Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
JULIANE KOKOTT
14 päivänä maaliskuuta [1]

Yhdistetyt asiat C-639/22–C-644/22

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

(Ennakkoratkaisupyyntö – Rechtbank Gelderland (Gelderlandin alioikeus, Alankomaat))

Ennakkoratkaisupyyntö – Arvonlisäverodirektiivi – Vapautukset – Sijoitusrahastojen hallinnointi – Käsite – Rinnastettavuus yhteissijoitusyritykseen – Eläkerahastot – Sijoittajilla oleva sijoitusriski

I Johdanto

1. Nyt käsiteltävissä alankomaalaisissa ennakkoratkaisupyynnöissä nousee esiin kysymys siitä, onko ja millä edellytyksillä tiettyjä ammatillisia eläkerahastoja pidettävä yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä annetun direktiivin 2006/112/EY (jäljempänä arvonlisäverodirektiivi) [2] 135 artiklan 1 kohdan g alakohdassa tarkoitettuina erityisinä sijoitusrahastoina. Tämän säännöksen mukaan jäsenvaltiot määrittelevät ”erityiset

[1] Alkuperäinen kieli: saksa.

[2] 28.11.2006 annettu neuvoston direktiivi (EUVL 2006, L 347, s. 1), sellaisena kuin sitä sovellettiin riidanalaisena vuonna (2009), sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna direktiivin 2006/112/EY muuttamisesta tiettyjen tavaroiden ja palvelujen petosalttiita luovutuksia ja suorituksia koskevan valinnaisen käännetyn verovelvollisuuden mekanismin ja arvonlisäveropetosten torjunnassa käytettävän nopean reagoinnin mekanismin soveltamisajan jatkamisen osalta 3.6.2022 annetulla neuvoston direktiivillä (EU) 2022/890 (EUVL 2022, L 155, s. 1).

sijoitusrahastot”. Alankomaat ei ole tähän mennessä määritellyt kyseisiä ammatillisia eläkerahastoja erityisiksi sijoitusrahastoiksi ja katsoo näin ollen, että niille suoritetuista hallinnointipalveluista on maksettava arvonlisäveroa.

2. Erityisen sijoitusrahaston käsite, joka jäsenvaltioiden on määriteltävä, on osittain määritelty unionin oikeudessa yhteissijoitusyrityksistä annetulla direktiivillä. Unionin tuomioistuin on siis jo aiemmin käsitellyt kysymystä siitä, onko eläkerahastojen hallinnointi vapautettu arvonlisäverosta, jos ja kun ne ovat rinnastettavissa yhteissijoitusyrityksiin.[3] Nyt on tilaisuus täsmentää tätä oikeuskäytäntöä.

3. Lisäksi on selvitettävä, millä edellytyksillä verovelvolliset voivat vedota suoraan arvonlisäverodirektiivin 135 artiklan 1 kohdan g alakohdassa säädettyyn vapautukseen. Erityisesti herää kysymys siitä, missä määrin neutraalisuuden periaate rajoittaa jäsenvaltioiden harkintavaltaa erityisen sijoitusrahaston määrittelyssä. Konkreettisesti on tutkittava, onko tietyille (kansallisen eläkejärjestelmän kolmannen pylvään) eläkerahastoille myönnettävä vapautus arvonlisäverosta ulotettava koskemaan myös muita (tässä tapauksessa toisen pylvään) eläkerahastoja.

II Oikeudellinen kehys

A Unionin oikeus

1. Arvonlisäverodirektiivi

4. Arvonlisäverodirektiivin 135 artiklan 1 kohdan g alakohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on vapautettava verosta seuraavat liiketoimet:

g) jäsenvaltioiden määrittelemien erityisten sijoitusrahastojen [hallinnointi];“.

[3] Tuomio 13.3.2014, ATP PensionService (C-464/12, EU:C:2014:139) ja tuomio 7.3.2013, Wheels Common Investment Fund Trustees ym. (C-424/11, EU:C:2013:144).

2. Yhteissijoitusyrityksistä annettu direktiivi

5. Siirtokelpoisiin arvopapereihin kohdistuvaa yhteistä sijoitustoimintaa harjoittavia yrityksiä (yhteissijoitusyritykset) koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta annetun direktiivin 2009/65/EY (jäljempänä direktiivi 2009/65)[4] 1 artiklan 2 kohta kuuluu seuraavasti:

”2. Yhteissijoitusyrityksellä tarkoitetaan tässä direktiivissä, jollei 3 artiklasta muuta johdu, yritystä:

a) jonka ainoana tarkoituksena on yleisöltä hankittujen varojen yhteinen sijoittaminen 50 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuihin siirtokelpoisiin arvopapereihin tai muuhun helposti rahaksi muutettavaan rahoitusomaisuuteen ja joka toimii riskin hajauttamisen periaatteella; ja

b) jonka osuudet on haltijan vaatimuksesta ostettava takaisin tai lunastettava suoraan tai välillisesti tämän yrityksen varoilla. Yhteissijoitusyrityksen toimenpide, jonka tarkoituksena on varmistaa, ettei sen osuuksien pörssiarvo poikkea merkittävästi niiden nettoarvosta, rinnastetaan takaisinostoon tai lunastukseen.

Jäsenvaltiot voivat sallia, että yhteissijoitusyritys koostuu useasta alarahastosta.”

B Alankomaiden oikeus

6. Vuoden 1968 liikevaihtoverolain (Wet op de omzetbelasting) 11 §:n 1 momentin i kohdan 3 alakohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Asetuksella säädettävin edellytyksin verosta vapautetaan

i) seuraavat – – palvelujen suoritukset:

3. sijoitusrahastojen ja sijoitusyhtiöiden yhteissijoitustoimintaa varten keräämien varojen hallinnointi.”

