Downloaded via the EU tax law app / web

ARREST VAN HET HOF (Grote kamer)

21 april 2015 (*)

„Niet-nakoming – Belasting over de toegevoegde waarde – Zesde richtlijn (77/388/EEG) – Richtlijn 2006/112/EG – Artikelen 132, lid 1, onder a), en 135, lid 1, onder h) – Vrijstellingen – Openbare postdiensten – Postzegels – Richtlijn 97/67/EG”

In zaak C?114/14,

betreffende een beroep wegens niet-nakoming krachtens artikel 258 VWEU, ingesteld op 10 maart 2014,

Europese Commissie, vertegenwoordigd door J. Enegren en L. Lozano Palacios als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verzoekster,

tegen

Koninkrijk Zweden, vertegenwoordigd door U. Persson en A. Falk als gemachtigden,

verweerder,

wijst

HET HOF (Grote kamer),

samengesteld als volgt: V. Skouris, president, K. Lenaerts, vicepresident, M. Ileši?, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, J.?C. Bonichot (rapporteur), S. Rodin en K. Jürimäe, kamerpresidenten, A. Rosas, E. Juhász, A. Borg Barthet, J. Malenovský en E. Levits, rechters,

advocaat-generaal: M. Wathelet,

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gelet op de beslissing, de advocaat-generaal gehoord, om de zaak zonder conclusie te berechten,

het navolgende

Arrest

1 De Europese Commissie verzoekt het Hof vast te stellen dat het Koninkrijk Zweden, door de door openbare postdiensten verrichte diensten en daarmee gepaard gaande goederenleveringen, met uitzondering van personenvervoer en telecommunicatiediensten, en de leveringen, tegen de nominale waarde, van postzegels die frankeerwaarde hebben binnen zijn grondgebied, niet vrij te stellen van belasting over de toegevoegde waarde (hierna: „btw”), zijn verplichtingen krachtens respectievelijk de artikelen 132, lid 1, onder a), en 135, lid 1, onder h), van richtlijn 2006/112/EG van de Raad van 28 november 2006 betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde (PB L 347, blz. 1, met rectificatie in PB 2007, L 335, blz. 60) niet is

nagekomen.

Toepasselijke bepalingen

Richtlijn 2006/112

2 Titel IX van richtlijn 2006/112, met het opschrift „Vrijstellingen”, bevat een hoofdstuk 2 over „Vrijstellingen voor bepaalde activiteiten van algemeen belang”. Artikel 132, dat in die titel is opgenomen, bepaalt in lid 1, onder a):

„De lidstaten verlenen vrijstelling van de volgende handelingen:

a) de door openbare postdiensten verrichte diensten en daarmee gepaard gaande goederenleveringen, met uitzondering van personenvervoer en telecommunicatiediensten”.

3 Artikel 135 van richtlijn 2006/112, dat is opgenomen in het daaropvolgende hoofdstuk met het opschrift „Vrijstellingen ten gunste van andere activiteiten”, bepaalt in lid 1, onder h):

„De lidstaten verlenen vrijstelling van de volgende handelingen:

[...]

h) leveringen, tegen de nominale waarde, van postzegels die frankeerwaarde hebben binnen hun respectieve grondgebied, fiscale zegels en andere soortgelijke zegels”.

4 De in de punten 2 en 3 van dit arrest genoemde bepalingen zijn identiek aan de voorheen toepasselijke bepalingen van artikel 13, A, lid 1, onder a), en B, onder e), van de Zesde richtlijn (77/388/EEG) 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), die bij richtlijn 2006/112 is ingetrokken en vervangen.

Richtlijn 97/67/EG

5 Richtlijn 97/67/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 december 1997 betreffende gemeenschappelijke regels voor de ontwikkeling van de interne markt voor postdiensten in de Gemeenschap en de verbetering van de kwaliteit van de dienst (PB 1998, L 15, blz. 14), zoals gewijzigd bij richtlijn 2002/39/EG van het Europees Parlement en de Raad van 10 juni 2002 (PB L 176, blz. 21; hierna: „richtlijn 97/67”), stelt volgens artikel 1 gemeenschappelijke regels vast inzake onder meer de levering van een universele postdienst binnen de Europese Gemeenschap en de criteria voor de afbakening van de diensten die voorbehouden kunnen worden aan de leveranciers van de universele dienst.

