



Datum van
inontvangstneming

:

10/03/2015

Zaak C-40/15

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:

2 februari 2015

Verwijzende rechter:

Naczelny Sąd Administracyjny (Polen)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

19 november 2014

Verzoekende partij:

Minister Finansów

Verwerende partij:

BRE Ubezpieczenia Sp. z o.o., met zetel in Warschau

Voorwerp van het hoofdgeding

Omvang van de vrijstelling van de belasting over de toegevoegde waarde op diensten die door een derde voor een verzekeringsonderneming worden verricht

Voorwerp en rechtsgrondslag van het prejudiciële verzoek

Uitlegging van het Unierecht, artikel 267 VWEU

Prejudiciële vraag

Dient artikel 135, lid 1, onder a, van richtlijn 2006/112/EG van de Raad van 28 november 2006 betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde (PB L 347, blz. 1) aldus te worden uitgelegd dat de in deze bepaling genoemde vrijstelling geldt voor diensten die zoals in casu door een derde voor een verzekeringsonderneming in naam en voor rekening van de

verzekeraar worden verricht, waarbij tussen de derde en de verzekerde geen rechtsbetrekking bestaat?

Aangehaalde bepalingen van Unierecht

Richtlijn 2006/112/EG van de Raad van 28 november 2006 betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde (hierna: „richtlijn 2006/112”)

Artikel 135, lid 1, onder a, luidt als volgt:

„1. De lidstaten verlenen vrijstelling voor de volgende handelingen:

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

Aangehaalde bepalingen van nationaal recht

Wet van 11 maart 2004 betreffende de belasting op goederen en diensten (Ustawa o podatku od towarów i usług, Dz. U. 2011, nr. 177, volgnr. 1054, zoals gewijzigd; hierna: „btw-wet”)

Artikel 43, lid 1, punt 37, bepaalt:

„Van de belasting vrijgesteld zijn diensten ter zake van verzekering en herverzekering, bemiddelingsdiensten bij het verrichten van diensten ter zake van verzekering en herverzekering, alsmede diensten van de verzekeraar in het kader van de door hem gesloten verzekeringsovereenkomsten voor rekening van derden, met uitzondering van de vervreemding van de rechten die in verband met de uitvoering van verzekerings- en herverzekeringsovereenkomsten zijn verkregen.”

Artikel 43, lid 13, luidt als volgt:

„De belastingvrijstelling geldt tevens voor het verrichten van een dienst die een onderdeel is van een in lid 1, punten 7 en 37 tot en met 41, genoemde dienst, dat zelf een afzonderlijk geheel vormt en voor het verrichten van de in lid 1, punten 7 en 37 tot en met 41, genoemde belastingvrije dienst kenmerkend en onmisbaar is.”

Uiteenzetting van de feiten en het procesverloop, alsmede van de voornaamste argumenten van partijen

- 1 BRE Ubezpieczenia Sp. z o.o., met zetel in Warschau (hierna: „BRE Ubezpieczenia”) diende op 1 juni 2012 bij de Minister Finansów (Minister van Financiën; hierna: „minister”) een verzoek in tot verstrekking van een schriftelijke

uitlegging van belastingwetgeving met betrekking tot de belasting op goederen en diensten (hierna: „btw”).

