



Datum van inontvangstneming : 21/06/2021

Zaak C-267/21

Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing overeenkomstig artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie

Datum van indiening:

23 april 2021

Verwijzende rechter:

Înalta Curte de Casație și Justiție (Roemenië)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

25 maart 2021

Verzoekende partij:

Uniqa Asigurări SA

Verwerende partijen:

Agenția Națională de Administrare Fiscală – Direcția Generală de Soluționare a Contestațiilor

Direcția Generală de Administrare a Marilor Contribuabili

Voorwerp van de procedure in het hoofdgeding

Hogere voorziening tegen het civiele vonnis van de Curte de Apel București (rechter in tweede aanleg Boekarest, Roemenië) van 19 juni 2018, houdende gedeeltelijke afwijzing van verzoeksters vordering tot nietigverklaring van de beslissing op bezwaar van 24 maart 2016 en van de belastingaanslag van 30 december 2015, die de belastingautoriteiten hebben vastgesteld ter zake van de belasting over de toegevoegde waarde (btw)

Voorwerp en rechtsgrondslag van het verzoek om een prejudiciële beslissing

Krachtens artikel 267 VWEU wordt verzocht om uitlegging van artikel 59 van richtlijn 2006/112/EG van de Raad van 28 november 2006 betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde.

Prejudiciële vraag

Kunnen diensten ter zake van de behandeling en afwikkeling van schadegevallen die corresponderende vennootschappen in naam en voor rekening van een verzekeringsmaatschappij verrichten volgens artikel 59 van richtlijn 2006/112/EG van de Raad van 28 november 2006 betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde worden ingedeeld in de categorie van diensten verricht door raadgevende personen, ingenieurs, adviesbureaus, advocaten, accountants en andere soortgelijke diensten, alsmede informatieverwerking en informatieverschaffing?

Aangevoerde Unierechtelijke bepalingen en rechtspraak van de Unie

Richtlijn 2006/112/EG van de Raad van 28 november 2006 betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde, artikelen 46 en 59

Richtlijn 2000/26/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 mei 2000 inzake de onderlinge aanpassing van de wetgevingen van de lidstaten betreffende de verzekering tegen de wettelijke aansprakelijkheid waartoe deelneming aan het verkeer van motorrijtuigen aanleiding kan geven en houdende wijziging van de richtlijnen 73/239/EEG en 88/357/EEG van de Raad (Vierde richtlijn motorrijtuigenverzekering), overwegingen 8 tot en met 15 en artikel 4, leden 1, 4 en 8

Het algemeen reglement van de Raad van bureaus, opgenomen in de bijlage bij de beschikking van de Commissie van 28 juli 2003 betreffende de toepassing van richtlijn 72/166/EEG van de Raad wat betreft de controle op de verzekering tegen de aansprakelijkheid waartoe de deelneming aan het verkeer van motorrijtuigen aanleiding kan geven

Arresten van het Hof van 6 maart 1997, [REDACTED] [REDACTED] en [REDACTED] (C-167/95), 16 september 1997, [REDACTED] (C-145/96), 25 januari 2001, Commissie/Frankrijk (C-429/97), 6 december 2007, Commissie/Duitsland (C-401/06), 7 oktober 2010, [REDACTED] (C-222/09), en 17 maart 2016, Aspiro (C-40/15)

Aangevoerde bepalingen van nationaal recht

Legea 571/2003 privind Codul fiscal (wet 571/2003 houdende het belastingwetboek), in de versie die in 2009 van toepassing was op de betrokken transacties, bepaalt:

Artikel 133

„(1) Als plaats van de dienstverrichting wordt aangemerkt de plaats waar de dienstverrichter is gevestigd of een vaste inrichting heeft van waaruit hij de dienst verricht.

(2) In afwijking van lid 1 wordt voor de volgende dienstverrichtingen de plaats van de dienstverrichting geacht te zijn:

[...]

g) de plaats waar de afnemer van de dienst is gevestigd of een vaste inrichting heeft, mits deze buiten de Gemeenschap gevestigd is of een vaste inrichting heeft, of een belastingplichtige is die als zodanig optreedt, die gevestigd is of een vaste inrichting heeft in de Gemeenschap, maar niet in dezelfde staat als de dienstverrichter, voor de volgende diensten:

[...]

