ARREST VAN HET HOF (Eerste kamer)

3 april 2008 *

In zaak C-124/07,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 234 EG, ingediend door de Hoge Raad der Nederlanden bij arrest van 9 februari 2007, ingekomen bij het Hof op 2 maart 2007, in de procedure

J.C.M. Beheer BV

tegen

Staatssecretaris van Financiën,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Eerste kamer),

samengesteld als volgt: P. Jann, kamerpresident, A. Tizzano, A. Borg Barthet, M. Ilešič en E. Levits (rapporteur), rechters,

* Procestaal: Nederlands.

advocaat-generaal: E. Sharpston,
griffier: M. Ferreira, hoofdadministrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 10 januari 2008,

gelet op de opmerkingen van:

— de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door C. Wissels en M. de Mol als gemachtigden,

— de regering van het Verenigd Koninkrijk, vertegenwoordigd door Z. Bryanston-Cross en P. Harris als gemachtigden,

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door R. Lyal, A. Weimar en W. Roels als gemachtigden,

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

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 13, B, sub a, van de Zesde richtlijn (77/388/EEG) van de Raad van 17 mei 1977 betreffende

de harmonisatie van de wetgevingen der lidstaten inzake omzetbelasting — Gemeenschappelijk stelsel van belasting over de toegevoegde waarde: uniforme grondslag (PB L 145, blz. 1; hierna: „Zesde richtlijn").

2 Deze vraag is gesteld in het kader van een geding tussen J.C.M. Beheer BV, een vennootschap naar Nederlands recht, en de Staatssecretaris van Financiën ter zake van een naheffingsaanslag in de omzetbelasting ten bedrage van 55 561 NLG (25 244 EUR) die haar over het tijdvak 1 januari 1997 tot en met 31 december 1998 is opgelegd.

Toepasselijke bepalingen

Zesde richtlijn

3 Volgens artikel 2, punt 1, van de Zesde richtlijn zijn de leveringen van goederen en de diensten welke in het binnenland door een als zodanig handelende belastingplichtige onder bezwarende titel worden verricht aan de belasting over de toegevoegde waarde (hierna: „btw") onderworpen.

4 Artikel 13 van de Zesde richtlijn, dat de titel „Vrijstellingen in het binnenland" draagt, bepaalt:

„[…]

B. Overige vrijstellingen

Onverminderd andere communautaire bepalingen verlenen de lidstaten vrijstelling voor de onderstaande handelingen, onder de voorwaarden die zij vaststellen om een juiste en eenvoudige toepassing van de betreffende vrijstellingen te verzekeren en alle fraude, ontwijking en misbruik te voorkomen:

a) handelingen ter zake van verzekering en herverzekering met inbegrip van daarmee samenhangende diensten, verricht door assurantiemakelaars en verzekeringsagenten;

[…]"

Nationale regeling

5 Artikel 1 van de Wet op de omzetbelasting 1968 (hierna: „Wet OB") luidt, in de versie die op het hoofdgeding van toepassing is, als volgt:

„Onder de naam ‚omzetbelasting' wordt een belasting geheven ter zake van:

a. leveringen van goederen en diensten, welke in Nederland door ondernemers in het kader van hun onderneming worden verricht;

[…]”

6 Artikel 11, lid 1, aanhef en sub k, van de Wet OB, dat artikel 13, B, sub a, van de Zesde richtlijn omzet in Nederlands recht, bepaalt:

„1. Onder bij algemene maatregel van bestuur vast te stellen voorwaarden zijn van de belasting vrijgesteld:

[…]

k. de verzekeringen en de diensten door tussenpersonen bij verzekeringen;

[…]”

Hoofdgeding en prejudiciële vraag

7 Verzoekster in het hoofdgeding handelt als subagent van VDL Polisassuradeuren BV (hierna: „VDL”), een vennootschap naar Nederlands recht, die zelf actief is als assurantiemakelaar en verzekeringsagent.

8 VDL bemiddelt als verzekeringstussenpersoon bij het sluiten van verzekeringsovereenkomsten en handelt daarnaast als gevolmachtigd agent voor sommige verzekeringsmaatschappijen. VDL sluit in die hoedanigheid zelfstandig verzekeringsovereenkomsten op naam van deze laatste.

