Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (осми състав)

3 октомври 2019 година*

„Преюдициално запитване — Икономическа и парична политика — Европейска система от национални и регионални сметки в Европейския съюз — Регламент (ЕС) № 549/2013 — Сектор „Държавно управление“ — Каптивна финансова институция — Понятие — Дружество, което предлага на домакинствата със средни или скромни доходи ипотечни кредити под контрола на държавното управление“

По дело C-632/18

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Conseil d'État (Държавен съвет, Белгия) с акт от 28 септември 2018 г., постъпил в Съда на 10 октомври 2018 г., в рамките на производство по дело

Fonds du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale SCRL

срещу

Institut des Comptes nationaux (ICN),

СЪДЪТ (осми състав),

състоящ се от: F. Biltgen, председател на състава, C. G. Fernlund и L. S. Rossi (докладчик), съдии,

генерален адвокат: M. Campos Sánchez-Bordona,

секретар: R. Schiano, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 13 май 2019 г.,

като има предвид становищата, представени:

– за Fonds du Logement de la Région de Брюксел-Capitale SCRL, от E. van Nuffel d'Heynsbroeck, K. Mununguи L. Bersou, адвокати,

– за Institut des Comptes nationaux (ICN), от J.-F. De Bock и P. Michou, адвокати,

– за Европейската комисия, от J.-P. Keppenne и F. Simonetti, в качеството на представители,

предвид решението, взето след изслушване на генералния адвокат, делото да бъде разгледано без представяне на заключение,

* Език на производството: френски.

постанови настоящото

Решение

1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на Регламент (ЕС) № 549/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 21 май 2013 година относно Европейската система от национални и регионални сметки в Европейския съюз (ОВ L 174, 2013 г., стр. 1).

2 Запитването е отправено в рамките на спор между Fonds du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale SCRL (Фонд за жилищно настаняване за регион Брюксел-столица, наричан по-нататък „Фондът“) и Institut des Comptes nationaux (ICN) относно направеното от последния класифициране на Фонда в сектор „Държавно управление“ въз основа на изменената европейска система от национални сметки, въведена с Регламент № 549/2013 (наричана по-нататък „ЕСС 2010“).

Правна уредба

Правото на Съюза

3 Европейската система от интегрирани икономически сметки (ЕСС) е статистически и правен инструмент, който Европейският съюз е приел, за да осигури съпоставима информация за структурата на икономиките на държавите членки и тяхното развитие. Първата ЕСС, наречена „ЕСС 95“, е създадена с Регламент (ЕО) № 2223/96 на Съвета от 25 юни 1996 година относно Европейската система от национални и регионални сметки в Общността (ОВ L 310, 1996 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 10, том 2, стр. 3). ЕСС 2010, въведена с Регламент № 549/2013, е приемник на ЕСС 95.

4 Съображение 3 от Регламент № 549/2013 гласи следното:

„Гражданите на Съюза имат нужда от икономическите сметки, които са основно средство за анализ на икономическото положение на дадена държава членка или регион. За целите на съпоставимостта тези сметки следва да бъдат изготвяни въз основа на единен набор от принципи, които не подлежат на различно тълкуване. Предоставяната информация следва да бъде възможно най-точна, пълна и навременна, за да се гарантира максимална прозрачност във всички сектори“.

5 Съображение 14 от този регламент уточнява:

„ЕСС 2010 ще замени постепенно всички други системи като референтна рамка от общи стандарти, определения, класификации и счетоводни правила, предназначена за изготвяне на сметките на държавите членки съобразно целите на Съюза, за да могат да се получават резултати, които да са съпоставими между държавите членки“.

6 Член 1, параграфи 1 и 2 от посочения регламент гласи:

„1. С настоящия регламент се създава [ЕСС 2010].

2. ЕСС 2010 предвижда:

а) методика (приложение А) за общите стандарти, определения, класификации и счетоводни правила, които да се използват за изготвяне на съпоставима база на сметките и таблиците за целите на Съюза, заедно с резултатите, изисквани по член 3;

б) програма (приложение Б), определяща сроковете, в които държавите членки предават на Комисията (Евростат) сметките и таблиците, изготвени съгласно методиката по буква а)“.

7 Глава 1 от приложение А към същия регламент, която се отнася до общите характеристики и основните принципи на ЕСС 2010, съдържа по-специално точки 1.01, 1.19, 1.34, 1.35, 1.36 и 1.57 от това приложение, които гласят:

„1.01 [ЕСС 2010] представлява международно съпоставима отчетна рамка за систематично и подробно описание на сектор „Общо за икономиката“ (което би могло да се отнася за регион, държава или група от държави), неговите компоненти и връзките му с други икономики.

[…]

1.19 За [Съюза] и неговите държави членки данните, получени от рамката на ЕСС, играят съществена роля при формулирането и наблюдението на техните икономически и социални политики.

