РЕШЕНИЯ

РЕШЕНИЕ (ЕС) 2022/1414 НА КОМИСИЯТА

от 4 декември 2020 година

относно схема за помощ SA.21259 (2018/C) (ex 2018/NN), прилагана от Португалия за Зона за свободна търговия Мадейра (Zona Franca da Madeira) (ZFM) — режим III

(нотифицирано под номер C(2020) 8550)

(само текстът на португалски език е автентичен)

(текст от значение за ЕИП)

ЕВРОПЕЙСКАТА КОМИСИЯ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 108, параграф 2, първа алинея от него,

като взе предвид Споразумението за Европейското икономическо пространство, и по-специално член 62, параграф 1, буква а) от него,

като покани заинтересованите страни да представят мненията си по силата на член 108,параграф 2 от Договора за функционирането на ЕС ([1]) и като взе предвид тези мнения,

като има предвид, че:

1. ПРОЦЕДУРА

(1) С писмо от 12 март 2015 г. Комисията поиска информация от Португалия в контекста на извършения през 2015 г. мониторинг (наричан по-нататък „мониторинг през 2015 г.“) ([2]), с оглед да се провери дали схемата Zona Franca da Madeira (наричана по-нататък „схемата за ZFM“ или „режим III“), одобрена от Комисията като съвместима регионална помощ, е била в съответствие с приложимите правила, и по-специално Решение на Комисията от 27 юни 2007 г. ([3]) („Решение на Комисията от 2007 г.“), приложимо от 1 януари 2007 г. до 31 декември 2013 г., и Решение на Комисията от 2 юли 2013 г. ([4]) („Решение на Комисията от 2013 г.“), приложимо от 1 януари 2013 г. до 31 декември 2013 г. На първия етап Комисията поиска информация за правната рамка на схемата ([5]), а на втория етап разгледа нейното изпълнение, като избра извадка от 26 бенефициери, които са се възползвали от схемата за ZFM през 2012 г. и 2013 г.

([1]) ОВ C 101, 15.3.2019 г., стр. 7.

([2]) В съответствие с член 108, параграф 1 от ДФЕС „Комисията, в сътрудничество с държавите членки, държи под постоянно наблюдение всички системи за предоставяне на помощ, съществуващи в тези държави“. Вж. също член 21, параграф 1 от Регламент (ЕС) 2015/1589 на Съвета от 13 юли 2015 г. за установяване на подробни правила за прилагането на член 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ОВ L 248, 24.9.2015 г., стр. 9). За тази цел Комисията редовно проверява, въз основа на извадка от схеми, дали държавите членки прилагат правилно правилата за държавните помощи както по отношение на спазването на националното законодателство, така и по отношение на предоставянето на индивидуални помощи, като последното се основава на извадка от бенефициери. Мониторингът през 2015 г. обхваща 2012 г. и 2013 г.

([3]) Разрешение за отпускане на държавни помощи по силата на разпоредбите на членове 87 и 88 отДоговора за ЕО — Случаи, в които Комисията няма възражения (ОВ C 240, 12.10.2007 г., стр. 1).

([4]) Разрешение за предоставяне на държавни помощи по силата на членове 107 и 108 от ДФЕС — Случаи, в които Комисията няма възражения (ОВ C 220, 1.8.2013 г., стр. 1).

([5]) Член 36 от Статута за данъчно стимулиране(*Estatuto dos Benefícios Fiscais*, EBF), одобрен с Декрет-закон № 215/89 от 1 юли 1989 г., преиздаден с Декрет-закон № 108/2008 от 26 юни и изменен със Закон № 83/2013 от 9 декември. Вж. също Декрет-закон № 165/86 от 26 юни, изменен с член 2 от Закон № 55/2013 от 8 август, и Заповед № 46/2010 от 18 август на Регионалния секретариат по финансите(*Secretaria Regional do Plano e das Finanças*).

(2) Португалия представи допълнителна информация на 4 май 2015 г. На 5 юни службите на Комисията поискаха допълнителна информация, на което Португалия отговори на 6 юли. На 1 октомври 2015 г. Комисията изпрати ново искане за информация, на което Португалия отговори на 29 октомври. На 29 февруари 2016 г. службите на Комисията поискаха допълнителна информация, на което Португалия отговори на 1, 8 и 12 април 2016 г. След като службите на Комисията поискаха допълнителна информация на 29 март и 11 август 2017 г., Португалия представи информация съответно на 2 май и 11 септември 2017 г. След конферентен разговор с португалските органи, проведен на 26 октомври 2017 г., на 27 октомври Комисията изпрати на Португалия ново искане за информация, на което Португалия отговори на 21 и 22 ноември 2017 г. След среща между Комисията и португалските органи на 4 декември 2017 г. Португалия поиска удължаване на срока за предоставяне на липсващата информация до края на декември 2017 г. На 7 декември 2017 г. службите на Комисията изпратиха на Португалия въпросите, по които все още се очакваха отговори. Португалия представи информация на 2 февруари 2018 г. По искане на Португалия на 27 март 2018 г. се проведе нова среща между Комисията и португалските органи.

(3) С писмо от 6 юли 2018 г. Комисията уведоми Португалия, че е решила да открие процедурата, предвидена в член 108, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), по отношение на схемата за ZFM („решението за откриване на процедурата“) ([6]).

(4) С писмо от 30 юли 2018 г. португалските органи отбелязаха, че според тях пълният текст на решението за откриване на процедурата представлява поверителна информация, и поискаха от Комисията да се въздържи от публикуването на това решение на Комисията и да публикува само кратко резюме, чийто текст те предложиха.

(5) С писмо от 11 септември 2018 г. Португалия предостави списък на всички дружества, регистрирани в ZFM за периода 2007—2014 г., и списък на 25-те най-големи получатели на помощ през 2007—2011 г. и 2014 г., както е поискано в параграф 64, точки 1 и 2 от от решението за откриване на процедурата. Освен това Португалия поиска удължаване на крайния срок за предоставяне на липсващата информация до края на септември 2018 г. Коментарите на Португалия относно откриването на процедурата съгласно член 108, параграф 2 от ДФЕС и относно информацията, поискана в точки 3—7 от параграф 64 от решението за откриване на процедурата, бяха представени на 26 септември 2018 г.

(6) С писмо от 11 февруари 2019 г. ([7]), след продължителни обсъждания с Португалия по въпросите на поверителността, свързани с решението за откриване на процедурата, и без да бъде постигнато споразумение по тях, Комисията информира Португалия, че е решила да отхвърли искането за поверителност, представено от португалските органи, и да публикува решението във вида, в който е прието на 6 юли 2018 г. Португалия се въздържа от внасяне на жалба срещу решението в съдилищата на Съюза и се съгласи с публикуването му с писмо от 5 март 2019 г.

(7) На 15 март 2019 г. решението за откриване на процедурата беше публикувано в *Официален вестник на Европейския съюз* ([8]). Комисията прикани заинтересованите страни да представят мненията си по отношение на схемата за помощта.

(8) По искане на Португалия на 10 април 2019 г. се проведе още една среща между Комисията и португалските органи. В хода на заседанието на Португалия беше напомнено да предостави липсващата информация, поискана в параграф 64 от решението за откриване на процедурата. След тази среща с писмо от 24 април 2019 г. Португалия предостави данни относно данъчния контрол, извършван от националните данъчни органи върху бенефициерите в ZFM. Освен това за същия период Португалия предостави данни за отклоненията, открити в данъчните декларации на дружествата, работещи в ZFM, и допълнителни данни за корекциите на дължимите данъци от данъкоплатците, работещи в ZFM.

(9) Комисията получи мнения от заинтересованите страни. С писма от 23 май 2019 г. и 12 юни 2019 г. Комисията ги препрати на Португалия, на която беше дадена възможност да реагира. Нейните мнения пристигнаха с писмо от 26 юни 2019 г.

([6]) Държавна помощ — Португалия — Държавна помощ SA.21259 (2018/C) (ex 2018/NN) — Zona Franca da Madeira (ZFM) — режим III — Покана за представяне на мнения съгласно член 108, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ОВ C 101, 15.3.2019 г., стр. 7).

([7]) C(2019) 1066 final (не подлежи на публикуване в Официален вестник).

([8]) Държавна помощ — Португалия — Държавна помощ SA.21259 (2018/C) (ex 2018/NN) — Zona Franca da Madeira (ZFM) — режим III — Покана за представяне на мнения съгласно член 108, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ОВ C 101, 15.3.2019 г., стр. 7).

2. ПОДРОБНО ОПИСАНИЕ НА СХЕМАТА ЗА ПОМОЩТА

2.1. Схемата за ZFM съгласно решението на Комисията от 2007 г.

(10) След подаденото от Португалия уведомление Комисията одобри през 2007 г. схемата за ZFM ([9]) за периода от 1 януари 2007 г. до 31 декември 2013 г. въз основа на Насоките за национална регионална помощ за 2007—2013 г. ([10]) (Насоки за регионална помощ, „НРП от 2007 г.“). Дружествата, регистрирани и получили разрешение по схемата преди 31 декември 2013 г. ([11]), можеха да се възползват от намаление на корпоративния данък или друго освобождаване от данъци, както е описано в съображение 12 от настоящото решение, до 31 декември 2020 г.

(11) Комисията одобри схемата за ZFM като съвместима оперативна помощ, насочена към насърчаване на регионалното развитие и диверсификация на икономическата структура на Мадейра. Тъй като автономният регион Мадейра (АРМ) е най-отдалечен регион, определен в член 299, параграф 2 от Договора за създаване на Европейската икономическа общност („Договор за ЕО“) (понастоящем член 349 от ДФЕС), той отговаря на условията за получаване на регионална оперативна помощ съгласно член 87, параграф 3, буква а) от Договора за ЕО (понастоящем член 107, параграф 3, буква а) от ДФЕС). Регионалната оперативна помощ има за цел да компенсира допълнителните разходи, произтичащи от неблагоприятните структурни условия на най-отдалечените региони, за предприятията, които осъществяват своята икономическа дейност в този регион ([12]).

(12) По схемата за ZFM, одобрена от Комисията през 2007 г., се разрешаваше предоставяне на помощ под формата на намален корпоративен данък ([13]) върху печалбите, получени от дейности, които се извършват действително и по същество в Мадейра ([14]), освобождаване от общински и местни данъци, както и освобождаване от данъка върху прехвърлянето на недвижима собственост, дължим за установяване на стопанска дейност в ZFM ([15]), до максималните размери на помощта въз основа на максималните тавани за данъчната основа, наложени върху годишната данъчна основа на бенефициерите. Тези тавани са определени въз основа на броя на работните места, които бенефициерът ще поддържа през всяка финансова година, както следва:

Брой създадени/запазени работни места на година	Максимални тавани на облагаемата основа в евро	Максимален размер на помощта в евро
1—2	2 000 000	420 000
3—5	2 600 000	546 000
6—30	16 000 000	3 360 000
31—50	26 000 000	5 460 000
51—100	40 000 000	8 400 000
> 100	150 000 000	31 500 000

([9]) Схемата за ZFM включва Международния бизнес център на Мадейра (IBCM), Международния корабен регистър (MAR) и Индустриалната зона за свободна търговия (IFTZ). За първи път тя е одобрена през 1987 г. (режим I) с Решение на Комисията от 27 май 1987 г. по дело N 204/86 (SG(87) D/6736); след това е удължена през 1992 г. с Решение на Комисията от 27 януари 1992 г. по дело E 13/91 (SG(92) D/1118) и през 1995 г. с Решение на Комисията от 3 февруари 1995 г. по дело E 19/94 (SG(95) D/1287). Схемата, която я замени (режим II), беше одобрена с Решение на Комисията от 11 декември 2002 г. по дело N222/A/2002 (ОВ C 65, 19.3.2003 г., стр. 23). През 2007 г. с Решение на Комисията от 27 юни 2007 г. по дело N 421/2006 (ОВ C 240, 12.10.2007 г., стр. 1) беше одобрена трета схема за приемственост (режим III), която беше изменена през 2013 г. (изменение на режим III) с Решение на Комисията от 2 юли 2013 г. по дело SA.34160 (2011/N) (ОВ C 220, 1.8.2013 г., стр. 1). През 2013 г. продължителността ѝ беше удължена до 30 юни 2014 г. с Решение на Комисията от 26 ноември 2013 г. по дело SA. 37668 (2013/N) (ОВ C 37, 7.2.2014 г., стр. 10) и през 2014 г. (удължаване на режим III до края на 2014 г.) с Решение на Комисията от 8 май 2014 г. по дело SA. 38586 (2014/N) (ОВ C 210, 4.7.2014 г., стр. 27).

([10]) ОВ C 54, 4.3.2006 г., стр. 13.

([11]) След двете удължавания, одобрени с решенията на Комисията, посочени в бележка под линия 9, тази дата на изтичане на срока на действие беше удължена до 31 декември 2014 г.

([12]) Отдаленост, изолираност, малък размер, труден релеф и климат, икономическа зависимост от няколко продукта.

([13]) 3 % от 2007 г. до 2009 г., 4 % от 2010 г. до 2012 г. и 5 % от 2013 г. до 2020 г.

([14]) Параграф 14 от Решение на Комисията от 2007 г.

([15]) Параграф 17 от Решение на Комисията от 2007 г. Вж. също член 36, параграфи 1 и 10 и член 33, параграфи 4—8 и параграф 11 от EBF.

(13) При определени условия ([16]) дружествата, регистрирани в индустриалната зона за свободна търговия по схемата за ZFM, могат да се възползват от допълнително 50 % намаление на корпоративния данък.

(14) Достъпът до схемата за ZFM беше ограничен до дейностите, включени в списъка към решението на Комисията от 2007 г., въз основа на статистическата класификация на икономическите дейности в Европейската общност, NACE Rev. 1.1 ([17]): земеделие и животновъдство (раздел А, кодове 01.4 и 02.02), рибарство, аквакултури и свързаните с тях услуги (раздел Б, код 05), преработваща промишленост (раздел Г), производство и разпределение на електроенергия, газ и вода (раздел Д, код 40), търговия на едро (раздел Ж, кодове 50 и 51), транспорт и съобщения (раздел И, кодове 60—64), дейности с недвижимо имущество, лизинг и услуги за дружества (раздел К, кодове 70—74), висше образование и/или образование за възрастни (раздел М, кодове 80.3 и 80.4), други дейности по предоставяне на колективни услуги (раздел О, кодове 90, 92 и 93.01) ([18]). В случай на промени в списъка, като се има предвид, че системите за класификация от този тип могат да продължат да се развиват, португалските органи се съгласиха да уведомят надлежно Комисията за тях ([19]).

(15) Всички дейности, включващи финансово посредничество, застрахователно дело и спомагателни финансови и застрахователни дейности (раздел й, кодове 65—67 на NACE), както и всички дейности за вътрешногрупови услуги (координация, касови дейности и дистрибуторски центрове), които биха могли да бъдат извършвани в рамките на раздел К, код 74 (услуги, предоставяни главно на дружества), бяха изключени от прилагането на схемата ([20]). Решението на Комисията от 2007 г. включваше също така ангажимента на португалските органи да предоставят на Комисията имената на дружествата, на които е отказана регистрация в схемата за ZFM, и причините за тези откази ([21]).

2.2. **Схемата за ZFM съгласно решението на Комисията от 2013 г.**

(16) След уведомление от страна на Португалия през 2013 г. Комисията разреши увеличение с 36,7 % на максималните тавани на базата, върху която ще се прилага намалението на корпоративния данък. Така, считано от 2013 г., максималните тавани на данъчната основа и максималните размери на помощта са следните:

Брой създадени/запазени работни места на година	Максимални тавани на облагаемата основа в евро (2013—2014 г.)	Максимален размер на помощта в евро (2013—2014 г.)
1—2	2 730 000	546 000
3—5	3 550 000	710 000
6—30	21 870 000	4 374 000
31—50	35 540 000	7 108 000
51—100	54 680 000	10 936 000
> 100	205 500 500	41 100 000

(17) В рамките на уведомлението, довело до решението на Комисията от 2013 г., португалските органи посочиха, че всички останали условия на схемата, одобрена през 2007 г., остават същите ([22]).

([16]) Най-малко две от изброените по-долу: а) модернизиране на регионалната икономическа структура чрез технологични иновации, свързани с продукти, производство или бизнес методи; б) диверсификация на регионалната икономика, по-специално чрез въвеждане на нови дейности с висока добавена стойност; в) наемане на висококвалифицирани човешки ресурси; г) подобряване на условията на околната среда; и д) създаване на най-малко 15 нови работни места, които да бъдат запазени за период от най-малко пет години (параграф 16 от решението на Комисията от 2007 г. и член 36, параграф 5 от EBF).

([17]) Регламент (ЕО)№ 29/2002 на Комисията от 19 декември 2001 г. за изменение на Регламент (ЕИО) № 3037/90 на Съвета относно статистическата класификация на икономическите дейности в Европейската общност (ОВ L 6, 10.1.2002 г., стр. 3).

([18]) Параграф 25 от Решение на Комисията от 2007 г.

([19]) Параграф 29 от Решение на Комисията от 2007 г.

([20]) Параграф 26 от Решение на Комисията от 2007 г.

([21]) Параграф 32 от Решение на Комисията от 2007 г.

([22]) Параграф 12 от Решението на Комисията от 2013 г.

2.3. **Схемата за ZFM, въведена от Португалия, и становищата, изразени от Португалия по време на мониторинга от 2015 г.**

(18) Режим III беше наблюдаван за 2012 г. и 2013 г. в рамките на мониторинга от 2015 г. ([23]). Информацията, предоставена от Португалия по време на мониторинга и последвалото разследване *ex officio* („разследването от 2016 г.“), доведе до следните резултати:

2.3.1. *Произход на печалбите, които се ползват от намалението на данъка върху доходите*

(19) Както е посочено в решенията на Комисията от 2007 г. и 2013 г., намалението на данъка, разрешено по схемата за ZFM, се прилага само за „*печалби, произтичащи от дейности, действително и по същество извършвани в Мадейра*“ ([24]). В хода на мониторинга от 2015 г. Комисията поиска разяснения относно изпълнението на това условие. По време на мониторинга от 2015 г. и разследването от 2016 г. се оказа, че някои дружества, регистрирани в схемата за ZFM и включени в извадката, са се възползвали от намаления корпоративен данък върху печалбите, произтичащи от дейности, които не са „действително и по същество извършвани в Мадейра“.

(20) Тази ситуация беше потвърдена от Португалия, която във връзка с това посочи, че що се отнася до корпоративния данък, данъчно задължените лица със седалище или място на действително управление в Мадейра ще бъдат облагани там за всички свои приходи, независимо от това дали дейността им генерира приходи, използва ресурси, и/или поражда разходи на място, различно от това на седалището или мястото на действително управление, стига посочените приходи, ресурси и разходи да са получени, разпределени и поети от предприятието и да са свързани с неговата дейност. Всички тези приходи ще бъдат получени на португалска територия или извън нея, и при условие че са генерирани от дейности, които са разрешени в рамките на ZFM и се извършват от субекти със седалище или място на ефективно управление в Мадейра, тези приходи ще бъдат декларирани и взети предвид при изчисляването на данъчната основа и на сумата, към която ще се прилага съответната данъчна ставка ([25]).

(21) За да се гарантира, че приходите се декларират правилно за данъчни цели, Португалия обясни, че схемата за ZFM изисква отделно отчитане на приходите, които се смятат за генерирани на португалска територия и се облагат с обичайния данък върху дохода, и приходите, които се смятат за генерирани извън португалска територия и се облагат с намалената ставка на корпоративния данък по схемата за ZFM. Първите се състоят от приходите, които бенефициерите в ZFM получават от сделки с местни лица на португалска територия или в нейния географски район, който включва АРМ, но изключва самата зона за свободна търговия Мадейра. Последните се състоят от приходите, които бенефициерите в ZFM получават от сделките си със субекти, които не са местни лица на националната територия, както и от приходите, генерирани в самата ZFM ([26]).

(22) Португалия твърди, че с оглед на кодовете по NACE, разрешени в рамките на схемата за ZFM, и на предимно международния характер и обхват на дейностите, извършвани в рамките на ZFM, условието дейностите да се извършват действително и по същество в Мадейра не означава и не може да означава, че дейностите трябва да бъдат ограничени от географска гледна точка до територията на Мадейра и приходите да се получават единствено в тази географска област ([27]). Следователно, според Португалия „ограничителното тълкуване“ на Комисията не отразява настоящата ситуация, не съответства на целта на схемите за най-отдалечените региони, която е да се привличат инвестиции от вътрешността на единния пазар и извън него, и също така е несъвместимо с основното право на Съюза за свободно установяване и свободно движение на стоки, хора, услуги и капитали. Липсата на конкурентоспособност на режим III в сравнение с други юрисдикции, конкуриращи се с Мадейра, беше една от причините, поради които Комисията одобри увеличаването на таваните на схемата през 2013 г.: това показа, че привличането на международни, а не само на регионални предприятия, е било и е много важно за развитието на най-отдалечените региони.

([23]) Вж. бележка под линия 2 по-горе.
([24]) Вж. бележка под линия 14 по-горе.
([25]) Писмо от Португалия от 11 септември 2017 г. (2017/085166), стр. 20—23.
([26]) Писмо от Португалия от 11 септември 2017 г., стр. 22.
([27]) Писма от Португалия от 31 март 2016 г. (2016/031779), стр. 6, и от 11 септември 2017 г., стр. 18.

