Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
JULIANE KOKOTT
esitatud 14. märtsil 2024[1]

Liidetud kohtuasjad C-639/22–C-644/22

X (C-639/22)
Stichting BPL Pensioen (C-643/22)
Stichting Bedrijfstakpensioensfonds voor het levensmiddelenbedrijf (BPFL) (C-644/22)
versus
Inspecteur van de Belastingdienst Utrecht (C-639/22, C-643/22 ja C-644/22)
ja
Fiscale Eenheid Achmea BV (C-640/22)
Y (C-641/22)
versus
Inspecteur van de Belastingdienst Amsterdam (C-640/22 ja C-641/22)
ja
Stichting Pensioenfonds voor Fysiotherapeuten
versus
Inspecteur van de Belastingdienst Maastricht (C-642/22)

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Rechtbank Gelderland (Gelderlandi esimese astme kohus, Madalmaad))

Eelotsusetaotlus – Käibemaksudirektiiv – Maksuvabastused – Investeerimisfondide valitsemine – Mõiste – Võrreldavus vabalt võõrandatavatesse väärtpaberitesse ühiseks investeeringuks loodud ettevõtjatega (eurofondid) – Pensionifondid – Investorite investeerimisrisk

I. Sissejuhatus

1. Ühekorraga on Madalmaade mitmes eelotsusetaotluses esitatud küsimus, kas ja millistel tingimustel tuleb teatavaid tööandjapensionifonde pidada eriotstarbelisteks investeerimisfondideks direktiivi 2006/112/EÜ, mis käsitleb ühist käibemaksusüsteemi (edaspidi „käibemaksudirektiiv“)[2], artikli 135 lõike 1 punkti g tähenduses. Selle sätte kohaselt on

[1] Algkeel: saksa.

[2] Nõukogu 28. novembri 2006. aasta direktiiv (ELT 2006, L 347, lk 1) vaidlusalusel aastal (2009) kohaldatud redaktsioonis; viimati muudetud nõukogu 3. juuni 2022. aasta direktiiviga (EL) 2022/890, millega muudetakse direktiivi 2006/112/EÜ seoses vabatahtliku pöördmaksustamise kohaldamisaja pikendamisega teatavate pettusealdiste kaupade ja teenuste tarnete suhtes ning käibemaksupettuste vastase kiirreageerimismehhanismi kohaldamisaja pikendamisega (ELT 2022, L 155, lk 1).

eriotstarbeliste investeerimisfondide määratlemine liikmesriikide ülesanne. Madalmaad ei ole kõnealuseid tööandjapensionifonde seni eriotstarbelisteks investeerimisfondideks liigitanud, mistõttu lähtuvad Madalmaad sellest, et neile osutatud valitsemisteenused on käibemaksuga maksustatavad.

2. Liikmesriikide määratletav mõiste „eriotstarbeline investeerimisfond" on liidu õiguses osaliselt hõlmatud eurofondide direktiiviga. Sellest tulenevalt on Euroopa Kohus juba varasemal ajal käsitlenud küsimust, kas pensionifondide valitsemine on käibemaksust vabastatud, kui ja kuna need on võrreldavad eurofondiga.[3] Nüüd on võimalik seda kohtupraktikat täpsustada.

3. Peale selle tuleb selgitada, millistel tingimustel saavad maksukohustuslased vahetult tugineda käibemaksudirektiivi artikli 135 lõike 1 punktis g sätestatud maksuvabastusele. Eelkõige tekib küsimus, mil määral piirab neutraalse maksustamise põhimõte liikmesriikide kaalutlusõigust mõiste „eriotstarbeline investeerimisfond" määratlemisel. Konkreetselt tuleb analüüsida, kas teatavatele (riikliku pensionisüsteemi kolmanda sambaga seotud) pensionifondidele antud käibemaksuvabastust tuleb laiendada ka teistele pensionifondidele (käesolevas asjas teisele sambale).

II. Õiguslik raamistik

A. Liidu õigus

1. Käibemaksudirektiiv

4. Käibemaksudirektiivi artikli 135 lõike 1 punkt g on sõnastatud järgmiselt:

„1. Liikmesriigid vabastavad käibemaksust järgmised tehingud:

g) liikmesriikide määratletud eriotstarbeliste investeerimisfondide haldamine".

2. Eurofondide direktiiv

5. Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2009/65/EÜ vabalt võõrandatavatesse väärtpaberitesse ühiseks investeeringuks loodud ettevõtjaid (eurofondid) käsitlevate õigus- ja haldusnormide kooskõlastamise kohta[4] artikli 1 lõige 2 on sõnastatud järgmiselt:

„2. Võttes arvesse artiklit 3, on eurofond käesoleva direktiivi tähenduses ettevõtja,

a) kelle ainus eesmärk on avalikkuselt saadud kapitali ühine investeerimine artikli 50 lõikes 1 osutatud vabalt võõrandatavatesse väärtpaberitesse ja/või muudesse likviidsetesse finantsvaradesse ning mis tegutsevad riski hajutamise põhimõttel, ja

[3] 13. märtsi 2014. aasta kohtuotsus ATP PensionService (C-464/12, EU:C:2014:139) ning 7. märtsi 2013. aasta kohtuotsus Wheels Common Investment Fund Trustees jt (C-424/11, EU:C:2013:144).