6 Artikel 3, lid 1, van richtlijn 97/67 luidt als volgt:

„De lidstaten zorgen ervoor dat de gebruikers het recht genieten op een universele dienst welke inhoudt dat op alle punten van het grondgebied permanent postdiensten van een bepaalde kwaliteit worden aangeboden tegen prijzen die voor alle gebruikers betaalbaar zijn.”

7 Artikel 4 van richtlijn 97/67 bepaalt:

„Elke lidstaat draagt er zorg voor dat de levering van de universele dienst gewaarborgd is en stelt de Commissie in kennis van de door hem genomen maatregelen om aan deze verplichting te voldoen en in het bijzonder van de identiteit van zijn leverancier(s) van de universele dienst. De lidstaat bepaalt met inachtneming van het gemeenschapsrecht de rechten en plichten van de

leverancier(s) van de universele dienst.”

Precontentieuze procedure en procesverloop voor het Hof

8 Op 10 april 2006 heeft de Commissie het Koninkrijk Zweden een aanmaningsbrief gestuurd, waarin zij het Koninkrijk Zweden verweet dat het zijn verplichtingen krachtens artikel 13, A, lid 1, onder a), en B, onder e), van de Zesde richtlijn (77/388) niet is nagekomen door de door openbare postdiensten verrichte diensten en daarmee gepaard gaande goederenleveringen, met uitzondering van personenvervoer en telecommunicatiediensten, en de leveringen, tegen de nominale waarde, van postzegels die frankeerwaarde hebben binnen zijn grondgebied, niet vrij te stellen van btw.

9 In hun antwoord van 7 juni 2006 hebben de Zweedse autoriteiten betwist dat zij hun verplichtingen uit hoofde van de Zesde richtlijn (77/388) niet zijn nagekomen.

10 Omdat de Commissie dit antwoord ontoereikend achtte, heeft zij het Koninkrijk Zweden bij schrijven van 18 juli 2007 een met redenen omkleed advies gestuurd, waarin zij het verzocht om binnen twee maanden vanaf de ontvangst van dit advies aan zijn verplichtingen te voldoen.

11 In zijn antwoord van 17 september 2007 op dit met redenen omkleed advies heeft het Koninkrijk Zweden gesteld dat de vrijstelling van de door de openbare postdiensten verrichte diensten die in richtlijn 2006/112 is neergelegd, in dezelfde bewoordingen als in de Zesde richtlijn (77/388), geen toepassing vond op de Zweedse markt, omdat dergelijke diensten daar niet bestonden.

12 Omdat de Commissie geen genoegen kon nemen met het standpunt van die lidstaat, heeft zij besloten het onderhavige beroep bij het Hof in te stellen.

13 Het Koninkrijk Zweden heeft het Hof krachtens artikel 16, derde alinea, van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie verzocht, zitting te houden in grote kamer.

Beroep

Eerste grief: onjuiste omzetting van artikel 132, lid 1, onder a), van richtlijn nr. 2006/112

Argumenten van partijen

14 De Commissie stelt dat het Koninkrijk Zweden de diensten en daarmee gepaard gaande goederenleveringen, met uitzondering van personenvervoer en telecommunicatiediensten, die Posten AB overeenkomstig richtlijn 97/67 moet verrichten, dient vrij te stellen van btw.

15 Zij betoogt dat de diensten die een leverancier van een universele dienst verricht overeenkomstig de verplichtingen die krachtens de artikelen 3 tot en met 6 van richtlijn 97/67 op hem rusten, vallen onder het begrip „door openbare postdiensten verrichte diensten” in de zin van artikel 132, lid 1, onder a), van richtlijn 2006/112.

16 De Commissie merkt daartoe op dat Posten AB, een privaatrechtelijke vennootschap, in Zweden is aangewezen als leverancier van universele postdiensten. Ter onderbouwing van die stelling verwijst de Commissie naar het geschil tussen Posten AB en de Zweedse autoriteit voor post en telecommunicatie over de beslissing van de autoriteit om de vergunning voor Posten AB voor het uitoefenen van postactiviteiten aan voorwaarden in verband met haar aanwijzing als leverancier van de universele dienst te verbinden. Volgens de Commissie blijkt uit de beslissing van het Kammarrätt i Stockholm (bestuursrechter in tweede aanleg) duidelijk dat de handelingen die Posten AB verricht, verschillen van die van andere partijen op de Zweedse markt.