(23) Освен това Португалия заяви, че дейността може да се смята за действително и по същество осъществявана в АРМ, ако тя действително се извършва там и ако дружеството има там подходящ офис, адекватен персонал и ресурси и действителен, ефективен център за вземане на решения. Португалия също така твърди, че това не означава, че всички човешки ресурси на дружеството трябва непременно да изпълняват всички свои задачи там или че дейността му трябва да бъде ограничена единствено до географската област Мадейра. Накрая, Португалия заяви, че дейностите, „действително и по същество извършвани в Мадейра“, както са определени в параграф 14 от решението на Комисията от 2007 г., не могат да се разбират като отнасящи се само до дейности, извършвани на територията на АРМ ([28]).

(24) Освен това Португалия посочи, че годишните данъчни декларации, въз основа на които се определят дължимите данъци и данъчното намаление, са изготвени въз основа на самооценка на бенефициерите. Тези декларации се приемат за верни и точни от данъчните органи и впоследствие се потвърждават на централно ниво от Данъчния и митнически орган. В случай на съмнения тази презумпция отпада, което позволява на данъчните органи да изискват допълнителна информация, за да преценят дали приходите, подлежащи на облагане с намалена ставка, действително включват сделки с чуждестранни лица ([29]).

(25) Накрая, Португалия заяви, че в случай на съмнение дали дейността е реална и действително се извършва, са правени проверки чрез данъчни инспекции, както и че е установено международно сътрудничество с други данъчни органи и е обменена информация във връзка с това ([30]).

2.3.2. *Създаване/запазване на работни места в региона*

(26) В схемата за ZFM, разрешена от Комисията, броят на работните места, създадени и запазени в региона от бенефициерите, се определя като един от основните критерии за съвместимост, а максимално допустимата помощ се обвързва с броя на работните места като принос към регионалното развитие.

(27) При мониторинга от 2015 г. и последвалото разследване от 2016 г. се оказа, че някои дружества, регистрирани в схемата за ZFM, които са се възползвали от намаления корпоративен данък, не са могли да докажат действителното създаване/запазване на работни места в региона, обективно изчисление на броя на работните места или факта, че декларираните наети лица са извършвали дейността си в Мадейра.

(28) При прилагането на схемата за ZFM Португалия информира, че смята за валидно създадени работни места всеки вид трудово правоотношение, предвидено в националния Кодекс на труда ([31]), съгласно който трудовото правоотношение може да бъде установено във всяка от формите, предвидени в закона ([32]). Въз основа на това Португалия приема за валидни работни места за целите на прилагането на схемата за ZFM всяка заетост от какъвто и да е правен характер, независимо от броя на часовете, дните, месеците активен труд годишно. Тъй като членовете на управителни съвети и работата на непълно работно време са разрешени от националното законодателство, длъжностите на лицата, наети на непълно работно време (независимо от вида им), и на членовете на управителни съвети, които са отчетени като заети в повече от едно дружество бенефициер, са взети предвид като валидни работни места за целите на изчисляването на максималното данъчно предимство за всяко дружество бенефициер, което ги е декларирало.

([28]) Писма от Португалия от 31 март 2016 г., стр. 6, и от 11 септември 2017 г., стр. 23.

([29]) Писмо от Португалия от 21 ноември 2017 г. (2017/110431), стр. 7.

([30]) Писма от Португалия от 2 май 2017 г. (2017/042449), стр. 11, от 11 септември 2017 г., стр. 25, и от 21 ноември 2017 г., стр. 28—29.

([31]) Закон № 7/2009, от 12 февруари 2009 г.

([32]) Включително разгръщане/командироване на персонал (членове 7 и 8), договор с няколко работодатели (член 101), срочен договор и работа от разстояние (член 139), договор за неопределено време (член 147), работа на непълно работно време (член 150), работа с прекъсване (член 157), командироване (член 161), временна работа (член 172), заемане (член 288), епизодични задачи (член 289) и др. Вж. писмо от Португалия от 2 май 2017 г., стр. 7.

(29) По този начин, за целите на изчисляването на данъчните облекчения на бенефициерите в ZFM, Португалия нито е разглеждала, нито е проверявала еквивалентите на пълно работно време (ЕПРВ) ([33]), а само броя на работните места, декларирани от бенефициерите в техните годишни данъчни декларации (формуляр 22, Modelo 22 ([34])), а в някои случаи и в декларациите, подадени от дружествата бенефициери, имащи отношение към удържането на данък при източника върху доходите на наетите от тях лица (формуляр 10, Modelo 10, формуляр 30, Modelo 30, или месечната декларация за заплатите, *declaração mensal de remunerações*, DMR ([35])): като последните декларации могат да позволят насрещна проверка с информацията за декларираните работни места в Modelo 22 ([36]). Всички тези декларации се смятат за верни по смисъла на член 75 от Общия данъчен закон („*Lei Geral Tributária*“). Ако субектите не изпълнят задълженията си за деклариране, като не подадат декларации или подадат невярна информация, се прилагат санкциите, предвидени в Общия закон за данъчните нарушения („*Regime Geral das Infrações Tributárias*“) ([37]).

(30) От 2013 г. DMR включва месечни справки ([38]), а Португалия посочи, че взема предвид само броя на работните места, декларирани през декември всяка година, независимо дали съответните наети лица са работили или не в дружеството през цялата година. При поискване да предостави изчисления на броя на работните места като еквиваленти на пълно работно време (ЕПРВ) в съответствие с определението от НРП от 2007 г. Португалия заяви, че това определение за заетост не се прилага за регионалната оперативна помощ, а само за схемите за инвестиционна помощ, одобрени съгласно НРП от 2007 г., тъй като не е включено конкретно в раздела за оперативна помощ, а в раздела за инвестиционна помощ на НРП от 2007 г. Португалия също така твърди, че определението за численост на персонала, включено в член 5 от приложение I към Регламент (ЕО) № 800/2008 на Комисията ([39]) (Общ регламент за групово освобождаване, „ОРГО от 2008 г.“), се отнася само до определението за малки и средни предприятия (МСП) в обхвата на ОРГО от 2008 г. и не се прилага за режим III, тъй като е предмет на *ad hoc* решение. Португалия също така твърди, че основната цел на одобрената схема за ZFM не е да се създадат работни места или да се компенсират разходи за заплати, а по-скоро да се насърчат икономическото, социалното и териториалното сближаване в един най-отдалечен регион чрез модернизиране и диверсифициране на неговата икономика ([40]).

(31) В контекста на разследването от 2016 г. службите на Комисията поискаха от Португалия да предостави социалноосигурителния номер на всички лица, наети от бенефициерите в ZFM през 2012 г. и 2013 г., за да се провери евентуално двойно отчитане на работни места. Въпреки че Португалия предостави въпросните данни, тя посочи, че те не са от значение за целите на прилагането на схемата за ZFM, тъй като това е данъчна схема и проверките се извършват чрез данъчни декларации ([41]).

([33]) Въз основа на определението, изложено в параграф 58 и бележка под линия 52 от НРП от 2007 г. (тоест „*броят на наетите лица означава броя на годишните трудови единици (ГТЕ), а именно броя на лицата, наети на пълно работно време (ЕПРВ) за една година, като работата на непълно работно време и сезонната работа са части от годишните трудови единици*.“ Понятието ГТЕ е посочено и в член 5 от приложение I към Регламент (ЕО) № 800/2008 на Комисията (и Регламент (ЕС) № 651/2014 на Комисията като „единици труд за една година“ (ЕТГ). Вж. бележки под линия 39 и 56 по-долу.

([34]) В съответствие с членове 117 и 127 от Кодекса за корпоративното подоходно облагане (CIRC) Modelo 22 (приложение Г, поле 6 — „*Субекти, лицензирани в ZFM*“) се представя ежегодно от дружествата, за да се посочи броят на създадените/запазените работни места с цел да се определи съответствието с изискванията за допустимост, посочени в член 36 от EBF. Според португалските органи това позволява само да се определи количеството на работните места, генериращи данък при източника, които са създадени и запазени през периода (Решение № 16566-A/2012 на кабинета на министъра на финансите). Вж. писмо от Португалия от 21 ноември 2017 г., стр. 3—4.

([35]) Modelo 10 се подава от дружествата за деклариране на годишните облагаеми, освободени и необлагаеми доходи, получени от данъчно задължени лица (наети от дружеството лица), подлежащи на облагане с подоходен данък при източника, които са португалски местни лица за данъчни цели. Modelo 30 е същият вид данъчна декларация, но за доходи на данъчно задължени лица (наети от дружеството лица), които не са местни лица в Португалия. Според португалските органи тази данъчна декларация съдържа само информация за държавата по пребиваване на данъкоплатеца, която може да не съвпада с държавата, в която той извършва дейността си като служител под ръководството на дружеството, за което работи. DMR, който влезе в сила от финансовата 2013 година (Министерска заповед за прилагане № 6/2013 от 10 януари 2013 г.), има същата функция, но само за доходи от зависим труд и на месечна основа. Той включва също така информация за данъка при източника, задължителните вноски в социалноосигурителните схеми и правните подсистеми за здравеопазване и за синдикатите (вж. писмото от Португалия от 21 ноември 2017 г., стр. 2—3). Португалските данъчни органи смятат всички тези декларации за „допълнителни задължения“, тъй като те не водят до начисляване на данъци.

([36]) Писма от Португалия от 29 октомври 2015 г. (2015/107167), от 2 май 2017 г., стр. 8—9, и от 11 септември 2017 г., стр. 25.

([37]) Писмо от Португалия от 21 ноември 2017 г., стр. 2.

([38]) Вж. бележка под линия 35 по-горе.

([39]) Регламент (ЕС) № 800/2008 на Комисията от 6 август2008 г. за обявяване на някои категории помощи за съвместими с вътрешния пазар в приложение на членове 87 и 88 от Договора (ОВ L 214, 9.8.2008 г., стр. 3).

([40]) Писма от Португалия от 11 септември 2017 г., стр. 15—16, и от 21 ноември 2017 г., стр. 5—6.

([41]) Писма от Португалия от 2 май 2017 г., стр. 7, от 11 септември 2017 г., стр. 14 и 17, и от 21 ноември 2017 г., стр. 1.

(32) Освен това Португалия посочи, че дружествата бенефициери не е трябвало да предоставят на данъчната администрация никакви доказателства за трудовите правоотношения, които са имали с декларираните наети лица, тъй като данъчната оценка е била направена въз основа на данъчните декларации (Modelos), посочени в съображение 29 от настоящото решение ([42]). Данъчната администрация може да поиска такава информация само в случай че разполага с информация, която води до съмнения за грешки, пропуски, неточности и т.н. ([43]) В член 16 от португалския Кодекс на труда се предвижда защита на личния живот, която не позволява автоматичен достъп до лични данни, съдържащи се в трудово правоотношение, без съгласието на субекта на данните ([44]). Освен това в съответствие с член 59, параграф 2 и член 75, параграф 1 от Общия данъчен закон (Lei Geral Tributária) се смята, че данъкоплатците са действали добросъвестно. По този начин декларациите, които те подават, както и данните и оценките на техните сметки или счетоводство, се смятат за верни и добросъвестно проведени ([45]).

(33) Освен това Португалия представи информация, която показва, че за някои от бенефициерите на помощ за ZFM, включени в извадката от мониторинга от 2015 г. и последвалото разследване от 2016 г., част от работните места, за които са били предоставени данъчни облекчения, са били разположени извън Мадейра (някои дори извън Съюза). Португалия посочи, че за целите на прилагането на схемата за ZFM практиката ѝ е да взема предвид работните места, създадени във или извън регион Мадейра, стига работните места да са създадени от дружество, регистрирано в рамките на ZFM, като не е необходимо те да се намират в региона. Тъй като съгласно португалското трудово право дружествата и наетите лица могат свободно да определят с договор мястото, където работникът ще предоставя услугите си, за целите на прилагането на схемата за ZFM работното място може да се намира навсякъде, дори извън Мадейра и Португалия. Освен това Португалия смята, че „данните за наетите лица“, предоставени в съответните данъчни декларации, нямат връзка с тяхното гражданство (тоест гражданството е без значение за данъчни цели) ([46]). Освен това според Португалия наетите от дружествата бенефициери на ZFM лица, които работят на постоянен договор извън Португалия, са обективно платени служители на дружеството бенефициер и чрез работата си допринасят за генерирането на приходи за дружеството бенефициер, поради което техните работни места трябва да се смятат за „създадени и запазени работни места“ за целите на прилагането на схемата за ZFM ([47]).

(34) Относно проверките, извършени от португалските органи по отношение на броя на работните места, създадени и запазени от бенефициерите в ZFM, Португалия посочи, че в случай на несъответствия между информацията в различните декларации, предимство пред Modelo 22 имат Modelo 10 и Modelo 30, както и DMR (от 1 януари 2013 г.) ([48]). След искането на службите на Комисията за информация относно няколко несъответствия, открити при мониторинга от 2015 г., Португалия заяви, че Modelo 22 дава възможност за количествено определяне само на длъжностите, генериращи данък при източника, които са били създадени и запазени през съответния период. Това би могло да доведе до несъответствия с другите Modelos, по-специално в случай на доходи на наети лица под определен праг, които не водят до удържане на данък при източника. Освен това Португалия информира, че данъчните органи са поискали от съответните дружества да коригират броя на работните места, декларирани в годишните им данъчни декларации, без да се поставят под въпрос действителните доказателства за съществуването на работните места.

(35) Португалия също така посочи, че в хода на прилагането на режим III, дори ако бенефициерите са пропуснали да декларират броя на работните места, създадени в региона, годишните данъчни декларации се смятат за валидно подадени, и следователно оценката на дължимия данък и на размера на данъчното намаление не е засегната.

([42]) Писма от Португалия от 6 юли 2015 г. (2015/065783), стр. 8, от 31 март 2016 г., стр. 19, и от 11 септември 2017 г., стр. 17.

([43]) Писма от Португалия от 29 октомври 2015 г., стр. 11, от 11 септември 2017 г., стр. 25, и от 21 ноември 2017 г., стр. 7. Когато сметне за необходимо, националният данъчен орган изисква от дружествата да представят трудовия договор на наетите от него лица. Ако не е наличен трудов договор (в много случаи трудовото правоотношение се учредява, без да е оформено в писмена форма — договори за неопределено време и за пълно работно време — за които се прилага принципът на свобода на формата съгласно португалското законодателство (член 219 от Гражданския кодекс), от данъчно задълженото лице може да се изиска да докаже съществуването на трудово правоотношение по друг начин. По-специално вж. писмата от Португалия от 31 март и 2 май 2017 г., съответно стр. 5 и 9.

([44]) Писмо от Португалия от 11 септември 2017 г., стр. 16—17.

([45]) Писмо от Португалия от 21 ноември 2017 г., стр. 7—8.

([46]) Писмо от Португалия от 21 ноември 2017 г., стр. 4.

([47]) Писмо от Португалия от 31 март 2016 г., стр. 5—6.

([48]) Писма от Португалия от 2 май 2017 г., стр. 9, и от 21 ноември 2017 г., стр. 2.

(36) Накрая Португалия твърди, че за специфичен вид холдингови дружества — Sociedades Gestoras de Participações Sociais (SGPS) — схемата за ZFM не изисква създаването на работни места, за да могат тези дружества да се възползват от намалението на корпоративния данък. Според Португалия освобождаването от изискването за създаване на работни места за SGPS е включено в проекта на декрет-закон ([49]), приложен към уведомлението. Следователно според тях с одобрението на схемата с решението на Комисията от 2007 г. тя е била имплицитно одобрена заедно с другите разпоредби на същия закон.

3. ОСНОВАНИЯ ЗА ОТКРИВАНЕ НА ОФИЦИАЛНА ПРОЦЕДУРАТА ПО РАЗСЛЕДВАНЕ

(37) В решението си за откриване на процедурата Комисията изрази предварителното становище, че схемата за ZFM представлява държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС, и изрази сериозни съмнения относно съвместимостта на схемата, така както е приложена от Португалия, с вътрешния пазар.

(38) Що се отнася до наличието на помощ, Комисията стигна до предварителното заключение, че схемата за ZFM, приложена от Португалия в полза на дружествата в ZFM, представлява държавна помощ ([50]). Решението се взема от държавата и ѝ се вменява в отговорност ([51]). Помощта е селективна, тъй като предоставя предимство на дружествата, установени в ZFM, доколкото позволява на дружествата в ZFM да получат данъчно намаление на нормално дължимия корпоративен данък, което не може да бъде оправдано от логиката на данъчната система ([52]). Доколкото дружествата, регистрирани в ZFM, са извършвали дейности, които са отворени за международна конкуренция, Комисията стигна до предварителното заключение, че схемата за ZFM нарушава или заплашва да наруши конкуренцията, тъй като е възможно да подобри конкурентната позиция на бенефициерите на схемата за ZFM в сравнение с други дружества, с които те се конкурират ([53]).

(39) Що се отнася до законосъобразността на схемата за ZFM, Комисията реши да открие официална процедура по разследване по два въпроса ([54]):

i) географския произход на печалбата; и

ii) непроверените създаване/запазване на работни места в региона.

(40) В съответствие с решенията на Комисията от 2007 г. и 2013 г. схемата за ZFM беше одобрена, при условие че разрешеното намаление на данъка върху доходите ще се прилага за печалби, произтичащи от дейности, които се извършват действително и по същество в региона. Това основно условие е тясно свързано с целта на регионалната оперативна помощ за най-отдалечените региони (тоест компенсиране на допълнителните разходи, които дружествата правят в тези региони поради структурните недостатъци на регионите) и обяснява също така защо одобрението с решението на Комисията от 2007 г. се основава на проучване на допълнителните разходи, които дружествата правят в автономния регион Мадейра като най-отдалечен регион ([55]).

(41) Комисията стигна до предварителното заключение, че ако дружествата не са извършвали дейността си в Мадейра, те не са понесли допълнителни разходи поради дейността си в най-отдалечен регион. Поради това те не могат да се смятат за действителни бенефициери на одобрената схема за ZFM и нямат право на регионална оперативна помощ.

(42) Комисията също така отбеляза, че Португалия не е предоставила никакви доказателства за възможните проверки, които съответните данъчни органи са извършили по отношение на произхода на декларираните приходи, подлежащи на намаление на данъка върху доходите. Освен това, както показва случаят с всички бенефициери от извадката, Португалия не е предоставила информация за мястото на ефективна дейност, а се е ограничила само до предоставянето на адреса на седалището на бенефициерите в Мадейра. Тъй като Португалия признава, че намаленията на данъка се отнасят предимно за доходи, получени от дейности извън Португалия, вече има сериозни

([49]) Член 36, параграф 8 от проекта на Декрет-закон за изменение на Декрет-закон № 163/2003 от 24 юли 2003 г., Декрет-закон № 215/1989 от 1 юли 1989 г. и Декрет-закон № 500/80 от 20 октомври 1980 г. Вж. писмо от Португалия от 28 юни 2006 г. (1900/80392).

([50]) Параграф 54 от решението за откриване на процедурата.

([51]) Параграф 51 от решението за откриване на процедурата.

([52]) Параграф 52 от решението за откриване на процедурата.

([53]) Параграф 53 от решението за откриване на процедурата.

([54]) Параграф 63 от решението за откриване на процедурата.

([55]) „Към стратегия за диверсификация на автономна област Мадейра — препоръки за преодоляване на проблема с крайната периферност, окончателен доклад“, ECORYS-NEI (Нидерландски икономически институт), Ротердам, 2004 г.

индикации, че не е спазено съответното условие за съвместимост относно произхода на печалбите, които се ползват от намаление на данъка върху доходите. Освен това отчетената работа на наетите лица извън Мадейра или дори извън Съюза, или несъществуването на наети лица поради по-големия брой дублирания, както бе показано при мониторинга от 2015 г., също представлява сериозен признак, че данъчните облекчения, предоставени на бенефициерите в ZFM, може да не са свързани с печалби, генерирани в региона.

(43) По отношение на критерия за съвместимост, свързан със създаването/запазването на работни места в региона Мадейра, Комисията предварително счете, че Португалия е прилагала схемата за ZFM през целия ѝ период на действие по начин, който противоречи на целта на одобрената схема, както и на критериите за съвместимост, определени в решенията на Комисията от 2007 г. и 2013 г. Непроверено създаване/запазване на работни места се илюстрира от резултатите от мониторинга през 2015 г., които показват, че: i) наетите лица, които са работили през част от финансовата година, са били взети предвид като напълно заети наети лица, ii) наетите лица и членовете на управителния съвет са били отчитани едновременно като действителни наети лица в повече от едно ZFM дружество, и iii) наетите лица, работещи извън Мадейра и дори извън Съюза, са били взети предвид при изчисляването на създадените работни места, които дават достъп до предвиденото в схемата данъчно облекчение — всички тези елементи бяха потвърдени от Португалия като обичайна практика при разследването от 2016 г.

(44) Освен това Комисията отбеляза, че понятието „работно място“ и методът за изчисляване на създадените и запазените работни места в региона не съответстват на определенията, условията и принципите, изложени в НРП от 2007 г.

(45) На предварителна основа Комисията също така стигна до заключението, че дейностите, извършвани от наети лица извън региона, не могат да се смятат за съществено и ефективно извършвани в Мадейра, въпреки че генерираните приходи могат да бъдат разпределени на дружества, разположени в ZFM.

(46) Комисията също така изрази предварителното становище, че данъчният контрол, осъществяван от португалските данъчни органи, представлява сериозна индикация, че на практика Португалия не е осигурила подходящ контрол на спазването на основните критерии за съвместимост, определени в решенията на Комисията от 2007 г. и 2013 г. Всъщност Португалия не е представила никакви доказателства, че е извършила проверки извън обхвата на мониторинга на службите на Комисията; естеството на тези проверки във всички случаи изглежда изцяло свързано с данъчното облагане и не е свързано с горепосочените критерии; и [30—40 %] (*) от всички наети лица, декларирани като наети лица на бенефициерите в ZFM за 2012 г. и 2013 г., са отчетени като работещи в повече от едно дружество — бенефициер на ZFM, за целите на определяне на данъчното намаление за бенефициерите.