[4] Nõukogu 13. juuli 2009. aasta direktiiv (ELT 2009, L 302, lk 32) vaidlusalusel aastal kohaldatud redaktsioonis; viimati muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. detsembri 2021. aasta direktiiviga (EL) 2021/2261, millega muudetakse direktiivi 2009/65/EÜ seoses põhiteabedokumentide kasutamisega vabalt võõrandatavatesse väärtpaberitesse ühiseks investeerimiseks loodud ettevõtjate (eurofondid) fondivalitsejate poolt (ELT 2021, L 455, lk 15).

b) kelle osakud ostetakse või võetakse tagasi osakuomanike nõudmisel otse või kaudselt nende ettevõtjate varast. Meetmeid, mida eurofond võtab kindlustamaks, et tema osakute börsiväärtus ei erineks oluliselt nende puhasväärtusest, vaadeldakse võrdväärsena sellise tagasiostmise või tagasivõtmisega.

Liikmesriigid võivad lubada, et eurofond koosneb mitmest investeerimisüksusest."

B. Madalmaade õigus

6. 1968. aasta käibemaksuseaduse (Wet op de omzetbelasting 1968; edaspidi „käibemaksuseadus") artikli 11 lõike 1 punkti i alapunkt 3 on sõnastatud järgmiselt:

„1. Määrusega kindlaksmääratavatel tingimustel vabastatakse käibemaksust:

i) järgmised […] teenused:

3. investeerimisfondide ja ühiseks investeeringuks loodud investeerimisühingute kogutud vara valitsemine."

III. Kuue eelotsusetaotluse asjaolud

7. Kõik eelotsusetaotlused puudutavad konkreetseid tööandjapensionifonde. Kohtuasjades C-639/22 (X), C-641/22 (Y), C-642/22 (Stichting Pensioenfonds voor Fysiotherapeuten), C-643/22 (Stichting BPL Pensioen) ja C-644/22 (Stichting Bedrijfstakpensioensfonds voor het levensmiddelenbedrijf – BPFL) on fondid ise kaebajad. Nad kasutasid välisriigi residentidest fondivalitsejate teenuseid, millelt nad teenuste saajatena olid kohustatud tasuma käibemaksu. Kohtuasjas C-640/22 (Fiscale Eenheid Achmea BV) osutas Madalmaade residendist kaebaja ise pensionifondile fondivalitsemise teenuseid, millelt oli ta kohustatud tasuma käibemaksu.

8. Kõik kõnealused tööandjapensionifondid tuginevad sellele, et nad on „eriotstarbelised investeerimisfondid" käibemaksudirektiivi artikli 135 lõike 1 punkti g tähenduses. Sellisel juhul oleksid fondivalitsemise teenused käibemaksust vabastatud. Madalmaade maksuhaldur ei nõustu sellega, viidates Madalmaade pensionisüsteemi ülesehitusele ja kõnealuste tööandjapensionifondide konkreetsele kujundusele.

9. Kohtuasi C-644/22 on näide põhikohtuasjades kõne all olevate tööandjapensionifondide ülesehitusest. Selles kohtuasjas on kaebaja toiduainetööstuse sektori tööandjapensionifond. Töötajate liitumine pensionifondiga on seadusega ette nähtud.

10. Kaebaja pensioniskeem põhineb pensionihüvitiste lepingul Madalmaade pensioniseaduse tähenduses ja näeb muu hulgas ette eluaegse või tähtajalise vanaduspensioni. Pensioni arvutamise aluseks olev baassumma koosneb pensionikindlustusega hõlmatud töötasust, millest on maha arvatud iga-aastane maksuvaba summa. Seega sõltub pensioniõiguste ja -hüvitiste suurus eelkõige töötasu suurusest ja töötamisperioodist.

11. Vanaduspensioni rahastatakse kapitali katmise põhimõttel. Peale selle kehtivad Madalmaade õigusnormide kohaselt teatud nõuded strateegilisele kattemäärale, seega fondi vara (aktiva) ja pensionikohustuste nüüdisväärtuse suhtele. Nende nõuete täitmise tagab riiklik järelevalve.

12. Kindlustatud töötajad omandavad pensioniõigused, mida võib igal aastal tarbijahinnaindeksi alusel kohandada (niinimetatud indekseerimine). Pensioniõiguste suurendamist (niinimetatud pensionilisa) tuleb rahastada investeeringu tootluse kaudu. Pensionilisa ei anta, kui kattemäär on langenud alla teatud taseme. Varasemal ajal on pensionilisa antud ainult 2009. aastal.

13. Äärmuslikul juhul võib tööandjapensionifond pensioniõigusi vastupidi ka vähendada. 31. detsembriks 2020 kujunenud madala kattemäära tõttu esitas kaebaja De Nederlandsche Bankile (Madalmaade keskpank) finantsseisundi taastamise kava. Finantsseisundi taastamise kava näeb ette vähendada kogunenud pensione 0,85% võrra 31. detsembriks 2021.

14. Teised eelotsusetaotlused (C-639/22, C-640/22, C-641/22, C-642/22 ja C-643/22) põhinevad sarnastel asjaoludel.

15. Kohtuasja C-641/22 iseloomustas lisaks eripära, et tööandjad tagasid ajavahemikul 2014–2020 kuni 250 000 000 euro suuruse summa pensionide taotletud kogumise realiseerimiseks.

16. Kohtuasjas C-640/22 kõne all olev pensionifond ei tegelenud alates 1. jaanuarist 2018 enam aktiivse pensionide kogumisega. Madala strateegilise kattemäära tõttu oli ta kohustatud kogu vara üle andma kindlustusandjale või mõnele muule pensionifondile.

