Downloaded via the EU tax law app / web

Arrêt de la Cour
Zaak C-8/01

Assurandør-Societetet, optredend voor Taksatorringen
tegen
Skatteministeriet

(verzoek van het Østre Landsret om een prejudiciële beslissing)

«Zesde BTW-richtlijn – Artikel 13, A, lid 1, sub f, en B, sub a – Vrijstelling voor diensten verricht door zelfstandige groeperingen, die niet tot concurrentievervalsing kan leiden – Vrijstelling voor handelingen ter zake van verzekering en daarmee samenhangende diensten, verricht door assurantiemakelaars en verzekeringsagenten – Schatting van schade aan motorvoertuigen verricht door vereniging voor rekening van verzekeringsmaatschappijen die lid zijn van deze vereniging»

Conclusie van advocaat-generaal J. Mischo van 3 oktober 2002 Arrest van het Hof (Vijfde kamer) van 20 november 2003
Samenvatting van het arrest
1..Fiscale bepalingen – Harmonisatie van wetgevingen – Omzetbelasting – Gemeenschappelijk stelsel van belasting over toegevoegde waarde – Vrijstellingen voorzien in Zesde richtlijn – Vrijstelling voor handelingen ter zake van verzekering en daarmee samenhangende diensten, verricht door assurantiemakelaars en verzekeringsagenten – Begrip – Schatting van schade aan motorvoertuigen verricht door vereniging voor rekening van verzekeringsmaatschappijen die lid zijn van deze vereniging – Daarvan uitgesloten
(Richtlijn 77/388 van de Raad, art. 13, B, sub a)
2..Fiscale bepalingen – Harmonisatie van wetgevingen – Omzetbelasting – Gemeenschappelijk stelsel van belasting over toegevoegde waarde – Vrijstellingen voorzien in Zesde richtlijn – Vrijstelling voor diensten verricht door zelfstandige groeperingen van personen die vrijgestelde activiteit uitoefenen teneinde aan hun leden diensten te verlenen – Voorwaarden – Geen gevaar van concurrentievervalsing – Nationale wettelijke regeling die voorziet in tijdelijke vrijstelling – Toelaatbaarheid – Voorwaarden
(Richtlijn 77/388 van de Raad, art. 13, A, lid 1, sub f)
1. Artikel 13, B, sub a, van de Zesde richtlijn (77/388) moet aldus worden uitgelegd dat schattingen van schade aan motorvoertuigen die door een vereniging van verzekeringsmaatschappijen voor rekening van haar leden worden verricht, noch handelingen ter zake van verzekering zijn, noch daarmee samenhangende diensten, verricht door assurantiemakelaars en verzekeringsagenten in de zin van deze bepaling. Bij een handeling ter zake van verzekering wordt immers algemeen als kenmerkend aangenomen, dat de verzekeraar zich tegen voorafgaande betaling van een premie ertoe verbindt, de verzekerde bij het intreden van het verzekerde risico de dienst te verlenen die bij het sluiten van de overeenkomst is overeengekomen. Gelet op deze definitie impliceert een dergelijke handeling naar haar aard dat er een contractuele betrekking bestaat tussen de verrichter van de verzekeringsdienst en degene wiens risico's door de verzekering zijn gedekt, dat wil zeggen de verzekerde. Vaststaat evenwel dat een vereniging waarvan de leden verzekeringsmaatschappijen zijn, die voor rekening van haar leden schattingen van schade aan motorvoertuigen verricht, geen contractuele betrekkingen met de verzekerden onderhoudt. cf. punten 39, 41-42, 46, dictum 1
2. Artikel 13, A, lid 1, sub f, van de Zesde richtlijn (77/388) moet aldus worden uitgelegd dat

vrijstelling van belasting over de toegevoegde waarde op basis van deze bepaling moet worden geweigerd aan een vereniging die aan alle andere voorwaarden van deze bepaling voldoet, indien er een reëel gevaar bestaat dat de vrijstelling op zich op korte termijn of in de toekomst tot concurrentievervalsing kan leiden. Een nationale wettelijke regeling die de mogelijkheid biedt om een tijdelijke vrijstelling te verlenen wanneer twijfel bestaat over de vraag of deze in de toekomst tot concurrentievervalsing kan leiden, is verenigbaar met deze bepaling, op voorwaarde dat de vrijstelling wordt verlengd zolang de betrokkene voldoet aan de voorwaarden van deze bepaling.
cf. punten 65, 69, dictum 2-3

ARREST VAN HET HOF (Vijfde kamer)
20 november 2003 (1)

„Zesde BTW-richtlijn – Artikel 13, A, lid 1, sub f, en B, sub a – Vrijstelling voor diensten verricht door zelfstandige groeperingen die niet tot concurrentievervalsing kan leiden – Vrijstelling van handelingen ter zake van verzekering en van daarmee samenhangende diensten, verricht door assurantiemakelaars en verzekeringsagenten – Schattingen van schade aan motorvoertuigen door vereniging voor rekening van verzekeringsmaatschappijen die lid zijn van deze vereniging”

In zaak C-8/01,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 234 EG van het Østre Landsret (Denemarken), in het aldaar aanhangig geding tussen
Assurandør-Societetet, optredend voor Taksatorringen,
en

Skatteministeriet,
om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van artikel 13, A, lid 1, sub f, en B, sub a, van de Zesde richtlijn (77/388/EEG) van de Raad van 17 mei 1977 betreffende de harmonisatie van de wetgevingen der lidstaten inzake omzetbelasting ? Gemeenschappelijk stelsel van belasting over de toegevoegde waarde: uniforme grondslag (PB L 145, blz. 1),wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Vijfde kamer),,

samengesteld als volgt: P. Jann, waarnemend voor de president van de Vijfde kamer, A. La Pergola en S. von Bahr (rapporteur), rechters,
advocaat-generaal: J. Mischo,
griffier: H. A. Rühl, hoofdadministrateur,
gelet op de schriftelijke opmerkingen ingediend door:

? Assurandør-Societetet, optredend voor Taksatorringen, vertegenwoordigd door M. Svanholm en R. Philip, advokater,
? de Deense regering, vertegenwoordigd door J. Molde als gemachtigde, bijgestaan door K. Lundgaard Hansen, advokat,
? de regering van het Verenigd Koninkrijk, vertegenwoordigd door G. Amodeo als gemachtigde, bijgestaan door A. Robertson, barrister,
? de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door R. Lyal en N. B. Rasmussen als gemachtigden,

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de mondelinge opmerkingen van Assurandør-Societetet, optredend voor Taksatorringen, vertegenwoordigd door M. Svanholm en R. Philip; de Deense regering, vertegenwoordigd door K. Lundgaard Hansen, en de Commissie, vertegenwoordigd door R. Lyal en T. Fich als gemachtigde, ter terechtzitting van 27 juni 2002,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 3 oktober 2002,

het navolgende

Arrest

1 Bij beschikking van 20 december 2000, ingekomen bij het Hof op 10 januari 2001, heeft het Østre Landsret krachtens artikel 234 EG vijf prejudiciële vragen gesteld over de uitlegging van artikel 13, A, lid 1, sub f, en B, sub a, van de Zesde richtlijn (77/388/EEG) van de Raad van 17 mei 1977 betreffende de harmonisatie van de wetgevingen der lidstaten inzake omzetbelasting ? Gemeenschappelijk stelsel van belasting over de toegevoegde waarde: uniforme grondslag (PB L 145, blz. 1; hierna: Zesde richtlijn).
2 Deze vragen zijn gerezen in een geding tussen Assurandør-Societetet (bureau van de verzekeringsmaatschappijen), optredend voor Taksatorringen (hierna: Taksatorringen), en Skatteministeriet (Deens ministerie van Belastingen en Accijnzen) over de weigering van laatstgenoemde om de activiteiten van Taksatorringen vrij te stellen van belasting over de toegevoegde waarde (hierna: BTW).
Toepasselijke bepalingen
Het gemeenschapsrecht
3 Artikel 13, A, lid 1, sub f, van de Zesde richtlijn bepaalt: Onverminderd andere communautaire bepalingen verlenen de lidstaten vrijstelling voor de onderstaande handelingen, onder de voorwaarden die zij vaststellen om een juiste en eenvoudige toepassing van de betreffende vrijstellingen te verzekeren en alle fraude, ontwijking en misbruik te voorkomen:[...]
f) diensten die worden verricht door zelfstandige groeperingen van personen die een activiteit uitoefenen welke is vrijgesteld of waarvoor zij niet belastingplichtig zijn, teneinde aan hun leden de diensten te verlenen die direct nodig zijn voor de uitoefening van voornoemde activiteit, wanneer die groeperingen van hun leden enkel terugbetaling vorderen van hun aandeel in de gezamenlijke uitgaven, mits deze vrijstelling niet tot concurrentievervalsing kan leiden.
4 Artikel 13, B, sub a, van de Zesde richtlijn luidt: Onverminderd andere communautaire bepalingen verlenen de lidstaten vrijstelling voor de onderstaande handelingen, onder de voorwaarden die zij vaststellen om een juiste en eenvoudige toepassing van de betreffende vrijstellingen te verzekeren en alle fraude, ontwijking en misbruik te voorkomen:
a) handelingen ter zake van verzekering en herverzekering met inbegrip van daarmee samenhangende diensten, verricht door assurantiemakelaars en verzekeringsagenten.
5 Artikel 2, lid 1, van richtlijn 77/92/EEG van de Raad van 13 december 1976 houdende maatregelen ter bevordering van de daadwerkelijke uitoefening van het recht van vestiging en het vrij verrichten van diensten voor de werkzaamheden van verzekeringsagent en assurantiemakelaar (ex groep 630 CITI) en houdende met name overgangsmaatregelen voor deze werkzaamheden (PB 1977, L 26, blz. 14), bepaalt: Deze richtlijn is van toepassing op de volgende werkzaamheden die vallen onder groep ex 630 CITI van bijlage III van het

Algemeen Programma voor de opheffing van de beperkingen van de vrijheid van vestiging:
a) de beroepswerkzaamheden van de personen die met het oog op de dekking van te verzekeren of te herverzekeren risico's verzekeringnemers en verzekeringsondernemingen of herverzekeringsondernemingen met elkaar in contact brengen zonder in de keuze van deze laatsten gebonden te zijn, het sluiten van de verzekeringsovereenkomsten voorbereiden en eventueel behulpzaam zijn bij het beheer en de uitvoering daarvan, met name in geval van schade;
b) de beroepswerkzaamheden van de personen die uit hoofde van een of meer overeenkomsten of volmachten belast zijn met het aanbieden, het voorstellen en het uitwerken of het sluiten van verzekeringsovereenkomsten, of met de medewerking bij het beheer en de uitvoering daarvan, met name in geval van schade, op naam en voor rekening van, of alleen voor rekening van, een of meer verzekeringsondernemingen;
c) de werkzaamheden van andere dan sub a en b bedoelde personen die echter handelen voor rekening van de aldaar bedoelde personen, en die met name de inleidende werkzaamheden uitvoeren, verzekeringscontracten aanbieden of premies innen zonder dat deze werkzaamheden het aangaan van verplichtingen jegens of van het publiek kan omvatten.
Het nationale recht
6 Artikel 13, A, lid 1, sub f, en B, sub a, van de Zesde richtlijn is in Deens recht omgezet door artikel 13, lid 1, punten 10 en 20, van de momslov (BTW-wet). Volgens deze bepaling zijn van BTW vrijgesteld:
10) Handelingen ter zake van verzekering en herverzekering met inbegrip van daarmee samenhangende diensten, verricht door assurantiemakelaars en verzekeringsagenten;
[...]
20) Diensten die worden verricht door zelfstandige groeperingen van personen die een activiteit uitoefenen welke is vrijgesteld of waarvoor zij niet belastingplichtig zijn, teneinde aan hun leden de diensten te verlenen die direct nodig zijn voor de uitoefening van voornoemde activiteit, wanneer die groeperingen van hun leden enkel terugbetaling vorderen van hun aandeel in de gezamenlijke uitgaven, mits deze vrijstelling niet tot concurrentievervalsing kan leiden.
Het hoofdgeding en de prejudiciële vragen
7 Blijkens de verwijzingsbeschikking is Taksatorringen een vereniging waarvan de leden kleine of middelgrote verzekeringsmaatschappijen zijn die in Denemarken autoverzekeringen mogen afsluiten. De vereniging telt ongeveer 35 leden.
8 Taksatorringen heeft tot doel schade aan motorvoertuigen in Denemarken te taxeren voor rekening van haar leden. Deze moeten een beroep doen op de diensten van Taksatorringen voor schade aan voertuigen in Denemarken.
9 De kosten van de activiteiten van Taksatorringen worden onder haar leden verdeeld, zodat de bijdrage van elk lid voor de prestaties van de vereniging precies overeenstemt met het aandeel van dat lid in de gemeenschappelijke uitgaven.
10 De leden kunnen hun lidmaatschap van Taksatorringen opzeggen mits een opzeggingstermijn van zes maanden.
11 Wanneer het voertuig van een verzekeringnemer beschadigd is en voor rekening van een bij Taksatorringen aangesloten maatschappij moet worden hersteld, vult de verzekeringnemer een schadeformulier in, dat hij samen met het beschadigde voertuig bij de garage van zijn keuze inlevert. De garage onderzoekt het beschadigde voertuig en verzoekt daarna om een expertise door een taxateur (hierna: expert) van één van Taksatorringens plaatselijke kantoren.
12 De expert stelt na overleg met de garage de schade aan het voertuig vast. Hij stelt een gedetailleerd rapport op met een beschrijving van de te verrichten werkzaamheden en informatie over de totale kosten voor herstelling van de schade. Deze herstelling moet worden verricht in overeenstemming met het expertiserapport. Indien de garage tijdens de herstelling merkt dat de informatie in het expertiserapport niet overeenstemt met de werkelijke schade, moet de expert daarvan op de hoogte worden gebracht, zodat