(47) Накрая, Комисията изрази съмненията си относно липсата на запазване на създадените работни места въз основа на резултатите от мониторинга през 2015 г., който показа много големи колебания в броя на лицата, които са били заети всеки месец от бенефициерите по схемата за ZFM.

(48) Освен това Комисията проучи дали индивидуалните помощи, отпускани по схемата за ZFM, биха могли да се смятат за съвместими, ако са предмет на групово освобождаване съгласно Регламент (ЕС) № 651/2014 на Комисията (Общ регламент за групово освобождаване, „ОРГО от 2014 г.“) ([56]), който може да се прилага с обратна сила за индивидуални помощи, отпуснати преди влизането в сила на съответните разпоредби на ОРГО от 2014 г., при условие че са спазени съответните условия ([57]).

(49) Автономният регион Мадейра (АРМ) е най-отдалечен регион, определен в член 349 от ДФЕС. В съответствие с член 15, параграф 4 от Общия регламент за групово освобождаване от 2014 г. той отговаря на условията за получаване на регионална оперативна помощ съгласно дерогацията, предвидена в член 107, параграф 3, буква а) от ДФЕС, при условие че: i) бенефициерите осъществяват действителната си дейност в най-отдалечен регион, и ii) годишният размер на помощта не надвишава максимален процент от годишно създадената брутна добавена стойност, годишните разходи за труд или годишния оборот, реализиран от бенефициера в региона.

(*) Поверителна информация

([56]) Регламент (ЕС) № 651/2014 на Комисията от 17 юни 2014 г. за обявяване на някои категории помощи за съвместими с вътрешния пазар в приложение на членове 107 и 108 от Договора (ОВ L 187, 26.6.2014 г., стр. 1).

([57]) Член 58 от ОРГО от 2014 г.

(50) Схемата за ZFM се състои от данъчни облекчения, както е описано в съображение 12 от настоящото решение, които водят до намаляване на разходите, които дружествата би трябвало да поемат в рамките на своята стопанска дейност. Следователно тя представлява оперативна помощ в полза на дружествата, които могат да се възползват от нея в ZFM. Въпреки това, въз основа на информацията, предоставена от Португалия по време на мониторинга, Комисията изрази предварителното мнение, че не е задължително бенефициерите на схемата, прилагана от Португалия, да извършват дейността си в Мадейра. Освен това на предварителна основа Комисията стигна до заключението, че съответните суми на помощта не са непременно свързани с брутна добавена стойност, разходи за труд или оборот, генерирани в Мадейра ([58]).

(51) В заключение Комисията изрази предварителното становище, че схемата за ZFM, както е приложена от Португалия, не би била в съответствие с решенията на Комисията от 2007 г. и 2013 г. и при всички случаи с НРП от 2007 г., тъй като двата въпроса, посочени в съображение 39 от настоящото решение, отразяват основните условия за одобряване на регионалната оперативна помощ съгласно НРП от 2007 г. Комисията също така изрази съмнения, че индивидуалните помощи, предоставени по схемата, могат да се смятат за съвместими въз основа на ОРГО от 2014 г. относно оперативната помощ в най-отдалечените региони ([59]). Накрая, Комисията изрази съмнения, че схемата за ZFM, така както е приложена от Португалия, може да се смята за съвместима пряко въз основа на член 107, параграф 3, буква а) от ДФЕС, тъй като изглежда, че португалските органи са я приложили по начин, който не компенсира неблагоприятните структурни условия, които дружествата биха могли действително да понесат при осъществяване на дейността си в Мадейра ([60]).

4. ИНФОРМАЦИЯ, ПРЕДОСТАВЕНА СЛЕД РЕШЕНИЕТО ЗА ОТКРИВАНЕ НА ПРОЦЕДУРАТА, И МНЕНИЯ НА ПОРТУГАЛИЯ

4.1. Допълнителна информация, предоставена от Португалия в хода на задълбоченото разследване

(52) С решението за откриване на процедурата Комисията поиска от Португалия да представи подробна информация за прилагането на схемата за ZFM през целия период на нейното действие (2007—2014 г.) ([61]). По-специално от Португалия се изискваше да предостави:

— списък на всички дружества, регистрирани в ZFM за периода от 2007 г. до 2014 г., в който се посочват размерите на получената помощ за всяка година;

— списък на всички лица, наети от дружества, регистрирани в ZFM (2007—2014 г.);

— списък на 25-те най-големи получатели на помощи по режим III на ZFM през периода 2007—2011 г. и 2014 г. (с посочване на размера на получените помощи за всяка година и броя на наетите лица, взети предвид при предоставянето на данъчното намаление, и предоставяне на съответните документни доказателства);

— доказателство за произхода на доходите за всички бенефициери на ZFM от извадката, избрани в хода на мониторинга от 2012 г. и 2013 г., както и за 25-те най-големи получатели на помощ по схемата за ZFM за 2007—2011 г. и 2014 г. (включително съответните документни доказателства);

— доказателство за действителното място на дейност за всички бенефициери на ZFM от извадката за периода 2007—2014 г. (включително съответните документални доказателства);

— изчисляване на броя на наетите лица на всички бенефициери на ZFM от извадката (2007—2014 г.) в еквиваленти на пълно работно време въз основа на определението, посочено в параграф 58 и бележка под линия 52 от НРП от 2007 г. (включително съответните документални доказателства);

([58]) Параграф 60 от решението за откриване на процедурата.
([59]) Параграф 61 от решението за откриване на процедурата.
([60]) Параграф 62 от решението за откриване на процедурата.
([61]) Параграф 64, точки 1—7 от решението за откриване на процедурата. По този начин, извън двете години, които са били обект на мониторинг през 2015 г. (тоест 2012 г. и 2013 г.). Освен това следва да се отбележи, че по-голямата част от информацията, поискана в параграф 64 от решението за откриване на процедурата, вече е била включена в повтарящи се и неуспешни искания за информация, отправени към Португалия в хода на разследването от 2016 г.; по-специално относно i) доказателство за произхода на доходите, взети предвид при изчисляването на данъчната основа за всички бенефициери на ZFM от извадката, ii) доказателство за мястото на действителна дейност за всички бенефициери на ZFM от извадката, iii) изчисление на броя на наетите лица (включително ръководните длъжности) за всички бенефициери на ZFM от извадката в еквиваленти на пълно работно време и iv) доказателство за контрол върху дейностите на бенефициерите в ZFM от извадката за периода 2012 г. и 2013 г., вж. писма на Комисията от 29 февруари 2016 г. (D/020793), 29 март 2017 г. (D/030362), 11 август 2017 г. (D/069475) и 2 октомври 2017 г. (D/099275).

— аргументация, която не е била представена преди това, по отношение на условията за съвместимост на схемата за ZFM, прилагана от Португалия въз основа на ОРГО от 2014 г. или член 107, параграф 3, буква а) от ДФЕС.

(53) Освен това Комисията информира Португалия, че при липсата на такава информация ще трябва да приеме решение въз основа на информацията, с която разполага ([62]).

(54) С писма от 11 и 26 септември 2018 г. ([63]) и от 24 април 2019 г. Португалия предостави допълнителна информация относно прилагането на схемата за ZFM и представи своите коментари по решението за откриване на процедурата.

(55) На 11 септември 2018 г. Португалия предостави данни за всички дружества, регистрирани в ZFM, за целия период на действие на схемата (от 2007 г. до 2014 г.). В тях се посочват и размерите на помощта, получавана всяка година за всеки бенефициер до 2014 г. Освен това Португалия предостави списък на 25-те най-големи бенефициери на помощ в ZFM през периода 2007—2011 г. и 2014 г. ([64]), включително с посочване на размера на получената помощ. Освен това с писмо от 26 септември 2018 г. за периода 2007—2014 г. Португалия предостави списък на служителите, наети от всички дружества, регистрирани в ZFM ([65]). Тази информация обаче не позволява пълна проверка на проблемните въпроси, установени при мониторинга: i) членове на управителни съвети и работници, които изпълняват такива функции едновременно в много дружества в ZFM, ii) случаи на двойно отчитане на работни места и iii) работни места на непълно работно време, които се вземат предвид при създаването/запазването на работни места и пълните данъчни облекчения, предоставяни на дружествата в ZFM.

(56) Португалия не е предоставила информация за броя на служителите, взети предвид при предоставянето на данъчното намаление за 2008 г., 2009 г. и 2010 г. ([66]), а за 2011 г. и 2014 г. е предоставила непълна информация ([67]). Освен това за всяка година представената информация за броя на заетите лица е представена в неясен вид: i) различни източници и ii) различни периоди на деклариране без пряка връзка между броя на създадените/запазените работни места и размера на получената помощ през всеки период.

(57) Освен това Португалия не е предоставила следната информация, данни и подкрепящи документални доказателства ([68]), необходими за оценка на съвместимостта на помощта:

— доказателство за документацията, използвана за проверка на броя на служителите; за годините до 2010 г. Португалия уточни, че дружествата не са задължени да декларират броя на служителите в данъчните си декларации;

— доказателство за произхода на доходите на бенефициерите от извадката, подбрани в хода на предварителното разследване ([69]), и на 25-те най-големи бенефициери по схемата за ZFM за периода 2007—2009 г. ([70]);

— доказателство за действителното място на дейност на служителите на бенефициерите по схемата за ZFM;

— изчисляване на броя на служителите на всички бенефициери на схемата за ZFM, включени в извадката, избрани в хода на мониторинга от 2012 г. и 2013 г., както и за 25-те най-големи бенефициери на помощ през 2007—2011 г. и 2014 г., в ЕПРВ въз основа на определението, посочено в параграф 58 и бележка под линия 52 от НРП от 2007 г.

([62]) Параграф 64, втора алинея от решението за откриване на процедурата.
([63]) Писма от 11 септември 2018 г. (2018/144207) и от 26 септември 2018 г. (2018/153989).
([64]) Информацията за 2012 г. и 2013 г. беше предоставена в рамките на мониторинга от 2015 г.
([65]) Информация въз основа на данни, предоставени от Службата за социално осигуряване и Данъчната служба на 6 август 2018 г.
([66]) От 2007 г. до 2010 г. в Modelo 22 не се е изисквала тази информация от данъкоплатците.
([67]) За 2011 г. има информация за 25 от общо 62 получатели на помощ. За 2014 г. има информация за 25 от общо 526 получатели на помощ.
([68]) Информация, поискана съгласно параграф 64, точки 3—6 от решението за откриване на процедурата.
([69]) Що се отнася до параграф 64, точка 3 от решението за откриване на процедурата, Португалия обяснява, че такава информация е била поискана от бенефициерите в ZFM от националните данъчни органи. Такава „информация обаче все още не е налична“. Вж. писмо от Португалия от 26 септември 2018 г., точка 127, стр. 30.
([70]) Португалия не е предоставила данни за най-големите 25 бенефициери на помощ в ZFM за периода 2007—2009 г., тъй като всяка година получателите на помощ са били по-малко от 25: 2007:0 и 2008:9 и 2009:20.

(58) По време на срещата със службите на Комисията на 10 април 2019 г., посочена в съображение 8 от настоящото решение, на Португалия бяха припомнени процедурните етапи на текущата официална процедура по разследване и беше напомнено за ангажимента за взаимно сътрудничество от септември 2017 г., който до момента не е довел до плодотворни резултати. Освен това Португалия беше приканена да предостави липсващата информация в съответствие с параграф 64 от решението за откриване на процедурата, което ще позволи на службите на Комисията да разполагат с пълен набор от факти/информация относно схемата за ZFM.

(59) С писмо от 24 април 2019 г. ([71]), за да отговори на предварителното становище на Комисията относно неуместността на данъчния контрол ([72]), Португалия представи данни относно данъчния контрол по отношение на бенефициерите в ZFM ([73]), извършен между 2015 г. и 2018 г. чрез данъчни проверки. През разглеждания период са започнали [300—600] данъчни проверки и са приключили [300—600] данъчни проверки. Отчетените данъчни корекции възлизат на приблизително [100—250] милиона евро. Португалия съобщи още за разминавания по отношение на данъчните декларации на [100—300] бенефициери на ZFM. Въпреки това, що се отнася до приключилите данъчни инспекции за схемата за ZFM (режим III), предоставената информация не позволи да се установи връзката между данъчните проверки и отчетените корекции и двата въпроса, по които беше открита официалната процедура по разследване.

(60) Освен това Португалия отчита, че критериите за създаване/запазване на работни места следва да бъдат допълнително изяснени с цел да се премахнат всички съмнения относно тяхното тълкуване, като се предотврати злоупотребата с въпросната помощ и се въведат допълнителни гаранции, че отчитането на работните места ще допринесе за социалното и икономическото развитие на Мадейра ([74]). Във връзка с това Португалия представи проект на заповед (*projeto de despacho da Vice-Presidência do Governo Regional da Madeira*), в която се изяснява понятието „създаване на работни места“ в съответствие с определенията в НРП от 2007 г. ([75])

(61) В този контекст Португалия признава, че въвеждането на законодателни промени в схемата за ZFM е било необходимо, за да се избегнат потенциални злоупотреби. Освен това Португалия предложи набор от законодателни, регулаторни и инспекционни мерки към схемата за ZFM, за които поиска съгласието на Комисията чрез препоръка, в която се предлагат подходящи мерки за съответната държава членка съгласно член 22, букви а) и б) от Регламент (ЕС) 2015/1589 на Съвета ([76]). Като алтернатива Португалия предвиждаше тези правни изменения да бъдат одобрени с решение на Комисията („условно решение“), както е предвидено в член 9, параграф 4 от Регламент (ЕС) 2015/1589 ([77]).

(62) Във връзка с това, освен изясняването на понятието „създаване на работни места“, посочено в съображение 60 от настоящото решение, Португалия предложи изменения на правното основание на схемата за ZFM ([78]): i) изключване на SGPS ([79]); ii) насочване на приходите от корпоративния данък на ZFM за постигане на целите на политиката в областта на здравеопазването и образованието; iii) създаване на специална клауза за борба със злоупотребите за схемата за ZFM в съответствие с Директива (ЕС) 2016/1164 ([80]) на Съвета относно практиките за избягване на данъци, които пряко засягат функционирането на вътрешния пазар, по отношение на несъответствията при хибридни образувания и инструменти, включващи трети държави; и iv) определянето на критерии за идентифициране на големите данъкоплатци в ZFM, чието положение по отношение на данъчното облагане изисква постоянно наблюдение от страна на Службата за свободни зони (*Gabinete da Zona Franca*) ([81]) като допълнение към дейностите по данъчни проверки, които ще се извършват на годишна база.

([71]) Писмо от Португалия от 24 април 2019 г. (2019/055874).

([72]) Параграфи 36, 44 и 45 от решението за откриване на процедурата.

([73]) Докладването обхваща и режим IV, който е наследник на схемата за ZFM (2015—2020 г.) и който се прилага от Португалия от 1 януари 2015 г. съгласно ОРГО от 2014 г.

([74]) Писмо от Португалия от 24 април 2019 г., стр. 4.

([75]) Проектът на заповед има за цел да гарантира, че: i) работата на непълно работно време се отчита само пропорционално на броя на отработените часове („еквивалент на пълно работно време“), ii) връзката между работника и региона Мадейра е гарантирана, и iii) създаването и поддържането на работни места чрез временна работа не се разглеждат в рамките на определението. За разлика от първия вариант на проекта на заповед, представен на 6 април 2018 г., настоящият вариант се прилага и за режим III (проектът на заповедта от 2018 г. се прилагаше само за режим IV).

([76]) Регламент (ЕС) 2015/1589 на Съвета от 13 юли 2015 г. за установяване на подробни правила за прилагането на член 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ОВ L 248, 24.9.2015 г., стр. 9).

([77]) Писмо от Португалия от 24 април 2019 г., стр. 3.

([78]) Член 36 от EBF обхваща въпроси, попадащи в областта на запазената законодателна компетентност на националния парламент (тоест данъци и данъчни облекчения). Вж. член 165, параграф 1, буква и) от Конституцията на Португалия. Португалия признава, че предложените изменения, целящи да се въведе „нова схема“ за ZFM, изискват допълнителни правни актове, одобрени от националния парламент, и не могат да бъдат приложени само чрез административни мерки. Вж. писмо от Португалия от 24 април 2019 г., стр. 4.

([79]) Съображение 36 от настоящото решение.

([80]) Директива (ЕС) 2016/1164 на Съвета от 12 юли 2016 г. за установяване на правила срещу практиките за избягване на данъци, които пряко засягат функционирането на вътрешния пазар, (ОВ L 193, 19.7.2016 г., стр. 1).

([81]) Регулаторно постановление № 14/2015/M от 19 август 2015 г. В съответствие с член 8, параграф 1 мисията на службата е да наблюдава и координира дейностите, извършвани в ZFM.

4.2. **Мнения на Португалия**

(63) Мненията, представени от Португалия в писмото от 26 септември 2018 г., са обобщени в следните съображения.

(64) Португалия твърди, че едно отрицателно решение относно схемата за ZFM би имало драматични и непоправими последици за икономическата устойчивост на Мадейра ([82]). Поради това Комисията следва да вземе предвид статута на Мадейра на най-отдалечен регион, който е признат в член 349 от ДФЕС.

(65) Освен това Португалия твърди, че в своята оценка Комисията следва да вземе предвид икономическото въздействие на схемата за ZFM върху развитието на региона ([83]), по-специално като разгледа нейното икономическо въздействие върху националната, европейската и международната търговия ([84]).

(66) Накрая, Португалия смята, че провежданото задълбочено разследване би дискриминирало Мадейра спрямо други юрисдикции, които прилагат преференциални ставки на данъка върху доходите и избягват правилата за държавна помощ ([85]).

Наличие на помощ

(67) Португалия смята, че схемата за ZFM не включва държавни ресурси (т.е. увеличение на разходите или дори намаление на приходите за публичния бюджет). Схемата не съответства на „реални данъчни разходи“, а просто на виртуални данъчни разходи или дори на фиктивно счетоводно отчитане („теоретични загуби на данъчни приходи“) ([86]). Освен това Португалия обяснява, че дружествата се установяват в ZFM и инвестират там само след наличието на данъчно облекчение. В противен случай, без данъчното облекчение, те не биха се установили в ZFM и не биха платили обичайните данъци, приложими в континентална Португалия или в Мадейра ([87]).

(68) Португалия твърди, че схемата за ZFM е част от общата икономика на португалската данъчна схема ([88]). Освен това Португалия смята, че съгласно практиката на Комисията ([89]) ниската данъчна ставка, прилагана в цяла държава членка или автономен регион, следва да се разглежда като обща мярка и следователно тя не предоставя предимство на дружествата, установени в ZFM ([90]).

([82]) През 2016 г. ZFM е дала възможност за събирането на корпоративен данък в размер на почти [100—200] млн. евро (почти [15—25] % от всички данъци, събрани през същата година в региона). Това би означавало преместването на повече от [1 000—2 000] дружества, регистрирани в ZFM, в други региони или държави и силно увеличаване на безработицата в региона (през 2014 г. в ZFM е имало [4 000—6 000] преки, непреки и стимулирани работни места, което възлиза на [1—10] % от общата заетост в Мадейра). Вж. писма от Португалия от 2 май 2017 г., стр. 6, и от 26 септември 2018 г. (приложение I), стр. 62.

([83]) Според информацията, предоставена от Регионалната статистическа дирекция на Мадейра (Direção Regional de Estatística da Madeira), през периода 2012—2015 г. дейността на ZFM е представлявала средно около [1—10] % от брутната добавена стойност (БДС) и [0,5—10] % от заетостта в АРМ. Дейностите, свързани с търговия, транспорт и складиране, както и с настаняване и изхранване, са допринесли най-много за общата БДС на дружествата, установени в ZFM (около [70—80] %). Производствените дейности, свързани с промишлеността, са допринесли най-много за общата заетост в региона ([30—40] %). През 2014 г. на ZFM се падат [1—10] % от добавената стойност, генерирана в региона, тоест приблизително [200—400] млн. евро, „Доклад за данъчен и икономически анализ — Зона за свободна търговия Мадейра“, Ernest & Young, септември 2018 г., стр. 60—62 (приложение I към писмото от Португалия от 26 септември 2018 г.)“.

([84]) През 2014 г. дружествата в ZFM са осигурили 79 % от износа ([50—200] млн. евро). През 2016 г., в сравнение с 2014 г., износът за Европейската общност се е увеличил от [20 000—30 000] на [30 000—40 000] хиляди евро. Основният обем на износа е от хранително-вкусовата промишленост и селското стопанство, следвани от машиностроенето и текстилната промишленост, което има безспорно положително въздействие върху развитието на европейската икономика. Вж. „Доклад за данъчен и икономически анализ“, Ernest & Young, 24 септември 2018 г., стр. 68.

([85]) Малта, Люксембург, Нидерландия и Кипър. Вж. писмо от Португалия от 26 септември 2018 г., стр. 14—16.

([86]) В общите държавни бюджети за периода 1999—2004 г. се посочва: „Това освобождаване ... представлява данък, който не се събира върху доход, който при липсата на това предимство не би съществувал“ (Общ държавен бюджет за 2002 г.) или „премахването на настоящата схема ... със сигурност не би довело до получаването на тези данъчни приходи“ (Общ държавен бюджет за 2004 г.).

([87]) Писмо от Португалия от 26 септември 2018 г., параграф 50, стр. 18.

([88]) Писмо от Португалия от 26 септември 2018 г., параграф 29, стр. 13, и писмо от Португалия от 11 септември 2017 г., стр. 30.