III Kuuden ennakkoratkaisupyynnön tosiseikat

7. Kaikki ennakkoratkaisupyynnöt koskevat erityisiä ammatillisia eläkerahastoja. Asioissa 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) ne ovat itse kantajia. Ne käyttivät ulkomaille sijoittautuneiden rahastonhoitajien palveluja, joista niiden piti vastaanottajina maksaa arvonlisäveroa. Asiassa C-640/22 (Fiscale Eenheid Achmea BV) kotimaahan sijoittautunut kantaja suoritti itse eläkerahastolle hallinnointipalveluja, joista sen oli maksettava arvonlisäveroa.

[4] 13.7.2009 annettu neuvoston direktiivi (EUVL 2009, L 302, s. 32), sellaisena kuin sitä sovellettiin riidanalaisena vuonna, sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna direktiivin 2009/65/EY muuttamisesta siltä osin kuin on kyse avaintietoasiakirjojen käytöstä siirtokelpoisiin arvopapereihin kohdistuvaa yhteistä sijoitustoimintaa harjoittavien yritysten (yhteissijoitusyritykset) rahastoyhtiöiden toimesta 15.12.2021 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä (EU) 2021/2261 (EUVL 2021, L 455, s. 15).

8. Kyseiset ammatilliset eläkerahastot vetoavat siihen, että ne ovat arvonlisäverodirektiivin 135 artiklan 1 kohdan g alakohdassa tarkoitettuja ”erityisiä sijoitusrahastoja”. Tässä tapauksessa hallinnointipalvelut olisivat vapautettuja arvonlisäverosta. Alankomaiden verohallinto kiistää tämän viittaamalla alankomaisen eläkejärjestelmän rakenteeseen ja kyseisten ammatillisten eläkerahastojen konkreettiseen organisaatioon.

9. Esimerkkinä pääasioissa kyseessä olevien ammatillisten eläkerahastojen organisaatiosta on asia C-644/22. Tämän asian kantaja on elintarvikealan toimialakohtainen eläkerahasto. Työntekijöiden kuulumisesta eläkerahastoon säädetään laissa.

10. Kantajan eläkesäännöstö perustuu Alankomaiden eläkelaissa tarkoitettuun eläkesopimukseen, ja siinä määrätään muun muassa elinikäisestä tai määräaikaisesta vanhuuseläkkeestä. Eläkkeen laskentaperusteena on eläkevakuutuksen piiriin kuuluva palkka, josta vähennetään vuosittain vahvistettava määräosuus. Tältä osin eläkeoikeuksien ja -etuuksien määrä riippuu ensisijaisesti palkan suuruudesta ja työsuhteen kestosta.

11. Eläke-etuudet rahoitetaan rahastointiperiaatteella. Lisäksi Alankomaiden lainsäädännössä asetetaan tiettyjä vaatimuksia eläkerahastojen strategiselle katteelle eli rahaston omaisuuden (varat) ja olemassa olevien eläkesitoumusten (velat) nykyarvon väliselle suhteelle. Valtio valvoo näiden vaatimusten noudattamista.

12. Vakuutetut työntekijät saavat eläkeoikeuksia, jotka voidaan mukauttaa vuosittain kuluttajahintaindeksin mukaisesti (niin kutsuttu indeksointi). Nykyisten tai tulevien eläkeoikeuksien korotus (niin kutsuttu lisä) voidaan rahoittaa vain sijoitusten tuotolla. Lisiä ei myöskään voida myöntää, jos kate on laskenut tietyn tason alle. Lisä on aikaisemmin myönnetty vain vuonna 2009.

13. Käänteisesti ammatillinen eläkerahasto voi äärimmäisessä tapauksessa myös olla velvollinen alentamaan nykyisiä tai tulevia eläkeoikeuksia. Kantaja toimitti heikon katteen vuoksi 31.12.2020 De Nederlandsche Bankille (Alankomaiden keskuspankki) elvytyssuunnitelman. Elvytyssuunnitelman mukaan kertyneitä eläkkeitä alennetaan 31.12.2021 alkaen 0,85 prosenttia.

14. Muut ennakkoratkaisupyynnöt (C-639/22, C-640/22, C-641/22, C-642/22 ja C-643/22) perustuvat samankaltaisiin tosiseikkoihin.

15. Asian C-641/22 erityispiirteenä on vain se, että työnantajat olivat vuosien 2014 ja 2020 väliseksi ajaksi asettaneet 250 000 000 euron suuruisen vakuuden tavoitellulle eläkekertymälle.

16. Asiassa C-640/22 kyseinen eläkerahasto oli jo 1.1.2018 alkaen lopettanut aktiivisen varojen kartuttamisen. Lisäksi tämä eläkerahasto joutui matalan strategisen katteen vuoksi siirtämään koko omaisuutensa vakuutuksenantajalle tai toiselle eläkerahastolle.

IV Ennakkoratkaisupyyntö

17. Kantajat vastustavat arvonlisäveron määräämistä toimivaltaisessa Rechtbank Gelderlandissa. Tämä tuomioistuin on lykännyt asian käsittelyä ja esittänyt SEUT 267 artiklan nojalla kaikissa asioissa seuraavan ensimmäisen kysymyksen ja asiassa C-644/22 vielä toisen kysymyksen:

”1) Onko arvonlisäverodirektiivin 135 artiklan 1 kohdan g alakohtaa tulkittava siten, että pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen eläkerahaston osuudenhaltijoiden voidaan katsoa kantavan sijoitusriskin, ja merkitseekö tämä sitä, että eläkerahasto on kyseisessä säännöksessä tarkoitettu erityinen sijoitusrahasto? Onko tässä yhteydessä merkitystä sillä,

– onko osuudenhaltijoilla yksilöllinen sijoitusriski, vai riittääkö, että osuudenhaltijat ryhmänä, ja vain he, kantavat sijoitustulosten seuraukset

– miten suuri kollektiivinen tai yksilöllinen riski on, ja

– missä määrin eläke-etuuden suuruus riippuu myös muista tekijöistä, kuten eläkkeen karttumisvuosien määrästä, palkan suuruudesta ja tuotto-odotuksesta?”