- 2 BRE Ubezpieczenia is btw-plichtig en verricht voor BRE Ubezpieczenia Towarzystwo Ubezpieczeń i Reasekuracji S.A. diensten die bestaan in de volledige afwikkeling van schade ten gevolge van verzekerde gebeurtenissen.
- 3 BRE Ubezpieczenia, die geen verzekeraar en evenmin een verzekeringsagent of verzekeringstussenpersoon is, verricht voormelde diensten in naam en voor rekening van de verzekeraar op grond van een met deze gesloten overeenkomst, maar is niet aansprakelijk ten aanzien van de verzekerde. BRE Ubezpieczenia verricht daarbij de volgende prestaties:
 - 1) in ontvangst nemen van schadeaangiften in de door de verzekering gedekte gevallen;
 - 2) bijhouden van een schaderegister in een computersysteem, met name bijwerken van gegevens;
 - 3) vaststellen van de oorzaken van verzekerde gebeurtenissen en de omstandigheden waarin zij zich voordoen;
 - 4) verzorgen van briefwisseling met de klanten, met name voldoen aan de verplichting om informatie te verstrekken aan de slachtoffers van de schade/verzekerden;
 - 5) uitvoeren van de inhoudelijke schadeafwikkeling na onderzoek van de verzamelde documenten en nemen van beslissingen ten gronde in schadegevallen;
 - 6) opstellen van technische en eventuele aanvullende adviezen bij verkeersschade en van schadeformulieren betreffende materiële schade;
 - 7) maken van foto's ter beschrijving van de omvang van de schade;
 - 8) maken van kopieën van de voor de schadeaangifte vereiste documenten;
 - 9) voorbereiding van de volledige documentatie die nodig is om de schadevorderingen/aanspraken op andere uitkeringen te onderzoeken;
 - 10) archiveren van de schadedocumentatie;
 - 11) verstrekken van gedetailleerde inlichtingen over het verloop van de schadeafwikkeling aan personen die aan de verzekeringsovereenkomst rechten ontlenen;
 - 12) voeren van regresprocedures met uitzondering van gerechtelijke procedures;
 - 13) beslissen op bezwaren en klachten over de schadeafwikkeling;

- 14) inzage verlenen van de schadedossiers aan daartoe gerechtigde personen;
 - 15) voorbereiding van overschrijvingen en aanwijzingen met behulp van een computersysteem;
 - 16) verzenden en ontvangen van briefwisseling die met de schadeafwikkeling verband houdt;
 - 17) opstellen van de door de afnemer van de dienst gevraagde rapporten over de schadeafwikkeling;
 - 18) verrichten van andere handelingen die nodig zijn om de door de verzekeringsovereenkomsten gedekte schade naar behoren af te wikkelen en die met de bovengenoemde werkzaamheden verband houden.
- 4 Krachtens de overeenkomst ontvangt BRE Ubezpieczenia van de verzekeraar voor de verrichte diensten een forfaitaire vergoeding, waarvan het tarief afhangt van de aard van de af te wikkelen schade. BRE Ubezpieczenia belast met de verrichting van bepaalde handelingen ook externe onderaannemers. In verband daarmee stelde zij de vraag of de diensten die zij voor een verzekeringsonderneming verricht, op grond van artikel 43, lid 13, juncto artikel 43, lid 1, punt 37, van de btw-wet, van btw vrijgesteld zijn.
- 5 Volgens BRE Ubezpieczenia is de vrijstelling van toepassing. BRE Ubezpieczenia beroept zich op artikel 3, leden 3 tot en met 6, van de wet van 22 mei 2003 betreffende verzekeringsactiviteiten (Ustawa o działalności ubezpieczeniowej, Dz. U. 2010, nr. 11, volgnr. 66, zoals gewijzigd; hierna: „Wet verzekeringsactiviteiten”) om te stellen dat alle vermelde handelingen moeten worden aangemerkt als verzekeringsactiviteiten in de zin van de Wet verzekeringsactiviteiten. Krachtens artikel 43, lid 13, van de btw-wet geldt de btw-vrijstelling mede voor het verrichten van diensten die een onderdeel zijn van een in lid 1, punten 7 en 37 tot en met 41, genoemde dienst (in het geval van BRE Ubezpieczenia verzekeringsdiensten), dat zelf een afzonderlijk geheel vormt en voor het verrichten van de belastingvrije dienst kenmerkend en onmisbaar is. De afzonderlijke handelingen vormen een volledige procedure met verscheidene fasen, die met de aangifte van de schade aanvangt en met de uitbetaling of de weigering ervan eindigt. De meer hoofddoelstelling van dit geheel van handelingen is de afwikkeling van schade. BRE Ubezpieczenia is van mening dat de door haar op het gebied van schadeafwikkeling verrichte diensten een onderdeel van de hoofddienst (d.w.z. de verzekeringsdienst) zijn, dat tegelijk in juridisch en functioneel opzicht een afzonderlijk geheel vormt. Die diensten zijn voor het verrichten van de verzekeringsdienst kenmerkend en onmisbaar, omdat het verrichten van die dienst ervan afhangt. Uit de bepalingen van zowel de btw-wet als richtlijn 2006/112 blijkt dat de vrijstelling van verzekeringsdiensten en onderdelen van deze diensten die een afzonderlijk geheel vormen, verband houdt met de inhoud van de diensten en niet afhangt van de dienstverrichter. Er is geen

reden de vrijstelling niet tevens te laten gelden voor diensten die worden verricht door andere marktdeelnemers dan verzekeringsondernemingen in de zin van de Wet verzekeringsactiviteiten.