([89]) Решение (ЕС) 2019/1252 на Комисията от 19 септември 2018 година относно предварителни данъчни становища SA.38945 (2015/C) (ex 2015/NN) (ex 2014/CP), предоставени от Люксембург на McDonald's Europe (ОВ L 195, 23.7.2019 г., стр. 20).

([90]) „Доклад за данъчен и икономически анализ“, Ernest & Young, 24 септември 2018 г., стр. 67.

(69) Португалия също така смята, че схемата за ZFM не е селективна, тъй като мярката не „*облагодетелства определени предприятия или производството на определени стоки*“ по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС. Португалия твърди, че съгласно член 36, параграф 6 от Статута за данъчно стимулиране(*Estatuto dos Benefícios Fiscais*, EBF) всички дружества, които извършват търговски, промишлени, морски или други дейности в областта на услугите (ако не са изрично изключени от схемата, както е в случая със застрахователните и финансовите дейности), има вероятност да бъдат установени в ZFM. Следователно данъчните облекчения, ползвани от бенефициерите в ZFM, не отговарят на условието за селективност, което е от съществено значение за наличието на държавна помощ. Накрая, не може дори да се заключи, че „де факто“ съществува селективност, тъй като съответните данъчни облекчения не са ограничени до определени категории или сектори с общи характеристики.

(70) Португалия стига до заключението, че схемата за ZFM трябва да се разглежда като обща мярка, а не като мярка за държавна помощ ([91]). Разглежданата мярка не води до селективно предимство за дружествата, регистрирани в ZFM, и може да бъде оправдана от логиката на данъчната система. Накрая, Португалия смята, че Комисията носи тежестта на доказване, за да определи дали схемата за ZFM включва помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС.

(71) Освен това Португалия твърди, че ако схемата за ZFM трябва да включва „помощ“, тя трябва да бъде квалифицирана като „съществуваща помощ“. Схемата за ZFM предхожда присъединяването на Португалия към ЕИО ([92]) и схемата не е претърпяла никакви съществени промени извън рамката за преговори по съществуващата помощ. Поради това схемата за ZFM не следва да подлежи на предварително одобрение от Комисията съгласно член 108, параграф 3 от ДФЕС. Обратно, вместо това Комисията следва да започне процедура за подходящи мерки ([93]), която може да включва промяна на съдържанието на схемата за помощ, въвеждане на изисквания или нейното изясняване. Като алтернатива Португалия предлага Комисията да приеме положително решение при определени условия („условно решение“) ([94]).

Произход на печалбите, които се ползват от намалението на данъка върху доходите

(72) Португалия признава, че в решенията на Комисията от 2007 г. и 2013 г. се предвижда, че помощта под формата на намаление на корпоративния данък се прилага за „*печалби, произтичащи от дейности, действително и по същество извършвани в Мадейра*“ ([95]). Португалия обаче отхвърля заключението на Комисията, че ако дружествата не извършват дейността си в Мадейра, те не понасят никакви допълнителни разходи поради дейността си в най-отдалечен регион и следователно нямат право на регионална оперативна помощ ([96]).

(73) Португалия припомня, че количествено определените допълнителни разходи, направени от дружествата в Мадейра като най-отдалечен регион ([97]), са коригирани спрямо икономическото измерение на ZFM, което беше признато с решението на Комисията от 2007 г. ([98]) Освен това настоящото прилагане на схемата за ZFM е напълно съгласувано с това, произтичащо от решенията на Комисията от 2007 г. и 2013 г., в които се заключава, че „мярката позволява да се компенсират допълнителните разходи на дружествата, разположени в посочения най-отдалечен регион“ ([99]). Освен това Португалия твърди, че данъчните облекчения на ZFM са значително по-малки от „допълнителните разходи“ и че условието дейностите да бъдат „действително и по същество извършвани в Мадейра“ е отразено в задължението за лицензиране в ZFM и спазването на други законови изисквания, което прави дружествата, регистрирани в схемата за ZFM (режим III), законни бенефициери на схемата и имащи право на регионална оперативна помощ ([100]).

([91]) Писмо от Португалия от 26 септември 2018 г., параграф 28, стр. 13, и „Доклад за данъчен и икономически анализ“, Ernest & Young, септември 2018 г., стр. 66—68.
([92]) Параграф 10 от Решението на Комисията от 2007 г.
([93]) Член 22, букви а) и б) от Регламент (ЕС) 2015/1589. Вж. съображение 61 от настоящото решение.
([94]) Член 9, параграф 4 и член 20 от Регламент (ЕС) 2015/1589. Вж. писмо от Португалия от 24 април 2019 г., стр. 3. Вж. също съображение 61 от настоящото решение.
([95]) Писмо от Португалия от 26 септември 2018 г., параграф 88, стр. 20.
([96]) Параграф 30 от решението за откриване на процедурата.
([97]) Бележка под линия 55 по-горе. Минималните допълнителни разходи, произтичащи от отдалечеността на Мадейра, възлизат на 26 % от брутната добавена стойност (БДС) на частния сектор, или 16,7 % от брутния вътрешен продукт (БВП) на Мадейра, като през 1998 г. са възлизали на около 400 милиона евро. Вж. параграфи 46 и 48 от решението на Комисията от 2007 г.
([98]) Параграф 51 от Решението на Комисията от 2007 г.
([99]) Писмо от Португалия от 26 септември 2018 г., параграф 124.
([100]) Писмо от Португалия от 26 септември 2018 г., параграф 125.

(74) Португалия отново заявява, че „да*извършват дейността си в Мадейра*“ следва да означава само, че дейността се извършва в Мадейра, ако тя се предприема там със седалище, център за управление и вземане на решения, без изискване за пълен постоянен човешки капитал там. Португалия смята, че като изисква ефективното изпълнение в Мадейра на дейности, които по дефиниция са международни, Комисията отрича връзката на тези международни дейности с региона, призната с решенията на Комисията от 2007 г. и 2013 г. ([101])

(75) Освен това Португалия потвърждава становището си, че изискването дейностите да се извършват действително и по същество в Мадейра, не означава, нито би могло да означава, че дейностите трябва да бъдат ограничени, географски погледнато, до територията на Мадейра и приходите да бъдат получени единствено в този географски район. Следователно „ограничителното тълкуване“ на Комисията не съответства на установената съдебна практика на Съюза относно „основния център на интереси“ ([102]), практиката на Комисията по отношение на решенията и съдебната практика на Съюза относно „въздействието върху други области“ ([103]), както и на основната свобода на Съюза на установяване и свободно движение на стоки, хора, услуги и капитали.

(76) Освен това Португалия стига до заключението, че вменяването на правото възниква по отношение на мястото на седалището на дружеството или мястото на неговото ефективно управление. Това е в пълно съответствие с решението на Комисията от 2007 г., в което се предвижда, че „*схемата се прилага без разграничение за дружества, които са или не са установени в Португалия*“ ([104]). В решението на Комисията от 2013 г. също така се признава, че дейностите на лицензираните дружества в ZFM са по същество международни по своя характер, тъй като „*дейностите, извършвани от тези дружества, са отворени за международна конкуренция*“ ([105]). По този начин повторното тълкуване на параграф 14 от решението на Комисията от 2007 г., според което съответните дейности могат да бъдат изцяло осъществявани само в рамките на строгите географски граници на Мадейра, противоречи на самата схема за ZFM и на НРП от 2007 г. като основен инструмент за привличане на инвестиции с произход от и извън вътрешния пазар. То противоречи и на целта на член 349 от ДФЕС, който позволява приемането на специфични (данъчни) мерки за привличане на инвестиции и по този начин за насърчаване на модернизацията и диверсификацията на икономиката.

(77) Освен това Португалия изпълнява ангажиментите си по Плана за действие на ОИСР за борба със свиването на данъчната основа и прехвърлянето на печалби (BEPS) ([106]) („План за действие BEPS“), който подписа през 2016 г. Планът за действие BEPS включва концепцията за „съществена дейност“, която ограничава прилагането на преференциални схеми до приходи, които имат причинно-следствена връзка с разходите, направени от дружеството за разработване на основния актив.

(78) Португалия смята, че при разглеждането на законосъобразността на схемата за ZFM Комисията следва да разгледа критерия за „съществена дейност“, както е определен в правилата на ОИСР, и по-специално в „Общите ръководни принципи относно оценката на мерките по Плана за действие за борба със свиването на данъчната основа и прехвърлянето на печалби“ ([107]). Португалия смята, че Комисията следва да включи в оценката си съществуващите правни инструменти на Съюза за борба с отклонението от данъчно облагане и данъчните измами, и по-специално правилата за злоупотреба с истински договорености, установени с Директива (ЕС) 2016/1164. Също така правилата за задължителен автоматичен обмен на информация в областта на данъчното облагане във връзка с подлежащите на докладване трансгранични договорености, въведени с Директива 2011/16/ЕС на Съвета ([108]).

([101]) Параграфи 11, 25, 72 и 73 от решението на Комисията от 2007 г. и параграфи 24, 26 и 28 от решението на Комисията от 2013 г.

([102]) Решение на Съда от 2 май 2006 г., *Eurofood IFSC*, C-341/04, ECLI:EU:C:2006:281, точки 34—36, и Решение на Съда от 22 декември 2010 г., *Weald Leasing*, C-103/09, ECLI:EU:C:2010:804, точка 44.

([103]) Дейностите извън даден регион могат да донесат значителни ползи на съответния регион. Според Португалия Комисията е признала този принцип в решение от 2007 г., свързано с френските отвъдморски департаменти, Решение на Комисията C(2007) 5115 final от 27 октомври 2007 г. по дело SA N522/2006 Франция — Loi de programme pour l'outre-mer —Aide fiscale, раздели 2.8.3 и 2.8.8, стр. 24 и 25. Вж. също Решение на Съда от 19 декември 2012 г., *GAMP*, C-579/11, ECLI:EU:C:2012:833, точки 30—39.

([104]) Параграф 22, бележка под линия 9 от Решението на Комисията от 2007 г.

([105]) Параграф 22 от Решението на Комисията от 2013 г.

([106]) Действие 5 „По-ефективно противодействие на вредните данъчни практики, като се вземат предвид прозрачността и същността“ и Действие 6 „Предотвратяване на злоупотреби с данъчните спогодби“(http://www.oecd.org/tax/beps/action-plan-on-base-erosion-and-profit-shifting-9789264202719-en.htm).

([107]) Действие 5 от Доклада относно свиването на данъчната основа и прехвърлянето на печалби (BEPS) и Насоките на Форума на ОИСР за вредната данъчна конкуренция по отношение на изискването за съществена дейност в контекста на режимите, които не са свързани с интелектуална собственост (https://www.oecd.org/tax/beps/beps-actions/action5/).

([108]) Директива 2011/16/ЕС на Съвета от 15 февруари 2011 г. относно административното сътрудничество в областта на данъчното облагане и за отмяна на Директива 77/799/ЕИО (ОВ L 64, 11.3.2011 г., стр. 1)

(79) Португалия обяснява, че правилата за избягване на данъци, въведени с Директива (ЕС) 2016/1164, имат за цел да се прилагат към привидни договорености (тоест ситуации, при които дружества, които са установени в зони с ниски данъчни ставки и не извършват там никакъв вид икономическа дейност, се облагат с по-ниска или дори с нулева данъчна ставка). В съответствие с посочената директива следва да се отбележи, че за целите на оценката на законосъобразността на дружествата, установени в ZFM, Комисията следва да се позовава на общите клаузи за борба със злоупотребите на етапа на оценка на предоставянето на държавна помощ. Португалия смята, че е неприемливо да се заключи, че данъчното предимство, предоставяно на дружествата, лицензирани в ZFM, което представлява „данъчно облекчение“, означава непременно, че тези дружества участват в привидна договореност ([109]).

(80) Накрая, Португалия описва действащата система за данъчен контрол по отношение на дружествата, регистрирани в ZFM ([110]). Освен това Португалия описва проверката на изискването за отделно счетоводство по отношение на приходите от ZFM ([111]) и въз основа на това оспорва становището на Комисията в решението за откриване на процедурата, че може да има съмнения относно ефективността на контрола, извършван от данъчните органи ([112]).

Създаване/запазване на работни места в региона

(81) Португалия обяснява, че въвеждането на ограниченията, свързани с минималния брой работни места, е присъщо на подобна логика на мярка за борба със злоупотребите: целта е била да се избегне възможността дружествата, които нямат съществена икономическа дейност, да се възползват неправомерно от предимствата в Мадейра. Това обаче не налага и не узаконява тълкуването на изискванията за работните места извън контекста на приложимото право на Съюза и националното право.

(82) В допълнение към законодателството на Съюза относно хармонизацията ([113]) Португалия твърди, че в правото на Съюза не е възприето единно понятие за „трудов договор“ или за „трудово правоотношение“, или за „работник“ ([114]), или съответно за „работно място“. Съответното понятие за „работно място“ е изложено в португалското трудово право ([115]), което не противоречи на приложимото право на Съюза.

(83) Португалия винаги е смятала, че изискването субектите, лицензирани да извършват дейност в ZFM, да създават или запазват работни места е спазено, при условие че е сключен трудов договор с дружество, установено в ZFM ([116]). Не могат да бъдат пренебрегнати формите на трудово договаряне, които са част от правилата на Съюза и националните правила, по-специално временната заетост, както и (основната) свобода на движение на работниците.

(84) Португалия твърди още, че духът на законодателството на Съюза ([117]) и съдебната практика на Съюза ([118]) е да се приемат и защитават различните видове трудови правоотношения (независимо дали са временни, или постоянни) и мобилността на работниците в държавите членки, като това явление (мобилността) се разглежда включително като положителен елемент за развитието на икономиката на държавите членки. По същия начин Съюзът признава като цяло свободата на дружествата да предоставят услуги от други държави членки, да командироват временно своите

([109]) „Доклад за данъчен и икономически анализ“, Ernest & Young, 24 септември 2018 г., стр. 66.
([110]) Писмо от Португалия от 26 септември 2018 г., параграфи от 282 до 318.
([111]) Писмо от Португалия от 26 септември 2018 г., параграфи от 296 до 298.
([112]) Параграф 34 от решението за откриване на процедурата.
([113]) Директива 98/59/ЕО на Съвета от 20 юли 1998 г. за сближаване на законодателствата на държавите членки в областта на колективните уволнения (ОВ L 225, 12.8.1998 г., стр. 16), Директива 2001/23/ЕО на Съвета от 12 март 2001 г. относно сближаването на законодателствата на държавите членки във връзка с гарантирането на правата на работниците и служителите при прехвърляне на предприятия, стопански дейности или части от предприятия или стопански дейности (ОВ L 82, 22.3.2001 г., стр. 16), или Директива 96/71/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 16 декември 1996 г. относно командироването на работници в рамките на предоставянето на услуги (ОВ L 18, 21.1.1997 г., стр. 1).
([114]) Заключение на генералния адвокат Poiares Maduro, представено на 27 януари 2005 г., *Celtec*, C-478/03, ECLI:EU:C:2005:66.
([115]) Закон № 7/2009 от 12 февруари 2009 г., изменен със Закон № 14/2018 г. от 19 март 2018 г.
([116]) Писмо от Португалия от 26 септември 2018 г., параграф 222.
([117]) Директива 2008/104/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 19 ноември 2008 г. относно работата чрез агенции за временна заетост (ОВ L 327, 5.12.2008 г., стр. 9); Регламент (ЕС) № 492/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 5 април 2011 г. относно свободното движение на работници в Съюза (ОВ L 141, 27.5.2011 г., стр. 1), и Директива 2014/54/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 16 април 2014 г. относно мерки за улесняване упражняването на правата, предоставени на работниците в контекста на свободното движение на работници (ОВ L 128, 30.4.2014 г., стр. 8).
([118]) Заключение на генералния адвокат Ruiz-Jarabo Colomer, представено на 10 юли 2003 г., *Collins*, C-138/02, ECLI:EU:C:2003:409.

служители в тези държави членки, което отново отразява мобилния характер на настоящите трудови правоотношения, без това да означава липса на проверка на съществената икономическа дейност на дружествата. Поради това Португалия не приема, че законосъобразността на схемата за ZFM зависи пряко от създаването на определен брой работни места, нито от ретроградно разбиране за „работно място“, основано изключително на понятието за пространство (физическо място), в което служителите изпълняват своите задачи, и то постоянно ([119]).

(85) Португалия се позовава на преговорите с Комисията в контекста на решенията на Комисията от 2002 г. за одобряване на режим II ([120]), след които Португалия прие да включи максималните данъчни тавани, свързани с броя на работните места; това обаче не означава, че това условие е *задължително* условие, и Португалия никога не е прилагала схемата, смятайки го за такова ([121]).

(86) Накрая, Португалия смята, че ZFM не е схема за помощ за заетост, а схема за помощ за диверсификация и модернизация на Мадейра. Целта на схемата за ZFM е преди всичко да допринесе за регионалния брутен вътрешен продукт (БВП). Приносът на схемата към БВП на Мадейра показва силната връзка между икономическите дейности, извършвани от дружествата в ZFM, и региона.

Определяне на броя на създадените работни места

(87) Португалия отново заявява, че понятията „създаване на работни места“ и „годишни трудови единици“ (ГТЕ), посочени в параграф 58 и бележка под линия 52 от НРП от 2007 г., не се прилагат за схемата за ZFM. Определенията се прилагат само за „регионална инвестиционна помощ“ (раздел 4 от НРП от 2007 г.), но не и за оперативна помощ (раздел 5 от НРП от 2007 г.). Освен това Португалия подчертава, че няма прецедент в прилагането на концепцията за ГТЕ за регионална помощ в най-отдалечен регион, обратно на това, което Комисията заяви в решението за откриване на процедурата ([122]). Според португалските органи, поради изключителния характер на най-отдалечените региони, следва да се приеме различно определение за създаване на работни места. В по-общ план Португалия припомня, че НРП от 2007 г., както и условията на решенията на Комисията от 2007 г. и 2013 г. нямат задължителен характер. Във всеки случай, що се отнася до концепцията за създаване на работни места в НРП от 2007 г., Португалия никога не се е ангажирала да прилага такава концепция. Поради това изчисляването на създадените и запазените работни места в региона не следва да се подчиняват на условията, предвидени в НРП от 2007 г., нито на числеността на персонала, определена съгласно член 5 от Препоръката на Комисията относно определението за микро-, малки и средни предприятия ([123]).

Работни места извън регион Мадейра

(88) Освен това Португалия припомня, че дейността на бенефициерите на ZFM не следва непременно да се извършва в региона, тъй като схемата има за цел привличане на чуждестранни инвестиции и развитие на международни услуги. Рестриктивното тълкуване, ограничаващо дейността до територията на Мадейра, премахва стимулите за интернационализация на предприятията, като обръща логиката на регионалното развитие, което трябва да бъде насърчавано. Португалия стига до заключението, че работните места, ограничени изключително до Мадейра, или събирането на данъчни приходи не са били основната цел на схемата за ZFM.

([119]) „Доклад за данъчен и икономически анализ“, Ernest & Young, септември 2018 г., стр. 54.

([120]) Решение C(2002) 4811 на Комисията от 11 декември 2002 г., Държавна помощ N 222/A/02 — Португалия — Схема за помощ за Zona Franca da Madeira за периода 2003—2006 г. (ОВ C 65, 19.3.2003 г., стр. 23) и Решение C(2003) 92 на Комисията от 4 април 2003 г. (Държавна помощ N 222/B/2002 — Португалия — Regime de auxílios da Zona Franca da Madeira para o período 2003—2006). Вж. също писмо D/52122 на Комисията от 25 февруари 2002 г. и португалското писмо отговор от 3 юни 2002 г. (1580).

([121]) Ангажиментът трябва да се тълкува в контекста на позицията на Португалия, заявена в „процеса на преговори“ по схемата за помощ. Португалия твърди, че схемата за ZFM следва да бъде разгледана по отношение на пропорционалността на допълнителните разходи, които дружествата правят в Мадейра като най-отдалечен регион („*ограничаването на идеята за пропорционалност до простите количествено измерили допълнителни разходи е обезценяване на значението на член 349 от ДФЕС (предишен член 299, параграф 2 от Договора за ЕО)*“). Вж. писмо от Португалия от 26 септември 2018 г., стр. 22—24.

([122]) Параграф 41 от решението за откриване на процедурата.

([123]) Препоръка на Комисията от 6 май 2003 г. относно определението за микро-, малки и средни предприятия (ОВ L 2003 г., стр. 1422) (ОВ L 124, 20.5.2003 г., стр. 36).

Контрол на създаването/запазването на работни места

(89) Португалия отново заявява, че контролът върху създаването/ запазването на работни места в ZFM се осъществява в достатъчна степен чрез годишните данъчни декларации Modelos 10, 30 и DMR (месечна декларация) и декларацията за създадените/ запазените работни места, както е посочено в Modelo 22, приложение Г, поле 6 (задължително само за получателите по схемата за ZFM) ([124]). Тези декларации съгласно португалското трудово законодателство ще позволят да се проверяват съществуващите работни места в началото и в края на финансовата година.

(90) Португалия смята, че португалската данъчна система включва множество инструменти, позволяващи ефективен контрол на схемата за ZFM. Дружествата, учредени в ZFM, подлежат на проверка от страна на Данъчния и митнически орган (AT), регионалното правителство, Генералния инспекторат по финансите и всички други данъчни служби, включително Дирекцията за разследване на измами и специални действия, Дирекцията за данъчни инспекции и Звеното за големи данъкоплатци. Освен това при установяване на незаконна дейност се образуват производства за административни нарушения или дори наказателни производства. Надзорът, инспекцията и контролът за законосъобразността на дейностите, извършвани в ZFM, са приоритет в националните планове за данъчни инспекции.

