CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL
J. KOKOTT
van 12 februari 2026 [1]

Zaak C-837/24

NOVA IBEROMOLDES – SGPS, S.A.
tegen
Autoridade Tributária e Aduaneira

[verzoek van de Tribunal Arbitral Tributário (Centro de Arbitragem Administrativa) (scheidsgerecht voor belastingzaken, centrum voor bestuursrechtelijke arbitrage, Portugal) om een prejudiciële beslissing]

„Verzoek om een prejudiciële beslissing – Indirecte belastingen op bijeenbrengen van kapitaal – Inbreng van aandelen van een vennootschap – Verenigbaarheid van een belasting op verwerving van onroerend goed met richtlijn 2008/7 – Overdrachtsbelasting – Indirecte overdracht van onroerend goed door overdracht van ten minste 75 % van de aandelen van een vennootschap met vastgoedvermogen”

I. Inleiding

1. In het onderhavige verzoek om een prejudiciële beslissing moet het Hof zich buigen over de vrij onbekende richtlijn 2008/7/EG betreffende de indirecte belastingen op het bijeenbrengen van kapitaal [2] (hierna: „richtlijn 2008/7”). Deze richtlijn verbiedt de lidstaten indirecte belastingen te heffen op de inbreng van kapitaal.

2. De uitleggingsvraag die in dit verband moet worden beantwoord, lijkt vreemd [3], aangezien de verwijzende rechter de toelaatbaarheid in twijfel trekt van een belasting op de verwerving van onroerend goed, die in de regel niet alleen de directe verwerving van onroerend goed belast, maar ook de indirecte verwerving van onroerend goed middels de verwerving van een vennootschap die eigenaar van dat goed is. Zowel om redenen van gelijke behandeling als om ontwijkingsconstructies tegen te gaan, is dit vanuit het oogpunt van het belastingrecht eigenlijk dwingend geboden. Zonder een dergelijke regeling zouden waarschijnlijk alle onroerende goederen in kapitaalvennootschappen worden ondergebracht en zouden de aandelen daarvan vervolgens worden verkocht om het economisch identieke resultaat – overdracht van de beschikkingsbevoegdheid over een onroerend goed – zonder belastingdruk te bereiken.

[1] Oorspronkelijke taal: Duits.

[2] Richtlijn van de Raad van 12 februari 2008 (PB 2008, L 46, blz. 11).

[3] Volgens het Bundesfinanzhof (hoogste federale rechter in belastingzaken, Duitsland) is het antwoord zo duidelijk dat het heeft nagelaten zich tot het Hof van Justitie van de Europese Unie te wenden (zie arrest van het BFH van 19 december 2007 – II R 65/06, BStBl. II 2008, 489, punt 24 met verwijzing naar het arrest van het Hof van 11 december 1997, Locamion (C-8/96, EU:C:1997:601).

3. Niettemin is de belasting op de verwerving van onroerend goed, die verschuldigd is in het kader van een kapitaalinbreng in het kader van het vennootschapsrecht (in dit geval in de vorm van een inbreng anders dan in geld van aandelen van een andere vennootschap die eigenaar is van een onroerend goed), een bron van ergernis, met name bij herstructureringen. Dit verklaart de poging om hiertegen op te treden met behulp van het Unierecht (in dit geval richtlijn 2008/7).

4. Het Hof krijgt hier de gelegenheid om de reikwijdte van richtlijn 2008/7 te verduidelijken. Deze richtlijn – dat staat buiten kijf – verbiedt de lidstaten weliswaar niet om een nationale belasting op de verwerving van onroerend goed in te voeren. De vraag rijst echter of de bovengenoemde uitbreiding die noodzakelijk is in het kader van de belasting op de verwerving van onroerend goed, tot de overdracht van aandelen in vennootschappen die eigenaar zijn van een onroerend goed, in strijd kan zijn met deze richtlijn. Indien dat het geval is, zou er mogelijk helemaal geen belasting op de verwerving van onroerend goed meer kunnen worden geheven. De ongelijke behandeling van per saldo economisch identieke verrichtingen zou namelijk in de regel niet zijn toegestaan volgens het nationale recht, voor zover dat, zoals vaak het geval is, een beginsel van gelijke behandeling kent dat vergelijkbaar is met artikel 20 van het Handvest. Het staat dus opnieuw[4] aan het Hof om zich uit te spreken over de handhaving van het (niet-geharmoniseerde) nationale belastingrecht van de lidstaten, in casu de belasting op de verwerving van onroerend goed.

II. Toepasselijke bepalingen

A. Unierecht

5. In de overwegingen 2 en 7 van richtlijn 2008/7 staat:

„(2) De indirecte belastingen op het bijeenbrengen van kapitaal, te weten het recht op de inbreng van kapitaal in vennootschappen, hierna ‚het kapitaalrecht' genoemd, het zegelrecht op effecten en het recht op herstructureringen, ongeacht of deze al dan niet een kapitaalsvermeerdering inhouden, leiden tot discriminaties, dubbele belastingheffing en ongelijkheden, die het vrije kapitaalverkeer hinderen. Hetzelfde geldt voor andere indirecte belastingen die dezelfde kenmerken hebben als het kapitaalrecht en het zegelrecht op effecten.