17 Volgens de Commissie is het Koninkrijk Zweden gehouden de vrijstelling van artikel 132, lid 1, onder a), van richtlijn 2006/112 toe te passen, ook al meent deze lidstaat dat hij de fiscale neutraliteit beter kan verwezenlijken op een andere manier dan door een vrijstelling. De Commissie beroept zich in dit verband op het arrest Commissie/Spanje (C?204/03, EU:C:2005:588, punt 28).

18 Overigens leidt de Commissie uit het arrest TNT Post UK (C?357/07, EU:C:2009:248) af dat het beginsel van fiscale neutraliteit bij de litigieuze btw-vrijstelling niet wordt miskend.

19 Voorts kan geen enkele verstoring van de mededinging, gesteld dat die er is, het Koninkrijk Zweden ontslaan van zijn verplichting om de in artikel 132, lid 1, onder a), van richtlijn 2006/112 neergelegde vrijstelling toe te passen, die door zijn onvoorwaardelijke karakter van andere bepalingen in deze richtlijn verschilt. Integendeel, volgens de Commissie heeft juist een situatie waarin alle lidstaten behalve één deze vrijstelling toepassen, het in zich verstoringen van de mededinging op de interne markt te genereren.

20 Het Koninkrijk Zweden stelt daar tegenover dat vrijstelling van Posten AB van btw uit hoofde van de uitzondering voor openbare postdiensten in strijd is met richtlijn 2006/112, de bepalingen van het VWEU betreffende de mededinging en de doelstellingen van richtlijn 97/67.

21 In dat verband voert het aan dat in Zweden circa dertig ondernemingen onder identieke financiële omstandigheden actief zijn op een al geruime tijd – zelfs al voor de toetreding van het Koninkrijk Zweden tot de Europese Unie – geliberaliseerde postmarkt zonder „openbare postdienst”. Inzonderheid ontvangt Posten AB geen vergoeding van de Staat voor haar openbaredienstverplichtingen, zoals artikel 7, lid 1, tweede volzin, van richtlijn 97/67 nochtans mogelijk maakt.

22 Deze lidstaat voert bovendien aan dat de Zweedse markt voor postdiensten zich in die zin onderscheidt van de Britse markt die is onderzocht in de zaak die aanleiding heeft gegeven tot het arrest TNT Post UK (C?357/07, EU:C:2009:248) dat op de dag van de uitspraak van dat arrest een groot aantal openbare postdiensten binnen de Unie was toevertrouwd aan overheidsbedrijven met een monopolie, terwijl dat niet meer het geval is sinds artikel 7, lid 1, van richtlijn 97/67 een einde heeft gemaakt aan de mogelijkheid om in deze sector uitsluitende of bijzondere rechten toe te kennen.

23 In deze omstandigheden meent het Koninkrijk Zweden dat een btw-vrijstelling voor Posten AB neerkomt op de verstrekking van een kunstmatig prijsconcurrentievoordeel aan Posten AB in vergelijking met haar mededingers dat kan oplopen tot het btw-tarief, te weten 20 %. Daardoor zou de concurrentiedruk op de postmarkt worden verminderd ten nadele van de eindgebruiker. Bovendien zou de prijs van de leveringen en diensten die door Posten AB worden uitbesteed door die vrijstelling stijgen, want zij zou de btw op haar aankopen niet meer als voorbelasting kunnen aftrekken. Dat zou haar ertoe kunnen brengen haar activiteiten te reorganiseren om meer handelingen zelf intern te verrichten.

24 Het Koninkrijk Zweden voert daarnaast aan dat sinds 1993 in Zweden btw wordt geheven over alle postdiensten zonder dat dit stelsel ter discussie is gesteld – behalve door het bank-/verzekeringswezen, juist vanwege de btw-vrijstelling waarvan dat profiteert en waardoor het de voorbelasting over aan deze sector geleverde postdiensten niet kan aftrekken.

25 Tot slot stelt het dat deze zaak primair betrekking heeft op de werking van de postmarkt en dat de bepalingen betreffende btw-vrijstelling niet noodzakelijk zijn om te zorgen dat deze markt zo goed mogelijk werkt.

Beoordeling door het Hof

26 Vooraf dient te worden opgemerkt dat het Koninkrijk Zweden zich baseert op richtlijn 97/67, zoals gewijzigd bij richtlijn 2008/6/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 februari 2008 (PB L 52, blz. 3). Deze laatste richtlijn was echter ten tijde van het verstrijken van de in het met redenen omkleed advies gestelde termijn nog niet in werking getreden. Om die redenen moet de onderhavige zaak worden onderzocht op basis van richtlijn 97/67, zoals gewijzigd bij richtlijn 2002/39.

