JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
JEAN MISCHO
3 päivänä lokakuuta 2002 [1]

1. Yhteisön arvonlisäverojärjestelmää (jäljempänä ALV) käyttöön otettaessa on onnistuttu saavuttamaan harvinaisen laaja yksimielisyys verojärjestelmän osalta.

2. Tämä johtuu epäilemättä suureksi osaksi huutavista puutteista, jotka olivat ominaisia useimmille vanhanaikaisille verojärjestelmille, joiden tilalle se tuli.

3. Mutta pääasiallisesti yksimielisyyden syy löytyy arvonlisäveron omista vaikutuksista ja erityisesti sille ominaisesta neutraalisuudesta. ALV-järjestelmä pyrkii nimittäin siihen, että verotaakka on lopullisella kuluttajalla ja että se on sama riippumatta tavaran tai palvelun kiertokulun moninaisuudesta ennen kuin kuluttaja hankkii sen.

4. Tämä tulos saavutetaan verottamalla järjestelmällisesti kaikkia liiketoimia mutta soveltamalla samanaikaisesti vähennysjärjestelmää, joka antaa verovelvolliselle oikeuden maksaa valtionkassaan ainoastaan hankkijoilleen itse suorittamansa veron määrän ja hänen asiakkaansa maksettavan veron määrän, jonka hän on kantanut periessään laskuttamansa myynnin hinnan, välisen erotuksen.

5. Tämä erinomainen harmonia ei ole kuitenkaan enää taattu, jos verotuksen yleisen soveltamisen periaatetta rikotaan riippumatta siitä, tapahtuuko se verovelvollisten toimijoiden vai verotettavien toimien tasolla.

6. Vääristymien esiintymisen riski on nimittäin suuri, jos lopulliseen kuluttajaan saakka ulottuva verotuksen ja vähennyskelpoisuuden yhdistävä ketju katkeaa, ja tämä riippumatta siitä, millä tavalla tämä katkeaminen tapahtuu.

7. Itse asiassa toimija, joka ei ole verovelvollinen tai joka toteuttaa verosta vapautetun toimen, ei voi veroa myöskään vähentää, koska hän ei peri arvonlisäveroa. Tästä on kuitenkin poikkeus, toisin sanoen paitsi, jos hän toimii sektorilla, joka on asetettu kokonaan sekä ostojen että myyntien osalta ALV-järjestelmän ulkopuolelle, hän on voidakseen harjoittaa toimintaansa toteuttanut sellaisia tavaroiden ja palvelu-

1 — Alkuperäinen kieli: ranska.

jen ostoja kolmansilta tahoilta, joiden johdosta hänen on pitänyt maksaa arvonlisäveroa, joka jää lopullisesti hänen vastuulleen.

8. Näiden haittojen korostaminen ei tietenkään merkitse verotuksen yleiseen soveltamiseen tehtyjen poikkeusten tuomitsemista purismin nimissä, joka ei voi tulla valtiollisten viranomaisten vastuun tilalle verojärjestelmän järjestämisessä.

9. Vapautukset, aivan kuten verottomuus, voivat olla vastaus täysin ymmärrettäviin huoliin, jotka johtuvat erityisesti siitä, että kuluttajan on maksettava lopulliset kustannukset, kun on kysymys esimerkiksi lääketieteellisistä ja sairaalapalveluista.

10. Vaikka yhteisön lainsäätäjän jäsenvaltioiden liikevaihtoverolainsäädännön yhdenmukaistamisesta — yhteinen arvonlisäverojärjestelmä: yhdenmukainen määräytymisperuste — 17 päivänä toukokuuta 1977 antamassa kuudennessa neuvoston direktiivissä 77/388/ETY [2] (jäljempänä kuudes direktiivi) säädetyt vapautukset voivatkin olla ymmärrettäviä ja oikeutettuja, ne aiheuttavat kuitenkin, mikä ei ole hämmästyttävää, vastaväitteitä ainakin niiden soveltamisen tasolla, sikäli kuin niiden vaikutukset eivät ole samoja kaikkien toimijoiden osalta siten, että jotkut hyötyvät täysimääräisesti samalla kun toiset eivät voi eri syistä hyötyä samassa määrin.

11. Tällainen tilanne on kyseessä asiassa, joka koskee kuudennen direktiivin 13 artiklan A kohdan 1 alakohdan f alakohdassa ja B kohdan a alakohdassa säädettyjä vapautuksia ja joka on saatettu Østre Landsretin (Tanska) käsiteltäväksi ja jossa Skatteministerietin eli verohallinnon vastapuolena on Assurandør-Societetet, joka edustaa Taksatorringenia (jäljempänä Taksatorringen).

12. Taksatorringen on yhdistys, jonka ovat perustaneet pienet ja keskisuuret vakuutusyhtiöt, joilla on lupa myöntää moottoriajoneuvovakuutuksia Tanskassa. Yhdistyksessä on noin 35 jäsentä.

13. Taksatorringenin tarkoituksena on arvioida jäsentensä puolesta moottoriajoneuvoille Tanskassa aiheutuneet vahingot. Jäsenten on annettava kaikkialla Tanskassa tapahtuneet ajoneuvovahingot Taksatorringenin tarkastettaviksi.

2 — EYVL L 145, s. 1.

14. Taksatorringenin toimintaan liittyvät menot jaetaan jäsenten kesken siten, että kunkin jäsenen yhdistyksen palveluista suorittamat maksut vastaavat tarkalleen tämän jäsenen osuutta yhteisistä menoista.

15. Jäsenet voivat erota Taksatorringenista kuuden kuukauden irtisanomisajalla.

16. Kun vakuutuksenottajalle kuuluva ajoneuvo on vahingoittunut ja se täytyy korjata jäsenyhtiön kustannuksella, vakuutuksenottaja tekee vahinkoilmoituksen, joka toimitetaan vahingoittuneen ajoneuvon kanssa autokorjaamoon, jonka vakuutuksenottaja on valinnut. Korjaamo tutkii vahingoittuneen ajoneuvon ja pyytää sen jälkeen Taksatorringenin paikallisesta vahinkotarkastuskeskuksesta asiantuntijaa (jäljempänä vahinkotarkastaja) tarkastamaan ajoneuvon.