(7) De idee van een interne markt gaat uit van de veronderstelling dat op het in het kader van een vennootschap bijeengebrachte kapitaal binnen de interne markt niet meer dan eenmaal een recht op het bijeenbrengen van kapitaal kan worden toegepast. Dienovereenkomstig mag, wanneer de lidstaat waaraan de heffingsbevoegdheid is toegekend, bepaalde of alle onder deze richtlijn vallende verrichtingen niet aan het kapitaalrecht onderwerpt, geen enkele andere lidstaat heffingsbevoegdheid uitoefenen ter zake van deze verrichtingen."

6. Artikel 1, onder a) en b), van richtlijn 2008/7 omschrijft het toepassingsgebied ervan als volgt:

„Deze richtlijn regelt de heffing van indirecte belastingen ter zake van:

a) de inbreng van kapitaal in kapitaalvennootschappen;

[4] Zie op een ander gebied het onlangs gewezen arrest van 19 december 2024, Credit Suisse Securities (Europe), C-601/23, EU:C:2024:1048.

b) herstructuringsmaatregelen waarbij kapitaalvennootschappen zijn betrokken".

7. Artikel 3, onder a), van richtlijn 2008/7 luidt als volgt:

„Voor de toepassing van deze richtlijn en behoudens artikel 4 worden de volgende verrichtingen aangemerkt als ‚inbreng van kapitaal':

a) de oprichting van een kapitaalvennootschap".

8. Artikel 5, lid 1, onder a) en e), van richtlijn 2008/7 luidt:

„1. De lidstaten heffen bij kapitaalvennootschappen geen enkele indirecte belasting, in welke vorm ook, ter zake van:

a) de inbreng van kapitaal;

[…]

e) de in artikel 4 genoemde herstructureringen."

9. Artikel 6, lid 1, van richtlijn 2008/7 luidt:

„1. Niettegenstaande artikel 5 kunnen de lidstaten de volgende rechten en belastingen heffen:

a) al dan niet forfaitaire rechten op de overdrachten van effecten;

b) overdrachtsrechten, daaronder begrepen kadastrale rechten, wegens inbreng van op hun grondgebied gelegen onroerende goederen of handelseigendommen in een kapitaalvennootschap;

[…]

f) [belasting over de toegevoegde waarde (btw)]."

10. Artikel 7 van richtlijn 2008/7 bepaalt in lid 1:

„Niettegenstaande artikel 5, lid 1, onder a), mag een lidstaat die op 1 januari 2006 een recht op de inbreng van kapitaal in kapitaalvennootschappen hief, hierna ‚het kapitaalrecht' genoemd, dit recht blijven heffen, mits hij de artikelen 8 tot en met 14 in acht neemt."

11. Artikel 8 van richtlijn 2008/7 bepaalt:

„1. Het kapitaalrecht wordt geheven tegen een uniform tarief.

2. Het door een lidstaat toegepaste tarief van het kapitaalrecht mag niet hoger zijn dan het door die lidstaat op 1 januari 2006 toegepaste tarief. Wanneer een lidstaat het door hem toegepaste tarief na die datum verlaagt, mag hij dit nadien niet meer verhogen.

3. Het tarief van het kapitaalrecht mag in ieder geval ten hoogste 1 % bedragen."

B. Portugees recht

12. De Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis (gemeentebelasting op de overdracht onder bezwarende titel van onroerend goed) werd in 2003 bij wetsbesluit nr. 287/2003 van 12 november 2003 in de Portugese wetgeving opgenomen (hierna: „IMT-wetboek").

13. Ten tijde van de feiten (2019) regelde artikel 2 van het IMT-wetboek het materiële en territoriale toepassingsgebied als volgt:

„1 – De IMT wordt geheven over de overdrachten, onder bezwarende titel, van het eigendomsrecht, of van daarvan afgeleide rechten, op onroerende goederen die op het nationale grondgebied zijn gelegen.

2 – Voor de toepassing van lid 1 omvat het begrip ‚overdracht van onroerende goederen' voorts:

[…]

d) de verwerving van deelnemingen of aandelen in vennootschappen onder firma, commanditaire vennootschappen of vennootschappen met beperkte aansprakelijkheid, wanneer deze vennootschappen onroerende goederen bezitten en wanneer ten gevolge van deze verwerving, ten gevolge van intrekking of een andere gebeurtenis een van de aandeelhouders ten minste 75 % van het maatschappelijk kapitaal verkrijgt of het aantal aandeelhouders wordt teruggebracht tot een echtpaar of een ongehuwd samenwonend paar."

14. Artikel 12 van het IMT-wetboek regelt de heffingsgrondslag:

„1 – De IMT wordt geheven over de in de akte of de overeenkomst vermelde waarde of, indien deze hoger is, over de fiscale referentiewaarde van het onroerend goed. […]

4 – De bepalingen van de voorgaande leden laten de volgende regels onverlet:

[…]

19. Wanneer de in artikel 2, lid 2, onder d) en e), bedoelde overdrachten plaatsvinden, wordt de belasting als volgt berekend:

a) op basis van de fiscale referentiewaarde van de onroerende goederen die overeenkomt met het meerderheidsaandeel of het meerderheidsbelang in de vennootschap of, in voorkomend geval, op basis van de totale waarde van deze activa; in beide gevallen wordt de boekwaarde volgens de balans als basis genomen, indien deze hoger is".