IV. Eelotsusemenetlus

17. Kaebajad vaidlustavad käibemaksu määramise otsuse pädevas Rechtbank Gelderlandis (Gelderlandi esimese astme kohus, Madalmaad). Kohus peatas menetluse ja esitas ELTL artikli 267 alusel Euroopa Kohtule kõigis menetlustes järgnevalt sõnastatud esimese eelotsuse küsimuse ja menetluses C-644/22 veel ka teise eelotsuse küsimuse:

„1. Kas käibemaksudirektiivi artikli 135 lõike 1 punkti g tuleb tõlgendada nii, et saab lähtuda sellest, et põhikohtuasjas kõne all oleva pensionifondi liikmed kannavad investeerimisega seotud riske, ja kas see tähendab, et pensionifond kujutab endast eriotstarbelist investeerimisfondi selle sätte tähenduses? Kas seejuures on tähtis,

– kas liikmed kannavad individuaalseid investeerimisriske, või piisab sellest, et investeeringute tulemustel on tagajärjed liikmete ühendusele ja mitte ühelegi muule isikule;

– kui suured on kollektiivsed või individuaalsed riskid;

– kuivõrd on pensionihüvitiste suuruse seisukohast määrava tähtsusega ka muud tegurid, nagu pensioni kogumise periood, töötasu suurus ja diskontotegur?

Menetluses C-641/22 lisaks veel tõsiasi,

– et tööandja tagas ajavahemikul 2014–2020 kuni 250 000 000 euro suuruse summa pensionide taotletud kogumise realiseerimiseks?

Menetluses C-640/22 selle asemel veel tõsiasi,

– et pensionifond ei tegele alates 1. jaanuarist 2018 enam aktiivse pensionide kogumisega ja on madala strateegilise kattemäära tõttu kohustatud kogu vara üle andma kindlustusandjale või mõnele muule pensionifondile?

2. Kas neutraalse maksustamise põhimõte tähendab, et käibemaksudirektiivi artikli 135 lõike 1 punkti g kohaldamisel fondide suhtes, mis ei ole vabalt võõrandatavatesse väärtpaberitesse ühiseks investeerimiseks loodud ettevõtjad (eurofondid), ei tule hinnata mitte ainult seda, kas neid saab võrrelda eurofondiga, vaid ka seda, kas neid saab keskmise tarbija arusaama kohaselt võrrelda muude fondidega, mis ei ole küll eurofondid, kuid mida liikmesriik käsitab eriotstarbeliste investeerimisfondidena?"

18. Vastavalt kodukorra artiklile 54 liideti kõik kuus eelotsusetaotlust ühise kirjaliku või suulise menetluse läbiviimiseks ja ühise otsuse tegemiseks.

19. Euroopa Kohtu menetluses esitasid kuus kaebajat (X, Y, Stichting BPL Pensioen, Stichting Bedrijfstakpensioensfonds voor het levensmiddelenbedrijf, Fiscale Eenheid Achmea BV, Stichting Pensioenfonds voor Fysiotherapeuten), Madalmaade Kuningriik, Taani Kuningriik ja Euroopa Komisjon kirjalikud seisukohad ja osalesid 5. oktoobril 2023 toimunud kohtuistungil.

V. Õiguslik analüüs

20. Kaebajad tuginevad käibemaksudirektiivi artikli 135 lõike 1 punktile g, mille kohaselt vabastavad liikmesriigid käibemaksust „liikmesriikide määratletud eriotstarbeliste investeerimisfondide haldamise".

21. Esimene eelotsuse küsimus puudutab mõistet „eriotstarbeline investeerimisfond", kuivõrd see on hõlmatud liidu õigusega[5] (vt allpool jaotis A). Teine eelotsuse küsimus puudutab seevastu liikmesriikidele käibemaksudirektiivi artikli 135 lõike 1 punktiga g antud õigust eriotstarbeliste investeerimisfondide määratlemiseks ja küsimust, millistele liidu õigusest tulenevatele piirangutele liikmesriigid seejuures alluvad (vt allpool jaotis B).

A. Esimene eelotsuse küsimus

22. Esimese eelotsuse küsimuse ese on, millistele tunnustele peab pensionifond vastama ja eelkõige millist investeerimisriski peavad sellega liitunud isikud kandma, et seda saaks pidada „eriotstarbeliseks investeerimisfondiks" (vt allpool jaotis 1). Lisaks tekib – vähemalt teise võimalusena – küsimus, kas seda sätet saab maksukohustuslaste kasuks vahetult kohaldada (vt allpool jaotis 2).

1. Mõiste „eriotstarbeline investeerimisfond"

23. Käibemaksudirektiivi artikli 135 lõike 1 punktis g sätestatud maksuvabastuse eesmärk on kohelda käibemaksuga maksustamisel võrdselt otseinvesteeringuid väärtpaberitesse ja investeeringuid, mida tehakse fondivalitsejaga eriotstarbelise investeerimisfondi kaudu. Erainvestori jaoks ei või investeerimine eriotstarbelisse investeerimisfondi olla

[5] Seoses varasema sättega, nimelt direktiivi 77/388/EMÜ artikli 13 B osa punkti d alapunktiga 6, mille sõnastus on põhiosas identne käibemaksudirektiivi artikli 135 lõike 1 punkti g sõnastusega, vt 9. detsembri 2015. aasta kohtuotsus Fiscale Eenheid X (C-595/13, EU:C:2015:801, punkt 46).

käibemaksuõiguslikult ebasoodsam kui otseinvesteeringute tegemine.[6] Viimasel juhul puudub käibemaksuga maksustatav fondivalitsemise teenus, mis vähendab investeeringu tootlust. Seega on küsimus käibemaksuga neutraalse maksustamise tagamises erinevate investeerimisvormide puhul.