17. Vahinkotarkastaja arvioi moottoriajoneuvolle aiheutuneen vahingon keskusteltuaan korjaamon kanssa. Vahinkotarkastaja laatii yksityiskohtaisen tarkastuskertomuksen, jossa on suoritettavan työn kuvaus ja tiedot varaosista, työpalkasta ja maalauksesta sekä vahingon korjaamisesta aiheutuvista kokonaiskustannuksista. Korjaamisen on tapahduttava tarkastuskertomuksen mukaisesti. Jos korjaamo huomaa korjaustöiden aikana, että kertomuksessa esitetyt tiedot eivät vastaa todellisia vahinkoja, sen on otettava yhteyttä vahinkotarkastajaan selkeän yksimielisyyden löytämiseksi arvioinnin mahdollisesta muuttamisesta.

18. Jos vahingoittuneen ajoneuvon korjauskustannukset ovat alle 20 000 Tanskan kruunua (DKK), vakuutusyhtiö maksaa tarkastuskertomuksessa esitetyn rahamäärän suoraan korjaamolle välittömästi töiden päättymisajankohdan jälkeen. Tarkastuskertomus vastaa laskua kyseisistä töistä. Jos korjauskustannukset ovat yli 20 000 DKK, korjaamo laatii laskun, joka vahinkotarkastajan on hyväksyttävä ennen kuin vakuutusyhtiö maksaa laskun korjaamolle.

19. Jos kyse on lunastukseen johtavasta vahingosta eli vahingosta, jonka korjauskustannukset ylittävät 75 prosenttia ajoneuvon käyvästä arvosta, vahinkotarkastaja sopii vakuutuksenottajan kanssa korvaussummasta, joka vastaa vastaavan uuden ajoneuvon hankintahintaa. Vahinkotarkastaja laatii siis korvauslaskelman, jonka perusteella vakuutusyhtiö maksaa korvauksen vakuutuksenottajalle. Sen jälkeen kun vahinkotarkastaja on pyytänyt tarjouksia vahingoittuneesta ajoneuvosta, huolehtinut ajoneuvon myymisestä ja toimittanut myyntihinnan vakuutusyhtiöön, asia on Taksatorringenin osalta loppuun käsitelty.

20. Taksatorringenin palveluksessa olevat vahinkotarkastajat käyttävät onnettomuusajoneuvoille aiheutuneiden vahinkojen arvioinnissa atk-pohjaista järjestelmää, johon turvautuvat yhteisymmärryksessä

autojen korjaamisen ammattilaisten kanssa kaikki vakuutusyhtiöt, jotka markkinoivat Tanskassa autovakuutuksia.

21. Oikeus käyttää kyseistä järjestelmää, joka on mukautettu sveitsiläisen lisenssejä myöntävän yhtiön omistuksessa olevaan kansainväliseen järjestelmään, kuuluu Tanskassa Forsikring & Pensionille, joka on toimialayhdistys, johon kuuluu vahinkovakuutusyhtiöitä, ja on täsmennetty, ettei mikään estä sitä, että viimeksi mainitun jäsenvakuutusyhtiö antaa alihankkijalle, joka suorittaa vahinkotarkastuksia sen lukuun, oikeuden käyttää järjestelmää mahdollista maksua vastaan.

22. Taksatorringen sai aluksi vuonna 1992 veroviranomaisilta luvan harjoittaa toimintaansa ilman arvonlisäveron maksuvelvollisuutta. Tämä lupa peruutettiin vuonna 1993.

23. Se on hakenut tämän vuoksi päätökseen muutosta luvan uudelleen saamiseksi nojautuen kansallisen lain, jolla kuudes direktiivi on saatettu osaksi kansallista oikeusjärjestystä, 13 artiklan 1 kohdan 20 alakohtaan, jonka mukaan arvonlisäverosta ovat vapautettuja:

"sellaisten riippumattomien yhteenliittymien, joiden toiminta on vapautettu arvonlisäverosta tai joiden toiminta ei kuulu arvonlisäveron soveltamisalaan, jäsenilleen suorittamat palvelut, jotka ovat välittömästi tarpeellisia näiden toiminnalle, jos nämä yhteenliittymät vaativat jäseniltään korvaukseksi ainoastaan kunkin osuuden yhteisistä kustannuksista, edellyttäen, että tällainen vapautus ei ole omiaan johtamaan kilpailun vääristymiseen."

24. Koska kyseiset muutoksenhaut eivät johtaneet tulokseen, Taksatorringen kääntyi Østre Landsretin puoleen. Tämä katsoi, että oikeudenkäyntiasian lopputulos riippui kuudennelle direktiiville annettavasta tulkinnasta ja käytti EY 234 artiklassa määrättyä menettelyä esittääkseen yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1) Onko jäsenvaltioiden liikevaihtoverolainsäädännön yhdenmukaistamisesta — yhteinen arvonlisäverojärjestelmä: yhdenmukainen määräytymisperuste — 17 päivänä toukokuuta 1977 annettua kuudetta neuvoston direktiiviä 77/388/ETY ja erityisesti sen 13 artiklan B kohdan a alakohtaa tulkittava niin, että vahinkotarkastuspalveluja, jotka yritys suorittaa jäsenilleen, on pidettävä tässä säännöksessä tarkoitettuna vakuutustoimintana tai siinä tarkoitettuina vakuutustoimintaan liittyvinä vakuutuksenvälittäjän ja vakuutusasiamiehen palveluina?