Lisäksi asiassa C-641/22, onko tässä yhteydessä merkitystä sillä,

”– että työnantaja asetti vuosien 2014 ja 2020 väliseksi ajaksi 250 000 000 euron vakuuden tavoitellun eläkekertymän toteutumisesta?”

Asiassa C-640/22 tämän sijaan lisäksi, onko tässä yhteydessä merkitystä sillä,

”– että eläkerahasto oli jo 1.1.2018 alkaen lopettanut aktiivisen varojen kartuttamisen ja oli matalan strategisen katteen vuoksi velvollinen siirtämään koko omaisuutensa vakuutuksenantajalle tai toiselle eläkerahastolle?”

”2) Seuraako verotuksen neutraalisuuden periaatteesta, että sovellettaessa arvonlisäverodirektiivin 135 artiklan 1 kohdan g alakohtaa rahastoihin, jotka eivät ole yhteissijoitusyrityksiä, on arvioitava paitsi sitä, voidaanko ne rinnastaa yhteissijoitusyrityksiin, myös sitä, ovatko ne keskivertokuluttajan näkökulmasta rinnastettavissa muihin rahastoihin, jotka eivät ole yhteissijoitusyrityksiä mutta joita jäsenvaltio pitää erityisinä sijoitusrahastoina?”

18. Kaikki kuusi ennakkoratkaisupyyntöä yhdistettiin niiden käsittelyn kirjallista tai suullista vaihetta ja annettavaa tuomiota varten unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 54 artiklan mukaisesti.

19. Unionin tuomioistuimessa käydyssä menettelyssä kuusi kantajaa (X, Y, Stichting BPL Pensioen, Stichting Bedrijfstakpensioensfonds voor het levensmiddelenbedrijf, Fiscale Eenheid Achmea BV ja Stichting Pensioenfonds voor Fysiotherapeuten), Alankomaiden kuningaskunta, Tanskan kuningaskunta ja Euroopan komissio ovat esittäneet kirjallisia huomautuksia ja osallistuneet 5.10.2023 pidettyyn istuntoon.

V Oikeudellinen arviointi

20. Kantajat vetoavat arvonlisäverodirektiivin 135 artiklan 1 kohdan g alakohtaan, jonka mukaan jäsenvaltiot vapauttavat arvonlisäverosta ”jäsenvaltioiden määrittelemien erityisten sijoitusrahastojen” hallinnoinnin.

21. Ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys koskee ”erityisen sijoitusrahaston” käsitettä siltä osin kuin se on määritelty unionin oikeudessa [5] (A). Toinen ennakkoratkaisukysymys koskee sitä vastoin arvonlisäverodirektiivin 135 artiklan 1 kohdan g alakohdassa jäsenvaltioille annettua valtaa määritellä käsite ”erityinen sijoitusrahasto” ja sitä, mitä rajoituksia tähän määrittelyvaltaan sovelletaan unionin oikeuden mukaan (B).

A Ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys

22. Ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys koskee sitä, mitä ominaispiirteitä eläkerahaston on täytettävä ja, erityisesti, millainen sijoitusriski on sen osuudenhaltijoiden kannettava, jotta sitä voidaan pitää ”erityisenä sijoitusrahastona” (1). Lisäksi herää – ainakin toissijaisesti – kysymys siitä, voidaanko tätä säännöstä soveltaa suoraan verovelvollisten hyväksi (2).

1. Erityisen sijoitusrahaston käsite

23. Arvonlisäverodirektiivin 135 artiklan 1 kohdan g alakohdassa säädetyn vapautuksen tarkoituksena on kohdella arvonlisäverotuksessa samalla tavalla suoraa arvopaperisijoittamista ja kolmannen hallinnoiman erityisen sijoitusrahaston välityksellä tapahtuvaa sijoittamista. Erityiseen sijoitusrahastoon sijoittaminen ei saisi olla yksityiselle sijoittajalle arvonlisäverotuksen kannalta epäedullisempaa kuin suora sijoittaminen. [6] Jälkimmäisessä tapauksessa ei ole arvonlisäveron alaista hallinnointipalvelua, joka alentaa sijoitustuottoa. Kyse on siis arvonlisäverotuksen neutraalisuuden varmistamisesta erityyppisten sijoitusten osalta.

24. Arvonlisäverodirektiivin 135 artiklan 1 kohdan g alakohdan sanamuodon mukaan jäsenvaltioiden on määriteltävä erityiset sijoitusrahastot, joiden hallinnointipalvelut voidaan vapauttaa verosta. Sen jälkeen, kun unioni oli aloittanut sijoitusrahastojen valvonnan yhdenmukaistamisen direktiivillä 2009/65, unionin tuomioistuin rajoitti jäsenvaltioiden määrittelyvaltaa. Niiden piti vastedes luokitella rahastot, joita säännellään direktiivillä 2009/65 (vanha versio), välttämättä erityisiksi sijoitusrahastoiksi. [7] Jäsenvaltioille arvonlisäverodirektiivillä annettu määrittelyvalta on siis kaventunut valvontalainsäädännön yhdenmukaistamisen myötä. [8]

[5] Ks. edeltävän direktiivin 77/388/ETY 13 artiklan B kohdan d alakohdan 6 alakohta, jonka sanamuoto vastasi olennaisilta osin arvonlisäverodirektiivin 135 artiklan 1 kohdan g alakohdan sanamuotoa; tuomio 9.12.2015, Fiscale Eenheid X (C-595/13, EU:C:2015:801, 46 kohta).

