# LĒMUMI

## KOMISIJAS LĒMUMS (ES) 2022/1414

**(2020. gada 4. decembris)**

**par atbalsta shēmu SA.21259 (2018/C) (ex 2018/NN), ko Portugāle īstenoja attiecībā uz *Zona Franca da Madeira* (*ZFM*) – III režīms**

*(izziņots ar dokumenta numuru C(2020) 8550)*

**(Autentisks ir tikai teksts portugāļu valodā)**

**(Dokuments attiecas uz EEZ)**

EIROPAS KOMISIJA,

ņemot vērā Līgumu par Eiropas Savienības darbību un jo īpaši tā 108. panta 2. punkta pirmo daļu,

ņemot vērā Līgumu par Eiropas Ekonomikas zonu un jo īpaši tā 62. panta 1. punkta a) apakšpunktu,

pēc tam, kad ieinteresētās personas tika aicinātas iesniegt savas piezīmes saskaņā ar Līguma par Eiropas Savienības darbību ([1]) 108. panta 2. punktu, un ņemot vērā to piezīmes,

tā kā:

### 1. PROCEDŪRA

(1) 2015. gadā veiktās uzraudzības ("2015. gadā veiktā uzraudzība") ([2]) kontekstā Komisija 2015. gada 12. marta vēstulē lūdza informāciju no Portugāles, lai pārbaudītu, vai *Zona Franca Madeira* atbalsta shēma ("*ZFM* shēma" jeb "III režīms"), kuru Komisija apstiprināja kā saderīgu reģionālo atbalstu, atbilst piemērojamiem noteikumiem un jo īpaši Komisijas 2007. gada 27. jūnija lēmumam ([3]) ("Komisijas 2007. gada lēmums"), kas piemērojams no 2007. gada 1. janvāra līdz 2013. gada 31. decembrim, un Komisijas 2013. gada 2. jūlija lēmumam ([4]) ("Komisijas 2013. gada lēmums"), kas piemērojams no 2013. gada 1. janvāra līdz 2013. gada 31. decembrim. Pirmkārt, Komisija lūdza informāciju par shēmas tiesisko regulējumu ([5]), un, otrkārt, pārbaudīja tās īstenošanu, izvēloties tādu 26 atbalsta saņēmēju izlasi, kuri 2012. un 2013. gadā guva labumu no *ZFM* shēmas.

([1]) OV C 101, 15.3.2019., 7. lpp.

([2]) Saskaņā ar LESD 108. panta 1. punktu "Komisija, sadarbojoties ar dalībvalstīm, pastāvīgi pārskata visas atbalsta piešķiršanas sistēmas, kas pastāv šajās valstīs". Sk. arī 21. panta 1. punktu Padomes Regulā (ES) 2015/1589 (2015. gada 13. jūlijs), ar ko nosaka sīki izstrādātus noteikumus Līguma par Eiropas Savienības darbību 108. panta piemērošanai (OV L 248, 24.9.2015., 9. lpp.). Šajā nolūkā Komisija, balstoties uz shēmu izlasi, regulāri pārbauda, vai dalībvalstis pareizi piemēro valsts atbalsta noteikumus gan attiecībā uz atbilstību valsts tiesību aktiem, gan attiecībā uz individuālā atbalsta piešķiršanu, pēdējā no minētajiem gadījumiem balstoties uz saņēmēju izlasi. 2015. gadā veiktā uzraudzība aptvēra 2012. un 2013. gadu.

([3]) Valsts atbalsts ir atļauts saskaņā ar EK Līguma 87. un 88. panta noteikumiem – Gadījumi, pret kuriem Komisijai nav iebildumu (OV C 240,12.10.2007., 1. lpp.).

([4]) Valsts atbalsta apstiprināšana saskaņā ar LESD 107. un 108. pantu – Gadījumi, pret kuriem Komisijai nav iebildumu (OV C 220, 1.8.2013., 1. lpp.).

([5]) 36. pants Nodokļu atvieglojumu statūtos (*Estatuto dos Benefícios Fiscais*, "*EBF*"), kas apstiprināti ar 1989. gada 1. jūlija Dekrētlikumu Nr. 215/89, kā atkārtoti publicēts ar 26. jūnija Dekrētlikumu Nr. 108/2008 un grozīts ar 9. decembra Likumu Nr. 83/2013. Sk. arī 26. jūnija Dekrētlikumu Nr. 165/86, kas grozīts ar 8. augusta Likuma Nr. 55/2013 2. pantu, un reģionālā finanšu sekretariāta (*Secretaria Regional do Plano e das Finanças*) 18. augusta Rīkojumu Nr. 46/2010.

(2) Portugāle iesniedza informāciju 2015. gada 4. maijā. Komisijas dienesti pieprasīja papildu informāciju 5. jūnijā, un Portugāle uz šo pieprasījumu atbildēja 6. jūlijā. Komisija 2015. gada 1. oktobrī nosūtīja vēl vienu informācijas pieprasījumu, uz kuru Portugāle atbildēja 29. oktobrī. Komisijas dienesti 2016. gada 29. februārī pieprasīja papildu informāciju, un Portugāle uz šo pieprasījumu atbildēja 2016. gada 1., 8. un 12. aprīlī. Pēc tam, kad Komisijas dienesti 2017. gada 29. martā un 11. augustā pieprasīja papildu informāciju, Portugāle iesniedza informāciju attiecīgi 2017. gada 2. maijā un 11. septembrī. Pēc Komisijas tālapspriedes ar Portugāles iestādēm, kas notika 2017. gada 26. oktobrī, Komisija 27. oktobrī nosūtīja Portugālei vēl vienu informācijas pieprasījumu, uz kuru Portugāle atbildēja 2017. gada 21. un 22. novembrī. Pēc Komisijas un Portugāles iestāžu sanāksmes, kas notika 2017. gada 4. decembrī, Portugāle lūdza līdz 2017. gada decembra beigām pagarināt termiņu, kurā var iesniegt trūkstošo informāciju. Komisijas dienesti 2017. gada 7. decembrī nosūtīja Portugālei jautājumus, uz kuriem joprojām tika gaidītas atbildes. Portugāle iesniedza informāciju 2018. gada 2. februārī. Pēc Portugāles pieprasījuma vēl viena Komisijas un Portugāles iestāžu sanāksme notika 2018. gada 27. martā.

(3) Komisija 2018. gada 6. jūlija vēstulē informēja Portugāli, ka ir nolēmusi sākt Līguma par Eiropas Savienības darbību (LESD) 108. panta 2. punktā noteikto procedūru attiecībā uz *ZFM* shēmu ("Lēmums par procedūras sākšanu") ([6]).

(4) Portugāles iestādes 2018. gada 30. jūlija vēstulē norādīja, ka uzskata, ka Lēmuma par procedūras sākšanu pilns teksts ir konfidenciāla informācija, un lūdza Komisiju atturēties no minētā lēmuma publicēšanas, bet publicēt tikai īsu tā kopsavilkumu, kā arī iesniedza šā teksta priekšlikumu.

(5) Portugāle 2018. gada 11. septembra vēstulē iesniedza visu *ZFM* reģistrēto uzņēmumu sarakstu par laikposmu no 2007. līdz 2014. gadam un 25 lielāko atbalsta saņēmēju sarakstu par 2007.–2011. un 2014. gadu, kā prasīts Lēmuma par procedūras sākšanu 64. punkta 1. un 2. apakšpunktā. Portugāle arī lūdza līdz 2018. gada septembra beigām pagarināt termiņu, kurā var iesniegt trūkstošo informāciju. Portugāles piezīmes par procedūras sākšanu saskaņā ar LESD 108. panta 2. punktu un par informāciju, kas tiek prasīta Lēmuma par procedūras sākšanu 64. punkta 3.–7. apakšpunktā, tika iesniegtas 2018. gada 26. septembrī.

(6) Pēc plašām diskusijām ar Portugāli par konfidencialitātes jautājumiem saistībā ar Lēmumu par procedūras sākšanu, un, nepanākot vienošanos par tiem, Komisija 2019. gada 11. februāra vēstulē ([7]) informēja Portugāli, ka ir nolēmusi noraidīt Portugāles iestāžu iesniegto konfidencialitātes pieprasījumu un publicēt pilnu minētā lēmuma tekstu, kāds tika pieņemts 2018. gada 6. jūlijā. Portugāle atturējās ierosināt prasību Savienības tiesās pret šo lēmumu un 2019. gada 5. marta vēstulē piekrita tā publicēšanai.

(7) Lēmums par procedūras sākšanu tika publicēts *Eiropas Savienības Oficiālajā Vēstnesī* ([8]) 2019. gada 15. martā. Komisija aicināja ieinteresētās personas iesniegt savas piezīmes par minēto atbalsta shēmu.

(8) Pēc Portugāles pieprasījuma vēl viena Komisijas un Portugāles iestāžu sanāksme notika 2019. gada 10. aprīlī. Sanāksmē Portugālei tika atgādināts, ka ir jāsniedz trūkstošā informācija, kas prasīta Lēmuma par procedūras sākšanu 64. punktā. Pēc šīs sanāksmes Portugāle 2019. gada 24. aprīļa vēstulē sniedza datus par nodokļu kontroles pasākumiem, kurus valsts nodokļu iestādes veica attiecībā uz *ZFM* atbalsta saņēmējiem. Turklāt Portugāle attiecībā uz to pašu periodu sniedza datus par novirzēm, kas konstatētas *ZFM* uzņēmumu nodokļu deklarācijās, un papildu informāciju par tā nodokļa korekcijām, kas ir jāmaksā *ZFM* nodokļu maksātājiem.

(9) Komisija saņēma piezīmes no ieinteresētajām personām. Komisija nosūtīja tās Portugālei 2019. gada 23. maija un 12. jūnija vēstulēs, un Portugālei tika dota iespēja sniegt atbildi. Portugāles piezīmes tika saņemtas 2019. gada 26. jūnija vēstulē.

([6]) Valsts atbalsts – Portugāle – Valsts atbalsts SA.21259 (2018/C) (ex 2018/NN) – *Zona Franca da Madeira* (*ZFM*) – III režīms – Uzaicinājums iesniegt piezīmes saskaņā ar Līguma par Eiropas Savienības darbību 108. panta 2. punktu (OV C 101, 15.3.2019., 7. lpp.).

([7]) C(2019) 1066 final (nav paredzēts publicēt *Oficiālajā Vēstnesī*).

([8]) Valsts atbalsts – Portugāle – Valsts atbalsts SA.21259 (2018/C) (ex 2018/NN) – *Zona Franca da Madeira* (*ZFM*) – III režīms – Uzaicinājums iesniegt piezīmes saskaņā ar Līguma par Eiropas Savienības darbību 108. panta 2. punktu (OV C 101, 15.3.2019., 7. lpp.).

## 2. ATBALSTA SHĒMAS DETALIZĒTS APRAKSTS

### 2.1. *ZFM* shēma saskaņā ar Komisijas 2007. gada lēmumu

(10) Pēc Portugāles paziņojuma iesniegšanas Komisija 2007. gadā apstiprināja *ZFM* shēmu ([9]) laikposmam no 2007. gada 1. janvāra līdz 2013. gada 31. decembrim, pamatojoties uz Valstu reģionālā atbalsta pamatnostādnēm 2007.–2013. gadam ([10]) (Reģionālā atbalsta pamatnostādnes – "2007. gada RAP"). Uzņēmumi, kas ir reģistrēti un saņēmuši atļauju saskaņā ar minēto shēmu pirms 2013. gada 31. decembra ([11]), līdz 2020. gada 31. decembrim varētu izmantot uzņēmumu ienākuma nodokļa samazinājumu vai citus nodokļu atbrīvojumus, kā aprakstīts šā lēmuma 12. apsvērumā.

(11) Komisija apstiprināja *ZFM* shēmu kā saderīgu darbības atbalstu, kura mērķis ir veicināt Madeiras reģionālo attīstību un dažādot šā reģiona ekonomikas struktūru. Tā kā Madeiras autonomais reģions ("*ARM*") ir tālākais reģions, kā definēts Eiropas Ekonomikas kopienas dibināšanas līguma ("EK līgums") 299. panta 2. punktā (tagad LESD 349. pants), tas ir tiesīgs saņemt reģionālo darbības atbalstu saskaņā ar EK līguma 87. panta 3. punkta a) apakšpunktu (tagad LESD 107. panta 3. punkta a) apakšpunkts). Reģionālais darbības atbalsts ir paredzēts tam, lai uzņēmumiem, kas veic savu saimniecisko darbību šajā reģionā, kompensētu papildu izmaksas, kas rodas tālāko reģionu strukturālo traucējumu dēļ ([12]).

(12) Saskaņā ar *ZFM* shēmu, kuru Komisija apstiprināja 2007. gadā, atbalsts tika atļauts kā uzņēmumu ienākuma nodokļa samazinājums ([13]) par peļņu, kas gūta no darbībām, kuras faktiski un lielākajā mērā ir veiktas Madeirā ([14]), atbrīvojums no pašvaldību un vietējiem nodokļiem, kā arī atbrīvojums no nodokļa, kas jāmaksā par nekustamā īpašuma nodošanu ar mērķi sākt uzņēmējdarbību *ZFM* ([15]); šo atbrīvojumu piešķir līdz maksimālajām atbalsta summām, balstoties uz maksimālajām nodokļu bāzes robežvērtībām, kas noteiktas atbalsta saņēmēju gada nodokļu bāzei. Pamatojoties uz to darbvietu skaitu, ko atbalsta saņēmējs nodrošinātu katrā fiskālajā gadā, šīs robežvērtības tika noteiktas šādi:

| Radīto/saglabāto darbvietu skaits gadā | Maksimālās nodokļu bāzes robežvērtības, EUR | Maksimālā atbalsta summa, EUR |
|---|---|---|
| 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]) *ZFM* shēma aptver Madeiras Starptautisko biznesa centru (*International Business Centre of Madeira, IBCM*), Starptautisko kuģniecības reģistru (*MAR*) un brīvās rūpnieciskās tirdzniecības zonu (*Industrial Free Trade Zone, IFTZ*). To pirmo reizi apstiprināja 1987. gadā (I režīms) ar Komisijas 1987. gada 27. maija lēmumu lietā N 204/86 (SG(87) D/6736); pēc tam to pagarināja 1992. gadā ar Komisijas 1992. gada 27. janvāra lēmumu lietā E 13/91 (SG(92) D/1118) un 1995. gadā ar Komisijas 1995. gada 3. februāra lēmumu lietā E 19/94 (SG(95) D/1287). Nākamā shēma (II režīms) tika apstiprināta ar Komisijas 2002. gada 11. decembra lēmumu lietā N222/A/2002 (OV C 65, 19.3.2003., 23. lpp.). 2007. gadā ar Komisijas 2007. gada 27. jūnija lēmumu lietā N 421/2006 (OV C 240, 12.10.2007., 1. lpp.) tika apstiprināta nākamā, trešā, shēma (III režīms), kas tika grozīta 2013. gadā (III režīma grozījums) ar Komisijas 2013. gada 2. jūlija lēmumu lietā SA.34160 (2011/N) (OV C 220, 1.8.2013., 1. lpp.). 2013. gadā shēmas darbības termiņš tika pagarināts līdz 2014. gada 30. jūnijam ar Komisijas 2013. gada 26. novembra lēmumu lietā SA.37668 (2013/N) (OV C 37, 7.2.2014., 10. lpp.), savukārt 2014. gadā (III režīma pagarināšana līdz 2014. gada beigām) – ar Komisijas 2014. gada 8. maija lēmumu lietā SA.38586 (2014/N) (OV C 210, 4.7.2014., 27. lpp.).

([10]) OV C 54, 4.3.2006., 13. lpp.

([11]) Pēc diviem pagarinājumiem, kas apstiprināti ar 9. zemsvītras piezīmē minētajiem Komisijas lēmumiem, šis derīguma termiņš tika pagarināts līdz 2014. gada 31. decembrim.

([12]) Attālinātība, atrašanās uz salām, mazs izmērs, sarežģīta topogrāfija un klimats, ekonomiskā atkarība no dažiem produktiem.

([13]) 2007.–2009. gadā 3 %, 2010.–2012. gadā 4 %, 2013.–2020. gadā 5 %.

([14]) Komisijas 2007. gada lēmuma 14. punkts.

([15]) Komisijas 2007. gada lēmuma 17. punkts. Sk. arī *EBF* 36. panta 1. un 10. punktu un 33. panta 4. līdz 8. un 11. punktu.

(13) Noteiktos apstākļos ([16]) uzņēmumi, kas reģistrēti *ZFM* shēmas brīvās rūpnieciskās tirdzniecības zonā, varētu gūt labumu no papildu uzņēmumu ienākuma nodokļa samazinājuma par 50 %.

(14) Piekļuve *ZFM* shēmai tika ierobežota līdz darbībām, kas iekļautas Komisijas 2007. gada lēmumā ietvertajā sarakstā, pamatojoties uz Eiropas Kopienas saimniecisko darbību statistikas nomenklatūru, *NACE* 1.1. red. ([17]): lauksaimniecība un lopkopība (A iedaļa, kodi 01.4 un 02.02), zvejniecība, zivkopība un palīgdarbības (B iedaļa, kods 05), ražošana (D iedaļa), elektroenerģijas, gāzes un ūdens ražošana un apgāde (E iedaļa, kods 40), vairumtirdzniecība (G iedaļa, kodi 50 un 51), transports un sakari (I iedaļa, kodi 60–64), darbības, kas saistītas ar nekustamo īpašumu, nomu un pakalpojumiem uzņēmumiem (K iedaļa, kodi 70–74), augstākā izglītība un/vai pieaugušo izglītība (M iedaļa, kodi 80.3 un 80.4), citas darbības kolektīvo pakalpojumu jomā (O iedaļa, kodi 90, 92 un 93.01) ([18]). Ja šajā sarakstā tiks veiktas izmaiņas, ņemot vērā to, ka šāda veida klasifikācijas sistēmas var tikt izvērstas, Portugāles iestādes piekrita par tām pienācīgi paziņot Komisijai ([19]).

(15) Visas darbības, kas saistītas ar finanšu starpniecību un apdrošināšanu, un palīgdarbības finanšu un apdrošināšanas jomā (J iedaļa, *NACE* kodi 65–67), kā arī visas grupas iekšējās pakalpojumu darbības (koordinācijas, kases un izplatīšanas centri), kuras varētu veikt saskaņā ar K iedaļu, kodu 74 (pakalpojumi, kas tiek sniegti galvenokārt uzņēmumiem), tika izslēgtas no minētās shēmas piemērošanas tvēruma ([20]). Komisijas 2007. gada lēmums ietvēra arī Portugāles iestāžu apņemšanos sniegt Komisijai informāciju par uzņēmumiem, kuriem tika atteikta reģistrācija *ZFM* shēmā, norādot to nosaukumus un šo atteikumu iemeslus ([21]).

### 2.2. ***ZFM* shēma saskaņā ar Komisijas 2013. gada lēmumu**

(16) Pēc Portugāles paziņojuma saņemšanas Komisija 2013. gadā atļāva par 36,7 % palielināt maksimālās bāzes robežvērtības, uz kurām attiektos uzņēmumu ienākuma nodokļa samazinājums. Tādējādi no 2013. gada maksimālās nodokļu bāzes robežvērtības un maksimālās atbalsta summas bija šādas:

| Radīto/saglabāto darbvietu skaits gadā | Maksimālās nodokļu bāzes robežvērtības, EUR (2013–2014) | Maksimālā atbalsta summa, EUR (2013–2014) |
|---|---|---|
| 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) Paziņojumā, kura rezultātā tika pieņemts Komisijas 2013. gada lēmums, Portugāles iestādes norādīja, ka visi pārējie 2007. gadā apstiprinātās shēmas nosacījumi palika nemainīgi ([22]).

([16]) Ja ir izpildīti vismaz divi no šādiem nosacījumiem: a) reģionālās ekonomikas struktūras modernizācija, izmantojot tehnoloģiskas inovācijas, kas saistītas ar izstrādājumiem, ražošanu vai darījumdarbības metodēm; b) reģionālās ekonomikas diversifikācija, jo īpaši ieviešot jaunas darbības ar augstu pievienoto vērtību; c) augsti kvalificētu cilvēkresursu nodarbināšana; d) vides apstākļu uzlabošana un e) vismaz 15 tādu jaunu darbvietu radīšana, kuras ir jāsaglabā vismaz piecus gadus (Komisijas 2007. gada lēmuma 16. punkts un *EBF* 36. panta 5. punkts).

([17]) Komisijas Regula (EK) Nr. 29/2002 (2001. gada 19. decembris), ar ko groza Padomes Regulu (EEK) Nr. 3037/90 par saimniecisko darbību statistisko klasifikāciju Eiropas Kopienā (OV L 6, 10.1.2002., 3. lpp.).

([18]) Komisijas 2007. gada lēmuma 25. punkts.

([19]) Komisijas 2007. gada lēmuma 29. punkts.

([20]) Komisijas 2007. gada lēmuma 26. punkts.

([21]) Komisijas 2007. gada lēmuma 32. punkts.

([22]) Komisijas 2013. gada lēmuma 12. punkts.

### 2.3. **Portugāles ieviestā *ZFM* shēma un Portugāles izteiktie viedokļi 2015. gadā veiktās uzraudzības ietvaros**

(18) 2012. un 2013. gadā īstenotais III režīms tika uzraudzīts 2015. gadā veiktās uzraudzības ietvaros ([23]). No informācijas, ko Portugāle sniedza uzraudzības un tai sekojošās *ex officio* izmeklēšanas ("2016. gadā veiktā izmeklēšana") laikā, tika iegūti tālāk izklāstītie rezultāti.

#### 2.3.1. *Tās peļņas izcelsme, kurai tiek piemērots ienākuma nodokļa samazinājums*

(19) Kā minēts Komisijas 2007. un 2013. gada lēmumos, saskaņā ar *ZFM* shēmu atļautais nodokļu samazinājums attiecas tikai uz "*peļņu, kas gūta no darbībām, kuras faktiski un lielākajā mērā ir veiktas Madeirā*" ([24]). 2015. gadā veiktās uzraudzības gaitā Komisija lūdza sniegt skaidrojumu par šā nosacījuma īstenošanu. 2015. gadā veiktās uzraudzības un 2016. gadā veiktās izmeklēšanas laikā tika konstatēts, ka daži *ZFM* shēmā reģistrētie un izlasē iekļautie uzņēmumi guva labumu no samazināta uzņēmumu ienākuma nodokļa par peļņu, kas gūta no darbībām, kuras "faktiski un lielākajā mērā ir veiktas Madeirā".

(20) Šo situāciju apstiprināja Portugāle, kas šajā sakarā norādīja, ka, runājot par uzņēmumu ienākuma nodokli, nodokļa maksātājiem, kuru galvenais birojs vai faktiskās vadības vieta atrodas Madeirā, nodokļi tiktu piemēroti tur attiecībā uz visiem to ieņēmumiem neatkarīgi no tā, vai viņu darbība radīja ieņēmumus, tai tika izmantoti resursi un/vai tā radīja izmaksas citā vietā, nevis to galvenā biroja atrašanās vietā vai faktiskās vadības vietā, ja vien minētos ieņēmumus saņēma, ieguldījumus veica un izmaksas sedza konkrētais uzņēmums un tas notika saistībā ar tā darbību. Visi šie ieņēmumi būtu gūti Portugāles teritorijā vai ārpus tās, un ar nosacījumu, ka tie gūti no darbībām, kas atļautas *ZFM* ietvaros un ko veic uzņēmumi, kuru galvenais birojs vai faktiskās vadības vieta atrodas Madeirā, šie ieņēmumi tiktu deklarēti un ņemti vērā, lai aprēķinātu nodokļa bāzi un summu, kurai tiktu piemērota attiecīgā nodokļa likme ([25]).

(21) Lai nodrošinātu, ka ieņēmumi tiek pareizi deklarēti nodokļu nolūkos, Portugāle paskaidroja, ka *ZFM* shēmai bija nepieciešama atsevišķa uzskaite, nošķirot ieņēmumus, kuri tika uzskatīti par gūtiem Portugāles teritorijā un kuriem tika piemērots parastais ienākuma nodoklis, un ieņēmumus, kuri tika uzskatīti par gūtiem ārpus Portugāles teritorijas un kuriem tika piemērota *ZFM* shēmas samazinātā uzņēmumu ienākuma nodokļa likme. Pirmie no minētajiem ir ieņēmumi, ko *ZFM* atbalsta saņēmēji gūst no darījumiem ar rezidentiem Portugāles teritorijā vai tās ģeogrāfiskajā apgabalā, kas ietver *ARM*, bet neietver pašu Madeiras brīvās tirdzniecības zonu. Savukārt otrie no minētajiem ir ieņēmumi, ko *ZFM* atbalsta saņēmēji gūst no saviem darījumiem ar uzņēmumiem, kuri neatrodas valsts teritorijā, kā arī ieņēmumi, kas gūti pašas *ZFM* shēmas ietvaros ([26]).

(22) Portugāle apgalvoja, ka, ņemot vērā *ZFM* shēmas tvērumā atļautos *NACE* kodus un *ZFM* ietvaros veikto darbību pārsvarā starptautisko raksturu un apjomu, nosacījums, ka darbības tiek faktiski un lielākajā mērā veiktas Madeirā, nenozīmēja un arī nevarētu nozīmēt, ka darbībām ir jānotiek (ģeogrāfiskā nozīmē) tikai Madeiras teritorijā un ka ir jāaprobežojas ar ieņēmumiem, kas gūti tikai šajā ģeogrāfiskajā apgabalā ([27]). Tādējādi Portugāle uzskata, ka Komisijas "ierobežojošā interpretācija" neatspoguļoja pašreizējo situāciju, neatbilda tālākajiem reģioniem paredzēto shēmu mērķim, proti, piesaistīt ieguldījumus gan no vienotā tirgus iekšienes, gan ārpus tā, kā arī Savienības pamatbrīvībai īstenot preču, pakalpojumu un kapitāla brīvu apriti un personu brīvu pārvietošanos. III režīmam raksturīgais konkurētspējas trūkums salīdzinājumā ar citām ar Madeiru konkurējošām jurisdikcijām bija viens no iemesliem, kāpēc Komisija 2013. gadā apstiprināja shēmas robežvērtību palielināšanu: tas parādīja, ka tālāko reģionu attīstības nolūkā bija un ir ļoti svarīgi piesaistīt ne tikai reģionālus, bet arī starptautiskus uzņēmumus.

([23]) Sk. 2. zemsvītras piezīmi iepriekš.
([24]) Sk. 14. zemsvītras piezīmi iepriekš.
([25]) Portugāles 2017. gada 11. septembra vēstule (2017/085166), 20.–23. lpp.
([26]) Portugāles 2017. gada 11. septembra vēstule, 22. lpp.
([27]) Portugāles 2016. gada 31. marta vēstule (2016/031779), 6. lpp., un 2017. gada 11. septembra vēstule, 18. lpp.