2) Onko kuudennen arvonlisäverodirektiivin 13 artiklan A kohdan 1 alakohdan f alakohtaa tulkittava niin, että arvonlisäverovapautus on myönnettävä sellaisille palveluille, jotka yritys — joka muilta osin täyttää tässä säännöksessä asetetut vapautuksen edellytykset — suorittaa omille jäsenilleen, jos ei voida osoittaa, että vapautus on jo johtanut tai konkreettisesti uhkaa johtaa kilpailun vääristymiseen, vaan on ainoastaan mahdollista, että kilpailu vääristyy?

vahinkotarkastuspalveluista huolehtivat näiden vakuutusyhtiöiden palveluksessa olevat omat vahinkotarkastajat ja että nämä palvelut ovat näin ollen vapautettuja arvonlisäverosta?"

25. Ennakkoratkaisupyyntö on kirjattu yhteisöjen tuomioistuimessa 10.1.2001 numerolla C-8/01 ja kirjallisia huomautuksia ovat esittäneet molempien pääasian asianosaisten lisäksi Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus ja komissio.

3) Onko toiseen kysymykseen vastattaessa merkitystä sillä, miten vähäisenä kilpailun vääristymisen mahdollisuutta on pidettävä, eli esimerkiksi sillä, että mahdollisuus ei ole realistinen?

26. Ennen näiden kysymysten käsittelyä on palautettava mieliin niiden kuudennen direktiivin säännösten sisältö, joiden johdosta kansallinen tuomioistuin esittää kysymyksensä yhteisöjen tuomioistuimelle.

4) Onko kuudennen arvonlisäverodirektiivin 13 artiklan A kohdan 1 alakohdan f alakohdan kanssa ristiriidassa se, että kansallisen oikeuden mukaan on mahdollista antaa tässä direktiivin säännöksessä tarkoitettu arvonlisäverovapautus ajallisesti rajoitettuna, jos on epäselvää, missä määrin vapautus voi myöhemmin johtaa kilpailun vääristymiseen?

27. Direktiivin 13 artiklan A kohdan 1 alakohdan f alakohdassa säädetään seuraavaa:

"1. Jäsenvaltioiden on vapautettava verosta jäljempänä luetellut liiketoimet edellytyksillä, joita ne asettavat vapautusten oikeaksi ja selkeäksi soveltamiseksi sekä veropetosten, veron kiertämisen ja muiden väärinkäytösten estämiseksi, edellä sanotun kuitenkaan rajoittamatta yhteisön muiden säännösten soveltamista:

5) Onko tältä osin merkitystä sillä, että suurimpien vakuutusyhtiöiden osalta

— —

f) sellaisten riippumattomien yhteenliittymien, joiden toiminta on vapautettu arvonlisäverosta tai joiden toiminta ei kuulu arvonlisäveron soveltamisalaan, jäsenilleen suorittamat palvelut, jotka ovat välittömästi tarpeellisia näiden toiminnalle, jos nämä yhteenliittymät vaativat jäseniltään korvaukseksi ainoastaan kunkin osuuden yhteisistä kustannuksista, edellyttäen, että tällainen vapautus ei ole omiaan johtamaan kilpailun vääristymiseen."

28. Direktiivin 13 artiklan B kohdan a alakohdassa säädetään seuraavaa:

"Jäsenvaltioiden on vapautettava verosta jäljempänä luetellut liiketoimet edellytyksillä, joita ne asettavat vapautusten oikeaksi ja selkeäksi soveltamiseksi sekä veropetosten, veron kiertämisen ja muiden väärinkäytösten estämiseksi, edellä sanotun kuitenkaan rajoittamatta yhteisön muiden säännösten soveltamista:

a) vakuutus- ja jälleenvakuutustoiminnat, mukaan lukien näihin liiketoimiin liittyvät vakuutuksenvälittäjän ja vakuutusasiamiehen palvelujen suoritukset."

Ensimmäisestä kysymyksestä

29. Kansallinen tuomioistuin esittää ensimmäisessä kysymyksessään yhteisöjen tuomioistuimelle tosiasiassa kaksi kysymystä, koska se pyytää yhteisöjen tuomioistuinta vertailemaan Taksatorringenin toimintoja kahden käsitteen osalta, jotka sisältyvät kuudennen direktiivin 13 artiklan B kohdan a alakohtaan, eli käsitettä "vakuutustoiminnat" ja käsitettä "näihin liiketoimiin liittyvät vakuutuksenvälittäjän ja vakuutusasiamiehen palvelujen suoritukset".

30. Aloitetaan siis yrittämällä kartoittaa vakuutustoiminnan käsite ja todetaan välittömästi, että kuudennessa direktiivissä ei täsmennetä millään tavalla sen sisältöä, kuten yhteisöjen tuomioistuin on jo todennut Taksatorringenin esille ottamassa asiassa C-349/96, CPP annetussa tuomiossa,[3] joka myös liittyy vakuutustoimintojen saamaan vapautukseen arvonlisäverosta.

31. Yhteisöjen tuomioistuin on edellä mainitussa asiassa CPP annetussa tuomiossa todennut, että "vakuutustoiminnalle on kuitenkin yleisesti hyväksytyn mukaisesti ominaista, että vakuutuksenantaja sitoutuu ennakolta maksettua vakuutusmaksua vastaan sopimusta tehtäessä sovittuun suoritukseen vakuutetulle vakuutustapahtuman sattuessa" (17 kohta).

32. Taksatorringen päättelee siitä, että vakuutustoiminta ei rajoitu riskin kattamiseen vakuutussuojalla, vaan ulottuu korvauksen maksamiseen vakuutetulle vakuutustapahtuman toteutuessa, ja väittää, että vakuutuksenottajalle aiheutuneen vahin-

3 — Asia C-349/96, tuomio 25.2.1999 (Kok. 1999, s. I-973).

gon arviointia, joka on välttämätön korvauksen maksamista edeltävä vaihe, ei voida erottaa vakuutustoiminnan harjoittamisesta ja että sen olisi sisällyttävä vakuutustoiminnan käsitteeseen.

