



Den polske afgift i detailsektoren og den ungarske reklameafgift er ikke i strid med de EU-retlige bestemmelser på statsstøtteområdet

Domstolen forkastede derfor Kommissionens appeller og stadfæstede Rettens domme

Ved en lov, som trådte i kraft den 1. september 2016, indførte Polen en afgift i detailsektoren. Afgiftsgrundlaget var alle detailhandelndes månedlige omsætning fra salget af varer til forbrugerne på mere end 17 mio. polske zloty (PLN) (ca. fire mio. EUR). Denne afgift omfattede to satser: En sats på 0,8% fandt anvendelse på en omsætning på mellem 17 og 170 mio. PLN, og en sats på 1,4% fandt anvendelse på en omsætning på mere end sidstnævnte beløb.

Efter den formelle undersøgelsesprocedure vedrørende denne foranstaltning, der blev indledt ved afgørelse af 19. september 2016¹, fastslog Europa-Kommissionen ved afgørelse af 30. juni 2017², at denne progressive afgift udgjorde statsstøtte, der var uforenelig med det indre marked, og pålagde Polen at ophæve alle indstillede betalinger vedrørende denne afgift med virkning fra vedtagelsen af afgørelsen.

Ved dom af 16. maj 2019³ annullerede Den Europæiske Unions Ret på grundlag af Polens sagsanlæg dels afgørelsen om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure, dels den negative afgørelse vedrørende Polen. Retten fastslog, at Kommissionen med urette havde fundet, at indførelsen af en progressiv afgift på omsætningen fra detailsalg af varer indebar en selektiv fordel for virksomheder, der havde en lav omsætning forbundet med denne aktivitet, og at Kommissionen for så vidt angår afgørelsen om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure ikke på grundlag af sagens akter på tidspunktet for vedtagelsen af denne afgørelse foreløbigt kunne kvalificere den omtvistede skatteforanstaltning som ny støtte uden at støtte sig på en berettiget tvivl for så vidt angår dette punkt.

Ungarn havde for sit vedkommende ved en lov, som trådte i kraft den 15. august 2014, indført en progressiv afgift på indtægter, der er forbundet med publicering af reklamer i denne medlemsstat. Denne afgift, der blev fastsat på grundlag af nettoomsætningen for virksomheder, der publicerer reklamer (skrevne nyhedsorganer, audiovisuelle medier, plakatopsættere) i Ungarn, omfattede i første omgang en skala med seks progressive satser på grundlag af omsætning, tilpasset efterfølgende for kun at omfatte to satser, og som for de afgiftspligtige, hvis overskud før skat i regnskabsåret 2013 var nul eller negativt, gav mulighed for at fradrage 50% af underskud fremført fra tidligere regnskabsår i deres afgiftsgrundlag.

Efter den formelle undersøgelsesprocedure vedrørende denne foranstaltning, der blev indledt ved afgørelse af 12. marts 2015⁴, fandt Kommissionen ved afgørelse af 4 november 2016⁵, at den af

¹ Afgørelse af 19.9.2016 om statsstøtte SA.44351 (2016/C) (ex 2016/NN) – Polsk afgift i detailsektoren – Opfordring til at fremsætte bemærkninger efter artikel 108, stk. 2 [TEUF] (EUT 2016, C 406, s. 76, herefter »indledningsafgørelsen«).

² Afgørelse (EU) 2018/160 af 30.6.2017 om statsstøtte SA.44351 (2016/C) (ex 2016/NN), iværksat af Polen vedrørende afgiften i detailsektoren (EUT 2018, L 29, s. 38), herefter »den negative afgørelse vedrørende Polen«.

³ Rettens dom af 16.5.2019, Polen mod Kommissionen, [T-836/16 og T-624/17](#); jf. ligeledes pressemeddelelse nr. [64/19](#).

⁴ Afgørelse af 12.3.2015 om statsstøtte SA.39235 (2015/C) (ex 2015/NN) – Ungarn – Reklameafgift – Opfordring til at fremsætte bemærkninger efter artikel 108, stk. 2 [TEUF] (EUT 2015, C 136, s. 7).

⁵ Kommissionens afgørelse (EU) 2017/329 af 4.11.2016 om foranstaltning SA.39235 (2015/C) (ex 2015/NN) gennemført af Ungarn om afgifter på reklameomsætning (EUT 2017, L 49, s. 36).

Ungarn indførte skatteforanstaltning som følge både af dens progressive struktur og den mulighed for fradrag for fremførte underskud, som den gav, udgjorde statsstøtte, der var uforenelig med det indre marked, og pålagde en øjeblikkelig og effektiv tilbagesøgning af den støtte, der var blevet betalt til støttemodtagerne.

Ved dom af 27. juni 2019⁶ annullerede Retten på grundlag af Ungarns sagsanlæg denne sidstnævnte afgørelse, da den fastslog, at Kommissionen med urette havde fundet, at den omtvistede skatteforanstaltning og ordningen for delvis fradrag af de fremførte underskud udgjorde selektive fordele.