15. De in artikel 17 van het IMT-wetboek vastgestelde belastingtarieven liggen tussen 1 % en 8 %, afhankelijk van de waarde van het onroerend goed.

III. Feiten

16. Het uitgangspunt is een arbitrageverzoek van NOVA IBEROMOLDES – SGPS, S.A., gevestigd te Lissabon (Portugal) (hierna: „NOVA") tegen de Autoridade Tributária e Aduaneira (belasting- en douanedienst, Portugal; hierna: „belastingdienst").

17. NOVA is een houdstermaatschappij (sociedade gestora de participações sociais; hierna: „SGPS"), die op 28 maart 2019 werd opgericht in de vorm van een naamloze vennootschap. Het aandelenkapitaal van NOVA is volledig volgestort door middel van inbreng anders dan in geld, te weten aandelen, die werden gehouden door de enige aandeelhouder Iberomoldes, SGPS S.A. Voor zover hier van belang ging het om twee aandelen van de vennootschap „Edilásio Carreira da Silva Lda.", die het volledige maatschappelijk kapitaal vertegenwoordigden.

18. Ten tijde van de belastingheffing was „Edilásio Carreira da Silva Lda." eigenaar van twee percelen grond met een referentiewaarde voor belastingdoeleinden (hierna: „referentiewaarde") van 140 900,00 EUR en 358 296,50 EUR.

19. In het algemeen zijn de overdrachten onder bezwarende titel van het eigendomsrecht (of van daarvan afgeleide rechten) op onroerende goederen die op Portugees grondgebied zijn gelegen, onderworpen aan een belasting op de verwerving van onroerend goed (de Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis – gemeentebelasting op de overdracht onder bezwarende titel van onroerend goed; hierna: „IMT"). Volgens artikel 2, lid 2, onder d), van het IMT-wetboek (in de versie die van kracht was in 2019) omvat het begrip „overdracht van onroerende goederen" ook de verwerving van deelnemingen in vennootschappen wanneer deze vennootschappen onroerend goed bezitten en een van de aandeelhouders ten gevolge van een zekere gebeurtenis ten minste 75 % van het maatschappelijk kapitaal van die vennootschap verkrijgt.

20. De belastingdienst (belastingkantoor in Leiria, Portugal) heeft met betrekking tot het boekjaar 2019 een belastingcontrole uitgevoerd betreffende de IMT alsmede de boekwaarde volgens de balans per 31 maart 2019 van de onroerende goederen vastgesteld en de heffingsgrondslagen voor de doeleinden van de IMT bepaald. Specifiek voor de onroerende goederen die eigendom zijn van de vennootschap „Edilásio Carreira Silva Lda." kwam de belastingdienst tot de conclusie dat er IMT verschuldigd was ten bedrage van 68 855,61 EUR, vermeerderd met rente ten bedrage van 11 024,45 EUR.

21. Op 22 september 2023 heeft NOVA het aan de onderhavige procedure ten grondslag liggende verzoek om arbitrage ingediend en het bedrag van de IMT betwist met betrekking tot de onroerende goederen die eigendom zijn van de vennootschap „Edilásio Carreira Silva Lda.".

22. Volgens NOVA betreft de onderhavige zaak de oprichting van een kapitaalvennootschap (namelijk NOVA zelf) in de vorm van een kapitaalinbreng in de zin van artikel 3, onder a), van richtlijn 2008/7, die krachtens artikel 5, lid 1, onder a), van deze richtlijn niet aan indirecte belastingen mag worden onderworpen. De overdracht van de aandelen van de vennootschap „Edilásio Carreira da Silva Lda.", waarmee de inbreng van activa heeft plaatsgevonden en die heeft geleid tot de vaststelling van de litigieuze IMT, valt niet onder de uitzondering van artikel 6 van richtlijn 2008/7, aangezien „aandelen" geen effecten zijn [in de zin van artikel 6, lid 1, onder a), van de richtlijn] en de IMT geen „overdrachtsrecht" is [in de zin van artikel 6, lid 1, onder b), van de richtlijn], aldus NOVA.

23. Volgens de belastingdienst staat richtlijn 2008/7 belastingheffing op grond van artikel 6 daarentegen wel toe. Volgens het IMT-wetboek behoren tot de aan deze belasting onderworpen overdrachten ook bepaalde verrichtingen die direct of indirect verband houden met de overdracht van onroerend goed, met name de verwerving van aandelen. Het wetboek beoogt volgens de belastingdienst immers juist te voorkomen dat door de verwerving van deelnemingen

of aandelen in vennootschappen die onroerende goederen in hun vermogen hebben, een indirecte verwerving van de eigendom van dergelijke onroerende goederen kan plaatsvinden zonder dat daarover belasting wordt geheven.