33. Taksatorringenin toimintaa olisi pidettävä ainakin lisäsuorituksena, joka liittyy riskin kattamiseen vakuutussuojalla, ja noudatettava sellaisena verojärjestelmää, jonka alaisuuteen riskin kattaminen kuuluu, kuten yhteisöjen tuomioistuin on katsonut edellä mainitussa asiassa CPP annetun tuomion 30 kohdassa, mikä on vahvistettu tältä osin asiassa C-76/99, komissio vastaan Ranska annetussa tuomiossa,[4] toisin sanoen toimintaa koskisi kuudennen direktiivin 13 artiklan B kohdan a alakohdassa säädetty vapautus.

34. Taksatorringen huomauttaa edelleen väitteensä tueksi, että sen palvelujen vapautus sisältyy johdonmukaisesti vakuutustoimintojen arvonlisäverovapautukseen, jonka olemassaolon oikeutus on, kuten edellä mainitussa asiassa CPP annetussa tuomiossa on huomautettu, olla rankaisematta lopullista kuluttajaa, jonka on jo maksettava vakuutuksista erityisvero, joka jäsenvaltioilla on oikeus asettaa.

35. Jos Taksatorringenin suorittamat palvelut olisivat arvonlisäveron alaisia, siitä seuraisi kustannus, joka tavalla tai toisella nostaisi vakuutusten hintaa.

36. Taksatorringen vetoaa vielä toisella perusteella edellä mainitussa asiassa CPP annettuun tuomioon. Se näkee siinä nimittäin todisteen siitä, että se seikka, että Taksatorringen itse ei ole vakuutusyhtiö, ei voi estää sen suoritusten vapauttamista arvonlisäverosta, koska yhteisöjen tuomioistuin on mainitussa tuomiossa hyväksynyt sen, että "verovelvollinen, joka ei ole vakuutuksenantaja, harjoittaa [kuudennen direktiivin 13 artiklan B kohdan a alakohdan] mukaisesti vakuutustoimintaa, kun se ryhmävakuutuksen avulla hankkii vakuutettuina oleville asiakkailleen vakuutusturvan riskin vastattavakseen ottaneelta vakuutuksenantajalta" (25 kohta).

37. Samanlainen ratkaisu on lisäksi tehty asiassa C-2/95, SDC annetussa tuomiossa[5] kuudennen direktiivin 13 artiklan B kohdan d alakohdan 3 ja 5 alakohdassa säädettyjen vapautusten osalta, toisin sanoen sellaisten liiketoimien osalta, mukaan lukien välitys, jotka koskevat talletus- ja käyttötilejä, maksuja, tilisiirtoja, saamisia, shekkejä ja muita siirrettäviä asiakirjoja ja osakkeita.

38. Yhteisöjen tuomioistuin on tässä tuomiossa todennut, että kyseisissä säännöksissä säädetyn vapautuksen "edellytyksenä ei ole se, että toimet tekee tietyntyyppinen yritys tai tietyntyyppinen oikeushenkilö taikka että ne tehdään kokonaan tai osittain tietyllä, sähköisellä tai manuaalisella, tavalla" (38 kohta) ja että "vapautuksen edellytyksenä ei ole se, että palvelun tarjoaa yritys, joka on oikeussuhteessa pankin

4 — Asia C-76/99, tuomio 11.1.2001 (Kok. 2001, s. I-249, 27 kohta).

5 — Asia C-2/95, tuomio 5.6.1997 (Kok. 1997, s. I-3017).

lopulliseen asiakkaaseen. Vapautuksen soveltamista kyseisissä säännöksissä tarkoitettuun toimeen ei estä se, että toimen tekee kolmas taho ja että pankin lopullisella asiakkaalla on sellainen käsitys, että palvelu on pankin tekemä" (59 kohta).

39. Taksatorringen ei toisaalta pyri kätkemään sitä tosiasiaa, että yhteisöjen tuomioistuimen myöhemmin asiassa C-240/99, Skandia antamassa tuomiossa, [6] jossa lähdetään edellä mainitussa asiassa CPP esiin tulleesta vakuutustoiminnan käsitteestä, täsmennetään viimeksi mainittua käsitettä merkityksessä, joka ei tue Taksatorringenin vaatimuksia.

40. Yhteisöjen tuomioistuin totesi kyseisessä tuomiossa itse asiassa, että "palvelun vastaanottajalla on merkitystä määriteltäessä kuudennen direktiivin 13 artiklan B kohdan a alakohdassa tarkoitettua palvelun laatua, ja vakuutustoiminta edellyttää luonteensa vuoksi vakuutuspalvelun tarjoajan ja henkilön, jonka riskit vakuutuksella katetaan eli vakuutetun, välistä sopimussuhdetta" (41 kohta), mikä johti sen toteamaan, että "vakuutusyhtiön sitoumus harjoittaa käypää korvausta vastaan sellaisen toisen vakuutusyhtiön toimintaa, joka on sen kokonaan omistama tytäryhtiö ja joka jatkaa vakuutussopimusten tekemistä omissa nimissään, ei ole kuudennen direktiivin 13 artiklan B kohdan a alakohdassa tarkoitettua vakuutustoimintaa" (44 kohta).

41. Taksatorringen kuitenkin katsoo, että kyseisessä tuomiossa hyväksytty ratkaisu ei voi soveltua sen tapaukseen, sillä Taksatorringen ei peri suorituksistaan käypää korvausta, vaan siirtää ainoastaan toimintakustannuksensa yhdistyksen jäsenyhtiöille siten, että kultakin yhtiöltä vaaditaan niin monta kertaa palvelun keskimääräinen yksikköhinta kuin yhtiö on käyttänyt yhdistyksen palveluja.

42. Muissa yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyissä huomautuksissa kiistetään tämä oikeuskäytännön analyysi.