(23) Turklāt Portugāle norādīja, ka darbību varētu uzskatīt par faktiski un lielākajā mērā veiktu *ARM* robežās, ja tā faktiski tur tikusi veikta un ja uzņēmumam attiecīgajā vietā ir atbilstošs birojs, pietiekams personāls un resursi, kā arī faktisks, efektīvs lēmumu pieņemšanas centrs. Portugāle arī apgalvoja, ka tas nenozīmēja, ka visi uzņēmuma cilvēkresursi, kas noteikti nepieciešami, lai veiktu visus pienākumus šajā vietā, vai ka tā darbība ir jāaprobežo tikai ar Madeiras ģeogrāfisko apgabalu. Visbeidzot, Portugāle norādīja, ka darbību, kas "faktiski un lielākajā mērā veiktas Madeirā", definīciju Komisijas 2007. gada lēmuma 14. punktā nevarētu uztvert kā attiecināmu tikai uz darbībām, kas notiek *ARM* teritorijā ([28]).

(24) Turklāt Portugāle norādīja, ka ikgadējās nodokļu deklarācijas, uz kuru pamata tika noteikts maksājamais nodoklis un nodokļa samazinājums, tika izveidotas, balstoties uz atbalsta saņēmēju pašnovērtējumu. Nodokļu iestādes uzskata, ka šie pārskati ir patiesi un precīzi, un pēc tam tos centrālajā līmenī apstiprina Nodokļu un muitas iestāde. Šaubu gadījumā šāds pieņēmums nepastāv, ļaujot nodokļu iestādēm pieprasīt papildu informāciju, lai izvērtētu, vai ieņēmumi, kuriem piemēro samazināto likmi, patiešām ietver darījumus ar nerezidentiem ([29]).

(25) Visbeidzot, Portugāle norādīja, ka kontrole tika nodrošināta, veicot nodokļu pārbaudes, ja radās šaubas par to, vai darbība bija īsta un notika faktiski, un ka bija izveidota starptautiska sadarbība ar citām nodokļu iestādēm un šajā saistībā notika informācijas apmaiņa ([30]).

2.3.2. *Darbvietu radīšana/saglabāšana reģionā*

(26) Komisijas apstiprinātajā *ZFM* shēmā ir noteikts, ka to darbvietu skaits, kuras atbalsta saņēmēji radījuši un uztur reģionā, ir viens no galvenajiem viņu saderības kritērijiem, maksimāli pieļaujamo atbalstu saistot ar darbvietu skaitu kā ieguldījumu reģionālajā attīstībā.

(27) 2015. gadā veiktās uzraudzības un turpmākās 2016. gadā veiktās izmeklēšanas laikā atklājās, ka atsevišķi *ZFM* shēmā reģistrētie uzņēmumi, kas guvuši labumu no samazinātā uzņēmumu ienākuma nodokļa, nevarēja pierādīt, ka faktiski ir radījuši/saglabājuši darbvietas reģionā, uzrādīt objektīvu darbvietu skaita aprēķinu vai parādīt, ka deklarētie darbinieki veica savu darbību Madeirā.

(28) Ieviešot *ZFM* shēmu, Portugāle informēja, ka par likumīgi radītām darbvietām uzskata jebkura veida darba attiecības, kas paredzētas valsts Darba kodeksā ([31]), saskaņā ar kuru darba attiecības var tikt nodibinātas jebkurā no likumā paredzētajām formām ([32]). Pamatojoties uz to, Portugāle *ZFM* shēmas piemērošanas vajadzībām uzskata par atbilstīgām darbvietām jebkādu juridiska rakstura nodarbinātību neatkarīgi no aktīvā darba stundu, dienu, mēnešu skaita gadā. Tā kā valsts tiesību aktos ir pieļauts valdes locekļu un nepilnas slodzes darbs, tādu nepilna laika darbinieku (jebkura veida) un valdes locekļu amati, par kuriem tika ziņots, ka viņi ir nodarbināti vairākos atbalsta saņēmējos uzņēmumos, tika ņemti vērā kā atbilstīgas darbvietas ar mērķi aprēķināt maksimālo nodokļu atvieglojumu katram atbalsta saņēmējam uzņēmumam, kas deklarējis šīs darbvietas.

([28]) Portugāles 2016. gada 31. marta vēstule, 6. lpp., un 2017. gada 11. septembra vēstule, 23. lpp.

([29]) Portugāles 2017. gada 21. novembra vēstule (2017/110431), 7. lpp.

([30]) Portugāles 2017. gada 2. maija vēstule (2017/042449), 11. lpp., 2017. gada 11. septembra vēstule, 25. lpp., un 2017. gada 21. novembra vēstule, 28. un 29. lpp.

([31]) 2009. gada 12. februāra Likums Nr. 7/2009.

([32]) Citstarp izvietošana/norīkošana (7. un 8. pants), līgums ar vairākiem darba devējiem (101. pants), līgums uz noteiktu laiku un tāldarbs (139. pants), līgums uz nenoteiktu laiku (147. pants), nepilna laika darbs (150. pants), periodisks darbs (157. pants), pārcelšana (161. pants), pagaidu darbs (172. pants), apmaiņa (288. pants), neregulāri norīkojumi (289. pants). Sk. Portugāles 2017. gada 2. maija vēstuli, 7. lpp.

(29) Tādējādi, lai aprēķinātu *ZFM* atbalsta saņēmēju nodokļu atvieglojumus, Portugāle neņēma vērā un nepārbaudīja pilnslodzes ekvivalentus (“*FTE*”) ([33]), bet tikai to darbvietu skaitu, kuras atbalsta saņēmēji ir deklarējuši savās gada nodokļu deklarācijās (*Form 22*, *Modelo 22* ([34])) un atsevišķos gadījumos atbalsta saņēmēju uzņēmumu iesniegtajās deklarācijās, kas attiecas uz nodokļa ieturēšanu no to darbinieku ienākumiem (*Form 10*, *Modelo 10*, *form 30*, *Modelo 30* vai ikmēneša algu aprēķins, *declaração mensal de remunerações – DMR* ([35])): otrajās no minētajām deklarācijām var būt atļauts salīdzināt ar informāciju par *Modelo 22* deklarētajām darbvietām ([36]). Visas šīs deklarācijas tiek uzskatītas par patiesām Vispārējā nodokļu likuma (*Lei Geral Tributária*) 75. panta nozīmē. Ja subjekti nepilda savus deklarēšanas pienākumus, neiesniedzot informāciju vai iesniedzot nepareizu informāciju, piemēro Vispārējā likumā par nodokļu pārkāpumiem (*Regime Geral das Infrações Tributárias*) noteiktos sodus ([37]).

(30) No 2013. gada *DMR* ietvēra ikmēneša pārskatus ([38]), un Portugāle norādīja, ka tika ņemts vērā tikai katra gada decembrī deklarēto darbvietu skaits neatkarīgi no tā, vai attiecīgie darbinieki uzņēmumā strādāja visu gadu. Kad Portugāle tika lūgta sniegt aprēķinus par darbvietu skaitu pilnslodzes ekvivalentu izteiksmē saskaņā ar 2007. gada RAP definīciju, Portugāle apgalvoja, ka šī nodarbinātības definīcija neattiecas uz reģionālo darbības atbalstu, bet tikai uz ieguldījumu atbalsta shēmām, kas apstiprinātas saskaņā ar 2007. gada RAP, jo tā nebija iekļauta konkrētajā 2007. gada RAP sadaļā par darbības atbalstu, bet gan sadaļā par ieguldījumu atbalstu. Viņi arī apgalvoja, ka darbinieku skaita definīcija, kas iekļauta Komisijas Regulas (EK) Nr. 800/2008 ([39]) (Vispārējā grupu atbrīvojuma regula, “2008. gada VGAR”) I pielikuma 5. pantā, attiecas tikai uz mazo un vidējo uzņēmumu (MVU) definīciju, kas ietilpst 2008. gada VGAR darbības jomā, bet neattiecās uz III režīmu, jo uz to attiecās *ad hoc* lēmums. Portugāle arī apgalvoja, ka apstiprinātās *ZFM* shēmas galvenais mērķis nebija darbvietu radīšana vai algu izmaksu kompensēšana, bet gan ekonomiskās, sociālās un teritoriālās kohēzijas veicināšana tālākajā reģionā, modernizējot un dažādojot tā ekonomiku ([40]).

(31) 2016. gadā veiktās izmeklēšanas kontekstā Komisijas dienesti pieprasīja Portugālei norādīt visu *ZFM* atbalsta saņēmēju 2012. un 2013. gadā nodarbināto darbinieku sociālās apdrošināšanas numurus, lai pārbaudītu iespējamo darbvietu divkāršo uzskaiti. Lai gan Portugāle iesniedza attiecīgos datus, tās pārstāvji norādīja, ka šie dati nebija būtiski *ZFM* shēmas piemērošanas nolūkā, jo tā bija nodokļu shēma un pārbaudes tika veiktas, balstoties uz nodokļu deklarācijām ([41]).

---

([33]) Pamatojoties uz definīciju, kas sniegta 2007. gada RAP 58. punktā un 52. zemsvītras piezīmē. (T. i., “*darbinieku skaits ir gada darba vienību (GDV) skaits, proti, to personu skaits, kuras vienā gadā ir nodarbinātas uz pilnu slodzi (FTE), savukārt personas, kas nodarbinātas uz nepilnu slodzi vai sezonas darbos, norāda kā GDV daļas*.”) GDV jēdziens ir minēts arī Komisijas Regulas (EK) Nr. 800/2008 (un Komisijas Regulas (ES) Nr. 651/2014) I pielikuma 5. pantā kā “ikgadējā darba vienības (IDV)”. Sk. 39. un 56. zemsvītras piezīmi tālāk.

([34]) Saskaņā ar Uzņēmumu ienākuma nodokļa kodeksa (“*CIRC*”) 117. un 127. pantu uzņēmumi katru gadu iesniedz *Modelo 22* (D pielikuma 6. lauks – “*ZFM licencētās vienības*”), lai norādītu radīto/saglabāto darbvietu skaitu un lai tādējādi varētu noteikt, vai tas atbilst *EBF* 36. pantā noteiktajām atbilstības prasībām. Saskaņā ar Portugāles iestāžu sniegto informāciju tas ļauj kvantitatīvi noteikt tikai to darbvietu skaitu, kurām tiek piemērots ieturamais nodoklis un kuras ir radītas un saglabātas šajā periodā (Finanšu ministra kabineta Lēmums Nr. 16566-A/2012). Sk. Portugāles 2017. gada 21. novembra vēstuli, 3. un 4. lpp.

([35]) *Modelo 10* iesniedz uzņēmumi, lai deklarētu ar nodokli apliekamus, no nodokļa atbrīvotus un ar nodokli neapliekamus gada ienākumus, ko guvušas ar nodokli apliekamas personas (uzņēmuma darbinieki), kuriem piemēro ienākuma nodokli ienākumu gūšanas vietā un kuri ir Portugāles rezidenti nodokļu vajadzībām. *Modelo 30* ir tāda paša veida nodokļu deklarācija, taču tā attiecas uz tādu nodokļu maksātāju (uzņēmuma darbinieku) ienākumiem, kuri nav Portugāles rezidenti. Saskaņā ar Portugāles iestāžu sniegto informāciju šajā nodokļu deklarācijā ir ietverta tikai informācija par nodokļu maksātāja mītnes valsti, kas var nesakrist ar valsti, kurā viņi veic savas darbības kā darbinieki tā uzņēmuma vadībā, kuru labā viņi strādā. *DMR*, kas stājās spēkā no 2013. finanšu gada (Ministrijas 2013. gada 10. janvāra Izpildes rīkojums Nr. 6/2013), ir tāda pati funkcija, bet tikai attiecībā uz ienākumiem, kas gūti no ekonomiski atkarīga darba katru mēnesi. Tajā arī ir iekļauta informācija par nodokļa ieturēšanu, obligātajām iemaksām sociālā nodrošinājuma shēmās un veselības un arodbiedrību juridiskajās apakšsistēmās (sk. Portugāles 2017. gada 21. novembra vēstuli, 2. un 3. lpp.). Visas šīs deklarācijas Portugāles nodokļu iestādes uzskata par “papildu saistībām”, jo tās nenodrošina nodokļu aprēķinu.

([36]) Portugāles 2015. gada 29. oktobra vēstule (2015/107167), 2017. gada 2. maija vēstule, 8. un 9. lpp., un 2017. gada 11. septembra vēstule, 25. lpp.

([37]) Portugāles 2017. gada 21. novembra vēstule, 2. lpp.

([38]) Sk. 35. zemsvītras piezīmi iepriekš.

([39]) Komisijas Regula (EK) Nr. 800/2008 (2008. gada 6. augusts), kas atzīst noteiktas atbalsta kategorijas par saderīgām ar kopējo tirgu, piemērojot Līguma 87. un 88. pantu (OV L 214, 9.8.2008., 3. lpp.).

([40]) Portugāles 2017. gada 11. septembra vēstule, 15. un 16. lpp., un 2017. gada 21. novembra vēstule, 5. un 6. lpp.

([41]) Portugāles 2017. gada 2. maija vēstule, 7. lpp., 2017. gada 11. septembra vēstule, 14. un 17. lpp., un 2017. gada 21. novembra vēstule, 1. lpp.

(32) Turklāt Portugāle norādīja, ka atbalsta saņēmējiem uzņēmumiem nebija jāsniedz nodokļu iestādei nekādi pierādījumi par darba attiecībām, kas tiem bija ar deklarētajiem darbiniekiem, jo nodokļu aprēķins tika veikts, pamatojoties uz nodokļu deklarācijām (*Modelo*), kas minētas šā lēmuma 29. apsvērumā ([42]). Šādu informāciju nodokļu iestāde var pieprasīt tikai tad, ja tās rīcībā ir informācija, kas citstarp rada aizdomas par kļūdām, izlaidumiem, neprecizitātēm ([43]). Portugāles Darba kodeksa 16. pantā ir paredzēta privātās dzīves aizsardzība, kas nepieļauj automātisku piekļuvi persondatiem saistībā ar darba attiecībām bez datu subjekta piekrišanas ([44]). Turklāt saskaņā ar *Lei Geral Tributária* 59. panta 2. punktu un 75. panta 1. punktu tiek uzskatīts, ka nodokļu maksātāji rīkojas labticīgi. Tādējādi viņu iesniegtās deklarācijas, kā arī viņu pārskatu vai grāmatvedības datu novērtējumi tiek uzskatīti par patiesiem un godprātīgi veiktiem ([45]).

(33) Turklāt Portugāle iesniedza informāciju, kas liecina, ka dažiem *ZFM* atbalsta saņēmējiem, kuri iekļauti 2015. gadā veiktās uzraudzības un turpmākās 2016. gadā veiktās izmeklēšanas izlasē, daļa darbvietu, par kurām tika piešķirti nodokļu atvieglojumi, atradās ārpus Madeiras (dažas pat ārpus Savienības). Portugāle norādīja, ka *ZFM* shēmas piemērošanas nolūkos valsts prakse bija ņemt vērā darbvietas, kas izveidotas Madeiras reģionā vai ārpus tā, ja vien darbvietas ir radījis *ZFM* reģistrēts uzņēmums, un tām nebija noteikti jāatrodas reģionā. Tā kā uzņēmumi un darbinieki saskaņā ar Portugāles darba tiesību aktiem var līgumiski vienoties par vietu, kur darbinieks sniegs savus pakalpojumus, *ZFM* shēmas piemērošanas nolūkos darba vieta var atrasties jebkur, pat ārpus Madeiras un Portugāles. Portugāle arī uzskatīja, ka "darbinieku" datiem, kas sniegti attiecīgajās nodokļu deklarācijās, nebija nekādas saistības ar viņu valstspiederību (t. i., valstspiederībai nav nozīmes nodokļu nolūkiem) ([46]). Turklāt saskaņā ar Portugāles norādīto *ZFM* atbalsta saņēmēju uzņēmumu darbinieki, kuri pastāvīgi strādā ārpus Portugāles, ir atbalsta saņēmēja uzņēmuma darbinieki, kuri saņem objektīvu samaksu un ar savu darbu veicina ieņēmumu gūšanu atbalsta saņēmējam uzņēmumam, un tādējādi to darbvietas ir jāuzskaita kā "radītas un saglabātas darbvietas" *ZFM* shēmas piemērošanas nolūkos ([47]).

(34) Runājot par Portugāles iestāžu veikto kontroli attiecībā uz *ZFM* atbalsta saņēmēju radīto un saglabāto darbvietu skaitu Portugāle norādīja, ka gadījumā, ja informācija dažādās deklarācijās atšķīrās, prioritāri tika ņemti vērā dokumenti *Modelo 10* un *Modelo 30*, kā arī *DMR* (no 2013. gada 1. janvāra), nevis *Modelo 22* ([48]). Pēc Komisijas dienestu informācijas pieprasījuma par vairākām neatbilstībām, kas tika konstatētas 2015. gadā veiktajā uzraudzībā, Portugāle paziņoja, ka *Modelo 22* ļāva kvantitatīvi noteikt tikai tās amata vietas, kurām tiek piemērots ieturamais nodoklis un kuras tika radītas un saglabātas attiecīgajā periodā. Tas varētu radīt neatbilstības ar citām *Modelo* veidlapām, jo īpaši tad, ja darbinieku ienākumi ir zem noteiktas robežvērtības un tiem netiek piemērots ieturamais nodoklis. Turklāt Portugāle informēja, ka nodokļu iestādes lūgušas attiecīgajiem uzņēmumiem labot to gada nodokļu deklarācijās deklarēto darbvietu skaitu, nekad neapšaubot faktiskos pierādījumus par darbvietu esību.

(35) Portugāle arī norādīja, ka III režīma piemērošanas gaitā, pat ja atbalsta saņēmēji nav deklarējuši reģionā radīto darbvietu skaitu, gada nodokļu deklarācijas tika uzskatītas par pareizi iesniegtām un tātad tas neietekmēja maksājamā nodokļa un nodokļa samazinājuma summu aprēķinu.

([42]) Portugāles 2015. gada 6. jūlija vēstule (2015/065783), 8. lpp., 2016. gada 31. marta vēstule, 19. lpp., un 2017. gada 11. septembra vēstule, 17. lpp.

([43]) Portugāles 2015. gada 29. oktobra vēstule, 11. lpp., 2017. gada 11. septembra vēstule, 25. lpp., un 2017. gada 21. novembra vēstule, 7. lpp. Ikreiz, kad tas tiek uzskatīts par nepieciešamu, valsts nodokļu iestāde lūdz uzņēmumus iesniegt savu darbinieku darba līgumu. Ja darba līgums nav pieejams (daudzos gadījumos darba attiecības tiek nodibinātas bez rakstveida noformēšanas – līgumi uz nenoteiktu laiku un pilnslodzes līgumi –, attiecībā uz kuriem piemēro formas brīvības principu saskaņā ar Portugāles tiesību aktiem (Civilkodeksa 219. pants)), nodokļa maksātājam var prasīt pierādīt darba attiecību pastāvēšanu ar citiem līdzekļiem. Jo īpaši skatīt Portugāles 2017. gada 31. marta un 2. maija vēstules, attiecīgi 5. un 9. lpp.

([44]) Portugāles 2017. gada 11. septembra vēstule, 16. un 17. lpp.

([45]) Portugāles 2017. gada 21. novembra vēstule, 7. un 8. lpp.

([46]) Portugāles 2017. gada 21. novembra vēstule, 4. lpp.

([47]) Portugāles 2016. gada 31. marta vēstule, 5. un 6. lpp.

([48]) Portugāles 2017. gada 2. maija vēstule, 9. lpp., un 2017. gada 21. novembra vēstule, 2. lpp.

(36) Visbeidzot, Portugāle iebilda, ka noteikta veida pārvaldītājsabiedrībām – *Sociedades Gestoras de Participações Sociais* ("*SGPS*") – *ZFM* shēma neprasīja radīt darbvietas, lai šie uzņēmumi varētu gūt labumu no uzņēmumu ienākuma nodokļa samazināšanas. Saskaņā ar Portugāles norādīto atteikšanās no prasības par darbvietu radīšanu *SGPS* tika iekļauta paziņojumam pievienotajā dekrētlikuma projektā ([49]). Viņi uzskata, ka līdz ar Komisijas 2007. gada lēmumu par shēmas apstiprināšanu tika netieši apstiprināta arī minētā prasība kopā ar citiem tā paša likuma noteikumiem.

## 3. PAMATS FORMĀLĀS IZMEKLĒŠANAS PROCEDŪRAS SĀKŠANAI

(37) Lēmumā par procedūras sākšanu Komisija pauda sākotnējo viedokli, ka *ZFM* shēma ir valsts atbalsts LESD 107. panta 1. punkta nozīmē, kā arī izteica nopietnas šaubas par Portugāles īstenotās shēmas saderību ar iekšējo tirgu.

(38) Attiecībā uz atbalsta esību Komisija provizoriski secināja, ka *ZFM* shēma, ko Portugāle īstenoja par labu *ZFM* iekļautajiem uzņēmumiem, ir uzskatāma par valsts atbalstu ([50]). Par to lemj un uzņemas atbildību valsts ([51]). Atbalsts ir selektīvs, jo tas dod priekšrocības *ZFM* reģistrētajiem uzņēmumiem tiktāl, ciktāl tas ļauj *ZFM* uzņēmumiem saņemt parasti maksājamā uzņēmumu ienākuma nodokļa samazinājumu, ko nevar pamatot ar nodokļu sistēmas loģiku ([52]). Ciktāl tas attiecas uz *ZFM* reģistrētiem uzņēmumiem, kuri veica darbības, kas bija pakļautas starptautiskai konkurencei, Komisija provizoriski secināja, ka *ZFM* shēma radīja vai draudēja radīt konkurences izkropļojumus, jo tā varēja uzlabot *ZFM* shēmas atbalsta saņēmēju konkurētspēju salīdzinājumā ar citiem uzņēmumiem, ar kuriem tie konkurēja ([53]).

(39) Attiecībā uz *ZFM* shēmas likumību Komisija nolēma sākt formālo izmeklēšanas procedūru par šādiem diviem jautājumiem ([54]):

i) peļņas ģeogrāfiskā izcelsme; un

ii) nepārbaudīta darbvietu radīšana/saglabāšana reģionā.

(40) Saskaņā ar Komisijas 2007. un 2013. gada lēmumiem *ZFM* shēma tika apstiprināta ar nosacījumu, ka atļautais ienākuma nodokļa samazinājums tiks piemērots peļņai, kas gūta no darbībām, kuras faktiski un lielākajā mērā ir veiktas minētajā reģionā. Šis pamatnosacījums ir cieši saistīts ar reģionālā darbības atbalsta mērķi tālākajiem reģioniem (t. i., kompensēt papildu izmaksas, kas uzņēmumiem rodas šajos reģionos to strukturālo nepilnību dēļ), un tas arī izskaidro, kāpēc Komisijas 2007. gada lēmuma apstiprinājums bija balstīts uz pētījumu par papildu izmaksām, kas uzņēmumiem rodas tālākajā Madeiras reģionā ([55]).

(41) Komisija provizoriski secināja, ka tad, ja uzņēmumi neveica savas darbības Madeirā, tiem neradās nekādas papildu izmaksas, kas saistītas ar to darbību tālākajā reģionā. Tāpēc tos nevarētu uzskatīt par atbilstīgiem apstiprinātās *ZFM* shēmas atbalsta saņēmējiem un tiem nebija tiesību saņemt reģionālo darbības atbalstu.

(42) Komisija arī norādīja, ka Portugāle nesniedza nekādus pierādījumus par iespējamu kontroli, ko attiecīgās nodokļu iestādes bija veikušas attiecībā uz tādu deklarēto ieņēmumu izcelsmi, uz kuriem attiecas ienākuma nodokļa samazinājums. Turklāt, kā liecina katra shēmas izlasē iekļautā atbalsta saņēmēja gadījums, Portugāle neiesniedza informāciju par faktiskās darbības vietu, bet gan tikai atbalsta saņēmēju galvenā biroja adresi Madeirā. Tā kā Portugāle atzina, ka nodokļu samazinājumi attiecas galvenokārt uz ienākumiem, kas gūti no darbībām ārpus Portugāles, tas jau skaidri liecināja, ka nav ievērots attiecīgais saderības nosacījums par tādas peļņas izcelsmi, kurai

([49]) 36. panta 8. punkts dekrētlikuma projektā, ar ko groza 2003. gada 24. jūlija Dekrētlikumu Nr. 163/2003, 1989. gada 1. jūlija Dekrētlikumu Nr. 215/1989 un 1980. gada 20. oktobra Dekrētlikumu Nr. 500/80. Sk. Portugāles 2006. gada 28. jūnija vēstuli (1900/80392).

([50]) Lēmuma par procedūras sākšanu 54. punkts.

([51]) Lēmuma par procedūras sākšanu 51. punkts.

([52]) Lēmuma par procedūras sākšanu 52. punkts.

([53]) Lēmuma par procedūras sākšanu 53. punkts.

([54]) Lēmuma par procedūras sākšanu 63. punkts.

([55]) *Towards a Diversification Strategy for Madeira Autonomous Region – Recommendations to overcome the problem of ultra-peripherality, final report* ("Virzība uz Madeiras autonomā reģiona diversifikācijas stratēģiju – ieteikumi, lai pārvarētu vietas perifēriskuma problēmu, gala ziņojums"), *ECORYS-NEI* (Nīderlandes Ekonomikas institūts), Roterdama, 2004.

tiek piemērots ienākuma nodokļa samazinājums. Turklāt deklarētais darbinieku darbs ārpus Madeiras vai pat Savienības vai darbinieku neesamība lielāka dublēšanās gadījumu skaita dēļ, kā tika atspoguļots 2015. gadā veiktajā uzraudzībā, arī liecināja par to, ka *ZFM* atbalsta saņēmējiem piešķirtie nodokļu atvieglojumi varētu nebūt saistīti ar minētajā reģionā gūto peļņu.

(43) Saistībā ar saderības kritēriju, kas attiecas uz darbvietu radīšanu/saglabāšanu Madeiras reģionā, Komisija provizoriski uzskatīja, ka Portugāle ir piemērojusi *ZFM* shēmu visā tās darbības laikā tādā veidā, kas bija pretrunā apstiprinātās shēmas mērķim, kā arī saderības kritērijiem, kas noteikti Komisijas 2007. un 2013. gada lēmumos. Nepārbaudītu darbvietu radīšanu/saglabāšanu atspoguļoja 2015. gadā veiktās uzraudzības rezultāti, kas parādīja, ka: i) darbinieki, kuri nostrādājuši daļu no finanšu gada, tika ņemti vērā kā pilnībā nodarbināti darbinieki, ii) darbinieki un valdes locekļi vienlaikus tika uzskatīti par atbilstīgiem darbiniekiem vairākos *ZFM* shēmā iekļautajos uzņēmumos un iii) darbinieki, kuri strādāja ārpus Madeiras un pat ārpus Savienības, tika ņemti vērā darbvietu radīšanas aprēķinā, tādējādi nodrošinot piekļuvi shēmā paredzētajam ienākuma nodokļa atskaitījumam – visus šos elementus Portugāle 2016. gadā veiktajā izmeklēšanā apstiprināja kā ierastu praksi.