5. diensten verricht door raadgevende personen, ingenieurs, juristen en advocaten, boekhouders en accountants, adviesbureaus en andere soortgelijke diensten;

[...]”

Korte uiteenzetting van de feiten en de procedure in het hoofdgeding

- 1 SC Uniqa Asigurări SA (hierna: „Uniqa”) biedt haar cliënten verplichte wettelijke-aansprakelijkheidsverzekeringen voor motorrijtuigen met groene kaartdekking aan, geldend voor ongevallen buiten Roemenië in de landen die deel uitmaken van het groene kaart-systeem (EU-lidstaten en niet-lidstaten). De groene kaartdekking is onderdeel van de wettelijke-aansprakelijkheidsverzekering motorrijtuigen (răspundere civilă auto, RCA), op grond waarvan schadevergoeding wordt toegekend voor de bedragen die de verzekerde moet betalen voor schade aan goederen of lichamelijk letsel ten gevolge van verkeersongevallen die zich in het buitenland hebben voorgedaan. Uniqa kent ook schadevergoeding toe voor de eventuele kosten die de verzekerde/benadeelde in civiele procedures maakt.
- 2 Uniqa heeft als verzekeraar bij ongevallen buiten Roemenië tussen 2007 en 2009 haar cliënten uit hoofde van de groene kaartdekking vergoedingen uitgekeerd via een corresponderende vennootschap in het betreffende land, op de volgende wijze:
 - de cliënt diende in het land waar het ongeval zich had voorgedaan een schade-eis in bij de corresponderende vennootschap;
 - de corresponderende vennootschap verzorgde de behandeling en afwikkeling van de schade-eis in het land waar het ongeval zich had voorgedaan,

door een aantal activiteiten uit te voeren met betrekking tot de volgende aspecten/stappen:

- (i) kennisgeving/opening van het schadedossier, door indiening/inbehandelingsname van een aanvraag tot schadevergoeding;
 - (ii) onderzoek naar de oorzaken en omstandigheden van het ongeval: verificatie van de geldigheid van de polis, vaststelling van beschadigingen, beoordeling van de schade en uitvoering van het onderzoek, formulering van voorstellen voor reparatie/vervanging;
 - (iii) schatting van de hoogte van de schadevergoeding: verificatie van de voorlopige berekening van de schade, enzovoort;
 - (iv) vergoeding voor het verrichten van reparaties: afrekening met het reparatiebedrijf, betaling van de vergoeding, enz.;
 - (v) beoordeling van de verhaalsmogelijkheden: analyse na de schadevergoeding; een deel van de betaalde verzekeringsvergoeding kan worden gecompenseerd door terugvorderingen.
- 3 De handelingen bij het in behandeling nemen van een schade-eis in het groene-kaartsysteem zijn vastgesteld en geregeld in het algemeen reglement van de Raad van bureaus, dat bepaalt dat de corresponderende vennootschap die is aangewezen voor de behandeling en afwikkeling van de schade-eis een onderzoek moet instellen naar alle omstandigheden van het ongeval. Dit onderzoek volgt de hierboven onder i tot en met v genoemde stappen.
- 4 Uniqa heeft partnerschappen gesloten met 26 vennootschappen buiten Roemenië, waarvan er 21 verzekeringsmaatschappijen zijn en de rest andere soorten vennootschappen. Deze vennootschappen vallen onder de nationale bureaus van verzekeraars, die de schadeloosstellingsregelingen beheren en zich bezighouden met de aanwijzing van corresponderende vennootschappen die schade-eisen adequaat kunnen afwikkelen.
- 5 Volgens de bilaterale overeenkomsten tussen Uniqa en de corresponderende vennootschappen (artikel 2 van de bilaterale overeenkomsten) wordt de corresponderende vennootschap door Uniqa gemachtigd voor de behandeling en afwikkeling van schade-eisen en moet zij namens en in het belang van Uniqa handelen met het oog op het behoud van de middelen van de verzekeraar en de afsluiting van het schadedossier, maar met inachtneming van de wetgeving van het land waar het ongeval zich heeft voorgedaan. In dit verband geldt:
- bij materiële schade door een ongeval tot het bedrag van 15 000 EUR staat het de corresponderende vennootschappen overeenkomstig artikel 3.5 van de overeenkomsten vrij om de schade goed te keuren of af te wijzen, waarbij zij zowel voor de verzekeringnemers als voor Uniqa aansprakelijk zijn voor de oorzaak en de hoogte van de uitgekeerde schadevergoeding;