(91) Накрая, Португалия смята, че предварителните становища на Комисията, според които различните данъчни декларации не могат да бъдат използвани като основа за точно изчисляване на броя на работните места, поддържани от всеки бенефициер в ZFM, и не могат да бъдат използвани като валидна алтернатива на определението за работни места по смисъла на НРП от 2007 г. ([125]), представляват нарушение на дължимото уважение към функциите на държавата, както е предвидено в член 4, параграф 2 от Договора за Европейския съюз.

Принос към регионалното развитие

(92) Португалия подчертава приноса на схемата за ZFM за регионалното развитие на Мадейра като най-отдалечен регион и за тази цел предоставя проучване ([126]), показващо значението на ZFM за интернационализацията и диверсификацията на икономиката на Мадейра. Освен това Португалия твърди, че приложената мярка е в съответствие с решенията на Комисията от 2007 г. и 2013 г. и с приложимите правила за държавна помощ. Освен това Португалия заключава, че Комисията следва да направи последователна оценка на схемата за ZFM спрямо политиките на Съюза за най-отдалечените региони по отношение на икономическото, социалното и териториалното сближаване.

Прилагане с обратна сила на ОРГО от 2014 г.

(93) Португалия отново заявява, че ОРГО от 2014 г. не може да се прилага със задна дата за индивидуални помощи, отпуснати по схемата за ZFM, за целите на декларирането на тяхната съвместимост, ако този Общ регламент за групово освобождаване ги изключва. Освен това Португалия смята, че едно гъвкаво тълкуване на ОРГО от 2014 г. не изисква бенефициерите от ZFM да извършват икономическата си дейност изключително в най-отдалечения регион Мадейра. Португалия стига до заключението, че прилагането на схемата за ZFM трябва да се основава на действащите по това време НРП от 2007 г.

Възстановяване на помощта и нарушаване на оправданите правни очаквания и правната сигурност

(94) Португалия твърди, че схемата за ZFM е била одобрена от Комисията няколко пъти в миналото. Поради това националните данъчни органи не могат да бъдат призовани сега да възстановят помощта.

(95) Освен това Португалия смята, че всички данъчни облекчения са били предоставени изцяло по отношение на схемата за ZFM. Следователно едно различно тълкуване не би отговаряло на изискванията за яснота, точност и предвидимост на последиците, залегнали в установената съдебна практика на Съюза ([127]). Португалия и получателите на помощта са предположили, че могат да се доверят на това, че прилаганата схема за ZFM е обхваната законно от решенията на Комисията от 2007 г. и 2013 г. Португалия стига до заключението, че дружествата, които са получили помощ по режим III, са придобили право на правна сигурност и увереност, както и на оправдани правни очаквания да не бъдат обект на решение за възстановяване.

([124]) Съображение 29 от настоящото решение.
([125]) Параграф 42 от решението за откриване на процедурата.
([126]) Бележка под линия 55 по-горе.
([127]) Решение на Съда от 15 февруари 1996 г., *Duff и др. по дело* C-63/93, ECLI:EU:C:1996:51, точка 20, и становище на генералния адвокат Cosmas от 8 юни 1995 г., ECLI:EU:C:1995:170; Решение на Съда от 7 юни 2007 г., *Britannia Alloys & Chemicals/Комисия*, C-76/06 P, ECLI:EU:C:2007:326, точка 79; и Решение на Съда от 18 ноември 2008 г., *Förster*, C-158/07, ECLI:EU:C:2008:630, точка 67.

5. СТАНОВИЩА НА ТРЕТИ ЗАИНТЕРЕСОВАНИ СТРАНИ И КОМЕНТАРИ ОТ ПОРТУГАЛИЯ

5.1. Становища на трети заинтересовани страни

(96) Комисията получи становища от 102 заинтересовани страни (граждани, дружества или асоциации на дружества). Дружествата в ZFM и техните служители представиха по-голямата част от становищата (94 от 102). Тези заинтересовани страни подчертаха загрижеността си относно прекратяването или намаляването на дейността на ZFM, което би довело до масова загуба на работни места и отрицателно въздействие върху регионалната икономика. Освен това те твърдят, че естеството на дейностите, развивани от дружествата в ZFM, не бива да се ограничава до територията на Мадейра, не само защото нейният пазар е доста малък, но най-вече защото интернационализацията на икономиката на един най-отдалечен регион е една от целите на ZFM от самото ѝ създаване. Освен това те стигнаха до заключението, че мнението на Комисията за *„пястото, където се извършват икономическите дейности“*, е ограничително тълкуване на оперативните условия на ZFM в контекста на отворената и глобална икономика.

(97) Комисията получи също така коментари от седем секторни асоциации на дружества ([128]) и от самото дружество, управляващо ZFM ([129]). Те единодушно разкритикуваха това, което смятат за ограничително тълкуване от страна на Комисията на връзката на размера на помощта със създаването и поддържането на реални работни места в Мадейра и прилагането на освобождаването от данък върху доходите за доходи, произтичащи от *„дейности, действително и по същество извършвани в Мадейра“*.

(98) Аргументите, изтъкнати от заинтересованите страни в подкрепа на техните становища относно наличието на помощ, произхода на печалбите и създаването на работни места, са обобщени в следните съображения.

(99) Само една заинтересована страна, Търговската и индустриална асоциация на Фуншал (Associação Comercial e Industrial do Funchal, ACIF) ([130]), твърди, че намалението на корпоративния данък не представлява помощ. Тя смята, че данъчното намаление представлява само разликата между несъбраните данъци върху доходите, които при липса на това данъчно намаление не биха съществували. Схемата за ZFM просто включва теоретичен и изкуствен данъчен разход, който се залага в бюджета и изчислява ежегодно само за счетоводни цели, тъй като не съответства на действителен данъчен разход или на намаление на събраните приходи. Премахването на данъчните облекчения на ZFM няма да доведе до събиране на посочената разлика в данъците. Освен това ACIF смята, че ако Мадейра трябва да се сравни с други европейски държави, които имат конкурентни данъчни системи, не са изправени пред същите постоянни ограничения и не ограничават данъчните облекчения до създадените работни места, следва да се заключи, че схемата за ZFM в Мадейра не носи икономически предимства. В това отношение е малко вероятно схемата за ZFM да наруши конкуренцията и да засегне търговията между държавите членки.

(100) Заинтересованите страни изтъкват, че разполагането на дейности и работни места, които по своя характер са международни, в регион Мадейра, неправилно ограничава подкрепата в полза на най-отдалечения регион Мадейра само до компенсиране на допълнителните разходи, направени от дружествата в Мадейра поради неблагоприятните ѝ природни условия, както е записано в член 349 от ДФЕС.

(101) Заинтересованите страни смятат, че тълкуването на Комисията не отчита факта, че всички дружества, установени в ZFM, могат да се възползват от схемата само ако имат постоянно установена стопанска дейност в Мадейра, като се вземе предвид моделът на Конвенцията на ОИСР за избягване на двойното данъчно облагане ([131]), и имат комбинирано местонахождение на фирмата и действително място на стопанска дейност в региона.

([128]) Associação Comercial e Industrial do Funchal (ACIF), Câmara do Comércio e Indústria dos Açores (CCIA), Confederação de Comércio e Serviços de Portugal (CCP), Confederação da Indústria Portuguesa (CIP), Confederação de Turismos de Portugal (CTP), Европейска асоциация на международните корабособственици в Португалия (EISAP) и EURODOM (представителна асоциация на най-отдалечените френски региони).

([129]) Sociedade de Desenvolvimento da Madeira S.A. (SDM). От 1984 г. насам SDM е дружеството, което отговаря от името на регионалното правителство на Мадейра („концесионен договор“) за управлението, администрирането и популяризирането на ZFM (наричано също „Международен бизнес център на Мадейра“).

([130]) ACIF е бизнес асоциация, която представлява 800 асоциирани дружества от всички сектори на дейност (63 % в търговията и услугите, 23 % в промишлеността и 14 % в туризма).

([131]) Модел на данъчна конвенция на ОИСР за доходите и капитала: съкратена версия за 2017 г. (https://www.oecd-ilibrary.org/taxation/model-tax-convention-on-income-and-on-capital-condensed-version_20745419)

(102) Освен това заинтересованите страни твърдят, че освен нематериалните дейности голям брой дейности, които понастоящем се извършват от дружествата в ZFM, трябва да се извършват на място, различно от тяхното седалище. Ограничаването на подобна възможност би представлявало дискреционно и негативно третиране на Мадейра, което е неразбираемо и необосновано, особено в случай на стимули, които не представляват действителни данъчни разходи, а по-скоро виртуални или привидни разходи, и дори не са загуба на данъчни приходи за регион Мадейра.

(103) Само ограничен брой заинтересовани страни твърдят, че Комисията забранява интернационализацията на икономиката на Мадейра, като вместо това насърчава икономическия изолационизъм на региона, което ще представлява нарушение на принципите на пазарната икономика и интегрирането на необлагодетелстваните региони в нея.

(104) Освен това заинтересованите страни смятат за неправомерно прилагането на определенията, условията и принципите, изложени в НРП от 2007 г., спрямо схемата за ZFM по отношение на определянето и изчисляването на работните места, тъй като схемата за помощ е одобрена като регионална оперативна помощ, а не като инвестиционна помощ. Следователно не е целесъобразно да се прилагат, дори по аналогия, критериите и понятията, определени в параграф 58 и бележка под линия 52 от НРП от 2007 г., за оценката на регионалната оперативна държавна помощ, включително помощта, разрешена за схемата за ZFM. Накрая заинтересованите страни твърдят, че понятието „работно място“ трябва да се разглежда съгласно определенията и условията, посочени в португалския Кодекс на труда.

(105) Заинтересованите страни отбелязват също така, че съгласно разпоредбите на ОРГО понятието „създаване на заетост“ е предвидено изключително в член 14, който урежда регионалната инвестиционна помощ, и в член 17, който урежда инвестиционната помощ за МСП. И в двата случая, за да се определят отговарящите на условията разходи, *„очакваните разходи за заплати, произтичащи от създаването на работни места в резултат на първоначалната инвестиция, се изчисляват за период от две години“*. Заинтересованите страни заключават, че „помощта, предоставена на дружествата в ZFM, не е свързана с разходи за заплати, не попада в обхвата на първоначалните инвестиции и не е ограничена до период от две години“.

(106) Само ограничен брой заинтересовани страни твърдят, че понятието „единици труд за една година(ЕТГ)“ е посочено само в член 5 от приложение I към ОРГО от 2014 г. (както беше и при ОРГО от 2008 г.). Освен това те твърдят, че концепцията има за цел да „защити“ МСП, като предотврати възможността всички техни служители да бъдат разглеждани като „ефективни“ и да бъдат смятани за „служители на пълно работно време“, по-специално за да се избегне надвишаването на максималния брой работници, допустим за целите на запазване на статута на МСП ([132]).

(107) Освен това заинтересованите страни твърдят, че „изискването за ЕТГ“ за ръководните постове на дружествата, които се ползват от схемата, е лишено от всякакъв логически и правен смисъл. В съответствие с приложимите национални правила, регламентиращи членовете на управителните органи на дружествата ([133]), изпълнението на такива задачи/задължения в повече от едно дружество е законно. Следователно тълкуването на Комисията, което „забранява“ изпълнението на такива задачи/длъжности в повече от едно дружество, не само подкопава националната правна рамка, но и не отчита функционалното съдържание на въпросните задачи/длъжности и характеристиките на лицата, които заемат такива длъжности.

(108) Заинтересованите страни твърдят, че съответните ръководни длъжности и задачи не изискват пълна и изключителна заетост и присъствие, тъй като такива служебни задължения обикновено се изпълняват от висококвалифицирани и опитни лица, които често извършват други професионални и стопански дейности. Съществуват безкрайно много случаи на администратори/директори и/или управители-предприемачи, свързани с няколко дружества, които допринасят със своя опит и професионални умения за развитието на тези дружества. Заинтересованите страни заключават също така, че, обратно на становището на Комисията, не съществува правило или ограничение по отношение на възможното натрупване на длъжности/задължения в повече от едно дружество, създадено в ZFM. По този начин членовете на управителните съвети на дружествата се смятат за „ефективни служители“, при условие че се спазват правилата на националното законодателство за тази цел.

([132]) Вж. писмо от ACIF от 12 април 2019 г., приложение I относно защитата на ZFM и техните дружества, стр. 26.

([133]) Изпълнението на тези задължения не може да бъде възнаграждавано. Възнаграждението се определя свободно от дружеството и не е задължително да съответства на броя на действително отработените часове или на възнаграждението, получавано от други служители. Няма изпълнение на изключителна основа, освен ако не е наложено от дружеството и прието от заемащия длъжност в управителния съвет. По правило тези задължения се изпълняват извън работното време и не подлежат на минимални или максимални граници на работния период.

(109) Само ограничен брой заинтересовани страни твърдят, че е налице положителна дискриминация в полза на Мадейра въз основа на нейния статут на най-отдалечен регион, признат в член 349 от ДФЕС, и подчертават значението на ZFM за икономиката на Мадейра ([134]) (включително количественото определяне на въздействието върху региона, ако повечето или всички предприятия, които понастоящем работят там, прекратят дейността си ([135])).

(110) Накрая, ограничен брой заинтересовани страни твърдят, че всяко възстановяване на помощта би било в нарушение на общите принципи на правото на Съюза. За тази цел те изтъкват, че ако Комисията заключи, че схемата, въведена от Португалия, представлява неправомерна помощ, тя ще наруши принципите на правна сигурност ([136]) и на оправдани правни очаквания, установени в съдебната практика на Съюза ([137]).

5.2. **Мнения на Португалия**

(111) На 23 май и 12 юни 2018 г. Комисията изпрати на Португалия получените от заинтересованите страни коментари. Отговорът на Португалия на тези коментари може да бъде обобщен по следния начин ([138]).

(112) Португалия подчертава, че във всички коментари, получени от заинтересованите страни, недвусмислено се посочва съвместимостта на схемата за ZFM, прилагана от Португалия, с вътрешния пазар. Тези коментари също така подчертават значението на ZFM за регионалното развитие, териториалното сближаване, заетостта в регион Мадейра, както и приноса ѝ за намаляване на последиците от статута на Мадейра на най-отдалечен регион. Поради това те смятат за недоказани рисковете и ситуациите, довели до предварителните заключения на Комисията.

(113) Освен това Португалия отбелязва, че броят и значението на получените коментари показват липсата на значително въздействие на схемата върху търговията между държавите членки или върху конкуренцията.

(114) Освен това Португалия смята, че получените общи положителни коментари, липсата на коментари от юрисдикции, които се конкурират със схемата за ZFM, и липсата на коментари от дружества, които не се възползват от схемата, са силни показатели за това, че схемата е била правилно приложена.

(115) Португалия призовава Комисията да вземе предвид правното естество на АРМ като най-отдалечен регион съгласно условията и за целите на член 349 от ДФЕС и Акта за присъединяване на Португалия към Европейската икономическа общност (ЕИО), като смята, че положителната дискриминация, произтичаща от одобрената схема, е основателна.

([134]) По отношение на заетостта, към 31 декември 2017 г. в ZFM са заети [5 000—10 000] души ([1 000—3 000] в международните услуги; [100—1 000] в индустриалната зона и [4 000—6 000] в Международния корабен регистър). През 2018 г., според данни, събрани пряко чрез проучване, проведено от ACIF, в частта на ZFM, свързана с международните услуги, са били заети [1 000—3 000] наети лица. Към 31 декември 2018 г. в ZFM са създадени [1 000—3 000] дружества. Според данните, събрани от данъчната служба на Мадейра, през 2018 г. ZFM е генерирала преки данъчни приходи за автономния регион Мадейра в размер на [50 000—200 000] хил. евро, което съответства на [10—20] % от общите данъчни приходи, събрани в региона. Според данни на португалската централна банка от 2013 г. ZFM е била отговорна за [10—20] % от преките инвестиции в Португалия. Вж. защитата на ACIF на ZFM и дружествата, уредени в него, стр. 29—35 (приложение I към писмото на ACIF от 12 април 2019 г.).

([135]) Ако се допусне, че всички дружества, които понастоящем са установени в ZFM, ще прекратят дейността си в региона (сценарий 1), се очаква спад на БДС между [1—10] % и [10—20] % като процент от БДС през 2015 г. и спад на заетостта между [1 000—4 000] и [5 000—7 000] работни места. Ако се запази някоя от настоящите дейности, но предприятията, отговорни за [80—90] % от БДС, генерирана понастоящем в ZFM, преустановят дейността си (сценарий 2), предвидените последици също съответстват на криза, като спадът е от [1—10] % до [1—10] %, а загубата на работни места е между [1 000—3 000] и [4 000—6 000]. Вж. писмо от ACIF от 12 април 2018 г., стр. 36—37, и приложеното към него проучване, възложено от ACIF на Центъра за приложни изследвания на Португалския католически университет в Лисабон: CONFRARIA, João, „Impacto do Centro Internacional de Negócios da Madeira na economia da Região“, Universidade Católica de Lisboa - Centro de Estudos Aplicados, 4 април 2019 г., стр. 1—25.

([136]) Решение на Съда от 5 юли 2012 г., *SIAT*, C-318/10, ECLI:EU:C:2012:415; решение на Съда от 3 октомври 2013 г., *Itelcar*, C-282/12, ECLI:EU:C:2013:629; и решение на Съда от 11 юни 2015 г., *Berlington Hungary и др.*, C-98/14, ECLI:EU:C:2015:386.

([137]) Решение на Съда от 24 ноември 2005 г., *Германия/Комисия*, C-506/03, ECLI:EU:C:2005:715, точка 58; и Решение на Общия съд от 3 декември 2014 г., *Castelnou Energía /Комисия*, T-57/11, ECLI:EU:T:2014:1021, точка 189.

([138]) Писмо от Португалия от 26 юни 2019 г. (2019/082914).

(116) Освен това Португалия смята, че ZFM е от изключително значение както за държавата, така и за модернизацията, диверсификацията и развитието на региона Мадейра, тъй като представлява решаващ принос за икономическата и финансовата система и има съответното въздействие върху националната икономика и финанси. Тази модернизация и това развитие не биха били възможни без наличието на работни места, създадени и ефективно развивани в региона, заедно със значителни инвестиции.

(117) Португалия подчертава, че разнообразието от дейности, извършвани в ZFM, броят на създадените преки и непреки работни места, извършените инвестиции (местни и чуждестранни), генерираното потребление, големият принос на данъците, събрани за регионалния бюджет, както и интернационализацията на регионалната икономика са от решаващо значение за икономическата и социалната устойчивост на Мадейра. Това е видно и от икономическите проучвания, приложени към коментарите, представени от ACIF.

(118) Освен това Португалия изразява становището си, че коментарите на заинтересованите страни потвърждават, че португалските органи са упражнили надзорните си правомощия по отношение на условията за допустимост на схемата. До известна степен представените коментари показват, че контролът, упражняван от португалските органи по отношение на бенефициерите на схемата за ZFM, е бил по-строг от изискванията на решенията на Комисията от 2007 г. и 2013 г.

(119) Накрая, Португалия твърди, че в член 36 от EBF се изисква създаване на работни места, без да се споменава изрично, че тези работни места трябва да бъдат създадени в региона. Освен това Португалия твърди, че създаването на работни места не е било замислено като начин да се провери как всяко дружество е допринесло конкретно за развитието на региона; вместо това то е било разглеждано само като критерий за значителна икономическа дейност в светлината на препоръките на ОИСР и на групата „Кодекс за поведение“ (Данъчно облагане на предприятия) ([139]), с цел да се изключат дружествата „пощенски кутии“ ([140]).

6. **ОЦЕНКА НА ПОМОЩТА**

6.1. **Наличие на помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС**

(120) В член 107, параграф 1 от ДФЕС държавната помощ е определена по следния начин: „всяка помощ, предоставена от държава членка или чрез ресурси на държава членка, под каквато и да било форма, която нарушава или заплашва да наруши конкуренцията чрез поставяне в по-благоприятно положение на определени предприятия или производството на някои стоки, доколкото засяга търговията между държавите членки, е несъвместима с вътрешния пазар“.

(121) Съответно, за да може дадена мярка за подпомагане да се смята за помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС, тя трябва да отговаря кумулативно на следните условия: i) тя трябва да бъде финансирана от държавата или чрез държавни ресурси и да може да бъде вменена на държавата; ii) трябва да предоставя селективно предимство на получателите си, като облагодетелства определени предприятия или производството на определени стоки; iii) трябва да нарушава или да заплашва да наруши конкуренцията; и iv) трябва да има потенциал да засегне търговията между държавите членки.

(122) В следващите съображения Комисията ще прецени дали схемата за ZFM, приложена от Португалия в полза на бенефициерите в ZFM, отговаря на критериите, посочени в съображение 121, и следователно представлява държавна помощ.

6.1.1. *Държавни ресурси и вменяване на отговорност на държавата*

(123) Португалия смята, че схемата за ZFM не включва държавни ресурси, тъй като не съответства на „реални данъчни разходи“, а просто на виртуални данъчни разходи („теоретични загуби на данъчни приходи“) и следователно не е мярка за държавна помощ ([141]).

([139]) На 1 декември 1997 г. Съветът и представителите на правителствата на държавите членки, заседаващи в рамките на Съвета, приеха резолюция относно Кодекс за поведение при данъчното облагане на предприятията с цел ограничаване на вредната данъчна конкуренция. На 9 март 1998 г. Съветът по икономически и финансови въпроси (ЕКОФИН) създаде в рамките на Съвета група „Кодекс за поведение“ (Данъчно облагане на предприятия), която да оценява данъчните мерки, които могат да попаднат в обхвата на Кодекса за поведение (ОВ C 99, 1.4.1998 г., стр. 1). Вж. https://www.consilium.europa.eu/bg/council-eu/preparatory-bodies/code-conduct-group/.