24. Käibemaksudirektiivi artikli 135 lõike 1 punkti g sõnastuse kohaselt on liikmesriikide ülesanne määratleda eriotstarbelised investeerimisfondid, mille puhul võib fondivalitsemise teenuste suhtes kohaldada maksuvabastust. Pärast seda, kui liit hakkas investeerimisfondide järelevalvet eurofondide direktiiviga ühtlustama, piiras Euroopa Kohus liikmesriikide määratlemisõigust. Nüüd peavad liikmesriigid liigitama eurofondide direktiivi (varasem redaktsioon) alusel reguleeritud fondid eriotstarbelisteks investeerimisfondideks.[7] Sellega kaasneb olukord, kus liikmesriikidele käibemaksuõigusega antud määratlemisõigus on osaliselt hõlmatud ühtlustatud järelevalveõigusega.[8]

25. Seega tuleks kõnealused tööandjapensionifondid liigitada „eriotstarbelisteks investeerimisfondideks" käibemaksudirektiivi artikli 135 lõike 1 punkti g tähenduses, kui tegemist oleks eurofondidega. Menetlusosalised lähtuvad siiski üksmeelselt sellest, et tööandjapensionifondid ei ole eurofondid.[9]

26. Võrdse konkurentsi huvides tuleb vastavalt Euroopa Kohtu praktikale käsitada eriotstarbeliste investeerimisfondidena lisaks ka fonde, mis ei ole küll eurofondid, kuid millel on viimastega identsed tunnused ja mis seega teevad samu tehinguid, või vähemalt on neil sarnased tunnused, et olla omavahel konkureerivad.[10]

27. Senisest kohtupraktikast ei nähtu täie kindlusega, millised on need konkreetsed tunnused. On tõsi, et kohtuotsuses Wheels Common Investment Fund Trustees (edaspidi „Wheels")[11] ja kohtuotsuses ATP PensionService (edaspidi „ATP")[12] on Euroopa Kohus pensionifondide liigitamist eriotstarbelisteks investeerimisfondideks juba käsitlenud. Viidatud kohtuotsused põhinevad siiski kummagi kohtuasja eripäradel. Küsimusele, kuidas tuleb liigitada käesolevas asjas kõne all olevad pensionifondid, need seega vastust ei anna.

28. Järelikult tuleb ka käesolevas asjas eurofondide direktiivi artikli 1 lõike 2 esimeses lauses sätestatud kriteeriumide alusel hinnata, kas sellised pensionifondid, nagu on kõne all käesolevas asjas, on võrreldavad eurofondidega.

6 Samamoodi 9. detsembri 2015. aasta kohtuotsus Fiscale Eenheid X (C-595/13, EU:C:2015:801, punkt 34 ja seal viidatud kohtupraktika).

7 13. märtsi 2014. aasta kohtuotsus ATP PensionService (C-464/12, EU:C:2014:139, punkt 46) ning 7. märtsi 2013. aasta kohtuotsus Wheels Common Investment Fund Trustees jt (C-424/11, EU:C:2013:144, punkt 23).

8 9. detsembri 2015. aasta kohtuotsus Fiscale Eenheid X (C-595/13, EU:C:2015:801, punkt 46); vt juba ka minu ettepanek kohtuasjas Fiscale Eenheid X (C-595/13, EU:C:2015:327, punkt 23), ettepanek kohtuasjas JP Morgan Fleming Claverhouse Investment Trust ja The Association of Investment Trust Companies (C-363/05, EU:C:2007:125, punkt 32) ning ettepanek kohtuasjas Abbey National (C-169/04, EU:C:2005:523, punkt 38).

9 Nii teiste tööandjapensionifondide kohta juba 13. märtsi 2014. aasta kohtuotsus ATP PensionService (C-464/12, EU:C:2014:139, punkt 48) ning 7. märtsi 2013. aasta kohtuotsus Wheels Common Investment Fund Trustees jt (C-424/11, EU:C:2013:144, punkt 25); peamine põhjus on see, et pensionifondid on avatud vaid asjaomase sektori, kutseala või ettevõtja töötajatele.

10 13. märtsi 2014. aasta kohtuotsus ATP PensionService (C-464/12, EU:C:2014:139, punkt 47) ning 7. märtsi 2013. aasta kohtuotsus Wheels Common Investment Fund Trustees jt (C-424/11, EU:C:2013:144, punkt 24); vt ka 28. juuni 2007. aasta kohtuotsus JP Morgan Fleming Claverhouse Investment Trust ja The Association of Investment Trust Companies (C-363/05, EU:C:2007:391, punkt 48 jj).

11 7. märtsi 2013. aasta kohtuotsus Wheels Common Investment Fund Trustees jt (C-424/11, EU:C:2013:144).

12 13. märtsi 2014. aasta kohtuotsus ATP PensionService (C-464/12, EU:C:2014:139).

a) Kapitali saamine avalikkuselt

29. Vastavalt eurofondide direktiivi artikli 1 lõike 2 esimese lause punktile a tuleb kapital saada avalikkuselt. Seega peab fond olema avatud piiramatul arvul investoritele.

30. Käesolevas asjas kõne all olevad pensionifondid ei ole avatud avalikkusele, vaid ainult investorite piiratud rühmale, nimelt asjaomase sektori, kutseala või ettevõtja töötajatele. Juba see välistab *prima facie* pensionifondide võrreldavuse eurofondidega.