- bij materiële schade van meer dan 15 000 EUR moeten de corresponderende vennootschappen de schade-eis samen met Uniqa afwikkelen, gelet op de grote impact op het vermogen van Uniqa, waarbij de afwikkeling geschiedt met inachtneming van de wetgeving van het land waar het ongeval zich heeft voorgedaan.
- 6 Uniqa heeft aan de corresponderende vennootschappen behandelingsvergoedingen betaald voor de diensten ter afhandeling van de schade-eisen die zij ten behoeve van de cliënten van Uniqa hadden verricht, en heeft de volgende fiscale behandeling toegepast:
- voor de schadevergoedingen en aanverwante diensten met betrekking tot ongevallen in het buitenland die Uniqa aan de corresponderende vennootschappen heeft gefactureerd, heeft Uniqa geen btw berekend omdat zij niet vallen onder de maatstaf van heffing van de btw overeenkomstig artikel 137, lid 3, onder e), van het belastingwetboek geldend tussen 2007 en 2011;
 - wat betreft de behandelingsvergoedingen die de corresponderende vennootschappen in de vorm van een commissie aan Uniqa in rekening hebben gebracht voor de behandeling van schade-eisen, heeft Uniqa geen btw in rekening gebracht op grond van de verleggingsregeling, aangezien deze diensten overeenkomstig artikel 133, lid 1, van het tussen 2007 en 2009 geldende belastingwetboek in Roemenië niet onder de btw vallen.
- 7 Verzekeringsmaatschappij Uniqa biedt haar cliënten ook ziektekostenverzekeringen voor reizen in het buitenland aan. In dit verband is op 1 april 2004 een samenwerkingsovereenkomst gesloten tussen Coris International, Unita Insurance (thans Uniqa) en Coris Roemenië, op grond waarvan Coris International namens en voor rekening van Uniqa de afhandeling verzorgt van schade-eisen die worden ingediend door houders van ziektekostenverzekeringen voor reizen in het buitenland die Uniqa voor haar cliënten heeft afgesloten, met inbegrip van alle organisatorische, technische en juridische diensten voor de behandeling en afwikkeling daarvan.
- 8 Volgens artikel 5 van de samenwerkingsovereenkomst verbindt Coris International zich ertoe de volgende handelingen te verrichten om de schade-eisen af te wikkelen:
- 24 uur per dag bijstand verlenen aan verzekerden;
 - het schadebedrag vaststellen en de vergoeding uitbetalen;
 - Uniqa op de hoogte stellen van de gebeurtenissen, de omstandigheden daarvan, de diagnose en de prijs van de medische behandeling alsmede andere kosten;
 - de verzekerden technische, organisatorische en rechtsbijstand verlenen.