- 6 In zijn individuele uitlegging van 31 augustus 2012 verwierp de minister het standpunt van BRE Ubezpieczenia voor zover het de toepassing van de vrijstelling op de [in punt 3] onder de nummers 1 tot en met 4 en 6 tot en met 17 genoemde activiteiten betrof, en stemde hij ermee in voor zover het om de vrijstelling van de onder nummer 5 genoemde activiteiten ging.
- 7 In zijn motivering wees de minister erop dat de nationale bepalingen geen juridische definitie bevatten van de handelingen die in het kader van de schadeafwikkeling verricht worden. Hij onderstreepte dat in de economische praktijk als diensten op het gebied van schadeafwikkeling worden beschouwd handelingen die worden verricht met het oog op de vaststelling van de oorzaken van incidenten en de omstandigheden waarin zij zich voordoen, alsook de berekening van de schade en de bepaling van het bedrag van de schadevergoeding en van andere uitkeringen waarop degene die aan de verzekeringsovereenkomst rechten ontleent, aanspraak heeft. Deze handelingen worden op grond van artikel 3, lid 5, punten 1 en 2, juncto artikel 6 van de Wet verzekeringsactiviteiten als verzekeringsactiviteit beschouwd, voor zover zij in naam en voor rekening van de verzekeringsonderneming worden verricht. De verwijzing naar de begrippen in andere bepalingen van nationaal recht is voor de omvang van de btw-vrijstelling niet relevant en de door BRE Ubezpieczenia verrichte diensten kunnen niet worden beschouwd als verzekeringsdiensten die, op grond van artikel 43, lid 1, punt 37, van de btw-wet, van btw vrijgesteld zijn.
- 8 Onder verwijzing naar de rechtspraak van het Hof van Justitie stelde de minister vast dat de belastingvrijstelling niet geldt voor diensten die een element (onderdeel) van de verzekeringsdienst vormen wanneer zij voor de betrokken verzekeringsdienst niet kenmerkend zijn in de zin van „specifiek” (d.w.z. uitsluitend afgestemd op een bepaalde persoon, zaak of gebeurtenis). In dit verband stelde de minister ten aanzien van de onder de nummers 1 tot en met 4 en 6 tot en met 17 genoemde activiteiten vast dat zij niet kenmerkend zijn voor de verzekeringsdiensten die door verzekeringsondernemingen worden verricht en dat zij derhalve niet onder de vrijstelling vallen. Met betrekking tot de onder nummer 5 genoemde activiteiten stelde de minister daarentegen vast dat zij niet enkel technische maatregelen inhouden en dat zij als „onderzoek van de vorderingen” kunnen worden aangemerkt. Zij voldoen dus aan de vrijstellingsvoorwaarden, aangezien zij een onderdeel van de verzekeringsdienst vormen, zelfstandig zijn, maar tevens voor het verrichten van die dienst kenmerkend en onmisbaar zijn.
- 9 Nadat BRE Ubezpieczenia tegen de individuele uitlegging beroep had ingesteld, werd zij door de Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie (bestuursrechtbank van de provincie Warschau; hierna: „WSA”) bij vonnis van 14 mei 2013 nietig verklaard.