(44) Turklāt Komisija atzīmēja, ka jēdziens "darbvieta" un reģionā radīto un saglabāto darbvietu aprēķināšanas metode neatbilst definīcijām, nosacījumiem un principiem, kas izklāstīti 2007. gada RAP.

(45) Sākotnēji Komisija arī secināja, ka darbības, ko darbinieki veic ārpus minētā reģiona, nevarētu uzskatīt par faktiski un lielākajā mērā veiktām Madeirā, lai gan gūtos ieņēmumus varētu saņemt uzņēmumi, kas atrodas *ZFM* darbības teritorijā.

(46) Komisija arī pauda sākotnējo viedokli, ka Portugāles nodokļu iestāžu īstenotā nodokļu kontrole liecināja par to, ka praksē Portugāle nenodrošināja pienācīgu kontroli attiecībā uz atbilstību saderības pamatkritērijiem, kas noteikti Komisijas 2007. un 2013. gada lēmumos. Patiešām, Portugāle neiesniedza nekādus pierādījumus, ka tā būtu veikusi kontroli ārpus Komisijas dienestu uzraudzības tvēruma, šo pārbaužu raksturs katrā ziņā šķita pilnībā saistīts ar nodokļiem un nebija saistīts ar iepriekšminētajiem kritērijiem, un [30 %–40 %] (*) no visiem darbiniekiem, kuri 2012. un 2013. gadā tika deklarēti kā *ZFM* atbalsta saņēmēju darbinieki, tika ieskaitīti kā strādājoši vairākos *ZFM* atbalsta saņēmējos uzņēmumos, lai nodrošinātu nodokļa samazinājumu šiem atbalsta saņēmējiem.

(47) Visbeidzot, Komisija pauda šaubas attiecībā uz to, ka radītās darbvietas netiek saglabātas, pamatojoties uz 2015. gadā veiktās uzraudzības rezultātiem, kas liecināja, ka ļoti būtiski svārstās to darbinieku skaits, kurus ik mēnesi nodarbināja *ZFM* shēmas atbalsta saņēmēji.

(48) Turklāt Komisija pārbaudīja, vai atsevišķus piešķiršanas gadījumus saskaņā ar *ZFM* shēmu varētu uzskatīt par atbilstīgiem, ja šādai piešķiršanai, pamatojoties uz Komisijas Regulu (ES) Nr. 651/2014 (Vispārējā grupu atbrīvojuma regula, "2014. gada VGAR") ([56]), tiktu piemērots grupālais atbrīvojums, kas varētu ar atpakaļejošu spēku attiekties uz individuālu atbalstu, kurš tika piešķirts pirms 2014. gada VGAR attiecīgo noteikumu stāšanās spēkā, ja tika ievēroti attiecīgie nosacījumi ([57]).

(49) Madeiras autonomais reģions (*ARM*) ir tālākais reģions, kas norādīts LESD 349. pantā. Atbilstīgi 2014. gada VGAR 15. panta 4. punktam tas ir tiesīgs saņemt reģionālo darbības atbalstu saskaņā ar LESD 107. panta 3. punkta a) apakšpunktā paredzēto atkāpi, ja: i) atbalsta saņēmēji faktiski darbojas tālākajā reģionā, un ii) atbalsta summa gadā nepārsniedz maksimālo procentuālo daļu no atbalsta saņēmēja, kurš darbojas minētajā reģionā, gadā radītās bruto pievienotās vērtības vai gada darbaspēka izmaksām, vai realizētā gada apgrozījuma.

(*) Konfidenciāla informācija.

([56]) Komisijas Regula (ES) Nr. 651/2014 (2014. gada 17. jūnijs), kas atzīst noteiktas atbalsta kategorijas par saderīgām ar iekšējo tirgu, piemērojot Līguma 107. un 108. pantu (OV L 187, 26.6.2014., 1. lpp.).

([57]) 2014. gada VGAR 58. pants.

(50) *ZFM* shēma ietver nodokļu atvieglojumus, kā aprakstīts šā lēmuma 12. apsvērumā, kuru rezultātā samazinās izdevumi, kas uzņēmumiem būtu jāsedz saistībā ar to uzņēmējdarbību. Tādējādi tas ir darbības atbalsts uzņēmumiem, kas var gūt labumu no šāda atbalsta *ZFM* ietvaros. Tomēr, pamatojoties uz Portugāles sniegto informāciju uzraudzības laikā, Komisija provizoriski uzskatīja, ka Portugāles īstenotās shēmas atbalsta saņēmēji ne vienmēr darbojās Madeirā. Turklāt Komisija provizoriski secināja, ka attiecīgās atbalsta summas ne vienmēr bija saistītas ar bruto pievienoto vērtību, darbaspēka izmaksām vai Madeirā realizēto apgrozījumu ([58]).

(51) Nobeigumā Komisija pauda provizorisku viedokli, ka *ZFM* shēma, ko īstenoja Portugāle, neatbilstu Komisijas 2007. un 2013. gada lēmumiem un jebkurā gadījumā 2007. gada RAP, jo abi jautājumi, kas minēti šā lēmuma 39. apsvērumā, atspoguļoja pamatnosacījumus reģionālā darbības atbalsta apstiprināšanai saskaņā ar 2007. gada RAP. Komisija arī pauda šaubas par to, vai saskaņā ar minēto shēmu piešķirto individuālo atbalstu varētu uzskatīt par atbilstīgu, pamatojoties uz 2014. gada VGAR par darbības atbalstu tālākajos reģionos ([59]). Visbeidzot, Komisija pauda šaubas par to, ka Portugāles īstenoto *ZFM* shēmu varētu uzskatīt par atbilstīgu, tiešā veidā pamatojoties uz LESD 107. panta 3. punkta a) apakšpunktu, jo, šķiet, ka Portugāles iestādes to ir piemērojušas veidā, kas nekompensē strukturālos trūkumus, ar kuriem uzņēmumi var faktiski saskarties, īstenojot savu darbību Madeirā ([60]).

## 4. INFORMĀCIJA, KAS IESNIEGTA PĒC LĒMUMA PAR PROCEDŪRAS SĀKŠANU PIEŅEMŠANAS, UN PORTUGĀLES PIEZĪMES

### 4.1. Papildu informācija, ko Portugāle iesniegusi padziļinātās izmeklēšanas laikā

(52) Līdz ar Lēmumu par procedūras sākšanu Komisija lūdza Portugālei sniegt detalizētu informāciju par *ZFM* shēmas īstenošanu visā tās darbības laikā (no 2007. līdz 2014. gadam) ([61]). Jo īpaši Portugālei bija jāsniedz:

— visu *ZFM* reģistrēto uzņēmumu saraksts par laikposmu no 2007. līdz 2014. gadam, norādot katru gadu saņemtās atbalsta summas,

— visu *ZFM* reģistrētajos uzņēmumos nodarbināto darbinieku saraksts (2007.–2014. gadā),

— 25 lielāko *ZFM* III režīma atbalsta saņēmēju saraksts 2007.–2011. un 2014. gadā (norādot katru gadu saņemtās atbalsta summas un darbinieku skaitu, kas ņemts vērā nodokļa samazinājuma piešķiršanai, un sniedzot attiecīgus dokumentārus pierādījumus),

— ienākumu izcelsmes apliecinājums visiem uzraudzības gaitā atlasītajiem *ZFM* atbalsta saņēmējiem par 2012. un 2013. gadu, kā arī 25 lielākajiem *ZFM* atbalsta saņēmējiem par 2007.–2011. un 2014. gadu (citstarp attiecīgi dokumentāri pierādījumi),

— pierādījums par faktisko darbības vietu visiem izlasē iekļautajiem *ZFM* atbalsta saņēmējiem laikposmā no 2007. līdz 2014. gadam (citstarp attiecīgi dokumentāri pierādījumi),

— visu izlasē iekļauto *ZFM* atbalsta saņēmēju darbinieku skaita aprēķins (2007.–2014. gads) pilnslodzes ekvivalentos, pamatojoties uz definīciju, kas noteikta 2007. gada RAP 58. punktā un 52. zemsvītras piezīmē (citstarp attiecīgi dokumentāri pierādījumi),

([58]) Lēmuma par procedūras sākšanu 60. punkts.
([59]) Lēmuma par procedūras sākšanu 61. punkts.
([60]) Lēmuma par procedūras sākšanu 62. punkts.
([61]) Lēmuma par procedūras sākšanu 64. punkta 1.–7. apakšpunkts. Attiecīgi –vairāk nekā par diviem gadiem (t. i., 2012. un 2013. gadu), kas tika analizēti 2015. gadā veiktajā uzraudzībā. Turklāt jāatzīmē, ka lielākā daļa no Lēmuma par procedūras sākšanu 64. punktā prasītās informācijas jau bija norādīta atkārtotos un nesekmīgos informācijas pieprasījumos, kas Portugālei tika adresēti 2016. gadā veiktās izmeklēšanas gaitā, jo īpaši i) pierādījumi par to ienākumu izcelsmi, kas ņemti vērā, aprēķinot nodokļu bāzi visiem izlasē iekļautajiem *ZFM* atbalsta saņēmējiem, ii) pierādījumi par faktiskās darbības vietu visiem izlasē iekļautajiem *ZFM* atbalsta saņēmējiem, iii) visu izlasē iekļauto *ZFM* atbalsta saņēmēju darbinieku (ieskaitot vadošajos amatus) skaita aprēķins pilnslodzes ekvivalentos un iv) apliecinājums par izlasē iekļauto *ZFM* atbalsta saņēmēju darbības kontroli 2012. un 2013. gadā; sk. Komisijas vēstules, kas tika nosūtītas 2016. gada 29. februārī (D/020793), 2017. gada 29. martā (D/030362), 2017. gada 11. augustā (D/069475) un 2017. gada 2. oktobrī (D/099275).

— argumentācija, kas netika sniegta iepriekš, attiecībā uz Portugāles īstenotās *ZFM* shēmas saderības nosacījumiem saskaņā ar 2014. gada VGAR vai LESD 107. panta 3. punkta a) apakšpunktu.

(53) Turklāt Komisija informēja Portugāli, ka tad, ja šī informācija netiks sniegta, Komisijai būs jāpieņem lēmums, pamatojoties uz tās rīcībā esošo informāciju ([62]).

(54) Portugāle sniedza papildu informāciju par *ZFM* shēmas īstenošanu un iesniedza savas piezīmes attiecībā uz Lēmumu par procedūras sākšanu attiecīgi 2018. gada 11. un 26. septembra ([63]) un 2019. gada 24. aprīļa vēstulē.

(55) 2018. gada 11. septembrī Portugāle iesniedza datus par visiem *ZFM* reģistrētajiem uzņēmumiem visā shēmas darbības laikā (no 2007. līdz 2014. gadam). Tā arī sniedza informāciju par atbalsta summām, ko katru gadu saņēmuši atbalsta saņēmēji, līdz 2014. gadam. Tāpat arī Portugāle iesniedza sarakstu ar 25 lielākajiem *ZFM* atbalsta saņēmējiem 2007.–2011. un 2014. gadā ([64]), citstarp norādot saņemtās atbalsta summas. Turklāt 2018. gada 26. septembra vēstulē Portugāle iesniedza visu *ZFM* reģistrēto uzņēmumu nodarbināto darbinieku sarakstu par 2007. līdz 2014. gadu ([65]). Tomēr šī informācija neļauj pilnībā pārbaudīt uzraudzības gaitā atklātos problemātiskos jautājumus: i) valdes locekļi un darbinieki, kuri vienlaikus pilda šādas funkcijas daudzos *ZFM* uzņēmumos, ii) darbvietu dubultas uzskaites gadījumi un iii) nepilnas slodzes darbvietas, kas ņemtas vērā darbvietu radīšanas/saglabāšanas kontekstā, un pilnas nodokļu priekšrocības, ko piešķir *ZFM* uzņēmumiem.

(56) Portugāle nesniedza informāciju par darbinieku skaitu, kas ņemts vērā saistībā ar nodokļu samazinājuma piešķiršanu 2008., 2009. un 2010. gadā ([66]), un sniedza nepilnīgu informāciju par 2011. un 2014. gadu ([67]). Turklāt par katru gadu iesniegtā informācija par darbinieku skaitu tika sniegta, balstoties uz neskaidriem nosacījumiem: i) dažādi avoti un ii) dažādi deklarēšanas periodi bez tiešas saistības starp radīto/saglabāto darbvietu skaitu un katrā periodā saņemtā atbalsta summu.

(57) Turklāt Portugāle nesniedza šādu informāciju, datus un apliecinošus dokumentārus pierādījumus ([68]), kas vajadzīgi, lai novērtētu atbalsta saderību:

— darbinieku skaita pārbaudei izmantotās dokumentācijas apliecinājums; par gadiem līdz 2010. gadam Portugāle norādīja, ka uzņēmumiem nebija pienākuma savās nodokļu deklarācijās deklarēt darbinieku skaitu,

— pierādījums par sākotnējās izmeklēšanas gaitā atlasīto izlases atbalsta saņēmēju ([69]) un 25 lielāko *ZFM* shēmas atbalsta saņēmēju laikposmā no 2007. līdz 2009. gadam ienākumu izcelsmi ([70]),

— apliecinājums par *ZFM* shēmas atbalsta saņēmēju darbinieku faktisko darbības vietu,

— visu uzraudzības gaitā atlasīto, izlasē iekļauto *ZFM* shēmas atbalsta saņēmēju darbinieku skaita aprēķins par 2012. un 2013. gadu, kā arī attiecībā uz lielākajiem 25 atbalsta saņēmējiem – par 2007.–2011. un 2014. gadu *FTE* izteiksmē, pamatojoties uz definīciju, kas sniegta 2007. gada RAP 58. punktā un 52. zemsvītras piezīmē.

([62]) Lēmuma par procedūras sākšanu 64. punkta otrā daļa.
([63]) 2018. gada 11. septembra (2018/144207) un 2018. gada 26. septembra (2018/153989) vēstule.
([64]) Informācija par 2012. un 2013. gadu tika sniegta 2015. gadā veiktās uzraudzības gaitā.
([65]) Informācija balstīta uz datiem, ko Sociālās apdrošināšanas un nodokļu iestāde sniedza 2018. gada 6. augustā.
([66]) Veidlapā *Modelo 22* no 2007. līdz 2010. gadam šī informācija no nodokļu maksātājiem netika prasīta.
([67]) Par 2011. gadu ir pieejama informācija par 25 no 62 atbalsta saņēmējiem. Par 2014. gadu ir pieejama informācija par 25 no 526 atbalsta saņēmējiem.
([68]) Informācija, kas prasīta saskaņā ar Lēmuma par procedūras sākšanu 64. punkta 3.–6. apakšpunktu.
([69]) Attiecībā uz Lēmuma par procedūras sākšanu 64. punkta 3. apakšpunktu Portugāle paskaidro, ka šādu informāciju *ZFM* atbalsta saņēmējiem ir pieprasījušas valsts nodokļu iestādes. Tomēr šāda "informācija vēl nav pieejama". Sk. Portugāles 2018. gada 26. septembra vēstuli, 127. punktu, 30. lpp.
([70]) Portugāle nesniedza informāciju par 25 lielākajiem *ZFM* atbalsta saņēmējiem laikposmā no 2007. līdz 2009. gadam, jo šā atbalsta saņēmēju katru gadu bija mazāk par 25: 2007. g.: 0, 2008. g.: 9, 2009. g.: 20.

(58) 2019. gada 10. aprīļa sanāksmē ar Komisijas dienestiem, kas minēta šā lēmuma 8. apsvērumā, Portugālei tika atgādināts par notiekošās formālās izmeklēšanas procedūras procesuālajiem posmiem un par savstarpējās sadarbības apņemšanos no 2017. gada septembra, kas tiktāl nebija devusi auglīgus rezultātus. Turklāt Portugāle tika aicināta sniegt trūkstošo informāciju saskaņā ar Lēmuma par procedūras sākšanu 64. punktu, kas ļautu Komisijas dienestiem iegūt pilnīgu faktu/informācijas kopumu par *ZFM* shēmu.

(59) Atbildot uz Komisijas sākotnējo viedokli par nodokļu kontroles neatbilstību, Portugāle 2019. gada 24. aprīļa vēstulē ([71]) iesniedza datus par nodokļu kontroli ([72]), kas laikposmā no 2015. līdz 2018. gadam tika īstenota attiecībā uz *ZFM* atbalsta saņēmējiem ([73]), veicot nodokļu pārbaudes. Attiecīgajā periodā tika sāktas [300–600] un pabeigtas [300–600] nodokļu pārbaudes. Nodokļu korekcijas, par kurām tika paziņots, veido aptuveni [100–250] miljonus EUR. Portugāle arī ziņoja par novirzēm, kas konstatētas [100–300] *ZFM* atbalsta saņēmēju nodokļu deklarācijās. Tomēr attiecībā uz *ZFM* shēmas (III režīma) slēgtajām nodokļu pārbaudēm sniegtā informācija neļāva konstatēt saikni starp nodokļu kontroli un korekcijām, par kurām tika ziņots, un abiem jautājumiem, par kuriem tika sākta formālā izmeklēšanas procedūra.

(60) Turklāt Portugāle atzina, ka ir jāturpina precizēt darbvietu radīšanas/saglabāšanas kritērijus, lai nebūtu nekādu šaubu par to interpretāciju, tādējādi novēršot attiecīgā atbalsta ļaunprātīgu izmantošanu un ieviešot papildu garantijas, ka minētā darbvietu uzskaite varētu veicināt Madeiras sociālo un ekonomisko attīstību ([74]). Šajā sakarā Portugāle iesniedza rīkojuma projektu (*projeto de despacho da Vice-Presidência do Governo Regional da Madeira*), precizējot jēdzienu "darbvietu radīšana" saskaņā ar 2007. gada RAP sniegtajām definīcijām ([75]).

(61) Šajā kontekstā Portugāle atzina, ka saistībā ar *ZFM* shēmu bija nepieciešamas tiesību aktu izmaiņas, lai novērstu iespējamu ļaunprātīgu izmantošanu. Turklāt Portugāle attiecībā uz *ZFM* shēmu ierosināja likumdošanas, regulatīvo un pārbaudes pasākumu kopumu, kuram tā lūdza Komisijas piekrišanu ar ieteikumu, kurā ierosināti atbilstīgi pasākumi attiecīgajai dalībvalstij saskaņā ar Padomes Regulas (ES) 2015/1589 ([76]) 22. panta a) un b) punktu. Alternatīvi Portugāle paredzēja, ka šādi juridiskie grozījumi būtu jāapstiprina ar Komisijas lēmumu ("nosacīts lēmums"), kā paredzēts Regulas (ES) 2015/1589 9. panta 4. punktā ([77]).

(62) Šajā sakarā pēc šā lēmuma 60. apsvērumā norādītā jēdziena "darbvietu radīšana" precizēšanas Portugāle ierosināja grozījumus *ZFM* shēmas juridiskajā pamatā ([78]): i) *SGPS* izslēgšana ([79]); ii) *ZFM* uzņēmumu ienākuma nodokļa ieņēmumu novirzīšana veselības un izglītības politikas mērķiem; iii) īpašas klauzulas pret ļaunprātīgu izmantošanu izveide *ZFM* shēmai saskaņā ar Padomes Direktīvu (ES) 2016/1164 ([80]) par nodokļu apiešanas praksi, kas tieši iespaido iekšējā tirgus darbību, saistībā ar hibrīdneatbilstībām attiecībās ar trešām valstīm; iv) kritēriju definēšana, lai identificētu lielos nodokļu maksātājus *ZFM* shēmā, kuru nodokļu situācijai ir nepieciešama Brīvās zonas biroja ("*Gabinete da Zona Franca*") ([81]) pastāvīga uzraudzība kā papildinājums nodokļu pārbaudes darbībām, kas ir jāveic katru gadu.

([71]) Portugāles 2019. gada 24. aprīļa vēstule (2019/055874).

([72]) Lēmuma par procedūras sākšanu 36., 44. un 45. punkts.

([73]) Ziņošana attiecas arī uz IV režīmu, kas ir *ZFM* shēmas pēctecis (2015–2020), kuru Portugāle īstenoja kopš 2015. gada 1. janvāra saskaņā ar 2014. gada VGAR.

([74]) Portugāles 2019. gada 24. aprīļa vēstule, 4. lpp.

([75]) Rīkojuma projekta mērķis ir nodrošināt, ka: i) nepilnas slodzes darbs tiek uzskaitīts tikai proporcionāli nostrādāto stundu skaitam ("pilnslodzes ekvivalents"), ii) tiek nodrošināta saikne starp darba ņēmēju un Madeiras reģionu, iii) darbvietu radīšana un saglabāšana, izmantojot pagaidu darbu, minētajā definīcijā nav iekļauta. Atšķirībā no 2018. gada 6. aprīlī iesniegtās rīkojuma projekta pirmās redakcijas pašreizējā redakcija attiecas arī uz III režīmu ("2018. gada rīkojuma projekts" attiecās tikai uz IV režīmu).

([76]) Padomes Regula (ES) 2015/1589 (2015. gada 13. jūlijs), ar ko nosaka sīki izstrādātus noteikumus Līguma par Eiropas Savienības darbību 108. panta piemērošanai (OV L 248, 24.9.2015., 9. lpp.).

([77]) Portugāles 2019. gada 24. aprīļa vēstule, 3. lpp.

([78]) *EBF* 36. pants attiecas uz jautājumiem, kas ietilpst tikai valsts parlamenta likumdošanas kompetencē (t. i., nodokļi un nodokļu atvieglojumi). Sk. Portugāles Konstitūcijas 165. panta 1. punkta i) apakšpunktu. Portugāle atzina, ka ierosinātajiem grozījumiem, kuru mērķis ir ieviest "jaunu shēmu" *ZFM* vajadzībām, ir vajadzīgi turpmāki valsts parlamenta apstiprināti tiesību akti un tos nevar īstenot tikai ar administratīviem pasākumiem. Sk. Portugāles 2019. gada 24. aprīļa vēstuli, 4. lpp.

([79]) Šā lēmuma 36. apsvērums.

([80]) Padomes Direktīva (ES) 2016/1164 (2016. gada 12. jūlijs), ar ko paredz noteikumus tādas nodokļu apiešanas prakses novēršanai, kas tieši iespaido iekšējā tirgus darbību (OV L 193, 19.7.2016., 1. lpp.).

([81]) 2015. gada 19. augusta Reglamentējošais dekrēts Nr. 14/2015/M. Saskaņā ar 8. panta 1. punktu minētā biroja uzdevums ir uzraudzīt un koordinēt *ZFM* ietvaros veiktās darbības.

4.2. **Portugāles piezīmes**

(63) Portugāles 2018. gada 26. septembra vēstulē iesniegtās piezīmes ir apkopotas nākamajos apsvērumos.

(64) Portugāle apgalvo, ka negatīvam lēmumam par *ZFM* shēmu būtu dramatiska un neatgriezeniska ietekme uz Madeiras ekonomisko ilgtspēju ([82]). Tāpēc Komisijai būtu jāņem vērā Madeiras tālākā reģiona statuss, kas ir atzīts LESD 349. pantā.

(65) Portugāle arī apgalvo, ka Komisijai savā novērtējumā būtu jāņem vērā *ZFM* shēmas ekonomiskā ietekme uz reģiona attīstību ([83]), jo īpaši tās ekonomiskā ietekme uz valsts, Eiropas un starptautisko tirdzniecību ([84]).

(66) Visbeidzot, Portugāle uzskata, ka notiekošā padziļinātā izmeklēšana diskriminētu Madeiru attiecībā pret citām jurisdikcijām, kas piemēro preferenciālas ienākuma nodokļa likmes un izvairās no valsts atbalsta noteikumiem ([85]).

*Atbalsta esība*

(67) Portugāle uzskata, ka *ZFM* shēmā nav iesaistīti valsts līdzekļi (t. i., valsts izdevumu pieaugums vai pat valsts budžeta ieņēmumu samazinājums). Shēma neatbilst "reāliem nodokļu izdevumiem", bet vienkārši virtuāliem nodokļu izdevumiem vai pat fiktīviem grāmatvedības datiem ("teorētiski nodokļu ieņēmumu zaudējumi") ([86]). Portugāle arī paskaidro, ka uzņēmumi ir tikai reģistrēti *ZFM* shēmā un veic tajā ieguldījumus pēc nodokļu atvieglojuma saņemšanas. Pretējā gadījumā bez nodokļu atvieglojumiem viņi nebūtu reģistrējušies *ZFM*, vai arī maksātu standarta nodokļus, kas piemērojami kontinentālajā Portugālē vai Madeirā ([87]).

(68) Portugāle apgalvo, ka *ZFM* shēma ir daļa no Portugāles nodokļu shēmas vispārējās ekonomikas ([88]). Portugāle turklāt uzskata, ka saskaņā ar Komisijas praksi ([89]) zema nodokļa likme, ko piemēro visā dalībvalstī vai autonomajā reģionā, būtu jāuzskata par vispārēju pasākumu, un tāpēc tā nepiešķir priekšrocības *ZFM* reģistrētajiem uzņēmumiem ([90]).

([82]) 2016. gadā *ZFM* ļāva iekasēt uzņēmumu ienākuma nodokli gandrīz [100–200] miljonu EUR apmērā (gandrīz [15–25] % no kopējiem šajā gadā iekasētajiem nodokļiem minētajā reģionā). Tas nozīmētu vairāk nekā [1 000–2 000] *ZFM* reģistrēto uzņēmumu pārvietošanos uz citiem reģioniem vai valstīm un spēcīgu bezdarba pieaugumu reģionā (2014. gadā šajā reģionā *ZFM* bija [4 000–6 000] tiešas, netiešas un stimulētas darbvietas, kas veidoja [1–10] % no kopējās nodarbinātības Madeirā). Sk. Portugāles 2017. gada 2. maija vēstuli, 6. lpp., un 2018. gada 26. septembra vēstuli (I pielikums), 62. lpp.

([83]) Saskaņā ar Madeiras Reģionālā statistikas direktorāta (*Direção Regional de Estatística da Madeira*) sniegto informāciju laikposmā no 2012. līdz 2015. gadam *ZFM* darbība veidoja vidēji aptuveni [1–10] % no bruto pievienotās vērtības (BPV) un [0,5–10] % no *AMR* nodarbinātības apjoma. Vislielākais ieguldījums *ZFM* reģistrēto uzņēmumu kopējā BPV (apmēram [70–80] %) ir bijis darbībām, kas saistītas ar tirdzniecību, transportu un uzglabāšanu, kā arī ar izmitināšanu un ēdināšanu. Ražošanas darbības, kas saistītas ar rūpniecību, nodrošināja lielāko ieguldījumu kopējā reģionā radītajā nodarbinātībā ([30–40] %). 2014. gadā *ZFM* veidoja [1–10] % no reģionā radītās pievienotās vērtības, t. i., aptuveni [200–400] miljonu EUR apmērā, "*Tax and economic analysis report – Madeira Free Trade Zone*" ("Nodokļu un ekonomiskās analīzes ziņojums – Madeiras brīvās tirdzniecības zona"), *Ernst & Young*, 2018. gada septembris, 60., 61. un 62. lpp. (Portugāles 2018. gada 26. septembra vēstules I pielikums).