31. Seda kinnitab tõsiasi, et Euroopa Kohtu praktika kohaselt on eurofondidega võrreldavad ainult need investeerimisfondid, mis eurofondidega „konkureerivad".[13] Selline konkurents saab põhimõtteliselt eksisteerida vaid investeerimisfondide vahel, mis on mõeldud samale investorite ringile.[14] Pensionifondide ja eurofondide puhul ei ole see punktis 30 esitatud põhjustel nii. Öeldu kehtib seda enam, et liitumine tööandjapensionifondiga on seadusega ette nähtud. Kohustuslik liitumine välistab põhimõtteliselt konkureerimise investorite pärast.

b) Investeerimine vastavalt riskide hajutamise põhimõttele

32. Eurofondi järgmine oluline tunnus on see, et saadud vahendid tuleb vastavalt riskide hajutamise põhimõttele investeerida vabalt võõrandatavatesse väärtpaberitesse ja/või eurofondide direktiivi artikli 50 lõikes 1 osutatud muudesse likviidsetesse finantsvaradesse (eurofondide direktiivi artikli 1 lõike 2 esimese lause punkt a).

33. Pooled tunnustavad riskide hajutamise nõude olemasolu. Eelotsusetaotluse esitanud kohus peab kontrollima, kas see nõue on tegelikult täidetud.

c) Tagasivõtmise või tagasiostmise kohustus

34. Lisaks on eurofondide direktiivi artikli 1 lõike 2 esimese lause punktis b sätestatud, et eurofondi osakud ostetakse või võetakse tagasi osakuomanike nõudmisel otse või kaudselt nende ettevõtjate varast. Maksuvabastus eeldab seega võrreldavat tagasivõtmise või tagasiostmise kohustust.

35. Ka selles osas ei ole põhikohtuasjas kõne all olevad pensionifondid ilmselt võrreldavad eurofondi kui investeerimisfondiga. Seda seetõttu, et eelotsusetaotluse esitanud kohtu sõnul on lunastamine võimalik vaid erandlikel asjaoludel. Just fondiga kohustuslikus korras liitunud kindlustatutel ei tohiks olla õigust esitada pensionifondi vastu tagasivõtmise või tagasiostmise nõudeid.

[13] 9. detsembri 2015. aasta kohtuotsus Fiscale Eenheid X (C-595/13, EU:C:2015:801, punkt 37), 13. märtsi 2014. aasta kohtuotsus ATP PensionService (C-464/12, EU:C:2014:139, punkt 48) ning 7. märtsi 2013. aasta kohtuotsus Wheels Common Investment Fund Trustees jt (C-424/11, EU:C:2013:144, punkt 24).

[14] Vt juba minu ettepanek kohtuasjas Fiscale Eenheid X (C-595/13, EU:C:2015:327, punkt 27) ja 9. detsembri 2015. aasta kohtuotsus Fiscale Eenheid X (C-595/13, EU:C:2015:801, punkt 48).

d) Riiklik erijärelevalve

36. Samamoodi nagu eurofondide direktiivi artikli 12 kohaselt eurofondid peavad ka põhikohtuasjades kõne all olevad pensionifondid alluma Madalmaades ka riiklikule erijärelevalvele. [15]

37. Pooled lähtuvad üksmeelselt sellest, et see nõue on kõnealuste Madalmaade pensionifondide puhul täidetud. See on kooskõlas ka direktiiviga (EL) 2016/2341 [16] tööandja kogumispensioni asutuste tegevuse ja järelevalve kohta, mille kohaselt kohaldatakse tööandjapensioni skeemide suhtes põhimõtteliselt riiklikku järelevalvet. [17]

e) Osakuomanike kantav investeerimisrisk

38. Viimane oluline omadus on investeerimisriski olemasolu investori jaoks. Eurofondide direktiivi eesmärk on tagada osakuomanike tõhus ja ühetaoline kaitse liidus. [18] Seda kaitset on aga vaid vaja juhul, kui esineb investeerimisrisk. [19] Sellele tunnusele keskenduvad kõikide menetlusosaliste märkused.

39. Samamoodi keeldus Euroopa Kohus kohtuasjas Wheels pidama pensionifonde võrdväärseks eurofondidega, kuna pension „ei sõltu kuidagi skeemiga hõlmatud vara väärtusest ja skeemi haldaja tehtud investeeringute tulemuslikkusest, vaid on eelnevalt kindlaks määratud tööstaaži ja palga suuruse põhjal". [20] Ka kohtuasjas ATP kehtis tingimus, et kindlustatud isikud kannavad investeerimisriski. [21]

40. Käesolevates kohtuasjades on pensioniskeemidele iseloomulik, et pensioniõiguste ja -hüvitiste suurus põhineb ühelt poolt töötasu suurusel ja töötamisperioodil. Teiselt poolt võib õiguste ja hüvitiste indekseerimine või vastupidi vähendamine sõltuda investeeringu tootlusest. Seega mõjutab investeeringu tootlus kaudselt pensioni suurust.

41. On küsitav, kas tegemist on võrreldava investeerimisriskiga. Selle hindamiseks tuleb teha vahet pensionikohustuse liigi alusel.

42. Kui pensionilepingust tuleneb garanteeritud pensionikohustus, mis sõltub eelkõige töötamisperioodist ja töötasu suurusest, ei kanna pensioni saamiseks õigustatud isikud *võrreldavat* investeerimisriski. Tõsiasi, et pensionihüvitise või -õiguse suurus sõltub piiratud ulatuses kaudselt ka investeeringu tootlusest, ei ole – nagu on väitnud ka Madalmaad – piisav, et eeldada võrreldava investeerimisriski olemasolu. Pensioni suuruse võimalik kohandamine (üles- või allapoole) sõltub vastavast kattemäärast, et kõigi pensioni saamiseks õigustatud isikute huvides tagada vähemasti ettenähtud pension võimalikult suures ulatuses. Eurofondi investorile ei anta seevastu minimaalset garantiid tema investeeritud vara tagasisaamiseks.

