



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА ОБЩИЯ СЪД (четвърти разширен състав)

17 април 2024 година *

„Държавни помощи — Шведско данъчно законодателство — Данък върху системния риск на кредитните институции — Решение да не се повдигат възражения — Избирателен характер — Цел на мярката — Дерогация от референтната система“

По дело T-112/22,

Ideella föreningen Svenska Bankföreningen med firma Svenska Bankföreningen, Näringsverksamhet, установена в Стокхолм (Швеция),

Länsförsäkringar Bank AB, установена в Стокхолм,

представявани от: P. Hansson, M. Eriksson, M. Persson и A. Andersson, avocats,

жалбоподатели,

срещу

Европейска комисия, представявана от F. Tomat и A. Steiblyté,

ответник,

подкрепяна от

Кралство Швеция, представявано от C. Meyer-Seitz, A. Runeskjöld, F.-L. Göransson, H. Shev, H. Eklinder и R. Shahsavan Eriksson,

встъпила страна,

ОБЩИЯТ СЪД (четвърти разширен състав),

състоящ се от: S. Papasavvas, председател, R. da Silva Passos, M. Jaeger, S. Gervasoni и N. Róftorak (докладчик), съдии,

секретар: P. Cullen, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

предвид изложеното в съдебното заседание от 9 ноември 2023 г.,

* Език на производството: английски.

ПОСТАНОВИ НАСТОЯЩОТО

Решение

- 1 С жалбата си на основание член 263 ДФЕС жалбоподателите, Ideella föreningen Svenska Bankföreningen med firma Svenska Bankföreningen, Näringsverksamhet и Länsförsäkringar Bank AB, искат да се отмени решение COM(2021) 8637 final на Европейската комисия от 24 ноември 2021 г. относно държавна мярка SA.56348 (2021/N) — Швеция: шведски данък върху кредитните институции (наричано по-нататък „обжалваното решение“).

Обстоятелства по спора

- 2 Първият жалбоподател, Ideella föreningen Svenska Bankföreningen med firma Svenska Bankföreningen, Näringsverksamhet, е шведска банкова асоциация, която представлява своите 31 члена по въпроси от общ интерес на национално и на международно равнище. Нейни членове са банки и финансови институции, установени в Швеция.
- 3 Вторият жалбоподател, Länsförsäkringar Bank, е член на тази банкова асоциация.
- 4 На 3 септември 2021 г. на основание член 108, параграф 3 ДФЕС Кралство Швеция уведомява Комисията за законопроект относно данък върху риска, дължим от кредитните институции, и за проекти за изменение на закона относно чуждестранния данъчен кредит (наричани по-нататък заедно „законопроектът“). Кралство Швеция счита обаче, че въведеният данък (наричан по-нататък „данъкът“) не отговаря на предвидените в член 107, параграф 1 ДФЕС критерии за избирателност и съответно не представлява държавна помощ. Законопроектът е приет и законът влиза в сила на 1 януари 2022 г.
- 5 Съгласно раздел 1, точка 2.1 от законопроекта кредитните институции са длъжни да внасят данъка в полза на държавата.
- 6 Съгласно раздел 4, точка 2.1 от законопроекта шведските кредитни институции подлежат на облагане с данъка, когато сумата по техните дългове към началото на данъчния период надвишава стойността на предвидения със законопроекта праг. Що се отнася до чуждестранните кредитни институции, разпоредбата предвижда, че те се облагат с данъка, когато към началото на данъчния период имат задължения от търговски дейности, извършени чрез шведски клон, чиято сума надвишава стойността на предвидения със законопроекта праг. В мотивите към законопроекта, свързани с този раздел, се прави препращане към определението за кредитна институция по шведското право, а именно шведските банки и шведските дружества, които извършват дейност на кредитния пазар, чуждестранните банки и чуждестранните кредитни дружества. В резултат на това девет кредитни институции подлежат на облагане с данъка.
- 7 В раздел 5, точка 2.1 от законопроекта стойността на прага е определена на 150 милиарда шведски крони (SEK) (около 13,3 милиарда евро) за данъчните периоди, започващи през 2022 г. За данъчните периоди, започващи през 2023 г. или след това, прагът възлиза на 150 милиарда SEK, умножени по число, представляващо съотношението между размера на базовата цена за 2022 г. и размера на базовата цена за годината, през която въпросният данъчен период е започнал, изразено в процент до два знака след десетичната запетая, закръглен надолу, увеличен с два процентни пункта.

- 8 Раздел 6, точка 2.1 от законопроекта урежда положението на кредитните институции, които са част от група кредитни институции. Така за целите на прилагането на раздел 4, точка 2.1 от законопроекта се взема предвид общата сума по дълговете на кредитните институции в групата към началото на данъчния период. Когато обаче става въпрос за чуждестранна кредитна институция, която е част от група, при изчисляването на общата сума по дълговете се вземат предвид само дълговете от търговската дейност на кредитната институция, която е извършена чрез шведски клон. Предвидено е също така, че наред с необлагаемите обезщетения и резерви, при изчисляването на общата сума по дълговете не се вземат предвид и някои дългове, а именно, от една страна, дълговете към шведска кредитна институция, която е част от същата група, а от друга страна, дълговете към чуждестранна кредитна институция, която е част от същата група, когато вземанията по тези дългове се отнасят до търговски дейности на чуждестранната кредитна институция, извършени чрез шведски клон.
- 9 В раздел 9, точка 2.1 от законопроекта е определена данъчна ставка от 0,05 % от сумата по дълговете на подлежащата на данъчно облагане кредитна институция. В точка 2.2 от законопроекта е предвидено, че тази ставка се увеличава на 0,06 % за данъчната 2023 г.
- 10 В раздел 1, глава 5, точка 2.3 от законопроекта е предвидено, че при определени условия субект, който подлежи на облагане с данъка и който има дългове към чуждестранна кредитна институция в рамките на същата група, има право на чуждестранен данъчен кредит, платим от чуждестранната кредитна институция.
- 11 На 30 септември 2021 г. Комисията изпраща до Кралство Швеция искане за предоставяне на информация, на което то отговаря на 5 октомври 2021 г.

Обжалваното решение

- 12 В обжалваното решение Комисията приема, че данъкът не представлява държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1, ДФЕС, тъй като не отговаря на предвидения в тази разпоредба критерий за избирателност.
- 13 В това отношение, на първо място, що се отнася до определянето на „обичайния“ данъчен режим, Комисията счита, че тъй като посоченият режим е ограничен до данъка, който преследва собствена цел, той е независим от останалите национални данъчни режими, чиито конститутивни елементи са в съответствие с неговата цел, а именно целта за укрепване на публичните финанси чрез вноски от големи кредитни институции, които могат да създадат значителни непреки разходи за обществото, като по този начин се дава възможност за поемането на подобни непреки разходи, породени от бъдещи финансови кризи. Комисията заключава, че „обичайният“ режим не се основава на явно дискриминационни параметри, които имат за цел заобикаляне на правото на Съюза относно държавните помощи.
- 14 На второ място, първо, Комисията смята, че кредитните институции, за които единствено се отнася данъкът, чиито дългове водят до нестабилност по-специално на финансовата система и на реалната икономика, се различават от останалите финансови институции, които не разкриват същата степен на риск от подобна нестабилност. Поради това според Комисията останалите финансови институции не се намират, с оглед на целта на данъка, в сходно фактическо и правно положение.

- 15 Второ, Комисията счита, че прагът за дълговете, установен с данъка, цели да отрази размера на кредитните институции и съответно риска от значителни непреки разходи. По този начин кредитните институции с дългове под прага, предвиден с данъка, не се намират, с оглед на целта на данъка, в сходно фактическо и правно положение с това на институциите, чиито дългове надвишават този праг, и съответно освобождаването им от облагане с данъка не представлява дерогация от „обичайния“ режим.

Искания на страните

- 16 Жалбоподателите молят Общия съд:
- да отмени обжалваното решение,
 - да осъди Комисията да заплати съдебните разноски.
- 17 Комисията, подкрепяна от Кралство Швеция, моли Общия съд:
- да отхвърли жалбата,
 - да осъди жалбоподателите да заплатят съдебните разноски.