43. Huomautuksissa korostetaan yksimielisesti, että koska kyseessä on poikkeus palvelusuoritusten verotusta koskevasta periaatteesta, 13 artiklan B kohdan a alakohtaa ei voida tulkita laajentavasti, ja komissio huomauttaa tässä yhteydessä, että yhteisöjen tuomioistuin on katsonut asiassa C-384/98, D. vastaan W. antamassaan tuomiossa, [7] että vapautusta, jonka kuudennen direktiivin 13 artiklan A kohdan 1 alakohdan c alakohdan nojalla saavat hoitopalvelut, jotka on suoritettu lääketieteellisten ammattien tai avustavan hoitohenkilöstön ammattien harjoittamisen yhteydessä, ei voida soveltaa lääketieteellisiin palveluihin, joissa ei ole kyse

6 — Asia C-240/99, tuomio 8.3.2001 (Kok. 2001, s. I-1951).

7 — Asia C-384/98, tuomio 14.9.2000 (Kok. 2000, s. I-6795).

hoidon antamisesta vaan biologisten analyysien avulla tehtävästä yksilöiden välisen sukulaisuussuhteen selvittämisestä, koska tämänkaltaisessa tapauksessa puuttuvat henkilöön kohdistuvalle hoitotoiminnalle ominaiset sairauksien ennalta ehkäisy, diagnosointi ja hoito.

44. Niissä kaikissa painotetaan sitä seikkaa, että sekä edellä mainitussa asiassa CPP annetussa tuomiossa että edellä mainitussa asiassa Skandia annetussa tuomiossa annetaan ratkaiseva merkitys palvelun vastaanottajalle ja sille, että vakuutuspalvelun suorittajan ja sen vastaanottajan, tässä tapauksessa vakuutuksenottajan, välillä on oikeudellinen suhde, ja korostetaan, että Taksatorringen ei huolehdi yhdenkään vakuutuksenottajan vakuutussuojasta eikä sillä ole oikeudellista suhdetta näiden kanssa.

45. Taksatorringen ei ole kuin palvelujen tarjoaja, jolle vakuutusyhtiöt antavat alihankintana korvattavien vahinkojen arviointitehtävän, joka tosin on suojan antamisen kannalta välttämätön toimenpide mutta joka kuitenkin on erotettavissa tästä.

46. Vaikka Taksatorringenin palveluja olisi pidettävä vakuutustoimintaan liittyvinä suorituksina, on lisäksi selvitettävä se, onko Taksatorringenilla itsellään oltava vakuutuksenvälittäjän tai vakuutusasiamiehen asema, jotta sen tuottamat palvelut voitaisiin vapauttaa verosta, seikka, joka näissä huomautuksissa myöskin kiistetään, kuten jäljempänä nähdään.

47. Komissio huomauttaa lisäksi, että Taksatorringenin toimintaa on analysoitava kuudennen direktiivin mukaisesti irtaimen aineellisen omaisuuden arvioinnin toteuttamisena, jota tarkoitetaan nimenomaan kuudennen direktiivin 9 artiklan 2 kohdan c alakohdassa palvelujen suorituspaikan osalta, mikä osoittaa, ettei sitä voida sekoittaa 13 artiklan B kohdan a alakohdassa tarkoitettuun vakuutustoimintaan.

48. Tämä yhteisön lainsäätäjän halu erottaa toisistaan vahinkotarkastus ja vakuutustoiminnat ilmenee Yhdistyneen kuningaskunnan mukaan myös kuudennen direktiivin 28 artiklan 3 kohdan b alakohdasta.

49. Kyseisessä artiklassa säädettiin itse asiassa väliaikainen vapautus, joka poistettiin jäsenvaltioiden liikevaihtoverolainsäädännön yhdenmukaistamisesta — Tiettyjen kuudennen direktiivin 77/388/ETY 28 artiklan 3 kohdassa säädettyjen poikkeusten kumoaminen — 18 päivänä heinäkuuta 1989 annetussa kahdeksannessatoista neuvoston direktiivissä [8] "vakuutuskorvausten arviointiin liittyvien asiantuntijapalveluiden" eduksi.

8 — EYVL L 226, s. 21.

50. Jos kyseiset toiminnat kuuluisivat 13 artiklan B kohdan a alakohdassa tarkoitettuihin vakuutustoimintoihin, niitä ei olisi ollut tarpeen vapauttaa erityissäännöksen nojalla.

51. Ratkaisun tekemiseksi ristiriitaisten väitteiden välillä ei mielestäni voida antaa ratkaisevaa merkitystä argumentille, jonka mukaan kuudennen direktiivin 13 artiklan B kohdan a alakohtaa on tulkittava suppeasti, koska se merkitsee poikkeamista yleisestä soveltamissäännöstä, jonka mukaan arvonlisäveroa on maksettava maksua vastaan suoritetuista palveluista (katso edellä mainittu asiassa Skandia annettu tuomio, 32 kohta).

52. Itse asiassa, kuten julkisasiamies Fennely on korostanut edellä mainitussa asiassa CPP antamassaan ratkaisuehdotuksessa (24 kohta), tämä tulkintasääntö ei merkitse sitä, että yksiselitteisesti säädettyä vapautusta olisi tulkittava erityisen suppeasti.

53. Mielestäni ratkaisevilta vaikuttavat sen sijaan edellä mainitut asioissa CPP ja Skandia annetut tuomiot, jotka noudattavat samaa logiikkaa ja muodostavat täysin johdonmukaisen kokonaisuuden, vaikka ne ovat johtaneet vastakkaisiin johtopäätöksiin sellaisen vapautusta arvonlisäverosta koskevan oikeuden konkreettisen olemassaolon osalta, jota kantaja vaatii kansallisessa tuomioistuimessa.