IV. Prejudiciële procedure

24. De Tribunal Arbitral Tributário (Centro de Arbitragem Administrativa) (scheidsgerecht voor belastingzaken, centrum voor bestuursrechtelijke arbitrage, Portugal) die bevoegd is voor de arbitrageprocedure heeft de procedure geschorst en de volgende zes vragen voorgelegd aan het Hof:

„1) Moet een belasting die wordt geheven over de overdracht onder bezwarende titel van het eigendomsrecht, of delen daarvan, op een onroerend goed en die elke gebeurtenis waardoor een aandeelhouder ten minste 75 % van het maatschappelijk kapitaal verkrijgt van een vennootschap die onroerend goed bezit (zoals de in casu aan de orde zijnde IMT) gelijkstelt aan een overdracht van onroerende goederen, worden aangemerkt als een ‚indirecte belasting' op het bijeenbrengen van kapitaal in de zin van richtlijn [2008/7]?

2) Indien de eerste prejudiciële vraag bevestigend wordt beantwoord, moet een verrichting als hier aan de orde, waarbij een kapitaalvennootschap in de zin van artikel 2 van richtlijn [2008/7] wordt opgericht met het oog op het beheer van aandelen en waarbij het volledig maatschappelijk kapitaal wordt volgestort middels de inbreng van aandelen van de inbrengende vennootschap (waarvan de activiteit ook bestaat in het beheer van aandelen) in andere vennootschappen, zonder overdracht van andere bestanddelen en middelen en zonder overdracht van alle eigenvermogensinstrumenten, en waarbij de inbrengende vennootschap als tegenprestatie het volledige maatschappelijk kapitaal van de ontvangende vennootschap verkrijgt, dan worden aangemerkt als inbreng van kapitaal (in de zin van artikel 3 van de richtlijn) of als herstructurering (in de zin van artikel 4 van de richtlijn)?

3) Indien de eerste prejudiciële vraag bevestigend wordt beantwoord, verzet artikel 5, lid 1, onder a) of e), van richtlijn [2008/7] zich tegen belastingheffing over de betrokken verrichting op grond van artikel 2, lid 2, onder b), van het IMT-wetboek, dat de overdracht van aandelen die ten minste 75 % van het maatschappelijk kapitaal vertegenwoordigen van een vennootschap die eigenaar is van onroerend goed, gelijkstelt aan een overdracht van onroerend goed?

4) Indien de derde prejudiciële vraag bevestigend wordt beantwoord, moeten de overgedragen ‚aandelen' voor de toepassing van artikel 6, lid 1, onder a), van richtlijn [2008/7] worden beschouwd als ‚effecten'?

5) Indien de derde prejudiciële vraag bevestigend wordt beantwoord, moet de IMT dan voor de toepassing van artikel 6, lid 1, onder b) of c), van richtlijn [2008/7] worden beschouwd als een ‚overdrachtsrecht'?

6) Indien artikel 2, lid 2, onder d), van het IMT-wetboek verenigbaar wordt geacht met richtlijn [2008/7], verzetten artikel 8, lid 3, en artikel 11 van de richtlijn zich dan tegen de regels van artikel 12, lid 4, punt 19, onder a), en artikel 17 van het IMT-wetboek, op grond waarvan een belastingtarief van 1 % tot 8 % wordt toegepast al naargelang de waarde van de heffingsgrondslag, die wordt bepaald aan de hand van de fiscale referentiewaarde van de onroerende goederen of de boekwaarde volgens de balans, indien deze hoger is?"

25. In de procedure bij het Hof hebben NOVA, Portugal, de Bondsrepubliek Duitsland en de Europese Commissie schriftelijke opmerkingen ingediend. Overeenkomstig artikel 76, lid 2, van zijn Reglement voor de procesvoering heeft het Hof geen mondelinge behandeling gehouden.

V. Juridische beoordeling

A. Toepassingsgebied van richtlijn 2008/7

26. De eerste van de zes vragen betreft de uitlegging van de reikwijdte van richtlijn 2008/7. Artikel 5, lid 1, onder a), van richtlijn 2008/7 bepaalt in dit verband dat de lidstaten bij kapitaalvennootschappen geen enkele indirecte belasting heffen ter zake van de inbreng van kapitaal. Volgens artikel 3, onder a), van deze richtlijn wordt ook de oprichting van een kapitaalvennootschap aangemerkt als inbreng van kapitaal. Dit laatste is hier het geval.

27. Om binnen het toepassingsgebied van richtlijn 2008/7 te vallen, moet – zoals uit de naam van de richtlijn blijkt – de nationale belasting op de verwerving van onroerend goed (in casu de IMT) een „indirecte belasting op het bijeenbrengen van kapitaal" zijn. Volgens artikel 1 van de richtlijn is deze onder meer van toepassing op de indirecte belastingen op de inbreng van kapitaal in kapitaalvennootschappen. Indien de IMT geen dergelijke indirecte belasting is, zijn alle verdere vragen overbodig.

1. De IMT als belasting op het bijeenbrengen van kapitaal?

28. Blijkens overweging 7 van de richtlijn gaat het om belastingen op kapitaal dat in het kader van een vennootschap is bijeengebracht.