От правна страна

- 18 В подкрепа на жалбата си жалбоподателите изтъкват само едно основание, изведено от нарушение на процесуалните им права.
- 19 Според жалбоподателите при направения от нея анализ на данъка Комисията трябвало да изпита сериозни затруднения. Следователно тя трябвало да започне официалната процедура по разследване и да им даде възможност да изразят становището си, като по този начин упражнят своите процесуални права. В този смисъл жалбоподателите оспорват извършената от Комисията проверка в обжалваното решение на избирателния характер на данъка.
- 20 Комисията, подкрепяна от Кралство Швеция, оспорва доводите на жалбоподателите.

Предварителни бележки

- 21 Следва да се припомни, че в рамките на процедурата за контрол върху държавните помощи трябва да се различават, от една страна, предварителната фаза на разглеждане на помощите, установена в член 108, параграф 3 ДФЕС, която има за цел само да позволи на Комисията да си състави първоначално мнение относно мярката, за която е отправено уведомление, а от друга страна, официалната процедура по разследване, посочена в член 108, параграф 2 ДФЕС.
- 22 Законосъобразността на решение като обжалваното решение да не се повдигат възражения, основаващо се на член 4, параграф 3 от Регламент (ЕС) 2015/1589 на Съвета от 13 юли 2015 година за установяване на подробни правила за прилагането на член 108 [ДФЕС] (ОВ L 248, 2015 г., стр. 9), зависи от това дали в предварителната фаза на

разглеждане на мярката, за която е отправено уведомление, преценката на информацията и данните, с които е разполагала Комисията, е трябвало обективно да породи съмнения по отношение на квалифицирането на тази мярка като помощ по смисъла на 107, параграф 1 ДФЕС, като се има предвид, че такива съмнения трябва да доведат до започване на официална процедура по разследване, в която могат да участват заинтересованите страни, посочени в член 1, буква з) от този регламент (вж. по аналогия решение от 2 септември 2021 г., Комисия/Tempus Energy и Tempus Energy Technology, C-57/19 P, EU:C:2021:663, т. 38).

- 23 Когато иска отмяна на решението да не се повдигат възражения, жалбоподателят главно упреква Комисията, че тази институция е взела решението за съответната помощ, без да започне официалната процедура по разследване, с което е нарушила процесуалните му права. За да бъде уважена жалбата му за отмяна, жалбоподателят може да сочи всякакви основания, с които да се докаже, че в предварителната фаза на разглеждане на мярката, за която е отправено уведомление, преценката на информацията и данните, с които е разполагала Комисията, е трябвало да породи съмнения по отношение на квалифицирането на тази мярка като помощ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС (вж. в този смисъл решение от 2 септември 2021 г., Комисия/Tempus Energy и Tempus Energy Technology, C-57/19 P, EU:C:2021:663, т. 39 и цитираната съдебна практика).
- 24 Исканият отмяна на решението да не се повдигат възражения, трябва да докаже наличието на такива съмнения, като представи съвкупност от непротиворечиви косвени доказателства, свързани както с обстоятелствата около приемането на това решение, така и с неговото съдържание (решения от 2 септември 2021 г., Комисия/Tempus Energy и Tempus Energy Technology, C-57/19 P, EU:C:2021:663, т. 40, и от 19 септември 2018 г., НН Ferries и др./Комисия, T-68/15, EU:T:2018:563, т. 63). В това отношение Общият съд не трябва да определя дали съществуват косвени доказателства за липсата на съмнения в квалифицирането като помощ на разглежданата мярка. Напротив, той трябва да провери дали жалбоподателят е доказал наличието на такива съмнения, евентуално с помощта на съвкупност от непротиворечиви косвени доказателства (вж. в този смисъл решение от 2 септември 2021 г., Комисия/Tempus Energy и Tempus Energy Technology, C-57/19 P, EU:C:2021:663, т. 73).
- 25 В този смисъл извършената от Комисията недостатъчна или непълна проверка в хода на процедурата по предварително разглеждане е косвено доказателство за наличието на сериозни затруднения при преценката на разглежданата мярка, което я задължава да започне официалната процедура по разследване (вж. решение от 2 септември 2021 г., Комисия/Tempus Energy и Tempus Energy Technology, C-57/19 P, EU:C:2021:663, т. 41 и цитираната съдебна практика).
- 26 Накрая, понятието „сериозни затруднения“ има обективен характер. От това следва, че контролът за законосъобразност, който Общият съд упражнява относно наличието на сериозни затруднения, не може да се ограничава до търсенето на явна грешка в преценката (вж. решения от 27 септември 2011 г., 3F/Комисия, T-30/03 RENV, EU:T:2011:534, т. 55 и цитираната съдебна практика, и от 10 юли 2012 г., Smurfit Kappa Group/Комисия, T-304/08, EU:T:2012:351, т. 80 и цитираната съдебна практика).

- 27 Именно в светлината на тази съдебна практика следва да се разгледат доводите на жалбоподателите, с които се цели да се докаже наличието на съмнения относно квалифицирането на данъка като помощ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС, които е трябвало да накарат Комисията да започне официалната процедура по разследване.
- 28 В това отношение следва да се припомни, че квалифицирането на национална мярка като „държавна помощ“ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС изисква да са изпълнени едновременно следните условия. Първо, трябва да е налице намеса на държавата или чрез ресурси на държавата. Второ, тази намеса трябва да е в състояние да засегне търговията между държавите членки. Трето, тя трябва да предоставя изборително предимство на получателя. Четвърто, тя трябва да нарушава или да заплашва да наруши конкуренцията (вж. решение от 8 ноември 2022 г., Fiat Chrysler Finance Europe/Комисия, C-885/19 P и C-898/19 P, EU:C:2022:859, т. 66 и цитираната съдебна практика).
- 29 Жалбоподателите уточняват, че „[с] настоящата жалба се оспорва валидността на проверката на Комисията на мярката, за която е отправено уведомлението, в частта относно критерия за изборителност“, тъй като Комисията срещнала сериозни затруднения в това отношение и трябвало да започне официалната процедура по разследване.
- 30 Що се отнася до условието, свързано с изборителното предимство, то налага да се определи дали в рамките на даден правен режим разглежданата национална мярка може да постави в по-благоприятно положение „определени предприятия или производството на някои стоки“ спрямо други, които се намират, от гледна точка на преследваните от този правен режим цели, в сходно фактическо и правно положение и които по този начин са обект на диференцирано третиране, което по същество може да се квалифицира като дискриминационно (вж. решение от 8 ноември 2022 г., Fiat Chrysler Finance Europe/Комисия, C-885/19 P и C-898/19 P, EU:C:2022:859, т. 67 и цитираната съдебна практика).
- 31 Що се отнася по-специално до национални мерки, с които се предоставя данъчно предимство, следва да се припомни, че мярка от такова естество, която, макар да не се състои в прехвърляне на държавни ресурси, поставя получателите в по-благоприятно положение в сравнение с останалите данъчнозадължени лица, е в състояние да предостави на получателите изборително предимство и поради това да представлява „държавна помощ“ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС. В този смисъл за държавна помощ се счита по-специално намеса, която облекчава тежестите, обичайно натоварващи бюджета на предприятие, и която, без да е субсидия в тесния смисъл на думата, има поради това същото естество и последици (вж. в този смисъл решения от 16 март 2021 г., Комисия/Полша, C-562/19 P, EU:C:2021:201, т. 30, и от 16 март 2021 г., Комисия/Унгария, C-596/19 P, EU:C:2021:202, т. 36).
- 32 За да квалифицира национална данъчна мярка като „изборителна“, Комисията трябва, на първо място, да установи коя е референтната система, тоест приложимият в съответната държава членка „обичаен“ режим на данъчно облагане, и на второ място, да докаже, че разглежданата данъчна мярка дерогира референтната система, доколкото въвежда диференциация между оператори, които от гледна точка на целта на тази система се намират в сходно фактическо и правно положение. Понятието „държавна помощ“ обаче не се отнася до мерките, които въвеждат диференциация между предприятия, намиращи се от гледна точка на преследваната с разглеждания правен режим цел в сходно фактическо и правно положение, и които следователно са селективни a priori, когато съответната

държава членка успее да докаже, на трето място, че тази диференциация е обоснована, тъй като произтича от естеството или от структурата на системата, в която се вписват тези мерки (вж. решения от 21 декември 2016 г., Комисия/World Duty Free Group и др., C-20/15 P и C-21/15 P, EU:C:2016:981, т. 57 и 58 и цитираната съдебна практика, и от 8 ноември 2022 г., Fiat Chrysler Finance Europe/Комисия, C-885/19 P и C-898/19 P, EU:C:2022:859, т. 68 и цитираната съдебна практика).