- 10 Volgens de WSA berust het meningsverschil op een gebrek aan overeenstemming tussen enerzijds artikel 135, lid 1, van richtlijn 2006/112, waarin sprake is van belastingvrijstelling voor handelingen ter zake van verzekering en herverzekering met inbegrip van daarmee samenhangende diensten, verricht door assurantiemakelaars en verzekeringstussenpersonen, dus door personen die in naam van de verzekeraar en de verzekerde handelen, en anderzijds de bepalingen van de Poolse btw-wet. Richtlijn 2006/112 voorziet niet in een vrijstelling voor onderdelen van de verzekeringsdienst die binnen de verzekeringsdienst een „afzonderlijk geheel” vormen.
- 11 Onder verwijzing naar de bestaande rechtspraak stelde de WSA dat, zo de Poolse wetgever ter omzetting van artikel 135, lid 1, onder a, van richtlijn 2006/112 zou hebben volstaan met de invoering van artikel 43, lid 1, punt 37, van de btw-wet, de rechtspraak van het Hof van Justitie ongetwijfeld toepassing zou moeten vinden. Die rechtspraak vereist een rechtsbetrekking tussen de verrichter van de verzekeringsdienst en degene van wie de risico's door de verzekering zijn gedekt (arresten Skandia van 8 maart 2001, C-240/99, punt 41, Taksatorringen van 20 november 2003, C-8/01, punt 41, en Swiss Re Germany Holding van 22 oktober 2009, C-242/08, punt 36). De Poolse wetgever heeft er evenwel voor gekozen de werkingssfeer van de vrijstelling te verruimen door de invoering van artikel 43, lid 13, van de btw-wet.
- 12 Bijgevolg stelde de WSA vast dat de individuele uitlegging, die naar de rechtspraak van het Hof van Justitie verwijst, de rechten van de belastingplichtige beperkt, hoewel dergelijke beperkingen niet zijn omgezet in nationaal recht. Daarom is deze uitlegging onjuist en schendt zij artikel 43, lid 1, punt 37, juncto artikel 43, lid 13, van de btw-wet.
- 13 De minister heeft het voormelde vonnis in zijn geheel aangevochten en vordert dat aan het Hof van Justitie vragen worden gesteld over de vrijstelling op grond van artikel 135, lid 1, onder a, van richtlijn 2006/112. De verwijzende rechter heeft vastgesteld dat voor de beslissing op het beroep in cassatie een uitlegging van het Unierecht noodzakelijk is, en heeft het Hof van Justitie om een prejudiciële beslissing verzocht.

Motivering van de verwijzing

- 14 De verwijzende rechter wenst in eerste instantie te vernemen of artikel 135, lid 1, onder a, van richtlijn 2006/112 aldus moet worden uitgelegd dat de vrijstelling waarin die bepaling voorziet, geldt voor diensten die door een andere marktdeelnemer dan de verzekeraar worden verricht en een onderdeel van de verzekeringsdienst zijn, tegelijk een afzonderlijk geheel vormen en voor het verrichten van de verzekeringsdienst kenmerkend en onmisbaar zijn. Wordt deze vraag bevestigend beantwoord, dan rijst vervolgens de vraag of diensten die ter ondersteuning van de verzekeringsdienst voor een verzekeringsonderneming

worden verricht door een derde, zoals de diensten die in het verzoek om een prejudiciële beslissing worden beschreven, kunnen worden beschouwd als diensten waarvoor een btw-vrijstelling geldt omdat zij een afzonderlijk geheel vormen en voor het verrichten van de verzekeringsdienst kenmerkend en onmisbaar zijn, dan wel of eventueel alle in het verzoek om een prejudiciële beslissing beschreven diensten vrijgesteld zijn omdat zij samen een enkele dienst op het gebied van schadeafwikkeling vormen, die aan de vrijstellingsvoorwaarden voldoet.

- 15 In de rechtspraak van de Poolse bestuursrechtbanken wordt de opvatting gehuldigd dat de Poolse wetgever met artikel 43, lid 13, van de btw-wet de werkingssfeer heeft verruimd van de vrijstelling waarin richtlijn 2006/112 voorziet. De verwijzende rechter koestert twijfel of de criteria die het Hof van Justitie voor de toepassing van vrijstellingen voor financiële diensten heeft geformuleerd, op vrijstellingen voor verzekeringsdiensten kunnen worden toegepast. Zou dit niet het geval zijn, dan zou de werkingssfeer van de vrijstellingen waarin artikel 43, lid 1, punt 37, van de btw-wet voorziet, aanzienlijk worden verruimd ten opzichte van het standpunt dat dienaangaande door het Hof van Justitie gehuldigd wordt.
- 16 Tot nog toe heeft het Hof van Justitie uitsluitend voor de financiële sector onderzocht of uitbestede diensten voldoen aan de bovengenoemde voorwaarden. Het heeft herhaaldelijk beslist dat verrichte diensten enkel als van de belasting vrijgestelde handelingen kunnen worden aangemerkt wanneer zij in het algemeen een afzonderlijk geheel vormen, dat de kenmerkende en essentiële functies van de in deze bepaling¹ beschreven dienst vervult (zie arresten Hof van 5 juni 1997, SDC, C-2/95, punt 66, 13 december 2001, CSC Financial Services, C-235/00, punt 25, 4 mei 2006, Abbey National, C-169/04, punt 70, 21 juni 2007, Ludwig, C-453/05, punt 27, en Swiss Re Germany Holding, punt 45).
- 17 Uit de hierboven aangehaalde rechtspraak blijkt niet direct of de vermelde criteria eveneens kunnen worden toegepast op uitbestede diensten die met verzekeringsdiensten verband houden. De rechtspraak van het Hof van Justitie bevat evenwel bepaalde aanwijzingen ten aanzien van een dergelijke toepassingsmogelijkheid.
- 18 In het arrest Skandia heeft het Hof van Justitie geoordeeld dat, „anders dan in de zaak waarin het arrest SDC, reeds aangehaald, werd gewezen en waarin het Hof artikel 13, B, onder d, van de Zesde richtlijn moest uitleggen, welke bepaling in de punten 3 en 5 in algemene zin betrekking heeft op handelingen betreffende of inzake bepaalde bankverrichtingen, zonder zich tot bankverrichtingen in eigenlijke zin te beperken, de vrijstelling van artikel 13, B, onder a, geldt voor handelingen ter zake van verzekering in eigenlijke zin” (punt 36).