29. Hier gaat het daarentegen om een belasting op de verwerving van onroerend goed. Deze belasting heeft betrekking op de overdracht van de beschikkingsbevoegdheid over een onroerend goed, doorgaans door een eigendomsoverdracht aan een andere persoon[5], en wordt in beginsel berekend op basis van de daarvoor betaalde prijs. De vraag of een dergelijke belasting op de verwerving van onroerend goed uit dogmatisch oogpunt moet worden beschouwd als een rechtsverkeersbelasting (zoals historisch gezien het geval is) of, vergelijkbaar met de btw (een algemene verbruiksbelasting), als een bijzondere verbruiksbelasting (belasting op de verwerving van een bijzonder verbruiksgoed in de vorm van een onroerend goed), kan in het midden worden gelaten. Een belasting op de verwerving van onroerend goed heeft in ieder geval niets te maken

[5] In Duitsland is dit bijvoorbeeld ook zonder eigendomsoverdracht denkbaar, omdat daar ook handelingen onderworpen zijn aan de Grunderwerbsteuer (belasting op de verwerving van onroerend goed) die, zonder dat er een recht op eigendomsoverdracht bestaat, een andere persoon juridisch of economisch in staat stellen om een binnenlands onroerend goed voor eigen rekening te exploiteren [zie § 1, lid 2, van het Grunderwerbsteuergesetz (Duitse wet op de Grunderwerbsteuer)].

met de belasting op bijeengebracht kapitaal of de inbreng van kapitaal. Bijgevolg is een belasting op de verwerving van onroerend goed geen verboden belasting op de inbreng van kapitaal in de zin van artikel 5 van richtlijn 2008/7.

2. Belastingheffing op de indirecte verwerving van onroerend goed als belasting op de inbreng van kapitaal?

30. Derhalve moet worden nagegaan of het bovenstaande resultaat kan veranderen indien de belasting op de verwerving van onroerend goed – zoals in casu – verschuldigd is in het kader van de oprichting van een kapitaalvennootschap en de inbreng van aandelen.

31. Alleen al gelet op de fiscale bevoegdheid van de lidstaten en de slechts beperkte bevoegdheden van de Unie op fiscaal gebied, kan een ruime uitlegging in die zin dat elke belasting op de inbreng van kapitaal in een vennootschap onder het verbod van artikel 5 van richtlijn 2008/7 valt, niet worden aanvaard. Ook al heeft het Hof met betrekking tot de moeder-dochterrichtlijn anders beslist[6], deze zeer ver gaande uitspraak blijft beperkt tot de moeder-dochterrichtlijn en kan niet analoog worden toegepast op richtlijn 2008/7. Zoals het Hof in dit verband terecht heeft opgemerkt, heeft de harmonisatie waarin richtlijn 2008/7 voorziet, geen betrekking op directe belastingen, die, zoals de belasting op de verwerving van onroerende goederen, onder de bevoegdheden van de lidstaten vallen.[7]

32. Er moet dus een onderscheid worden gemaakt tussen de vraag of de IMT moet worden beschouwd als een andere belasting met dezelfde kenmerken als het kapitaalrecht en het zegelrecht op effecten, zoals uitdrukkelijk wordt verklaard in overweging 2 van de considerans, en daadwerkelijk het bijeenbrengen van kapitaal belast, dan wel of de belasting alleen wordt geheven naar aanleiding van de oprichting van een kapitaalvennootschap, maar een ander voorwerp van belasting heeft. Richtlijn 2008/7 verbiedt immers enkel belastingen die dezelfde kenmerken en dus hetzelfde voorwerp hebben als het kapitaalrecht.[8]

33. In het concrete geval moet dus het feitelijke voorwerp van de IMT worden geïdentificeerd en moet worden onderzocht of deze ook verschuldigd is wanneer alleen aandelen worden overgedragen van een vennootschap die een onroerend goed bezit, zonder dat er een oprichting of inbreng in de op te richten vennootschap plaatsvindt. In een dergelijk geval is het immers niet het bijeenbrengen van kapitaal dat op de voorgrond staat, maar wordt een ander voorwerp belast.

34. In die zin moet ook de uitspraak van het Hof over de voorloper van richtlijn 2008/7 (richtlijn 69/335/EEG[9]) in verband met een belasting op de handel in effecten worden begrepen. In die zaak had het Koninkrijk Spanje de overdracht van effecten (ongeacht hun omvang) van vennootschappen belast wanneer hun activa voor meer dan 50 % bestaan uit op het Spaanse grondgebied gelegen onroerende goederen. Het bezwaar van Spanje dat het hier niet om de

6 Arrest van 1 augustus 2025, Banca Mediolanum (C-92/24–C-94/24, EU:C:2025:599, punt 41 – ongeacht de aard van die belasting). Zie in dit verband ook mijn conclusie in de gevoegde zaken Banca Mediolanum (C-92/24–C-94/24, EU:C:2025:223, punten 37 e.v.).

7 Arresten van 18 januari 2001, P. P. Handelsgesellschaft (C-113/99, EU:C:2001:32, punt 24), en 26 september 1996, Frederiksen (C-287/94, EU:C:1996:354, punt 21).