[…]

1.34 Секторните сметки са създадени чрез разпределяне на единиците по сектори и това позволява операциите и балансиращите позиции по сметките да бъдат представени по сектори. Представянето по сектори разкрива много ключови измервания за целите на икономическата и фискалната политика. Основните сектори са домакинства, държавно управление, предприятия (финансови и нефинансови), нетърговски организации, обслужващи домакинствата, и останал свят.

Важно е разграничението между пазарна и непазарна дейност. Субект под контрола на държавното управление, който се оказва пазарно корпоративно предприятие, се класифицира в сектора на корпоративните предприятия извън сектор „Държавно управление“. Така дефицитът и дългът на корпоративното предприятие няма да бъдат част от дефицита и дълга на консолидирания държавен бюджет.

1.35 Важно е да се определят ясни и солидни критерии за определяне и отнасяне по сектори.

Държавният сектор се състои от всички резидентни институционални единици в икономиката, които се контролират от държавното управление. Частният сектор се състои от всички останали резидентни единици.

Таблица 1.1 представя критериите, използвани за разграничаване между държавен и частен сектор, в държавния сектор — между сектора на държавното управление и сектора на държавните корпоративни предприятия, в частния сектор — между сектора на нетърговските организации, обслужващи домакинствата, и сектора на частните корпоративни предприятия.

Таблица 1.1

Критерии	Контролирани от държавното управление (държавен сектор)	Под частен контрол (частен сектор)
Непазарна продукция	Сектор „Държавно управление“	Сектор „Нетърговски организации, обслужващи домакинствата“
Пазарна продукция	Държавни корпоративни предприятия	Частни корпоративни предприятия

1.36 Контролът се определя като способността за определяне на общата политика или програма на дадена институционална единица. Повече подробности относно определението на понятието „контрол“ се съдържат в точки 2.35—2.39.

[…]

1.57 Институционалните единици са стопански субекти, които са в състояние да притежават стоки и активи, да поемат задължения и да участват в икономически дейности и операции с други единици от свое име. За целите на системата ЕСС 2010 институционалните единици са групирани в пет взаимно изключващи се вътрешни институционални сектора:
а) нефинансови предприятия;
б) финансови предприятия;
в) държавно управление;
г) домакинства;
д) нетърговски организации, обслужващи домакинствата.

Петте сектора, взети заедно, съставят цялата национална икономика. Всеки сектор е разделен на подсектори. Системата ЕСС 2010 осигурява възможност за съставяне на пълен комплект от сметки за потоците и от баланси за всеки сектор и подсектор, както и за цялата икономика. Нерезидентните единици могат да си взаимодействат с тези пет вътрешни сектора, като взаимодействията им са между петте вътрешни сектори и шестия институционален сектор — „Останал свят“.

[…]“.

8 Глава 2, озаглавена „Единици и групировки от единици“, от приложение А към Регламент № 549/2013 включва по-специално точки 2.21—2.23, 2.27 и 2.28, които гласят следното:

„Каптивни финансови институции

2.21 Пример за каптивна финансова институция е холдингово дружество, което само притежава активи на дъщерни дружества. Примери за други единици, които също се разглеждат като каптивни финансови институции, са единици с характеристики на ПСП [предприятие със специално предназначение], както са описани по-горе, включително инвестиционни и пенсионни фондове и единици, използвани за държане и управление на имущество на частни лица или семейства, които емитират дългови ценни книжа от името на свързани дружества (такова дружество може да бъде наречено посредник), и изпълняват други финансови функции.

2.22 Степента на независимост от дружеството майка може да се демонстрира чрез упражняване от дъщерното дружество на съществен контрол върху своите активи и пасиви до степен на поемане на рисковете и получаване на ползите, свързани с активите и пасивите. Тези единици се класифицират в сектор „Финансови предприятия“.

2.23 Субект от този вид, който не може да действа независимо от своето дружество майка и е само пасивен държател на активи и пасиви (понякога образно описван като действащ „на автопилот“), не се третира като отделна институционална единица, освен ако е резидент в икономика, различна от тази на дружеството майка. Ако е резидент в същата икономика като своето дружество майка, той се третира като „изкуствено дъщерно дружество“, както е описано по-долу.

[…]

Единици на държавното управление със специално предназначение

2.27 Държавното управление също може да създаде единици със специално предназначение с характеристики и функции, подобни на тези на каптивните финансови институции и изкуствените дъщерни дружества. Тези единици нямат правомощия да действат независимо и са с ограничен спектър на операциите, които могат да извършват. Те не поемат рисковете и не получават ползите, свързани с активите и пасивите, които държат. Ако са резиденти, тези единици се разглеждат като неразделна част от държавното управление, а не като отделни единици. Ако са нерезиденти, те се разглеждат като отделни единици. Всички операции, извършени от тях в чужбина, се отразяват в съответните операции на държавното управление. Така дадена единица, която взема заем в чужбина, се разглежда като предоставяща същата сума като кредит на държавното управление при същите условия както първоначално получения заем.

2.28 Накратко, сметките на ПСП, които не разполагат с независимост при действията, се консолидират с тези на дружеството майка, освен ако те са резиденти в икономика, различна от тази на дружеството майка. Съществува едно изключение от това общо правило в случаите, когато нерезидентното ПСП е създадено от държавното управление“.