nauwkeurige afspraken kunnen worden gemaakt over eventuele wijzigingen van de schatting.

13 Indien de kosten voor herstelling van het beschadigde voertuig minder dan 20 000 DKK (ongeveer 2 700 euro) bedragen, betaalt de verzekeringsmaatschappij de garage dadelijk na de herstelling rechtstreeks het in het expertiserapport vastgestelde bedrag. Dit rapport geldt als factuur voor de betrokken werkzaamheden. Indien de kosten voor herstelling meer dan 20 000 DKK bedragen, stelt de garage een factuur op die door de expert moet worden goedgekeurd voordat de garage door de verzekeringsmaatschappij wordt betaald.

14 Bij totaal verlies, dat wil zeggen schade waarvan de kosten voor herstelling meer dan 75 % van de handelswaarde van het voertuig bedragen, stelt de expert in overleg met de verzekeringnemer een vergoeding vast die overeenstemt met de vervangingsprijs van het voertuig. De expert maakt dan een afrekening op, op basis waarvan de verzekeringnemer door de verzekeringsmaatschappij wordt vergoed. De expert vraagt een bod op het beschadigde voertuig, zorgt voor de ophaling van het voertuig en maakt de opbrengst van de verkoop over aan de verzekeringsmaatschappij, waarna de zaak wat Taksatorringen betreft is afgesloten.

15 De experts van Taksatorringen maken gebruik van een computersysteem, Autotaks genoemd, waarmee de schade kan worden geschat. Dit systeem wordt in Denemarken sinds 1990 gebruikt door alle verzekeringsmaatschappijen die autoverzekeringen afsluiten. Hoewel de Deense garages geen rechten op dit systeem kunnen laten gelden, hebben zij in overeenkomsten met de verzekeringsmaatschappijen de toepassing daarvan aanvaard.

16 Het Autotaks-systeem is gebaseerd op een internationaal informaticasysteem dat eigendom is van een Zwitserse onderneming die licenties aan gebruikers verleent. Voor Denemarken zijn de rechten voor het gebruik van dit systeem in het bezit van Forsikring & Pension, een sectorale vereniging van met name verzekeringsmaatschappijen, die de activiteiten met betrekking tot het Autotaks-systeem heeft overgenomen van Automobilforsikringsselskabernes Fællesråd (gemeenschappelijke raad van autoverzekeraars) toen deze op 1 januari 1999 haar werkzaamheden heeft stopgezet.

17 Volgens de verwijzende rechter belet niets een bij Forsikring & Pension aangesloten verzekeringsmaatschappij voor het verrichten van schattingen een beroep te doen op een onafhankelijke onderaannemer en deze eventueel tegen betaling van de rechten aan Forsikring & Pension het recht te verlenen om het Autotaks-systeem te gebruiken.

18 Uit de verwijzingsbeschikking blijkt eveneens dat Taksatorringen van Told- og Skattetyrelsen (algemene directie van douane, belastingen en accijnzen) in december 1992 aanvankelijk een tijdelijke vergunning heeft gekregen om haar activiteiten uit te oefenen zonder voorafgaande inschrijving in het BTW-register. Na klachten van verschillende ondernemingen is deze tijdelijke vergunning op 30 september 1993 ingetrokken. Volgens de verwijzende rechter is evenwel gebleken dat de klagende ondernemingen geen expertises van motorvoertuigen verrichtten en evenmin concrete plannen hadden om dergelijke diensten aan te bieden.

19 Taksatorringen diende daarop een nieuw verzoek om BTW-vrijstelling in, maar dit werd door Told- og Skatteregion Hvidovre (gewestelijke directie van douane, belastingen en accijnzen van Hvidovre) (Denemarken) afgewezen. Deze weigering werd bevestigd door Told- og Skattestyrelsen, waarna Taksatorringen beroep instelde bij Momsnævnet (bevoegde commissie inzake BTW).

20 Voor Momsnævnet betoogde Taksatorringen dat haar activiteiten krachtens artikel 13, lid 1, punt 20, van de momslov van BTW moesten worden vrijgesteld.