([84]) 2014. gadā *ZFM* uzņēmumi nodrošināja 79 % no eksporta ([50–200] miljonu EUR apmērā). 2016. gadā, salīdzinot ar 2014. gadu, eksports uz Eiropas Kopienu pieauga no [20 000–30 000] līdz [30 000–40 000] tūkstošiem EUR. Lielāko eksporta apjomu veidoja pārtikas un lauksaimniecības nozares, kam sekoja mašīnbūves un tekstila nozare, un tam nenoliedzami bija pozitīva ietekme uz Eiropas ekonomikas attīstību. Sk. "*Tax and economic analysis report*", *Ernst & Young*, 2018. gada 24. septembris, 68. lpp.

([85]) Malta, Luksemburga, Nīderlande un Kipra. Sk. Portugāles 2018. gada 26. septembra vēstuli, 14., 15. un 16. lpp.

([86]) Valsts vispārējos budžetos laikposmā no 1999. līdz 2004. gadam ir norādīts, ka "šis atbrīvojums (..) ir nodoklis, ko neuzliek ienākumiem, kuri nepastāvētu, ja nebūtu šāda pabalsta" (2002. gada valsts vispārējais budžets) vai "pašreizējās shēmas atcelšana (..) noteikti novestu pie tā, ka šie nodokļu ieņēmumi netiktu gūti" (2004. gada valsts vispārējais budžets).

([87]) Portugāles 2018. gada 26. septembra vēstule, 50. punkts, 18. lpp.

([88]) Portugāles 2018. gada 26. septembra vēstule, 29. punkts, 13. lpp., un 2017. gada 11. septembra vēstule, 30. lpp.

([89]) Komisijas Lēmums (ES) 2019/1252 (2018. gada 19. septembris) par nodokļu nolēmumiem SA.38945 (2015/C) (*ex* 2015/NN) (*ex* 2014/CP), kurus Luksemburga izdeva par labu *McDonald's Europe* (OV L 195, 23.7.2019., 20. lpp.).

([90]) "*Tax and economic analysis report*", *Ernst & Young*, 2018. gada 24. septembris, 67. lpp.

(69) Portugāle arī uzskata, ka *ZFM* shēma nav selektīva, jo pasākums "*nedod priekšroku konkrētiem uzņēmumiem vai noteiktu preču ražošanai*" LESD 107. panta 1. punkta nozīmē. Portugāle apgalvo, ka saskaņā ar Nodokļu atvieglojumu statūtu (*Estatuto dos Benefícios Fiscais*, turpmāk tekstā "*EBF*") 36. panta 6. punktu visi uzņēmumi, kas nodarbojas ar komerciālām, rūpnieciskām, jūrniecības vai citām pakalpojumu darbībām (ja tie nav skaidri izslēgti no shēmas kā apdrošināšanas un finanšu darbību gadījumā), visticamāk, tiks reģistrēti *ZFM*. Līdz ar to *ZFM* atbalsta saņēmēju izmantotie nodokļu atvieglojumi neatbilst selektivitātes nosacījumam, kas ir būtisks valsts atbalsta pastāvēšanai. Visbeidzot, nevar pat secināt, ka selektivitāte *de facto* pastāv, jo attiecīgie nodokļu atvieglojumi neaprobežojas tikai ar noteiktām kategorijām vai nozarēm ar kopīgām iezīmēm.

(70) Portugāle secina, ka *ZFM* shēma ir jāuzskata par vispārēju pasākumu, nevis par valsts atbalsta pasākumu ([91]). Pārbaudāmais pasākums nerada selektīvas priekšrocības *ZFM* reģistrētajiem uzņēmumiem un ir pamatojams ar nodokļu sistēmas loģiku. Visbeidzot, Portugāle uzskata, ka Komisijai ir pierādīšanas pienākums, lai noteiktu, vai *ZFM* shēma ietver atbalstu LESD 107. panta 1. punkta nozīmē.

(71) Turklāt Portugāle apgalvo, ka tad, ja *ZFM* shēma ietver "atbalstu", tas jākvalificē kā "pastāvošs atbalsts". *ZFM* shēma tika ieviesta pirms Portugāles pievienošanās EEK ([92]), un šajā shēmā nav notikušas nekādas būtiskas izmaiņas ārpus pastāvošā atbalsta sarunu ietvara. Tādējādi *ZFM* shēmai nebūtu jāsaņem iepriekšējs Komisijas apstiprinājums saskaņā ar LESD 108. panta 3. punktu. Pretējā gadījumā Komisijai būtu jāuzsāk atbilstošu pasākumu procedūra ([93]), kas varētu ietvert atbalsta shēmas satura maiņu, prasību ieviešanu vai tās precizēšanu. Alternatīvi Portugāle ierosina, lai Komisija pieņem pozitīvu lēmumu, ievērojot nosacījumus ("nosacīts lēmums") ([94]).

*Tās peļņas izcelsme, kurai tiek piemērots ienākuma nodokļa samazinājums*

(72) Portugāle atzīst, ka Komisijas 2007. un 2013. gada lēmumos ir paredzēts, ka atbalsts samazināta uzņēmumu ienākuma nodokļa samazinājuma veidā attiecas uz "*peļņu, kas gūta no darbībām, kuras faktiski un lielākajā mērā ir veiktas Madeirā*" ([95]). Tomēr Portugāle noraida Komisijas secinājumu, ka gadījumā, ja uzņēmumi neveic savu darbību Madeirā, tiem nerodas nekādas papildu izmaksas saistībā ar to darbību tālākajā reģionā un līdz ar to nav tiesību uz reģionālo darbības atbalstu ([96]).

(73) Portugāle atgādina, ka skaitļos izteiktās papildu izmaksas, kas radušās uzņēmumiem tālākajā Madeiras reģionā ([97]), tika pielāgotas *ZFM* ekonomiskajai dimensijai, kas tika atzīta Komisijas 2007. gada lēmumā ([98]). Turklāt pašreizējā *ZFM* shēmas īstenošana pilnībā atbilst tai, kas izriet no Komisijas 2007. un 2013. gada lēmumiem, kuros secināts, ka "pasākums ļauj kompensēt papildu izmaksas uzņēmumiem, kas atrodas minētajā tālākajā reģionā" ([99]). Portugāle arī apgalvo, ka *ZFM* nodokļu priekšrocības ir ievērojami mazākas par "papildu izmaksām" un nosacījums, ka darbībām vajadzētu būt "faktiski un lielākajā mērā veiktām Madeirā", atspoguļojas *ZFM* licencēšanas pienākumos un atbilstībā citām juridiskajām prasībām, kas padara *ZFM* shēmā (III režīmā) reģistrētos uzņēmumus par likumīgiem atbalsta saņēmējiem un tiesīgiem saņemt reģionālo darbības atbalstu ([100]).

([91]) Portugāles 2018. gada 26. septembra vēstule, 28. punkts, 13. lpp., un "*Tax and economic analysis report*", *Ernst & Young*, 2018. gada septembris, 66., 67. un 68. lpp.
([92]) Komisijas 2007. gada lēmuma 10. punkts.
([93]) Regulas (ES) 2015/1589 22. panta a) un b) punkts. Sk. šā lēmuma 61. apsvērumu.
([94]) Regulas (ES) 2015/1589 9. panta 4. punkts un 20. pants. Sk. Portugāles 2019. gada 24. aprīļa vēstuli, 3. lpp. Sk. arī šā lēmuma 61. apsvērumu.
([95]) Portugāles 2018. gada 26. septembra vēstule, 88. punkts, 20. lpp.
([96]) Lēmuma par procedūras sākšanu 30. punkts.
([97]) Sk. 55. zemsvītras piezīmi iepriekš. Minimālās papildu izmaksas, ko rada Madeiras attālums, ir 26 % no privātā sektora pievienotās bruto vērtības (BPV) vai 16,7 % no Madeiras iekšzemes kopprodukta (IKP), kas 1998. gadā bija aptuveni 400 miljoni EUR. Sk. Komisijas 2007. gada lēmuma 46. un 48. punktu.
([98]) Komisijas 2007. gada lēmuma 51. punkts.
([99]) Portugāles 2018. gada 26. septembra vēstule, 124. punkts.
([100]) Portugāles 2018. gada 26. septembra vēstule, 125. punkts.

(74) Portugāle atkārtoti norāda, ka frāzei "*veikt darbības Madeirā*" būtu jānozīmē tika tas, ka darbība tiek veikta Madeirā, ja tā tiek īstenota attiecīgajā atrašanās vietā ar reģistrētu biroju, vadības un lēmumu pieņemšanas centru bez nepieciešamības nodrošināt pilnu pastāvīgu cilvēkkapitālu šajā vietā. Portugāle uzskata, ka, pieprasot Madeirā faktiski īstenot darbības, kas pēc definīcijas ir starptautiskas, Komisija noliedz tādu starptautisku darbību saistību ar minēto reģionu, kas atzītas ar Komisijas 2007. un 2013. gada lēmumiem ([101]).

(75) Turklāt Portugāle atkārtoti pauž viedokli, ka prasība, lai darbības tiktu faktiski un lielākajā mērā veiktas Madeirā, nenozīmē un nevarētu nozīmēt, ka darbībām ģeogrāfiski ir jāaprobežojas ar Madeiras teritoriju un ienākumiem, kas gūti tikai šajā ģeogrāfiskajā apgabalā. Tādējādi Komisijas "ierobežojošā interpretācija" neatbilst iedibinātajai Savienības judikatūrai par "galveno interešu centru" ([102]), Komisijas lēmumu praksei un Savienības judikatūrai par "plašāku ietekmi" (*spillover effect*) ([103]), kā arī Savienības pamatbrīvībai veikt uzņēmējdarbību un nodrošināt preču, pakalpojumu un kapitāla brīvu apriti un personu brīvu pārvietošanos.

(76) Portugāle arī secina, ka attiecināmība ir spēkā, atsaucoties uz uzņēmuma galvenā biroja vai tā faktiskās vadības atrašanās vietu. Tas pilnībā atbilst Komisijas 2007. gada lēmumam, kurā noteikts, ka "*shēma bez izņēmuma attiecas uz Portugāles uzņēmumiem rezidentiem un nerezidentiem*" ([104]). Komisijas 2013. gada lēmumā arī ir atzīts, ka *ZFM* licencēto uzņēmumu darbība pēc būtības ir starptautiska, jo "*šo uzņēmumu veiktās darbības ir pakļautas starptautiskai konkurencei*" ([105]). Tādējādi Komisijas 2007. gada lēmuma 14. punkta atkārtota interpretācija, ka attiecīgās darbības varētu pilnībā īstenot tikai Madeiras stingrajās ģeogrāfiskajās robežās, ir pretrunā pašai *ZFM* shēmai un 2007. gada RAP kā galvenajam instrumentam, kura mērķis ir piesaistīt investīcijas, kuru izcelsme ir iekšējais tirgus un ārpus tā. Tas ir arī pretrunā LESD 349. panta mērķim, kas ļauj pieņemt īpašus (nodokļu) pasākumus, lai piesaistītu ieguldījumus un tādējādi veicinātu ekonomikas modernizāciju un dažādošanu.

(77) Turklāt Portugāle pilda savas saistības saskaņā ar ESAO Rīcības plānu par nodokļu bāzes samazināšanu un peļņas novirzīšanu ([106]) ("*BEPS* rīcības plāns"), ko tā parakstīja 2016. gadā. *BEPS* rīcības plānā ir ietverts "būtiskas darbības" jēdziens, kas ierobežo preferenču shēmu piemērošanu ienākumiem, kuriem ir cēloņsakarība ar izmaksām, ko sedz uzņēmums, lai attīstītu bāzes aktīvu.

(78) Portugāle uzskata, ka Komisijai, pārbaudot *ZFM* shēmas likumību, būtu jāņem vērā "būtiskas darbības" kritērijs, kas definēts ESAO noteikumos, un jo īpaši "vispārīgie pamatprincipi attiecībā uz pasākumu novērtēšanu saskaņā ar *BEPS* rīcības plānu" ([107]). Portugāles skatījumā Komisijai savā novērtējumā būtu jāiekļauj esošie Savienības juridiskie instrumenti cīņai pret izvairīšanos no nodokļu maksāšanas un krāpšanu, jo īpaši ar Direktīvu (ES) 2016/1164 ieviestie noteikumi par patiesu vienošanos ļaunprātīgu izmantošanu. Tāpat ar Padomes Direktīvu 2011/16/ES ([108]) ieviestie noteikumi par obligātu automātisku informācijas apmaiņu nodokļu jomā saistībā ar ziņojamiem pārrobežu pasākumiem.

([101]) Komisijas 2007. gada lēmuma 11., 25., 72. un 73. punkts un 2013. gada lēmuma 24., 26. un 28. punkts.

([102]) Tiesas 2006. gada 2. maija spriedums *Eurofood IFSC*, C-341/04, ECLI:EU:C:2006:281, 34., 35. un 36. punkts, un Tiesas 2010. gada 22. decembra spriedums *Weald Leasing*, C-103/09, ECLI:EU:C:2010:804, 44. punkts.

([103]) Darbības ārpus noteikta reģiona var sniegt ievērojamu labumu attiecīgajam reģionam. Saskaņā ar Portugāles teikto Komisija ir atzinusi šo principu 2007. gada lēmumā par Francijas aizjūras departamentiem, Komisijas 2007. gada 27. oktobra Lēmumā C (2007) 5115 final par SA lietu N522/2006 Francija – *Loi de program pour l'outre-mer –Aide fiscale*, 2.8.3. un 2.8.8. sadaļa, 24. un 25. lpp. Sk. arī Tiesas 2012. gada 19. decembra spriedumu *Grande Área Metropolitana do Porto (GAMP)/Comissão Directiva do Programa Operacional Potencial Humano un citi*, C-579/11, ECLI:EU:C:2012:833, 30.–39. punkts.

([104]) Komisijas 2007. gada lēmuma 22. punkts, 9. zemsvītras piezīme.

([105]) Komisijas 2013. gada lēmuma 22. punkts.

([106]) 5. pasākums "Kaitējošas nodokļu piemērošanas prakses efektīvāka apkarošana, ņemot vērā pārredzamību un būtību" un 6. pasākums "Ļaunprātīgas līguma izmantošanas novēršana" (http://www.oecd.org/tax/beps/action-plan-on-base-erosion-and-profit-shifting-9789264202719-en.htm).

([107]) *BEPS* ziņojuma 5. pasākums un ESAO foruma pamatnostādnes par kaitējošu nodokļu konkurenci attiecībā uz būtiskas darbības prasību tādā režīmā, kas nav saistīts ar intelektuālo īpašumu (https://www.oecd.org/tax/beps/beps-actions/action5/).

([108]) Padomes Direktīva 2011/16/ES (2011. gada 15. februāris) par administratīvu sadarbību nodokļu jomā un ar ko atceļ Direktīvu 77/799/EEK (OV L 64, 11.3.2011., 1. lpp.).

(79) Portugāle skaidro, ka ar Direktīvu (ES) 2016/1164 ieviestie noteikumi par izvairīšanos no nodokļu maksāšanas attiecas uz situācijām, kad vienošanās nav patiesas (t. i., uz situācijām, kad uzņēmumi, kas reģistrēti zemu nodokļu zonās un neveic tur nekādu saimniecisko darbību, tiek aplikti ar zemāku nodokļa likmi vai pat nulles nodokļa likmi). Saskaņā ar šo direktīvu būtu jānorāda, ka, lai novērtētu *ZFM* reģistrēto uzņēmumu likumību, Komisijai valsts atbalsta piešķiršanas novērtēšanas posmā būtu jāpaļaujas uz vispārīgām ļaunprātīgas izmantošanas novēršanas klauzulām. Portugāle uzskata, ka ir nepieņemami secināt, ka nodokļu priekšrocības, kas piešķirtas *ZFM* licencētiem uzņēmumiem un kas ir "nodokļu atvieglojums", noteikti nozīmē, ka šādi uzņēmumi ir noslēguši nepatiesu vienošanos ([109]).

(80) Visbeidzot, Portugāle apraksta ieviesto nodokļu kontroles sistēmu attiecībā uz *ZFM* reģistrētajiem uzņēmumiem ([110]). Turklāt Portugāle apraksta atsevišķas ar *ZFM* ieņēmumiem saistītās uzskaites prasības pārbaudi ([111]) un, pamatojoties uz to, apstrīd Komisijas Lēmumā par procedūras sākšanu pausto viedokli, ka varētu rasties šaubas par nodokļu iestāžu veiktās kontroles lietderīgumu ([112]).

*Darbvietu izveide/saglabāšana reģionā*

(81) Portugāle skaidro, ka ierobežojumu ieviešana attiecībā uz minimālo darbvietu skaitu ir raksturīga līdzīgai ļaunprātīgas izmantošanas novēršanas pasākuma loģikai – mērķis bija izvairīties no tā, ka uzņēmumi, kuri neveic būtisku saimniecisku darbību, izmanto nepamatotas priekšrocības Madeirā. Tomēr tas neuzliek vai neleģitimizē attiecībā uz darbvietām noteikto prasību interpretāciju ārpus piemērojamo Savienības un valsts tiesību aktu konteksta.

(82) Papildus Savienības tiesību aktiem par saskaņošanu ([113]) Portugāle apgalvo, ka Savienības tiesību aktos nav pieņemts vienots jēdziens "darba līgums" vai "darba attiecības", vai arī "darba ņēmējs" ([114]) vai attiecīgi "darbvieta". Attiecīgais "darbvietas" jēdziens ir noteikts Portugāles darba tiesību aktos ([115]), kas nav pretrunā piemērojamajiem Savienības tiesību aktiem.

(83) Portugālē vienmēr ir pastāvējis uzskats, ka prasība organizācijām, kurām ir licence darboties *ZFM* ietvaros, lai radītu vai saglabātu darbvietas, tiek ievērota tikai tikmēr, kamēr ir noslēgts darba līgums ar *ZFM* reģistrētu uzņēmumu ([116]). Nevar ignorēt darba līgumu veidus, kas ir daļa no Savienības un valstu tiesību aktiem, jo īpaši pagaidu nodarbinātību, kā arī darba ņēmēju pārvietošanās (pamat-)brīvību.

(84) Portugāle arī apgalvo, ka Savienības tiesību aktu ([117]) un Savienības judikatūras ([118]) būtība ir pieņemt un aizsargāt dažādus darba attiecību veidus (neatkarīgi no tā, vai tās ir pagaidu vai pastāvīgas) un darba ņēmēju mobilitāti dalībvalstīs, ņemot vērā šo parādību (mobilitāte), citstarp kā pozitīvu elementu dalībvalstu ekonomikas attīstībai. Līdzīgi Savienība plaši atzīst uzņēmumu brīvību sniegt pakalpojumus no citām dalībvalstīm, uz laiku norīkot savus darbiniekus šajās dalībvalstīs, kas vēlreiz atspoguļo pašreizējo darba attiecību mobilitāti, taču tas nenozīmē, ka

([109]) "*Tax and economic analysis report*", *Ernst & Young*, 2018. gada 24. septembris, 66. lpp.

([110]) Portugāles 2018. gada 26. septembra vēstule, 282.–318. punkts.

([111]) Portugāles 2018. gada 26. septembra vēstule, 296., 297. un 298. punkts.

([112]) Lēmuma par procedūras sākšanu 34. punkts.

([113]) Padomes Direktīva 98/59/EK (1998. gada 20. jūlijs) par dalībvalstu tiesību aktu tuvināšanu attiecībā uz kolektīvo atlaišanu (OV L 225, 12.8.1998., 16. lpp.), Padomes Direktīva 2001/23/EK (2001. gada 12. marts) par dalībvalstu tiesību aktu tuvināšanu attiecībā uz darbinieku tiesību aizsardzību uzņēmumu, uzņēmējsabiedrību vai uzņēmumu vai uzņēmējsabiedrību daļu īpašnieka maiņas gadījumā (OV L 82, 22.3.2001., 16. lpp.) vai Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 96/71/EK (1996. gada 16. decembris) par darba ņēmēju norīkošanu darbā pakalpojumu sniegšanas jomā (OV L 18, 21.1.1997., 1. lpp.).

([114]) Ģenerāladvokāta L. M. Pojareša Maduru (*L. M. Poiares Maduro*) secinājumi, sniegti 2005. gada 27. janvārī, *Celtec*, C-478/03, ECLI:EU:C:2005:66.

([115]) 2009. gada 12. februāra Likums Nr. 7/2009, kurā grozījumi izdarīti ar 2018. gada 19. marta Likumu Nr. 14/2018.

([116]) Portugāles 2018. gada 26. septembra vēstule, 222. punkts.

([117]) Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2008/104/EK (2008. gada 19. novembris) par pagaidu darba aģentūrām (OV L 327, 5.12.2008., 9. lpp.); Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (ES) Nr. 492/2011 (2011. gada 5. aprīlis) par darba ņēmēju brīvu pārvietošanos Savienībā (OV L 141, 27.5.2011., 1. lpp.) un Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2014/54/ES (2014. gada 16. aprīlis) par pasākumiem, kas atvieglo darba ņēmējiem piešķirto tiesību īstenošanu saistībā ar darba ņēmēju brīvu pārvietošanos (OV L 128, 30.4.2014., 8. lpp.).

([118]) Ģenerāladvokāta Ruisa-Harabo Kolomera (*Ruiz-Jarabo Colomer*) secinājumi, sniegti 2003. gada 10. jūlijā, *Collins*, C-138/02, ECLI:EU:C:2003:409.

netiek pārbaudīta uzņēmumu būtiskā ekonomiskā darbība. Tāpēc Portugāle nepiekrīt, ka *ZFM* shēmas likumība ir tieši atkarīga no noteikta darbvietu skaita radīšanas, kā arī ne no "darbvietas" jēdziena ar atpakaļejošu spēku, kura pamatā ir tikai tādas telpas (fiziskas vietas) jēdziens, kurā darbinieki pastāvīgi veic savus pienākumus ([119]).

(85) Portugāle atsaucas uz sarunām ar Komisiju saistībā ar Komisijas 2002. gada II režīma apstiprināšanas lēmumiem ([120]), pēc kuriem Portugāle piekrita iekļaut maksimālās ar nodokli apliekamās robežvērtības saistībā ar darbvietu skaitu; tomēr tas nenozīmēja, ka šis nosacījums bija *sine qua non* nosacījums, un Portugāle nekad nav īstenojusi šo shēmu, uzskatot šo nosacījumu par tādu ([121]).

(86) Visbeidzot, Portugāle uzskata, ka *ZFM* nav nodarbinātības atbalsta shēma, bet gan atbalsta shēma Madeiras dažādošanai un modernizācijai. *ZFM* shēmas mērķis galvenokārt ir veicināt reģionālo iekšzemes kopproduktu (IKP). Shēmas ieguldījums Madeiras IKP parāda ciešo saikni starp *ZFM* uzņēmumu veiktajām ekonomiskajām darbībām un šo reģionu.

*Radīto darbvietu skaita definīcija*

(87) Portugāle atkārtoti norāda, ka jēdzieni "darbvietu radīšana" un "gada darba vienības" (GDV), kas aprakstīti 2007. gada RAP 58. punktā un 52. zemsvītras piezīmē, neattiecas uz *ZFM* shēmu. Minētās definīcijas attiecas tikai uz "reģionālo ieguldījumu atbalstu" (2007. gada RAP ceturtā sadaļa), nevis uz darbības atbalstu (2007. gada RAP piektā sadaļa). Turklāt Portugāle uzsver, ka nav precedenta GDV jēdziena piemērošanai reģionālajam atbalstam tālākajā reģionā, pretēji tam, ko Komisija norādīja Lēmumā par procedūras sākšanu ([122]). Saskaņā ar Portugāles iestāžu minēto tālāko reģionu izņēmuma rakstura dēļ būtu jāpieņem cita darbvietu radīšanas definīcija. Portugāle kopumā atgādina, ka 2007. gada RAP, kā arī Komisijas 2007. un 2013. gada lēmumu nosacījumi nav saistoši. Jebkurā gadījumā, ciktāl tas attiecas uz 2007. gada RAP darbvietu radīšanas jēdzienu, Portugāle nekad nav apņēmusies piemērot šādu jēdzienu. Tāpēc reģionā izveidoto un saglabāto darbvietu aprēķināšanai nevajadzētu piemērot 2007. gada RAP paredzētos nosacījumus vai balstīt to uz darbinieku skaitu, kas noteikts saskaņā ar 5. pantu Komisijas ieteikumā par mikrouzņēmumu, mazo un vidējo uzņēmumu definīciju ([123]).

*Darbvietas, kas atrodas ārpus Madeiras reģiona*

(88) Portugāle arī atkārto, ka *ZFM* atbalsta saņēmēju darbībai nav obligāti jānotiek minētajā reģionā, jo šīs shēmas mērķis ir piesaistīt ārvalstu investīcijas un izvērst starptautiskos pakalpojumus. Ierobežojoša interpretācija, kas ierobežo darbību tikai Madeiras teritorijā, novērš stimulu uzņēmumu internacionalizācijai, tādējādi apvēršot atbalstāmās reģionālās attīstības loģiku. Portugāle secina, ka darbvietas, kas aprobežojas tikai ar Madeiras reģionu, vai nodokļu ieņēmumu iekasēšana nebija galvenās *ZFM* shēmas problēmas.

([119]) *"Tax and economic analysis report"*, *Ernst & Young*, 2018. gada septembris, 54. lpp.

([120]) Komisijas 2002. gada 11. decembra Lēmums C(2002) 4811, Valsts atbalsts N 222/A/02 – Portugāle – Atbalsta shēma saistībā ar *Zona Franca da Madeira* laikposmam no 2003. līdz 2006. gadam (OV C 65, 19.3.2003., 23. lpp.) un Komisijas 2003. gada 4. aprīļa Lēmums C(2003) 92 (Valsts atbalsts N222/B/2002 – Portugāle – *Regime de auxílios da Zona Franca da Madeira para o período 2003-2006*). Sk. arī Komisijas 2002. gada 25. februāra vēstuli D/52122 un Portugāles 2002. gada 3. jūnija atbildes vēstuli (1580).

([121]) Saistības ir jāinterpretē pret Portugāles nostāju atbalsta shēmas "sarunu procesā". Portugāle apgalvoja, ka būtu jāņem vērā *ZFM* shēma, nevis proporcionalitāte attiecībā pret papildu izmaksām, kas uzņēmumiem rodas tālākajā Madeiras reģionā (*"ierobežot proporcionalitātes ideju ar vienkāršām kvantitatīvi nosakāmām papildu izmaksām nozīmē devalvēt LESD 349. panta (bijušais EK līguma 299. panta 2. punkts) nozīmi"*). Sk. Portugāles 2018. gada 26. septembra vēstuli, 22., 23. un 24. lpp.

([122]) Lēmuma par procedūras sākšanu 41. punkts.