9 В същата глава 2 от приложение A, озаглавена „Институционални сектори“, се съдържат точка 2.31 и сл. В тези точки се изброяват институционалните сектори и подсектори, в които трябва да се класифицират институционалните единици, които имат аналогично икономическо поведение. Графика 2.1, която се съдържа в точка 2.32 от посоченото приложение, уточнява под формата на схема процеса на разпределение на единиците по сектори. Сред тези сектори са сектор „Държавно управление“ (S. 13) и сектор „Финансови предприятия“ (S. 12). От точки 2.66 и 2.71 от същото приложение съответно следва, че сектор „Финансови предприятия“ обхваща изброените в тази точка девет подсектора и всеки от тези подсектори се подразделя в зависимост от това дали съответното финансово предприятие е под обществен, частен или чужд контрол.

10 Глава 20, озаглавена „Сметки за държавното управление“, от приложение A към Регламент № 549/2013 определя по-специално какво следва да се разбира под „сектор „Държавно управление“. В тази глава е включена точка 20.17, която гласи:

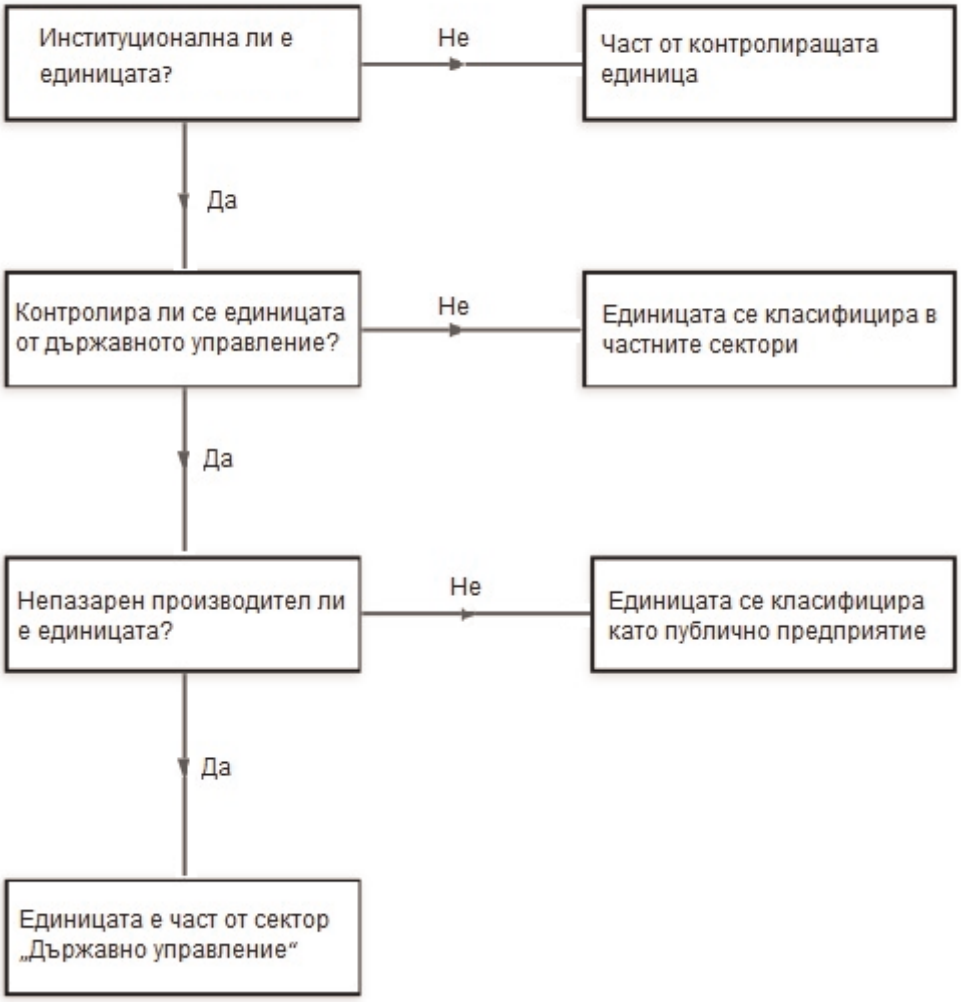
„Други единици на сектор „Държавно управление“

20.17 Възможно е да е трудно да се вземе решение относно класификацията на производителите на стоки и услуги, които работят под влиянието на единици на държавното управление. Алтернативите са те да бъдат класифицирани като държавно

управление или ако отговарят на условията за институционални единици — като държавни корпоративни предприятия. За тези случаи се използва следната схема на вземане на решение:

Диаграма 20.1 — Схема на вземане на решение“.

Диаграма 20.1 – Схема на вземане на решение



“.

11 Точка 20.19 и сл. от приложение A към Регламент № 549/2013 разглеждат въпроса за „[п]азарно/непазарно разграничение“. По-конкретно точка 20.29 въвежда „[п]азарен/непазарен тест“, съгласно който по-специално, за да бъде считана за пазарен производител, единицата на държавното управление трябва да покрива поне 50 % от разходите си с продажбите през достатъчно продължителен многогодишен период.