[6] Vastaavasti tuomio 9.12.2015, Fiscale Eenheid X (C-595/13, EU:C:2015:801, 34 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[7] Tuomio 13.3.2014, ATP PensionService (C-464/12, EU:C:2014:139, 46 kohta) ja tuomio 7.3.2013, Wheels Common Investment Fund Trustees ym. (C-424/11, EU:C:2013:144, 23 kohta).

[8] Tuomio 9.12.2015, Fiscale Eenheid X (C-595/13, EU:C:2015:801, 46 kohta); ks. myös ratkaisuehdotukseni Fiscale Eenheid X (C-595/13, EU:C:2015:327, 23 kohta), ratkaisuehdotukseni JP Morgan Fleming Claverhouse Investment Trust ja The Association of Investment Trust Companies (C-363/05, EU:C:2007:125, 32 kohta) ja ratkaisuehdotukseni Abbey National (C-169/04, EU:C:2005:523, 38 kohta).

25. Kyseiset ammatilliset eläkerahastot olisivat näin ollen arvonlisäverodirektiivin 135 artiklan 1 kohdan g alakohdassa tarkoitettuja ”erityisiä sijoitusrahastoja”, jos niissä olisi kyse yhteissijoitusyrityksistä. Asianosaiset ovat kuitenkin yhtä mieltä siitä, että ammatilliset eläkerahastot eivät ole yhteissijoitusyrityksiä. [9]

26. Yhdenvertaisiin kilpailuedellytyksiin liittyvästä unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee lisäksi, että myös sellaisia rahastoja on välttämättä pidettävä erityisinä sijoitusrahastoina, jotka eivät ole yhteissijoitusyrityksiä mutta joilla on samat ominaispiirteet kuin yhteissijoitusyrityksillä ja jotka suorittavat siis samoja liiketoimia tai jotka ovat ainakin piirteiltään siinä määrin samankaltaisia, että ne kilpailevat yhteissijoitusyritysten kanssa. [10]

27. Se, mitä piirteitä nämä konkreettisesti ovat, ei vielä ilmene varmuudella tähänastisesta oikeuskäytännöstä. On totta, että unionin tuomioistuin on asioissa Wheels Common Investment Fund Trustees (jäljempänä tuomio Wheels) [11] ja ATP PensionService (jäljempänä tuomio ATP) [12] jo käsitellyt kysymystä eläkerahastojen luokittelemisesta erityisiksi sijoitusrahastoiksi. Molemmat tuomiot perustuvat kuitenkin kunkin yksittäistapauksen erityispiirteisiin. Ne eivät siis vastaa kysymykseen siitä, kuinka nyt puheena olevat eläkerahastot on luokiteltava.

28. Näin ollen tässäkin tapauksessa on arvioitava direktiivissä 2009/65 säädettyjen kriteerien perusteella, voidaanko nyt kyseessä olevien kaltaiset eläkerahastot rinnastaa yhteissijoitusyrityksiin.

a) Pääoman hankkiminen yleisöltä

29. Direktiivin 2009/65 1 artiklan 2 kohdan a alakohdan mukaan pääoma on ehdottomasti hankittava yleisöltä. Rahaston on näin ollen oltava avoin rajoittamattomalle määrälle sijoittajia.

30. Käsiteltävän asian eläkerahastot eivät nimenomaan ole avoimia yleisölle, vaan ne ovat avoimia ainoastaan rajoitetulle sijoittajien piirille eli kyseisen toimialan, ammattiryhmän tai yritysten työntekijöille. Jo tämä estää ensi näkemältä eläkerahastojen rinnastettavuuden yhteissijoitusyrityksiin.

31. Tämän vahvistaa se, että unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan vain sellaiset rahastot voidaan rinnastaa yhteissijoitusyrityksiin, joiden voidaan katsoa ”kilpailevan” mainittujen yritysten kanssa. [13] Tällainen kilpailu voi periaatteessa vallita vain sellaisten sijoitusrahastojen välillä, jotka kohdistavat toimintansa samalle sijoittajien piirille. [14] Näin ei ole eläkerahastojen ja yhteissijoitusyritysten osalta edellä 30 kohdassa mainituista syistä. Tämä pätee varsinkin, kun ammatilliseen eläkerahastoon kuulumisesta säädetään laissa. Pakollinen jäsenyys sulkee lähtökohtaisesti pois kilpailun sijoittajista.

[9] Ks. muista ammatillisista eläkerahastoista tuomio 13.3.2014, ATP PensionService (C-464/12, EU:C:2014:139, 48 kohta) ja tuomio 7.3.2013, Wheels Common Investment Fund Trustees ym. (C-424/11, EU:C:2013:144, 25 kohta); tärkein syy on se, että eläkerahastot ovat avoimia yksinomaan kyseisen alan, ammattiryhmän tai yritysten työntekijöille.

[10] Tuomio 13.3.2014, ATP PensionService (C-464/12, EU:C:2014:139, 47 kohta) ja tuomio 7.3.2013, Wheels Common Investment Fund Trustees ym. (C-424/11, EU:C:2013:144, 24 kohta); ks. myös tuomio 28.7.2007, JP Morgan Fleming Claverhouse Investment Trust ja The Association of Investment Trust Companies (C-363/05, EU:C:2007:391, 48 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

[11] Tuomio 7.3.2013, Wheels Common Investment Fund Trustees ym. (C-424/11, EU:C:2013:144).