¹ Noot van de vertaler: bedoeld is artikel 13, B, onder d, van de Zesde richtlijn.

- 19 In de zaak Arthur Andersen (C-472/03) werd het Hof van Justitie verzocht het begrip „handelingen ter zake van verzekering en herverzekering met inbegrip van daarmee samenhangende diensten, verricht door assurantiemakelaars en verzekeringstussenpersonen” in de zin van artikel 13, B, onder a, van de Zesde richtlijn uit te leggen en te preciseren of dat begrip, dat in de richtlijn niet gedefinieerd wordt, backoffice-activiteiten omvat. In het arrest in deze zaak heeft het Hof geoordeeld dat die activiteiten, die bestaan in het tegen vergoeding verlenen van diensten aan een verzekeringsonderneming, geen met handelingen ter zake van verzekering samenhangende diensten, verricht door een assurantiemakelaar of een verzekeringsagent, in de zin van deze bepaling zijn.
- 20 Advocaat-generaal Mengozzi heeft in zijn conclusie in de zaak Swiss Re Germany uitgesloten dat de in punt 72 van het arrest Abbey National voor financiële diensten geformuleerde criteria op verzekeringsdiensten kunnen worden toegepast: „Verder moet uitgesloten worden geacht, dat de onderhavige handeling als ‚geëxternaliseerde’ component van een vrijgestelde handeling ter zake van verzekering kan worden beschouwd door een analoge toepassing van het arrest Abbey National. [...] [H]et arrest Abbey National [heeft] specifiek betrekking op financiële diensten, die gezien hun aard aanzienlijk verschillen van diensten ter zake van verzekering. Ik breng in het bijzonder de omschrijving van het begrip handeling ter zake van verzekering in herinnering die het Hof in het arrest Skandia heeft gegeven. Bij de huidige stand van het Gemeenschapsrecht kan een externe uitvoering van een aantal componenten van een handeling ter zake van verzekering mijns inziens niet van de btw-vrijstelling genieten. De Commissie heeft weliswaar onlangs een voorstel ingediend om het wettelijke kader van de btw voor verzekerings- en financiële diensten te moderniseren, waarin zij de werking van het beginsel dat het Hof in het arrest Abbey National heeft uitgesproken, wil uitbreiden tot handelingen ter zake van verzekering. Maar ook al zou men in theorie willen erkennen dat de toepassing van het arrest Abbey National op het onderhavige geval mogelijk is, dan nog is die toepasselijkheid in elk geval uitgesloten [...]” (punten 41 tot en met 43).
- 21 Hoewel het Hof in het arrest in de zaak Swiss Re Germany de vrijstellingsvoorwaarden voor uitbestede diensten uitsluitend op financiële diensten lijkt toe te passen, is het daarbij niet zo ver gegaan als de advocaat-generaal. Het Hof heeft eraan herinnerd dat verrichte diensten enkel als vrijgestelde handelingen in de zin van artikel 13, B, onder d, van de Zesde richtlijn kunnen worden aangemerkt wanneer zij in het algemeen een afzonderlijk geheel vormen, dat de kenmerkende en essentiële functies van de in die bepaling beschreven dienst vervult (punt 45). Het Hof heeft bovendien in herinnering gebracht dat, hoewel de in die bepaling genoemde handelingen niet noodzakelijkerwijs door banken of financiële instellingen hoeven te worden verricht, zij niettemin alle tot de categorie van financiële transacties behoren (punt 46). Derhalve valt een handeling die naar haar aard geen financiële verrichting in de zin van artikel 13, B, onder d, van de Zesde richtlijn is, niet binnen de werkingssfeer van die bepaling (zie in die zin arrest Velvet & Steel