12 Съгласно точки 20.32—20.34 от приложение A към този регламент, групирани под заглавие „Гранични случаи между финансово посредничество и държавно управление“:

„20.32 Следва да бъде обърнато специално внимание на единиците, които се занимават с финансови дейности. Финансовото посредничество е дейността, при която единиците придобиват финансови активи, като в същото време поемат пасиви за своя собствена сметка, като извършват финансови операции.

20.33 Финансовият посредник се излага на риск, като поема пасиви за своя собствена сметка. Ако например една държавна финансова единица управлява активи, но не се излага на риск чрез поемане на пасиви за своя собствена сметка, тя не е финансов посредник и единицата се класифицира в сектор „Държавно управление“, а не в сектор „Финансови предприятия“.

20.34 Прилагането на количествения критерий на пазарния/непазарния тест към държавни корпоративни предприятия, занимаващи се с финансово посредничество или с управление на активи, обикновено не е от значение, защото техните доходи произтичат както от доход от собственост, така и от холдингова печалба“.

Белгийското право

13 Ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale, du 17 juillet 2003, portant le code bruxellois du logement (Постановление на регион Брюксел-столица от 17 юли 2003 г. относно Брюкселския жилищен кодекс, *Moniteur belge* от 29 април 2004 г., стр. 35501), изменено с Ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale, du 11 juillet 2013 (Постановление на регион Брюксел-столица от 11 юли 2013 г., *Moniteur belge* от 18 юли 2013 г., стр. 45239 и поправка в *Moniteur belge* от 26 юли 2013 г., стр. 47151) (наричан по-нататък „Брюкселският жилищен кодекс“), съдържа дял IV, озаглавен „Компетентни по отношение на жилищното настаняване органи“. В глава VI от този дял, посветена на разпоредбите, приложими за Фонда, се съдържат членове 111—119.

14 Съгласно член 111 от този кодекс:

„[Фондът] се учредява под формата на кооперативно дружество с ограничена отговорност.

[…]“.

15 Член 112, параграф 1 от Кодекса гласи:

„Фондът осъществява дейност, свързана с неговите общественополезни цели, а именно:

1° предоставя на лица със средни или ниски доходи посредством отпускане на ипотечни кредити (при условия, определени от правителството) средства за възстановителни работи, преустройство, приспособяване, придобиване на собственост в пълен обем или под формата на друго основно вещно право, строителни или реставрационни дейности на жилище, предназначено да се използва основно за лични жилищни нужди, или за подобряване на енергийните му характеристики;

[…]

6° насърчава експериментирането и провеждането на обсъждания в тези области и предлага на правителството нови политики“.

16 По смисъла на член 113, първа алинея от Брюкселския жилищен кодекс:

„Фондът изпълнява задачите си в зависимост от приоритетите и насоките, определени в договора за управление, който сключва с правителството, за срок от пет години. При липса на договор за управление и след консултация с Фонда, правителството определя специалните условия за изпълнение на член 114 за срок от една бюджетна година“.

17 Член 115 от Кодекса гласи следното:

„Фондът изготвя годишен доклад за оценка на изпълнението на договора за управление и го представя на правителството, след становище на комисаря/комисарите, посочен(и) в член 118 от настоящия кодекс“.

18 Член 116, параграф 1, първа алинея от посочения кодекс предвижда:

„Фондът може да бъде упълномощен от правителството да договаря гарантирани от региона заеми в рамките на определения от парламента на регион Брюксел-столица бюджет. Гаранцията покрива и операциите по финансово управление, свързани с тези заеми“.

19 Член 118, параграф 1 от Кодекса предвижда:

„Фондът се контролира от правителството. Този контрол се упражнява от назначени от правителството двама комисари, принадлежащи към различни езикови групи“.

20 Член 1 от Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, du 2 mai 1996, déterminant les modalités de l'intervention à charge du budget de la Région de Bruxelles-Capitale auprès du Fonds du logement de la Région de Bruxelles-Capitale (Наредба на правителството на регион Брюксел-столица от 2 май 1996 г. за определяне на условията и реда за намеса за сметка на бюджета на регион Брюксел-столица във Фонда за жилищно настаняване на регион Брюксел-столица, *Moniteur belge* от 26 ноември 1996 г., стр. 29725), изменена с Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, du 8 septembre 2011, modifiant plusieurs arrêtés relatifs au Fonds du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale (Наредба на правителството на регион Брюксел-столица от 8 септември 2011 г. за изменение на няколко наредби относно Фонда за жилищно настаняване на регион Брюксел-столица (*Moniteur belge* от 11 октомври 2011 г., стр. 62442), предвижда:

„В рамките на кредитите, записани за тази цел в бюджета на регион Брюксел-столица, министърът или държавният секретар, който отговаря за жилищното настаняване, предоставя на [Фонда] капиталови вноски, предназначени да финансират инвестициите му с оглед на осъществяването на неговите обществено-полезни цели, посочени в член 80 [от Брюкселския жилищен кодекс]“.