- 33 В случая жалбоподателите оспорват извършената в обжалваното решение проверка на Комисията, свързана с първите два етапа, посочени в точка 32 по-горе.
- 34 Както е видно от съображения 66, 70 и 72 от обжалваното решение, Комисията заключава, от една страна, че референтната система не е определена по начин, който е явно дискриминационен, а от друга страна, че необлагането с данъка на някои видове оператори или на оператори, чиито натрупани дългове са под прага, определен в законопроекта, не представлява дерогация от референтната система, тъй като тези оператори не се намират, с оглед на целта на данъка, в сходно фактическо и правно положение с това на банковите институции, които подлежат на облагане с този данък.
- 35 Поради това доводите на жалбоподателите относно различните елементи на данъка, анализирани от Комисията в обжалваното решение, следва да се разгледат след определяне на преследваната от националния законодател цел.

По целта на данъка

- 36 Жалбоподателите твърдят, че целта на данъка е заблуждаваща, тъй като се отнася до „големите кредитни институции“, въпреки че в случай на финансова криза всички кредитни институции биха могли да предизвикат непреки разходи. Освен това данъкът бил насочен към няколко предприятия на пазар, който обхваща повече от стотина други предприятия. По този начин тези няколко предприятия били изправени пред значително увеличаване на техните данъци. Данъкът бил определен така, че само няколко предприятия участвали във финансирането на непреките разходи. Било безспорно обаче, че предприятията, които не подлежат на облагане с данъка, също допринасят за непреки разходи. Следователно мярката, за която е отправено уведомлението, създавала необоснована дискриминация, което трябва да е било очевидно за Комисията с оглед на информацията, с която разполагала при приемане на обжалваното решение. Според жалбоподателите, тъй като целта на данъка не е създаването на фонд за компенсиране на бъдещи непреки разходи, фактът, че приходите от този данък са предназначени да бъдат използвани за допълнителни публични разходи, най-малкото поражда въпроса за действителната цел на данъка.
- 37 Освен това жалбоподателите твърдят, че в законопроекта е уточнено, че целта на данъка е да се увеличат данъците на големите кредитни институции, които в случай на финансова криза евентуално ще създадат значителни непреки разходи за обществото. Жалбоподателите посочват, че основен източник на тези разходи биха били трудностите за получаване на заеми от банките в периода на финансова криза. Непреките разходи, описани неясно в законопроекта, по същество представлявали всички разходи, които държавата може да се наложи да понесе в случай на забавяне на икономическата дейност. Освен това целта на данъка не била създаването на фонд за компенсиране на бъдещи непреки разходи, а укрепване на публичните финанси, за да могат да се правят допълнителни публични разходи.

- 38 Комисията, подкрепяна от Кралство Швеция, оспорва доводите на жалбоподателите.
- 39 В случая, както следва от точка 5.1 от мотивите към законопроекта, целта на данъка е да се укрепят публичните финанси чрез тяхното увеличаване и чрез поддържане на публичния дълг на ниско равнище, за да се осигури марж за управлението на бъдещи финансови кризи. По-конкретно, счита се, че с по-силни публични финанси Кралство Швеция ще е по-подготвено да се справи с предизвикателствата и да приложи необходимите мерки в ситуация на криза.
- 40 Освен това в законопроекта е уточнено, че финансовите кризи са скъпи и могат да създадат по-специално непреки разходи в резултат на спада в икономическия цикъл и влошаването на състоянието на публичните финанси. Не всички кредитни институции обаче представлявали еднакъв риск за функционирането на финансовата система. Всъщност големите кредитни институции били толкова значима част от системата, че тяхната неплатежоспособност или сериозно затруднение самостоятелно пораждали системен риск и имали много негативно въздействие върху посочената система, а и върху икономиката като цяло. Ето защо проблемите на една от големите кредитни институции създавали риск от бързото им разпространяване в цялата банкова система. По-конкретно, кръстосаното наличие на финансови задължения допринасяло за бързото разпространение на един проблем от една част от финансовата система в други нейни части, застрашавайки по този начин стабилността на системата. Малките кредитни институции, които не били в критичен за финансовата система размер, не засягали макроикономическото развитие в същата степен като големите институции. Поради това кредитните институции, които поради своя размер или значимост за функционирането на финансовата система и за макроикономическото развитие биха могли да причинят значителни непреки разходи за обществото в случай на финансова криза, която не може да бъде изключена, трябвало да платят данъка.
- 41 От мотивите към законопроекта следва, че целта на данъка е да се укрепят публичните финанси чрез тяхното увеличаване и чрез поддържане на публичния дълг на ниско равнище, за да се осигури марж за управлението на бъдещи финансови кризи с налагането на данък на големите кредитни институции, чиято неплатежоспособност или сериозно затруднение пораждали самостоятелно, а и поради техния размер или значимост за функционирането на финансовата система, системен риск и имали много негативно въздействие върху посочената система и икономиката като цяло, създавайки по този начин значителни непреки разходи за обществото.
- 42 В това отношение следва да се отбележи, че по време на съдебното заседание жалбоподателите изтъкват вероятността разгледани заедно, кредитните институции, които не подлежат на облагане с данъка, да бъдат причина за значителни непреки разходи за обществото. Дори обаче да се приеме за допустим, този довод следва да се отхвърли. От една страна, както е видно от точка 41 по-горе, структурата на данъка се основава на индивидуалните характеристики на кредитните институции. От друга страна, както следва от съображение 25 от обжалваното решение, кредитните институции, които подлежат на облагане с данъка, формират 90 % от общата сума по дълговете на всички кредитни институции, извършващи дейност в Швеция. Посочвайки обаче само, че този процент най-вероятно не е точен, без твърдението да бъде подкрепено с доказателства, жалбоподателите не успяват да оборят надлежно констатацията, че кредитните институции, които не подлежат на облагане с данъка, формират само 10 % от всички дългове на всички кредитни институции, извършващи дейност в Швеция. Следователно

жалбоподателите не са доказали, че неплатежоспособността на посочените кредитни институции, които не подлежат на облагане с данъка, дори разгледани заедно, поражда системен риск и има много негативно въздействие върху финансовата система и икономиката като цяло, създавайки по този начин значителни непреки разходи за обществото.

- 43 Освен това жалбоподателите не поставят под въпрос вероятността само големите кредитни институции с неплатежоспособността си самостоятелно да породят системен риск и да имат много негативно въздействие върху финансовата система и икономиката като цяло, създавайки по този начин значителни непреки разходи за обществото. Всъщност в своите становища по писменото изявление при встъпване на Кралство Швеция те оспорват тази констатация, без да подкрепят твърдението си, като същевременно отчитат, че вероятността дадена банка да породи непреки разходи, произтича от два независими фактора, а именно, от една страна, вероятността тази банка да фалира, и от друга страна, последиците от фалита на тази банка.

По референтната система

- 44 Жалбоподателите твърдят, че Комисията разполагала с доказателства, които трябвало да породят съмнения относно съвместимостта на елементите на референтната система с целта на данъка. Според жалбоподателите, изглежда, Комисията определила референтната система въз основа на твърде широко тълкуване на данъчния суверенитет на държавите членки.
- 45 Комисията оспорва доводите на жалбоподателите.
- 46 В това отношение следва да се припомни, че когато въпросната данъчна мярка е неделима от общата система на данъчно облагане в съответната държава членка, именно тази система трябва да се използва като референтна. Обратно, когато съответната мярка може ясно да се отдели от общата система, не е изключено релевантната за целите на преценката референтна рамка да е по-тясна от тази обща система и дори да съпада със самата мярка, ако последната представлява норма със самостоятелна правна логика и не е възможно да се установи наличие на съгласувана нормативна съвкупност извън нея (решение от 6 октомври 2021 г., World Duty Free Group и Испания/Комисия, C-51/19 P и C-64/19 P, EU:C:2021:793, т. 63). По този начин една мярка може да представлява своя собствена референтна рамка, когато установява ясно очертан данъчен режим, който преследва конкретни цели и по този начин се различава от всеки друг данъчен режим, прилаган в съответната държава членка (решение от 15 ноември 2018 г., World Duty Free Group/Комисия, T-219/10 RENV, EU:T:2018:784, т. 127).
- 47 В случая Комисията е определила референтната система като ограничена до данъка, което само по себе си жалбоподателите не оспорват.
- 48 Следва да се отбележи, че конститутивните характеристики на данъка по принцип формират референтната система или „обичайния“ данъчен режим за целите на анализа на условието за избирателност. При все това не е изключена възможността тези характеристики да разкриват явно дискриминационен аспект, който обаче жалбоподателите следва да докажат (вж. в този смисъл решения от 16 март 2021 г., Комисия/Полша, C-562/19 P, EU:C:2021:201, т. 42, и от 16 март 2021 г., Комисия/Унгария, C-596/19 P, EU:C:2021:202, т. 48). В рамките на настоящото дело обаче, което се отнася до

отказа на Комисията да започне официалната процедура по разследване, жалбоподателите трябва да докажат наличието на сериозни затруднения, пред които е била изправена Комисията при осъществената от нея проверка на условието за избирателност, което единствено се оспорва в случая.