I to domme afsagt den 16. marts 2021 forkastede Domstolens Store Afdeling de af Kommissionen iværksatte appeller til prøvelse af de appellerede domme. Til støtte for sine appeller gjorde Kommissionen særligt gældende, at Retten havde tilsidesat artikel 107, stk. 1, TEUF, da den fastslog, at den progressive karakter af beskatningen af den respektive omtvistede omsætning ikke var forbundet med nogen selektiv fordel.

Idet den i sine domme forkastede Kommissionens klagepunkter, bekræftede Domstolen det fastlagte princip på området for grundlæggende frihedsrettigheder – i forhold til statsstøtteområdet – hvorefter **medlemsstaterne på EU-rettens nuværende udviklingstrin hvad angår den skatteretlige harmonisering frit kan vælge det afgiftssystem, de finder mest hensigtsmæssigt, således at anvendelsen af progressiv beskatning på grundlag af omsætningen henhører under hver enkelt medlemsstats skønsbeføjelse**⁷, forudsat at de grundlæggende kendetegn ved den pågældende foranstaltning ikke giver anledning til noget åbenbart diskriminerende forhold.

Domstolens bemærkninger

Domstolen bemærkede indledningsvis, at med henblik på kvalificeringen af en almenlydig foranstaltning som »statsstøtte« som omhandlet i artikel 107, stk. 1, TEUF kræver betingelsen om, at den i den pågældende foranstaltning fastsatte fordel skal være selektiv, en stillingtagen til, om denne foranstaltning kan begunstige »visse virksomheder eller visse produktioner« i forhold til andre virksomheder, der under hensyntagen til formålet med den nævnte ordning befinder sig i en sammenlignelig faktisk og retlig situation og således er udsat for en differentieret behandling, der i det væsentlige kan betegnes som forskelsbehandling. Navnlig når det drejer sig om en national skatteforanstaltning, påhviler det Kommissionen, efter at have identificeret referencesystemet, dvs. hvad der er den »normale« skatteordning i den pågældende medlemsstat, at godtgøre, at den omhandlede skatteforanstaltning udgør en afvigelse fra dette referencesystem, for så vidt som den indfører en differentiering mellem erhvervsdrivende, der i forhold til det formål, der forfølges med den pågældende medlemsstats referencesystem, befinder sig i en sammenlignelig faktisk og retlig situation, uden at differentieringen herved er begrundet i arten eller den almindelige opbygning af den pågældende ordning.

Det er i lyset af disse betragtninger, at Domstolen først foretog en undersøgelse af, om Retten i det foreliggende tilfælde med rette fastslog, at Kommissionen ikke havde godtgjort, at den progressive karakter af de omtvistede skatteforanstaltninger indebar en selektiv fordel til fordel for »visse virksomheder eller visse produktioner«. For så vidt angår dette punkt bekræftede Domstolen Rettens analyse, hvorefter de i de respektive omtvistede skatteforanstaltninger fastsatte progressive satser var en integrerende del af det referencesystem, i lyset af hvilket det skulle vurderes, om det kunne godtgøres, at der forelå en selektiv fordel.

Henset til medlemsstaternes autonomi på skatteområdet uden for de områder, hvor EU-skatte retten er genstand for harmonisering, kan disse medlemsstater således frit vælge det afgiftssystem, de finder mest hensigtsmæssigt ved i givet fald at indføre progressiv

⁶ Rettens dom af 27.6.2019, Ungarn mod Kommissionen, [T-20/17](#); jf. ligeledes pressemeddelelse nr. [84/19](#) (herefter sammen med nævnte dom Polen mod Kommissionen »de appellerede domme«).

⁷ Jf. navnlig i denne retning dom af 3.3.2020, Vodafone Magyarország, [C-75/18](#), præmis 49, og af 3.3.2020, Tesco Global Áruházak, [C-323/18](#), præmis 69 (jf. ligeledes pressemeddelelse [nr.°20/20](#)), og vedrørende statsstøtte dom af 26.4.2018, ANGED, [C-233/16](#), præmis 50 (jf. ligeledes pressemeddelelse [nr. 57/18](#)).

beskatning. Navnlig er de EU-retlige bestemmelser på statsstøtteområdet principielt ikke til hinder for, at medlemsstaterne beslutter at vælge progressive afgiftssatser, som skal tage hensyn til de afgiftspligtige personers betalingsevne, ligesom de heller ikke forpligter medlemsstaterne til at forbeholde anvendelsen af progressive satser for beskatning af overskud under udelukkelse af beskatning baseret på omsætningen.