([140]) Писмо от Португалия от 26 юни 2019 г., стр. 3.

([141]) Съображение 67 от настоящото решение.

(124) Една от заинтересованите страни, ACIF, изтъква подобни аргументи и смята, че схемата не представлява помощ ([142]).

(125) Комисията отбелязва, че португалската конституция признава Мадейра като „автономен регион“ със собствен политически и административен статут (*Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma da Madeira* ([143]), Estatuto) и самоуправляващи се институции. Освен това Комисията отбелязва, че съгласно член 5, параграф 1 от неговия Estatuto автономният регион Мадейра (АРМ) се ползва, наред с другото, с финансова, икономическа и данъчна автономия. Комисията също така отбелязва, че Estatuto гарантира съществуването на специфична „регионална данъчна система“, която изрично включва и ZFM ([144]). Данъците и налозите, събирани от регионалните власти, са приходи на АРМ ([145]), а данъчните приходи са, наред с другото, тези, които произтичат от приходите и печалбите на юридическите лица и гербовия налог ([146]). АРМ има собствена фискална компетентност и правомощието да адаптира националните фискални разпоредби към специфичните регионални особености ([147]). Освен това регионалният парламент има правомощието да намалява ставката на корпоративния данък, определяна ежегодно от националния парламент за територията на Португалия ([148]). Накрая, Комисията отбелязва, че член 36 от EBF урежда правната рамка на ZFM ([149]).

(126) Както е описано в съображения 12 и 13 от настоящото решение, схемата за ZFM се отнася до намаление на корпоративния данък и друго освобождаване от данъчно облагане, които обикновено се плащат на португалската държава ([150]). По-специално тя позволява намаляване на корпоративния данък в сравнение с данъка, който обикновено се плаща върху корпоративния доход съгласно Кодекса за корпоративно подоходно облагане — доходи и печалби на колективни лица(*Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas*, CIRC) ([151]), включително, при определени условия, допълнително намаляване на корпоративния данък с 50 %.

(127) Загубата на данъчни приходи за държавата е равносилна на потребление на държавни ресурси под формата на данъчни разходи. Позволявайки намаление на данъка в сравнение с определения в CIRC в съответствие със схемата за ZFM, одобрена с член 36 от EBF, Португалия се отказва от приходи, които би получила, ако не беше приела тази фискална разпоредба. Намалението на корпоративния данък се предоставя чрез държавни средства. Тази мярка е въведена в действие под формата на държавен регламент (Статутът за данъчно стимулиране, *Estatuto dos Benefícios Fiscais* (EBF), който е парламентарен акт), т.е. правен акт, който може да бъде вменен на португалската държава. Тъй като това данъчно облекчение е предоставено от португалските органи, то се вменява на държавата.

(128) Понятието „помощ“ обхваща не само положителни ползи, но и мерки, които под различни форми смекчават разходите, които обикновено се включват в бюджета на дадено предприятие и които, без да са субсидии в буквалния смисъл на думата, са сходни по характер и имат същия ефект ([152]).

(129) Поради това Комисията стига до заключението, че намалението на корпоративния подоходен данък (включително допълнителното намаление на корпоративния подоходен данък с 50 % за дружествата, извършващи промишлени дейности в индустриалната зона ZFM) е предоставено от държавни ресурси и може да бъде вменено на държавата ([153]).

([142]) Съображение 99 от настоящото решение.

([143]) Закон № 13/91 от 5 юни 1991 г., изменен със Закон № 130/99 от 21 август 1999 г. и Закон № 12/2000 от 21 юни 2000 г.

([144]) Член 107, параграф 4 и член 146 от Estatuto.

([145]) Член 108, буква б) от Estatuto.

([146]) Член 112, параграф 1, букви б) и д) от Estatuto. Вж. също член 26 от Закон № 2/2013 от 2 септември 2013 г. (Закон за финансите на автономните области, *Lei das Finanças das Regiões Autónomas*, „LFRA“).

([147]) Членове 55 и 56 от Закона за финансите на автономните области.

([148]) Член 59, параграф 2 от Закона за финансите на автономните области.

([149]) Член 146, параграф 4 и член 59, параграф 6 от Estatuto.

([150]) Член 5, параграф 26 и член 59, параграфи 2, 3, 4 и 6 от Закона за финансите на автономните области. За периода 2007—2013 г. вж. Закон № 1/2007 г. от 19 февруари, изменен със Закон № 1/2010 от 29 март 2010 г., със Закон № 2/2010 г. от 16 юни и със Закон № 64/2012 г. от 20 декември 2012 г.

([151]) 3 % от 2007 г. до 2009 г., 4 % от 2010 г. до 2012 г., 5 % от 2013 г. до 2020 г., вместо 29 % през 2007 г., 20 % от 2008 г. до 2011 г., 25 % от 2012 г. до 2013 г., 23 % през 2014 г. и 21 % от 2015 г. до 2020 г.

([152]) Решение на Съда на ЕС от 8 ноември 2001 г., *Adria-Wien Pipeline и Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke*, C-143/99, ECLI:EU:C:2001:598, точка 38; Решение на Съда на ЕС от 15 март 1994 г., *Banco Exterior de España*, C-387/92, ECLI:EU:C:1994:100, точка 13; и Решение на Съда на ЕС от 1 декември 1998 г., *Ecotrade*, C-200/97, ECLI:EU:C:1998:579, точка 34.

([153]) Решение на Съда от 16 май 2002 г., *Франция/Комисия*, C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, точка 24; решение на Общия съд от 5 април 2006 г., *Deutsche Bahn/Комисия*, T-351/02, ECLI:EU:T:2006:104, точка 103.

6.1.2. *Селективно предимство*

(130) Португалия смята, че схемата за ZFM не е селективна, тъй като мярката не „*облагодетелства определени предприятия или производството на определени стоки*“ по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС. Португалия смята, че всички дружества, които се занимават с търговски, промишлени, морски или други обслужващи дейности, вероятно ще бъдат установени в ZFM. Тя твърди, че схемата за ZFM е част от общата икономика на португалската данъчна схема и че мярката не води до селективно предимство за дружествата, регистрирани в ZFM. Следователно тя не представлява държавна помощ. Схемата за ZFM следва да се квалифицира по-скоро като обща мярка ([154]).

(131) Съгласно установената съдебна практика на Съюза, за да се определи дали дадена държавна мярка представлява държавна помощ, е необходимо да се установи дали предприятията получатели получават икономическо предимство, което не биха получили при нормални пазарни условия, тоест при липса на държавна намеса. Мярка, с която публичните органи освобождават определени предприятия от данъци и която поставя получателите в по-благоприятно положение от останалите данъкоплатци, представлява държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС ([155]). По същия начин мярка, която позволява на определени предприятия да намалят обичайно дължимия данък, може да представлява държавна помощ.

(132) Схемата за ZFM е схема за регионална помощ, която, както е одобрена с решението на Комисията от 2007 г., разрешава помощ под формата на намален корпоративен данък върху печалбите, произтичащи от дейности, които са действително и по същество извършени в Мадейра, и други данъчни облекчения, както е описано в съображение 12 от настоящото решение.

(133) В съответствие със съображение 127 от настоящото решение схемата за ZFM се урежда от член 36 от EBF ([156]).

(134) Предприятията в регион Мадейра са били обект на няколко ставки за корпоративно (нормално) подоходно облагане през периода 2007—2014 г. съгласно последователни регионални бюджетни закони ([157]). Дружествата, регистрирани в ZFM, се ползват от намаление на корпоративния данък върху печалбата ([158]) или от други данъчни облекчения до 31 декември 2020 г. Схемата за ZFM дава възможност на бенефициерите да спестят от разходите си. Тази дерогация е въведена с конкретната цел да се облагодетелстват и насърчат дейностите, извършвани от дружествата, регистрирани в ZFM, като тези дружества се поставят в по-благоприятно положение в сравнение с други дружества, разположени в други части на страната или в АРМ.

(135) Следователно разглежданата мярка предоставя предимство единствено на дружествата, установени в ZFM. Като се има предвид географският обхват на прилагане, разглежданата мярка е селективна, тъй като е достъпна само за дружествата, регистрирани в ограничената ZFM.

(136) С оглед на гореизложеното Комисията стига до заключението, че чрез облекчаване на данъчния разход, който те обикновено следва да плащат, схемата за ZFM предоставя селективно предимство на дружествата, регистрирани в ZFM, по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС.

([154]) Вж. съображения 68 и 69 от настоящото решение.

([155]) Решение на Съда от 10 януари 2006 г., *Cassa di Risparmio di Firenze и др.*, C-222/04, ECLI:EU:C:2006:8, точка 132.

([156]) Бележка под линия 5 по-горе.

([157]) 29 % през 2007 г. (член 12 от Decreto Legislativo Regional № 3/2007/M от 9 януари 2007 г.); 20 % от 2008 г. до 2011 г. (член 15 от Decreto Legislativo Regional № 2/2008/M от 16 януари 2008 г., член 14 от Decreto Legislativo Regional № 45/2008/M от 31 декември 2008 г., член 13 от Decreto Legislativo Regional № 34/2009/M от 31 декември 2009 г. и член 14 от Decreto Legislativo Regional № 2/2011/M от 10 януари 2008 г.); 25 % от 2012 г. до 2013 г. (член 2 от Decreto Legislativo Regional № 20/2011/M от 26 декември 2011 г. и член 16 от Decreto Legislativo Regional № 42/2012/M от 31 декември 2012 г.); 23 % през 2014 г. (член 18 от Decreto Legislativo Regional № 31-A/2013/M от 31 декември 2013 г.).

([158]) Бележка под линия 15 по-горе.

6.1.3. *Нарушаване на конкуренцията и въздействие върху търговията*

(137) Португалия не изтъкна пряко, че мярката не нарушава и не заплашва да наруши конкуренцията и не засяга търговията между държавите членки ([159]). От друга страна, ACIF (Associação Comercial e Industrial do Funchal Associação Comercial e Industrial do Funchal), една от заинтересованите страни, твърди, че е малко вероятно схемата за ZFM да наруши конкуренцията и да засегне търговията между държавите членки ([160]).

(138) Смята се, че мярка, предоставена от държавата, нарушава или заплашва да наруши конкуренцията, когато тя може да подобри конкурентната позиция на получателя в сравнение с други предприятия, с които той се конкурира ([161]). Следователно нарушаването на конкуренцията по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС се предполага веднага щом държавата предостави финансово предимство на предприятие в либерализирани сектори, в които има или може да има конкуренция ([162]). Когато финансова помощ от страна на държава засилва позицията на дадено предприятие в сравнение с други предприятия, които се конкурират в търговията в рамките на Общността, последните трябва да се смятат за засегнати от помощта ([163]).

(139) Доколкото дружествата, регистрирани в ZFM, извършват дейности, които са отворени за международна конкуренция, въпросната мярка подобрява тяхната конкурентна позиция и заплашва да наруши конкуренцията, като по този начин може да засегне търговията между държавите членки.

6.1.4. *Класификация като съществуваща помощ и подходящи мерки*

(140) Португалия твърди, че схемата за ZFM следва да се третира като съществуваща помощ, ако трябва да се определя като „помощ“. Португалия твърди още, че ZFM е създадена през 1980 г. ([164]), тоест преди присъединяването на Португалия към ЕИО през 1986 г., и не е претърпяла никакви съществени промени извън рамката за преговори относно съществуващата помощ. Поради това тя следва да бъде класифицирана като схема за „съществуваща помощ“ по смисъла на член 1, буква б), подточка i) от Регламент (ЕС) 2015/1589 ([165]).

(141) С оглед на гореизложеното Португалия смята, че Комисията следва да предложи подходящи мерки, за да се гарантира постоянната съвместимост на схемата за ZFM с вътрешния пазар, което може да включва промяна на съдържанието на схемата за помощ, въвеждане на изисквания или изясняване на съществуващите изисквания ([166]).

(142) В член 1, буква б), подточка i) от Регламент (ЕС) 2015/1589 „съществуваща помощ“ се определя като „всяка помощ, която съществува в съответната държава членка преди влизането в сила на ДФЕС, т.е. схеми за помощ и индивидуална помощ, които са били въведени в действие преди и продължават да се прилагат след влизането в сила на ДФЕС в съответната държава членка“.

(143) В член 26 и раздел 10 от приложение I към Акта за присъединяване на Португалия ([167]) се предвиждат адаптации на актовете, приети от институциите, които включват в раздела за митническо законодателство „Zona Franca da Madeira“. В Акта за присъединяване на Португалия не се предвижда ZFM да се смята за съществуваща помощ по смисъла на член 88, параграф 1 от Договора за ЕО (понастоящем член 108, параграф 1 от ДФЕС).

([159]) Съображение 113 от настоящото решение.
([160]) Съображение 99 *in fine* от настоящото решение.
([161]) Решение на Съда от 17 септември 1980 г., *Philip Morris*, C-730/79, ECLI:EU:C:1980:209, точка 11; и решение на Общия съд от 15 юни 2000 г., *Alzetta и др./Комисия*, съединени дела T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97 до 607/97, T-1/98, T-3/98 до T-6/98 и T-23/98, ECLI:EU:T:2000:151, точка 80.
([162]) Решение на Общия съд от 15 юни 2000 г. по дело *Alzetta и др./Комисия*, съединени дела T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97 до 607/97, T-1/98, T-3/98 до T-6/98 и T-23/98, ECLI:EU:T:2000:151, точки 141—147.
([163]) Решение на Общия съд от 4 април 2001 г., *Regione autónoma Friulia-Venezia Giulia/Комисия*, T-288/97, ECLI:EU:T:2001:115, точка 41.
([164]) Декрет-закон № 500/80 от 20 октомври 1980 г. и Регионално регулаторно постановление № 53/82 от 23 август 1982 г. Вж. също така Декрет-закон № 502/85 от 30 декември 1985 г. и Декрет-закон № 165/86 от 26 юни 1986 г.
([165]) Писмо от Португалия от 26 септември 2018 г., параграф 67.
([166]) Писмо от Португалия от 26 септември 2018 г., параграф 85.
([167]) Акт относно условията за присъединяване на Кралство Испания и Португалската Република и промените в Договорите (ОВ L 302, 15.11.1985 г., стр. 23).

(144) Освен това първото уведомление за схемата за ZFM (режим I) съгласно правилата за държавна помощ е от 1986 г., което Комисията е одобрила с решение от 25 май 1987 г. От 1987 г. насам схемата за ZFM е имала няколко удължавания и последващи схеми, одобрени с решения на Комисията съответно през 2002 г. и 2007 г. ([168]) Освен това схемата за ZFM е била обект на съществени промени по време на последователните режими I, II и III. Режим I не изискваше създаването/запазването на работни места. Това изискване беше въведено в рамките на режим II (свързано с тавани на максималната данъчна основа, определени за годишната данъчна основа на бенефициерите) и беше запазено в режим III. Режим II изключваше всички дейности, включващи финансово посредничество, застраховане и спомагателни финансови и застрахователни дейности, както и дейности за вътрешногрупови услуги (координация, касови дейности и дистрибуторски центрове) ([169]). С него също така беше въведено прогресивно намаляване на помощта в системата чрез увеличаване на приложимите данъчни ставки (1 % през 2003 г. и 2004 г., 2 % през 2005 г. и 2006 г. и 3 % от 2007 г.). И накрая, с него беше въведено допълнително предимство — 50 % намаление на корпоративния данък за дружествата, разположени в индустриалната зона за свободна търговия ZFM. В рамките на режим III, по-специално в съответствие с решението на Комисията от 2013 г., беше одобрено увеличение с 36,7 % на максималните тавани на данъчната основа, върху които може да се прилага намалението на корпоративния данък.

(145) С оглед на гореизложеното мярката в този случай не представлява съществуваща помощ по смисъла на член 1, буква б), подточка i) от Регламент (ЕС) 2015/1589. Следователно член 22 от този регламент, въз основа на който Португалия изисква от Комисията да се ограничи до приемането на „подходящи мерки“, не е приложим.

6.1.5. *Помощ de minimis*

(146) В случаите, когато отделни бенефициери на схемата за ZFM са получили предимство, което не надхвърля праговете, посочени в Регламент (ЕО) № 1998/2006 на Комисията ([170]), това предимство няма да се смята за държавна помощ и следователно не попада в обхвата на забраната по член 87, параграф 1 от Договора за ЕО (понастоящем член 107, параграф 1 от ДФЕС), при условие че са изпълнени всички останали условия, предвидени в посочения регламент. По същия начин бенефициерите на схемата за ZFM, които са получили предимство, което не надхвърля праговете, посочени в Регламент (ЕС) № 1407/2013 на Комисията ([171]) (който се прилага с обратна сила за настоящия случай по силата на член 7, параграф 1 от него), не са получили държавна помощ, попадаща в обхвата на член 107, параграф 1 от ДФЕС, при условие че са изпълнени всички останали условия, предвидени в посочения регламент.

(147) Въз основа на количествените данни, предоставени от Португалия, изглежда, че в много случаи размерът на помощта, получена от бенефициерите в ZFM, е под прага *de minimis* от 200 000 EUR.

Заключение относно съществуването на помощ

(148) С оглед на гореизложеното Комисията смята, че мярката, приложена от Португалия в полза на дружествата в ZFM, представлява държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС.

(149) Между другото, следва да се добави, че Португалия не е оспорила констатацията за наличие на помощ, направена от Комисията в нейното решение от 2007 г. ([172])

([168]) Вж. бележка под линия 9 по-горе.

([169]) Вж. преамбюла на Декрет-закон № 163/2003 от 24 юли 2003 г.

([170]) Регламент (ЕО) № 1998/2006 на Комисията от 15 декември 2006 г. за прилагане на членове 87 и 88 от договора към минималната помощ (ОВ L 379, 28.12.2006 г., стр. 5). Този регламент се прилага от 1 януари 2007 г. до 31 декември 2013 г. (вж. член 6).

([171]) Регламент (ЕС) № 1407/2013 на Комисията от 18 декември 2013 г. относно прилагането на членове 107 и 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз към помощта *de minimis* (ОВ L 352, 24.12.2013 г., стр. 1).

([172]) В контекста на уведомлението за схемата за ZFM, представено на Комисията през 2006 г., Португалия нарича схемата за ZFM „схема за регионална оперативна помощ“. Вж. писмо от Португалия от 28 юни 2006 г. (1900/80932); по-специално подраздели 2.1 и 10 от общия формуляр за уведомяване, подраздел 1.2 от формуляра за допълнителна информация, преамбюла на нотифицирания Декрет-закон, обяснителния меморандум и преамбюла на Декрет-закон № 163/2003 от 24 юли 2003 г. Вж. също писмата от Португалия от 29 октомври 2015 г., стр. 22, от 31 март 2016 г., стр. 4, и от 21 ноември 2017 г., стр. 5—6.

6.2. **Съвместимост на помощта**

6.2.1. *Съответствие на схемата за ZFM с решенията на Комисията от 2007 г. и 2013 г.*

(150) Португалия смята, че схемата за ZFM, както е въведена от португалските органи, е в съответствие с ангажиментите, поети от Португалия към момента на уведомлението, и е в съответствие с решенията на Комисията от 2007 г. и 2013 г.

Произход на печалбите, които се ползват от намалението на данъка върху доходите

(151) Схемата за ZFM е оценена въз основа на НРП от 2007 г. като регионална оперативна помощ и е одобрена с решения на Комисията от 2007 г. и 2013 г. По схемата за ZFM се разрешава помощ под формата на намален корпоративен данък върху печалбите, получени от дейности, които се извършват действително и по същество в Мадейра, както и под формата на освобождаване от други данъци, до максимален размер на помощта, изчисляван на база на максимални тавани на облагаемата основа, основани на броя на работните места, които бенефициерите са поддържали през всяка финансова година.

(152) В хода на процеса на уведомяване, довел до решението на Комисията от 2007 г., Португалия не оспори факта, че предвидените в схемата данъчни намаления ще бъдат ограничени до дейности, извършвани в Мадейра, както е припомнено в параграф 32 от решението за откриване на процедурата ([173]).

(153) В НРП от 2007 г. се допуска регионална оперативна помощ само в изключителни случаи ([174]): „такава помощ може да се предоставя в региони, които отговарят на условията за дерогация по член 87, параграф 3, буква а) от Договора за ЕО (понастоящем член 107, параграф 3, буква а) от ДФЕС), при условие че: i) тя е оправдана от гледна точка на приноса ѝ за регионалното развитие и нейния характер, и ii) нейното равнище е пропорционално на затрудненията, които се стреми да облекчи“ ([175]).

(154) Няма съмнение, че Мадейра е най-отдалечен регион за целите на член 349 от ДФЕС и следователно отговаря на условията съгласно член 107, параграф 3, буква а) от ДФЕС.

(155) Приносът на дадена схема за оперативна помощ за регионалното развитие на даден регион обаче трябва да се оценява във връзка и пропорционално на неблагоприятните условия на този регион, които в случая на най-отдалечените региони са структурни и постоянни неблагоприятни условия, признати от ДФЕС, като отдалеченост, островен характер, малък размер, труден релеф и климат, икономическа зависимост от малко продукти, както е записано в член 349 от ДФЕС.

(156) Както беше припомнено в параграф 30 от решението за откриване на процедурата, „*смисълът на съществуването*“ на регионалната оперативна помощ за най-отдалечените региони е да се компенсират допълнителните разходи, които дружествата правят в тези региони поради тези затруднения.