- 49 В този смисъл следва да се уточни, че за да се прецени дали характеристиките на данъка разкриват явно дискриминационен аспект, следва да се определи дали изборът на критериите за данъчно облагане, който поставя в по-благоприятно положение някои от кредитните институции, се явява в разрез с целта на данъка (вж. в този смисъл решения от 16 март 2021 г., Комисия/Полша, C-562/19 P, EU:C:2021:201, т. 43, и от 16 март 2021 г., Комисия/Унгария, C-596/19 P, EU:C:2021:202, т. 49).
- 50 В този смисъл, извън областите, в които данъчното право на Съюза е предмет на хармонизация, съответната държава членка, чрез упражняване на собствените си правомощия в областта на прякото данъчно облагане и при зачитане на данъчната си автономия, определя конститутивните характеристики на данъка, които по принцип определят референтната система или „обичайния“ данъчен режим, от който следва да се анализира условието за избирателност. Същото се отнася по-специално и до избора на данъчната ставка, определянето на данъчната основа, данъчното събитие, прага и начина на формиране на данъчната основа (вж. в този смисъл решения от 16 март 2021 г., Комисия/Полша, C-562/19 P, EU:C:2021:201, т. 38 и 39, и от 26 април 2018 г., ANGED, C-236/16 и C-237/16, EU:C:2018:291, т. 43). Освен това, независимо дали данъкът е с единна, или с прогресивна ставка, подобно на данъчнозадължените лица, равнището на облагане е една от основните характеристики на правния режим на един данък (вж. в този смисъл решения от 16 май 2019 г., Полша/Комисия, T-836/16 и T-624/17, EU:T:2019:338, т. 65, и от 27 юни 2019 г., Унгария/Комисия, T-20/17, EU:T:2019:448, т. 80).
- 51 Ето защо е важно да се отчете, че при липсата на уредба на Съюза определянето на основата за данъчно облагане и разпределението на данъчната тежест върху различните производствени фактори и икономически сектори са от данъчната компетентност на държавите членки (решение от 26 април 2018 г., ANGED, C-233/16, EU:C:2018:280, т. 50).
- 52 Според жалбоподателите параметрите на данъка са явно несъвместими с неговата цел, а предвид данните, с които разполагала Комисията, това трябвало да породи съмнения относно квалифицирането на данъка като помощ.
- 53 По-конкретно, те посочват, първо, данъчната основа за определяне на данъка на базата на дълговете на кредитните институции, второ, данъчно задължените лица, трето, прага на данъка и четвърто, режима на данъчна консолидация при изчисляването на прага и на данъчната основа.

По данъчната основа за определяне на данъка на базата на дълговете на кредитните институции

- 54 Според жалбоподателите, за разлика от активите, дълговете не били свързани с риска. Същото се отнасяло и до размера на кредитните институции, като това се потвърждавало от някои национални институции, от икономическата литература и от кредитните рейтинги на големите шведски кредитни институции. Освен това непреките разходи или рискът от такива разходи не били пряко пропорционални на дълговете на дадена кредитна институция, което било известно на Комисията. Няма спор, че Комисията не трябва да

избира по-подходящия показател, за да оцени риска от непреки разходи в рамките на предварителното разглеждане на данъка. Комисията била длъжна обаче да определи дали избраната от Кралство Швеция данъчна основа въвежда явно дискриминационни параметри в референтната система. Освен това жалбоподателите твърдят, че противно на това, което се изисква от скорошната съдебна практика относно данъчните мерки и избирателността, мярката, за която е отправено уведомлението, или създава значителна данъчна тежест върху цялата корпоративна данъчна основа, или изобщо не води до данъчна тежест.

- 55 Комисията, подкрепяна от Кралство Швеция, оспорва доводите на жалбоподателите.
- 56 В обжалваното решение Комисията приема, че стойността на дълговете на дадена кредитна институция е един от показателите за нейния размер като цяло, за нейната значимост и за риска, който нейната неплатежоспособност би могла да представлява за макроикономическата ситуация в Швеция. Ето защо според Комисията този критерий е в съответствие с целта на данъка и не разкрива явно дискриминационен аспект.
- 57 В това отношение следва да се отбележи, че правото на Съюза не препятства данъчно облагане, което не е прогресивно и чиято основа е общата стойност на дълговете на кредитните институции. Обстоятелството, че съществуват по-уместни или по-точни показатели от общата стойност на дълговете на кредитните институции, е без значение в областта на държавните помощи, тъй като правото на Съюза в тази област има за цел само да премахне избирателните предимства, от които биха могли да се възползват определени предприятия за сметка на други, намиращи се в сходно положение (вж. в този смисъл и по аналогия решения от 16 март 2021 г., Комисия/Полша, C-562/19 P, EU:C:2021:201, т. 41, и от 16 март 2021 г., Комисия/Унгария, C-596/19 P, EU:C:2021:202, т. 47).
- 58 Следва да се отбележи също, както бе посочено в точки 40 и 41 по-горе, че данъкът няма за цел да се предотврати или премахне рискът, който носят кредитните институции, а да се укрепят националните публични финанси, за да се осигури марж за управлението на бъдещи финансови кризи с налагането на данък на големите кредитни институции, чиято неплатежоспособност или сериозно затруднение биха породили самостоятелно, а и поради своя размер или значимост за функционирането на финансовата система, системен риск и биха имали много негативно въздействие върху посочената система и икономиката като цяло, създавайки по този начин значителни непреки разходи за обществото.
- 59 Освен това, що се отнася по-специално до кръстосаното наличие на финансови задължения, посочено в точка 40 по-горе, колкото по-високо е равнището на дълговете, толкова по-голям е рискът за финансовата система, тъй като в случай на неплатежоспособност съответната кредитна институция може да не е в състояние да изпълни задълженията си по големи дългове, което съответно създава риск от неплатежоспособност по отношение на нейните кредитори и следователно води до значителни непреки разходи за обществото. От това следва, че критерий, основан на равнището на дълга, като използвания в националното законодателство в случая, разграничаващ кредитните институции в зависимост от това колко силно е тяхното въздействие върху финансовата система, е съобразен с преследваната цел (вж. по аналогия решение от 26 април 2018 г., ANGED, C-233/16, EU:C:2018:280, т. 53).

- 60 Следователно националният законодател не е считал, че дълговете на големите кредитни институции ще ги изложат на по-голям риск, а напротив, съсредоточил се е върху въпроса дали в случай на несъстоятелност на кредитна институция може да се породят самостоятелно значителни непреки разходи за обществото.
- 61 Следователно жалбоподателите не са доказали, че Комисията е трябвало да изпита сериозни затруднения при преценката относно данъчната основа.