Under disse omstændigheder udgør de grundlæggende kendetegn ved skatten, som de progressive afgiftssatser udgør en del af, principielt referencesystemet eller den »normale« skatteordning med henblik på analysen af selektivitetsbetingelsen. Det tilkommer i givet fald Kommissionen at godtgøre, at kendetegnene ved en national skatteforanstaltning er blevet udformet på en åbenbart diskriminerende måde, således at de skal udelukkes fra referencesystemet, hvilket bl.a. kan vise sig ved et valg af kriterier for beskatning, som ikke har nogen sammenhæng med det med denne foranstaltning forfulgte formål. I denne forbindelse fandt Domstolen imidlertid i det foreliggende tilfælde, at **Kommissionen ikke havde godtgjort, at kendetegnene ved de foranstaltninger, som blev vedtaget af henholdsvis den polske lovgiver og den ungarske lovgiver, blev udformet på en åbenbart diskriminerende måde** for at omgå de krav, der følger af de EU-retlige bestemmelser på statsstøtteområdet. Under disse omstændigheder kunne Retten derfor med føje fastslå i de appellerede domme, at Kommissionen fejlagtigt havde støttet sig på et utilstrækkeligt og hypotetisk referencesystem ved at antage, at de respektive omtvistede skatteforanstaltningers progressive skala ikke var en del af det referencesystem, på grundlag af hvilket disse foranstaltningers selektive karakter skulle vurderes.

I sag (C-562/19 P) om den progressive afgiftssats i detailsektoren, der blev indført i Polen, undersøgte Domstolen dernæst den begrundelse, som Retten støttede sig på med henblik på ligeledes at annullere afgørelsen om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure for så vidt angår den af denne medlemsstat vedtagne skatteforanstaltning. I det foreliggende tilfælde fastslog Retten i det væsentlige, at Kommissionen havde baseret sin foreløbige kvalificering af den omtvistede skatteforanstaltning som ny støtte på en åbenbart forkert analyse af denne foranstaltning, der derfor ikke i tilstrækkelig grad kunne underbygge en rimelig tvivl om kvalificeringen af denne foranstaltning som ny støtte. I denne henseende bemærkede Domstolen, at Unionens retsinstanter ved kontrollen af gyldigheden af en sådan afgørelse om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure blot skal foretage en begrænset prøvelse af Kommissionens vurdering med hensyn til kvalificeringen af en foranstaltning som »statsstøtte« som omhandlet i artikel 107, stk. 1, TEUF. Domstolen fastslog således, at Retten med sin fremgangsmåde blot foretog en prøvelse af, om Kommissionen havde anlagt et åbenbart urigtigt skøn i forbindelse med sin foreløbige kvalificering som statsstøtte i afgørelsen om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure, og Domstolen udtalte i denne forbindelse, at Retten under alle omstændigheder ikke annullerede denne afgørelse som følge af en ren gentagelse af de grunde, der gav den anledning til at annullere den negative afgørelse vedrørende Polen. Derfor **forkastede Domstolen anbringenderne rettet mod Rettens dom, for så vidt som denne annullerede afgørelsen om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure og det dermed forbundne indstillingspåbud.**

Endelig fastslog Domstolen i **sag C-596/19 P om den i Ungarn indførte reklameafgift, at Retten ikke begik en retlig fejl, da den fandt, at overgangsordningen for delvis fradrag for fremførte underskud ikke medførte nogen selektiv fordel.** Indførelsen af en overgangsforanstaltning, der tager hensyn til overskuddet, er således ikke uden sammenhæng med det af den ungarske lovgiver forfulgte omfordelingsformål med indførelsen af reklameafgiften. Domstolen fremhævede i denne forbindelse, at kriteriet om manglende bogført overskud i regnskabsåret forud for ikrafttrædelsen af den nævnte afgift i det foreliggende tilfælde var af objektiv karakter, idet de virksomheder, der var omfattet af ordningen for delvis fradrag af tab, ud fra dette synspunkt havde en mindre bidragsevne i forhold til andre virksomheder.

Af disse grunde **forkastede Domstolen de af Kommissionen iværksatte appeller til prøvelse af de appellerede domme i deres helhed.**

Bemærkning: En dom eller kendelse afsagt af Retten kan appelleres til Domstolen. Appellen er begrænset til retlige spørgsmål og har principielt ikke opsættende virkning. Såfremt den kan antages til realitetsbehandling og er begrundet, ophæver Domstolen Rettens afgørelse. I tilfælde af, at sagen er moden til afgørelse, kan Domstolen selv træffe endelig afgørelse i tvisten. I modsat fald hjemviser Domstolen sagen til Retten, der er bundet af den afgørelse, som Domstolen træffer i appelsagen.

Dette er et ikke-officielt dokument til mediernes brug og forpligter ikke Domstolen.

Dommene i sagerne [C-562/19 P](#) og [C-596/19 P](#) offentliggøres på webstedet CURIA på afsigelsesdagen.

Kontakt i Kontoret for Presse og Information: Gitte Stadler ☎ (+352) 4303 3127

Billeder fra domsafsigelsen er tilgængelige via »[Europe by Satellite](#)« ☎ (+32) 2 2964106