([123]) Komisijas 2003. gada 6. maija Ieteikums par mikrouzņēmumu, mazo un vidējo uzņēmumu definīciju (C(2003) 1422) (OV L 124, 20.5.2003., 36. lpp.).

*Darbvietu radīšanas/saglabāšanas kontrole*

(89) Portugāle atkārtoti norāda, ka *ZFM* darbvietu radīšanas/saglabāšanas kontrole tiek veikta pietiekamā mērā, izmantojot ikgadējās nodokļu deklarācijas *Modelos 10, 30* un *DMR* (ikmēneša deklarācija), kā arī deklarāciju par radītajām/saglabātajām darbvietām, kā norādīts *Modelo 22* D pielikuma 6. laukā (obligāts tikai *ZFM* shēmas atbalsta saņēmējiem) ([124]). Šīs deklarācijas saskaņā ar Portugāles Darba likumu ļaus pārbaudīt esošās darbvietas finanšu gada sākumā un beigās.

(90) Portugāle uzskata, ka Portugāles nodokļu sistēma ietver vairākus instrumentus, kas ļauj lietderīgi kontrolēt *ZFM* shēmu. *ZFM* reģistrētos uzņēmumus pārbauda Nodokļu un muitas iestāde (turpmāk tekstā "*AT*"), Reģionālā valdība, Finanšu ģenerālā inspekcija un visas pārējās nodokļu inspekcijas, citstarp Krāpšanas un īpašo darbību izmeklēšanas direktorāts, Nodokļu inspekcijas direktorāts un Lielo nodokļu maksātāju iestāde. Turklāt ikreiz, konstatējot nelikumīgu darbību, tiek ziņots par administratīviem pārkāpumiem vai pat tiek ierosināti kriminālprocesi. *ZFM* ietvaros veikto darbību likumības uzraudzība, pārbaude un kontrole ir bijusi prioritāte valstu nodokļu inspekcijas plānos.

(91) Visbeidzot, Portugāles skatījumā Komisijas sākotnējie uzskati, ka dažādās nodokļu deklarācijas nevar izmantot par pamatu, lai precīzi aprēķinātu katra *ZFM* atbalsta saņēmēja nodrošināto darbvietu skaitu, un tās arī nevar izmantot kā derīgu alternatīvu darbvietu definīcijai 2007. gada RAP ([125]) nozīmē, ir valsts funkciju ievērošanas pārkāpums, kā noteikts Līguma par Eiropas Savienību 4. panta 2. punktā.

*Ieguldījums reģionālajā attīstībā*

(92) Portugāle uzsver *ZFM* shēmas ieguldījumu tālākā Madeiras reģiona attīstībā un šim nolūkam ir izstrādājusi pētījumu ([126]), kas atspoguļo *ZFM* nozīmi Madeiras ekonomikas internacionalizācijā un dažādošanā. Portugāle arī apgalvo, ka piemērotais pasākums atbilst Komisijas 2007. un 2013. gada lēmumiem un piemērojamajiem valsts atbalsta noteikumiem. Portugāle arī secina, ka Komisijai būtu konsekventi jānovērtē *ZFM* shēma attiecībā pret Savienības politiku tālākajos reģionos ekonomiskās, sociālās un teritoriālās kohēzijas jomās.

*2014. gada VGAR piemērošana ar atpakaļejošu spēku*

(93) Portugāle atkārtoti norāda, ka 2014. gada VGAR nevar piemērot ar atpakaļejošu spēku individuāla atbalsta piešķīrumiem saskaņā ar *ZFM* shēmu, lai deklarētu to saderību, ja ar Vispārējā grupu atbrīvojuma regulu tiem ir piešķirts atbrīvojums. Portugāle turklāt uzskata, ka elastīga 2014. gada VGAR interpretācija neprasītu, lai *ZFM* atbalsta saņēmēji veiktu saimniecisko darbību tikai tālākajā Madeiras reģionā. Portugāle secina, ka *ZFM* shēmas īstenošanai ir jābūt balstītai uz 2007. gada RAP, kas tajā laikā bija spēkā.

*Tiesiskās paļāvības un tiesiskās noteiktības atjaunošana un pārkāpšana*

(94) Portugāle apgalvo, ka Komisija ir iepriekš apstiprinājusi *ZFM* shēmu vairākas reizes. Tāpēc valsts nodokļu iestādes tagad nevarētu aicināt atgūt minēto atbalstu.

(95) Portugāle turklāt uzskata, ka visi nodokļu atvieglojumi tika piešķirti, pilnībā ievērojot *ZFM* shēmu. Līdz ar to atšķirīga interpretācija neatbilstu Savienības pastāvīgajā judikatūrā noteiktajām skaidrības, precizitātes vai seku paredzamības prasībām ([127]). Portugāle un atbalsta saņēmēji uzskatīja, ka varētu paļauties uz to, ka īstenotā *ZFM* shēma ir likumīgi atzīta Komisijas 2007. un 2013. gada lēmumos. Portugāle secina, ka uzņēmumi, kas ir saņēmuši atbalstu saskaņā ar III režīmu, ieguva tiesības uz tiesisko noteiktību un drošību un tiesisko paļāvību, ka tiem netiks piemērots atgūšanas lēmums.

([124]) Šā lēmuma 29. apsvērums.
([125]) Lēmuma par procedūras sākšanu 42. punkts.
([126]) Sk. 55. zemsvītras piezīmi iepriekš.
([127]) Tiesas 1996. gada 15. februāra spriedums *Duff* u. c., C-63/93, ECLI:EU:C:1996:51, 20. punkts, un ģenerāladvokāta G. Kosma (*G. Cosmas*) 1995. gada 8. jūnija atzinums, ECLI:EU:C:1995:170; Tiesas 2007. gada 7. jūnija spriedums *Britannia Alloys & Chemicals*/Komisija, C-76/06 P, ECLI:EU:C:2007:326, 79. punkts; Tiesas 2008. gada 18. novembra spriedums *Förster*, C-158/07, ECLI:EU:C:2008:630, 67. punkts.

## 5. TREŠO IEINTERESĒTO PERSONU APSVĒRUMI UN PORTUGĀLES PIEZĪMES

### 5.1. Trešo ieinteresēto personu apsvērumi

(96) Komisija saņēma apsvērumus no 102 ieinteresētajām personām (pilsoņiem, uzņēmumiem vai uzņēmumu apvienībām). Lielāko daļu apsvērumu (94 no 102) iesniedza *ZFM* uzņēmumi un to darbinieki. Šīs ieinteresētās personas uzsvēra savas bažas par *ZFM* darbības pārtraukšanu vai samazināšanu, kas izraisītu masveida darbvietu zaudēšanu un radītu negatīvu ietekmi uz reģionālo ekonomiku. Turklāt šīs personas apgalvoja, ka *ZFM* uzņēmumu veikto darbību raksturam nevajadzētu aprobežoties tikai ar Madeiras teritoriju ne tikai tāpēc, ka tās tirgus bija diezgan mazs, bet galvenokārt tāpēc, ka tālākā reģiona ekonomikas internacionalizācija bija viens no *ZFM* mērķiem kopš šīs shēmas pirmsākumiem. Tāpat arī tās secināja, ka Komisijas viedoklis par "*saimnieciskās darbības veikšanas vietu*" ir sašaurinoša *ZFM* darbības nosacījumu interpretācija atvērtas un globālas ekonomikas kontekstā.

(97) Komisija arī saņēma piezīmes no septiņām nozaru uzņēmumu apvienībām ([128]) un no uzņēmuma, kas pārvalda *ZFM* ([129]). Šīs personas vienbalsīgi kritizēja, viņuprāt, Komisijas ierobežojošo interpretāciju par atbalsta summas saikni ar reālu darbvietu radīšanu un saglabāšanu Madeirā un ienākuma nodokļa atbrīvojuma piemērošanu ienākumiem, kas gūti no "*darbībām, kuras faktiski un lielākajā mērā ir veiktas Madeirā*".

(98) Argumenti, ko izvirzījušas ieinteresētās personas, lai pamatotu savus uzskatus par atbalsta esību, peļņas izcelsmi un darbvietu radīšanu, ir apkopoti nākamajos apsvērumos.

(99) Tikai viena ieinteresētā persona – Funšalas Tirdzniecības un rūpniecības asociācija (*Associação Comercial e Industrial do Funchal*, "*ACIF*") ([130]) – apgalvo, ka uzņēmumu ienākuma nodokļa samazinājums nav uzskatāms par atbalstu. Tā uzskata, ka nodokļa samazinājums ir tikai neiekasēto ienākumu nodokļu starpība, kas, ja šā nodokļa samazinājuma nebūtu, vispār nepastāvētu. *ZFM* shēma ietver tīri teorētiskus un mākslīgus nodokļu izdevumus, kas tiek iekļauti budžetā un ik gadu tiek aprēķināti tikai grāmatvedības vajadzībām, jo tie neatbilst faktiskajiem nodokļu izdevumiem vai iekasēto ieņēmumu samazinājumam. *ZFM* nodokļu atvieglojumu atcelšana nenodrošinātu minētās nodokļu starpības iekasēšanu. *ACIF* turklāt uzskata, ka tad, ja Madeira ir jāsalīdzina ar citām Eiropas valstīm, kurās ir konkurētspējīgas nodokļu sistēmas, kas nesaskaras ar tādiem pašiem pastāvīgiem ierobežojumiem un neierobežo nodokļu priekšrocības, piešķirot tās tikai radītajām darbvietām, būtu jāsecina, ka nepastāv ar Madeiras *ZFM* shēmu saistītas ekonomiska rakstura priekšrocības. Šajā sakarā ir maz ticams, ka *ZFM* shēma radīs konkurences izkropļojumus un ietekmēs tirdzniecību starp dalībvalstīm.

(100) Ieinteresētās personas apgalvo, ka darbību un darbvietu, kas pēc būtības ir starptautiskas, atrašanās vieta Madeiras reģionā neatbilstoši ierobežo atbalstu tālākajam Madeiras reģionam, tikai kompensējot papildu izmaksas, kas Madeiras uzņēmumiem radušās tās nelabvēlīgo dabas apstākļu dēļ, kā noteikts LESD 349. pantā.

(101) Ieinteresētās personas uzskata, ka Komisijas interpretācijā nav ņemts vērā fakts, ka visi *ZFM* reģistrētie uzņēmumi var gūt labumu no shēmas tikai tad, ja tiem ir pastāvīga pārstāvniecība Madeirā, ņemot vērā ESAO konvencijas par nodokļu dubultas uzlikšanas novēršanu modeli ([131]), un to apvienotais domicils un faktiskā uzņēmējdarbības vieta atrodas šajā reģionā.

---

([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* ("*CCP*"), *Turismos de Portugal* ("*CTP*"), Portugāles Eiropas Starptautiskā kuģu īpašnieku asociācija ("*EISAP*") un *EURODOM* (Francijas tālāko reģionu pārstāvības asociācija).

([129]) *Sociedade de Desenvolvimento da Madeira S.A.* ("*SDM*"). *SDM* kopš 1984. gada ir uzņēmums, kas Madeiras reģionālās valdības vārdā ("koncesijas līgums") ir atbildīgs par *ZFM* (saukts arī par "Madeiras Starptautisko biznesa centru", "*IBC*") pārvaldību, administrēšanu un sekmēšanu.

([130]) *ACIF* ir uzņēmumu apvienība, kas pārstāv 800 asociētos uzņēmumus no visām darbības nozarēm (63 % tirdzniecības un pakalpojumu nozarēs, 23 % rūpniecības un 14 % tūrisma nozarē).

([131]) ESAO Nodokļu paraugkonvencija par ienākumu un kapitālu: 2017. gada saīsinātā versija (https://www.oecd-ilibrary.org/taxation/model-tax-convention-on-income-and-on-capital-condensed-version_20745419).

(102) Turklāt ieinteresētās personas apgalvo, ka daudzas darbības, ko *ZFM* uzņēmumi pašlaik izpilda papildus nebūtiskām darbībām, ir jāveic citā vietā, nevis to galvenajā mītnē. Šādas iespējas ierobežošana nozīmētu diskrecionāru un negatīvu attieksmi pret Madeiru, kas ir nesaprotama un nepamatota, jo īpaši tādu stimulu gadījumā, kuri nav lietderīgi nodokļu izdevumi, bet drīzāk virtuāli vai šķietami izdevumi, un pat nodokļu ieņēmumu zaudēšanu Madeiras reģionam.

(103) Tikai ierobežots skaits ieinteresēto personu apgalvo, ka Komisija aizliedz Madeiras ekonomikas internacionalizāciju, tā vietā palielinot reģiona ekonomisko izolacionismu, kas uzskatāms par tirgus ekonomikas un mazāk attīstītu reģionu integrācijas principu pārkāpumu.

(104) Ieinteresētās personas arī uzskata, ka tā ir ļaunprātīga rīcība – piemērot *ZFM* shēmai 2007. gada RAP noteiktās definīcijas, nosacījumus un principus attiecībā uz darbvietu definīciju un aprēķināšanu, jo atbalsta shēma tika apstiprināta kā reģionāls darbības atbalsts, nevis kā ieguldījumu atbalsts. Līdz ar to nav lietderīgi, pat vadoties pēc analoģijas, piemērot 2007. gada RAP 58. punktā un 52. zemsvītras piezīmē definētos kritērijus un jēdzienus reģionāla darbības valsts atbalsta, citstarp *ZFM* shēmas ietvaros atļautā atbalsta, novērtēšanai. Visbeidzot, ieinteresētās personas apgalvo, ka "darbvietas" jēdziens ir jāaplūko saskaņā ar definīcijām un nosacījumiem, kas izklāstīti Portugāles Darba kodeksā.

(105) Ieinteresētās personas turklāt atzīmē, ka saskaņā ar VGAR noteikumiem jēdziens "darbvietu radīšana" ir paredzēts tikai 14. pantā, kas reglamentē reģionālo ieguldījumu atbalstu, un 17. pantā, kas reglamentē ieguldījumu atbalstu MVU. Abos gadījumos, lai norobežotu attiecināmās izmaksas, "*aplēstās algu izmaksas, ko izraisa darbvietu radīšana sākotnēja ieguldījuma rezultātā, tiek aprēķinātas divu gadu periodā*". Ieinteresētās personas secina, ka "*ZFM* uzņēmumiem piešķirtais atbalsts nav saistīts ar algu izmaksām, neietilpst nekādos sākotnējos ieguldījumos un neaprobežojas ar 2 gadu periodu".

(106) Tikai ierobežots skaits ieinteresēto personu apgalvo, ka jēdziens "gada darba vienību (GDV) skaits" ir aprakstīts tikai 2014. gada VGAR I pielikuma 5. pantā (kā tas bija 2008. gada VGAR gadījumā). Turklāt šīs personas apgalvo, ka minētā jēdziena mērķis ir "aizsargāt" MVU, neļaujot visus to darbiniekus uzskatīt par "faktiskiem" un uzskaitīt tos kā "pilnslodzes darbiniekus", lai jo īpaši izvairītos no tā, ka tiek pārsniegts maksimālais darbinieku skaits, kas ir pieņemams, lai saglabātu MVU statusu ([132]).

(107) Turklāt ieinteresētās personas apgalvo, ka "GDV prasībai" attiecībā uz to uzņēmumu vadības amatiem, kuri gūst labumu no shēmas, nav nekādas loģiskas un juridiskas jēgas. Saskaņā ar piemērojamajiem valsts noteikumiem, ar ko reglamentē korporatīvo vadības struktūru darbiniekus ([133]), šādu uzdevumu/pienākumu veikšana vairākos uzņēmumos ir likumīga. Tāpēc Komisijas interpretācija, kas "aizliedz" veikt šādus uzdevumus/pienākumus vairākos uzņēmumos, ne tikai grauj valsts tiesisko regulējumu, bet arī ignorē attiecīgo pienākumu/amatu funkcionālo saturu un šādus amatus ieņemošo personu iezīmes.

(108) Ieinteresētās personas apgalvo, ka vadošajiem amatiem un uzdevumiem nav nepieciešama pilnīga un ekskluzīva pastāvība un pieejamība, jo šādus biroja pienākumus parasti pilda augsti kvalificētas un prasmīgas personas, kuras nereti veic citas profesionālas un saimnieciskas darbības. Ir neskaitāmi gadījumi, kad administratori/direktori un/vai vadītāji–uzņēmēji ir saistīti ar vairākiem uzņēmumiem, ar savām zināšanām un profesionālajām prasmēm sniedzot ieguldījumu šādu uzņēmumu attīstībā. Ieinteresētās personas turklāt secina, ka, pretēji Komisijas viedoklim, nav noteikumu vai ierobežojumu attiecībā uz iespējamo amatu/pienākumu kumulāciju vairākos *ZFM* reģistrētos uzņēmumos. Tādējādi uzņēmuma valdes locekļi tiek uzskatīti par "faktiskiem darba ņēmējiem", ja tiek ievēroti valsts tiesību akti ar šādu mērķi.

([132]) Sk. *ACIF* 2019. gada 12. aprīļa vēstuli, I pielikumu par *ZFM* un shēmā ietverto uzņēmumu aizstāvību, 26. lpp.

([133]) Par šādu pienākumu veikšanu nevar saņemt atlīdzību. Atalgojumu uzņēmums nosaka brīvi, un tas ne vienmēr atbilst faktiski nostrādāto stundu skaitam vai citu darbinieku nopelnītajam atalgojumam. Netiek veikti ekskluzīvi pienākumi, ja vien to nav noteicis uzņēmums un akceptējis valdes priekšsēdētājs. Šie pienākumi parasti tiek veikti ārpus darba stundām, un tiem nav noteikts minimālais vai maksimālais darba laika ierobežojums.

(109) Tikai ierobežots skaits ieinteresēto personu apgalvo, ka notiek pozitīva diskriminācija par labu Madeirai, pamatojoties uz tās tālākā reģiona statusu, kā atzīts LESD 349. pantā, un uzsver *ZFM* nozīmi Madeiras ekonomikā ([134]) (citstarp ietekmes uz reģionu kvantitatīvu noteikšanu, ja lielākā daļa vai visi tur pašlaik strādājošie uzņēmumi pārtrauc tirdzniecību ([135])).

(110) Visbeidzot, ierobežots skaits ieinteresēto personu apgalvo, ka jebkāda atgūšana būtu pretrunā Savienības tiesību vispārējiem principiem. Šajā nolūkā viņi apgalvo, ka Komisija, secinot, ka Portugāles īstenotā shēma ir nelikumīgs atbalsts, pārkāptu Savienības judikatūrā ([136]) paredzētos tiesiskās noteiktības ([137]) un tiesiskās paļāvības principus.

### 5.2. **Portugāles piezīmes**

(111) Komisija 2018. gada 23. maijā un 12. jūnijā no ieinteresētajām personām saņemtās piezīmes pārsūtīja Portugālei. Portugāles atbildi uz šīm piezīmēm var apkopot, kā izklāstīts tālāk ([138]).

(112) Portugāle uzsver, ka visas no ieinteresētajām personām saņemtās piezīmes nepārprotami norāda uz Portugāles īstenotās *ZFM* shēmas saderību ar iekšējo tirgu. Šajās piezīmēs arī tiek uzsvērta *ZFM* nozīme reģionālajā attīstībā, teritorijas kohēzijā, Madeiras reģiona nodarbinātībā, kā arī shēmas ieguldījums Madeiras tālākā reģiona statusa seku mazināšanā. Tādējādi viņi uzskata par nepierādītiem riskus un situācijas, kuru rezultātā Komisija izdarīja sākotnējos secinājumus.

(113) Portugāle turklāt atzīmē, ka saņemto piezīmju skaits un nozīme liecina, ka shēmai nav būtiskas ietekmes uz tirdzniecību starp dalībvalstīm vai konkurenci.

(114) Turklāt Portugāle uzskata, ka saņemtās vispārīgās pozitīvās piezīmes, piezīmju neesamība no jurisdikcijām, kas konkurē ar *ZFM* shēmu, un piezīmju trūkums no uzņēmumiem, kuri negūst labumu no shēmas, ir spēcīgi rādītāji, ka šī shēma tiek pareizi īstenota.

(115) Portugāle mudina Komisiju ņemt vērā *ARM* kā tālākā reģiona juridisko raksturu saskaņā ar noteikumiem un mērķiem, kas izklāstīti LESD 349. pantā un Portugāles pievienošanās aktā Eiropas Ekonomikas kopienai (EEK), ņemot vērā pozitīvo diskrimināciju, kas izriet no apstiprinātās shēmas saskaņā ar pamatojumu.

---

([134]) Runājot par nodarbinātību, 2017. gada 31. decembrī *ZFM* ietvaros bija nodarbināti [5 000–10 000] cilvēku ([1 000–3 000] starptautisku pakalpojumu sniegšanā, [100–1 000] rūpnieciskajā zonā un [4 000–6 000] Starptautiskajā kuģniecības reģistrā). 2018. gadā saskaņā ar datiem, kas iegūti tiešā veidā ar *ACIF* veikto aptauju, *ZFM* uzņēmumos starptautisko pakalpojumu jomā strādāja [1 000–3 000] darbinieku. 2018. gada 31. decembrī *ZFM* ietvaros tika nodibināti [1 000–3 000] uzņēmumi. Saskaņā ar Madeiras nodokļu iestādes apkopotajiem datiem *ZFM* 2018. gadā Madeiras autonomajā reģionā radīja tiešo nodokļu ieņēmumus [50 000–200 000] tūkstošu EUR apmērā, kas atbilst [10–20] % no kopējiem iekasētajiem nodokļu ieņēmumiem reģionā. Saskaņā ar Portugāles Bankas 2013. gada datiem *ZFM* shēma bija atbildīga par [10–20] % no tiešajiem ieguldījumiem Portugālē. Sk. *ACIF* aizstāvību par *ZFM* un tajā iekļautajiem uzņēmumiem, 29.–35. lpp. (I pielikums, kas pievienots *ACIF* 2019. gada 12. aprīļa vēstulei).

([135]) Atzīstot, ka tad, ja visi uzņēmumi, kas pašlaik ietilpst *ZFM*, pārtrauktu savu darbību reģionā (1. scenārijs), tiek lēsts, ka kopējā bruto vērtība samazināsies par [1–10] % līdz [10–20] % procentuālā izteiksmē no BPV 2015. gadā un nodarbinātība samazināsies par [1 000–4 000] līdz [5 000–7 000] darbvietām. Ja tiek saglabāta kāda no pašreizējām darbībām, bet uzņēmumi, kas ir atbildīgi par [80–90] % no *ZFM* pašlaik ģenerētās BPV, pārtrauc savu darbību (2. scenārijs), paredzamās sekas arī atbilst krīzei ar kritumu no [1–10] % līdz [1–10] % un no [1 000–3 000] līdz [4 000–6 000] darbvietu zaudēšanu. Sk. *ACIF* 2018. gada 12. aprīļa vēstuli, 36. un 37. lpp., un pievienoto pētījumu, ko *ACIF* pasūtīja Lisabonas Portugāles Katoļu universitātes Lietišķo pētījumu centram: *CONFRARIA, João, Impacto do Centro Internacional de Negócios da Madeira na economia da Região, Universidade Católica de Lisboa – Centro de Estudos Aplicados*, 2019. gada 4. aprīlis, 1.–25. lpp.

([136]) Tiesas 2005. gada 24. novembra spriedums Vācija/Komisija, C-506/03, ECLI:EU:C:2005:715, 58. punkts; Vispārējās tiesas 2014. gada 3. decembra spriedums *Castelnou Energía*/Komisija, T-57/11, ECLI:EU:T:2014:1021, 189. punkts.

([137]) Tiesas 2012. gada 5. jūlija spriedums *SIAT*, C-318/10, ECLI:EU:C:2012:415; Tiesas 2013. gada 3. oktobra spriedums *Itelcar*, C-282/12, ECLI:EU:C:2013:629; Tiesas 2015. gada 11. jūnija spriedums *Berlington Hungary* u. c., C-98/14, ECLI:EU:C:2015:386.

([138]) Portugāles 2019. gada 26. jūnija vēstule (2019/082914).

(116) Turklāt Portugāle uzskata, ka *ZFM* ir ārkārtīgi svarīga gan valstij, gan Madeiras reģiona modernizācijai, dažādošanai un attīstībai, jo tas ir izšķirošs ieguldījums ekonomikas un finanšu sistēmās un būtiski ietekmē valsts ekonomiku un finanses. Šāda modernizācija un attīstība nebūtu iespējama bez reģionā radīto un faktiski pilnveidoto darbvietu pastāvēšanas un materiāliem ieguldījumiem.

(117) Portugāle uzsver, ka *ZFM* veikto darbību dažādība, radīto tiešo un netiešo darbvietu skaits, veiktie ieguldījumi (iekšzemes un ārvalstu), ģenerētais patēriņš, iekasēto nodokļu lielais ieguldījums reģionālajā budžetā, kā arī reģionālās ekonomikas internacionalizācija ir ļoti svarīga Madeiras ekonomiskajai un sociālajai ilgtspējai. Tas izriet arī no ekonomiskajiem pētījumiem, kas pievienoti *ACIF* iesniegtajām piezīmēm.

(118) Turklāt Portugāle pauž viedokli, ka ieinteresēto personu piezīmes apliecina, ka Portugāles iestādes izmantoja savas uzraudzības pilnvaras attiecībā uz minētās shēmas atbilstības nosacījumiem. Zināmā mērā iesniegtās piezīmes liecina, ka Portugāles iestāžu īstenotā kontrole pār *ZFM* shēmas atbalsta saņēmējiem ir bijusi stingrāka nekā Komisijas 2007. un 2013. gada lēmumos izklāstītās prasības.

(119) Visbeidzot, Portugāle apgalvo, ka *EBF* 36. pantā ir noteikts, ka ir jārada darbvietas, skaidri nenorādot, ka šādas darbvietas ir jārada minētajā reģionā. Portugāle arī apgalvo, ka darbvietu radīšana nebija paredzēta kā veids, lai pārbaudītu, kā katrs uzņēmums ir īpaši veicinājis reģiona attīstību, tā vietā darbvietu radīšana tika uzskatīta tikai par būtiskas saimnieciskās darbības kritēriju, ņemot vērā ESAO un Rīcības kodeksa jautājumu grupas (uzņēmējdarbības nodokļi) ([139]) ieteikumus, lai izslēgtu "pastkastīšu" uzņēmumus ([140]).

## 6. **ATBALSTA NOVĒRTĒJUMS**

### 6.1. **Atbalsta esība LESD 107. panta 1. punkta nozīmē**

(120) LESD 107. panta 1. punktā valsts atbalsts ir definēts šādi: ".. ar iekšējo tirgu nav saderīgs nekāds atbalsts, ko piešķir dalībvalstis vai ko jebkādā citā veidā piešķir no valsts līdzekļiem un kas rada vai draud radīt konkurences izkropļojumus, dodot priekšroku konkrētiem uzņēmumiem vai konkrētu preču ražošanai, ciktāl tāds atbalsts iespaido tirdzniecību starp dalībvalstīm."