По данъчнозадължените лица

- 62 Жалбоподателите изтъкват, наред с разнородността на деветте институции, подлежащи на облагане с данъка, липсата на взаимовръзка между списъка с тези институции и списъка със системно значими институции, определени от Riksgäldskontoret (Служба за управление на националния дълг, Швеция) съгласно Директива 2014/59/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 15 май 2014 година за създаване на рамка за възстановяване и реструктуриране на кредитни институции и инвестиционни посредници и за изменение на Директива 82/891/ЕИО на Съвета и директиви 2001/24/ЕО, 2002/47/ЕО, 2004/25/ЕО, 2005/56/ЕО, 2007/36/ЕО, 2011/35/ЕС, 2012/30/ЕС и 2013/36/ЕС и на регламенти (ЕС) № 1093/2010 и (ЕС) № 648/2012 на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 173, 2014 г., стр. 190), доколкото последният списък включвал само шест от деветте кредитни институции, подлежащи на облагане с данъка, без Комисията да е представила обяснение в това отношение. Освен това една от кредитните институции, подлежаща на облагане с данъка, предоставяла кредити единствено на шведските общини и по този начин изобщо не можела да породи непреки разходи.
- 63 В това отношение жалбоподателите отбелязват, че съгласно Директива 2014/59 банките финансират фонд за реструктуриране и че от деветте банки, определени от Службата за управление на националния дълг като системно значими, което налага чувствително по-високи вноски в посочения фонд и спазването на по-строги изисквания, само шест банки били длъжни да плащат данъка. Освен това поради по-високите вноски и по-строгите изисквания системно значимите институции били по-устойчиви и имало по-малка вероятност да създадат непреки разходи.
- 64 Жалбоподателите изтъкват също наличието на механизми за финансова стабилност на кредитните институции, по-специално Регламент (ЕС) № 575/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 година относно пруденциалните изисквания за кредитните институции и инвестиционните посредници и за изменение на Регламент (ЕС) № 648/2012 (ОВ L 176, 2013 г., стр. 1).
- 65 В допълнение към тези механизми, от една страна, бил фактът, че Кралство Швеция предпочело по-строги изисквания от предписаните от законодателството на Съюза, а от друга страна, механизмът за гарантиране на банковите депозити на частни вложители в размер до 100 000 евро съгласно Директива 2014/49/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 16 април 2014 година относно схемите за гарантиране на депозити (ОВ L 173, 2014 г., стр. 149). Освен това при стрес тестовете, извършени през 2021 г. от Европейския банков орган (ЕБО), петте шведски банки, подложени на тези тестове, постигнали отлични резултати.

- 66 Освен това жалбоподателите подчертават конкурентната среда на националния финансов сектор. Според тях този аспект бил от значение, за да се види връзката между предприятията, които подлежат на облагане с данъка, и риска за непреки разходи в зависимост от техните пазарни дялове в различните финансови сектори. Не всички банки, които подлежат на облагане с данъка обаче, държали високи пазарни дялове на всички съответни пазари. Освен това според жалбоподателите, ако банките са в конкуренция на един и същ пазар, но едни подлежат на облагане с данъка, а други избирателно са освободени от данъчно облагане, това засяга и изменя конкуренцията на пазара и разкрива наличието на дискриминация.
- 67 Жалбоподателите добавят, че шведският финансов сектор включва голям брой различни предприятия, осъществяващи дейност в един или няколко пазарни сегмента, които са в конкуренция с кредитните институции, подлежащи на облагане с данъка.
- 68 Според жалбоподателите отсъствието на наложени изисквания спрямо тези други финансови институции би могло да представлява допълнителна заплаха за финансовата стабилност и допълнителен риск от непреки разходи за държавата. Жалбоподателите изтъкват също значението на ипотечните фондове в сектора на ипотечните кредити за домакинствата.
- 69 Жалбоподателите заключават, че тъй като всички кредитни институции пораждат непреки разходи, не е необходимо да се прави разграничение между кредитните институции за целите на облагането с данъка.
- 70 Комисията, подкрепяна от Кралство Швеция, оспорва доводите на жалбоподателите.
- 71 В обжалваното решение Комисията приема, че данъчнозадължени лица са големите кредитни институции, чиято неплатежоспособност или сериозно затруднение в дейността може самостоятелно да породи значителни непреки разходи за шведското общество в случай на финансова криза. Според Комисията големите кредитни институции биха могли да са от системно значение, да оказват влияние и въздействие върху пазара, а и са в критичен размер за реалната икономика. Комисията отбелязва, че както посочва Кралство Швеция, малките кредитни институции биха могли да засегнат макроикономическото развитие в по-различна степен от тази на големите кредитни институции.
- 72 Освен това по отношение на останалите финансови институции се прилагал различен и като цяло по-малко строг регулаторен режим, което сочело, че е по-малко вероятно те да предизвикат системен риск и непреки разходи. Що се отнася до ипотечните фондове, които според Комисията при всички положения разполагат с ограничен дял на ипотечния пазар, тя приема, че тези фондове не участват в някои дейности, като например приемането на депозити или предоставянето на заеми на нефинансови предприятия, особено като се има предвид, че те се различават от кредитните институции по своето функциониране и се вписват в друга регулаторна рамка.
- 73 В случая, на първо място, следва да се отхвърли доводът на жалбоподателите относно липсата на пълно съвпадение между списъка на системно значимите институции, определен от Службата за управление на националния дълг, и списъка на кредитните институции, подлежащи на облагане с данъка. Всъщност, както потвърждават жалбоподателите, Службата за управление на националния дълг е шведският орган за реструктуриране по смисъла на Директива 2014/59. Освен това по време на съдебното

заседание жалбоподателите по същество потвърждават, че списъкът на системно значимите институции, определен от Службата за управление на националния дълг, не е изготвен въз основа на конкретни критерии и следователно не става въпрос за едни и същи критерии като използваните за съставянето на списъка на кредитните институции, подлежащи на облагане с данъка.

- 74 Освен това, както се потвърждава от жалбоподателите, режимът, въведен с Директива 2014/59 и Регламент (ЕС) № 806/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 15 юли 2014 година за установяването на еднообразни правила и еднообразна процедура за реструктурирането на кредитни институции и някои инвестиционни посредници в рамките на Единния механизъм за реструктуриране и Единния фонд за реструктуриране и за изменение на Регламент (ЕС) № 1093/2010 (ОВ L 225, 2014 г., стр. 1), има за цел да намали значителните преки разходи за обществото, по-специално в случай на неплатежоспособност на тези институции, а не непреките разходи. Жалбоподателите уточняват обаче, че е по-малко вероятно предприятията, по отношение на които се прилагат най-строгите правила на този режим, да предизвикат непреки разходи, тъй като е по-малко вероятно да изпаднат в неплатежоспособност. Както следва от точка 60 по-горе обаче, данъкът не се отнася до кредитните институции, които разкриват по-голям риск от неплатежоспособност, а се прилага за кредитните институции, чиято неплатежоспособност, ако стане факт, може да създаде самостоятелно значителни непреки разходи за обществото.
- 75 Същото заключение произтича от Регламент №575/2013, Директива 2014/49 и стрес тестовете, направени през 2021 г. от ЕБО. Всъщност, от една страна, изискванията за собствени фондове и механизъм за гарантиране на банковите депозити целят преодоляване на преките разходи, като се избегнат изпадането на кредитните институции в неплатежоспособност и загубата на депозитите на вложителите физически лица. От друга страна, стрес тестовете се отнасят до риска от неплатежоспособност на дадена кредитна институция. Данъкът обаче няма за цел да се предотврати евентуалната неплатежоспособност на банковите институции, нито да се избегнат преките разходи, а да се вземат предвид непреките разходи, породени от евентуалната неплатежоспособност на кредитните институции, които подлежат на облагане с данъка.
- 76 На второ място, що се отнася до конкурентната среда на националния финансов сектор, която според жалбоподателите е от значение, за да се види връзката между предприятията, които подлежат на облагане с данъка, и риска за непреки разходи в зависимост от техните пазарни дялове в различните финансови сектори, първо, достатъчно е да се констатира, че не пазарният дял на данъчнозадължените лица е данъчното събитие, а равнището на техните дългове. Съгласно цитираната в точка 50 по-горе съдебна практика обаче при упражняване на собствените си правомощия в областта на прякото данъчно облагане и при зачитане на данъчната си автономия и правото на Съюза Кралство Швеция е било в правото си да определя данъчното събитие и данъчната основа на този данък.
- 77 Второ, жалбоподателите не твърдят, че други предприятия, осъществяващи дейност в един или няколко пазарни сегмента, които са в конкуренция с кредитните институции, подлежащи на облагане с данъка, имат дългове, които надвишават 150 милиарда SEK. Всъщност жалбоподателите посочват само, че тези предприятия са в конкуренция с кредитните институции, които подлежат на облагане с данъка, без да обясняват как тяхната неплатежоспособност може самостоятелно да доведе до значителни непреки разходи за обществото.