54. Molemmissa tuomioissa vakuutustoiminnan käsitteelle on annettu sama sisältö ja kriteeriksi on hyväksytty se, että nimenomaan vakuutustoimintasitoumuksen olemassaolo edellyttää vapautusta vakuutuksenottajaan nähden.

55. Yhteisöjen tuomioistuin korostaa edellä mainitussa asiassa CPP annetussa tuomiossa, että "CPP on ryhmävakuutuksen ottaja sen asiakkaiden ollessa vakuutettuja. CPP hankkii asiakkailleen maksua vastaan vakuutuksenantajalta omissa nimissään ja omaan lukuunsa — — vakuutuksen" (21 kohta).

56. Yhteisöjen tuomioistuin korostaa edellä mainitussa asiassa Skandia annetussa tuomiossa sitä vastoin, että "Skandiallahan ei olisi sopimussuhdetta Livbolagetin vakuutettuihin, eikä se vastaisi kyseisen vakuutustoiminnan riskeistä, vaan kaikki riskit kohdistuisivat yksinomaan Livbolagetiin, joka jatkaisi toimintaansa — — vakuutuksenantajana" (40 kohta).

57. Yhteisöjen tuomioistuimen mukaan näitä kahta oikeudellisesti täysin erilaista tilannetta, joista toisessa palvelun suorittajan ja vakuutuksenottajan välillä on sopimus ja toisessa ainoastaan palvelun suorittajan ja vakuutusyhtiön välillä, on käsiteltävä eri tavalla, koska kysymys on vakuutustoiminnoille varatun vapautuksen soveltamisalan määrittämisestä.

58. Ensimmäisen tilanteen on katsottava vastaavan vakuutustoimintaa, koska palvelun suorittaja antaa vakuutuksen kuluttajalle, jonka tarkoituksena on suojautua tietyiltä riskeiltä, toinen tilanne ei voi vastata sitä, koska kyseessä on palvelun suorittaja, joka suorittaa vakuutuksen antajalle tämän toiminnan harjoittamista helpottavan palvelun mutta joka jää täysin ulkopuoliseksi varsinaisessa vakuutussopimuksessa.

59. Jos tätä kahtiajakoa sovelletaan Taksatorringeniin, näyttää selkeästi siltä, että sen toiminta ei ole mitenkään verrattavissa CPP:n toimintaan, mutta on hyvin samankaltaista kuin Skandian toiminta.

60. Taksatorringenilla ei itse asiassa ole mitään oikeussuhdetta niiden yhtiöiden vakuutettuihin, joille se suorittaa palveluja, jotta yhtiöt voisivat täyttää tehokkaasti sitoumuksensa, joihin ainoastaan ne ovat sitoutuneet niiden asiakaskunnan muodostaviin vakuutettuihin nähden.

61. Taksatorringen on pelkästään sen jäseninä olevien vakuutusyhtiöiden alihankkija, eikä tämä alihankinta koske sitä, mikä on vakuutustoiminnan ydin eli riskiä koskevan suojan antaminen maksua vastaan.

62. Tässä Taksatorringen yrittää turhaan vedota siihen tosiseikkaan, että se ei laskuta palveluistaan käypää hintaa, toisin kuin Skandia.

63. Tämä täsmennys sisältyy tosin edellä mainitussa asiassa Skandia annetun tuomion tuomiolauselmaan, mutta se johtuu ainoastaan siitä, että yhteisöjen tuomioistuin on vakiintuneen käytännön mukaisesti pyrkinyt tulkitsemaan yhteisön oikeutta juuri siinä tosiasiallisessa ja oikeudellisessa yhteydessä, johon kansallinen tuomioistuin on sijoittanut ennakkoratkaisukysymyksensä.

64. Tämän seikan mukaan ottaminen ei suinkaan merkitse, että Skandian suorituksen erityisellä korvaustavalla olisi ollut vaikutusta yhteisöjen tuomioistuimen hyväksymään ratkaisuun ja asiassa Skandia annetun tuomion tekstistä ei itse asiassa missään vaiheessa käy ilmi, että näin olisi asianlaita.

65. On sitä paitsi vaikea nähdä, miltä osin kyseisellä tekijällä olisi voinut olla jotakin merkitystä, kun kysymys on yhteisön ALV-järjestelmän täytäntöönpanosta, jonka soveltamisalaan kuuluvat siinä nimenomaan myönnettyjä poikkeuksia koskevin varauksin kaikki maksua vastaan tapahtuvat palvelusuoritukset riippumatta palvelun suorittajan laskuttaman summan laskutavasta.

66. Se seikka, että palvelun suorittaja ei saa voittoa, ei merkitse suinkaan sitä, ettei tämän suoritus olisi tapahtunut maksua vastaan.

67. Minua eivät vakuuta sen enempää ne argumentit, joiden Taksatorringen väittää perustuvan edellä mainittuun asiassa SDC annettuun tuomioon.

68. Kyseinen tuomio näyttää tosin vähemmän vaativalta kuudennen direktiivin 13 artiklan B kohdan d alakohdassa säädetyn vapautuksen soveltamisalan määrittämisen osalta kuin edellä mainituissa asioissa CPP ja Skandia annetut tuomiot 13 artiklan B kohdan a alakohdassa säädetyn poikkeuksen osalta, mutta siinä ei voida nähdä syytä asettaa kyseenalaiseksi viimeksi mainituissa hyväksyttyä lähestymistapaa, sillä "vakuutustoiminnat" verosta vapauttavan säännöksen osalta ei voi tulla kyseeseen samanlainen päättely kuin sellaisen säännöksen osalta, jossa verosta vapautetaan toimet, jotka "koskevat tilisiirtoja", ja joka siis juuri sanamuotonsa puolesta antaa mahdollisuuden tulkintaan, jonka mukaan vapautus koskee toimintoja, jotka ainoastaan myötävaikuttavat tilisiirron toteuttamiseen.