15 Vt juba minu ettepanek kohtuasjas Fiscale Eenheid X (C-595/13, EU:C:2015:327, punkt 27) ja 9. detsembri 2015. aasta kohtuotsus Fiscale Eenheid X (C-595/13, EU:C:2015:801, punkt 48).

16 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 14. detsembri 2016. aasta direktiiv (EL) 2016/2341 (ELT 2016, L 354, lk 37).

17 Vt juba minu ettepanek kohtuasjas Fiscale Eenheid X (C-595/13, EU:C:2015:327, punkt 28), siiski veel viitega varasemale direktiivile 2003/41/EÜ.

18 Vt eurofondide direktiivi põhjendus 3.

19 Vt ka kohtujurist Cruz Villalóni ettepanek kohtuasjas ATP PensionService (C-464/12, EU:C:2013:840, punkt 64).

20 7. märtsi 2013. aasta kohtuotsus Wheels Common Investment Fund Trustees jt (C-424/11, EU:C:2013:144, punkt 27).

21 13. märtsi 2014. aasta kohtuotsus ATP PensionService (C-464/12, EU:C:2014:139, punktid 51 ja 52).

43. Kui pensionileping kujutab endast seevastu valdavalt pensionikohustust, mis sõltub investeeritud kapitali väärtuse muutumisest, ei saa pensioni saamiseks õigustatud isik oodata garanteeritud suurusega pensioni. Ta saab otseselt osa investeeritud vara väärtuse kõikumisest. Järelikult kannab investeerimisriski – samamoodi nagu eurofondi puhul – tema ise.

44. Kõnealusest vahetegemisest lähtudes peab eelotsusetaotluse esitanud kohus, võttes arvesse kõiki konkreetse kohtuasja asjaolusid, üldise hindamisega kindlaks tegema, kas põhikohtuasjades sõlmitud pensionilepingud sisaldavad esmajoones garanteeritud pensionikohustusi või investeeritud kapitali väärtuse muutusest sõltuvaid pensionikohustusi. See sõltub asjaomase pensionilepingu põhisisust ning järelikult garanteeritud ja muutuvate pensioniõiguste vahelisest suhtest.

45. Üksikjuhtudel võib garanteeritud suurusega pensioni tagada ka sellega, et tööandja annab – nagu kohtuasjas C-641/22 – garantii pensionide taotletud kogumise realiseerimiseks. Ent ka seejuures on määrav üksikjuhtumi kõigi asjaolude üldine hindamine.

46. Seevastu ei ole oluline, kas pensionifond – nagu kohtuasjas C-640/22 – tegeleb veel aktiivse pensionide kogumisega. See sõltub üksnes aluseks oleva pensionilepingu ülesehitusest, mitte aga pensionifondi tegelikust finantsseisundist.

47. Nagu nähtub Madalmaade kohtu eelotsusetaotlustest, kujutab enamik põhikohtuasjade aluseks olevaid skeeme endast põhiosas ilmselt garanteeritud pensionikohustusi. Sellisel juhul ei kanna pensioniõiguste omajad ja pensioni saamiseks õigustatud isikud eurofondiga võrreldavat investeerimisriski.

f) Vahekokkuvõte

48. Põhikohtuasjades kõne all olevad pensionifondid ei ole eurofondid. Ilmselt on välistatud ka see, et investeerimisfondidega seotud pensionifondid on eurofondidega võrreldavad, kuid selle hindamine on reserveeritud eelotsusetaotluse esitanud kohtule. Eelkõige ei ole kõnealused kohustuslikud pensionifondid avatud piiramatul arvul investoritele, mistõttu ei konkureerita eurofondidega. Lisaks näib, et puudub tagasimaksmiskohustus, mis on olemas eurofondide puhul.

49. Investeerimisriski tunnuse puhul tuleb vahet teha selle järgi, kas tegemist on eelkõige garanteeritud pensionikohustustega või investeeritud vara väärtuse muutusest sõltuvate pensionikohustustega. Ainult viimati nimetatud pensionikohustuste puhul kannab pensioniõiguste omaja ja pensioni saamiseks õigustatud isik investeerimisriski, mis on võrreldav eurofondi investori riskiga.

50. Liikmesriigid võivad laiendada maksuvabastust siiski ka sellisele pensionifondile, nagu on kõne all põhikohtuasjades. Liidu õigus sellist kohustust aga ette ei näe.

2. Teine võimalus: käibemaksudirektiivi artikli 135 lõike 1 punkti g vahetu kohaldamine

51. Ainult juhul, kui Euroopa Kohus peaks jõudma järeldusele, et põhikohtuasjades kõne all olevaid pensionifonde tuleb käsitada eriotstarbeliste investeerimisfondidena, tekib järgnev küsimus, kas kaebajad saavad tugineda käibemaksudirektiivi artikli 135 lõike 1 punktis g sätestatud maksuvabastusele, kui riigisisesele õigusele ei saa anda liidu õigusega kooskõlas olevat tõlgendust.