8 In vergelijkbare zin arresten van 28 juni 2007, Albert Reiss Beteiligungsgesellschaft (C-466/03, EU:C:2007:385, punt 48), 18 januari 2001, P. P. Handelsgesellschaft (C-113/99, EU:C:2001:32, punt 27), 11 december 1997, Locamion (C-8/96, EU:C:1997:601, punt 26), 26 september 1996, Frederiksen (C-287/94, EU:C:1996:354, punt 20), en 11 juni 1996, Denkavit Internationaal e.a. (C-2/94, EU:C:1996:229, punt 23). In vergelijkbare zin arrest van 1 oktober 2009, HSBC Holdings en Vidacos Nominees (C-569/07, EU:C:2009:594, punt 29).

9 Richtlijn van de Raad van 17 juli 1969 betreffende de indirecte belastingen op het bijeenbrengen van kapitaal (PB 1969, L 249, blz. 25).

overdracht van effecten ging maar eigenlijk om de overdracht van onroerend goed, werd door het Hof terecht afgewezen [10], waarbij het zich baseerde op de feitelijke grondslag van de heffing (de overdracht van effecten).

35. In die zaak ging het niet om een economische overdracht van onroerende goederen, maar enkel om een overdracht van aandelen in een vennootschap die eigenaar was van onroerend goed. Daarom speelde de omvang van de verworven aandelen geen rol. Ook werd de belasting berekend op basis van de waarde van de aandelen en niet op basis van die van het onroerend goed. In de zaak die daar werd beslecht, stond dus elke overdracht van aandelen van bepaalde vennootschappen (met bepaalde activa) op de voorgrond. Daarom heeft het Hof deze belasting op de handel in effecten getoetst aan de voorloper van richtlijn 2008/7, waarbij het echter heeft vastgesteld dat deze in overeenstemming was met de richtlijn. [11]

36. In dezelfde richting gaat de uitspraak van het Hof, volgens welke de belasting op de meerwaarde van onroerende goederen in het kader van een inbreng in het kapitaal van een vennootschap niet onder de (toenmalige) richtlijn betreffende het bijeenbrengen van kapitaal valt, aangezien deze geen kapitaalrecht is. [12] Op vergelijkbare wijze heeft het Hof zich later gebaseerd op het voorwerp van de belasting en verklaard dat een heffing die eerder kenmerken vertoont van een directe belasting op de inkomsten, niet binnen de werkingssfeer van de richtlijn valt en derhalve geen verboden belasting in de zin van die richtlijn vormt. [13] Ook de beslissing over de bijdrage voor de inschrijving in een ondernemingsregister volgt deze lijn. Aangezien deze bijdrage alle kapitaalvennootschappen betrof die krachtens de wet als ondernemers moesten worden behandeld, maar ook andere rechtsvormen (eenmanszaken), oordeelde het Hof dat de richtlijn betreffende het bijeenbrengen van kapitaal zich hier niet tegen verzet. [14]

37. In dit verband vertoont de beslissing van het Hof over de toelaatbaarheid van een Franse registratiebelasting op motorvoertuigen [15] de meeste overeenkomsten met de onderhavige situatie. Deze belasting viel niet binnen het toepassingsgebied van de richtlijn betreffende het bijeenbrengen van kapitaal, hoewel zij werd geheven naar aanleiding van een fusie van twee kapitaalvennootschappen, aangezien dit slechts de aanleiding was, maar niet het voorwerp van de belasting. De belasting werd namelijk geheven voor het in gebruik nemen van het motorvoertuig door een andere (door de fusie nieuw ontstane) persoon en niet vanwege de inbreng in een kapitaalvennootschap. [16]

38. Bij nadere beschouwing van de Portugese regeling kan – onder voorbehoud van de beoordeling door de verwijzende rechter – worden vastgesteld dat in casu niet de overdracht van effecten of aandelen op de voorgrond staat. Het voorwerp van de belasting bij de IMT is – zoals zowel Duitsland als Portugal aanvoert – de overdracht van het eigendomsrecht op een onroerend goed. Deze directe verwerving van eigendom wordt gelijkgesteld met de indirecte verwerving door de verwerving van ten minste 75 % van de aandelen van een vennootschap die eigenaar is van een onroerend goed.

[10] Beschikking van 6 oktober 2010, INMOGOLF (C-487/09, EU:C:2010:586, punt 17).

[11] Beschikking van 6 oktober 2010, INMOGOLF (C-487/09, EU:C:2010:586, dictum).

[12] Arrest van 11 december 1997, Immobiliare SIF (C-42/96, EU:C:1997:602, punt 24).

[13] Arrest van 10 maart 2005, Optiver e.a. (C-22/03, EU:C:2005:143, punten 33 en 34).

[14] Arrest van 19 april 2012, Grillo Star Fallimento (C-443/09, EU:C:2012:213, punt 43); in vergelijkbare zin eerder arrest van 13 februari 1996, Bautiaa en Société française maritime (C-197/94 en C-252/94, EU:C:1996:47, punten 33 en 38), waarin wordt gesteld dat het recht wordt geheven bij fusies waaraan uitsluitend rechtspersonen of organen deelnemen die aan de vennootschapsbelasting zijn onderworpen.