[12] Tuomio 13.3.2014, ATP PensionService (C-464/12, EU:C:2014:139).

[13] Tuomio 9.12.2015, Fiscale Eenheid X (C-595/13, EU:C:2015:801, 37 kohta); tuomio 13.3.2014, ATP PensionService (C-464/12, EU:C:2014:139, 48 kohta) ja tuomio 7.3.2013, Wheels Common Investment Fund Trustees ym. (C-424/11, EU:C:2013:144, 24 kohta).

[14] Ks. ratkaisuehdotukseni Fiscale Eenheid X (C-595/13, EU:C:2015:327, 27 kohta) ja tuomio 9.12.2015, Fiscale Eenheid X (C-595/13, EU:C:2015:801, 48 kohta).

b) Sijoittaminen riskin hajauttamisen periaatteen mukaisesti

32. Toinen yhteissijoitusyrityksen keskeinen piirre on se, että hankitut varat on sijoitettava riskin hajauttamisen periaatteen mukaisesti direktiivin 2009/65 50 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuihin siirtokelpoisiin arvopapereihin ja/tai muuhun helposti rahaksi muutettavaan rahoitusomaisuuteen (1 artiklan 2 kohdan a alakohta).

33. Asianosaiset ovat yhtä mieltä tällaisesta riskien hajauttamisesta. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tutkittava, täyttyykö tämä edellytys tosiasiallisesti.

c) Takaisinosto- tai lunastusvelvollisuus

34. Direktiivin 2009/65 1 artiklan 2 kohdan b alakohdassa säädetään lisäksi, että osuudet on haltijan vaatimuksesta ostettava takaisin tai lunastettava suoraan tai välillisesti tämän yrityksen varoilla. Verosta vapauttaminen edellyttää siis vastaavaa takaisinosto- tai lunastusvelvollisuutta.

35. Vaikuttaa siltä, että myöskään tältä osin pääasioissa kyseessä olevia eläkerahastoja ei sijoitusvälineenä voida rinnastaa yhteissijoitusyritykseen. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan lunastus on nimittäin mahdollista vain poikkeuksellisesti. Sitä suuremmalla syyllä pakkojäseninä olevilla vakuutetuilla ei liene oikeutta takaisinosto- tai lunastusvaatimuksiin eläkerahastoa kohtaan.

d) Valtion suorittama erityinen valvonta

36. Lisäksi pääasioissa kyseessä olevien eläkerahastojen on samoin kuin yhteissijoitusyritysten, kuten direktiivin 2009/65 12 artiklassa säädetään, oltava valtion suorittaman erityisen valvonnan alaisia Alankomaissa. [15]

37. Asianosaiset ovat yhtä mieltä siitä, että tämä edellytys täyttyy näiden alankomaalaisten eläkerahastojen osalta. Tämä vastaa myös ammatillisia lisäeläkkeitä tarjoavien laitosten toiminnasta ja valvonnasta annettua direktiiviä (EU) 2016/2341, [16] jonka mukaan ammatillisten eläkejärjestelmien on periaatteessa oltava valtion valvonnan alaisia. [17]

e) Osuudenhaltija kantaa sijoitusriskin

38. Viimeinen olennainen piirre on sijoittajalla olevan sijoitusriskin olemassaolo. Direktiivillä 2009/65 pyritään varmistamaan sijoittajien tehokas ja yhtenäinen suoja unionissa. [18] Tämä suoja on kuitenkin tarpeen vain, kun sijoitusriski on olemassa. [19] Kaikkien asianosaisten argumentit keskittyvät tähän piirteeseen.

[15] Ks. ratkaisuehdotukseni Fiscale Eenheid X (C-595/13, EU:C:2015:327, 27 kohta) ja tuomio 9.12.2015, Fiscale Eenheid X (C-595/13, EU:C:2015:801, 48 kohta).

[16] 14.12.2016 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2016/2341 (EUVL 2016, L 354, s. 37).

[17] Ks. ratkaisuehdotukseni Fiscale Eenheid X (C-595/13, EU:C:2015:327, 28 kohta), jossa tosin viitattiin vielä edeltävään direktiiviin 2003/41/EY.

[18] Ks. direktiivin 2009/65 kolmas perustelukappale.

[19] Ks. myös julkisasiamies Cruz Villalónin ratkaisuehdotus ATP PensionService (C-464/12, EU:C:2013:840, 64 kohta).

39. Vastaavasti unionin tuomioistuin kieltäytyi tuomiossa Wheels rinnastamasta eläkerahastoa yhteissijoitusyritykseen, koska eläke ”ei riipu mitenkään järjestelmän varojen arvosta ja järjestelmän hallinnoijien tekemien sijoitusten tuloksista vaan on määritetty etukäteen työnantajan palveluksessa työskentelyn keston ja palkan perusteella”.[20] Myös tuomiossa ATP edellytyksenä oli, että vakuutetut kantavat sijoitusriskin.[21]

40. Nyt käsiteltävien asioiden eläkemalleille on ominaista se, että eläkeoikeuksien ja -etuuksien määrä perustuu yhtäältä palkan suuruuteen ja työsuhteen kestoon. Toisaalta sijoitusten tuotosta voi riippua, indeksoidaanko nämä oikeudet ja etuudet vai, käänteisesti, alennetaanko niitä. Sijoitusten tuotto vaikuttaa siis välillisesti eläkkeiden määrään.

41. Herää kysymys siitä, onko tässä kyse rinnastettavasta sijoitusriskistä. Tämän arvioimiseksi on tehtävä ero eläkesitoumusten tyypin mukaan.