52. Selleks peavad direktiivi sätted olema piisavalt täpsed ja sisu poolest tingimusteta.[22] Sätte rakendatavus või tõhusus ei või sõltuda ühegi õigusakti vastuvõtmisest liikmesriikide poolt.[23]

53. Euroopa Kohus on hilisemates otsustes leidnud, et käibemaksudirektiivi artikli 132 lõikes 1 sätestatud maksuvabastused ei ole vahetult kohaldatavad, kui liikmesriikidel on üksikute tunnuste kindlaksmääramisel kaalutlusruum.[24]

54. Liikmesriikide määratlemisõigusest hoolimata on Euroopa Kohus käibemaksudirektiivi artikli 135 lõike 1 punkti g siiski vahetult kohaldatavaks tunnistanud.[25] Seda võib seletada sellega, et mõiste „eriotstarbeline investeerimisfond" on hõlmatud liidu õigusega. Sellega on liikmesriikidele nende määratlemisõiguse raames antud kaalutlusõigust niivõrd, kuivõrd mõiste „eriotstarbeline investeerimisfond" on eurofondide direktiiviga ühtlustatud, „nullini" vähendatud.

55. Kui liikmesriikidel on seevastu kaalutlusõigus otsustada, kas nad liigitavad investeerimisfondi eriotstarbeliseks investeerimisfondiks käibemaksudirektiivi artikli 135 lõike 1 punkti g tähenduses, on vahetu kohaldatavus välistatud. Ilma liikmesriigi vastava määratluseta ei selgu direktiivist nimelt, millistele eriotstarbelistele investeerimisfondidele peale eurofondide peaks maksuvabastus laienema.

56. Järelikult saaksid kaebajad käibemaksudirektiivi artikli 135 lõike 1 punktile g vahetult tugineda ainult siis, kui põhikohtuasjades kõne all olevad pensionifondid on võrreldavad eurofondiga (ja kui riigisisesele õigusele ei peaks olema võimalik anda liidu õigusega kooskõlas olevat tõlgendust).

B. Teine eelotsuse küsimus

57. Teise eelotsuse küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas neutraalse maksustamise põhimõte tähendab, et käibemaksudirektiivi artikli 135 lõike 1 punkti g kohaldamisel tuleb hinnata ka seda, kas põhikohtuasjades kõne all olevad pensionifondid on võrreldavad teiste investeerimisfondidega, mida liikmesriik peab eriotstarbelisteks investeerimisfondideks. Küsimuse tuum on see, millistele liidu õiguses sätestatud piirangutele liikmesriigid neile antud määratlemisõiguse raames alluvad ja millises ulatuses peavad nad võrreldavaid teenuseid võrdselt maksustama.

58. See küsimus muutub aga asjakohaseks ainult siis, kui kõnealused pensionifondid ega liikmesriigi poolt eriotstarbelisteks investeerimisfondideks liigitatud investeerimisfondid ei ole võrreldavad eurofondidega. Pealegi oleks võrreldavus kaebajate jaoks kasulik vaid juhul, kui riigisisesele õigusele saaks anda liidu õigusega kooskõlas oleva tõlgenduse. Seda seetõttu, et käibemaksudirektiivi sätete vahetu kohaldamine ei tule liikmesriikidele antud määratlemisõiguse raames – nagu selgitatud eespool punktis 55 – kõne alla.

[22] 10. detsembri 2020. aasta kohtuotsus Golfclub Schloss Igling (C-488/18, EU:C:2020:1013, punkt 26) ja 15. veebruari 2017. aasta kohtuotsus British Film Institute (C-592/15, EU:C:2017:117, punkt 13 ning seal viidatud kohtupraktika).

[23] Vt 10. detsembri 2020. aasta kohtuotsus Golfclub Schloss Igling (C-488/18, EU:C:2020:1013, punkt 27) ning 16. juuli 2015. aasta kohtuotsus Larentia + Minerva ja Marenave Schiffahrt (C-108/14 ja C-109/14, EU:C:2015:496, punkt 49 ja seal viidatud kohtupraktika).

[24] Nii mõiste „kultuuriteenused" kohta käibemaksudirektiivi artikli 132 lõike 1 punktis n 15. veebruari 2017. aasta kohtuotsus British Film Institute (C-592/15, EU:C:2017:117, punktid 14, 16, 23 ja 24) ning käibemaksudirektiivi artikli 132 lõike 1 punkti m kohta 10. detsembri 2020. aasta kohtuotsus Golfclub Schloss Igling (C-488/18, EU:C:2020:1013, punktid 31 ja 42).

[25] 28. juuni 2007. aasta kohtuotsus JP Morgan Fleming Claverhouse Investment Trust ja The Association of Investment Trust Companies (C-363/05, EU:C:2007:391, punkt 59) peaaegu identse varasema sätte, nimelt direktiivi 77/388/EMÜ artikli 13 B osa punkti d alapunkti 6 kohta.

59. Liikmesriikidele antud õigust määratleda mõiste „eriotstarbelised investeerimisfondid" tuleb teostada neutraalse maksustamise põhimõtet järgides.[26] Selle põhimõttega on vastuolus, kui sarnaseid ja seega omavahel konkureerivaid teenuseid käsitletakse käibemaksuga maksustamisel erinevalt.[27]

60. Arvestades demokraatia põhimõtet, mis on üks ELL artiklis 2 sätestatud väärtustest, millele liit on rajatud, saab Euroopa Kohus tuvastada, et liikmesriigi demokraatlik legitiimne seadusandja on rikkunud neutraalse maksustamise põhimõtet, ainult siis, kui viimane on ilmselgelt ületanud oma kaalutlusõigust. See on aga nii alles juhul, kui keskmise tarbija seisukohast on erinevalt maksustatud teenused või tarned peaaegu identsed, mistõttu saab neid hõlpsasti asendada.[28]

61. Võrdväärsuse küsimus tekib käesolevas asjas üksnes seetõttu, et niinimetatud individuaalne sissemaksetest rahastatav pensioniskeem (Madalmaade pensionisüsteemi kolmas sammas) on rahandusministeeriumi (Staatssecretaris van Financiën, Madalmaad) 19. septembri 2014. aasta suuniste kohaselt „eriotstarbeline investeerimisfond", mille valitsemine on maksuvaba.