- 9 Op 16 april 2007 hebben de partijen bij de samenwerkingsovereenkomst aanvullende overeenkomst nr. 1 gesloten, waarbij zij hebben bepaald dat Uniq a als tegenprestatie voor de door Coris International verleende diensten de volgende bedragen moet betalen:
 - 9 % van de verschuldigde brutopremies (de behandelingsvergoeding), voor het onderzoek en de vaststelling van de schade en voor de permanente bijstand door de vertegenwoordigingen van Coris, aan Coris International;
 - 91 % van de verschuldigde brutopremies (de kosten van schadevergoeding), kosten voor ziekenhuisopname, consult, vliegtickets, enz., aan Coris Roemenië.
- 10 Uniq a heeft geen btw berekend bij het factureren van de kosten van de schadevergoedingen, op grond dat deze overeenkomstig artikel 137, lid 3, onder e), van het tussen 2007 en 2011 geldende belastingwetboek niet in de maatstaf van heffing voor de btw vielen. Over de in de periode 2007-2009 betaalde behandelingsvergoeding heeft Uniq a geen btw in rekening gebracht op grond van de verleggingsregeling, aangezien deze diensten overeenkomstig artikel 133, lid 1, van het belastingwetboek, in Roemenië niet binnen de werkingssfeer van de btw vallen.
- 11 Van 13 maart 2012 tot en met 18 december 2015 hebben de belastingautoriteiten ter zetel van Uniq a een belastingcontrole verricht om steekproefsgewijs na te gaan of tussen 1 januari 2007 en 31 december 2011 was voldaan aan de verplichting tot berekening, aangifte en betaling van bepaalde belastingen. Naar aanleiding van de belastingcontrole hebben de belastingautoriteiten op 30 december 2015 een belastingcontroleverslag en een belastingaanslag vastgesteld, waarbij Uniq a werd aangeslagen voor aanvullende btw over de behandelingsvergoedingen ten bedrage van 3 439 412 RON en bijkomende kosten, zijnde in totaal een bedrag van 3 706 077 RON.
- 12 Op 24 maart 2016 heeft Uniq a een bezwaar ingediend tot nietigverklaring van bovengenoemde belastingaanslagen, waarbij aanvullende belastingverplichtingen waren vastgesteld. Dit bezwaar is bij beslissing van 15 september 2016 afgewezen.
- 13 Op 23 december 2016 heeft Uniq a bij de Curte de Apel București beroep ingesteld tot nietigverklaring van de beslissing op bezwaar van 15 september 2016, tot nietigverklaring van de belastingaanslag van 30 december 2015 en tot vaststelling van de onrechtmatigheid van het op diezelfde datum opgestelde belastingcontroleverslag.
- 14 De Curte de Apel București heeft bij civiel vonnis van 19 juni 2018 de vordering gedeeltelijk toegewezen en heeft de belastingaanslag voor een deel van de aanvullende aanslag nietig verklaard, op grond dat de verzoekende vennootschap schade had geleden wegens ongerechtvaardigde overschrijding van de duur van de belastingcontrole. Deze rechter heeft geoordeeld dat diensten voor behandeling en

afwikkeling van schade-eisen „vergelijkbaar [zijn] met die welke door ingenieurs worden verricht” onder verwijzing naar zaak C-222/09, [REDACTED]

- 15 Zowel verzoekster als de betrokken belastingautoriteiten hebben tegen dit vonnis een hogere voorziening ingesteld bij de verwijzende rechter. Verzoekster heeft kritiek geuit op de vaststelling van btw betreffende behandlingsvergoedingen over transacties die volgens haar niet op Roemeens grondgebied kunnen worden belast. De belastingautoriteiten zijn opgekomen tegen de gedeeltelijke nietigverklaring van de aanvullende aanslag.