21 Bij besluit van 4 april 1997 bevestigde Momsnævnet het weigeringsbesluit van Told- og Skattestyrelsen, met name omdat een vrijstelling tot concurrentievervalsing kon leiden, aangezien de schattingen van Taksatorringen in wezen niet verschilden van andere schattingen en de prestaties van Taksatorringen naar hun aard door andere, onafhankelijke experts konden worden verricht. Zo een vrijstelling in de toenmalige omstandigheden al niet tot concurrentievervalsing leidde, dan was dat niet te wijten aan de aard van de prestaties van Taksatorringen, maar aan het feit dat de aangesloten ondernemingen zelf via

de statuten van Taksatorringen een dergelijke concurrentie uitsloten.
22 Taksatorringen heeft bij het Østre Landsret beroep ingesteld tegen het besluit van Momsnævnet.
23 De verwijzende rechter merkt op dat Taksatorringen tot staving van haar beroep in wezen aanvoert dat diensten als die welke door haar worden verricht, onder de in artikel 13, B, sub a, van de Zesde richtlijn bedoelde vrijstelling voor handelingen ter zake van verzekering vallen of, subsidiair, krachtens dezelfde bepaling moeten worden vrijgesteld als diensten in het kader van de verzekeringsactiviteit van assurantiemakelaars en verzekeringsagenten. Voorts kan aan een onderneming die aan de overige voorwaarden van artikel 13, A, lid 1, sub f, van de Zesde richtlijn voldoet, BTW-vrijstelling niet worden geweigerd indien deze vrijstelling de concurrentie niet daadwerkelijk vervalst of concreet dreigt te vervalsen.
24 Volgens de verwijzende rechter zijn partijen het erover eens dat toen Taksatorringen BTW-vrijstelling werd geweigerd, er geen daadwerkelijk of concreet gevaar bestond dat de vrijstelling de concurrentie zou vervalsen.
25 In deze omstandigheden heeft het Østre Landsret de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende vijf prejudiciële vragen gesteld:
1) Moeten de bepalingen van de Zesde richtlijn (77/388/EEG) van de Raad van 17 mei 1977 betreffende de harmonisatie van de wetgevingen der lidstaten inzake omzetbelasting, met name artikel 13, B, sub a, aldus worden uitgelegd, dat schattingen die een onderneming voor rekening van haar leden verricht, onder het begrip handelingen ter zake van verzekering in de zin van die bepaling vallen, of vallen zij onder het begrip daarmee samenhangende diensten, verricht door assurantiemakelaars en verzekeringsagenten?
2) Moet artikel 13, A, lid 1, sub f, van de Zesde BTW-richtlijn aldus worden uitgelegd, dat BTW-vrijstelling moet worden verleend voor diensten als die welke worden verricht door een onderneming ? die overigens aan de in dit artikel gestelde voorwaarden voor vrijstelling voldoet ? ten behoeve van haar leden, indien niet kan worden aangetoond dat de vrijstelling de concurrentie daadwerkelijk vervalst ? of concreet dreigt te vervalsen ? maar dat enkel de mogelijkheid bestaat dat dit gebeurt?
3) Is het voor de beantwoording van de tweede vraag van belang dat het gevaar voor concurrentievervalsing klein moet worden geacht, bijvoorbeeld indien de mogelijkheid van concurrentievervalsing niet realistisch lijkt te zijn?
4) Is het onverenigbaar met artikel 13, A, lid 1, sub f, van de Zesde richtlijn, dat een krachtens die bepaling verleende vrijstelling naar nationaal recht in de tijd kan worden beperkt ingeval twijfel bestaat over de vraag of de vrijstelling in de toekomst tot concurrentievervalsing kan leiden?
5) Is het voor de beantwoording van de eerste en de tweede vraag van belang, dat de schattingen voor de grootste verzekeringsmaatschappijen worden verricht door bij die ondernemingen tewerkgestelde experts, zodat zij van belasting zijn vrijgesteld?
De eerste vraag
26 Met deze vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 13, B, sub a, van de Zesde richtlijn aldus moet worden uitgelegd dat schattingen van schade aan motorvoertuigen die voor rekening van haar leden worden verricht door een vereniging van verzekeringsmaatschappijen, handelingen ter zake van verzekering zijn, dan wel daarmee samenhangende diensten, verricht door assurantiemakelaars en verzekeringsagenten.
Bij het Hof ingediende opmerkingen
27 Wat de uitlegging van het begrip handelingen ter zake van verzekeringen betreft, betoogt Taksatorringen dat dit begrip blijkens punt 17 van het arrest van 25 februari 1999, CPP (C-349/96, Jurispr. blz. I-973), niet enkel inhoudt dat het eventuele intreden van een bepaald feit wordt verzekerd, maar ook dat aan de verzekerde een vergoeding wordt betaald indien het verzekerde risico zich voordoet. Aangezien de schatting van de schade een onmisbare fase is in de vaststelling van de vergoeding voor de verzekerde, moet deze worden beschouwd als een noodzakelijke fase die onlosmakelijk met de uitoefening van de verzekeringsactiviteit is verbonden en bijgevolg krachtens artikel 13, B, sub a, van de

Zesde richtlijn onder het begrip handelingen ter zake van verzekering valt.

28 Voorts kan de schatting van de schade zowel door een organisatie als Taksatorringen als door de verzekeringsmaatschappij zelf worden verricht, zonder dat dit voor de belastingvrijstelling van belang is (zie, inzake financiële instellingen, arrest van 5 juni 1997, SDC, C-2/95, Jurispr. blz. I-3017).

29 Wat het begrip assurantiemakelaars en verzekeringsagenten betreft, kan volgens Taksatorringen worden verwezen naar richtlijn 77/92. Blijkens artikel 2, lid 1, sub b, van deze richtlijn oefent een verzekeringsagent of assurantiemakelaar een activiteit uit waarin hij onder meer meewerkt bij het beheer en de uitvoering van verzekeringsovereenkomsten, met name in geval van schade, op naam en voor rekening van een of meer verzekeringsondernemingen. De activiteit van Taksatorringen past in deze omschrijving zodat zij moet worden beschouwd als een verzekeringsagent of assurantiemakelaar in de zin van deze bepaling.