(157) При оценката на схемата за ZFM допълнителните разходи бяха установени и количествено определени въз основа на проучване, представено от португалските органи. В решението на Комисията от 2007 г. оценката на пропорционалността на мярката е направена въз основа на тези количествено определени допълнителни разходи на обобщеното ниво на ZFM и на нивото на всеки бенефициер, регистриран в ZFM ([176]).

(158) По отношение на произхода на печалбите, които се ползват от намалението на данъка върху доходите, Португалия твърди, че той трябва да се оценява с оглед на приноса на схемата за регионалното развитие на АРМ и не следва да се ограничава географски до региона, тъй като това би ограничило схемата за подпомагане до обикновена компенсация на допълнителните разходи, направени от дружествата, разположени в ZFM ([177]). Освен това Португалия твърди, че схемата, както е въведена, е в съответствие с международните данъчни стандарти и че дружествата в ZFM извършват съществена дейност по смисъла на Плана за действие на ОИСР за борба със свиването на данъчната основа и прехвърлянето на печалби (BEPS) и са обект на данъчни правни изисквания и подлежат на множество проверки ([178]). Тази позиция като цяло се подкрепя от заинтересованите страни ([179]).

([173]) Писмо от Португалия от 19 декември 2006 г.
([174]) НРП от 2007 г., параграф 6.
([175]) НРП от 2007 г., параграф 76.
([176]) Параграфи 53 и 59 от решението на Комисията от 2007 г.
([177]) Съображение 74 от настоящото решение.
([178]) Съображение 77 от настоящото решение.
([179]) Съображения 100 и 101 от настоящото решение.

(159) Противно на твърденията на Португалия ([180]), дружествата, регистрирани в ZFM, понасят такива допълнителни разходи само ако действително и по същество осъществяват дейността си в Мадейра, което предполага, че печалбите им са резултат от операции, пряко обременени с такива допълнителни разходи. Други видове печалби, които не са обременени от тези разходи, тъй като са реализирани в резултат на дейности, извършвани извън региона, не могат да бъдат взети предвид в данъчната основа, която се ползва от данъчната мярка.

(160) Комисията отбелязва, че Португалия ясно е заявила по време на мониторинга през 2015 г. и е потвърдила в хода на официалното разследване, че не е задължително бенефициерите да извършват дейността си в региона и че дори дейности, извършвани извън региона, се ползват от помощта по схемата (вж. съображения 20 и 21 от настоящото решение).

(161) Комисията смята, че така нареченото „географско ограничение“ на произхода на печалбите, осъдено от Португалия, просто е изражение в решенията на Комисията от 2007 г. и 2013 г. на основните принципи, посочени в Насоките от 2007 г., и че прилагането на схемата за ZFM относно произхода на печалбите не е в съответствие с разпоредбите относно оперативната помощ в тези насоки.

(162) В решението си за откриване на процедурата Комисията не изрази никакви съмнения относно съответствието на схемата с международните данъчни стандарти и изискванията на данъчното законодателство. За целите на контрола на държавната помощ действителното и по същество изпълнение на дейността от бенефициерите трябва да се оценява във връзка с принципите относно оперативната помощ в НРП от 2007 г., припомнени в съображения 156 и 157 от настоящото решение, а не по отношение на данъчните споразумения на ОИСР, които преследват собствени данъчни цели.

(163) По подобен начин Комисията посочва, че правното изискване за отделно отчитане за данъчни цели на генерираните в ZMF приходи, описано в съображение 21 от настоящото решение, само по себе си не е достатъчно, за да отговори на съмненията на Комисията относно адекватната данъчна основа за схемата за ZMF, тъй като генерирането на приходи в ZMF, предмет на това изискване, не е определено във връзка с принципите на НРП от 2007 г. относно оперативната помощ.

(164) Напротив, подобно разделяне на сметките само показва, че по-ниската данъчна ставка е била прилагана към приходите, произтичащи от сделки между получателите на помощта, от една страна, и субекти, установени в ZFM, както и субекти, установени извън португалската национална територия, от друга страна. Това разделение на сметките обаче не позволява да се направи заключение дали тези сделки са резултат от дейности, които бенефициерите на помощта са извършили действително и по същество на територията на Мадейра или извън нея.

(165) Накрая Комисията отбелязва, че задълбочените данъчни проверки, извършени по отношение на данъчната основа и произхода на печалбата, са били извършени в светлината на подхода на португалските органи, припомнен в съображение 158 от настоящото решение, и не е взета предвид връзката между отговарящите на изискванията печалби и допълнителните разходи, направени в ZFM, както се подразбира от НРП от 2007 г. и следващите решения на Комисията от 2007 г. и 2013 г.

(166) Поради това Комисията смята, че изтъкнатите от Португалия аргументи по отношение на съгласуваността с правилата за данъчно облагане, правните изисквания и свързаните с данъците проверки не са от значение за оценката на прилагането на схемата за ZFM по отношение на НРП от 2007 г. и решенията на Комисията от 2007 г. и 2013 г.

(167) С оглед на гореизложеното Комисията смята, че съмненията ѝ относно произхода на печалбите, които се ползват от данъчно намаление в ZFM, не са отпаднали, и заключава, че прилагането на схемата за ZFM по отношение на този критерий е в нарушение на решенията на Комисията от 2007 г. и 2013 г.

Създаване/запазване на работни места в региона

(168) Както е припомнено в съображение 151 от настоящото решение, максималните размери на помощта, от която бенефициерите, регистрирани в ZFM, могат да се възползват в рамките на одобрената схема за регионална оперативна помощ, се изчисляват на база на максималните тавани на данъчната основа, основани на работните места, които бенефициерите са поддържали през всяка финансова година.

([180]) Съображения 73 и 74 от настоящото решение.

(169) Комисията изтъква, че изискването за създаване/запазване на работни места е било условие за достъп до схемата и е било заложено в метода за изчисляване на размера на помощта по схемата за ZFM, както е нотифициран от Португалия ([181]), и одобрен с решенията на Комисията от 2007 г. и 2013 г.

(170) Освен това в решението на Комисията от 2007 г. създаването на работни места в рамките на схемата за ZFM беше оценено като принос към регионалното развитие ([182]).

(171) Освен това Комисията отбелязва, че създаването/запазването на работни места е било неразделна част от одобрената регионална схема за ZFM. Следователно броят на работните места е параметър на размера на помощта и за измерване на приноса на схемата за регионалното развитие. И за двете цели той трябва да се основава на обективен доказан метод, използван в практиката на вземане на решения за държавни помощи.

(172) Португалия отхвърля рестриктивното определение на работните места, изразени в ЕПРВ или годишни трудови единици (ГТЕ), което се използва от Комисията за целите на изчисляването на размера на помощта. Напротив, Португалия твърди, че нейното „определение за работно място“ е в съответствие с националните и международните трудови правила, че бенефициерите са били обект на многобройни проверки, резултатите от които са били съобщени на Комисията, и че следователно прилагането на схемата е в съответствие с решенията на Комисията от 2007 г. и 2013 г.

(173) Противно на твърденията на Португалия ([183]) Комисията смята, че прилагането на метода, посочен в параграф 58 от НРП от 2007 г., и по-специално в свързаната с него бележка под линия 52, за изчисляване на броя на създадените/запазените работни места, тоест „*броят на наетите лица означава броя на годишните трудови единици (ГТЕ), а именно броя на лицата, наети на пълно работно време (ЕПРВ) за една година, като работата на непълно работно време и сезонната работа са части от годишните трудови единици*“, е подходящо дори ако това определение е включено само в раздела от НРП от 2007 г., отнасящ се до регионалната инвестиционна помощ. Този метод е посочен и в член 5 от Препоръката на Комисията относно определението за микро-, малки и средни предприятия ([184]), която е с общо приложение към законодателството на Съюза, и по-специално към правилата на Съюза за държавните помощи, тъй като тези препоръки бяха последователно включени като приложение I към ОРГО от 2008 г., както и към ОРГО от 2014 г.

(174) Противно на аргумента на Португалия, подобно определение на работните места, изразени в ЕПРВ и ГТЕ, е най-добрият начин да се включат без дискриминация всички видове трудови правоотношения и договори, постоянна или временна заетост, служители и членове на управителни съвети по множество трудови договори с различни дружества, дистанционни работници, като времето, което служителят ефективно изработва за дружеството в ZFM, се изчислява по обективен и проверим начин. Комисията остава неутрална по отношение на естеството на трудовото правоотношение съгласно националното законодателство, стига изчисляването на работните места за целите на държавната помощ да се извършва по обективен начин.

(175) Във всеки случай Комисията отбелязва също така, че независимо от определението в бележка под линия 52 в НРП от 2007 г., Португалия не е приложила никакво определение за работни места, което ефективно да отчита броя на създадените и запазените работни места в Мадейра. Както е посочено в съображение 28 от настоящото решение, Португалия е приела за валидни работни места по схемата за ZFM всяка заетост от какъвто и да е правен характер, независимо от броя на часовете, дните и месеците активен труд годишно, декларирани от бенефициерите в техните годишни данъчни декларации. Тя прави това, без да провери реалното време, прекарано от заемащия длъжността за всеки бенефициер, и да го преобразува в ЕПРВ.

(176) С оглед на резултатите от мониторинга през 2015 г. и информацията, предоставена от Португалия по време на официалното разследване, Комисията смята, че въз основа на декларациите, подадени от бенефициерите, португалските органи не са били в състояние да проверят нито реалността, нито запазването на декларираните работни места, както се изисква в решенията на Комисията от 2007 г. и 2013 г., именно поради липсата на обща обективна методика за изчисляване, приложима за всички случаи на трудови правоотношения.

([181]) Писмо от Португалия от 28 юни 2006 г. (уведомление за режим III).
([182]) Параграф 64 от Решението на Комисията от 2007 г.
([183]) Съображение 87 от настоящото решение.
([184]) Препоръка на Комисията от 6 май 2003 г. относно определението за микро-, малки и средни предприятия C(2003) 1422 (ОВ L 124, 20.5.2003 г., стр. 36).

(177) Накрая Комисията посочва, че Португалия не е потвърдила, че всички работни места, отчетени за прилагането на схемата за ZFM, са били заети от наети лица, които са допринесли за дейности, действително и по същество изпълнявани в Мадейра. Португалските органи посочиха, че в някои случаи пропускът да се декларира определен брой служители в годишните декларации не е повлиял на оценката на дължимия данък и данъчното облекчение; в някои други случаи, по време на наблюдението през 2015 г., е имало доказателства за работни места извън ZFM, Мадейра и дори извън Съюза. Освен това Комисията отбелязва, че Португалия не е предоставила информация за мястото на действителна дейност на служителите на всички бенефициери на ZFM, въпреки неколкократните искания от страна на Комисията ([185]).

(178) Комисията признава, че Португалия е предоставила документация, от която е видно, че са извършени множество проверки на бенефициерите на схемата за ZFM. Обратно на аргумента на Португалия, Комисията никога не е поставяла под съмнение ефективността на данъчния контрол, извършван от португалските органи, а само неговата ефективност по отношение на точното изчисляване на броя на работните места, поддържани от всеки бенефициер на ZFM, и оценката на връзката между създадените работни места и дейностите, които са били действително и по същество извършвани в Мадейра. Документацията, предоставена на Комисията, потвърждава реалността на проверките за данъчни цели. Събраните данни обаче не са релевантни от гледна точка на държавната помощ, тъй като с проверките не са проверени двата проблема, които са предмет на разглеждане в настоящия случай: точното изчисляване на броя на работните места, поддържани от всеки бенефициер на ZFM, и връзката между създадените работни места и дейностите, които този бенефициер действително и по същество е извършвал в Мадейра.

(179) С оглед на гореизложеното Комисията смята, че съмненията ѝ по отношение на критерия за създаване/запазване на работни места в ZFM не са отпаднали, и заключава, че прилагането на схемата за ZFM по отношение на този критерий е в нарушение на решенията на Комисията от 2007 г. и 2013 г.

Заключение

(180) Поради това Комисията стига до заключението, че схемата за ZFM, както се прилага от Португалия, е в нарушение на решенията на Комисията от 2007 г. и 2013 г., с които е разрешен режим III, и следователно е незаконосъобразна.

6.2.2. *Съвместимост на схемата за ZFM с НРП от 2007 г.*

(181) Португалия твърди, че никога не е приемала тълкуването на Комисията на условията на нейните решения от 2007 г. и 2013 г. по отношение на произхода на печалбите и създаването на работни места. Освен това Португалия смята, че тези изисквания нямат задължителен характер, тъй като тези решения са приети въз основа на НРП от 2007 г., които Португалия също смята за необвързващи ([186]).

(182) Освен това Португалия твърди, че определението за създаване на работни места, посочено в решението на Комисията от 2007 г. по отношение на ЕПРВ и ГТЕ, не се споменава в раздела на НРП от 2007 г. относно оперативната помощ, което Комисията не отрича ([187]). Поради това, по мнение на португалските органи, схемата за ZFM следва да бъде оценена единствено въз основа на параграфи 76—83 от НРП от 2007 г.

(183) Комисията изтъква, че Португалия е приела НРП от 2007 г. и последващите подходящи мерки ([188]) в писмо от 10 май 2006 г., което означава, че правилата, установени в НРП от 2007 г., трябва да бъдат спазвани от всяка схема за регионална помощ ([189]).

([185]) Съображения 52 и 57 от настоящото решение.

([186]) Писмо от Португалия от 26 септември 2019 г., параграфи 106, 107 и 272.

([187]) Параграф 41 от решението за откриване на процедурата.

([188]) Комисията предложи подходящи мерки за изменение или премахване на съществуващи преди това схеми за регионална помощ с оглед на новоприетите правила, както винаги се случва след приемането на нови насоки.

([189]) Държавна помощ: Насоки за национална регионална помощ за периода 2007—2013 г.: Приемане от 24 държави членки на предложението на Комисията за подходящи мерки съгласно член 88, параграф 1 от Договора за ЕО (2006/C 153/04) (ОВ C 153, 1.7.2006 г., стр. 1).

(184) С параграфи 76 и 80 от НРП от 2007 г. се разрешава оперативна помощ в най-отдалечените региони, при условие че: i) тя е предназначена да компенсира допълнителните разходи, произтичащи от факторите, посочени в член 299, параграф 2 [понастоящем член 349] от ДФЕС, ii) тя е оправдана от гледна точка на приноса към регионалното развитие, и iii) тя е пропорционална на затрудненията, които цели да облекчи.

(185) Поради това, доколкото схемата за ZFM е облагодетелствала дружества, които не са извършвали ефективно и съществено дейността си в региона, и следователно не са понесли допълнителните разходи, посочени в НРП от 2007 г., прилагането на схемата не е било в съответствие с изискванията, посочени в съображение 184 от настоящото решение.

(186) Освен това, при липсата на оценка на условието за създаване/запазване на работни места по отношение на концепцията за създаване на работни места, както е посочено в раздела за инвестиционна помощ на НРП от 2007 г. или в практиката на Комисията в областта на държавните помощи, схемата за ZFM, както е приложена от Португалия, във всички случаи не би отговаряла на условията, определени в НРП от 2007 г. относно оперативната помощ, поради липсата на връзка между произхода на печалбите и ефективните допълнителни разходи.

Заключение

(187) С оглед на гореизложеното Комисията смята, че схемата за ZFM, както е приложена от Португалия, е в нарушение на разпоредбите на НРП от 2007 г. и следователно представлява неправомерна помощ, която не може да се смята за съвместима с вътрешния пазар.

6.2.3. *Съвместимост на схемата за помощ непосредствено въз основа на член 107, параграф 3, буква а) от ДФЕС*

(188) Португалия твърди, че Комисията следва да оцени въздействието на схемата за ZFM „по начин, съответстващ на политиките на ЕС за най-отдалечените региони по отношение на икономическото, социалното и териториалното сближаване“, и да вземе предвид, че тя е „най-ефикасният инструмент на икономическата политика за стимулиране на сближаването, икономическия растеж и икономическата устойчивост на Мадейра“ ([190]).

(189) В съответствие с член 107, параграф 3, буква а) от ДФЕС помощта за насърчаване на икономическото развитие на регионите, посочени в член 349 от ДФЕС, с оглед на тяхното структурно, икономическо и социално положение, може да се смята за съвместима с вътрешния пазар.

(190) В НПР от 2007 г. Комисията определи условията, при които регионалната помощ може да се смята за съвместима с вътрешния пазар, и установи критериите за определяне на областите, които отговарят на условията на член 107, параграф 3, буква а) от ДФЕС. Съгласно съдебната практика ([191]), като приема правила за поведение и обявява чрез публикуването им, че те ще се прилагат занапред към случаите, за които се отнасят, Комисията налага ограничение на упражняването на правото си на преценка и по принцип не може да се отклони от тези правила, без да се установи, че нарушава общи принципи на правото, като например еднаквото третиране или защитата на оправданите правни очаквания. Поради това Комисията е длъжна да оцени настоящия случай съгласно приложимите насоки, тоест Насоките за регионална помощ от 2007 г., освен ако португалските органи докажат, че извънредни обстоятелства, различни от предвидените в НРГ от 2007 г., налагат Комисията да оцени схемата за ZFM директно съгласно Договора. Въпреки това в настоящия случай португалските власти дори не са се позовали на такива изключителни обстоятелства, камо ли да ги докажат. Дори ако оценката на съвместимостта на схемата за ZFM, прилагана от Португалия, следва да бъде извършена в рамките на НРП от 2007 г., Комисията все пак ще направи оценка, с цел пълнота, в следващите съображения дали схемата за ZFM, прилагана от Португалия, може да се смята за съвместима пряко въз основа на ДФЕС.

Принос към цел от общ интерес

(191) Португалия твърди, че схемата за ZFM допринася за икономическото развитие на АРМ, признат за най-отдалечен регион по силата на ДФЕС. Португалските власти предоставиха данни за въздействието на схемата на макроикономическо равнище.

([190]) Писмо от Португалия от 26 септември 2018 г., параграф 209.

([191]) Решение на Съда от 8 март 2016 г., *Buonotourist/Комисия*, C-431/14 P, ECLI:EU:T:2016:145, точки 69—70.

(192) По-специално португалските органи настояват за важния принос на схемата за ZFM за бюджетната консолидация на АРМ. По данни на регионалния данъчен орган на Мадейра приносът на дружествата, работещи в ZFM, към регионалния бюджет на Мадейра е бил средно около [10—20] % за периода 2012—2018 г. ([192])

(193) С оглед на гореизложеното Комисията смята, че противно на предварителното ѝ становище, изразено в параграф 33 от решението за откриване на процедурата, схемата за ZFM би могла да допринесе за регионалното развитие на Мадейра като най-отдалечен регион и следователно за цел от общ интерес.

Целесъобразност и пропорционалност

(194) Оперативната помощ има за цел да освободи предприятието от разходи, които то обикновено би трябвало да поеме при всекидневното си управление или нормални дейности ([193]).

(195) Поради това такъв вид помощ може по изключение да се предоставя в най-отдалечените региони, отговарящи на условията за дерогация по член 87, параграф 3, буква а) от Договора за ЕО [понастоящем член 107, параграф 3, буква а) от ДФЕС], доколкото тя има за цел да компенсира допълнителните разходи, възникващи при осъществяването на стопанска дейност в резултат на факторите, посочени в член 299, параграф 2 от Договора за ЕО [понастоящем член 349 от ДФЕС] ([194]).

(196) Комисията отбелязва, че дружествата, които са се възползвали от схемата във вида, в който е била приложена, са били освободени от обичайните данъчни разходи, въпреки че някои дружества са извършвали дейности, за които не са имали допълнителни разходи поради структурните недостатъци на региона, както беше оценено в раздели 6.2.1 и 6.2.2 от настоящото решение.

(197) В този контекст, тъй като не е била приложена по начин, който да отговори на структурните трудности, които дружествата могат действително да изпитат при дейността си в Мадейра, схемата за ZFM не може да се смята за подходяща, нито за пропорционална по отношение на принципите/условията за регионална оперативна помощ, целяща насърчаване на икономическото развитие на най-отдалечените региони (член 349 от ДФЕС) с оглед на тяхното структурно, икономическо и социално положение.

Заключение

(198) С оглед на гореизложеното Комисията смята, че схемата за ZFM, както е приложена от Португалия, е в нарушение на член 107, параграф 3, буква а) от ДФЕС и следователно представлява неправомерна помощ, която не може да се смята за съвместима с вътрешния пазар.

6.2.4. *Съвместимост на помощта с ОРГО от 2014 г.*

(199) Португалия смята, че ОРГО от 2014 г. не се прилага с обратна сила към индивидуалните помощи, отпуснати по схемата за ZFM, за целите на обявяването на тяхната съвместимост ([195]). Освен това Португалия смята, че едно гъвкаво тълкуване на ОРГО от 2014 г. не изисква бенефициерите от ZFM да извършват икономическите си дейности в Мадейра. Предоставянето на индивидуални помощи трябва да се разглежда съгласно условията за регионална оперативна помощ, предвидени в НРП от 2007 г., и също така е обхванато от решенията на Комисията от 2007 г. и 2013 г.

(200) Тъй като схемата е въведена от Португалия в нарушение на решенията на Комисията от 2007 г. и 2013 г. и не може да се смята за съвместима с вътрешния пазар съгласно НРП от 2007 г., Комисията трябва да проучи дали въпреки това индивидуалните помощи по тази схема биха могли да се смятат за съвместими ([196]) съгласно ОРГО от 2014 г., който може да се прилага с обратна сила за индивидуални помощи, при условие че са спазени съответните условия ([197]).

([192]) „Centro Internacional de Negócios da Madeira“, Sociedade de Desenvolvimento da Madeira, статистика, декември 2018 г.