42. Jos eläkesopimuksesta johtuu taattu eläkesitoumus, joka riippuu erityisesti työsuhteen kestosta ja palkan suuruudesta, etuudensaajilla ei ole *rinnastettavaa* sijoitusriskiä. Se, että eläke-etuuden tai -oikeuden määrä riippuu tämän lisäksi rajoitetussa määrin välillisesti sijoitusten tuotosta, ei riitä – kuten Alankomaat on myös väittänyt – rinnastettavan sijoitusriskin toteamiseen. Eläkkeen määrän mahdollinen mukauttaminen (ylös- tai alaspäin) edellyttää vastaavaa katetta, jotta voidaan mahdollisimman pitkälle taata vähintään suunniteltu eläke kaikkien etuudensaajien edun mukaisesti. Yhteissijoitusyrityksen sijoittajat eivät sen sijaan saa mitään vähimmäistakuuta sijoittamiensa varojen takaisinmaksusta.

43. Jos eläkesopimuksessa on sitä vastoin kyse eläkesitoumuksesta, joka on pääosin riippuvainen sijoitettujen varojen arvon kehityksestä, etuudensaaja ei voi odottaa taattua eläkkeen määrää. Hän on pikemminkin suoraan osallisena sijoitustensa arvonmuutoksissa. Näin ollen sijoitusriski on – kuten yhteissijoitusyritysten osalta – hänellä.

44. Tämän erottelun pohjalta ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on kaikki yksittäistapauksen olosuhteet huomioon ottaen tutkittava, sisältyykö pääasioissa tehtyihin eläkesopimuksiin kokonaisuutena tarkasteltuina ensisijaisesti taattuja vai sijoitettujen varojen arvon kehityksestä riippuvia eläkesitoumuksia. Tässä yhteydessä merkitystä on kunkin eläkesopimuksen painopisteellä ja siten taattujen ja vaihtelevien eläkeoikeuksien välisellä suhteella.

45. Taattu eläkkeen määrä voidaan yksittäistapauksessa turvata myös siten, että työnantaja on asettanut vakuuden tavoitellulle eläkekertymälle, kuten asiassa C-641/22. Tässäkin tapauksessa olennaista on kuitenkin kaikkien yksittäistapauksen olosuhteiden kokonaisarviointi.

46. Sitä vastoin sillä, kartuttaako eläkerahasto – kuten asiassa C-640/22 – vielä aktiivisesti varojaan, ei ole merkitystä. Merkitystä on ainoastaan taustalla olevan eläkesopimuksen rakenteella eikä eläkerahaston tosiasiallisella taloudellisella tilanteella.

47. Kuten alankomaalaisen tuomioistuimen ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, useimpien pääasioiden taustalla olevien eläkemallien painopiste näyttää olevan taatuissa eläkesitoumuksissa. Tulevat ja nykyiset etuudensaajat eivät tällöin kanna yhteissijoitusyrityksiin rinnastettavaa sijoitusriskiä.

[20] Tuomio 7.3.2013, Wheels Common Investment Fund Trustees ym. (C-424/11, EU:C:2013:144, 27 kohta).

[21] Tuomio 13.3.2014, ATP PensionService (C-464/12, EU:C:2014:139, 51 kohta ja sitä seuraava kohta).

f) Välipäätelmä

48. Pääasioissa kyseessä olevat eläkerahastot eivät ole yhteissijoitusyrityksiä. Lisäksi myös näiden sijoitusrahastoon sidottujen eläkevakuutusten rinnastettavuus yhteissijoitusyritykseen lienee suljettava pois, ellei ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tekemästä arvioinnista muuta johdu. Erityisesti kyseiset pakolliset eläkerahastot eivät ole avoimia rajoittamattomalle määrälle sijoittajia, jolloin myöskään kilpailutilannetta yhteissijoitusyrityksen kanssa ei ole. Lisäksi yhteissijoitusyritysten kaltaista lunastusvelvollisuutta ei ole nähtävissä.

49. Sijoitusriskiä koskevan piirteen osalta on tehtävä ero sen mukaan, onko kyse ensisijaisesti taatuista vai sijoitettujen varojen arvon kehityksestä riippuvista eläkesitoumuksista. Vain jälkimmäisessä tapauksessa tuleva ja nykyinen etuudensaaja kantaa sijoitusriskin, joka on rinnastettavissa yhteissijoitusyrityksen sijoittajalla olevaan sijoitusriskiin.

50. Jäsenvaltiot voivat kuitenkin vapauttaa verosta myös pääasioissa kyseessä olevan kaltaisen eläkerahaston. Velvollisuutta tehdä niin ei kuitenkaan ole unionin oikeuden mukaan.

2. Toissijaisesti: arvonlisäverodirektiivin 135 artiklan 1 kohdan g alakohdan suora soveltaminen

51. Vain siinä tapauksessa, että unionin tuomioistuin toteaa, että pääasioissa kyseessä olevan kaltaiset eläkerahastot on luokiteltava erityisiksi sijoitusrahastoiksi, on kysyttävä lisäksi, voivatko kantajat vedota arvonlisäverodirektiivin 135 artiklan 1 kohdan g alakohdassa tarkoitettuun verosta vapauttamiseen, jos kansallista lainsäädäntöä ei voida tulkita unionin oikeuden mukaisesti.