62. Kolmanda samba individuaalse sissemaksetest rahastatava pensioniskeemi eesmärk näib olevat anda töötajatele võimalus vabatahtlikult täiendada teisi pensionihüvitisi. Kohustuslikul liitumisel tööandjapensionifondiga on seevastu eesmärk tagada kõigile töötajatele [esmase (esimene sammas) pensioni tagamisest kaugemale minev] kohustuslik kaitse. Arvestades erinevaid eesmärke, mis on (kohustuslikul) liitumisel tööandjapensionifondiga (teine sammas) ja individuaalsel vabatahtlikul pensioniskeemil (kolmas sammas), on mul kahtlusi nende võrreldavuses. Pealegi on ka konkurents pensioniskeemi eri sammaste vahel võimalik vaid piiratud määral.

63. Lisaks märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus, et Madalmaade maksuhalduri suunised lähtuvad eeldusest, et investeerimisriski kannavad individuaalse sissemaksetest rahastatava pensioniskeemiga liitunud isikud. Nagu juba selgitasin, ei kanna investorid teises sambas sellist investeerimisriski juhul, kui tegemist on eelkõige garanteeritud pensionikohustustega (vt eespool punkt 42). Ilmselt ei luba ka see eeldada võrreldavust.

64. Seega esineb olulisi erinevusi, mis viitavad võrreldavuse puudumisele. Kirjeldatud kriteeriumide alusel peab lõpliku hinnangu andma siiski eelotsusetaotluse esitanud kohus.

65. Kokkuvõtlikult tuleb märkida, et on tõsi, et „eriotstarbelist investeerimisfondi" käibemaksudirektiivi artikli 135 lõike 1 punkti g tähenduses määratledes peavad liikmesriigid järgima neutraalse maksustamise põhimõtet. Selle põhimõttega ei ole siiski vastuolus, kui liikmesriik teeb vahet oma pensioniskeemi erineva ülesehitusega sammaste vahel, eelkõige ühelt poolt garanteeritud pensionikohustuste ja teiselt poolt investeeritud kapitali väärtuse muutusest sõltuvate pensionikohustuste vahel.

[26] 9. detsembri 2015. aasta kohtuotsus Fiscale Eenheid X (C-595/13, EU:C:2015:801, punkt 33), 13. märtsi 2014. aasta kohtuotsus ATP PensionService (C-464/12, EU:C:2014:139, punkt 42) ning 7. märtsi 2013. aasta kohtuotsus Wheels Common Investment Fund Trustees jt (C-424/11, EU:C:2013:144, punkt 18).

[27] Vt nt 5. oktoobri 2023. aasta kohtuotsus Dyrektor Krajowej Informacji Skarbowej (kuumade piimapõhiste jookide käibemaks) (C-146/22, EU:C:2023:739, punkt 46 ja seal viidatud kohtupraktika).

[28] Vt juba minu ettepanek kohtuasjas HPA – Construções (C-433/22, EU:C:2023:655, punktid 50 ja 51).

VI. Ettepanek

66. Eelnevale tuginedes teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Rechtbank Gelderlandi (Gelderlandi esimese astme kohus, Madalmaad) eelotsuse küsimustele järgmiselt:

1. Direktiivi 2006/112, mis käsitleb ühist käibemaksusüsteemi, artikli 135 lõike 1 punkti g tuleb tõlgendada nii, et eurofondiga võrreldav investeerimisfond ja seega „eriotstarbeline investeerimisfond" on selline investeerimisfond, mis direktiivi 2009/65/EÜ vabalt võõrandatavatesse väärtpaberitesse ühiseks investeeringuks loodud ettevõtjaid (eurofondid) käsitlevate õigus- ja haldusnormide kooskõlastamise kohta artikli 1 lõike 2 esimeses lauses sätestatud kriteeriumidele suures osas vastab. See eeldab eelkõige, et fond on avatud avalikkusele, et kehtib samasugune tagasiostmiskohustus nagu eurofondi puhul ja et investorid kannavad võrreldavat investeerimisriski. Viimane sõltub peamiselt sellest, kas pensionikohustus näeb ette eelkõige garanteeritud hüvitisi või investeeritud kapitali väärtuse muutusest sõltuvaid hüvitisi.

2. Direktiivi 2006/112 artikli 135 lõike 1 punkti g kohaldamisel fondide suhtes, mis ei ole eurofondid, ei tule hinnata mitte ainult seda, kas need on võrreldavad eurofondidega, vaid ka seda, kas need on võrreldavad teiste investeerimisfondidega, mis ei ole küll eurofondid, kuid mida liikmesriik peab eriotstarbelisteks investeerimisfondideks. Liikmesriik võib selliste eriotstarbeliste investeerimisfondide valitsemise käibemaksust vabastada, kusjuures ta peab järgima neutraalse maksustamise põhimõtet. Sellega ei ole siiski vastuolus selge vahetegemine asjaomase pensioniskeemi erineva ülesehitusega sammaste vahel ega eelkõige vahetegemine ühelt poolt garanteeritud pensionikohustuste ja teiselt poolt investeeritud kapitali väärtuse muutusest sõltuvate pensionikohustuste vahel.