Voornaamste argumenten van partijen in het hoofdgeding

- 16 Met het oog op vaststelling van de belasting hebben de belastingautoriteiten overwogen dat artikel 133 van het belastingwetboek, dat de plaats van de dienstverrichting regelde tussen 2007 en 2009, in casu van toepassing is, maar zijn zij van mening dat de uitzondering van artikel 133, lid 2, onder g), punt 5, van het belastingwetboek van toepassing is en niet de door Uniq a ingeroepen regel, omdat voor diensten in het kader van de behandeling van schadedossiers de plaats van de dienstverrichting de lidstaat is waar de ontvanger ervan is gevestigd, te weten Roemenië.
- 17 Ter onderbouwing van de indeling van de door de corresponderende vennootschappen en Coris International verrichte diensten in de categorie „andere soortgelijke diensten”, hebben de belastingautoriteiten zich beroepen op richtsnoer 741 van de regering van het Verenigd Koninkrijk, waarin wordt gepreciseerd dat de diensten van schadevereffenaars/-beoordelaars, waarbij de goederen moeten worden onderzocht om de schade vast te stellen en waarbij moet worden onderhandeld over het schadebedrag, in deze categorie vallen. De belastingautoriteiten komen daarom tot de slotsom dat, aangezien de behandeling en afwikkeling van schade-eisen door de corresponderende vennootschappen en Coris International voor Uniq a overeenkomt met wat de Britse autoriteiten „Services of loss adjusters” noemen, deze diensten onder de categorie „andere soortgelijke diensten” vallen en Roemenië de plaats waar zij worden verricht.
- 18 Ter ondersteuning van haar argumenten inzake onrechtmatigheid heeft verzoekster aangevoerd dat de door haar medecontractanten verrichte diensten niet vallen onder de „andere soortgelijke diensten” waarnaar de uitzondering van artikel 133, lid 2, onder g), punt 5, van het belastingwetboek verwijst, en dat daarom de regel van artikel 133, lid 1, van het belastingwetboek van toepassing is, aangezien de dienst in het buitenland en niet in Roemenië is verricht, anders dan volgens de onjuiste opvatting van de belastingautoriteit die tot de onregelmatige btw-heffing over die diensten heeft geleid.
- 19 Verzoekster is ook van mening dat de redenering van de belastingautoriteiten onjuist is, aangezien de door haar medecontractanten verrichte diensten van een veel ingewikkelder aard zijn dan het onderzoek van de goederen met het oog op vaststelling van de schade en de onderhandelingen daarover. De door de

corresponderende vennootschappen en Coris International verrichte diensten beperken zich namelijk niet tot een eenvoudig onderzoek van het ongeval en een waardering van de schade – een activiteit die eerder hoort bij een schade-inspecteur – maar veronderstellen de verrichting van een geïntegreerd dienstenpakket dat begint met de inbehandelingname van het schadedossier en in bepaalde gevallen zelfs eindigt met het vergoeden van de schade.

- 20 Ook al maken de door de belastingautoriteiten genoemde diensten van onderzoek en beoordeling van de schade deel uit van de door de medecontractanten van Uniqa verrichte diensten, zij vormen daarmee slechts een deel van het complex van activiteiten van de corresponderende vennootschappen of Coris International, zodat het simplistisch en bijgevolg onrechtmatig is om deze diensten gelijk te stellen met schadeonderzoeksdiensten.
- 21 Derhalve kunnen de diensten die Uniqa van haar medecontractanten heeft afgenomen, niet worden ingedeeld in de categorie van soortgelijke diensten die worden verricht door raadgevende personen, advocaten, ingenieurs of zelfs schade-inspecteurs, omdat het specifieke diensten voor behandeling en afwikkeling van schade-eisen zijn die niet overeenstemmen met wat de wetgever voor ogen stond voor toepassing van de uitzondering betreffende de plaats van de dienstverrichting.

Korte uiteenzetting van de motivering van de prejudiciële verwijzing

- 22 Bij zijn beoordeling van de hogere voorziening van verzoekster moet de beroepsinstantie de juridische aard bepalen van de diensten ter zake van de behandeling van schadegevallen die door de corresponderende vennootschappen voor een verzekeringsmaatschappij worden verricht. De verwijzende rechter is van oordeel dat het erom gaat de artikelen 46 en 59 van richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde uit te leggen, teneinde vast te stellen of diensten ter zake van de behandeling van schadegevallen die door corresponderende vennootschappen in naam en voor rekening van een verzekeringsmaatschappij worden verricht, vallen onder de categorie van diensten die worden verricht door raadgevende personen, ingenieurs, adviesbureaus, advocaten, accountants en andere soortgelijke diensten, alsmede informatieverwerking en informatieverschaffing, in welk geval deze diensten vallen onder de uitzondering op de algemene regel inzake de plaats van de dienstverrichting.
- 23 De verwijzende rechter herinnert eraan dat een deel van de diensten waarop de onderhavige zaak betrekking heeft en die op het Roemeense grondgebied aan belastingheffing zijn onderworpen, is verricht overeenkomstig richtlijn 2000/26/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 mei 2000 inzake de onderlinge aanpassing van de wetgevingen van de lidstaten betreffende de verzekering tegen de wettelijke aansprakelijkheid waartoe deelneming aan het verkeer van motorrijtuigen aanleiding kan geven en houdende wijziging van de