- 78 Трето, що се отнася до довода, че отсъствието на наложени изисквания спрямо останалите финансови институции би могло да представлява допълнителна заплаха за финансовата стабилност и допълнителен риск от непреки разходи за държавата, е достатъчно да се констатира, че в подкрепа на довода си жалбоподателите не представят обяснения, от които да може да се изгради заключение за каквато и да било опасност за финансовата стабилност, поради което този довод следва да се отхвърли като недоказан.
- 79 Четвърто, що се отнася до довода, че една от кредитните институции, подлежащи на облагане с данъка, предоставя заеми на шведските общини и поради това няма как доведе до непреки разходи, следва да се припомни, че съгласно съдебната практика при схема за помощ, Комисията може просто да проучи общите характеристики на разглежданата схема, без да е длъжна да разглежда всеки конкретен случай на прилагане на тази схема. Ето защо при решение, отнасящо се до такава схема, Комисията не е длъжна да прави анализ на отпуснатите въз основа на тази схема помощи във всеки отделен случай (вж. в този смисъл решения от 28 юли 2011 г., *Diputación Foral de Vizcaya* и др./Комисия, C-471/09 P—C-473/09 P, непубликувано, EU:C:2011:521, т. 98 и 99, и от 30 април 2019 г., *UPF/Комисия*, T-747/17, EU:T:2019:271, т. 60). Освен това по време на съдебното заседание жалбоподателите не оспорват доводите на Комисията и на Кралство Швеция, че рискът от неплатежоспособност на посочената кредитна институция не е изключен напълно.
- 80 Пето, що се отнася до довода, че всички кредитни институции създават непреки разходи, следва да се припомни, както е посочено в точка 41 по-горе, че шведският данъчен законодател е имал за цел да обложи с данъка кредитните институции, чиято неплатежоспособност или сериозно затруднение поражда самостоятелно, а и техният размер или значимост за функционирането на финансовата система, системен риск и имат много негативно въздействие върху посочената система и икономиката като цяло, създавайки по този начин значителни непреки разходи за обществото. Ето защо, макар че всички кредитни институции могат да са в основата на някои непреки разходи, т.е. да е възможно да участват в генерирането на тези разходи, това не означава, че в случай на неплатежоспособност всички кредитни институции са в състояние да предизвикат посочените последици. Освен това няма спор, че въздействието върху финансовата система на кредитните институции зависи до голяма степен от техният размер и от равнището на техният дълг, както бе посочено в точка 59 по-горе (вж. по аналогия решение от 26 април 2018 г., *ANGED*, C-233/16, EU:C:2018:280, т. 53). Освен това по време на съдебното заседание жалбоподателите потвърждават, че най-големите кредитни институции създават най-значителни непреки разходи.
- 81 Накрая, както е видно от точки 42 и 43 по-горе, от една страна, жалбоподателите не оспорват, че само големите кредитни институции са способни самостоятелно да породят системен риск с неплатежоспособността си, да окажат много негативно въздействие върху финансовата система и икономиката като цяло и да създадат значителни непреки разходи за обществото. От друга страна, жалбоподателите не са доказали, че неплатежоспособността на институциите, които не подлежат на облагане с данъка, дори разгледани заедно, би имала същите последици.
- 82 Следователно жалбоподателите не са доказали, че Комисията е трябвало да изпита сериозни затруднения при преценката относно данъчнозадължените лица.

По прага за облагане с данък

- 83 Жалбоподателите твърдят, че всички кредитни институции създавали непреки разходи за обществото в случай на финансова криза. Освен това в законопроекта шведското правителство не доказало, че присъщите рискове настъпват само когато прагът за облагане с данъка е бил надвишен. Така големите банки плащали за всички непреки разходи, които са породили, докато техните конкуренти били избирателно освободени от всеки причинен от тях разход.
- 84 Освен това данъкът нямал специална цел, тъй като предметът му бил от чисто данъчен характер, изразяващ се в увеличаване на данъчните приходи, без да се опитва да влияе върху поведението на данъчнозадължените лица.
- 85 Жалбоподателите добавят, че след като дадено предприятие достигне стойността на прага за облагане с данък, данъкът се изисквал на основата на общата стойност на дълговете, взета предвид при изчисляването на този праг. Освен това прагът на данъка не можел да се счита за прогресивна данъчна ставка.
- 86 Жалбоподателите оспорват също анализа на Комисията и направеното от нея тълкуване на решение от 26 април 2018 г., ANGED (C-233/16, EU:C:2018:280), на което Комисията се позовава в обжалваното решение. Всъщност, от една страна, ставало въпрос за различен от настоящото дело контекст, а от друга страна, прагът за облагане с разглеждания по това дело данък бил прилаган различно, като с посочения данък се облагала само частта, надвишаваща прага, което не било така в случая.
- 87 Комисията, подкрепяна от Кралство Швеция, оспорва доводите на жалбоподателите.
- 88 В обжалваното решение Комисията посочва, че прагът от 150 милиарда SEK не е с явно дискриминационен аспект и представлява легитимен израз на упражняването на суверенитета на Кралство Швеция. Освен това прилагането на този праг гарантирало, че данъчнозадължените лица формират 90 % от агрегираната обща балансова сума на всички кредитни институции в Швеция, в това число шведските клонове на чуждестранни кредитни институции.
- 89 В това отношение съгласно съдебната практика съществуват данъци, чието естество не е пречка те да имат механизми за модулиране, включително за освобождаване от данък, без обаче тези механизми да водят до предоставянето на избирателни предимства. Специални разпоредби, които са предвидени за определени предприятия поради специфични за тях положения и които им позволяват да се ползват от модулиране на данъка и дори от освобождаване от данък, не трябва да се считат за пораждащи избирателно предимство, ако тези разпоредби не нарушават целта на въпросния данък (вж. в този смисъл решения от 16 май 2019 г., Полша/Комисия, T-836/16 и T-624/17, EU:T:2019:338, т. 89, и от 27 юни 2019 г., Унгария/Комисия, T-20/17, EU:T:2019:448, т. 101).
- 90 Освен това следва да се отбележи, че определянето на нивото на прага на данъчно облагане и начина на формиране на данъчната основа спада към свободата на преценка на националния законодател и освен това се основава на технически и сложни преценки, по отношение на които Съдът би могъл да приложи само ограничен съдебен контрол (вж. в този смисъл решение от 26 април 2018 г., ANGED, C-236/16 и C-237/16, EU:C:2018:291, т. 43).

- 91 От тази съдебна практика следва, че няма пречка, от една страна, Кралство Швеция да въведе данък, за който е предвиден праг за данъчно облагане, а от друга страна, да създаде механизъм за модулиране, който обхваща и освобождаването от данък на кредитните институции, попадащи под посочения праг, стига тези елементи да не противоречат на целта на данъка.
- 92 Поради това следва да се разгледа дали посоченият праг не противоречи на целта на данъка или не е явно дискриминационен.
- 93 В това отношение, от една страна, що се отнася до довода, че в случай на финансова криза всички кредитни институции могат да доведат до непреки разходи за обществото, следва да се припомни, че в случая, както бе посочено в точка 41 по-горе, целта на данъка е да се укрепят публичните финанси чрез тяхното увеличаване и чрез поддържане на публичния дълг на ниско равнище, за да се осигури марж за управлението на бъдещи финансови кризи с налагането на данък на големите кредитни институции, чиято неплатежоспособност или сериозно затруднение поражда самостоятелно, а и поради техния размер или значимост за функционирането на финансовата система, системен риск и има много негативно въздействие върху посочената система и икономиката като цяло, създавайки по този начин значителни непреки разходи за обществото. Кралство Швеция счита, че неплатежоспособността на кредитна институция, чиито дългове превишават прага от 150 милиарда SEK, създава подобен риск и генерира значителни непреки разходи за обществото. Жалбоподателите не оспорват тази констатация на националния законодател и както бе посочено в точка 43 по-горе, не твърдят, че неплатежоспособността на кредитна институция, чиито дългове са под посочения праг, може да породи същите последици. Освен това, както бе посочено в точка 59 по-горе, що се отнася по-специално до кръстосаното наличие на финансови задължения, колкото по-високо е равнището на дълга, толкова по-голям е рискът за финансовата система, тъй като в случай на неплатежоспособност съответната кредитна институция може да не е в състояние да изпълни задълженията си по големи дългове, което съответно създава риск от неплатежоспособност по отношение на нейните кредитори и следователно води до значителни непреки разходи за обществото, а оттам и до системен риск.
- 94 От друга страна, що се отнася до довода, че данъкът не е със специална цел и не е насочен да влияе върху поведението на данъчнозадължените лица, жалбоподателите не обясняват защо считат, че е необходимо данъкът да влияе върху поведението на данъчнозадължените лица. Всъщност, както е видно от неговата цел, данъкът е насочен към укрепването на публичните финанси чрез тяхното увеличаване и чрез поддържане на публичния дълг на ниско равнище, за да се осигури марж за управлението на бъдещи финансови кризи. Законопроектът не посочва никаква друга конкретна цел, като например влияние върху поведението на данъчнозадължените лица. Ето защо този довод не може да бъде уважен, тъй като с данъка не се цели предотвратяване на поемането на рискове от кредитните институции, които подлежат на облагане с него, или на тяхната неплатежоспособност, а гарантиране на доброто управление на публичните финанси в случай на неплатежоспособност на някоя от тези институции.
- 95 По същия начин фактът, че постъпленията от данъка финансират държавния бюджет, е в съответствие с целта, посочена в точка 94 по-горе.