52. Tätä varten direktiivin säännösten on oltava riittävän täsmällisiä ja sisältönsä osalta ehdottomia.[22] Tämän säännöksen täytäntöönpano tai vaikutukset eivät saa riippua jäsenvaltioiden toimista.[23]

53. Vastaavasti unionin tuomioistuin on viimeaikaisissa ratkaisuissaan katsonut, että arvonlisäverodirektiivin 132 artiklan 1 kohdan vapautussäännöksiä ei voida soveltaa suoraan, jos jäsenvaltioilla on harkintavaltaa yksittäisten piirteiden määrittämisessä.[24]

54. Unionin tuomioistuin on kuitenkin todennut, että arvonlisäverodirektiivin 135 artiklan 1 kohdan g alakohtaa sovelletaan suoraan jäsenvaltioiden määrittelyvallasta huolimatta.[25] Tämä johtuu siitä, että erityisen sijoitusrahaston käsite määräytyy osittain unionin oikeuden perusteella. Näin ollen harkintavalta, joka jäsenvaltioilla on niiden määrittelyvallan puitteissa, on kavennettu nollaan siltä osin kuin direktiivillä 2009/65 yhdenmukaistetaan erityisen sijoitusrahaston käsite.

[22] Tuomio 10.12.2020, Golfclub Schloss Igling (C-488/18, EU:C:2020:1013, 26 kohta) ja tuomio 15.2.2017, British Film Institute (C-592/15, EU:C:2017:117, 13 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[23] Ks. tuomio 10.12.2020, Golfclub Schloss Igling (C-488/18, EU:C:2020:1013, 27 kohta) ja tuomio 16.7.2015, Larentia + Minerva ja Marenave Schiffahrt (C-108/14 ja C-109/14, EU:C:2015:496, 49 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[24] Arvonlisäverodirektiivin 132 artiklan 1 kohdan n alakohdassa tarkoitetusta tiettyjen kulttuuripalvelujen suoritusten käsitteestä tuomio 15.2.2017, British Film Institute (C-592/15, EU:C:2017:117, 14 ja 16 kohta sekä 23 kohta ja sitä seuraava kohta) sekä arvonlisäverodirektiivin 132 artiklan 1 kohdan m alakohdasta tuomio 10.12.2020, Golfclub Schloss Igling (C-488/18, EU:C:2020:1013, 31 ja 42 kohta).

[25] Tuomio 28.6.2007, JP Morgan Fleming Claverhouse Investment Trust ja The Association of Investment Trust Companies (C-363/05, EU:C:2007:391, 59 kohta), joka koskee edeltävän direktiivin 77/388/ETY lähes identtistä 13 artiklan B kohdan d alakohdan 6 alakohdan säännöstä.

55. Jos jäsenvaltioilla sitä vastoin on harkintavaltaa sen osalta, luokittelevatko ne jonkin sijoitusrahaston arvonlisäverodirektiivin 135 artiklan 1 kohdan g alakohdassa tarkoitetuksi erityiseksi sijoitusrahastoksi, suora sovellettavuus on poissuljettu. Ilman jäsenvaltion vastaavaa määritelmää kyseisestä direktiivistä ei nimittäin käy selvästi ilmi, mitkä erityiset sijoitusrahastot, jotka eivät ole yhteissijoitusyrityksiä, voidaan vapauttaa verosta.

56. Näin ollen kantajat voisivat vedota suoraan arvonlisäverodirektiivin 135 artiklan 1 kohdan g alakohtaan vain siinä tapauksessa, että pääasioissa kyseessä olevat eläkerahastot voidaan rinnastaa yhteissijoitusyrityksiin (ja jos kansallista lainsäädäntöä ei voitaisi tulkita unionin oikeuden mukaisesti).

B Toinen ennakkoratkaisukysymys

57. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee toisella ennakkoratkaisukysymyksellään, seuraako verotuksen neutraalisuuden periaatteesta, että arvonlisäverodirektiivin 135 artiklan 1 kohdan g alakohtaa sovellettaessa on tutkittava myös, voidaanko pääasioissa kyseessä olevat eläkerahastot rinnastaa muihin rahastoihin, joita jäsenvaltio pitää erityisinä sijoitusrahastoina. Kyse on lähinnä siitä, millaisia rajoja unionin oikeudessa asetetaan jäsenvaltioiden määrittelyvallalle, ja missä määrin niiden on verotettava samanlaisia liiketoimia samalla tavalla.

58. Tämä kysymys on kuitenkin merkityksellinen vain, jos nyt puheena olevat eläkerahastot ja jäsenvaltion erityisiksi sijoitusrahastoiksi luokittelemat rahastot eivät ole rinnastettavissa yhteissijoitusyritykseen. Lisäksi kantajat hyötyisivät rinnastettavuudesta vain siinä tapauksessa, että kansallista oikeutta voitaisiin tulkita unionin oikeuden mukaisesti. Arvonlisäverodirektiivin säännösten suora soveltaminen ei nimittäin tule kysymykseen jäsenvaltioille annetun määrittelyvallan osalta, kuten edellä 55 kohdassa on todettu.

59. Jäsenvaltioiden on noudatettava verotuksen neutraalisuuden periaatetta erityisen sijoitusrahaston käsitteen määrittelyvaltaa käyttäessään.[26] Tämän periaatteen vastaista on se, että samankaltaisia ja keskenään kilpailevia palvelujen suorituksia kohdellaan arvonlisäverotuksessa eri tavalla.[27]

60. Kun kuitenkin otetaan huomioon demokratiaperiaate, joka kuuluu SEU 2 artiklassa mainittuihin arvoihin, joihin unioni perustuu, unionin tuomioistuin voi todeta demokraattisesti legitimiteettinsä saaneen kansallisen lainsäätäjän loukanneen neutraalisuuden periaatetta vain siinä tapauksessa, että se on ylittänyt ilmeisellä tavalla harkintavaltansa. Näin on vain silloin, kun eri tavalla verotetut palvelut ovat keskivertokuluttajan näkökulmasta tarkasteltuna lähestulkoon identtisiä, jolloin ne voidaan ehdottomasti korvata keskenään.[28]

[26] Tuomio 9.12.2015, Fiscale Eenheid X (C-595/13, EU:C:2015:801, 33 kohta); tuomio 13.3.2014, ATP PensionService (C-464/12, EU:C:2014:139, 42 kohta) ja tuomio 7.3.2013, Wheels Common Investment Fund Trustees ym. (C-424/11, EU:C:2013:144, 18 kohta).