27 Niet in geding is dat het Koninkrijk Zweden veronderstelt dat er sinds de beëindiging van het monopolie van zijn historische exploitant in 1993 op zijn grondgebied geen „openbare postdienst” in de zin van richtlijn 2006/112 meer is, en het dus niet meer verplicht is verrichters van postdiensten van btw vrij te stellen. Deze lidstaat heeft dus de diensten en daarmee gepaard gaande goederenleveringen door alle verrichters van postdiensten aan de btw onderworpen.

28 In dat verband moet eraan worden herinnerd dat het Hof al heeft geoordeeld dat de uitdrukking „openbare postdiensten” in artikel 13, A, lid 1, onder a), van de Zesde richtlijn (77/388), die woordelijk is overgenomen in artikel 132, lid 1, onder a), van richtlijn 2006/112, aldus moet worden uitgelegd dat zij betrekking heeft op – openbare dan wel particuliere – dienstverleners die de verplichting op zich nemen, in een lidstaat de gehele „universele postdienst” in de zin van richtlijn 97/67, of een deel daarvan, te verzekeren (zie in die zin arrest TNT Post UK, C?357/07, EU:C:2009:248, punt 40).

29 Niet betwist wordt dat Posten AB na het verstrijken van de in het met redenen omkleed advies van 18 juli 2007 gestelde termijn was aangewezen als „leverancier van universele postdiensten” in Zweden in de zin van richtlijn 97/67.

30 Bovendien blijkt uit de schrifturen van het Koninkrijk Zweden dat de nationale wettelijke regeling Posten AB welbepaalde verplichtingen oplegt – zoals neergelegd in artikel 4, lid 2, van richtlijn 97/67 – om ervoor te zorgen dat zij de universele postdienst in de zin van deze richtlijn op het gehele nationale grondgebied garandeert.

31 Daaruit volgt dat Posten AB, die in Zweden de gehele „universele postdienst” of een deel ervan in de zin van richtlijn 97/67 verzekert, moet worden gekwalificeerd als „openbare postdienst”

in de zin van artikel 132, lid 1, onder a), van richtlijn 2006/112, en dus dat de diensten en daarmee gepaard gaande goederenleveringen, met uitzondering van personenvervoer en telecommunicatiediensten, die deze onderneming als leverancier van de universele dienst verzorgt, van btw moeten worden vrijgesteld.

32 Aan deze conclusie wordt niet afgedaan door het argument van het Koninkrijk Zweden dat het neutraliteitsbeginsel zich verzet tegen de uitlegging van richtlijn 2006/112 die door de Commissie wordt voorgestaan, omdat de diensten van Posten AB niet verschillen van de diensten verricht door andere partijen op de Zweedse markt, zodat de situatie van de postmarkt in Zweden in zoverre sterk afwijkt van de casus die door het Hof is onderzocht in het arrest TNT Post UK (C?357/07, EU:C:2009:248).

33 Uit de punten 37 tot en met 39 van het arrest TNT Post UK (C?357/07, EU:C:2009:248) vloeit immers voort dat het onderscheid tussen „openbare postdiensten” en de andere marktpartijen niet ligt in de aard van de verrichte diensten, maar in het feit dat de partijen die de gehele universele postdienst of een deel ervan verzorgen, onder een juridische regeling vallen die welbepaalde verplichtingen meebrengt. Uit punt 30 van het onderhavige arrest volgt dat voor Posten AB inderdaad dergelijke verplichtingen gelden.

34 Aan de slotsom in punt 31 van het onderhavige arrest wordt voorts niet afgedaan door de omstandigheid dat het arrest TNT Post UK (C?357/07, EU:C:2009:248) is gewezen na het verstrijken van de termijn voor de aanpassing van het Zweedse recht die in het met redenen omkleed advies van 18 juli 2007 was gesteld.

35 Indien een verplichting namelijk voortkomt uit een uitlegging van het recht van de Unie door het Hof, heeft dat de betekenis en de strekking van het voorschrift verklaard en gepreciseerd zoals het sedert het tijdstip van zijn inwerkingtreding had moeten worden verstaan en toegepast, zodat de lidstaten vanaf dat moment gehouden waren het recht van de Unie in overeenstemming met het arrest van het Hof uit te leggen en toe te passen, zelfs als dat arrest later is gewezen. Dat is slechts anders als het Hof omwille van de rechtszekerheid bij uitzondering, voor het verleden, beperkingen heeft gesteld aan de mogelijkheid rechtsbetrekkingen met een beroep op het aldus uitgelegde recht weer in geding te brengen (zie arrest Denkavit italiana, 61/79, EU:C:1980:100, punten 16 en 17), hetgeen bij het arrest TNT Post UK (C?357/07, EU:C:2009:248) niet het geval is.