- 96 Освен това, от една страна, както е видно от материалите по делото, а и това е потвърдено от жалбоподателите в съдебното заседание, не съществуват кредитни институции, неподлежащи на облагане с данъка, чието дългово равнище приближава прага от 150 милиарда SEK.
- 97 От друга страна, без това надлежно да се оспорва от жалбоподателите (вж. точка 42 по-горе), от обжалваното решение следва, че прилагането на този праг гарантира, че данъчнозадължените лица формират 90 % от агрегираната обща балансова сума на всички кредитни институции в Швеция.
- 98 Следователно жалбоподателите не са изложили доводи, позволяващи да се приеме, че прагът от 150 милиарда SEK е явно неподходящ с оглед на целта на данъка. Те не са посочили също така, че друго равнище на този праг би било по-подходящо. Всъщност изглежда, че те оспорват самото съществуване на праг. Съгласно съдебната практика, посочена в точки 89 и 90 по-горе обаче, въвеждането от националния законодател на прагове само по себе си не противоречи на правото на Съюза.
- 99 Следователно жалбоподателите не са доказали, че Комисията е трябвало да изпита сериозни затруднения при преценката относно прага за облагане с данък.

По режима на данъчна консолидация

- 100 Жалбоподателите оспорват режима на данъчна консолидация при вътрегрупови ситуации, възприет за изчисляване на прага и данъчната основа, в частта, в която вътрегруповите дългове на националните кредитни институции и трансгранични клонове се вземат предвид при формирането на прага. Всъщност не съществувала пряка връзка между непреките разходи в Швеция и дълговете на чуждестранен клон на шведска кредитна институция, въпреки че дълговете на тези клонове представлявали значителен дял от цялата данъчна основа.
- 101 Освен това, що се отнася до непреките разходи, чуждестранните дъщерни дружества на шведски кредитни институции и чуждестранните клонове на тези кредитни институции се намирили в сходно положение. Тези две положения обаче се третирали различно, като само дълговете на чуждестранните клонове на шведските кредитни институции били включени в данъчната основа на данъка. Освен това в асиметрия спрямо третирането на чуждестранните клонове на шведска кредитна институция, чиито дългове се вземали предвид при изчисляването на данъка, дълговете на клоновете, установени в Швеция, на чуждестранни кредитни институции също се отчитали при посоченото изчисляване.
- 102 Комисията оспорва доводите на жалбоподателите.
- 103 В това отношение, най-напред, както следва от съображение 59 от обжалваното решение и без това да е оспорено от жалбоподателите, следва да се отбележи, че клонът на шведска кредитна институция не е самостоятелно юридическо лице спрямо институцията, от която зависи, и е обхванат от същия лиценз, за разлика от дъщерните дружества, които са отделни юридически лица. Ето защо всяко финансово задължение на даден клон се отнася до шведската кредитна институция, от която той зависи, а криза, която засяга този клон, би се отразила на дружеството майка, причинявайки непреки разходи не само в държавата, в която се намира клонът, но и в Швеция. Следователно не може да се приеме, че Комисията

е трябвало да изпита съмнения по отношение на този режим, тъй като клоновете на дадена шведска кредитна институция са в нейната структура и съответно тяхната неплатежоспособност би имала последици и в Швеция.

- 104 По-нататък, по същите съображения следва да се отхвърли доводът на жалбоподателите, че чуждестранните дъщерни дружества и чуждестранните клонове на дадена шведска кредитна институция се намират в сходно положение, тъй като, както е посочено в съображение 60 от обжалваното решение, за разлика от клоновете, дъщерните дружества са отделни от дружествата майки юридически лица и оперират с отделен лиценз, издаден от държавата, в която са установени.
- 105 Накрая, жалбоподателите не са доказали наличието на асиметрия в третирането на дълговете на чуждестранните клонове на шведска кредитна институция и дълговете на клоновете, установени в Швеция, на чуждестранни кредитни институции. Всъщност в съображение 61 от обжалваното решение Комисията посочва, че клоновете в Швеция на чуждестранни кредитни институции могат да доведат до непреки разходи както в Швеция, така и в държавата, в която се намира дружеството майка. Следователно това обстоятелство не разкрива асиметрия, тъй като дълговете на чуждестранните клонове на шведска кредитна институция се вземат предвид в Швеция, без това да е пречка евентуално да бъдат отчетени и в държавата, в която се намират клоновете.
- 106 Поради това жалбоподателите не са доказали, че режимът на данъчна консолидация представлява явно дискриминационен аспект и съответно, че Комисията е трябвало да срещне сериозни затруднения при преценката си в това отношение.

По дерогацията от референтната система

- 107 Жалбоподателите подчертават, че ако Общият съд приеме референтната система, така както тя е определена в обжалваното решение, доводите им относно конститутивните признаци на системата оставали валидни и спрямо дерогацията от нея.
- 108 Освен това, що се отнася до съществуването на дерогация във връзка с третирането на кредитните институции, чиито дългове не надвишават прага от 150 милиарда SEK, жалбоподателите твърдят, че дейността на кредитните институции, чиито дългове са под прага, не предполага, че в случай на криза държавата няма да бъде изложена на непреки разходи от тях. Всъщност разликата между тези кредитни институции и институциите, чиито дългове надвишават посочения праг, не се отнасяла до рисковете за държавата, а до техния обхват. Следователно съществувала дерогация от референтната система, тъй като явно се извършвала дискриминация между предприятия, които се намират в сходно фактическо и правно положение. Освен това от правна гледна точка кредитните институции, чиито дългове били над посочения праг, и институциите, чиито дългове били под него, не били подложени на свършено различни счетоводни и данъчни задължения за спазване, които се основавали на същия вид и същото равнище на праг на дълговете.
- 109 Освен това данъкът представлявал обща вноска в държавните приходи, която можело да бъде използвана за най-различни цели, действително насочени към укрепване на публичните финанси чрез вноски на големите кредитни институции. Ето защо според жалбоподателите нямало основателна причина за въвеждането на разграничение между

предприятията в конкретен сектор, тъй като целта на данъка била от общ характер. Освен това правителството трябвало да предложи събраните средства от данъка да се заделят за бъдещите финансови кризи.

- 110 По отношение на наличието на дерогация спрямо третирането на останалите финансови институции жалбоподателите препращат към доводите, припомнени в точка 68 по-горе.
- 111 Поради това според жалбоподателите данъкът а priori е избирателен и Комисията е трябвало да започне официалната процедура по разследване.
- 112 Комисията оспорва доводите на жалбоподателите.
- 113 В обжалваното решение, от една страна, Комисията приема, че данъкът не представлява дерогация от референтната система с оглед на третирането на други финансови институции. Всъщност последните не разполагали с дългова структура със същата степен на нестабилност и по отношение на тях се прилагали различни и по-малко строги регулаторни режими, което предполагало, че е по-малко вероятно да предизвикат системен риск и непреки разходи. Поради това тези институции не се намирали, с оглед на целта на данъка, в сходно фактическо и правно положение с това на кредитните институции.
- 114 Що се отнася до ипотечните фондове, които при всички положения разполагат с ограничен дял на ипотечния пазар, Комисията приема, че тези фондове не участват в някои сходни с тези на кредитните институции критични дейности. Освен това те се различавали по своето функциониране и се вписвали в друга регулаторна рамка, като не били в състояние да генерират непреки разходи в същата степен като кредитните институции.
- 115 От друга страна, големите кредитни институции можело да бъдат със системно значение, влияние и въздействие на пазара, като били критични за реалната икономика, за разлика от малките кредитни институции. Ето защо в случай на криза било по-вероятно първите да породят непреки разходи. Следователно големите кредитни институции не се намирали, с оглед на целта на данъка, в сходно фактическо и правно положение с това на малките кредитни институции.
- 116 Съгласно постоянната съдебна практика фактът, че само данъчнозадължените лица, отговарящи на условията за прилагане на дадена мярка, могат да се ползват от нея, не може сам по себе си да ѝ придаде избирателен характер (вж. решения от 21 декември 2016 г., Комисия/World Duty Free Group и др., C-20/15 P и C-21/15 P, EU:C:2016:981, т. 59 и цитираната съдебна практика, и от 16 март 2021 г., Комисия/Унгария, C-596/19 P, EU:C:2021:202, т. 58).
- 117 Освен това, както бе припомнено в точка 89 по-горе, не е налице избирателност, когато разликите в данъчното облагане и предимствата, които те могат да породят, дори да са обосновани само от целта за разпределяне на данъка между данъчнозадължените лица, произтичат от простото прилагане, без изключения, на „обичайния“ режим, когато сходни положения се третират по сходен начин и когато тези механизми за модулиране не нарушават целта на съответния данък. Също така специални разпоредби, които са предвидени за определени предприятия поради специфични за тях положения и които им позволяват да се ползват от модулиране на данъка и дори от освобождаване от данък, не трябва да се считат за пораждащи избирателно предимство, ако тези разпоредби не