(121) Attiecīgi, lai atbalsta pasākumu varētu uzskatīt par atbalstu LESD 107. panta 1. punkta nozīmē, tam kumulatīvi ir jāatbilst šādiem nosacījumiem: i) pasākums ir jāfinansē valstij vai no valsts līdzekļiem, un tam ir jābūt attiecināmam un valsti; ii) tam ir jāpiešķir selektīva priekšrocība saņēmējiem, dodot priekšroku konkrētiem uzņēmumiem vai konkrētu preču ražošanai; iii) tam ir jābūt tādam, kas rada vai draud radīt konkurences izkropļojumus; un iv) tam ir jāspēj ietekmēt tirdzniecību starp dalībvalstīm.

(122) Nākamajos apsvērumos Komisija novērtēs, vai *ZFM* shēma, ko Portugāle īstenoja par labu *ZFM* atbalsta saņēmējiem, atbilst 121. apsvērumā minētajiem kritērijiem un līdz ar to ir valsts atbalsts.

#### 6.1.1. *Valsts līdzekļi un attiecināmība*

(123) Portugāle uzskata, ka *ZFM* shēmā nav iesaistīti valsts līdzekļi, jo tā neatbilst "reāliem nodokļu izdevumiem", bet vienkārši virtuāliem nodokļu izdevumiem ("teorētiski nodokļu ieņēmumu zaudējumi"), un tāpēc tas nav valsts atbalsta pasākums ([141]).

([139]) 1997. gada 1. decembrī Padome un dalībvalstu valdību pārstāvji, tiekoties Padomē, pieņēma rezolūciju par Rīcības kodeksu uzņēmējdarbības nodokļu jomā ar mērķi ierobežot kaitējošu nodokļu konkurenci. Rīcības kodeksa grupu (Uzņēmējdarbības nodokļi) Padomes ietvaros izveidoja *Ecofin* padome 1998. gada 9. martā, lai novērtētu nodokļu pasākumus, uz kuriem var attiecināt Rīcības kodeksu (OV C 99, 1.4.1998., 1. lpp.). Sk. https://www.consilium.europa.eu/en/council-eu/preparatory-bodies/code-conduct-group/.

([140]) Portugāles 2019. gada 26. jūnija vēstule, 3. lpp.

([141]) Šā lēmuma 67. apsvērums.

(124) Viena ieinteresētā persona, *ACIF*, izvirza līdzīgus argumentus un uzskata, ka šī shēma nav atbalsts ([142]).

(125) Komisija norāda, ka Portugāles konstitūcijā Madeira ir atzīta par "autonomu reģionu" ar savu politisko un administratīvo statusu ("*Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma da Madeira*" ([143]), "*Estatuto*") un pašpārvaldes iestādēm. Komisija turklāt norāda, ka saskaņā ar tās *Estatuto* 5. panta 1. punktu Madeiras autonomajam reģionam (*ARM*) citstarp ir finansiāla, ekonomiska un fiskāla autonomija. Komisija arī norāda, ka *Estatuto* nodrošina tādas īpašas "reģionālās nodokļu sistēmas" esību, kas nepārprotami ietver arī *ZFM* ([144]). Reģionālo iestāžu iekasētie nodokļi un nodevas ir *ARM* ieņēmumi ([145]), un nodokļu ieņēmumi citstarp ir tādi, kas izriet no juridisko personu ienākumiem un peļņas, kā arī no zīmognodevas ([146]). *ARM* ir sava fiskālā kompetence un tiesības pielāgot valsts fiskālos noteikumus konkrētām reģionālajām iezīmēm ([147]). Turklāt reģionālajam parlamentam ir tiesības samazināt uzņēmumu ienākuma nodokļa likmi, ko valsts parlaments ik gadu nosaka Portugāles teritorijai ([148]). Visbeidzot, Komisija norāda, ka *ZFM* tiesiskais regulējums tiek noteikts ar *EBF* 36. pantu ([149]).

(126) Kā aprakstīts šā lēmuma 12. un 13. apsvērumā, *ZFM* shēma attiecas uz uzņēmumu ienākuma nodokļa samazinājumu un citiem tādu nodokļu atbrīvojumiem, kas parasti maksājami Portugāles valstij ([150]). Jo īpaši tas ļauj samazināt uzņēmumu ienākuma nodokli salīdzinājumā ar nodokli, kas parasti ir jāmaksā par uzņēmumu ienākumiem saskaņā ar likumu "Uzņēmumu ienākuma nodokļa kodekss – kolektīvo personu ienākumi un peļņa" (*Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas*, "*CIRC*") ([151]), citstarp noteiktos apstākļos ir iespējams uzņēmumu ienākuma nodokļa samazinājums vēl par 50 %.

(127) Nodokļu ieņēmumu zaudējums valstij ir līdzvērtīgs valsts līdzekļu patēriņam nodokļu izdevumu veidā. Pieļaujot *CIRC* paredzēto nodokļu samazinājumu saskaņā ar *ZFM* shēmu, kas apstiprināta ar *EBF* 36. pantu, Portugāle atsakās no ieņēmumiem, ko tā būtu guvusi, ja tā nebūtu ieviesusi šo fiskālo noteikumu. Uzņēmumu ienākuma nodokļa samazinājums tiek piešķirts, izmantojot valsts līdzekļus. Šis pasākums ir stājies spēkā valsts regulējuma veidā (Nodokļu atvieglojumu statūti, *Estatuto dos Benefícios Fiscais* "*EBF*" – parlamentārs akts), kas ir tiesību akts, kurš ir attiecināms uz Portugāles valsti. Tā kā šo nodokļu atvieglojumu piešķir Portugāles iestādes, tas ir attiecināms uz valsti.

(128) Jēdziens "atbalsts" ietver ne tikai pozitīvus ieguvumus, bet arī pasākumus, kas dažādos veidos samazina izmaksas, kuras parasti tiek iekļautas uzņēmuma budžetā, un kas, lai gan nav subsīdijas šā vārda tiešā nozīmē, ir līdzīgi pēc būtības un ar vienādu efektu ([152]).

(129) Tāpēc Komisija secina, ka uzņēmumu ienākuma nodokļa samazinājums (citstarp uzņēmumu ienākuma nodokļa papildu samazinājums par 50 % uzņēmumiem, kas veic rūpnieciskas darbības *ZFM* rūpnieciskajā zonā) tiek piešķirts no valsts līdzekļiem un ir attiecināms uz valsti ([153]).

([142]) Šā lēmuma 99. apsvērums.

([143]) 1991. gada 5. jūnija Likums Nr. 13/91, kurā izdarīti grozījumi ar 1999. gada 21. augusta Likumu Nr. 130/99 un 2000. gada 21. jūnija Likumu 12/2000.

([144]) *Estatuto* 107. panta 4. punkts un 146. pants.

([145]) *Estatuto* 108. panta b) punkts.

([146]) *Estatuto* 112. panta 1. punkta b) un e) apakšpunkts. Sk. arī 26. pantu 2013. gada 2. septembra Likumā Nr. 2/2013 (Autonomo reģionu finanšu likums, *Lei das Finanças das Regiões Autónomas*, "*LFRA*").

([147]) *LFRA* 55. un 56. pants.

([148]) *LFRA* 59. panta 2. punkts.

([149]) *Estatuto* 146. panta 4. punkts un *LFRA* 59. panta 6. punkts.

([150]) *LFRA* 5. pants, 26. pants un 59. panta 2., 3., 4. un 6. punkts. Par laikposmu no 2007. līdz 2013. gadam sk. 19. februāra Likumu Nr. 1/2007, kas grozīts ar 2010. gada 29. marta Likumu Nr. 1/2010, 16. jūnija Likumu Nr. 2/2010 un 2012. gada 20. decembra Likumu Nr. 64/2012.

([151]) T. i., 3 % no 2007. līdz 2009. gadam, 4 % no 2010. līdz 2012. gadam, 5 % no 2013. līdz 2020. gadam pretēji 29 % 2007. gadā, 20 % no 2008. līdz 2011. gadam, 25 % no 2012. līdz 2013. gadam, 23 % 2014. gadā un 21 % no 2015. līdz 2020. gadam.

([152]) Tiesas 2001. gada 8. novembra spriedums *Adria-Wien Pipeline* un *Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke*, C-143/99, ECLI:EU:C:2001:598, 38. punkts; Tiesas 1994. gada 15. marta spriedums *Banco Exterior de España*, C-387/92, ECLI:EU:C:1994:100, 13. punkts; Tiesas 1998. gada 1. decembra spriedums *Ecotrade*, C-200/97, ECLI:EU:C:1998:579, 34. punkts.

([153]) Tiesas 2002. gada 16. maija spriedums Francija/Komisija, C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, 24. punkts; Vispārējās tiesas 2006. gada 5. aprīļa spriedums *Deutsche Bahn*/Komisija, T-351/02, ECLI:EU:T:2006:104, 103. punkts.

6.1.2. *Selektīva priekšrocība*

(130) Portugāle uzskata, ka *ZFM* shēma nav selektīva, jo pasākums "nedod priekšroku konkrētiem uzņēmumiem vai noteiktu preču ražošanai" LESD 107. panta 1. punkta nozīmē. Portugāle uzskata, ka visi uzņēmumi, kas nodarbojas ar komerciālām, rūpnieciskām, jūrniecības vai citām pakalpojumu darbībām, visdrīzāk, tiks reģistrēti *ZFM*. Tā apgalvo, ka *ZFM* shēma ir daļa no Portugāles nodokļu shēmas vispārējās ekonomikas un ka pasākums *ZFM* reģistrētajiem uzņēmumiem nerada selektīvas priekšrocības. Tāpēc tas nav valsts atbalsts. *ZFM* shēma drīzāk būtu jākvalificē kā vispārējs pasākums ([154]).

(131) Saskaņā ar iedibināto Savienības judikatūru, lai noteiktu, vai valsts pasākums ir valsts atbalsts, ir jānosaka, vai atbalsta saņēmējiem uzņēmumiem tiek piešķirta ekonomiska priekšrocība, ko tie nebūtu guvuši parastos tirgus apstākļos, t. i., bez valsts iejaukšanās. Pasākums, ar kuru valsts iestādes piešķir dažiem uzņēmumiem nodokļu atbrīvojumu, kas atbalsta saņēmējus nostāda labvēlīgākā situācijā nekā citus nodokļu maksātājus, ir valsts atbalsts LESD 107. panta 1. punkta nozīmē ([155]). Tāpat arī pasākums, kas ļauj dažiem uzņēmumiem samazināt parasti maksājamo nodokli, var būt valsts atbalsts.

(132) *ZFM* shēma ir reģionālā atbalsta shēma, ar kuru, pamatojoties uz Komisijas 2007. gada lēmumu, tika atļauts piešķirt atbalstu samazināta uzņēmumu ienākuma nodokļa veidā par peļņu, kas gūta no Madeirā faktiski un lielākajā mērā veiktām darbībām, un citus nodokļu atbrīvojumus, kā aprakstīts šā lēmuma 12. apsvērumā.

(133) Saskaņā ar šā lēmuma 127. apsvērumu *ZFM* shēma tiek reglamentēta ar *EBF* 36. pantu ([156]).

(134) Uzņēmumiem Madeiras reģionā laikposmā no 2007. līdz 2014. gadam tika piemērotas vairākas uzņēmumu (parastās) ienākuma nodokļa likmes saskaņā ar secīgiem reģionālajiem budžeta likumiem ([157]). *ZFM* reģistrētie uzņēmumi gūst labumu no samazināta uzņēmumu ienākuma nodokļa par peļņu ([158]) vai citiem nodokļu atvieglojumiem līdz 2020. gada 31. decembrim. *ZFM* shēma ļauj atbalsta saņēmējiem ietaupīt izdevumus. Šī atkāpe ir ieviesta ar īpašu mērķi sniegt priekšrocības un veicināt *ZFM* reģistrēto uzņēmumu veiktās darbības, nostādot šos uzņēmumus labvēlīgākā situācijā nekā citi uzņēmumi, kas atrodas citur valstī vai *ARM*.

(135) Tāpēc pārbaudāmais pasākums piešķir priekšrocības tikai *ZFM* reģistrētajiem uzņēmumiem. Ņemot vērā tā ģeogrāfisko tvērumu, pārbaudāmais pasākums ir selektīvs, jo tas ir pieejams tikai ierobežotajā *ZFM* reģistrētajiem uzņēmumiem.

(136) Ņemot vērā iepriekš minēto, Komisija secina, ka, atvieglojot fiskālo nodevu, kas uzņēmumiem parasti būtu jāmaksā, *ZFM* shēma piešķir selektīvas priekšrocības tajā reģistrētajiem uzņēmumiem LESD 107. panta 1. punkta nozīmē.

([154]) Sk. šā lēmuma 68. un 69. apsvērumu.

([155]) Tiesas 2006. gada 10. janvāra spriedums *Cassa di Risparmio di Firenze u. c.*, C-222/04, ECLI:EU:C:2006:8, 132. punkts.

([156]) Sk. 5. zemsvītras piezīmi iepriekš.

([157]) T. i., 29 % 2007. gadā (2007. gada 9. janvāra *Decreto Legislativo Regional No 3/2007/M* 12. pants); 20 % no 2008. līdz 2011. gadam (2008. gada 16. janvāra *Decreto Legislativo Regional No 2/2008/M* 15. pants, 2008. gada 31. decembra *Decreto Legislativo Regional No 45/2008/M* 14. pants, 2009. gada 31. decembra *Decreto Legislativo Regional No 34/2009/M* 13. pants un 2008. gada 10. janvāra *Decreto Legislativo Regional No 2/2011/M* 14. pants); 25 % no 2012. līdz 2013. gadam (2011. gada 26. decembra *Decreto Legislativo Regional No 20/2011/M* 2. pants un 2012. gada 31. decembra *Decreto Legislativo Regional No 42/2012/M* 16. pants); 23 % 2014. gadā (2013. gada 31. decembra *Decreto Legislativo Regional No 31-A/2013/M* 18. pants).

([158]) Sk. 15. zemsvītras piezīmi iepriekš.

6.1.3. *Konkurences izkropļojumi un ietekme uz tirdzniecību*

(137) Portugāle tiešā veidā neapgalvo, ka pasākums neradīja vai nedraudēja radīt konkurences izkropļojumus un neietekmēja tirdzniecību starp dalībvalstīm ([159]). Savukārt *ACIF*, viena no ieinteresētajām personām, iebilda, ka ir maz ticams, ka *ZFM* shēma radītu konkurences izkropļojumus un ietekmētu tirdzniecību starp dalībvalstīm ([160]).

(138) Valsts piešķirtais pasākums tiek uzskatīts par konkurences izkropļojumu vai draudu radīt šādu izkropļojumu, ja tas var uzlabot atbalsta saņēmēja konkurētspēju salīdzinājumā ar citiem uzņēmumiem, ar kuriem tas konkurē ([161]). Tādējādi tiek pieņemts, ka konkurences izkropļojums LESD 107. panta 1. punkta nozīmē pastāv, tiklīdz valsts piešķir finansiālas priekšrocības uzņēmumam liberalizētās nozarēs, kurās pastāv vai varētu pastāvēt konkurence ([162]). Ja valsts sniegtais finansiālais atbalsts nostiprina uzņēmuma stāvokli salīdzinājumā ar citiem uzņēmumiem, kas konkurē Kopienas iekšējā tirdzniecībā, ir jāuzskata, ka atbalsts ir ietekmējis pēdējos no minētajiem uzņēmumiem ([163]).

(139) Ciktāl *ZFM* reģistrētie uzņēmumi veic darbības, kas ir pakļautas starptautiskai konkurencei, attiecīgais pasākums uzlabo to konkurētspēju un draud radīt konkurences izkropļojumu un tādējādi var ietekmēt tirdzniecību starp dalībvalstīm.

6.1.4. *Pastāvošā atbalsta klasifikācija un attiecīgie pasākumi*

(140) Portugāle apgalvo, ka *ZFM* shēma būtu jāuzskata par pastāvošu atbalstu, ja tā ietver "atbalstu". Portugāle arī apgalvo, ka *ZFM* tika izveidota 1980. gadā ([164]), pirms Portugāles pievienošanās EEK 1986. gadā, un ka tajā nav notikušas nekādas būtiskas izmaiņas ārpus pastāvošā atbalsta sarunu ietvara. Tāpēc tā būtu jāklasificē kā "pastāvoša atbalsta" shēma Regulas (ES) 2015/1589 1. panta b) punkta i) apakšpunkta nozīmē ([165]).

(141) Ņemot vērā iepriekš minēto, Portugāle uzskata, ka Komisijai būtu jāierosina atbilstoši pasākumi, lai nodrošinātu *ZFM* shēmas pastāvīgu saderību ar iekšējo tirgu, kas varētu ietvert atbalsta shēmas satura maiņu, prasību ieviešanu vai esošo prasību precizēšanu ([166]).

(142) Regulas (ES) 2015/1589 1. panta b) punkta i) apakšpunktā "pastāvošais atbalsts" ir definēts kā "jebkāds atbalsts, kas pastāvējis pirms LESD stāšanās spēkā attiecīgajās dalībvalstīs, t. i., atbalsta programmas un individuālais atbalsts, kas tika ieviests pirms LESD stāšanās spēkā un ko joprojām piemēro pēc LESD stāšanās spēkā".

(143) Portugāles Pievienošanās akta I pielikuma 26. pantā un 10. iedaļā ([167]) ir paredzēti pielāgojumi iestāžu pieņemtajiem aktiem, kas saskaņā ar muitas tiesību aktiem ietver iedaļu *Zona Franca da Madeira*. Portugāles Pievienošanās aktā nav paredzēts, ka *ZFM* būtu jāuzskata par pastāvošu atbalstu EK līguma 88. panta 1. punkta (tagad LESD 108. panta 1. punkts) nozīmē.

([159]) Šā lēmuma 113. apsvērums.
([160]) Šā lēmuma 99. apsvērums *in fine*.
([161]) Tiesas 1980. gada 17. septembra spriedums *Philip Morris*, C-730/79, ECLI:EU:C:1980:209, 11. punkts; Pirmās instances tiesas 2000. gada 15. jūnija spriedums *Alzetta* u. c./Komisija, apvienotās lietas T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97 līdz 607/97, T-1/98, T-3/98 līdz T-6/98 un T-23/98, ECLI:EU:T:2000:151, 80. punkts.
([162]) Pirmās instances tiesas 2000. gada 15. jūnija spriedums *Alzetta* u. c./Komisija, apvienotās lietas T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97 līdz 607/97, T-1/98, T-3/98 līdz T-6/98 un T-23/98, ECLI:EU:T:2000:151, 141.–147. punkts.
([163]) Pirmās instances tiesas 2001. gada 4. aprīļa spriedums *Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia*/Komisija, T-288/97, ECLI:EU:T:2001:115, 41. punkts.
([164]) 1980. gada 20. oktobra Dekrētlikums Nr. 500/80, kurā grozījumi izdarīti ar 1982. gada 23. augusta Reģionālo reglamentējošo dekrētu Nr. 53/82. Sk. arī 1985. gada 30. decembra Dekrētlikumu Nr. 502/85 un 1986. gada 26. jūnija Dekrētlikumu Nr. 165/86.
([165]) Portugāles 2018. gada 26. septembra vēstule, 67. punkts.
([166]) Portugāles 2018. gada 26. septembra vēstule, 85. punkts.
([167]) Akts par Spānijas Karalistes un Portugāles Republikas pievienošanās nosacījumiem un pielāgojumiem līgumos (OV L 302, 15.11.1985., 23. lpp.).

(144) Turklāt pirmais paziņojums par *ZFM* shēmu (I režīms) saskaņā ar valsts atbalsta noteikumiem tika sniegts 1986. gadā, ko Komisija apstiprināja ar 1987. gada 25. maija lēmumu. Kopš 1987. gada *ZFM* shēmai ir bijuši vairāki pagarinājumi un turpmākas shēmas, kas apstiprinātas ar Komisijas lēmumiem attiecīgi 2002. un 2007. gadā ([168]). Turklāt *ZFM* shēmā tika veiktas būtiskas izmaiņas secīgajā I, II un III režīmā. I režīmā netika prasīta darbvietu radīšana/saglabāšana. Šī prasība tika ieviesta saskaņā ar II režīmu (saistībā ar maksimālajām nodokļu bāzes robežvērtībām, kas noteiktas atbalsta saņēmēju gada nodokļu bāzei) un saglabāta III režīmā. Minētais II režīms neietvēra visas darbības, kas saistītas ar finanšu starpniecību, apdrošināšanu un finanšu un ar apdrošināšanu saistītas palīgdarbības, kā arī grupas iekšējās pakalpojumu darbības (koordinācijas, kases un izplatīšanas centri) ([169]). Ar to arī tika ieviesta progresīva atbalsta samazināšana sistēmā, palielinot piemērojamās nodokļu likmes (1 % 2003. un 2004. gadā, 2 % 2005. un 2006. gadā un 3 % no 2007. gada). Visbeidzot, ar to tika ieviestas papildu priekšrocības, ko rada uzņēmumu ienākuma nodokļa samazinājums par 50 % uzņēmumiem, kuri atrodas *ZFM* rūpnieciskās brīvās tirdzniecības zonā. Saskaņā ar III režīmu, jo īpaši saskaņā ar Komisijas 2013. gada lēmumu, tika apstiprināts tādu maksimālo nodokļu bāzes robežvērtību palielinājums par 36,7 %, uz kurām varētu attiekties uzņēmumu ienākuma nodokļa samazinājums.

(145) Ņemot vērā iepriekš minēto, šis pasākums šajā gadījumā nav pastāvošs atbalsts Regulas (ES) 2015/1589 1. panta b) punkta i) apakšpunkta nozīmē. Tāpēc minētās regulas 22. pants, uz kuru pamatojoties Portugāle pieprasa Komisijai aprobežoties ar "atbilstīgu pasākumu" pieņemšanu, nav piemērojams.

6.1.5. *De minimis atbalsts*

(146) Gadījumos, kad atsevišķi *ZFM* shēmas atbalsta saņēmēji ir ieguvuši priekšrocību, kas nepārsniedz Komisijas Regulā (EK) Nr. 1998/2006 minētās robežvērtības ([170]), šī priekšrocība netiks uzskatīta par valsts atbalstu un tādējādi neietilpst EK līguma 87. panta 1. punktā (tagad LESD 107. panta 1. punkts) noteiktā aizlieguma darbības jomā, ja ir izpildīti visi pārējie šajā regulā paredzētie nosacījumi. Tādā pašā veidā *ZFM* shēmas atbalsta saņēmēji, kuri saņēmuši priekšrocības, kas nepārsniedz Komisijas Regulā (ES) Nr. 1407/2013 noteiktās robežvērtības ([171]) (kas attiecas uz šo gadījumu ar atpakaļejošu spēku saskaņā ar Regulas 7. panta 1. punktu), nav saņēmuši valsts atbalstu, uz ko attiecas LESD 107. panta 1. punkts, ja ir izpildīti visi pārējie šajā regulā paredzētie nosacījumi.

(147) Pamatojoties uz Portugāles sniegtajiem kvantitatīvajiem datiem, šķiet, ka daudzos gadījumos *ZFM* atbalsta saņēmēju saņemtā atbalsta summa ir mazāka par *de minimis* robežvērtību 200 000 EUR apmērā.

*Secinājums par atbalsta esību*

(148) Ņemot vērā iepriekš minēto, Komisija uzskata, ka Portugāles īstenotais pasākums par labu *ZFM* uzņēmumiem ir valsts atbalsts LESD 107. panta 1. punkta nozīmē.

(149) Starp citu, būtu jāpiebilst, ka Portugāle neapstrīdēja Komisijas 2007. gada lēmuma konstatējumu par atbalsta esību ([172]).

([168]) Sk. 9. zemsvītras piezīmi iepriekš.

([169]) Sk. 2003. gada 24. jūlija Dekrētlikuma 163/2003 preambulu.

([170]) Komisijas Regula (EK) Nr. 1998/2006 (2006. gada 15. decembris) par Līguma 87. un 88. panta piemērošanu *de minimis* atbalstam (OV L 379, 28.12.2006., 5. lpp.). Šo regulu piemēroja no 2007. gada 1. janvāra līdz 2013. gada 31. decembrim (sk. 6. pantu).

([171]) Komisijas Regula (ES) Nr. 1407/2013 (2013. gada 18. decembris) par Līguma par Eiropas Savienības darbību 107. un 108. panta piemērošanu *de minimis* atbalstam (OV L 352, 24.12.2013., 1. lpp.).

([172]) Saistībā ar paziņojumu par *ZFM* shēmu, kas tika iesniegts Komisijai 2006. gadā, Portugāle atsaucas uz *ZFM* shēmu kā "reģionālā darbības atbalsta shēmu". Sk. Portugāles 2006. gada 28. jūnija vēstuli (1900/80932), jo īpaši vispārējās paziņojuma veidlapas 2.1. un 10. apakšiedaļu, papildinformācijas lapas 1.2. apakšiedaļu, paziņotā likumprojekta preambulu, paskaidrojuma rakstu un 2003. gada 24. jūlija Dekrētlikuma Nr. 163/2003 preambulu. Sk. arī Portugāles 2015. gada 29. oktobra vēstuli, 22. lpp., 2016. gada 31. marta vēstuli, 4. lpp., un 2017. gada 21. novembra vēstuli, 5. un 6. lpp.

6.2. **Atbalsta saderība**

6.2.1. *ZFM shēmas atbilstība Komisijas 2007. un 2013. gada lēmumiem*

(150) Portugāle uzskata, ka Portugāles iestāžu īstenotā *ZFM* shēma atbilst saistībām, ko Portugāle uzņēmās paziņojuma iesniegšanas laikā, un atbilst Komisijas 2007. un 2013. gada lēmumiem.

*Tās peļņas izcelsme, kurai tiek piemērots ienākuma nodokļa samazinājums*

(151) Pamatojoties uz 2007. gada RAP, *ZFM* shēma tika novērtēta kā reģionālais darbības atbalsts un apstiprināta ar Komisijas 2007. un 2013. gada lēmumiem. *ZFM* shēma atļāva atbalstu samazināta uzņēmumu ienākuma nodokļa veidā par peļņu, kas gūta no Madeirā faktiski un lielākajā mērā veiktām darbībām, un atbrīvojumu no citiem nodokļiem līdz maksimālajām atbalsta summām, ko aprēķina, pamatojoties uz maksimālo nodokļu bāzi, kas ir balstīta uz atbalsta saņēmēju nodrošināto darbvietu skaitu katrā fiskālajā gadā.

(152) Paziņošanas procesā, kura rezultātā tika pieņemts Komisijas 2007. gada lēmums, Portugāle neapstrīdēja, ka shēmā paredzētie fiskālie samazinājumi attieksies tikai uz darbībām, kas tiek veiktas Madeirā, kā atgādināts Lēmuma par procedūras sākšanu 32. punktā ([173]).

(153) 2007. gada RAP reģionālais darbības atbalsts tiek pieļauts tikai izņēmuma gadījumos ([174]): "šādu atbalstu var piešķirt reģionos, kas ir tiesīgi saskaņā ar EK līguma 87. panta 3. punkta a) apakšpunkta (tagad LESD 107. panta 3. punkta a) apakšpunkts) atkāpi, ja: i) tas ir pamatots, ņemot vērā tā ieguldījumu reģionālajā attīstībā un būtību, un ii) tā līmenis ir proporcionāls trūkumiem, kurus cenšas mazināt ar atbalstu" ([175]).