[15] Arrest van 11 december 1997, Locamion (C-8/96, EU:C:1997:601).

[16] Arrest van 11 december 1997, Locamion (C-8/96, EU:C:1997:601, punten 30 en 31).

39. De achtergrond van deze gelijkstelling is waarschijnlijk dat met meer dan 75 % van de aandelen niet alleen de economische beschikkingsbevoegdheid over de vennootschap, maar ook die over haar onroerend goed aan een andere persoon wordt overgedragen. Aldus wordt de overdracht van de economische beschikkingsbevoegdheid over een onroerend goed van de ene aan de andere persoon belast, en niet enige vorm van bijeenbrengen van kapitaal. Aangezien de economische beschikkingsbevoegdheid ten aanzien van een onroerend goed zowel door rechtstreekse verwerving (zogenoemde „asset deal") als door indirecte verwerving (zogenoemde „share deal") van de ene aan de andere persoon kan worden overgedragen, is het begrijpelijk dat de Portugese Republiek de twee wijzen van overdracht van de beschikkingsbevoegdheid fiscaal gelijk behandelt.

40. Dat de IMT niet bedoeld is om het met de inbreng bijeengebrachte kapitaal of de ingebrachte aandelen te belasten, blijkt ook uit het feit dat de heffingsgrondslag niet de waarde van de ingebrachte vennootschap of de waarde van de ingebrachte aandelen is, maar uitsluitend de waarde van het onroerend goed[17] waarover nu economisch gezien een nieuwe persoon (de overnemende vennootschap – in dit geval via NOVA) kan beschikken. Dit pleit eveneens voor een voorwerp van de belasting dat niet vergelijkbaar is met dat van een kapitaalrecht of zegelrecht op effecten. Dit wordt bevestigd door het feit dat deze belasting op de verwerving van onroerend goed niet alleen verschuldigd is bij de inbreng in een kapitaalvennootschap, maar ook bij de verwerving van 75 % van de aandelen door bijvoorbeeld een natuurlijke persoon.

41. Ik ben geneigd te denken dat de belastingheffing op de verwerving van onroerend goed in het kader van een „share deal" geboden is met het oog op de gelijkheid van de belasting van de belastingplichtigen en de belastingheffing op basis van de draagkracht. Anders zou de verplichte belasting op de verwerving van onroerend goed relatief gemakkelijk kunnen worden omzeild in het geval van overdracht van een onroerend goed door vóór de voorgenomen verkoop een onroerend goed in een kapitaalvennootschap in te brengen en in de toekomst slechts alle aandelen daarvan over te dragen.

42. In zoverre vormt de belasting op de overdracht van de meerderheid van de aandelen in een vennootschap die eigenaar is van een onroerend goed, een noodzakelijke aanvulling op een belasting op de verwerving van onroerend goed. Als een belasting op de verwerving van onroerend goed als zodanig echter geen indirecte belasting op kapitaalinbreng is, kan een noodzakelijke aanvulling op deze belasting ook niet anders worden behandeld. Een dergelijke noodzakelijke aanvulling, die verband houdt met de indirecte overdracht van een onroerend goed door overdracht van meerderheidsbelangen in een vennootschap, waardoor de gelijke belastingheffing wordt gewaarborgd en het beginsel van de fiscale draagkracht wordt toegepast, kan dus evenmin een belasting op de inbreng van kapitaal vormen.

3. Voorlopige conclusie

43. Bijgevolg moet op de eerste vraag worden geantwoord dat de IMT geen „indirecte belasting op het bijeenbrengen van kapitaal" in de zin van richtlijn 2008/7 is, zodat artikel 5, lid 1, van deze richtlijn deze niet verbiedt.

[17] Dit punt wordt in het arrest van 11 december 1997, Locamion (C-8/96, EU:C:1997:601, punt 32), in het bijzonder benadrukt.

B. Reikwijdte van de regeling in artikel 6 van richtlijn 2008/7

44. Deze conclusie vindt steun in de in artikel 6, lid 1, onder b), van richtlijn 2008/7 opgenomen uitzondering voor overdrachtsrechten, die, net als de uitzondering in artikel 6, lid 1, onder f), slechts declaratoir van aard is. In laatstgenoemde bepaling wordt verduidelijkt dat de lidstaten btw mogen heffen. Ook de btw belast immers niet het bijeenbrengen van kapitaal zoals een kapitaalrecht (belasting op inbreng in vennootschappen), maar in het algemeen de levering van goederen of de verrichting van diensten.

45. Hetzelfde geldt voor de in artikel 6, lid 1, onder b), van richtlijn 2008/7 bedoelde overdrachtsrechten. Deze rechten worden geheven wegens bepaalde overdrachtsverrichtingen van onroerende goederen op grond van algemene en objectieve criteria.[18] Dit is hier het geval. Voor zover ik het goed begrijp, wordt de IMT geheven in verband met de overdracht van de juridische of economische eigendom van een onroerend goed volgens algemene en objectieve criteria, zodra de economische beschikkingsbevoegdheid over een onroerend goed op een andere persoon overgaat.