36 Dientengevolge moet de eerste grief die door de Commissie ter ondersteuning van haar beroep is aangevoerd, gegrond worden geacht.

Tweede grief: onjuiste omzetting van artikel 135, lid 1, onder h), van richtlijn nr. 2006/112

Argumenten van partijen

37 De Commissie stelt dat het Koninkrijk Zweden de levering, tegen de nominale waarde, van postzegels die frankeerwaarde hebben op zijn grondgebied dient vrij te stellen van btw.

38 Zij stelt dat postzegels een betaalmiddel voor postdiensten vormen en dat de strekking van de vrijstelling van die zegels hoe dan ook moet overeenkomen met die van de vrijstelling voor openbare postdiensten.

39 Het Koninkrijk Zweden onderschrijft dat argument van de Commissie, maar trekt daaruit, anders dan de Commissie, de conclusie dat postzegels net zomin als openbare postdiensten van de btw hoeven te worden vrijgesteld.

Beoordeling door het Hof

40 Uit de tekst van artikel 135, lid 1, onder h), van richtlijn 2006/112 vloeit voort dat de lidstaten vrijstelling van btw verlenen voor de leveringen, tegen de nominale waarde, van postzegels die frankeerwaarde hebben op het nationale grondgebied.

41 Ten eerste blijkt uit het dossier dat aan het Hof is overgelegd dat de Zweedse wet na het verstrijken van de in het met redenen omkleed advies van 18 juli 2007 gestelde termijn niet voorzag in de vrijstelling van postzegels die in artikel 135, lid 1, onder h), van richtlijn 2006/112 is neergelegd.

42 Ten tweede voert het Koninkrijk Zweden ter ondersteuning van zijn conclusie tot verwerping van de grief enkel aan, zakelijk weergegeven, dat levering, tegen de nominale waarde, van postzegels die frankeerwaarde hebben op het nationale grondgebied, niet is vrijgesteld van de btw als gevolg van de onderwerping aan de btw van leveringen van goederen die gepaard gaan met door openbare postdiensten verrichte diensten, met uitzondering van personenvervoer en telecommunicatiediensten. In de punten 26 tot en met 32 van het onderhavige arrest is echter vastgesteld dat de heffing van btw ter zake daarvan in strijd is met artikel 132, lid 1, onder a), van richtlijn 2006/112.

43 Bijgevolg moet ook de tweede grief worden aanvaard.

44 Het beroep van de Commissie is dus in zijn geheel gegrond.

45 Gelet op een en ander is het Koninkrijk Zweden, door de door openbare postdiensten verrichte diensten en daarmee gepaard gaande goederenleveringen, met uitzondering van personenvervoer en telecommunicatiediensten, en de leveringen, tegen de nominale waarde, van postzegels die frankeerwaarde hebben binnen zijn grondgebied, niet vrij te stellen van btw, de verplichtingen niet nagekomen die krachtens respectievelijk de artikelen 132, lid 1, onder a), en 135, lid 1, onder h), van richtlijn 2006/112 op deze lidstaat rusten.

Kosten

46 Volgens artikel 138 van het Reglement voor de procesvoering van het Hof wordt de in het ongelijk gestelde partij verwezen in de kosten, voor zover dat is gevorderd. Aangezien het Koninkrijk Zweden in het ongelijk is gesteld, moet het overeenkomstig de vordering van de Commissie in de kosten worden verwezen.

Het Hof (Grote kamer) verklaart:

1) **Door de door openbare postdiensten verrichte diensten en daarmee gepaard gaande goederenleveringen, met uitzondering van personenvervoer en telecommunicatiediensten, en de leveringen, tegen de nominale waarde, van postzegels die frankeerwaarde hebben binnen zijn grondgebied, niet vrij te stellen van belasting over de toegevoegde waarde, is het Koninkrijk Zweden de verplichtingen niet nagekomen die op deze lidstaat rusten krachtens respectievelijk de artikelen 132, lid 1, onder a), en 135, lid 1, onder h), van richtlijn 2006/112/EG van de Raad van 28 november 2006 betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde.**

2) **Het Koninkrijk Zweden wordt verwezen in de kosten.**

ondertekeningen

* Procestaal: Zweeds.