21 Съгласно член 2 от тази наредба:

„По отношение на заемополучателите регион Брюксел-столица гарантира изплащането на заемите, които [Фондът] отпуска, в рамките на даденото от правителството на регион Брюксел-столица одобрение за бюджетна година. Размерът и условията на тези заеми се одобряват от компетентните за бюджета и жилищното настаняване министри или държавни секретари.

[…]“.

22 Специалните условия за отпускане на кредити са определени в Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, du 22 mars 2008, relatif à l'utilisation par le Fonds du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale, des capitaux provenant du fonds B2 pour ses opérations générales de crédits hypothécaires (Наредба на правителството на регион Брюксел-столица от 22 март 2008 г. относно използването от Фонда за жилищно настаняване на регион Брюксел-столица на капиталите от фонд B2 за неговите общи ипотечни кредити, *Moniteur belge* от 10 юни 2008 г., стр. 29122) и в Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, du 22 mars 2008, relatif à l'utilisation, par le Fonds du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale, des capitaux provenant du fonds B2, pour ses opérations de prêts hypothécaires complémentaires aux jeunes ménages (Наредба на правителството на регион Брюксел-столица от 22 март 2008 г. относно използването от Фонда за жилищно настаняване на регион Брюксел-столица на капиталите от фонд B2 за допълнителни ипотечни кредити за млади семейства, *Moniteur belge* от 28 август 2008 г., стр. 45028).

Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси

23 От предоставената на Съда преписка е видно, че Фондът, създаден през 1985 г., е частноправно дружество, като публичната администрация не участва в капитала му или в органите за вземане на решения. Фондът за жилищно настаняване води началото си от Ligue des Familles nombreuses (Лига на многодетните семейства) Белгия, създадена през 1929 г. Целта на Фонда е насърчаването на достъпа до жилищно настаняване и до собственост на лицата със скромни и средни доходи в регион Брюксел-столица и за тази цел е натоварен с извършване на обществени услуги, състоящи се по-специално в предоставяне на кредити на домакинствата за тяхното жилище (придобиване и енергийно обновяване), изграждане на жилища с оглед съдействие при наемане на жилище, съдействие при наемане на жилище и помощ за предоставяне на гаранция по договор за наем. За да изпълнява успешно задачите си, Фондът ползва от регион Брюксел-столица по-специално субсидии, гаранция по заемите, които договаря, и предоставени от този регион подлежащи на възстановяване аванси.

24 В Белгия ICN има за задача да разработва статистическите данни, изисквани съгласно ЕСС 2010, и да класифицира за тази цел различните стопански субекти по сектори в определените от Регламент № 549/2013 категории, като основните сектори са домакинства, държавно управление, предприятия (финансови и нефинансови), нетърговски организации, обслужващи домакинствата (НТООД), и останал свят.

25 Сред многобройните промени, въведени от ЕСС 2010 в сравнение с ЕСС 95, е и добавянето на нов подсектор „Каптивни финансови институции и заемодатели (S.127)“ и съвкупност от правила, установяващи условията, при които даден субект се класифицира в този нов подсектор, или обратно, се отнася към сектора на неговата контролираща структура.

26 След влизането в сила на ЕСС 2010 ICN, подобно на националните статистически служби на всички останали държави членки, е трябвало да преразгледа класификацията на голям брой публичноправни субекти, включително Фондът, които преди това са били класифицирани по ЕСС 95 като финансови институции (S.12).

27 С решение от 30 март 2015 г., като се основава на въведените с ЕСС 2010 нови принципи, и по-специално на съдържащата се в точка 20.17 от приложение A към Регламент № 549/2013 схема за вземане на решения, ICN приема, че Фондът е отделна институционална единица, контролирана от държавното управление на регионално равнище, а именно регион Брюксел-столица, чиито дейности са от финансово естество и която има характеристиките на каптивна финансова институция. Следователно като непазарна единица Фондът трябва да бъде класифициран в сектор „Държавно управление на регионално равнище“ (S.13.12). ICN уточнява, че дадена единица, която е контролирана от държавното управление и има характеристиките на

каптивна финансова институция, не се счита за финансов посредник и анализът на излагането ѝ на риск, както е предвидено в точка 20.33 от приложение А към Регламент № 549/2013, не е релевантен.

28 На 15 май 2015 г. Фондът сезира запитващата юрисдикция, Conseil d'État (Държавен съвет, Белгия), с жалба за отмяна на решението за класификация. След като констатира, че няма спор, че Фондът е отделна институционална единица, тази юрисдикция потвърждава становището на ICN, че регион Брюксел-столица осъществява контрол върху институционалната единица. Запитващата юрисдикция уточнява, че Фондът оспорва законосъобразността на мотивите, възприети от ICN, за да го квалифицира като „каптивна финансова институция“, и има съмнения относно такава квалификация на Фонда.