([193]) Решение на Общия съд от 9 септември 2009 г., *Diputación Foral de Álava и др./Комисия*, T-30/01 до T-32/01 и T-86/02 до T-88/02, ECLI:EU:C:2009:314, точка 226.

([194]) НРП от 2007 г., параграф 80.

([195]) Член 58, параграф 1 от ОРГО от 2014 г.

([196]) Комисията не смята за необходимо да извършва анализ на характера на помощта по схемата, като се има предвид, че Португалия никога не е твърдяла, че схемата за ZFM не представлява схема за помощ по смисъла на Регламент (ЕО) № 659/1999 на Съвета от 22 март 1999 г. за определяне на подробни правила за прилагането на член 93 от Договора за ЕО (ОВ L 83, 27.3.1999 г., стр. 1, вече не е в сила).

([197]) Член 58, параграф 1 от ОРГО от 2014 г.

(201) В съответствие с член 15, параграф 4 от ОРГО от 2014 г. „в най-отдалечените региони схемите за оперативна помощ компенсират допълнителните оперативни разходи, възникнали в тези региони като пряк резултат от едно или няколко от постоянните затруднения, посочени в член 349 от Договора, когато бенефициерите осъществяват икономическата си дейност в най-отдалечен регион, при условие че годишният размер на помощта за един бенефициер по всички схеми за оперативна помощ, прилагани съгласно настоящия регламент, не надвишава един от следните проценти: а) 35 % от брутната добавена стойност, създадена годишно от бенефициера в съответния най-отдалечен регион; б) 40 % от годишните разходи за труд, направени от бенефициера в съответния най-отдалечен регион; в) 30 % от годишния оборот на бенефициера, реализиран в съответния най-отдалечен регион“. Както беше споменато в настоящия член, основанието за това извънредно разрешение за оперативна помощ за дадено дружество е да се компенсират допълнителните разходи, произтичащи от дейността му в най-отдалечения регион.

(202) Автономният регион Мадейра (АРМ) е най-отдалечен регион, определен в член 349 от ДФЕС. В съответствие с член 15, параграф 4 от Общия регламент за групово освобождаване (ОРГО) от 2014 г. той отговаря на условията за получаване на регионална оперативна помощ съгласно дерогацията, предвидена в член 107, параграф 3, буква а) от ДФЕС, при условие че: i) бенефициерите осъществяват дейността си в най-отдалечен регион, и ii) годишният размер на помощта не надвишава максимален процент от годишната брутна добавена стойност, или направените годишни разходи за труд или годишния оборот, реализиран от бенефициера в региона.

(203) Комисията изтъква, че приложената мярка се състои от данъчни облекчения, водещи до намаляване на разходите, които дружествата би трябвало да поемат в рамките на своята стопанска дейност. Следователно тя представлява оперативна помощ в полза на дружествата, които могат да се възползват от нея в ZFM.

(204) Въз основа на информацията, предоставена от Португалия в хода на мониторинга през 2015 г., не е задължително бенефициерите на схемата за ZFM, прилагана от Португалия, да осъществяват действителната си дейност в Мадейра. Освен това размерът на помощта не е непременно свързан с брутната добавена стойност, разходите за труд или оборота, генериран в Мадейра.

Заключение

(205) С оглед на гореизложеното Комисията смята, че индивидуалните помощи, отпуснати по схемата за ZFM, както е приложена от Португалия, са в нарушение на разпоредбите на ОРГО от 2014 г.

Заключение

(206) С оглед на всичко гореизложено Комисията стига до заключението, че схемата за ZFM, както е приложена от Португалия, представлява неправомерна помощ, която не е съвместима с вътрешния пазар по смисъла на член 107, параграф 3, буква а) от ДФЕС.

(207) Следователно приемането на условно решение по смисъла на член 9, параграф 4 от Регламент (ЕС) 2015/1589, както е предложено от Португалия ([198]), не е подходящо средство за решаване на въпросите, повдигнати в раздел 6.2 от настоящото решение.

7. ВЪЗСТАНОВЯВАНЕ НА ПОМОЩТА, ПРАВНА СИГУРНОСТ И ОПРАВДАНИ ПРАВНИ ОЧАКВАНИЯ

7.1. Възстановяване на помощта

(208) В съответствие с Договора за функционирането на Европейския съюз и установената съдебна практика на съдилищата на Съюза Комисията е компетентна да вземе решение дали съответната държава членка следва да измени или отмени помощта, когато е констатирала, че въпросната помощ е несъвместима с вътрешния пазар ([199]). Съдилищата на Съюза също така последователно постановяват, че задължението на дадена държава членка да отмени помощта, която Комисията смята за несъвместима с вътрешния пазар, има за цел да възстанови съществуващото преди това положение ([200]).

([198]) Съображение 71 от настоящото решение.
([199]) Решение на Съда на ЕС от 12 юли 1973 г., *Комисия с/у Германия*, C-70/72, ECLI:EU:C:1973:87, точка 13.
([200]) Решение на Съда от 21 март 1990 г., *Белгия/Комисия*, C-142/87, ECLI:EU:C:1990:125, точка 66.

(209) В този контекст съдилищата на Съюза са установили, че тази цел е постигната, след като получателят е възстановил сумите, отпуснати като неправомерна помощ, като по този начин е загубил предимството, с което се е ползвал пред своите конкуренти на вътрешния пазар, и след като е възстановено положението преди изплащането на помощта ([201]).

(210) В съответствие със съдебната практика в член 16, параграф 1 от Регламент (ЕС) 2015/1589 се предвижда, че „когато са взети отрицателни решения в случаи на неправомерна помощ, Комисията решава съответната държава членка да вземе всички необходими мерки за възстановяване на помощта от бенефициера“.

(211) Следователно, като се има предвид, че въпросната мярка е била приложена в нарушение на член 108, параграф 3 от ДФЕС и трябва да се смята за неправомерна и несъвместима помощ, тя трябва да бъде възстановена, за да се възстанови положението, съществувало на вътрешния пазар преди предоставянето ѝ. Възстановяването следва да обхваща времето от датата, на която помощта е предоставена на разположение на бенефициера, до ефективното ѝ възстановяване. Върху сумата, която трябва да се възстанови, следва да се начислява лихва до ефективното ѝ възстановяване.

Определяне на бенефициерите, от които да се възстанови помощта

(212) Неправомерната и несъвместима помощ трябва да бъде възстановена от предприятията, които действително са се възползвали от нея. Въпреки това, когато Комисията не е в състояние да определи в самото решение всички предприятия, които са получили неправомерна и несъвместима помощ, това ще трябва да бъде направено в началото на прилагането на процеса на възстановяване от съответната държава членка, която ще трябва да разгледа индивидуалното положение на всяко засегнато предприятие.

(213) В този конкретен случай потенциалните получатели на неправомерната и несъвместима държавна помощ са физическите и юридическите лица, регистрирани в ZFM от 1 януари 2007 г. до 31 декември 2014 г. От тази първоначална група бенефициери португалските органи следва да изключат от възстановяването онези физически и юридически лица, за които може да се докаже, че: i) са изпълнили условията, необходими за ползване на схемата за ZFM, както е одобрено в решенията на Комисията от 2007 г. и 2013 г., което означава, че техните доходи са били свързани с дейност, ефективно и съществено извършвана в Мадейра, и с ефективно създадени/поддържани работни места в региона; или ii) общото предимство, получено от един бенефициер по схемата, не надвишава праговете, определени в Регламент (ЕС) № 1998/2006 ([202]) или Регламент № 1407/2013 ([203]), стига тези предимства да отговарят и на другите условия, определени в тези регламенти; или iii) индивидуалната помощ, получена от даден бенефициер, отговаря на условията, определени в регламент, приет съгласно член 1 от Регламент (ЕС) 2015/1588 на Съвета ([204]), като например ОРГО от 2014 г.

(214) Останалите физически или юридически лица, които са се възползвали от схемата за ZFM, са бенефициери на неправомерно приведена в действие държавна помощ, от които португалските органи са длъжни да възстановят полученото предимство от помощта.

Количествено определяне на помощта

(215) Комисията не е задължена по закон да определя точната сума за възстановяване, особено когато не разполага с необходимите данни за това. Вместо това е достатъчно решението на Комисията да включва информация, която позволява на държавата членка да определи възстановимата сума без прекомерни затруднения.

(216) Комисията смята, че Португалия следва да използва следната методология за определяне на размера на несъвместимата помощ, която трябва да бъде възстановена от всеки бенефициер:

а) да определи по години броя на работните места, изразени в ГТЕ, създадени и поддържани в региона за всеки бенефициент;

([201]) Решение на Съда от 17 юни 1999 г., *Белгия/Комисия*, C-75/97, ECLI:EU:C:1999:311, точки 64 и 65.
([202]) Бележка под линия 170 по-горе.
([203]) Бележка под линия 171 по-горе.
([204]) Регламент (ЕС) 2015/1588 на Съвета от 13 юли 2015 година относно прилагането на членове 107 и 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз към определени категории хоризонтална държавна помощ (ОВ L 248, 24.9.2015 г., стр. 1).

б) да определи годишната данъчна основа за доходи, свързани с дейност, която се извършва ефективно и съществено в Мадейра;

в) да приложи данъчната ставка в ZFM към тази данъчна основа, като взема предвид броя на създадените работни места, посочени в буква а), въз основа на таблиците за изчисление, представени в съображения 12 и 16 от настоящото решение;

г) размерът на помощта ще бъде равен на ефективната сума, получена за бенефициер годишно, намалена с ефективно свързаната с дейността в Мадейра сума, изчислена съгласно буква в).

(217) Във всички случаи, в които се изисква възстановяване, това възстановяване влиза в сила от момента, в който бенефициерите са получили предимството, тоест от датата на правния акт, с който на бенефициерите се предоставя правото да се възползват от такава схема, без да се засяга давностният срок за възстановяване на помощта, предвиден в член 17, параграф 1 от Регламент (ЕС) 2015/1589.

(218) Върху подлежащите на възстановяване суми следва да се начислява лихва от датата, на която са били предоставени на разположение на бенефициерите, до действителното им възстановяване. Лихвите следва да се изчислят с натрупване в съответствие с глава V от Регламент (ЕО) № 794/2004 на Комисията ([205]).

(219) По време на официалната процедура по разследване Португалия срещна затруднения при предоставянето на надеждна информация за идентифициране на бенефициерите и за оценка на това дали и какъв размер помощ са получили по схемата. Не може да се изключи, че при изготвянето на окончателния списък на бенефициерите и съответните суми на помощта, които трябва да бъдат възстановени, както е предвидено в метода, описан в съображение 216 от настоящото решение, Португалия може да се нуждае отново от допълнително време. В съответствие с Известието на Комисията относно възстановяването на неправомерна и несъвместима държавна помощ ([206]) по отношение на сроковете за възстановяване от отделните бенефициери на сумите на неправомерната и несъвместима държавна помощ португалските органи следва да разполагат с четири месеца, за да представят окончателен списък на бенефициерите заедно с плана за изпълнение на процеса на възстановяване, и с осем месеца, за да извършат действителното възстановяване.

7.2. **Правна сигурност и оправдани правни очаквания**

(220) Португалия смята, че дружествата, които са получили помощ по схемата за ZFM, са придобили правото на правна сигурност и на законни очаквания да не бъдат обект на решение за възстановяване ([207]).

(221) Ограничен брой трети заинтересовани страни изтъкнаха подобен аргумент ([208]).

(222) Съгласно установената съдебна практика принципът на защита на оправданите правни очаквания е общ принцип на правото на ЕС. Този принцип постепенно е бил приет в правния ред на Съюза от съдебната практика, която го описва като „висша правна норма“ за защита на физическите лица ([209]), като „един от основните принципи на Общността“ ([210]) и като „общ принцип“ ([211]). Той се смята за последица от принципа на правната сигурност, който изисква законодателството на Съюза да бъде сигурно и прилагането му да може да се предвиди от лицата, които са обект на това законодателство, тъй като има за цел, когато правилата са променени, да гарантира защитата при ситуации,

([205]) Регламент (ЕО) № 794/2004 на Комисията от 21 април 2004 г. за прилагането на Регламент (ЕС) 2015/1589 на Съвета за установяване на подробни правила за прилагането на член 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ОВ L 140, 30.4.2004 г., стр. 1). Вж. по-специално изменението на член 9 и член 11, параграф 3 с Регламент (ЕО) № 271/2008 на Комисията от 30 януари 2008 г. за изменение на Регламент (ЕО) № 794/2004 за прилагането на Регламент (ЕО) № 659/1999 на Съвета относно определянето на подробни правила за прилагането на член 93 от Договора за създаване на Европейската общност (ОВ L 82, 25.3.2008 г., стр. 1).

([206]) Известие на Комисията относно възстановяването на неправомерна и несъвместима държавна помощ (2019/C 247/01) (ОВ C 247, 23.7.2019 г., стр. 1), параграфи 68 и 72.

([207]) Съображения 94 и 95 от настоящото решение.

([208]) Съображение 110 от настоящото решение.

([209]) Решение на Съда от 14 май 1975 г., *CNTA/Комисия*, 74/74, ECLI:EU:C:1975:59, точка 44.

([210]) Решение на Съда на ЕС от 7 юни 2005 г., *VEMW и др.*, C-17/03, ECLI:EU:C:2005:362, точка 73.

([211]) Решение на Съда на ЕС от 4 октомври 2001 г., *Италия/Комисия*, C-403/99, ECLI:EU:C:2001:507, точка 35.

които по-специално са възникнали законно за едно или повече физически или юридически лица ([212]). Както е описано в съображения 12—17 от настоящото решение, изискванията, определени в решенията на Комисията от 2007 г. и 2013 г., за да може схемата за ZFM да се смята за съвместима с вътрешния пазар, са ясни и изпълнението на тези изисквания е било ясно предвидимо. Следователно решението за възстановяване на помощта в настоящия случай е в пълно съответствие с принципа на правна сигурност.

(223) Съгласно установената съдебна практика на Съюза правото да се разчита на принципа на оправданите правни очаквания предполага, че институцията на ЕС е предоставила на съответното лице точни, безусловни и последователни гаранции, произхождащи от упълномощени и надеждни източници ([213]). Въпреки това лицето не може да се позовава на нарушение на този принцип, освен ако не е получило точни уверения от администрацията ([214]).

(224) Следователно не може да има оправдани правни очаквания, че дадена помощ е законна, освен ако не е била предоставена в съответствие с процедурата, предвидена в член 108 от ДФЕС, тъй като един добросъвестен бизнесмен обикновено трябва да може да определи дали тази процедура е била спазена ([215]).

(225) Както е видно от настоящото решение, Комисията не оспорва съществуването и съвместимостта на схемата за помощ, която е одобрила в решенията си от 2007 г. и 2013 г. Настоящото решение се отнася до прилагането на схемата за ZFM, доколкото тя не е била в съответствие с условията на тези решения (тоест доколкото в някои случаи е позволявала на дружества, регистрирани в ZFM, да се възползват от помощ под формата на намалена данъчна ставка върху печалбите, произтичащи от дейности, които не са били ефективно и съществено извършени в Мадейра, и са били изчислени въз основа на непроверим брой работни места, създадени или запазени в ZFM). Фактът, че Комисията е одобрила схемата за ZFM с решенията си от 2007 г. и 2013 г., не води до заключението, че Комисията е дала точни, безусловни и последователни гаранции, че режим III ще бъде третиран като съвместима помощ, включително в ситуации, в които условията на одобрението не са спазени.

(226) Освен това Комисията припомня, че е поискала въвеждането на изрична разпоредба в проектозакона, нотифициран от Португалия на 28 юни 2006 г., с която да се установи, че данъчните намаления ще бъдат ограничени до печалбите, произтичащи от дейности, извършвани в Мадейра ([216]). Португалия отказа да направи това, защото смята, че такава разпоредба не е необходима, тъй като този факт произтича от правното основание на ZFM ([217])..

(227) С оглед на гореизложеното Португалия и бенефициерите на схемата за ZFM не могат основателно да твърдят, че констатацията, че схемата за ZFM, както е приложена от Португалия, представлява помощ, несъвместима с вътрешния пазар, би нарушила принципите на оправданите правни очаквания или на правната сигурност, което би попречило на възстановяването на тази несъвместима помощ.

([212]) Вж. в този смисъл Решение на Съда от 18 май 2000 г., *Rombi u Arkopharma*, C-107/97, ECLI:EU:C:2000:253, точка 66 и цитираната в него съдебна практика, както и заключението на генералния адвокат Léger, представено на 9 февруари 2006 г., *Белгия и Forum187/Комисия*, съединени дела C-182/03 и C-217/03, ECLI:EU:C:2006:89, точка 367.

([213]) Решение на Съда от 21 юли 2011 г., *Alcoa Trasformazioni/Комисия*, C-194/09 P, ECLI:EU:C:2011:497, точка 71 и цитираната в него съдебна практика; Решение на Общия съд от 30 юни 2005 г., *Branco/ Комисия*, T-347/03, ECLI:EU:T:2005:265, точка 102 и цитираната в него съдебна практика; Решение на Общия съд от 23 февруари 2006 г., *Cementbouw Handel & Industrie /Комисия*, T-282/02, ECLI:EU:T:2006:64, точка 77; Решение на Общия съд от 30 юни 2009 г., *CPEM/Комисия*, T-444/07, ECLI:EU:T:2009:227, точка 126.

([214]) Решение на Общия съд от 14 февруари 2006 г., *TEA-CEGOS и др./Комисия*, съединени дела T-376/05 и T-383/05, ECLI:EU:T:2006:47, точка 88 и цитираната съдебна практика. Вж. също по аналогия Решение на Общия съд от 30 ноември 2009 г., *Франция и France Télécom/Комисия*, съединени дела T-427/04 и T-17/05, ECLI:EU:T:2009:474, точка 261.

([215]) Решение на Съда на ЕС от 20 март 1997 г., *Land Rheinland-Pfalz/Alcan Deutschland*, C-24/95, ECLI:EU:C:1997:163, точка 25 и цитираната съдебна практика.

([216]) Писмо от 9 ноември 2006 г. (D/54422).

([217]) Писмо отговор от Португалия от 19 декември 2006 г.

8. **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

(228) Комисията стига до заключението, че Португалия неправомерно е приложила схемата за ZFM в нарушение на член 108, параграф 3 от ДФЕС и че помощта, предоставена на отделни бенефициери по тази схема, е несъвместима с вътрешния пазар,

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

Член 1

Схемата за помощ „Zona Franca da Madeira (ZFM) — режим III“, доколкото е приложена от Португалия в нарушение на Решение C(2007) 3037 final на Комисията и на Решение C(2013) 4043 final на Комисията, е осъществена от Португалия незаконосъобразно в нарушение на член 108, параграф 3 от Договора за функционирането на Европейския съюз и е несъвместима с вътрешния пазар.

Член 2

Предоставената индивидуална помощ по схемата, посочена в член 1, не представлява помощ, ако към момента на нейното предоставяне отговаря на условията, определени в правилата, приети в съответствие с член 2 от Регламент (ЕС) 2015/1588, която е приложима към момента на отпускане на помощта.

Член 3

Индивидуална помощ, предоставена по схемата, посочена в член 1, която към момента на предоставянето ѝ отговаря на условията, определени в решенията, посочени в член 1, или определени в регламент, приет съгласно член 1 от Регламент (ЕС) 2015/1588, е съвместима с вътрешния пазар до максималния интензитет на помощта, приложим за този вид помощ.

Член 4

1. Португалия възстановява от бенефициерите несъвместимата помощ, предоставена по схемата, посочена в член 1.

2. Върху подлежащите на възстановяване суми се начислява лихва от датата, на която са били предоставени на разположение на бенефициерите, до действителното им възстановяване.

3. Лихвите се изчисляват с натрупване в съответствие с глава V от Регламент (ЕО) № 794/2004.

4. Португалия премахва схемата за несъвместима помощ в степента, посочена в член 1, и анулира всички дължими плащания на помощ, считано от датата на уведомяване за настоящото решение.

Член 5

1. Възстановяването на помощта, предоставена по схемата, посочена в член 1, трябва да бъде незабавно и ефективно.

2. Португалия гарантира, че настоящото решение се прилага в срок от осем месеца след датата на уведомяването за настоящото решение.

Член 6

1. В срок от четири месеца след уведомяването за настоящото решение Португалия предоставя следната информация:

а) списък на бенефициерите, които са получили помощ по схемата за помощ, посочена в член 1, и общия размер на помощта, получена от всеки от тези бенефициери по схемата;

б) общата сума (главницата и лихвите върху подлежащата на възстановяване сума), която следва да бъде възстановена от всеки бенефициер;

в) подробно описание на мерките, планирани с цел спазване на настоящото решение.

2. Португалия уведомява редовно Комисията за напредъка по националните мерки, предприети в изпълнение на настоящото решение, до пълното възстановяване на помощта, предоставена съгласно схемата, посочена в член 1. При поискване от страна на Комисията Португалия незабавно представя информация за вече предприетите и планираните мерки за изпълнение на настоящото решение.

Португалия предоставя също така подробна информация относно размера на помощта и на лихвите върху подлежащата на възстановяване сума, които вече са възстановени от бенефициерите.

Член 7

Адресат на настоящото решение е Португалската република.

Комисията може да публикува самоличността на бенефициерите на несъвместима помощ, както и размера на помощта и лихвите върху подлежащите на възстановяване суми, възстановени в изпълнение на настоящото решение, без да се засяга член 30 от Регламент (ЕС) 2015/1589.

Съставено в Брюксел на 4 декември 2020 година.

За Комисията
Margrethe VESTAGER
Член на Комисията