9 De activiteiten die verzoekster in het hoofdgeding op naam en voor rekening van VDL verricht, betreffen het sluiten van verzekeringsovereenkomsten, behandelen van polismutaties, afgeven van verzekeringspolissen, verrekenen van provisies en verstrekken van informatie aan de verzekeringsmaatschappij en aan polishouders. Daarnaast initieert zij zelfstandig aanvragen en acceptatie van nieuwe verzekeringen.

10 Volgens de tussen VDL en verzoekster in het hoofdgeding gesloten overeenkomst ontvangt deze laatste van VDL voor de door haar verrichte diensten een vergoeding van 80 procent van de provisie die VDL voor de sluiting van een verzekeringsovereenkomst ontvangt. Indien een verzekering vervalt, is zij verplicht om voor haar aandeel de terug te boeken retourprovisie voor haar rekening te nemen.

11 Aan verzoekster in het hoofdgeding is over het tijdvak 1 januari 1997 tot en met 31 december 1998 een naheffingsaanslag in de omzetbelasting opgelegd ten bedrage van 55 561 NLG (25 244 EUR).

12 Volgend op een onsuccesvolle bezwaarprocedure en ongegrondverklaring van haar beroep door het Gerechtshof te 's-Hertogenbosch op grond dat zij niet de vrijstelling van artikel 11, lid 1, aanhef en sub k, van de Wet OB kon inroepen, heeft verzoekster in het hoofdgeding bij de verwijzende rechter beroep in cassatie ingesteld.

13 Van oordeel dat de oplossing van het geschil afhing van de uitlegging van het gemeenschapsrecht, heeft de Hoge Raad de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vraag gesteld:

„Strekt het bepaalde in artikel 13, B, aanhef en letter a, van de Zesde richtlijn zich uit tot werkzaamheden van een (rechts)persoon die kenmerkende en essentiële werkzaamheden van een assurantiemakelaar en verzekeringsagent verricht, waarbij op naam van een andere assurantiemakelaar of verzekeringsagent wordt bemiddeld bij het tot stand brengen van verzekeringen?"

Beantwoording van de prejudiciële vraag

14 Vooraf moet eraan worden herinnerd dat de bewoordingen waarin de in artikel 13 van de Zesde richtlijn bedoelde vrijstellingen zijn omschreven, strikt moeten worden uitgelegd, daar deze vrijstellingen afwijkingen zijn van het algemene beginsel dat btw wordt geheven over elke dienst die door een belastingplichtige onder bezwarende titel wordt verricht (arresten van 20 november 2003, Taksatorringen, C-8/01, Jurispr. blz. I-13711, punt 36; 3 maart 2005, Arthur Andersen, C-472/03, Jurispr. blz. I-1719, punt 24, en 21 juni 2007, Ludwig, C-453/05, Jurispr. blz. I-5083, punt 21).

15 Het is eveneens vaste rechtspraak dat die vrijstellingen autonome begrippen van gemeenschapsrecht zijn, die tot doel hebben verschillen in de toepassing van het btw-stelsel tussen de lidstaten te voorkomen en die in het algemene kader van het gemeenschappelijk btw-stelsel moeten worden geplaatst (arrest van 8 maart 2001, Skandia, C-240/99, Jurispr. blz. I-1951, punt 23, en reeds aangehaalde arresten Arthur Andersen, punt 25, en Ludwig, punt 22).

16 Om op de prejudiciële vraag een dienstig antwoord te geven moet worden nagegaan of, niettegenstaande het feit dat verzoekster in het hoofdgeding enkel indirecte betrekkingen onderhoudt met een van de partijen bij een verzekeringsovereenkomst tot de sluiting waarvan zij heeft bijgedragen, door bemiddeling van een andere belastingplichtige, die zelf rechtstreekse betrekkingen met die partij onderhoudt en met wie verzoekster contractueel is verbonden, de diensten die zij met dat doel verricht niettemin vallen onder met verzekering en herverzekering samenhangende diensten, verricht door assurantiemakelaars en verzekeringsagenten in de zin van artikel 13, B, sub a, van de Zesde richtlijn.