30 Volgens Skatteministeriet en de regering van het Verenigd Koninkrijk blijkt uit het arrest CPP, reeds aangehaald, en het arrest van 8 maart 2001, Skandia (C-240/99, Jurispr. blz. I-1951), dat schattingsdiensten als die welke Taksatorringen aan haar leden verschaft, niet kunnen worden beschouwd als handelingen ter zake van verzekering in de zin waarin dit begrip in artikel 13, B, sub a, van de Zesde richtlijn wordt gebruikt.

31 Volgens hen impliceert een handeling ter zake van verzekering naar haar aard dat er een rechtsbetrekking bestaat tussen de verrichter van de verzekeringsdienst en degene wiens risico's door de verzekering zijn gedekt, dat wil zeggen de verzekerde (zie arrest Skandia, reeds aangehaald, punt 41). Een dergelijke rechtsbetrekking bestaat niet tussen Taksatorringen en de verzekerden, aangezien Taksatorringen zich niet verbindt met betrekking tot het verzekerde risico.

32 Met het begrip [met handelingen ter zake van verzekering] samenhangende diensten, verricht door assurantiemakelaars en verzekeringsagenten worden naar mening van Skatteministeriet diensten bedoeld die in het kader van hun gewone activiteit worden verricht door personen die als tussenpersoon tussen de verzekeraar en de verzekerde optreden bij de voorbereiding en de sluiting van verzekeringsovereenkomsten en die eventueel meewerken bij het beheer en de uitvoering daarvan in geval van schade. De expertiseactiviteiten van Taksatorringen zijn echter slechts diensten die zij in onderaanneming verricht voor rekening van haar leden.

33 De regering van het Verenigd Koninkrijk betoogt dat de activiteiten van Taksatorringen niet overeenstemmen met die van een assurantiemakelaar of een verzekeringsagent in de zin van richtlijn 77/92, die worden gekenmerkt door het feit dat zij een rechtstreekse betrekking met de verzekerden tot gevolg hebben.

34 De Commissie stelt dat een handeling ter zake van verzekering blijkens de punten 16 en 17 van het arrest CPP, reeds aangehaald, inhoudt dat de verzekeraar een risico op zich neemt dat anders door de verzekerde moet worden gedragen. Een dienstverrichting die erin bestaat schade te schatten, heeft niet tot gevolg dat een risico wordt gedragen, maar vormt een afzonderlijke dienstverrichting, die noodzakelijk is voor de uitoefening van de verzekeringsactiviteit.

35 Met betrekking tot het begrip met handelingen ter zake van verzekering samenhangende diensten, verricht door assurantiemakelaars en verzekeringsagenten betoogt de Commissie dat een onderneming als Taksatorringen noch assurantiemakelaar noch verzekeringsagent is en dat haar activiteiten niet onder de definitie van artikel 2 van richtlijn 77/92 vallen.

Beoordeling door het Hof

36 Om te beginnen zij eraan herinnerd, dat de bewoordingen waarin de vrijstellingen van artikel 13 van de Zesde richtlijn zijn omschreven, strikt moeten worden uitgelegd, aangezien zij afwijkingen zijn van het algemene beginsel dat BTW wordt geheven over elke dienst die door een belastingplichtige onder bezwarende titel wordt verricht (zie met name arresten van 15 juni 1989, Stichting Uitvoering Financiële Acties, 348/87, Jurispr. blz. 1737, punt 13, en 20 juni 2002, Commissie/Duitsland, C-287/00, Jurispr. blz. I-5811, punt 43).

37 Volgens vaste rechtspraak zijn deze vrijstellingen autonome begrippen van gemeenschapsrecht, die tot doel hebben verschillen in de toepassing van het BTW-stelsel tussen de lidstaten te voorkomen (zie met name reeds aangehaalde arresten CPP, punt 15; Skandia, punt 23, en Commissie/Duitsland, punt 44).

38 Het begrip handelingen ter zake van verzekering noch het begrip daarmee samenhangende diensten, verricht door assurantiemakelaars en verzekeringsagenten wordt in de Zesde richtlijn gedefinieerd.

39 Aangaande het begrip handelingen ter zake van verzekering heeft het Hof echter geoordeeld dat bij een handeling ter zake van verzekering algemeen als kenmerkend wordt aangenomen, dat de verzekeraar zich tegen voorafgaande betaling van een premie ertoe verbindt, de verzekerde bij het intreden van het verzekerde risico de dienst te verlenen die bij het sluiten van de overeenkomst is overeengekomen (zie reeds aangehaalde arresten CPP, punt 17, en Skandia, punt 37).

40 Het Hof heeft voorts gepreciseerd dat de uitdrukking handelingen ter zake van verzekering niet alleen ziet op de door de verzekeraars zelf verrichte handelingen, maar in beginsel ruim genoeg is om ook de dekking van een verzekering te omvatten welke wordt geboden door een belastingplichtige die zelf geen verzekeraar is, maar die in het kader van een collectieve verzekering zijn klanten een dergelijke dekking verschaft door gebruik te maken van de diensten van een verzekeraar die het verzekerde risico op zich neemt (zie reeds aangehaalde arresten CPP, punt 22, en Skandia, punt 38).

41 In punt 41 van het arrest Skandia, reeds aangehaald, heeft het Hof evenwel geconstateerd dat, gelet op de definitie van handeling ter zake van verzekering in punt 39 van het onderhavige arrest de identiteit van de ontvanger van de dienst van belang is voor de afbakening van het soort diensten waarop artikel 13, B, sub a, van de Zesde richtlijn doelt, en dat een dergelijke handeling naar haar aard impliceert dat er een rechtsbetrekking bestaat tussen de verrichter van de verzekeringsdienst en degene wiens risico's door de verzekering zijn gedekt, dat wil zeggen de verzekerde.

42 Vastgesteld moet worden dat een vereniging waarvan de leden verzekeringsmaatschappijen zijn, zoals Taksatorringen, die voor rekening van haar leden schattingen van schade aan motorvoertuigen verricht, geen rechtsbetrekkingen met de verzekerden onderhoudt.