(154) Nav šaubu, ka Madeira ir tālākais reģions LESD 349. panta nozīmē un tāpēc ir tiesīgs saņemt atbalstu saskaņā ar LESD 107. panta 3. punkta a) apakšpunktu.

(155) Tomēr darbības atbalsta shēmas ieguldījums reģiona reģionālajā attīstībā ir jānovērtē saistībā ar un proporcionāli šā reģiona trūkumiem, kas tālāko reģionu gadījumā ir LESD atzīti strukturāli un pastāvīgi trūkumi, piemēram, tādi kā attālinātība, atrašanās uz salām, mazs izmērs, sarežģīta topogrāfija un klimats, ekonomiskā atkarība no dažiem produktiem, kā noteikts LESD 349. pantā.

(156) Kā atgādināts Lēmuma par procedūras sākšanu 30. punktā, reģionālā darbības atbalsta tālākajiem reģioniem jēga (*raison d'être*) ir kompensēt papildu izmaksas, kas uzņēmumiem rodas šajos reģionos minēto trūkumu dēļ.

(157) *ZFM* shēmas novērtējumā papildu izmaksas tika identificētas un izteiktas skaitļos, pamatojoties uz Portugāles iestāžu iesniegto pētījumu. Komisijas 2007. gada lēmumā šā pasākuma proporcionalitātes novērtējums tika veikts, pamatojoties uz šīm skaitļos izteiktajām papildu izmaksām, *ZFM* apkopotajā līmenī un katra *ZFM* reģistrētā atbalsta saņēmēja līmenī ([176]).

(158) Attiecībā uz tādas peļņas izcelsmi, kurai tiek piemērots ienākuma nodokļa samazinājums, Portugāle apgalvo, ka tā ir jānovērtē, ņemot vērā shēmas ieguldījumu *ARM* reģionālajā attīstībā, un ka tai nevajadzētu ģeogrāfiski aprobežoties tikai ar šo reģionu, jo tas ierobežotu atbalsta shēmu tiktāl, lai tikai kompensētu papildu izmaksas, kas radušās *ZFM* uzņēmumiem ([177]). Portugāle arī apgalvo, ka īstenotā shēma atbilst starptautiskajiem nodokļu standartiem un ka *ZFM* uzņēmumi tur veic būtisku darbību ESAO *BEPS* rīcības plāna nozīmē un uz tiem attiecas nodokļu juridiskās prasības un daudz kontroles pasākumu ([178]). Šo nostāju kopumā atbalsta ieinteresētās personas ([179]).

([173]) Portugāles 2006. gada 19. decembra vēstule.
([174]) 2007. gada RAP, 6. punkts.
([175]) 2007. gada RAP, 76. punkts.
([176]) Komisijas 2007. gada lēmuma 53. un 59. punkts.
([177]) Šā lēmuma 74. apsvērums.
([178]) Šā lēmuma 77. apsvērums.
([179]) Šā lēmuma 100. un 101. apsvērums.

(159) Pretēji Portugāles apgalvotajam ([180]) *ZFM* reģistrētajiem uzņēmumiem šādas papildu izmaksas rodas tikai tad, ja tie faktiski un lielākajā mērā veic savu darbību Madeirā, un tas nozīmē, ka to peļņa rodas no darbībām, kas ir tieši pakļautas šādām papildu izmaksām. Cita veida peļņu, kas nav pakļauta šādām izmaksām, jo gūta ārpus reģiona veiktu darbību rezultātā, nevar ņemt vērā nodokļu bāzē, uz kuru attiecas konkrētais nodokļu pasākums.

(160) Komisija norāda, ka Portugāle visā 2015. gadā veiktās uzraudzības gaitā skaidri norādīja un formālās izmeklēšanas laikā apstiprināja, ka atbalsta saņēmējiem nav obligāti jāīsteno sava darbība reģionā un ka pat ārpus reģiona veiktām darbībām tika piešķirts atbalsts saskaņā ar minēto shēmu (sk. šā lēmuma 20. un 21. apsvērumu).

(161) Komisija uzskata, ka Portugāles denonsētais tā dēvētais "ģeogrāfiskais ierobežojums" attiecībā uz peļņas izcelsmi ir tikai Komisijas 2007. un 2013. gada lēmumos iekļautā 2007. gada RAP noteikto pamatprincipu interpretācija un ka *ZFM* shēmas īstenošana attiecībā uz peļņas izcelsmi neatbilst minētajās pamatnostādnēs izklāstītajiem noteikumiem par darbības atbalstu.

(162) Lēmumā par procedūras sākšanu Komisija neizteica nekādas šaubas par shēmas atbilstību starptautiskajiem nodokļu standartiem un nodokļu tiesību aktu prasībām. Valsts atbalsta kontroles nolūkos atbalsta saņēmēju veiktās darbības faktiskums un būtiskums ir jānovērtē saistībā ar 2007. gada RAP principiem par darbības atbalstu, kas atgādināti šā lēmuma 156. un 157. apsvērumā, nevis atsaucoties uz ESAO nodokļu nolīgumiem, kuriem ir savi mērķi nodokļu jomā.

(163) Tāpat Komisija norāda, ka šā lēmuma 21. apsvērumā aprakstītā juridiskā prasība par atsevišķu uzskaiti *ZFM* gūtajiem ienākumiem nodokļu vajadzībām nav pietiekama, lai kliedētu Komisijas šaubas par atbilstīgu nodokļa bāzi *ZFM* shēmai, jo ienākumu gūšana *ZFM* ietvaros saskaņā ar šo prasību nav definēta saistībā ar 2007. gada RAP principiem par darbības atbalstu.

(164) Gluži pretēji, šāda uzskaites nodalīšana tikai parāda, ka zemākā nodokļa likme tika piemērota ienākumiem, kas gūti no darījumiem starp atbalsta saņēmējiem, no vienas puses, un *ZFM* uzņēmumiem rezidentiem, no otras puses, kā arī rezidentiem uzņēmumiem, kas atrodas ārpus Portugāles valsts teritorijas. Tomēr šāda uzskaites nodalīšana neļauj secināt, vai šie darījumi izriet no darbībām, ko atbalsta saņēmēji faktiski un lielākajā mērā veikuši Madeirā vai ārpus tās.

(165) Visbeidzot, Komisija norāda, ka padziļinātās nodokļu pārbaudes, kas veiktas attiecībā uz nodokļu bāzi un peļņas izcelsmi, tika veiktas, ņemot vērā Portugāles iestāžu pieeju, kas atgādināta šā lēmuma 158. apsvērumā, un tajās netika ņemta vērā saistība starp atbilstīgo peļņu un papildu izmaksām, kas radušās *ZFM* ietvaros, kā paredzēts 2007. gada RAP un turpmākajos Komisijas 2007. un 2013. gada lēmumos.

(166) Tāpēc Komisija uzskata, ka Portugāles izvirzītie argumenti attiecībā uz atbilstību nodokļu noteikumiem, juridiskajām prasībām un ar nodokļiem saistītām pārbaudēm nav būtiski, lai novērtētu *ZFM* shēmas īstenošanu, atsaucoties uz 2007. gada RAP un Komisijas 2007. un 2013. gada lēmumiem.

(167) Ņemot vērā iepriekš minēto, Komisija uzskata, ka tās šaubas par *ZFM* nodokļa samazinājuma rezultātā gūtās peļņas izcelsmi netiek novērstas, un secina, ka *ZFM* shēmas īstenošana attiecībā uz šo kritēriju ir pretrunā Komisijas 2007. un 2013. gada lēmumiem.

*Darbvietu izveide/saglabāšana reģionā*

(168) Kā atgādināts šā lēmuma 151. apsvērumā, maksimālās atbalsta summas, ko *ZFM* reģistrētie atbalsta saņēmēji var saņemt saskaņā ar apstiprināto reģionālā darbības atbalsta shēmu, tiek aprēķinātas, pamatojoties uz maksimālajām nodokļu bāzes robežvērtībām, pamatojoties uz darbvietām, ko atbalsta saņēmēji nodrošina katrā fiskālajā gadā.

([180]) Šā lēmuma 73. un 74. apsvērums.

(169) Komisija norāda, ka prasība par darbvietu radīšanu/saglabāšanu bija nosacījums, lai piekļūtu shēmai, un tā bija iekļauta atbalsta summas aprēķināšanas metodē *ZFM* shēmā, par ko paziņoja Portugāle ([181]) un kas tika apstiprināta ar Komisijas 2007. un 2013. gada lēmumiem.

(170) Turklāt Komisijas 2007. gada lēmumā darbvietu radīšana *ZFM* shēmas ietvaros tika novērtēta kā tāda, kas veicina reģionālo attīstību ([182]).

(171) Komisija turklāt atzīmē, ka darbvietu radīšana/saglabāšana bija apstiprinātās reģionālās *ZFM* shēmas neatņemama sastāvdaļa. Līdz ar to darbvietu skaits ir atbalsta summas parametrs un shēmas ieguldījuma reģionālajā attīstībā mērvienība, un abos gadījumos tam vajadzētu būt balstītam uz objektīvi pārbaudītu metodi, ko izmanto valsts atbalsta lēmumu pieņemšanas praksē.

(172) Portugāle noraida ierobežojošo darbvietu definīciju *FTE* vai GDV izteiksmē, ko Komisija izmanto atbalsta summu aprēķināšanai. Un otrādi, Portugāle apgalvo, ka tās "darbvietas" definīcija atbilst valsts un starptautiskajiem darba noteikumiem, ka atbalsta saņēmējiem veica daudzas pārbaudes, kuru rezultāti tika darīti zināmi Komisijai, un ka tāpēc shēmas īstenošana notiek saskaņā ar Komisijas 2007. un 2013. gada lēmumiem.

(173) Pretēji tam, ko apgalvo Portugāle ([183]), Komisija uzskata, ka 2007. gada RAP 58. punktā izklāstītās metodes un jo īpaši saistītās 52. zemsvītras piezīmes piemērošana, lai aprēķinātu radīto/saglabāto darbvietu skaitu, t. i., "*darbinieku skaits ir gada darba vienību (GDV) skaits, proti, to personu skaits, kuras vienā gadā ir nodarbinātas uz pilnu slodzi (FTE), savukārt personas, kas nodarbinātas uz nepilnu slodzi vai sezonas darbos, norāda kā GDV daļas*", ir atbilstīga, pat ja šī definīcija ir iekļauta tikai 2007. gada RAP sadaļā, kas attiecas uz reģionālo ieguldījumu atbalstu. Šī metode ir minēta arī 5. pantā Komisijas Ieteikumā par mikrouzņēmumu, mazo un vidējo uzņēmumu definīciju ([184]), kurā vispārēji piemēroti Savienības tiesību akti un jo īpaši Savienības valsts atbalsta noteikumi, jo šie ieteikumi konsekventi tika iekļauti 2008. gada VGAR I pielikumā, kā arī 2014. gada VGAR.

(174) Pretēji Portugāles argumentam šāda darbvietu definīcija *FTE* un GDV izteiksmē ir labākais veids, kā bez diskriminācijas iekļaut visa veida darba attiecības un līgumus, pastāvīgu vai pagaidu darbu, darbiniekus un valdes locekļus, kuri noslēguši vairākus darba līgumus ar dažādiem uzņēmumiem, tāldarbiniekus, jo objektīvi un pārbaudāmi tiek aprēķināts laiks, ko darbinieks faktiski strādā uzņēmuma labā *ZFM* ietvaros. Komisijas viedoklis joprojām ir neitrāls attiecībā uz darba attiecību raksturu saskaņā ar valsts tiesību aktiem, ja vien darbvietu aprēķināšana valsts atbalsta nolūkos tiek veikta objektīvi.

(175) Jebkurā gadījumā Komisija turklāt norāda, ka neatkarīgi no definīcijas 2007. gada RAP 52. zemsvītras piezīmē Portugāle nav piemērojusi nevienu darbvietu definīciju, lai faktiski uzskaitītu Madeirā radīto un saglabāto darbvietu skaitu. Kā minēts šā lēmuma 28. apsvērumā, Portugāle ir atzinusi par derīgām darbvietām saskaņā ar *ZFM* shēmu jebkāda veida nodarbinātību neatkarīgi no aktīvā darba stundu, dienu un mēnešu skaita gadā, ko atbalsta saņēmēji deklarējuši savās gada nodokļu deklarācijās. Portugāle šādi rīkojās, nepārbaudot darba ņēmēja reālo pavadīto laiku, strādājot katra atbalsta saņēmēja labā, un neizsakot to pilnslodzes ekvivalentos.

(176) Ņemot vērā 2015. gadā veiktās uzraudzības rezultātus un Portugāles sniegto informāciju formālās izmeklēšanas laikā, Komisija uzskata, ka Portugāles iestādes, pamatojoties uz atbalsta saņēmēju deklarācijām, nevarēja pārbaudīt ne deklarēto darbvietu reālo pastāvēšanu, ne pastāvīgumu, kā prasīts Komisijas 2007. un 2013. gada lēmumos, tieši tāpēc, ka nav kopējas objektīvas aprēķina metodikas, kas būtu piemērojama visiem darba attiecību gadījumiem.

([181]) Portugāles 2006. gada 28. jūnija vēstule (paziņojums par III režīmu).
([182]) Komisijas 2007. gada lēmuma 64. punkts.
([183]) Šā lēmuma 87. apsvērums.
([184]) Komisijas 2003. gada 6. maija Ieteikums par mikrouzņēmumu, mazo un vidējo uzņēmumu definīciju (C(2003) 1422) (OV L 124, 20.5.2003., 36. lpp.).

(177) Visbeidzot, Komisija norāda, ka Portugāle neapstiprināja, ka visas *ZFM* shēmas piemērošanai reģistrētās darbvietas ieņēma darbinieki, kuri sniedz ieguldījumu darbībās, kas faktiski un lielākajā mērā tiek veiktas Madeirā. Portugāles iestādes norādīja, ka dažos gadījumos darbinieku skaita nedeklarēšana gada deklarācijās neietekmēja maksājamā nodokļa un nodokļu atvieglojumu aprēķinu, savukārt dažos citos gadījumos 2015. gadā veiktās uzraudzības laikā tika iegūti pierādījumi par darbvietām ārpus *ZFM*, Madeiras un pat ārpus Savienības. Turklāt Komisija norāda, ka Portugāle nesniedza informāciju par visu *ZFM* atbalsta saņēmēju darbinieku faktiskās darbības vietu, neskatoties uz vairākiem Komisijas pieprasījumiem ([185]).

(178) Komisija atzīst, ka Portugāle ir iesniegusi dokumentus, kas liecina, ka attiecībā uz *ZFM* shēmas atbalsta saņēmējiem ir veiktas daudzas pārbaudes. Pretēji Portugāles argumentam Komisija nekad nav apšaubījusi Portugāles iestāžu veiktās nodokļu kontroles lietderīgumu *per se*, bet tikai to lietderīgumu attiecībā uz precīzu katra *ZFM* atbalsta saņēmēja nodrošināto darbvietu skaita aprēķinu un novērtējumu par saistību starp radītajām darbvietām un darbībām, kas faktiski un lielākajā mērā veiktas Madeirā. Ar Komisiju kopīgotā dokumentācija apstiprina, ka nodokļu nolūkos veiktā kontrole tikusi reāli īstenota. Tomēr apkopotie dati nav būtiski no valsts atbalsta viedokļa, jo pārbaudēs netika pārbaudītas abas problēmas, kas ir aplūkotas šajā gadījumā: precīzs katra *ZFM* atbalsta saņēmēja nodrošināto darbvietu skaita aprēķins un saikne starp radītajām darbvietām un šāda atbalsta saņēmēja darbībām, kas faktiski un lielākajā mērā veiktas Madeirā.

(179) Ņemot vērā iepriekš minēto, Komisija uzskata, ka tās šaubas par *ZFM* darbvietu radīšanas/saglabāšanas kritēriju nav tikušas novērstas, un secina, ka *ZFM* shēmas īstenošana attiecībā uz šo kritēriju ir pretrunā Komisijas 2007. un 2013. gada lēmumiem.

*Secinājums*

(180) Tāpēc Komisija secina, ka Portugāles īstenotā *ZFM* shēma ir pretrunā Komisijas 2007. un 2013. gada lēmumiem, ar kuriem tika apstiprināts III režīms, un tāpēc tā ir nelikumīga.

6.2.2. *ZFM shēmas saderība ar 2007. gada RAG*

(181) Portugāle apgalvo, ka tā nekad nav pieņēmusi Komisijas interpretāciju par tās 2007. un 2013. gada lēmumu nosacījumiem attiecībā uz peļņas izcelsmi un darbvietu radīšanu. Portugāle turklāt uzskata, ka šīs prasības nav saistošas, jo šie lēmumi ir pieņemti, pamatojoties uz 2007. gada RAP, kuras Portugāle arī uzskata par nesaistošām ([186]).

(182) Portugāle arī apgalvo, ka Komisijas 2007. gada lēmumā minētā darbvietu radīšanas definīcija attiecībā uz *FTE* un GDV nav minēta 2007. gada RAP sadaļā par darbības atbalstu, ko Komisija nenoliedz ([187]). Tādēļ Portugāles iestādes uzskata, ka *ZFM* shēma būtu jāvērtē, pamatojoties tikai uz 2007. gada RAP 76.–83. punktu.

(183) Komisija norāda, ka Portugāle 2006. gada 10. maija vēstulē ir pieņēmusi 2007. gada RAP un turpmākos attiecīgos pasākumus ([188]), un tas nozīmē, ka 2007. gada RAP paredzētie noteikumi ir jāievēro jebkurā reģionālā atbalsta shēmā ([189]).

([185]) Šā lēmuma 52. un 57. apsvērums.
([186]) Portugāles 2019. gada 26. septembra vēstule, 106., 107. un 272. punkts.
([187]) Lēmuma par procedūras sākšanu 41. punkts.
([188]) Komisija ierosināja piemērotus pasākumus, lai grozītu vai atceltu iepriekšējās esošās reģionālā atbalsta shēmas, ņemot vērā jaunos pieņemtos noteikumus, kā tas vienmēr notiek pēc jaunu pamatnostādņu pieņemšanas.
([189]) Valsts atbalsts: Valstu reģionālā atbalsta pamatnostādnes 2007.–2013. gadam: 24 dalībvalstis piekrīt Komisijas priekšlikumam veikt atbilstošus pasākumus saskaņā ar 88. panta 1. punktu EK Līgumā (2006/C 153/04) (OV C 153, 1.7.2006., 1. lpp.).

(184) Ar 2007. gada RAP 76. un 80. punktu tika pieļauts darbības atbalsts tālākajos reģionos ar nosacījumu, ka: i) tas bija paredzēts, lai uzņēmumiem kompensētu papildu izmaksas, ko, veicot saimniecisko darbību, rada faktori, kuri norādīti LESD 299. panta 2. punktā [pašlaik 349. pants], ii) tas bija pamatots ar ieguldījumu reģionālajā attīstībā un iii) tas bija samērīgs attiecībā pret trūkumiem, kurus šis atbalsts tiecās mazināt.

(185) Tāpēc, ciktāl *ZFM* shēma sniedza labumu uzņēmumiem, kuru darbība faktiski un lielākajā mērā netika veikta minētajā reģionā, un nesedza 2007. gada RAP minētās papildu izmaksas, šīs shēmas īstenošana neatbilda šā lēmuma 184. apsvērumā minētajām prasībām.

(186) Turklāt, tā kā nav novērtēts darbvietu radīšanas/saglabāšanas nosacījums saistībā ar darbvietu radīšanas jēdzienu, kā noteikts 2007. gada RAP sadaļā par ieguldījumu atbalstu vai Komisijas valsts atbalsta lietu praksē, Portugāles īstenotā *ZFM* shēma jebkurā gadījumā neatbilstu nosacījumiem, kas paredzēti 2007. gada RAP par darbības atbalstu, jo nav saistības starp peļņas izcelsmi un faktiskajām papildu izmaksām.

*Secinājums*

(187) Ņemot vērā iepriekš minēto, Komisija uzskata, ka Portugāles īstenotā *ZFM* shēma ir pretrunā 2007. gada RAP noteikumiem un tāpēc ir nelikumīgs atbalsts, ko nevar uzskatīt par saderīgu ar iekšējo tirgu.

6.2.3. *Atbalsta shēmas saderība, tieši pamatojoties uz LESD 107. panta 3. punkta a) apakšpunktu*

(188) Portugāle apgalvo, ka Komisijai būtu jānovērtē *ZFM* shēmas ietekme "tādā veidā, kas atbilst ES politikai tālākajos reģionos attiecībā uz ekonomisko, sociālo un teritoriālo kohēziju", un jāņem vērā, ka tas ir "visefektīvākais ekonomikas politikas instruments Madeiras kohēzijas, ekonomikas izaugsmes un ekonomiskās ilgtspējas veicināšanai" ([190]).

(189) Saskaņā ar LESD 107. panta 3. punkta a) apakšpunktu atbalstu, kas paredzēts, lai veicinātu LESD 349. pantā minēto reģionu ekonomisko attīstību, ņemot vērā to strukturālo, ekonomisko un sociālo situāciju, var uzskatīt par saderīgu ar iekšējo tirgu.

(190) Komisija 2007. gada RAP izklāstīja nosacījumus, saskaņā ar kuriem reģionālo atbalstu var uzskatīt par saderīgu ar iekšējo tirgu, un noteica kritērijus, kurus izmanto, lai identificētu apgabalus, kas atbilst LESD 107. panta 3. punkta a) apakšpunkta nosacījumiem. Saskaņā ar judikatūru ([191]), pieņemot uzvedības noteikumus un publicēšanas laikā paziņojot, ka tie turpmāk tiks piemēroti gadījumos, uz kuriem tie attiecas, Komisija ierobežo savas rīcības brīvības izmantošanu un principā nevar atkāpties no tiem, neatzīstot, ka tie pārkāpj vispārējos tiesību principus, piemēram, par vienlīdzīgu attieksmi vai tiesiskās paļāvības aizsardzību. Tāpēc Komisijai ir pienākums izvērtēt šo lietu saskaņā ar piemērojamajām pamatnostādnēm, t. i., 2007. gada RAP, izņemot gadījumus, kad Portugāles iestādēm būtu jāpierāda, ka ārkārtas apstākļi, kas atšķiras no 2007. gada RAP paredzētajiem, lika Komisijai novērtēt *ZFM* shēmu tieši saskaņā ar Līgumu. Tomēr šajā gadījumā Portugāles iestādes pat nav atsaukušās uz šādiem ārkārtējiem apstākļiem, nemaz nerunājot par to, kā tos var pierādīt. Pat ja Portugāles īstenotās *ZFM* shēmas saderības novērtējums tādēļ būtu jāveic saskaņā ar 2007. gada RAP, Komisija, lai nodrošinātu pilnīgumu, nākamajos apsvērumos tomēr izvērtēs, vai Portugāles īstenoto *ZFM* shēmu varētu uzskatīt par saderīgu, tiešā veidā pamatojoties uz LESD.

*Ieguldījums kopīgu interešu mērķa sasniegšanā*

(191) Portugāle apgalvo, ka *ZFM* shēma veicina ekonomisko attīstību *ARM*, kas LESD atzīts par tālāko reģionu. Portugāles iestādes ir iesniegušas datus par šīs shēmas ietekmi makroekonomikas līmenī.

([190]) Portugāles 2018. gada 26. septembra vēstule, 209. punkts.

([191]) Tiesas 2016. gada 8. marta spriedums Grieķija/Komisija, C-431/14 P, ECLI:EU:C:2016:145, 69. un 70. punkts.

(192) Jo īpaši Portugāles iestādes uzstāj uz *ZFM* shēmas nozīmīgo ieguldījumu *ARM* budžeta konsolidācijā. Saskaņā ar Madeiras reģionālās nodokļu iestādes sniegto informāciju *ZFM* uzņēmumu ieguldījums Madeiras reģionālajā budžetā laikposmā no 2012. līdz 2018. gadam bija vidēji [10–20] % ([192]).

(193) Ņemot vērā iepriekš minēto, Komisija uzskata, ka pretēji tās sākotnējam viedoklim, kas norādīts Lēmuma par procedūras sākšanu 33. punktā, *ZFM* shēma varētu veicināt tālākā reģiona, Madeiras, reģionālo attīstību un tādējādi sasniegt kopīgu interešu mērķi.

*Atbilstība un samērīgums*

(194) Darbības atbalsts ir paredzēts, lai atbrīvotu uzņēmumu no izmaksām, kas tam parasti būtu jāsedz, veicot ikdienas pārvaldību vai ierastās darbības ([193]).

(195) Tāpēc šāda veida atbalstu izņēmuma kārtā var piešķirt tālākajiem reģioniem, kuri ir atbilstīgi saskaņā ar EK līguma 87. panta 3. punkta a) apakšpunktā [tagad LESD 107. panta 3. punkta a) apakšpunkts] paredzēto atkāpi, ciktāl ir paredzēts kompensēt papildu izmaksas, ko, veicot saimniecisko darbību, izraisa faktori, kas noteikti EK līguma 299. panta 2. punktā [tagad LESD 349. pants] ([194]).

(196) Komisija norāda, ka uzņēmumi, kas guva labumu no šīs shēmas īstenošanas, tika atbrīvoti no parastajiem nodokļu maksājumiem, lai gan daži uzņēmumi bija veikuši darbības, kas tiem neradīja papildu izmaksas reģiona strukturālo trūkumu dēļ, kā tas tika novērtēts šā lēmuma 6.2.1. un 6.2.2. sadaļā.

(197) Šajā kontekstā, tā kā *ZFM* shēma netika īstenota tā, lai novērstu strukturālās problēmas, ar kurām uzņēmumi var faktiski saskarties, īstenojot darbību Madeirā, *ZFM* shēmu nevar uzskatīt par atbilstīgu vai samērīgu attiecībā uz reģionālā darbības atbalsta principiem/nosacījumiem. kuru mērķis ir veicināt tālāko reģionu ekonomisko attīstību (LESD 349. pants), ņemot vērā to strukturālo, ekonomisko un sociālo situāciju.

*Secinājums*

(198) Ņemot vērā visu iepriekš minēto, Komisija uzskata, ka Portugāles īstenotā *ZFM* shēma ir LESD 107. panta 3. punkta a) apakšpunkta pārkāpums un tāpēc ir nelikumīgs atbalsts, ko nevar uzskatīt par saderīgu ar iekšējo tirgu.

6.2.4. *Atbalsta saderība ar 2014. gada VGAR*

(199) Portugāle uzskata, ka 2014. gada VGAR neattiecas ar atpakaļejošu spēku uz individuāla atbalsta piešķīrumiem saskaņā ar *ZFM* shēmu, lai deklarētu to saderību ([195]). Portugāle turklāt uzskata, ka 2014. gada VGAR elastīga interpretācija neprasītu, lai *ZFM* atbalsta saņēmēji veiktu saimniecisko darbību Madeirā. Individuālā atbalsta piešķiršana ir jāizskata saskaņā ar 2007. gada RAP paredzētajiem reģionālā darbības atbalsta nosacījumiem, un uz to attiecas arī Komisijas 2007. un 2013. gada lēmumi.