17 In de eerste plaats is reeds geoordeeld dat de erkenning van de hoedanigheid van verzekeringsagent afhangt van de inhoud van de betrokken werkzaamheden (zie in die zin arrest Arthur Andersen, reeds aangehaald, punt 32).

18 Het volstaat in dat opzicht vast te stellen dat, zoals uit het verwijzingsarrest volgt, de aard van de door verzoekster in het hoofdgeding uitgeoefende activiteiten, zoals omschreven in punt 9 van het onderhavige arrest, ontegensprekelijk de kenmerken van de activiteiten van een assurantiemakelaar of van een verzekeringsagent vertoont.

19 In de tweede plaats bevat noch de Zesde richtlijn, noch richtlijn 77/92/EEG van de Raad van 13 december 1976 houdende maatregelen ter bevordering van de daadwerkelijke uitoefening van het recht van vestiging en het vrij verrichten van diensten voor de werkzaamheden van verzekeringsagent en assurantiemakelaar (ex groep 630 CITI) en houdende met name overgangsmaatregelen voor deze werkzaamheden (PB 1977, L 26, blz. 14), enige aanwijzing ter zake van de betrekkingen tussen de assurantiemakelaar of de verzekeringsagent met de partijen bij de verzekeringsovereenkomst tot de sluiting waarvan hij heeft bijgedragen.

20 Het Hof heeft evenwel in punt 44 van het reeds aangehaalde arrest Taksatorringen, waaraan de verwijzende rechter in het verwijzingsarrest refereert, geoordeeld dat het begrip „[met verzekering en herverzekering] samenhangende diensten, verricht door assurantiemakelaars en verzekeringsagenten" als vervat in artikel 13, B, sub a, van de Zesde richtlijn, enkel betrekking heeft op dienstverrichtingen van beroepsmatig actieve personen die zowel met de verzekeraar als met de verzekerde betrekkingen onderhouden.

21 De Nederlandse regering benadrukt in dit verband dat verzoekster in het hoofdgeding geen betrekkingen met de verzekeraars onderhoudt en handelt voor rekening en op naam van VDL, die de daadwerkelijke assurantiemakelaar en verzekeringsagent is. Deze regering leidt daaruit af dat zij geen aanspraak kan maken op de vrijstelling voorzien in artikel 13, B, sub a, van de Zesde richtlijn voor de diensten die zij als assurantiemakelaar en verzekeringsagent verricht. Dit volgt meer bepaald uit de punten 44 en 33, respectievelijk, van de reeds aangehaalde arresten Taksatorringen en Arthur Andersen.

22 Het standpunt van de Nederlandse regering ten aanzien van de betrekkingen die de subagent alsook de assurantiemakelaar en de verzekeringsagent met de partijen bij de verzekeringsovereenkomst moeten onderhouden, kan echter niet worden gevolgd.

23 Uit het verwijzingsarrest volgt immers dat verzoekster in het hoofdgeding, ofschoon zij niet formeel verbonden is met de verzekeraars voor rekening waarvan VDL bemiddelt, niettemin indirecte betrekkingen met deze laatste onderhoudt. Uit hoofde van de overeenkomst met VDL, die zelf een contractuele betrekking met de verzekeraars onderhoudt, is verzoekster in het hoofdgeding, die op naam en voor rekening van VDL handelt, indirect met de verzekeraars verbonden.

24 Het Hof heeft in de rechtspraak waarop de Nederlandse regering haar uitlegging fundeert, geen aanwijzingen gegeven over de aard van de betrekkingen van

de verzekeringsagent of de assurantiemakelaar met de partijen bij de verzekeringsovereenkomst en heeft bijgevolg de aard van deze betrekkingen niet beperkt tot een bepaalde vorm.

25 Ofschoon het Hof heeft geoordeeld dat de activiteiten van de belastingplichtigen in de zaken die aanleiding hebben gegeven tot de reeds aangehaalde arresten Taksatorringen en Arthur Andersen, naar hun aard niet vielen onder de met verzekering en herverzekering samenhangende diensten, verricht door assurantiemakelaars en verzekeringsagenten in de zin van artikel 13, B, sub a, van de Zesde richtlijn, is het daarbij echter niet overgegaan tot een analyse van de betrekkingen die die belastingplichtigen met de verzekeraars en de verzekerden onderhielden (zie in die zin de reeds aangehaalde arresten Taksatorringen, punten 44-46, en Arthur Andersen, punt 36).