43 Aangaande het pleidooi van Taksatorringen voor een uitlegging naar analogie met het arrest SDC, reeds aangehaald, dat betrekking heeft op financiële instellingen, kan worden volstaan met de opmerking dat, anders dan in de zaak waarin dat arrest werd gewezen en waarin het Hof artikel 13, B, sub d, van de Zesde richtlijn moest uitleggen, welke bepaling in de punten 3 en 5 daarvan in algemene zin betrekking heeft op handelingen betreffende of inzake bepaalde bankverrichtingen, zonder zich tot bankverrichtingen in eigenlijke zin te beperken, de in artikel 13, B, sub a, van de Zesde richtlijn bedoelde vrijstelling geldt voor handelingen ter zake van verzekering in eigenlijke zin (zie arrest Skandia, reeds aangehaald, punt 36).

44 Aangaande de vraag of deze diensten daarmee samenhangende diensten, verricht door assurantiemakelaars en verzekeringsagenten zijn, moet worden vastgesteld dat dit begrip, zoals de advocaat-generaal in punt 86 van zijn conclusie opmerkt, enkel betrekking heeft op dienstverrichtingen van beroepsmensen die zowel met de verzekeraar als met de verzekerde betrekkingen onderhouden, en dat een makelaar slechts een tussenpersoon is.

45 Zonder dat het Hof zich hoeft uit te spreken over de vraag of de termen assurantiemakelaar en verzekeringsagent in richtlijn 77/92 op dezelfde wijze moeten worden uitgelegd als in de Zesde richtlijn, kan, wat richtlijn 77/92 betreft, worden volstaan met de vaststelling dat de activiteit van een vereniging als Taksatorringen om de door de advocaat-generaal in de punten 90 en 91 van zijn conclusie aangehaalde redenen niet voldoet aan de voorwaarden van artikel 2, lid 1, sub a, of artikel 2, lid 1, sub b, van richtlijn 77/92. De in artikel 2, lid 1, sub a, van deze richtlijn bedoelde hulp bij het beheer en de uitvoering van verzekeringsovereenkomsten is immers een bijactiviteit naast het met elkaar in contact brengen van verzekeringnemers en verzekeringsondernemingen en het

voorbereiden van de sluiting van verzekeringsovereenkomsten, terwijl de in artikel 2, lid 1, sub b, bedoelde hulp de bevoegdheid omvat om de verzekeraar te binden ten aanzien van de verzekerde die schade heeft geleden.

46 Op de eerste vraag moet dan ook worden geantwoord dat artikel 13, B, sub a, van de Zesde richtlijn aldus moet worden uitgelegd dat schattingen van schade aan motorvoertuigen die voor rekening van haar leden worden verricht door een vereniging van verzekeringsmaatschappijen, noch handelingen ter zake van verzekering zijn, noch daarmee samenhangende diensten, verricht door assurantiemakelaars en verzekeringsagenten.

De tweede en de derde vraag

47 Met deze twee vragen, die samen moeten worden onderzocht, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen, of artikel 13, A, lid 1, sub f, van de Zesde richtlijn aldus moet worden uitgelegd dat vrijstelling van BTW op basis van deze bepaling moet worden geweigerd aan een vereniging als die in het hoofdgeding, die aan alle andere voorwaarden van deze bepaling voldoet, indien er een zelfs hypothetisch gevaar bestaat dat deze vrijstelling tot concurrentievervalsing leidt.

Bij het Hof ingediende opmerkingen

48 Volgens Taksatorringen heeft het argument dat bij de toepassing van artikel 13, A, lid 1, sub f, van de Zesde richtlijn rekening moet worden gehouden met de concurrentievervalsing die een BTW-vrijstelling in de toekomst zou kunnen teweegbrengen, tot gevolg dat deze bepaling haar zin verliest, aangezien de louter hypothetische mogelijkheid dat zich ooit concurrentievervalsing zou kunnen voordoen, zowel bij de schatting van schade als in enige andere activiteit, nooit kan worden uitgesloten. Dat kan niet de bedoeling van de gemeenschapswetgever zijn geweest. Een weigering van vrijstelling moet afhankelijk worden gesteld van een reële en gefundeerde kans die enkel kan worden geacht werkelijk te bestaan indien wordt aangetoond dat de vrijstelling daadwerkelijk of concreet gevaar voor concurrentievervalsing oplevert.

49 Skatteministeriet betoogt dat de vrijstelling uit hoofde van artikel 13, A, lid 1, sub f, van de Zesde richtlijn moet worden geweigerd wanneer zij daadwerkelijk of potentieel tot concurrentievervalsing kan leiden. Het volstaat dat deze vrijstelling een potentieel gevaar inhoudt dat onafhankelijke derden zullen afzien van vestiging op de markt van de betrokken dienstverrichtingen.

50 In de hoofdzaak is het om zuiver economische redenen kennelijk voordelig lid van Taksatorringen te blijven en de betrokken schattingen door haar te laten verrichten in plaats van een onafhankelijke derde met deze taak te belasten, zolang de diensten die de vereniging aan haar leden verschaft, krachtens voorlopige vergunningen van de Deense fiscale autoriteiten van belasting zijn vrijgesteld. De vergunningen hebben dus niet alleen tot gevolg dat daadwerkelijke concurrentie op de markt van de schattingen van voertuigen in Denemarken wordt verhinderd, maar ook dat onafhankelijke derden ervan worden weerhouden hun vestiging op deze markt ernstig te overwegen.

51 Door deze weliswaar restrictieve uitlegging van artikel 13, A, lid 1, sub f, van de Zesde richtlijn verliest die bepaling niet haar zin, want er bestaan nog altijd situaties waarin een vrijstelling niet kan worden geacht onafhankelijke derden potentieel ervan te weerhouden zich op de betrokken markt te vestigen.

52 Dienaangaande vermeldt Skatteministeriet met name de situatie waarin krachtens de nationale wetgeving bijzondere beperkingen bestaan van de mogelijkheid om zich op de markt te vestigen, bijvoorbeeld omdat deze wetgeving bepaalde ondernemingen overeenkomstig het gemeenschapsrecht bijzondere of uitsluitende rechten verleent om de diensten te verrichten die de betrokken lidstaat op basis van artikel 13, A, lid 1, sub f, van de Zesde richtlijn wenst vrij te stellen.