46. Anders dan NOVA en de Commissie[19] menen, blijft een belasting op de verwerving van onroerend goed in verband met de overdracht van het recht om over een onroerend goed te beschikken, een overdrachtsrecht in de zin van artikel 6, lid 1, onder b), van richtlijn 2008/7, ook al wordt alleen de indirecte overdracht („share deal") van een onroerend goed belast. Zoals ik in de punten 41 en 42 hierboven reeds heb uiteengezet, zou het vereiste van gelijke belasting zelfs de belasting van de indirecte eigendomsoverdracht kunnen voorschrijven.

47. Ten slotte zou er ook sprake zijn van een tegenstrijdigheid met artikel 6 van de zogenoemde „ATAD-richtlijn"[20], dat de lidstaten uitdrukkelijk verplicht om constructies te voorkomen die zijn opgezet om het toepasselijke belastingrecht te ondermijnen en om in de (niet-geharmoniseerde) wetgeving inzake vennootschapsbelasting een algemene antimisbruikregel in te voeren. Het zou tegenstrijdig zijn om richtlijn 2008/7 aldus uit te leggen dat zij de lidstaten verbiedt een indirecte overdracht van een onroerend goed te belasten teneinde te voorkomen dat de belasting op de verwerving van onroerend goed wordt omzeild door de overdracht van een vennootschap met een onroerend goed.

48. Daarom heeft artikel 6, lid 1, onder b), van richtlijn 2008/7 ook betrekking op een indirect overdrachtsrecht zoals in casu de IMT en sluit het dit uitdrukkelijk uit van het toepassingsgebied ervan. Bijgevolg zijn alle andere prejudiciële vragen en uiteindelijk ook de zesde vraag overbodig.

C. Zesde vraag: overschrijding van het toegestane belastingtarief?

49. Met zijn zesde vraag wenst de verwijzende rechter te vernemen of, indien de IMT verenigbaar is met richtlijn 2008/7, uit artikel 8 van deze richtlijn een beperking van het belastingtarief van de IMT voortvloeit.

[18] Arresten van 15 juni 2006, Badischer Winzerkeller (C-264/04, EU:C:2006:402, punt 32), en 11 december 1997, Immobiliare SIF (C-42/96, EU:C:1997:602, punt 34).

[19] Deze gaat echter uit van een overeenkomstig artikel 6, lid 1, onder a), van richtlijn 2008/7 toegestane forfaitaire belasting op de overdracht van effecten en beroept zich daarbij op de beschikking van 6 oktober 2010, INMOGOLF (C-487/09, EU:C:2010:586). In dat geval ging het echter om een bijzondere belasting op de handel in effecten, wat hier niet aan de orde is.

[20] Richtlijn (EU) 2016/1164 van de Raad van 12 juli 2016 tot vaststelling van regels ter bestrijding van belastingontwijkingspraktijken welke rechtstreeks van invloed zijn op de werking van de interne markt (PB 2016, L 193, blz. 1). Zie met betrekking tot de bevoegdheden van de Unie mijn conclusie in de zaak Commissie/België (Richtlijn 2016/1164 – Dubbele belasting) (C-524/23, EU:C:2025:381, punten 25 e.v.).

50. Deze vraag berust mijns inziens op de reeds weerlegde veronderstelling dat de IMT binnen het toepassingsgebied van richtlijn 2008/7 en onder het verbod van artikel 5 ervan valt. Aangezien dit niet het geval is, kan artikel 8 geen invloed hebben op het belastingtarief van de IMT. In zoverre kan bij een belasting op de verwerving van onroerend goed – die betrekking heeft op de (directe of indirecte) overdracht van het recht om een onroerend goed te exploiteren – een hoger belastingtarief worden toegepast.

VI. Conclusie

51. Ik geef het Hof derhalve in overweging om de prejudiciële vragen van de Tribunal Arbitral Tributário (Centro de Arbitragem Administrativa) te beantwoorden als volgt:

„1) Een belasting die wordt geheven over de overdracht onder bezwarende titel van het eigendomsrecht, of van daarvan afgeleide rechten, op onroerende goederen, moet niet worden beschouwd als een ‚indirecte belasting op het bijeenbrengen van kapitaal' in de zin van richtlijn 2008/7/EG van de Raad van 12 februari 2008 betreffende de indirecte belastingen op het bijeenbrengen van kapitaal. Hetzelfde geldt wanneer met de overdracht van onroerende goederen, elke gebeurtenis wordt gelijkgesteld waardoor een van de aandeelhouders ten minste 75 % bezit van het kapitaal van een vennootschap die eigenaar is van een onroerend goed.

2) In artikel 6, lid 1, onder b), van richtlijn 2008/7 wordt verduidelijkt dat ‚overdrachtsrechten' – zoals een belasting op de verwerving van onroerend goed – niet onder richtlijn 2008/7 vallen. Er is ook sprake van een overdrachtsrecht als belasting wordt geheven bij een indirecte eigendomsoverdracht (overdracht van het recht om een onroerend goed te exploiteren op grond van een meerderheidsbelang in de vennootschap die eigenaar is van het onroerend goed). Uit artikel 8 van richtlijn 2008/7 volgt dus niet dat er beperkingen gelden voor het belastingtarief van de belasting op de verwerving van onroerend goed."