26 Bijgevolg kan verzoekster in het hoofdgeding niet op grond van het enkele feit dat zij geen rechtstreekse betrekkingen onderhoudt met de verzekeraars, voor rekening van wie zij in de hoedanigheid van subagent van VDL indirect met de verzekeringnemers contracteert, het voordeel van de vrijstelling van artikel 13, B, sub a, van de Zesde richtlijn worden ontzegd.

27 Daarnaast sluiten de bewoordingen van artikel 13, B, sub a, van de Zesde richtlijn in beginsel niet uit dat de activiteit van assurantiemakelaar en verzekeringsagent uiteenvalt in meerdere onderscheiden diensten die als zodanig onder het begrip „[met verzekeringen en herverzekeringen] samenhangende diensten, verricht door assurantiemakelaars en verzekeringsagenten" kunnen vallen (zie in die zin aangaande artikel 13, B, sub d, punt 3, van de Zesde richtlijn, arrest van 5 juni 1997, SDC, C-2/95, Jurispr. blz. I-3017, punt 64; aangaande artikel 13, B, sub d, punt 6, van die richtlijn, arrest van 4 mei 2006, Abbey National, C-169/04, Jurispr. blz. I-4027, punt 67, en aangaande artikel 13, B, sub d, punt 1, van diezelfde richtlijn, arrest Ludwig, reeds aangehaald, punt 34).

28 In die omstandigheden volgt uit het beginsel van fiscale neutraliteit dat de marktdeelnemers het organisatiemodel moeten kunnen kiezen dat hun uit strikt economisch oogpunt het beste uitkomt, zonder het risico te lopen dat hun activiteiten worden uitgesloten van de vrijstelling van artikel 13, B, sub a, van de Zesde richtlijn (zie in die zin aangaande artikel 13, B, sub d, punt 6, van de Zesde richtlijn, arrest Abbey National, reeds aangehaald, punt 68, en aangaande artikel 13, B, sub d, punt 1, van diezelfde richtlijn, arrest Ludwig, reeds aangehaald, punt 35).

29 Gelet op het voorgaande moet op de gestelde vraag worden geantwoord dat artikel 13, B, sub a, van de Zesde richtlijn aldus moet worden uitgelegd dat de omstandigheid dat een assurantiemakelaar of een verzekeringsagent met de partijen bij de verzekerings- of herverzekeringsovereenkomst tot de sluiting waarvan hij bijdraagt geen rechtstreekse betrekkingen onderhoudt, maar enkel indirecte betrekkingen, door bemiddeling van een andere belastingplichtige, die zelf rechtstreekse betrekkingen met één van die partijen onderhoudt en met wie die assurantiemakelaar of die verzekeringsagent contractueel is verbonden, zich er niet tegen verzet dat de door deze laatste verrichte dienst uit hoofde van voormelde bepaling wordt vrijgesteld van btw.

Kosten

30 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof van Justitie (Eerste kamer) verklaart voor recht:

Artikel 13, B, sub a, van de Zesde richtlijn (77/388/EEG) van de Raad van 17 mei 1977 betreffende de harmonisatie van de wetgevingen der lidstaten inzake omzetbelasting – Gemeenschappelijk stelsel van belasting over de toegevoegde waarde: uniforme grondslag, moet aldus worden uitgelegd dat de omstandigheid dat een assurantiemakelaar of een verzekeringsagent met de partijen bij de verzekerings- of herverzekeringsovereenkomst tot de sluiting waarvan hij bijdraagt geen rechtstreekse betrekkingen onderhoudt, maar enkel indirecte betrekkingen, door bemiddeling van een andere belastingplichtige, die zelf rechtstreekse betrekkingen met één van die partijen onderhoudt en met wie die assurantiemakelaar of die verzekeringsagent contractueel is verbonden, zich er niet tegen verzet dat de door deze laatste verrichte dienst uit hoofde van voormelde bepaling wordt vrijgesteld van de belasting over de toegevoegde waarde.

ondertekeningen