53 Wanneer is vastgesteld dat er een potentieel risico bestaat dat de vrijstelling uit hoofde van artikel 13, A, lid 1, sub f, van de Zesde richtlijn tot concurrentievervalsing leidt, hoeven de nationale fiscale autoriteiten volgens Skatteministeriet niet te beoordelen of het gevaar voor concurrentievervalsing klein moet worden geacht. Het is voor de nationale fiscale

autoriteiten heel moeilijk om die beoordeling te verrichten, daar dat een grondige kennis van de betrokken sector en de concurrentievoorwaarden op de betrokken markt vereist, waarover die autoriteiten doorgaans niet beschikken.

54 De Commissie betoogt dat uit de woorden tot concurrentievervalsing kan leiden reeds voortvloeit dat de in artikel 13, A, lid 1, sub f, van de Zesde richtlijn bedoelde vrijstelling is uitgesloten in situaties van potentiële concurrentievervalsing.

55 Voorts moeten de bepalingen op basis waarvan een handeling aan de werkingssfeer van de Zesde richtlijn kan worden onttrokken, wegens hun uitzonderingskarakter strikt worden uitgelegd (zie inzake artikel 13, A, lid 1, sub f, van de Zesde richtlijn, arrest Stichting Uitvoering Financiële Acties, reeds aangehaald).

56 Het laatste zinsdeel van artikel 13, A, lid 1, sub f, van de Zesde richtlijn beperkt de werkingssfeer van de bepaling dus tot de gevallen waarin er geen twijfel bestaat dat de vrijstelling daadwerkelijk noch potentieel tot concurrentievervalsing leidt. De onafhankelijke verleners van bepaalde diensten bevinden zich aldus fiscaal gezien in dezelfde situatie als de zelfstandige groeperingen van personen die een vrijgestelde activiteit uitoefenen.

57 Volgens deze uitlegging bestaat er geen concurrentievervalsing in de zin van artikel 13, A, lid 1, sub f, van de Zesde richtlijn wanneer het soort investering ? bijvoorbeeld een scanner voor medische doeleinden ? en de beperkte groep klanten die daar gebruik van maken, potentiële verleners van diensten afschrikken wegens het economische risico van deze activiteit, zelfs indien er potentieel een verlener van diensten kan bijkomen. Een vrijstelling voor schoonmaakdiensten zou daarentegen tot concurrentievervalsing kunnen leiden aangezien er geen sprake is van bijzondere specialisatie of beperking van de cliënteel tot een welbepaalde sector.

Beoordeling door het Hof

58 Om te beginnen zij vastgesteld dat het de BTW-vrijstelling op zich is die niet tot concurrentievervalsing mag leiden, en wel op een markt waarop de concurrentie hoe dan ook wordt beïnvloed door de aanwezigheid van een marktdeelnemer die diensten aan zijn leden verleent en die geen winst mag nastreven. Derhalve moet de omstandigheid dat de door een groepering verrichte diensten zijn vrijgesteld, tot concurrentievervalsing kunnen leiden, en niet de omstandigheid dat deze groepering aan de overige voorwaarden van de betrokken bepaling voldoet, opdat sprake kan zijn van weigering van deze vrijstelling.

59 Zoals de advocaat-generaal in punt 131 van zijn conclusie opmerkt, kan niet worden aangenomen dat indien de groeperingen los van enige belasting of vrijstelling erin slagen hun leden als klant te behouden, onafhankelijke marktdeelnemers door de aan die groeperingen verleende vrijstelling van de markt worden uitgesloten.

60 Voorts zij eraan herinnerd, dat artikel 13, A, van de Zesde richtlijn in BTW-vrijstelling voorziet voor bepaalde activiteiten van algemeen belang. Die bepaling stelt evenwel niet alle activiteiten van algemeen belang vrij van BTW, maar enkel die welke erin worden opgesomd en zeer gedetailleerd omschreven (zie met name arresten van 12 november 1998, Institute of the Motor Industry, C-149/97, Jurispr. blz. I-7053, punt 18, en Commissie/Duitsland, reeds aangehaald, punt 45).

61 Zoals uit de in punt 36 aangehaalde rechtspraak volgt, moeten de bewoordingen waarin de vrijstellingen van artikel 13 van de Zesde richtlijn zijn omschreven, stellig strikt worden uitgelegd.

62 Deze rechtspraak heeft evenwel niet tot doel een zodanige uitlegging te geven dat de bedoelde vrijstellingen in de praktijk bijna onmogelijk toe te passen zijn.

63 Hoewel bij vergelijking van de verschillende taalversies van artikel 13, A, lid 1, sub f, van de Zesde richtlijn blijkt dat de woorden mits deze vrijstelling niet tot concurrentievervalsing kan leiden niet alleen doelen op de concurrentievervalsing waartoe de vrijstelling kan leiden op korte termijn, maar ook op die welke daardoor in de toekomst kan ontstaan, moet het gevaar dat de vrijstelling op zich tot concurrentievervalsing zal leiden, toch reëel zijn.

64 Bijgevolg moet de BTW-vrijstelling worden geweigerd indien er een reëel gevaar bestaat dat de vrijstelling op zich op korte termijn of in de toekomst tot concurrentievervalsing kan leiden.

65 Derhalve moet op de tweede en de derde vraag worden geantwoord dat artikel 13, A, lid 1, sub f, van de Zesde richtlijn aldus moet worden uitgelegd dat vrijstelling van BTW op basis van deze bepaling moet worden geweigerd aan een vereniging als die in het hoofdgeding, die aan alle andere voorwaarden van deze bepaling voldoet, indien er een reëel gevaar bestaat dat de vrijstelling op zich op korte termijn of in de toekomst tot concurrentievervalsing kan leiden.

De vierde vraag

Bij het Hof ingediende opmerkingen

66 Taksatorringen en Skatteministeriet betogen dat uit de voorbereidende stukken met betrekking tot artikel 13, lid 1, punt 20, van de momslov blijkt dat wanneer twijfel bestaat over de vraag of de vrijstelling in de toekomst tot concurrentievervalsing kan leiden, een in de tijd beperkte vrijstelling kan worden verleend.

67 Taksatorringen, Skatteministeriet en de Commissie zijn het erover eens dat de mogelijkheid om een dergelijke tijdelijke vrijstelling te verlenen verenigbaar is met artikel 13, A, lid 1, sub f, van de Zesde richtlijn.