[27] Ks. tuomio 5.10.2023, Dyrektor Krajowej Informacji Skarbowej (Lämpimien maitojuomien arvonlisävero) (C-146/22, EU:C:2023:739, 46 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[28] Ks. ratkaisuehdotukseni HPA - Construções (C-433/22, EU:C:2023:655, 50 kohta ja sitä seuraava kohta).

61. Kysymys yhdenvertaisuudesta nousee tässä yhteydessä esiin vain siksi, että niin kutsuttu yksilöllinen maksupohjainen eläkejärjestelmä (Alankomaiden eläkejärjestelmän kolmas pylväs) on Staatssecretaris van Financiënin (valtiovarainministeriön valtiosihteeri, Alankomaat) 19.9.2014 antaman linjauksen mukaan ”erityinen sijoitusrahasto”, jonka hallinnointi on vapautettu verosta.

62. Kolmanteen pylvääseen kuuluvan yksilöllisen maksupohjaisen eläkejärjestelmän tarkoituksena näyttää olevan se, että työntekijät voivat vapaaehtoisesti täydentää muita eläke-etuuksia. Pakollisella kuulumisella ammatilliseen eläkerahastoon pyritään sitä vastoin varmistamaan kaikkien työntekijöiden (peruseläkkeen (ensimmäinen pylväs) ylittävä) pakollinen eläketurva. Kun otetaan huomioon jo erilaiset tavoitteet, joihin (pakollisella) kuulumisella ammatilliseen eläkerahastoon (toinen pylväs) ja yksilöllisellä vapaaehtoisella eläkejärjestelmällä (kolmas pylväs) pyritään, epäilen rinnastettavuutta. Vaikuttaa myös siltä, että kilpailu eläkejärjestelmän eri pylväiden välillä on vain vähäistä.

63. Lisäksi Alankomaiden verohallinnon antamat linjaukset perustuvat ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan siihen, että yksilöllisessä maksupohjaisessa eläkejärjestelmässä vakuutetut osuudenhaltijat kantavat sijoitusriskin. Kuten olen jo selittänyt, sijoittajat eivät kanna tällaista sijoitusriskiä toisen pylvään puitteissa, kun kyse on ensisijaisesti taatuista eläkesitoumuksista (ks. edellä 42 kohta). Tämäkin on omiaan estämään rinnastettavuuden.

64. On siis olemassa merkittäviä eroja, jotka viittaavat rinnastettavuuden puuttumiseen. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävänä on kuitenkin tehdä tältä osin lopullinen arviointi esitettyjen kriteerien perusteella.

65. Jäsenvaltioiden on siis noudatettava verotuksen neutraalisuuden periaatetta, kun ne määrittelevät arvonlisäverodirektiivin 135 artiklan 1 kohdan g alakohdassa tarkoitettuja ”erityisiä sijoitusrahastoja”. Tämä periaate ei kuitenkaan ole esteenä sille, että jäsenvaltio tekee eron eläkejärjestelmänsä eri tavoin rakentuneiden pylväiden välillä ja erityisesti yhtäältä taattujen ja toisaalta sijoitettujen varojen arvon kehityksestä riippuvien eläkesitoumusten välillä.

VI Ratkaisuehdotus

66. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa Rechtbank Gelderlandin esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin seuraavasti:

1) Yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä annetun direktiivin 2006/112/EY 135 artiklan 1 kohdan g alakohtaa on tulkittava siten, että yhteissijoitusyritykseen rinnastettava sijoitusrahasto ja näin ollen ”erityinen sijoitusrahasto” on rahasto, joka täyttää likimäärin siirtokelpoisiin arvopapereihin kohdistuvaa yhteistä sijoitustoimintaa harjoittavia yrityksiä (yhteissijoitusyritykset) koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta annetun direktiivin 2009/65/EY 1 artiklan 2 kohdassa säädetyt kriteerit. Tämä edellyttää erityisesti, että sijoitusrahasto on avoin yleisölle, että on olemassa yhteissijoitusyrityksen kaltainen lunastusvelvollisuus ja että sijoittajilla on vastaava sijoitusriski. Viimeksi mainittu riippuu olennaisesti siitä, onko eläkesitoumuksessa kyse ensisijaisesti taatuista etuuksista vai sijoitettujen varojen arvon kehityksestä riippuvista etuuksista.

2) Sovellettaessa arvonlisäverodirektiivin 135 artiklan 1 kohdan g alakohtaa rahastoihin, jotka eivät ole yhteissijoitusyrityksiä, on arvioitava paitsi sitä, voidaanko ne rinnastaa yhteissijoitusyritykseen, myös sitä, voidaanko ne rinnastaa muihin rahastoihin, jotka eivät ole yhteissijoitusyrityksiä mutta jotka jäsenvaltio on luokitellut erityisiksi sijoitusrahastoiksi. Jäsenvaltio voi vapauttaa verosta tällaisten erityisten sijoitusrahastojen hallinnoinnin, kunhan se noudattaa neutraalisuuden periaatetta. Tämä periaate ei kuitenkaan ole esteenä ymmärrettävän eron tekemiselle kyseisen eläkejärjestelmän eri tavoin rakentuneiden pylväiden välillä ja erityisesti yhtäältä taattujen ja toisaalta sijoitettujen varojen arvon kehityksestä riippuvien eläkesitoumusten välillä.