29 В този контекст Conseil d'État решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) Трябва ли точки 2.22, 2.23, 2.27, 2.28 и 20.33 от приложение А към Регламент (ЕС) № 549/2013 да се тълкуват в смисъл, че отделен институционален субект, който е под контрола на държавното управление, следва да се счита за непазарен субект и следователно попада в сектор „Държавно управление“, ако има характеристиките на каптивна финансова институция, без да е необходимо да се проверява критерият за излагането му на риск?

2) Може ли субект, който извършва дейност под контрола на държавното управление, да се квалифицира като каптивна финансова институция по смисъла на точки 2.21—2.23, 2.27 и 2.28 от приложение А към Регламент (ЕС) № 549/2013:
   а) поради това че с регламентирането на дейността му от държавното управление се отнема самостоятелността му по отношение на неговите активи, макар да му се оставя способността да взема решение относно това дали да предостави отпусканите от него ипотечни кредити, и относно срока, размера и някои от условията им, като същевременно се определят други аспекти, и по-специално лихвеният процент по кредитите,
   б) по-специално поради това че с предоставяната от държавното управление гаранция за сключените от субекта заеми се отнема самостоятелността му по отношение на неговите пасиви, без да се проверяват целта и последиците от такава гаранция предвид характерните ѝ особености в случая и икономическата ѝ логика?“.

По преюдициалните въпроси

По първия въпрос

30 С първия си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да установи дали разпоредбите на приложение А към Регламент № 549/2013 трябва да се тълкуват в смисъл, че отделна институционална единица като разглежданата в главното производство, контролирана от държавното управление, трябва да се счита за непазарна и поради това попада в сектор „Държавно управление“ по смисъла на ЕСС 2010, когато има характеристиките на каптивна финансова институция, без да е необходимо да се проверява критерият за излагането ѝ на икономически риск при упражняване на дейността ѝ.

31 В конкретния случай тази юрисдикция иска да установи дали ICN правилно тълкува приложение А, точки 2.22, 2.23, 2.27, 2.28 и 20.33 в смисъл, че каптивна финансова институция като Фонда, контролирана от правителството на регион Брюксел-столица, трябва да се класифицира съгласно ЕСС 2010 в сектор „Държавно управление“, без за тази цел конкретно да се взема предвид излагането ѝ на икономически риск.

32 За да се отговори на този въпрос, в самото начало следва да се припомни, че от съображение 14 от Регламент № 549/2013 следва, че ЕСС 2010 установява за целите на Съюза референтна рамка, и по-специално за определянето и проследяването на икономическите и социалните политики на Съюза, за изготвянето на сметките на държавите членки. В това отношение съгласно съображение 3 от този регламент тези сметки следва да бъдат изготвяни въз основа на единен набор от принципи, които не подлежат на различно тълкуване, така че да се позволи получаването на съпоставими резултати.

33 За счетоводните цели на ЕСС 2010, съгласно глава 1, точка 1.57 от приложение А към посочения регламент всяка институционална единица, определена като стопански субект, който е в състояние да притежава стоки и активи, да поема задължения и да участва в икономически дейности и операции с други единици от свое име, трябва да бъде причислена към един от шестте основни сектора, установени от ЕСС 2010, а именно нефинансови предприятия, финансови предприятия, държавно управление, домакинства, нетърговски организации, обслужващи домакинствата, и останал свят.

34 В делото по главното производство става въпрос да се определи класифицирането на институционална единица, каквато е Фондът, който е контролиран от държавното управление, в случая регион Брюксел-столица, и има характеристиките на каптивна финансова институция.

35 В това отношение следва да се отбележи, че както се изясни в заседанието пред Съда, страните в главното производство не оспорват, че Фондът има характеристиките на каптивна финансова институция по смисъла на точки 2.21—2.23 от приложение А към Регламент № 549/2013.

36 Обратно, между страните в главното производство има разногласия относно въпроса дали Фондът разполага с достатъчна независимост, за да бъде класифициран в сектор „Финансови предприятия“, или трябва да бъде включен към сектора на контролиращия го субект, в случая регион Брюксел-столица, тоест в сектор „Държавно управление“.

37 В случая, за да се определят условията, при които трябва да се класифицира дадена институционална единица, която има характеристиките на каптивна финансова институция, следва да се вземат предвид разпоредбите на точки 2.19—2.21 и 2.23 от приложение А към Регламент № 549/2013, отнасящи се до „Каптивни[те] финансови институции“.

38 Както се посочва в точка 2.19 от приложение А към този регламент, дадена институционална единица се класифицира по сектор и отрасъл според основната си дейност, освен ако „няма право да действа независимо“. На следващо място, точка 2.20 от приложение А към посочения регламент предвижда, че каптивните финансови институции, които не разполагат с независимост на действията, се разпределят в сектора на тяхната контролираща структура.

39 Съгласно текста на точка 2.22 от приложение А към същия регламент обаче степента на независимост на каптивните финансови институции от дружеството майка може да се демонстрира чрез упражняване от дъщерното дружество на съществен контрол върху своите активи и пасиви до степен на поемане на икономическите рискове и получаване на ползите, свързани с активите и пасивите.