Beoordeling door het Hof

68 Vastgesteld moet worden dat op basis van de Zesde richtlijn niet kan worden geconcludeerd dat een nationale wetgeving die de mogelijkheid biedt om een tijdelijke vrijstelling te verlenen wanneer twijfel bestaat over de vraag of deze in de toekomst tot concurrentievervalsing kan leiden, onverenigbaar is met artikel 13, A, lid 1, sub f, van de Zesde richtlijn, op voorwaarde dat de vrijstelling wordt verlengd zolang de betrokkene voldoet aan de voorwaarden van deze bepaling.

69 Derhalve moet op de vierde prejudiciële vraag worden geantwoord dat een nationale wetgeving die de mogelijkheid biedt om een tijdelijke vrijstelling, als die welke in het hoofdgeding aan de orde is, te verlenen wanneer twijfel bestaat over de vraag of deze in de toekomst tot concurrentievervalsing kan leiden, verenigbaar is met artikel 13, A, lid 1, sub f, van de Zesde richtlijn, op voorwaarde dat de vrijstelling wordt verlengd zolang de betrokkene voldoet aan de voorwaarden van deze bepaling.

De vijfde vraag

70 Met deze vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of de omstandigheid dat de grote verzekeringsmaatschappijen de schattingen van schade aan motorvoertuigen door hun eigen experts laten verrichten, waardoor zij aan heffing van BTW ontkomen, invloed heeft op de antwoorden op de eerste, de tweede en de derde vraag.

Bij het Hof ingediende opmerkingen

71 Taksatorringen stelt dat wat de BTW betreft geen verschil zou mogen bestaan naargelang de schatting van schade aan motorvoertuigen binnen de verzekeringsmaatschappij wordt verricht dan wel door de maatschappij aan een verlener van diensten als Taksatorringen wordt uitbesteed.

72 Taksatorringen merkt dienaangaande op dat de grote verzekeringsmaatschappijen in Denemarken zelf de schade aan motorvoertuigen schatten, terwijl dit vanwege de daarvoor vereiste middelen financieel gezien niet mogelijk is voor de kleine en middelgrote ondernemingen. Indien laatstgenoemde ondernemingen BTW moeten betalen over de door Taksatorringen verleende diensten van schatting, zouden de grote verzekeringsmaatschappijen, die over hun schattingen geen BTW hoeven te betalen, een concurrentievoordeel hebben.

73 Volgens Skatteministeriet en de Commissie wordt de uitlegging van de betrokken bepalingen niet beïnvloed door het feit dat geen BTW wordt geheven over de schattingen van de door de grote verzekeringsmaatschappijen tewerkgestelde experts.

Beoordeling door het Hof

74 In dit verband zij opgemerkt dat het Hof bij zijn onderzoek voor de beantwoording van de eerste tot en met de derde vraag alle aspecten van de betrokken bepalingen en het BTW-stelsel in zijn geheel in aanmerking heeft genomen. Hieruit volgt dat de omstandigheid dat de grote verzekeringsmaatschappijen de schattingen van schade aan motorvoertuigen door hun eigen experts laten verrichten, waardoor zij aan heffing van BTW over deze diensten ontkomen, op zich de uitlegging van artikel 13, A, lid 1, sub f, en B, sub a, van de Zesde richtlijn niet kan beïnvloeden.

75 Op de vijfde vraag moet derhalve worden geantwoord dat de omstandigheid dat de grote verzekeringsmaatschappijen de schattingen van schade aan motorvoertuigen door hun eigen experts laten verrichten, waardoor zij aan heffing van BTW over deze diensten ontkomen, geen invloed heeft op de beantwoording van de eerste tot en met de derde vraag.

Kosten

76 De kosten door de Deense regering, de regering van het Verenigd Koninkrijk en de Commissie wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakt, kunnen niet voor vergoeding in aanmerking komen. Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen.

HET HOF VAN JUSTITIE (Vijfde kamer),

uitspraak doende op de door het Østre Landsret bij beschikking van 20 december 2000 gestelde vragen, verklaart voor recht:

1) Artikel 13, B, sub a, van de Zesde richtlijn (77/388/EEG) van de Raad van 17 mei 1977 betreffende de harmonisatie van de wetgevingen der lidstaten inzake omzetbelasting ? Gemeenschappelijk stelsel van belasting over de toegevoegde waarde: uniforme grondslag, moet aldus worden uitgelegd dat schattingen van schade aan motorvoertuigen die voor rekening van haar leden worden verricht door een vereniging van verzekeringsmaatschappijen, noch handelingen ter zake van verzekering zijn, noch daarmee samenhangende diensten, verricht door assurantiemakelaars en verzekeringsagenten.

2) Artikel 13, A, lid 1, sub f, van de Zesde richtlijn (77/388) moet aldus worden uitgelegd dat vrijstelling van belasting over de toegevoegde waarde op basis van deze bepaling moet worden geweigerd aan een vereniging als die in het hoofdgeding, die aan alle andere voorwaarden van deze bepaling voldoet, indien er een reëel gevaar bestaat dat de vrijstelling op zich op korte termijn of in de toekomst tot concurrentievervalsing kan leiden.

3) Een nationale wetgeving die de mogelijkheid biedt om een tijdelijke vrijstelling, als die welke in het hoofdgeding aan de orde is, te verlenen wanneer twijfel bestaat over de vraag of deze in de toekomst tot concurrentievervalsing kan leiden, is verenigbaar met artikel 13, A, lid 1, sub f, van de Zesde richtlijn (77/388), op voorwaarde dat de vrijstelling wordt verlengd zolang de betrokkene voldoet aan de voorwaarden van deze bepaling.

4) De omstandigheid dat de grote verzekeringsmaatschappijen de schattingen van schade aan motorvoertuigen door hun eigen experts laten verrichten, waardoor zij aan heffing van belasting over de toegevoegde waarde over deze diensten ontkomen, heeft geen invloed op de beantwoording van de eerste tot en met de derde vraag.

Jann

La Pergola

von Bahr

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 20 november 2003.

De griffier

De president

R. Grass

V. Skouris

1 – Procestaal: Deens.