69. Yhteisöjen tuomioistuin on lisäksi edellä mainitussa asiassa SDC antamassaan tuomiossa todennut, että 13 artiklan B kohdan d alakohdan sanamuoto on "riittävän kattava, jotta sitä voidaan soveltaa muiden toimijoiden kuin pankkien muille henkilöille kuin pankkien lopullisille asiakkaille tarjoamiin palveluihin" (56 kohta).

70. Lopuksi on hylättävä argumentti, joka perustuu siihen, että Taksatorringenin suorittama palvelu olisi vakuutustoimintojen liitännäissuoritus ja että sen osalta pitäisi noudattaa vakuutustoimintoihin sovellettavaa verojärjestelmää, sillä jos on totta, että edellä mainitussa asiassa CPP annetussa tuomiossa on vahvistettu periaate pääasialliseen suoritukseen sovellettavan verojärjestelmän soveltamisesta liitännäiseen suoritukseen (katso 32 kohta), siinä on tarkoitettu suorituksia, jotka sama palvelun suorittaja on toimittanut lopulliselle kuluttajalle.

71. On huomautettava vielä kerran, että Taksatorringen ei suorita palvelujaan vakuutetuille vaan vakuutusyhtiöille, mikä on aivan eri asia kuin asiassa CPP annetussa tuomiossa huomioon otettu tilanne ja mikä estää sen, että Taksatorringenin palvelut katsottaisiin liitännäisiksi suhteessa mainittujen yhtiöiden vakuutetuilleen suorittamiin palveluihin.

72. Näin ollen voidaan vain todeta, että yhteisöjen tuomioistuimen kehittämä oikeuskäytäntö, joka koskee kuudennen direktiivin 13 artiklan B kohdan a alakohdassa tarkoitettua vakuutustoiminnan käsitettä, estää sen, että Taksatorringenin jäsenilleen suorittamat palvelut voitaisiin luokitella vakuutustoiminnoiksi ja että niitä tämän vuoksi koskisi vapautus arvonlisäverosta, jopa ilman tarvetta nojautua vastakohtaispäätelmään vetoaviin argumentteihin, joita Yhdistynyt kuningaskunta ja komissio ovat esittäneet.

73. Nämä argumentit kuitenkin vahvistaisivat tarpeen vaatiessa, että kuudennessa direktiivissä erotetaan toisistaan selvästi vahinkojen arviointitoiminnat ja vakuutustoiminnat.

74. Tulemme näin kansallisen tuomioistuimen tarkoittamaan toiseen mahdollisuuteen, toisin sanoen kysymykseen siitä, eikö Taksatorringenin olisi katsottava kuuluvan vakuutuksenvälittäjien ja vakuutusasiamiesten luokkaan, joiden vakuutustoimintoihin liittyvät palvelusuoritukset on vapautettu kuudennen direktiivin 13 artiklan B kohdan a alakohdan nojalla, koska Taksatorringen ei harjoita vakuutustoimintoja.

75. Koska kuudennesta direktiivistä puuttuu määritelmä, asianosainen vaatii kyseistä asemaa nojautuen toimenpiteistä sijoittautumisvapauden sekä palvelujen tarjoamisen vapauden tehokkaan käyttämisen helpottamiseksi vakuutusasiamiesten ja vakuutuksenvälittäjien (ryhmästä ISIC ex 630) toiminnassa, sekä erityisesti kyseistä toimintaa koskevista siirtymätoimenpiteistä 13 päivänä joulukuuta 1976 annettuun neuvoston direktiiviin 77/92/ETY.[9]

76. Kyseisen direktiivin 2 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

"1. Tätä direktiiviä sovelletaan seuraavaan toimintaan, joka kuuluu sijoittautumisvapauden rajoitusten poistamiseksi annetun yleisen toimintaohjelman liitteessä III mainittuun ryhmään ISIC ex 630:

a) sellaisten henkilöiden ammatilliseen toimintaan, jotka, toimien täysin vapaasti yrityksen valinnassa, saattavat riskien vakuuttamis- tai jälleenvakuuttamistarkoituksessa yhteen vakuutusta tai jälleenvakuutusta etsiviä henkilöitä sekä vakuutus- tai jälleenvakuutusyrityksiä, valmistelevat vakuutus- tai jälleenvakuutussopimusten tekoa ja avustavat tarvittaessa mainittujen sopimusten hoidossa ja täytäntöönpanossa, erityisesti korvaustapauksissa;

b) sellaisten henkilöiden ammatilliseen toimintaan, joille on yhden tai useamman sopimuksen nojalla annettu toimintaohjeet tai jotka on valtuutettu toimimaan yhden tai useamman vakuutusyrityksen nimissä tai puolesta, tai ainoastaan puolesta, heidän esitellessään vakuutussopimuksia, laatiessaan sopimusehdotuksia, valmistellessaan vakuutussopimusten tekoa tai tehdessään vakuutussopimuksia, tai avustaessaan niiden hoidossa ja täytäntöönpanossa, erityisesti korvaustapauksissa;

c) muiden kuin a ja b alakohdassa tarkoitettujen henkilöiden toimintaan, jotka, toimiessaan tällaisten henkilöiden puolesta, suorittavat muun muassa valmistelutyötä, esittelevät vakuutussopimuksia tai keräävät vakuutusmaksuja edellyttäen, ettei mitään yleisöön kohdistuvia tai yleisön tekemiä vakuutussitoumuksia anneta osana kyseistä toimintaa."

9 — EYVL L 26, s. 14.

77. Taksatorringenin osalta palvelut, joita se suorittaa vakuutusyhtiöille, vastaavat hyvin tarkasti sitä, mitä b alakohdassa tarkoitetaan, kun siinä viitataan avustamiseen vakuutussopimusten hoidossa ja täytäntöönpanossa erityisesti korvaustapauksissa niin, että sitä olisi pidettävä vakuutuksenvälittäjänä tai vakuutusasiamiehenä sekä direktiiviin 77/92/ETY että kuudenteen direktiiviin nähden, jossa mikään ei osoita, että siinä olisi ollut tarkoitus hylätä direktiivissä 77/92/ETY esitetyt määritelmät.