40 Така, за да се определи дали институционална единица, която има характеристиките на каптивна финансова институция, контролирана от друг субект, трябва да бъде класифицирана в сектор „Държавно управление“, посочената точка 2.22 предвижда проверка на две кумулативни условия, а именно контрола на активите и пасивите на тази единица, от една страна, и поемането на икономическия риск от дейността, от друга страна.

41 От това следва, че класифицирането на такава институционална единица в сектор „Държавно управление“ зависи от конкретен анализ на икономическото ѝ функциониране, който не може да се извърши, без да се разгледа по-специално излагането ѝ на икономически риск при упражняване на нейната дейност.

42 Следователно на първия въпрос трябва да се отговори, че разпоредбите на приложение А към Регламент № 549/2013 трябва да се тълкуват в смисъл, че за да се определи дали отделна институционална единица, контролирана от държавното управление, попада в сектор „Държавно управление“ по смисъла на ЕСС 2010, когато има характеристиките на каптивна финансова институция, е необходимо да се провери критерият за излагането ѝ на икономически риск при упражняване на дейността ѝ.

По втория въпрос

43 С втория си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да установи дали институционална единица като разглежданата в главното производство, чиято степен на независимост спрямо държавното управление е ограничена от националното законодателство, съгласно което тази институционална единица не е напълно самостоятелна при управлението на активите и пасивите си, доколкото държавното управление, от една страна, упражнява контрол върху активите ѝ, а от друга страна, поема част от риска, свързан с пасивите ѝ, може да се квалифицира като „каптивна финансова институция“ по смисъла на точки 2.21—2.23 от приложение А към Регламент № 549/2013.

44 В случая, от една страна, мерките, които ограничават самостоятелността на Фонда по отношение неговите активи, се изразяват в правомощията на регион Брюксел-столица да определя някои условия за ипотечните кредити, за предоставянето на които отговаря Фондът, по-специално по отношение на приложимия лихвен процент, като същевременно му се оставя способността да решава относно предоставянето им, срока, размера и някои от условията им.

45 От друга страна, мерките, които ограничават самостоятелността на Фонда по отношение на неговите пасиви, се конкретизират по-специално с обстоятелството, че договаряните от Фонда заеми са гарантирани от регион Брюксел-столица. В това отношение запитващата юрисдикция иска да установи дали в случая ICN е могъл валидно да квалифицира Фонда като „каптивна финансова институция“, без да провери „целта и последиците от такава гаранция предвид характерните ѝ особености в случая и икономическата ѝ логика“.

46 В самото начало е важно да се отбележи, че както по-специално изтъква ICN в писменото си становище, с този въпрос запитващата юрисдикция иска по същество от Съда да разгледа обхвата и пределите на някои мерки за контрол върху активите и пасивите, които се прилагат към Фонда въз основа на приложимото национално законодателство, и да реши дали този контрол е определящ, за да може той да се счете за каптивна финансова институция с оглед на критериите и показателите, изисквани съгласно ЕСС 2010.

47 По този начин всъщност се иска от Съда да разгледа приложимото национално законодателство, доколкото в него се предвиждат както редът и условията за контрол по отношение на финансова институция (самостоятелност по отношение на активите), така и обхватът на предоставените от държавното управление гаранции и на общата икономическа действителност на неговото положение (самостоятелност по отношение на пасивите).

48 В това отношение следва да се припомни, че съгласно постоянната практика на Съда в рамките на производството по член 267 ДФЕС, основано на ясно разделение на правомощията между националните юрисдикции и Съда, последният не е компетентен да тълкува националното право и единствено националният съд може да установи и прецени фактите по главното

производство и да определи точния обхват на националните законови, подзаконови или административни разпоредби (вж. в този смисъл решения от 13 април 2010 г., Bressol и др., C-73/08, EU:C:2010:181, т. 64 и от 21 юни 2017 г., W и др., C-621/15, EU:C:2017:484, т. 49).

49 При все това Съдът, от който се иска да предостави полезен отговор на националната юрисдикция, е компетентен да ѝ даде указания, изведени от преписката по делото по главното производство и от представените пред него писмени и устни становища, като тези указания са от такова естество, че да позволят на националната юрисдикция да се произнесе (решение от 13 април 2010 г., Bressol и др., C-73/08, EU:C:2010:181, т. 65 и цитираната съдебна практика).

50 В случая, за да се прецени дали институционална единица като Фонда разполага по отношение на контролиращото го държавно управление, в случая регион Брюксел-столица, с независимост при управлението на дейността си по смисъла на точка 2.22 от приложение A към Регламент № 549/2013 следва, от една страна, да се определят правилата и обхватът на контрола, който такава институционална единица упражнява върху управлението на активите и пасивите си. От друга страна, следва да се провери какви са нормативните или договорните ограничения, които контролният орган упражнява върху това управление. Неминуемо става въпрос за разглеждане на всеки отделен случай, така че не е възможно да се изготви общ приложим списък с релевантните критерии, които трябва да се вземат предвид за целите на този анализ. Като цяло обаче е възможно, както отбелязва Европейската комисия в писменото си становище, да се приеме, че контролиращият орган упражнява съществен контрол върху дадена институционална единица, когато налага условията, при които тази единица е длъжна да действа, без тя да има възможност по собствена инициатива да изменя съществено тези условия.