richtlijnen 73/239/EEG en 88/357/EEG van de Raad (Vierde richtlijn motorrijtuigenverzekering). Op basis van deze regeling zijn bilaterale samenwerkingsovereenkomsten gesloten voor de afwikkeling van schade-eisen, die in de onderhavige zaak vanuit belastingoogpunt zijn geverifieerd en waarbij de vertegenwoordigende vennootschap het recht en de plicht heeft om de schade-eis te behandelen overeenkomstig de toepasselijke wettelijke regels en de praktijk om de schade te bepalen in het belang van de aanbieder van de wettelijke-aansprakelijkheidsverzekering voor motorrijtuigen.

- 24 Uit de bepalingen van artikel 5 van het algemeen reglement van de Raad van bureaus volgt, dat de corresponderende vennootschappen onder meer van de verzekeraar een behandelingsvergoeding voor het dekken van alle andere kosten kunnen verlangen, die worden berekend volgens de regels die door de Raad van bureaus goedgekeurd zijn. Deze behandelingsvergoeding betreft het verrichten van diensten ten behoeve van de wettelijke-aansprakelijkheidsverzekeraar met het oog op afhandeling van schadedossiers. De beslissingsbevoegdheid van de dienstverrichter, die voortvloeit uit de overeenkomst tussen partijen, is afhankelijk van het doel diensten te verrichten in naam en voor rekening van de begunstigde verzekeraar, op een voor deze laatste zo gunstig mogelijke wijze, met inachtneming van het toepasselijke recht.
- 25 In casu gaat het dus om de verrichting van complexe diensten, de behandeling en afwikkeling van schade-eisen door corresponderende vennootschappen, die verschillende activiteiten omvatten die als één geheel moeten worden beschouwd.
- 26 Onder verwijzing naar de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie stelt de verwijzende rechter vast dat de uitdrukking „andere soortgelijke diensten” in artikel 59 van richtlijn 2006/112/EG niet ziet op beroepen als die van advocaat, raadgevend persoon, accountant of ingenieur, maar enkel op diensten. Het begrip „andere soortgelijke diensten” verwijst niet naar enig gemeenschappelijk element van de verschillende in de richtlijn genoemde activiteiten, maar naar soortgelijke diensten ten opzichte van elk van deze activiteiten, afzonderlijk beschouwd. Aangezien de communautaire rechtspraak dus niet voldoende is omlijnd om een duidelijk antwoord te geven op de rechtsvraag die in de onderhavige zaak aan de orde is, is de verwijzende rechter van oordeel dat de uitlegging van de bepalingen van de btw-richtlijn moet worden voorgelegd aan het Hof.
- 27 De rechtsvraag die in de onderhavige zaak rijst is evenmin behandeld in zaak C-40/2015, *Aspiro*, waarin het Hof de fiscale behandeling van de door corresponderende vennootschappen verrichte diensten heeft onderzocht in het licht van de btw-richtlijn en heeft geoordeeld dat deze diensten binnen de werkingssfeer van de btw vallen, zodat zij niet zijn vrijgesteld. Het Hof heeft de juridische aard van de door corresponderende vennootschappen verrichte diensten dus al aan de orde gesteld, maar in casu rijst de vraag of deze diensten vallen onder de categorie van soortgelijke diensten die onder artikel 59, lid 1, onder c),

van de btw-richtlijn vallen. Na beantwoording van deze vraag kan de verwijzende rechter precies vaststellen waar zij btw-plichtig zijn.