Immobilien van 19 april 2007, C-455/05, punt 23) (punt 47). Een handeling zoals die in het hoofdgeding, namelijk de cessie van een portefeuille levensherverzekeringscontracten, vormt naar haar aard geen financiële verrichting in de zin van artikel 13, B, onder d, van de Zesde richtlijn (punt 48).

- 22 Volgens de verwijzende rechter leidt de analyse van de rechtspraak nog niet tot de ondubbelzinnige conclusie dat artikel 135, lid 1, onder a, van richtlijn 2006/112 aldus dient te worden uitgelegd dat de vrijstelling van die bepaling niet geldt voor diensten zoals in casu.
- 23 De principiële richting voor de uitlegging van die bepaling werd in het arrest Skandia aangegeven. In deze zaak heeft het Hof onderzocht of sprake is van een handeling ter zake van verzekering als bedoeld in artikel 13, B, onder a, van de Zesde richtlijn wanneer een verzekeringsonderneming zich ertoe verbindt tegen een marktconforme vergoeding de werkzaamheden uit te oefenen van een andere verzekeringsonderneming die een 100 %-dochteronderneming is en in eigen naam verzekeringsovereenkomsten blijft sluiten. Dit arrest betrof dus verzekeringsactiviteiten als zodanig en het Hof heeft geoordeeld dat het in dat geval niet om een handeling ter zake van verzekering gaat. Het Hof heeft er tevens op gewezen dat een andere uitlegging het tweede deel van de bepaling, dat in vrijstellingen voor assurantiemakelaars en verzekeringstussenpersonen voorziet, overbodig zou maken. In de zaak Skandia ging het om de vrijstelling van alle vermelde diensten als geheel. Of een onderdeel specifiek/kenmerkend is, werd helemaal niet onderzocht.
- 24 In de zaak Taksatorringen, die op de vrijstelling voor schadetaxatie als afzonderlijke dienst betrekking had, heeft het Hof eveneens op de stellingen in het arrest Skandia gewezen en geoordeeld dat een dergelijke dienst niet als verzekeringsdienst onder de vrijstelling valt.
- 25 Het arrest Swiss Re Germany zag dan weer op de cessie onder bezwarende titel van een portefeuille levensherverzekeringscontracten. Het Hof heeft in dat arrest geoordeeld dat het in een dergelijk geval niet gaat om een handeling ter zake van verzekering. De advocaat-generaal heeft in zijn conclusie in deze zaak aangenomen dat uitbestede diensten niet als specifieke/wezenlijke diensten onder de vrijstelling kunnen vallen. Tevens heeft hij erop gewezen dat die vrijstelling „uitgesloten [is] op grond van de vaststelling dat er in casu geen sprake is van externalisering van een bepaald deel van de verzekeringswerkzaamheden maar van een integrale overdracht van een reeks verzekeringsverhoudingen” (punt 43). Het Hof heeft op die overwegingen niet gereageerd, maar heeft er in punt 36 enkel op gewezen dat „de identiteit van de ontvanger van de dienst van belang is voor de afbakening van het soort diensten waarop artikel 13, B, onder a, van de Zesde richtlijn doelt”.
- 26 Al bij al lijkt het erop dat het arrest Skandia weliswaar de richting van de rechtspraak heeft aangegeven, maar dat de kring van diensten ten aanzien waarvan

in die zaak werd gevorderd dat zij onder de vrijstelling vielen, zo ruim was dat een strikte uitlegging geboden was, gelet op de bewoordingen van de bepaling en de omstandigheden waaronder diensten van assurantiemakelaars en verzekeringstussenpersonen in de bepaling waren opgenomen. Dat bovengenoemde overwegingen in de arresten van het Hof niet zonder meer aldus moeten worden opgevat dat de betrokken criteria enkel op vrijstellingen voor financiële diensten van toepassing zijn, blijkt uit nog andere omstandigheden.