51 В това отношение от предоставената на Съда преписка е видно, на първо място, че приложимата към Фонда национална правна уредба, първо, определя реда и условията на кредите, които той предоставя, а именно максималния размер на ипотечния кредит, условията, на които следва да отговарят кредитополучателите, лихвения процент и погасителния план, второ, определя, че евентуално изменение на условията на кредитната дейност трябва да бъде поискано и разрешено от контролиращия орган, а именно регион Брюксел-столица, трето, налага условията за предоставяне на жилищно застраховане на бенефициерите наематели, четвърто, стеснява ограничителните условия за свободно разпореждане с прехвърлени права, и пето, определя за определени наематели условията за предоставяне на гаранция по договор за наем.

52 На второ място, както следва по-специално от Брюкселския жилищен кодекс, Фондът се ползва от ресурси, които по същество произхождат от публични субсидии, предоставени държавни заеми и заеми, почти изцяло гарантирани от държавата.

53 На трето място, следва да се държи сметка за обстоятелството, че Фондът се ползва от гаранция от страна на регион Брюксел-столица, която го освобождава от всякакъв риск, когато използва заем при упражняване на дейността си. По-специално изглежда, че ако Фондът не направи погасяване, кредиторът има право да се обърне към регион Брюксел-столица, който разполага с 15 работни дни, за да извърши плащането вместо Фонда. Така изглежда, че посоченият регион се задължава безусловно и окончателно да заплати на кредитора изискуемата сума, която Фондът не е платил, евентуално заедно с лихвите за забава.

54 Дори обаче да изглежда, че подобна гаранция е само краен инструмент, който покрива евентуално неплащане от Фонда по неговите заеми — положение, при което последният никога не е изпадал, така че регион Брюксел-столица никога не е имал възможност да се намесва в тази насока, остава фактът, че изглежда, чрез тази гаранция регионът е този, който в действителност носи рисковете, свързани с упражняването на дейността на Фонда.

55 При тези условия, като се имат предвид посочените в точки 51—54 от настоящото решение съображения, не може да се изключи, че упражняваният от регион Брюксел-столица натиск върху това как Фондът да управлява активите и пасивите си е достатъчно значим, за да се обоснове изводът Фондът да се счита за каптивна финансова институция по смисъла на ЕСС 2010, която попада в сектор „Държавно управление“. При все това запитващата юрисдикция трябва да провери дали в случая това е така, като се вземат предвид всички обстоятелства по делото в главното производство.

56 Следователно на втория въпрос трябва да се отговори, че институционална единица като разглежданата в главното производство, чиято степен на независимост спрямо държавното управление е ограничена от националното законодателство — съгласно което тази институционална единица не е напълно самостоятелна при управлението на активите и пасивите си, доколкото държавното управление, от една страна, упражнява контрол върху активите ѝ, а от друга страна, поема част от риска, свързан с пасивите ѝ — може да се квалифицира като „каптивна финансова институция“ по смисъла на точки 2.21—2.23 от приложение A към Регламент № 549/2013, доколкото националният съд може да тълкува предвидените от това национално законодателство мерки за контрол в смисъл, че водят до това съответната институционална единица да не може да действа независимо от държавното управление, доколкото последното ѝ налага условията, при които тази единица е длъжна да действа, без тя да има възможност по собствена инициатива да ги изменя съществено.

По съдебните разноски

57 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (осми състав) реши:

1) **Разпоредбите на приложение A към Регламент (ЕС) № 549/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 21 май 2013 година относно Европейската система от национални и регионални сметки в Европейския съюз трябва да се тълкуват в смисъл, че за да се определи дали отделна институционална единица, контролирана от държавното управление, попада в сектор „Държавно управление“ по смисъла на въведената с този регламент изменена европейска система от национални сметки, когато има характеристиките на каптивна финансова институция, е необходимо да се провери критерият за излагането ѝ на икономически риск при упражняване на дейността ѝ.**

2) **Институционална единица като разглежданата в главното производство, чиято степен на независимост спрямо държавното управление е ограничена от националното законодателство — съгласно което тази институционална единица не е напълно самостоятелна при управлението на активите и пасивите си, доколкото държавното управление, от една страна, упражнява контрол върху активите ѝ, а от друга страна, поема част от риска, свързан с пасивите ѝ — може да се квалифицира като „каптивна финансова институция“ по смисъла на точки 2.21—2.23 от приложение A към Регламент № 549/2013, доколкото националният съд може да тълкува предвидените от това национално законодателство мерки за контрол в смисъл, че водят до това съответната институционална единица да не може да действа независимо от държавното**

управление, доколкото последното ѝ налага условията, при които тази единица е длъжна да действа, без тя да има възможност по собствена инициатива да ги изменя съществено.

Подписи