(200) Tā kā Portugāle šo shēmu ir īstenojusi, pārkāpjot Komisijas 2007. un 2013. gada lēmumus, un to nevar uzskatīt par saderīgu ar iekšējo tirgu saskaņā ar 2007. gada RAP, Komisijai ir jāpārbauda, vai atsevišķus piešķīrumus saskaņā ar šo shēmu tomēr varētu uzskatīt par saderīgiem ([196]), pamatojoties uz 2014. gada VGAR, ko individuālajam atbalstam var piemērot ar atpakaļejošu spēku, ja tiek ievēroti attiecīgie nosacījumi ([197]).

([192]) "*Centro Internacional de Negócios da Madeira*", *Sociedade de Desenvolvimento da Madeira*, statistika, 2018. gada decembris.

([193]) Pirmās instances tiesas 2009. gada 9. septembra spriedums *Diputación Foral de Álava* u. c./Komisija, T-30/01 līdz T-32/01 un T-86/02 līdz T-88/02, ECLI:EU:T:2009:314, 226. punkts.

([194]) 2007. gada RAP, 80. punkts.

([195]) 2014. gada VGAR 58. panta 1. punkts.

([196]) Komisija neuzskata par vajadzīgu veikt šīs shēmas atbalsta rakstura analīzi, jo Portugāle nekad nav apgalvojusi, ka *ZFM* shēma nav atbalsta shēma Padomes Regulas (EK) Nr. 659/1999 (1999. gada 22. marts), ar ko nosaka sīki izstrādātus noteikumus EK līguma 93. panta piemērošanai (OV L 83, 27.3.1999., 1. lpp., vairs nav spēkā) nozīmē.

([197]) 2014. gada VGAR 58. panta 1. punkts.

(201) Saskaņā ar 2014. gada VGAR 15. panta 4. punktu "[t]ālākajos reģionos darbības atbalsta shēmas kompensē darbības papildu izmaksas, kas šajos reģionos rodas vienas vai vairāku pastāvīgu Līguma 349. pantā minēto problēmu tiešā ietekmē, ja atbalsta saņēmēji savu saimniecisko darbību veic tālākajā reģionā, ar nosacījumu, ka atbalsta summa gadā vienam saņēmējam saskaņā ar visām darbības atbalsta shēmām, kas īstenotas atbilstoši šai regulai, nepārsniedz vienu no sekojošajām procentuālajām daļām: a) 35 % no bruto pievienotās vērtības, ko saņēmējs gada laikā rada attiecīgajā tālākajā reģionā; b) 40 % no darbaspēka izmaksām, kuras saņēmējam gada laikā rodas attiecīgajā tālākajā reģionā; c) 30 % no saņēmēja gada apgrozījuma attiecīgajā tālākajā reģionā". Kā minēts šajā pantā, iemesls šīs izņēmuma darbības atbalsta atļaujas piešķiršanai uzņēmumam ir kompensēt papildu izmaksas, kas rodas, īstenojot tā darbību tālākajā reģionā.

(202) Madeiras autonomais reģions ir tālākais reģions, kas norādīts LESD 349. pantā. Tāpēc atbilstīgi 2014. gada VGAR 15. panta 4. punktam tas ir tiesīgs saņemt reģionālo atbalstu saskaņā ar LESD 107. panta 3. punkta a) apakšpunktā paredzēto atkāpi, ja: i) atbalsta saņēmēji darbojas tālākajā reģionā, un ii) atbalsta summa gadā nepārsniedz maksimālo procentuālo daļu no atbalsta saņēmēja gadā radītās bruto pievienotās vērtības vai gada darbaspēka izmaksām, vai arī realizētā gada apgrozījuma reģionā.

(203) Komisija norāda, ka īstenoto pasākumu veido nodokļu atvieglojumi, kuru rezultātā samazinās izdevumi, kas uzņēmumiem būtu jāsedz, veicot uzņēmējdarbību. Tāpēc tas ir darbības atbalsts par labu uzņēmumiem, kas varētu gūt labumu no tā *ZFM* ietvaros.

(204) Pamatojoties uz informāciju, ko Portugāle sniedza 2015. gadā veiktās uzraudzības laikā, Portugāles īstenotās *ZFM* shēmas atbalsta saņēmēji ne vienmēr veic faktisko darbību Madeirā. Turklāt attiecīgās atbalsta summas ne vienmēr ir saistītas ar bruto pievienoto vērtību, darbaspēka izmaksām vai realizēto apgrozījumu Madeirā.

*Secinājums*

(205) Ņemot vērā iepriekš minēto, Komisija uzskata, ka individuālā atbalsta piešķiršana saskaņā ar Portugāles īstenoto *ZFM* shēmu ir pretrunā 2014. gada VGAR noteikumiem.

*Secinājums*

(206) Ņemot vērā visu iepriekš minēto, Komisija secina, ka Portugāles īstenotā *ZFM* shēma ir nelikumīgs atbalsts, kas nav saderīgs ar iekšējo tirgu LESD 107. panta 3. punkta a) apakšpunkta nozīmē.

(207) Tādējādi nosacīta lēmuma pieņemšana Regulas (ES) 2015/1589 9. panta 4. punkta nozīmē, kā to ierosināja Portugāle ([198]), nav piemērots līdzeklis, lai risinātu šā lēmuma 6.2. sadaļā minētos jautājumus.

## 7. **ATGŪŠANA, TIESISKĀ NOTEIKTĪBA UN TIESISKĀ PAĻĀVĪBA**

### 7.1. **Atgūšana**

(208) Saskaņā ar Līgumu par Eiropas Savienības darbību un Savienības tiesu iedibināto judikatūru Komisija ir kompetenta izlemt, vai attiecīgajai dalībvalstij būtu jāmaina vai jāatceļ atbalsts, ja tā ir konstatējusi, ka tas nav saderīgs ar iekšējo tirgu ([199]). Savienības tiesas ir arī konsekventi lēmušas, ka dalībvalsts pienākums atcelt atbalstu, ko Komisija uzskata par nesaderīgu ar iekšējo tirgu, ir paredzēts, lai atjaunotu iepriekš pastāvošo situāciju ([200]).

([198]) Šā lēmuma 71. apsvērums.
([199]) Tiesas 1973. gada 12. jūlija spriedums Komisija/Vācija, C-70/72, ECLI:EU:C:1973:87, 13. punkts.
([200]) Tiesas 1990. gada 21. marta spriedums Beļģija/Komisija, C-142/87, ECLI:EU:C:1990:125, 66. punkts.

(209) Šajā kontekstā Savienības tiesas ir konstatējušas, ka šis mērķis ir sasniegts, kad atbalsta saņēmējs ir atmaksājis nelikumīga atbalsta veidā piešķirtās summas, tādējādi zaudējot priekšrocības, ko uzņēmums bija baudījis salīdzinājumā ar konkurentiem iekšējā tirgū, un kad tiek atjaunota situācija, kāda tā bija pirms atbalsta piešķiršanas ([201]).

(210) Saskaņā ar judikatūru Regulas (ES) 2015/1589 16. panta 1. punktā ir paredzēts, ka tad, "kad nelikumīga atbalsta gadījumos tiek pieņemti negatīvi lēmumi, Komisija izlemj, ka attiecīgā dalībvalsts veic visus vajadzīgos pasākumus, lai atgūtu atbalstu no saņēmēja".

(211) Tādējādi, ņemot vērā to, ka attiecīgais pasākums tika īstenots, pārkāpjot LESD 108. panta 3. punktu, un ir uzskatāms par nelikumīgu un nesaderīgu atbalstu, tas būtu jāatgūst, lai atjaunotu situāciju, kāda iekšējā tirgū bija pirms atbalsta piešķiršanas. Atgūšanas periodam būtu jāietver laiks no dienas, kad atbalsts tika nodots saņēmēja rīcībā, līdz tā faktiskai atgūšanai. Atgūstamajai summai būtu jāaprēķina procenti līdz tās faktiskai atgūšanai.

*To atbalsta saņēmēju identifikācija, no kuriem atgūstams atbalsts*

(212) Nelikumīgais un nesaderīgais atbalsts ir jāatgūst no uzņēmumiem, kuri no tā ir faktiski guvuši labumu. Tomēr, ja Komisija pašā lēmumā nevar identificēt visus uzņēmumus, kuri ir saņēmuši nelikumīgu un nesaderīgu atbalstu, tas būs jādara, sākoties atgūšanas procesam, ko veic attiecīgā dalībvalsts, aplūkojot katra attiecīgā uzņēmuma individuālo situāciju.

(213) Konkrētajā gadījumā potenciālie nelikumīgā un nesaderīgā valsts atbalsta saņēmēji ir tās fiziskās un juridiskās personas, kuras reģistrētas *ZFM* no 2007. gada 1. janvāra līdz 2014. gada 31. decembrim. No šīs sākotnējās atbalsta saņēmēju grupas Portugāles iestādēm būtu jāizslēdz no atgūšanas procesa tās fiziskās un juridiskās personas, par kurām var iesniegt pierādījumus, ka: i) tās atbilda nosacījumiem, kas nepieciešami, lai gūtu labumu no *ZFM* shēmas, kas apstiprināta Komisijas 2007. un 2013. gada lēmumos, un tas nozīmē, ka attiecīgo personu ienākumi bija saistīti ar darbību, kas faktiski un lielākajā mērā veikta Madeirā, un ar reģionā faktiski radītajām/saglabātajām darbvietām; vai ii) kopējās priekšrocības, ko saņem viens atbalsta saņēmējs saskaņā ar šo shēmu, nepārsniedz robežvērtības, kas noteiktas Regulā (ES) Nr. 1998/2006 ([202]) vai Regulā Nr. 1407/2013 ([203]), ja vien šīs priekšrocības atbilst arī citiem šajās regulās paredzētajiem noteikumiem; vai iii) individuālais atbalsts, ko saņēmis konkrēts atbalsta saņēmējs, atbilst nosacījumiem, kas izklāstīti noteikumos, kuri pieņemti saskaņā ar Padomes Regulas (ES) 2015/1588 1. pantu ([204]), piemēram, 2014. gada VGAR.

(214) Pārējās fiziskās vai juridiskās personas, kas guvušas labumu no *ZFM* shēmas, ir nelikumīgi īstenotā valsts atbalsta saņēmēji, no kuriem Portugāles iestādēm ir jāatgūst saņemtā atbalsta priekšrocība.

*Atbalsta kvantitatīva noteikšana*

(215) Komisijai nav juridiska pienākuma noteikt precīzu atgūstamo summu, jo īpaši tad, ja tai trūkst nepieciešamo datu, lai to izdarītu. Tā vietā ir pietiekami, ja Komisijas lēmumā ir iekļauta informācija, kas ļauj dalībvalstij bez pārmērīgām grūtībām noteikt atgūstamo summu.

(216) Komisija uzskata, ka Portugālei būtu jāizmanto šāda metodika, lai noteiktu nesaderīgā atbalsta summu, kas ir jāatgūst no katra atbalsta saņēmēja:

a) gadā nosaka reģionā radīto un saglabāto darbvietu skaitu uz vienu atbalsta saņēmēju GDV izteiksmē;

([201]) Tiesas 1999. gada 17. jūnija spriedums Beļģija/Komisija, C-75/97, ECLI:EU:C:1999:311, 64. un 65. punkts.
([202]) Sk. 170. zemsvītras piezīmi iepriekš.
([203]) Sk. 171. zemsvītras piezīmi iepriekš.
([204]) Padomes Regula (ES) 2015/1588 (2015. gada 13. jūlijs) par to, kā piemērot Līguma par Eiropas Savienības darbību 107. un 108. pantu attiecībā uz dažu kategoriju valsts horizontālo atbalstu (OV L 248, 24.9.2015., 1. lpp.).

b) gadā nosaka nodokļu bāzi attiecībā uz ieņēmumiem, kas saistīti ar faktiski un lielākā mērā veiktu darbību Madeirā;

c) piemēro *ZFM* nodokļa likmi šai nodokļu bāzei, ņemot vērā a) apakšpunktā noteikto radīto darbvietu skaitu, pamatojoties uz šā lēmuma 12. un 16. apsvērumā sniegtajām aprēķinu tabulām;

d) atbalsta summa būs vienāda ar faktisko summu, ko saņem katrs atbalsta saņēmējs gadā, no kuras atņemta summa, kas faktiski saistīta ar darbību Madeirā un aprēķināta saskaņā ar c) apakšpunktu.

(217) Visos gadījumos, kad ir nepieciešama atgūšana, tā tiek īstenota no brīža, kad ieguvums ir uzkrājies saņēmējiem, tas ir, no dienas, kad ir pieņemts tiesību akts, ar kuru atbalsta saņēmējiem tiek piešķirtas tiesības gūt labumu no šādas shēmas, neskarot Regulas (ES) 2015/1589 17. panta 1. punktā paredzēto noilguma termiņu atbalsta atgūšanai.

(218) Par atgūstamajām summām būtu jāmaksā procenti no dienas, kad tās tika nodotas atbalsta saņēmēju rīcībā, līdz to faktiskajai atgūšanai. Procenti būtu jāaprēķina, pamatojoties uz saliktajiem procentiem saskaņā ar Komisijas Regulas (EK) Nr. 794/2004 V nodaļu ([205]).

(219) Formālās izmeklēšanas procedūras laikā Portugālei bija grūtības sniegt ticamu informāciju, lai identificētu atbalsta saņēmējus un novērtētu, vai viņi saņēma atbalstu šīs shēmas ietvaros un cik liels tas bija. Nevar izslēgt, ka, izveidojot galīgo atbalsta saņēmēju un attiecīgo atgūstamo atbalsta summu sarakstu, kā paredzēts šā lēmuma 216. apsvērumā izklāstītajā metodē, Portugālei atkal var būt nepieciešams papildu laiks. Saskaņā ar Komisijas paziņojumu par nelikumīga un nesaderīga valsts atbalsta atgūšanu ([206]) attiecībā uz nelikumīgā un nesaderīgā valsts atbalsta summu atgūšanas termiņu no atsevišķiem atbalsta saņēmējiem Portugāles iestādēm vajadzētu atvēlēt četru mēnešu periodu, lai iesniegtu galīgo atbalsta saņēmēju sarakstu kopā ar īstenošanas plānu, un astoņu mēnešu periodu, lai faktiski īstenotu atgūšanu.

### 7.2. **Tiesiskā noteiktība un tiesiskā paļāvība**

(220) Portugāle uzskata, ka uzņēmumi, kuri ir saņēmuši atbalstu *ZFM* shēmas ietvaros, ieguva tiesības uz tiesisko noteiktību un tiesisko paļāvību, ka tiem netiks piemērots atgūšanas lēmums ([207]).

(221) Ierobežots skaits trešo ieinteresēto personu izvirzīja līdzīgu argumentu ([208]).

(222) Saskaņā ar pastāvīgo judikatūru tiesiskās paļāvības aizsardzības princips ir vispārējs ES tiesību princips. Šis princips ir pakāpeniski akceptēts Savienības tiesību sistēmā ar judikatūru, kas to raksturo kā "augstāku tiesību principu" personu aizsardzībai ([209]), kā "vienu no Kopienas pamatprincipiem" ([210]) un kā "vispārēju principu" ([211]). Tiek uzskatīts, ka tas izriet no tiesiskās noteiktības principa, kas paredz, ka Savienības tiesību aktiem ir jābūt noteiktiem un to piemērošanai personām, uz kurām tie attiecas, ir jābūt paredzamai personām, uz kurām tie attiecas, jo tā

([205]) Komisijas Regula (EK) Nr. 794/2004 (2004. gada 21. aprīlis), ar ko īsteno Padomes Regulu (ES) 2015/1589, ar ko nosaka sīki izstrādātus noteikumus Līguma par Eiropas Savienības darbību 108. panta piemērošanai (OV L 140, 30.4.2004., 1. lpp.). Jo īpaši skatīt grozījumu 9. pantā un 11. panta 3. punktā, kas veikts ar Komisijas Regulu (EK) Nr. 271/2008 (2008. gada 30. janvāris), ar kuru groza Regulu (EK) Nr. 794/2004, ar ko īsteno Padomes Regulu (EK) Nr. 659/1999, ar kuru nosaka sīki izstrādātus noteikumus EK līguma 93. panta piemērošanai (OV L 82, 25.3.2008., 1. lpp.).

([206]) Komisijas paziņojums par nelikumīga un nesaderīga valsts atbalsta atgūšanu (2019/C 247/01) (OV C 247, 23.7.2019., 1. lpp.), 68. un 72. punkts.

([207]) Šā lēmuma 94. un 95. apsvērums.

([208]) Šā lēmuma 110. apsvērums.

([209]) Tiesas 1975. gada 14. maija spriedums *CNTA*/Komisija, 74/74, ECLI:EU:C:1975:59, 44. punkts.

([210]) Tiesas 2005. gada 7. jūnija spriedums *VEMW* u. c., C-17/03, ECLI:EU:C:2005:362, 73. punkts.

([211]) Tiesas 2001. gada 4. oktobra spriedums Itālija/Komisija, C-403/99, ECLI:EU:C:2001:507, 35. punkts.

mērķis ir noteikumu grozīšanas gadījumā nodrošināt aizsardzību tādās situācijās, kurās jo īpaši ir likumīgi iesaistījusies viena vai vairākas fiziskas vai juridiskas personas ([212]). Kā aprakstīts šā lēmuma 12.–17. apsvērumā, Komisijas 2007. un 2013. gada lēmumos noteiktās prasības, lai *ZFM* shēmu varētu uzskatīt par saderīgu ar iekšējo tirgu, bija skaidras un šo prasību īstenošana bija skaidri paredzama. Līdz ar to lēmums par atgūšanu šajā lietā pilnībā atbilst tiesiskās noteiktības principam.

(223) Saskaņā ar Savienības pastāvīgo judikatūru tiesības atsaukties uz tiesiskās paļāvības principu paredz, ka ES iestāde attiecīgajai personai ir sniegusi precīzas, beznosacījumu un konsekventas garantijas, kas izriet no pilnvarotiem un uzticamiem avotiem ([213]). Tomēr persona nevar atsaukties uz šā principa pārkāpumu, ja vien administrācija tai nav devusi precīzas garantijas ([214]).

(224) Līdz ar to nevar pastāvēt tiesiskā paļāvība uz atbalsta likumību, ja vien tas nav piešķirts saskaņā ar LESD 108. pantā noteikto procedūru, jo rūpīgam uzņēmējam parasti būtu jāspēj noteikt, vai šī procedūra tiek ievērota ([215]).

(225) Kā izriet no šā lēmuma, Komisija neapstrīd 2007. un 2013. gada lēmumos apstiprinātās atbalsta shēmas esību un saderību. Šis lēmums attiecas uz *ZFM* shēmas īstenošanu, ciktāl tā neatbilda šo lēmumu nosacījumiem (t. i., ciktāl tā dažos gadījumos ļāva *ZFM* reģistrētiem uzņēmumiem gūt labumu no atbalsta samazinātas nodokļu likmes veidā par peļņu, kas gūta no darbībām, kuras nav faktiski un lielākajā mērā veiktas Madeirā, un bija aprēķināta, pamatojoties uz nepārbaudāmu *ZFM* ietvaros radīto vai saglabāto darbvietu skaitu). Tas, ka Komisija apstiprināja *ZFM* shēmu ar 2007. un 2013. gada lēmumiem, nenoved pie secinājuma, ka Komisija būtu sniegusi precīzas, beznosacījumu un konsekventas garantijas, ka III režīms tiks uzskatīts par saderīgu atbalstu, citstarp situācijās, kad netiktu ievēroti apstiprināšanas noteikumi.

(226) Komisija arī atgādina, ka tā bija lūgusi tiesību akta projektā, ko Portugāle paziņoja 2006. gada 28. jūnijā, iekļaut skaidru noteikumu, kas nosaka, ka nodokļu samazinājumi attiektos tikai uz peļņu, kas gūta no Madeirā veiktām darbībām ([216]). Portugāle atteicās to darīt, jo uzskatīja, ka šāds noteikums nav vajadzīgs, jo tas izriet no *ZFM* juridiskā pamata ([217]).

(227) Ņemot vērā iepriekš minēto, Portugāle un *ZFM* shēmas atbalsta saņēmēji nevar pamatoti apgalvot, ka konstatējums, ka Portugāles īstenotā *ZFM* shēma ir atbalsts, kas nav saderīgs ar iekšējo tirgu, pārkāptu vai nu tiesiskās paļāvības, vai tiesiskās noteiktības principus, kas izslēgtu nesaderīgā atbalsta atgūšanu.

([212]) Šajā sakarā sk. Tiesas 2000. gada 18. maija spriedumu *Rombi* un *Arkopharma*, C-107/97, ECLI:EU:C:2000:253, 66. punkts, un tajā minēto judikatūru, kā arī ģenerāladvokāta Filipa Ležē (*Philippe Léger*) 2006. gada 9. februāra atzinumu Beļģija un *Forum 187*/Komisija, apvienotās lietas C-182/03 un C-217/03, ECLI:EU:C:2006:89, 367. punkts.

([213]) Tiesas 2011. gada 21. jūlija spriedums *Alcoa Trasformazioni*/Komisija, C-194/09 P, ECLI:EU:C:2011:497, 71. punkts un tajā citētā judikatūra; Vispārējās tiesas 2005. gada 30. jūnija spriedums *Branco*/Komisija, T-347/03, ECLI:EU:T:2005:265, 102. punkts; Vispārējās tiesas 2006. gada 23. februāra spriedums *Cementbouw Handel & Industrie*/Komisija, T-282/02, ECLI:EU:T:2006:64, 77. punkts; Vispārējās tiesas 2009. gada 30. jūnija spriedums *CPEM*/Komisija, T-444/07, ECLI:EU:T:2009:227, 126. punkts.

([214]) Tiesas 2006. gada 14. februāra spriedums *TEA-CEGOS* u. c./Komisija, apvienotās lietas T-376/05 un T-383/05, ECLI:EU:T:2006:47, 88. punkts, un tajā citētā judikatūra. Sk. arī pēc analoģijas Pirmās instances tiesas 2009. gada 30. novembra spriedumu Francijas Republika un *France Télécom SA*/Komisija, apvienotās lietas T-427/04 un T-17/05, ECLI:EU:T:2009:474, 261. punkts.

([215]) Tiesas 1997. gada 20. marta spriedums *Land Rheinland-Pfalz*/*Alcan Deutschland*, C-24/95, ECLI:EU:C:1997:163, 25. punkts un tajā citētā judikatūra.

([216]) 2006. gada 9. novembra vēstule (D/54422).

([217]) Portugāles 2006. gada 19. decembra atbildes vēstule.

8. **SECINĀJUMS**

(228) Komisija secina, ka Portugāle ir nelikumīgi īstenojusi *ZFM* shēmu, pārkāpjot LESD 108. panta 3. punktu, un ka atbalsts, kas saskaņā ar šo shēmu piešķirts atsevišķiem atbalsta saņēmējiem, nav saderīgs ar iekšējo tirgu, un

IR PIEŅĒMUSI ŠO LĒMUMU.

*1. pants*

Atbalsta shēmu "*Zona Franca da Madeira* (*ZFM*) – III režīms", ciktāl to īstenoja Portugāle, pārkāpjot Komisijas Lēmumu C(2007) 3037 final un Komisijas Lēmumu C(2013) 4043 final, Portugāle pieņēma nelikumīgi, pārkāpjot Līguma par Eiropas Savienības darbību 108. panta 3. punktu, un tā nav saderīga ar iekšējo tirgu.

*2. pants*

Saskaņā ar 1. pantā minēto shēmu piešķirtais individuālais atbalsts nav uzskatāms par atbalstu, ja tā piešķiršanas laikā tas atbilst nosacījumiem regulā, kas pieņemta saskaņā ar atbalsta piešķiršanas laikā piemērojamās Regulas (ES) 2015/1588 2. pantu.

*3. pants*

Saskaņā ar 1. pantā minēto shēmu piešķirtais individuālais atbalsts, kas tā piešķiršanas laikā atbilst nosacījumiem, kuri paredzēti 1. pantā minētajos lēmumos vai regulā, kas pieņemta saskaņā ar Regulas (ES) 2015/1588 1. pantu, ir saderīgs ar iekšējo tirgu līdz maksimālajai atbalsta intensitātei, kas piemērojama šim atbalsta veidam.

*4. pants*

1. Portugāle atgūst no atbalsta saņēmējiem nesaderīgo atbalstu, kas piešķirts saskaņā ar 1. pantā minēto shēmu.

2. Par atgūstamajām summām tiek aprēķināti procenti no dienas, kad tās tika nodotas atbalsta saņēmēju rīcībā, līdz to faktiskajai atgūšanai.

3. Procentus aprēķina saliktā veidā saskaņā ar Regulas (EK) Nr. 794/2004 V nodaļu.

4. Portugāle atceļ nesaderīgo atbalsta shēmu 1. pantā minētajā apmērā un atceļ visus nenokārtotos atbalsta maksājumus no šā lēmuma paziņošanas dienas.

*5. pants*

1. Atbalstu, kas piešķirts 1. pantā minētās shēmas ietvaros, atgūst nekavējoties un faktiski.

2. Portugāle nodrošina, ka šis lēmums tiek īstenots astoņos mēnešos pēc tā paziņošanas dienas.

*6. pants*

1. Četros mēnešos pēc šā lēmuma paziņošanas Portugāle iesniedz šādu informāciju:

a) 1. pantā minētās atbalsta shēmas atbalsta saņēmēju saraksts un kopējā atbalsta summa, ko saņēmis katrs no attiecīgajiem shēmā iekļautajiem atbalsta saņēmējiem;

b) no katra atbalsta saņēmēja atgūstamā kopējā summa (pamatsumma un atgūšanas procenti);

c) sīki izstrādāts apraksts par pasākumiem, kas plānoti šā lēmuma izpildei.

2. Portugāle informē Komisiju par to valsts pasākumu gaitu, kas veikti šā lēmuma īstenošanai, līdz ir pabeigta saskaņā ar 1. pantā minēto shēmu piešķirtā atbalsta atgūšana. Pēc Komisijas pieprasījuma tā nekavējoties iesniedz informāciju par jau veiktajiem un plānotajiem pasākumiem, lai izpildītu šo lēmumu.

Portugāle sniedz arī detalizētu informāciju par atbalsta summām un atgūšanas procentiem, kas jau ir atgūti no atbalsta saņēmējiem.

*7. pants*

Šis lēmums ir adresēts Portugāles Republikai.

Neskarot Regulas (ES) 2015/1589 30. pantu, Komisija var publicēt informāciju par nesaderīga atbalsta saņēmēju identitāti un summām un procentiem, kas atgūti, piemērojot šo lēmumu.

Briselē, 2020. gada 4. decembrī

*Komisijas vārdā –*
*Komisijas locekle*
Margrethe VESTAGER