- 27 Met name zij in dat verband gewezen op de wetgevingsvoorstellen die in 2007 door de Europese Commissie werden ingediend, en wel op het voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde wat betreft de behandeling van verzekerings- en financiële diensten (COM[2007] 747), en op het voorstel voor een verordening van de Raad tot vaststelling van maatregelen ter uitvoering van richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde wat betreft de behandeling van verzekerings- en financiële diensten (COM[2007] 746). In het voorstel voor een richtlijn van de Raad werd aan het gewijzigde artikel 135 van richtlijn 2006/112 een nieuw lid toegevoegd:

„De in lid 1, punten a tot en met e, vastgestelde vrijstellingen gelden voor iedere component van een verzekerings- of financiële dienst die een afzonderlijk geheel vormt en het kenmerkende en essentiële karakter van de vrijgestelde dienst heeft.”

- 28 In de motivering van de voorgestelde wijzigingen heeft de Commissie betoogd dat het nodig was de bepalingen inzake de btw-vrijstelling voor verzekerings- en financiële diensten te preciseren. Het is immers onmiskenbaar dat „[b]emiddeling bij verzekeringsdiensten en bemiddeling bij financiële diensten [...] vergelijkbare werkwijzen [vereisen]. Daarom moeten beide vormen van bemiddeling op dezelfde wijze worden behandeld” (COM [2007] 747, blz. 10, vijfde overweging van de ontwerp-richtlijn van de Raad).
- 29 De Commissie heeft tevens een verordening ter uitvoering van de richtlijn tot wijziging van richtlijn 2006/112/EG voorgesteld en er in dit verband op gewezen dat „onzekerheid [heerst] over de btw-behandeling van bepaalde diensten die een afzonderlijk geheel vormen, maar tegelijkertijd ook een component zijn van een verzekerings- of financiële dienst. Daarom is het passend een nadere opsomming te geven van bepaalde diensten die het kenmerkende en essentiële karakter van de vrijgestelde diensten in kwestie hebben, alsook van andere diensten die dat karakter niet hebben. Gelet op de criteria die het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen in zijn jurisprudentie heeft[t] ontwikkeld, dient in aanmerking te worden genomen of de diensten in kwestie de financiële of juridische situatie van de partijen bij een vrijgestelde handeling wijzigen dan wel of zij slechts een materiële of technische dienst vormen” (COM[2007] 746, blz. 9, vierde overweging van de ontwerpverordening van de Raad). De Commissie heeft verder verklaard dat „[i]n de verordening is aangesloten bij de toepasselijke

jurisprudentie van het Europese Hof van Justitie, zodat rekening is gehouden met algemeen aanvaarde beginselen voor de identificatie van relevante kenmerken van verzekerings- en financiële diensten” (COM[2007] 746, blz. 3).