нарушават целта на въпросния данък (решения от 16 май 2019 г., Полша/Комисия, T-836/16 и T-624/17, EU:T:2019:338, т. 89, и от 27 юни 2019 г., Унгария/Комисия, T-20/17, EU:T:2019:448, т. 101).

- 118 За разлика от това, ако предприятия, които се намират в сходно положение от гледна точка на целта на данъка или на логиката, която обосновава неговото модулиране, не се третират еднакво в това отношение, тази дискриминация поражда избирателно предимство, което може да представлява държавна помощ, ако са изпълнени и останалите условия по член 107, параграф 1 ДФЕС (решение от 27 юни 2019 г., Унгария/Комисия, T-20/17, EU:T:2019:448, т. 102).
- 119 Най-напред, следва да се припомни, че доводите на жалбоподателите относно референтната система, обсъдени в точки 54—106 по-горе, трябва също да бъдат отхвърлени при разглеждането на настоящото оплакване, тъй като, що се отнася до референтната система, тези доводи са разгледани в сходен контекст, а именно наличието на явна дискриминация.
- 120 При това положение, на първо място, що се отнася до наличието на дерогации във връзка с третирането на кредитните институции, чиито дългове не надвишават прага от 150 милиарда SEK, следва да се припомни, както бе посочено в точка 41 по-горе, че от мотивите към законопроекта следва, че целта на данъка е да се укрепят публичните финанси чрез тяхното увеличаване и чрез поддържане на публичния дълг на ниско равнище, за да се осигури марж за управлението на бъдещи финансови кризи с налагането на данък на големите кредитни институции, чиято неплатежоспособност или сериозно затруднение пораждаат самостоятелно, а и поради техния размер или значимост за функционирането на финансовата система, системен риск и имат много негативно отражение върху посочената система и икономиката като цяло, създавайки по този начин значителни непреки разходи за обществото.
- 121 Жалбоподателите обаче твърдят само, че в случай на финансова криза държавата би била изложена на непреки разходи и от страна на кредитните институции, които не подлежат на облагане с данъка. Жалбоподателите обаче не обясняват защо Комисията е трябвало да изпита съмнения във връзка със системната значимост на тези кредитни институции с оглед на евентуалните непреки разходи или относно факта, че със своята неплатежоспособност биха могли самостоятелно да окажат толкова негативно въздействие върху посочената система и икономиката като цяло, че да породят значителни непреки разходи за обществото. Освен това, както бе посочено в точки 80 и 81 по-горе, жалбоподателите признават, че най-големите кредитни институции пораждаат най-големи непреки разходи, като не оспорват, че само големите кредитни институции са способни да породят самостоятелно системен риск с неплатежоспособността си, да окажат много негативно въздействие върху финансовата система и икономиката като цяло и да създадат значителни непреки разходи за обществото.
- 122 Освен това, що се отнася до довода, че в случай на финансова криза може да произтекат непреки разходи за обществото от всички кредитни институции, този довод следва да се отхвърли по съображенията, изложени в точка 80 по-горе.
- 123 Следователно жалбоподателите не са доказали наличието на съвкупност от непротиворечиви косвени доказателства, които да са от естество да установят, че кредитните институции, чиито дългове надвишават прага, се намират, с оглед на целта на

данъка, в сходно фактическо и правно положение с това на кредитните институции, чиито дългове не надвишават този праг. Освен това, както бе посочено в точка 96 по-горе, от материалите по делото следва, че не съществува кредитна институция, неподлежаща на облагане с данъка, чието равнище на дълговете да е близо до прага от 150 милиарда SEK. Важно е да се припомни обаче, че съгласно съдебната практика, посочена в точка 24 по-горе, Общият съд не трябва да определя дали съществуват косвени доказателства за липсата на съмнения в квалифицирането като помощ на разглежданата мярка, а напротив, той трябва да провери дали жалбоподателят е доказал наличието на такива съмнения.

- 124 На второ място, най-напред, що се отнася до наличието на дерогации във връзка с третирането на останалите финансови институции, следва да се отбележи, че само по себе си просто съществуването на конкурентно отношение не може да породи извод, че тези институции се намират, с оглед на целта на данъка, в сходно фактическо и правно положение с положението на кредитните институции, които подлежат на облагане с този данък.
- 125 По-нататък, що се отнася до довода, че отсъствието на наложени изисквания спрямо останалите финансови институции би могло да представлява допълнителна заплаха за финансовата стабилност и допълнителен риск от непреки разходи за държавата, този довод следва да се отхвърли по съображенията, изложени в точка 78 по-горе.
- 126 Накрая, жалбоподателите се оплакват, че Комисията не е оценила правилно равнището на общата стойност на дълговете на ипотечните фондове. Без да посочват точната стойност на тези дългове, жалбоподателите все пак изтъкват някои общи суми по ипотечни кредити на домакинствата, а именно суми, съответстващи на 19 милиарда SEK (около 1,68 милиарда евро) и на 35,1 милиарда SEK (около 3,1 милиарда евро). Въпреки това, извън факта, че посочените размери са общи данни за ипотечните фондове, а прагът за облагане с данъка се отнася до собствени за всяка кредитна институция данни, посочените числа не се доближават до прага на данъка, а именно 150 милиарда SEK.
- 127 Поради това следва да се приеме, че доводите на жалбоподателите във връзка с наличието на дерогации от референтната система не са от естество да докажат, че Комисията е трябвало да срещне сериозни затруднения при преценката си в това отношение.
- 128 От изложените по-горе съображения следва, че жалбоподателите не са доказали, че Комисията е трябвало да изпита съмнения относно квалифицирането на данъка по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС, с оглед на които да започне официалната процедура по разследване. Поради това жалбата следва да бъде отхвърлена в цялост, без да е необходимо да се предприемат процесуално-организационните действия, поискани от жалбоподателите, тъй като Общият съд разполага с компетентност съгласно член 90, параграф 1 от Процедурния правилник да не вземе решение за извършването им, когато счита това за уместно.

По съдебните разноски

- 129 Съгласно член 134, параграф 1 от Процедурния правилник загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане.

- 130 Тъй като жалбоподателите са загубили делото, те следва да бъдат осъдени да понесат направените от тях съдебни разноски, както и тези на Комисията, в съответствие с нейното искане.
- 131 Кралство Швеция понася направените от него съдебни разноски съгласно член 138, параграф 1 от Процедурния правилник.

По изложените съображения

ОБЩИЯТ СЪД (четвърти разширен състав)

реши:

- 1) Отхвърля жалбата.
- 2) Осъжда *Ideella föreningen Svenska Bankföreningen med firma Svenska Bankföreningen, Näringsverksamhet и Länsförsäkringar Bank AB* да понесат, наред с направените от тях съдебни разноски, и тези на Европейската комисия.
- 3) Кралство Швеция понася направените от него съдебни разноски.

Rapasavvas

da Silva Passos

Jaeger

Gervasoni

Póltorak

Обявено в открито съдебно заседание в Люксембург на 17 април 2024 година.

Подписи