- 30 Haar twijfel dienaangaande bevestigde de Commissie in haar schriftelijke antwoord van 5 september 2014 op een vraag van de minister. De Commissie beklemtoonde dat haar standpunt slechts van algemene aard was en verwees naar de door haar ingediende wetgevingsvoorstellen. Die hadden de afgelopen jaren het voorwerp van discussies in de Raad gevormd, maar tot nog toe was geen overeenstemming bereikt. Tegelijk stelde de Commissie in dit schrijven evenwel ook vast dat de twijfel van de Poolse belastingdienst in het licht van de rechtspraak van het Hof gerechtvaardigd was (met name in het licht van de arresten *Arthur Andersen*, *Swiss Re Germany* en *Skandia*).
- 31 In geval van een bevestigend antwoord op de vraag of de vrijstelling van artikel 135, lid 1, onder a, van richtlijn 2006/112 van toepassing is op elk onderdeel van de dienst dat zelf een afzonderlijk geheel vormt en voor het verrichten van de belastingvrije dienst kenmerkend en onmisbaar is, moet tevens de vraag worden beantwoord of de ondersteunende diensten die in het verzoek om een prejudiciële beslissing worden beschreven, aan die vrijstellingsvoorwaarden voldoen.
- 32 De toepassing van de vrijstelling is niet onbeperkt mogelijk, aangezien daarvoor aan bepaalde voorwaarden dient te worden voldaan. In het arrest *SDC* heeft het Hof beklemtoond dat diensten die ter ondersteuning van de van belasting vrijgestelde hoofddienst worden verricht, om eveneens van belasting te kunnen worden vrijgesteld, „over het geheel genomen een afzonderlijk geheel [moeten] vormen, dat de kenmerkende en essentiële functies van [de] beschreven dienst vervult. [...]. De vrijgestelde dienst in de zin van de richtlijn moet worden onderscheiden van het verrichten van een eenvoudige materiële of technische dienst, zoals de terbeschikkingstelling van een systeem van gegevensverwerking aan de bank” (punt 66). Dat de economische dienst van belasting wordt vrijgesteld op voorwaarde dat hij de kenmerkende en wezenlijke functies van de hoofddienst vervult, wordt ook in andere arresten van het Hof meermaals aangehaald, bijvoorbeeld in de arresten *CSC* van 13 december 2001 (C-235/00, punt 25), *Abbey National* (punten 70 en 71) en *Nordea Pankki Suomi Oyj* van 28 juli 2011 (C-350/10, punten 24 en 27).
- 33 Uit de hierboven aangehaalde rechtspraak blijkt voorts dat de toepassing van de vrijstelling van de aard van de verrichte diensten afhangt en niet van de verrichter of ontvanger van de dienst (arrest *Abbey National*, punt 66). Voor de onderhavige zaak zou dit betekenen dat het niet van belang is dat de ondersteunende dienst in naam en voor rekening van de verzekeraar en niet van de verzekerde wordt verricht. Volgens de rechtspraak van het Hof is bovendien vereist dat de dienst de financiële of juridische situatie van de partijen bij de vrijgestelde dienst wijzigt.

Leveringen en eenvoudige materiële of technische diensten volstaan daarentegen niet (arrest Abbey National, punt 71).

- 34 Tegen de achtergrond van deze door het Hof geformuleerde beginselen roepen in casu de onder de nummers 1 tot en met 18 opgesomde diensten twijfel op.
- 35 Enkel de onder de nummers 3, 4, 5, 12 en 13 genoemde diensten lijken de kenmerken te vertonen van een dienst die zelf een afzonderlijk geheel vormt en de specifieke en wezenlijke kenmerken van de betrokken vrijgestelde dienst bezit.
- 36 Rekening houdend met de rechtspraak van het Hof dient namelijk te worden aangenomen dat de belastingvrijstelling niet geldt voor diensten die een element (onderdeel) van de financiële of verzekeringsdienst vormen, wanneer zij voor de betrokken financiële of verzekeringsdienst niet kenmerkend, dat wil zeggen specifiek, zijn. In dat verband kunnen enkele diensten die in het kader van de schadeafwikkeling worden verricht nauwelijks als specifiek voor de verzekeringssector worden aangemerkt, aangezien zij ook in andere sectoren kunnen voorkomen, zoals de dienst „rapportage”.
- 37 De onder de nummers 1, 2, 6 tot en met 11, en 14 tot en met 18 genoemde diensten zijn louter technische werkzaamheden en vallen daarom niet onder de vrijstelling. Daarentegen kunnen de onder de nummers 3 tot en met 5, 12 en 13 genoemde diensten die in het kader van de schadeafwikkeling worden verricht en als deel van het „onderzoek van de vorderingen” kunnen worden aangemerkt, onder de vrijstelling vallen.
- 38 Voor het geval dat het Hof het eens is met deze beoordeling van de te onderzoeken diensten, dient een andere vraag te worden beantwoord, namelijk of de vrijstelling alleen geldt voor diensten die een onderdeel van de verzekeringsdienst zijn en tegelijk een afzonderlijk geheel vormen en voor het verrichten van de verzekeringsdienst kenmerkend en onmisbaar zijn (de overige diensten blijven aan de belasting onderworpen), dan wel of rekening dient te worden gehouden met de mogelijkheid dat alle verrichte diensten een enkele dienst vormen. De verwijzende rechter vraagt zich immers af of in casu niet vooral in aanmerking dient te worden genomen dat de verzekeraar een volledige schadeafwikkeling verwacht, zodat zou zijn voldaan aan de voorwaarden om van een enkele dienst te spreken waarbij de dienst „schadeafwikkeling” overheerst, die een afzonderlijk geheel vormt en specifiek en wezenlijk voor de belastingvrije dienst is.