78. Yhteisön oikeuteen sisältyvillä vakuutuksenvälittäjän ja vakuutusasiamiehen määritelmillä olisi vähän merkitystä, jos Taksatorringen ei voisi vaatia vakuutuksenvälittäjän tai vakuutusasiamiehen asemaa Tanskan lainsäädäntöön nähden.

79. Tanskan hallitus vastustaa tätä vaatimusta. Se korostaa, että direktiivi 77/92/ETY ei voi millään tavalla sen säännökset huomioon ottaen saattaa kyseenalaiseksi kuudennen direktiivin 13 artiklan B kohdan a alakohdassa asetettua vaatimusta, jotta palvelujen suoritukset, jotka eivät vastaa vakuutustoimintoja mutta liittyvät kuitenkin tällaisiin toimintoihin, voisivat saada siinä säädetyn vapautuksen verosta, nimittäin, että kyseiset palvelut suorittaa toimija, joka toimii välittäjänä vakuutusyhtiön ja vakuutetun välillä.

80. Taksatorringen ei voi Tanskan hallituksen mukaan saada hyödykseen direktiivin 77/92/ETY 2 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitetun vakuutuksenvälittäjän asemaa, sillä vaikka kyseisen säännöksen mukaan välittäjä avustaa tarvittaessa vakuutussopimuksen täytäntöönpanossa erityisesti korvaustapauksissa, välittäjän toiminnalle on tyypillistä, että hän saattaa yhteen vakuutusyhtiöt ja vakuutuksenottajat, mitä Taksatorringen, jonka tehtävänä on ainoastaan antaa vakuutusyhtiöille lausuntonsa ajoneuvolle aiheutuneiden vahinkojen korjauskustannuksista, ei missään muodossa tee.

81. Tämä lähestymistapa vakuutuksenvälittäjän toimintaan löytyy Tanskan hallituksen mukaan sekä vakuutusedustuksesta 18.12.1991 annetusta komission suosituksesta 92/48/ETY,[10] jota Tanskan lainsäätäjä on noudattanut, että ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi vakuutusedustuksesta, jonka komissio esitti vuonna 2001,[11] josta myös ilmenee, ettei välitys ole erotettavissa välittäjän ja vakuutuksenottajan välisen itsenäisen oikeussuhteen olemassaolosta.

82. Tämä oikeussuhdetta vakuutettuun koskeva vaatimus koskee myös direktiivin 77/92/ETY 2 artiklan 1 kohdan

10 — EYVL L 19, s. 32.
11 — EYVL C, s. 245.

b alakohdassa tarkoitettuja toimintoja, ottaen huomioon, että ilmaisujen "nimissä" ja "puolesta" käyttö kyseisessä säännöksessä merkitsee sitä, että välittäjällä on oltava kelpoisuus sitoa vakuutusyhtiö vakuutettuun nähden. Ilman kyseistä kelpoisuutta avustaminen vakuutussopimuksen hoidossa tai täytäntöönpanossa on pelkästään alihankintaa.

83. Tanskan hallitus vastustaa lopuksi Taksatorringenin näkemystä, jota se yrittää perustella sillä, että Yhdistyneessä kuningaskunnassa ajoneuvoille aiheutuneiden vahinkojen korvausmenettelyssä mukana olevien vahinkotarkastajien toiminnot on vapautettu arvonlisäverosta, mikäli toimen toteuttavat vakuutuksenvälittäjät, ja huomauttaa, että vapautus myönnetään ainoastaan silloin, kun vahinkotarkastajilla on vakuutusyhtiön toimeksianto käsitellä korvaushakemuksia, mikä on täysin sopusoinnussa sen käsityksen kanssa, jonka se on kehittänyt vakuutuksenvälittäjän aseman suhteen.

84. Yhdistynyt kuningaskunta esittää samanlaisen perustelun korostaen sitä tosiseikkaa, että vaikka Taksatorringen harjoittaa tiettyjä vakuutuksenvälittäjän tai vakuutusasiamiehen toimintoja, tämä ei tee vielä siitä direktiivissä 77/92/ETY tai kuudennessa direktiivissä tarkoitettua vakuutuksenvälittäjää tai vakuutusasiamiestä, jollei se harjoita myös toimintoja, jotka ovat tyypillisiä kyseiselle ammattiryhmälle, toisin sanoen vakuutusyhtiöiden ja vakuutuksenottajien yhteen saattaminen, ja jos sillä ei ole suoraa suhdetta vakuutettuihin.

85. Myös komissio kiistää Taksatorringenin vaatimuksen siitä, että sitä olisi pidettävä direktiivin 77/92/ETY 2 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna vakuutuksenvälittäjänä tai vakuutusasiamiehenä harjoittamansa toiminnan johdosta. Komissio huomauttaa lisäksi, että kuudennen direktiivin 13 artiklan B kohdan a alakohtaa on tulkittava suppeasti nojautuen asiassa 107/84, komissio vastaan Saksa 10.7.1985 annettuun tuomioon,[12] jossa yhteisöjen tuomioistuin on todennut, että valtion postilaitoksen suorittamien palvelujen osalta säädettyä vapautusta ei voitaisi soveltaa muiden toimijoiden kyseisen laitoksen puolesta suorittamiin palveluihin.

86. Kaikki nämä Taksatorringenin vaatimusten vastaiset argumentit yhdessä näyttävät pakostakin tuovan ratkaisun. Vaikka kuudennen direktiivin 13 artiklan B kohdan a alakohdan sanamuoto ei vaikutakaan kovin onnistuneelta siinä mielessä, että siinä tehdään ero vakuutuksenvälittäjän ja vakuutusasiamiehen välillä, vaikka perusolemukseltaan vakuutuksenvälittäjä on juuri vakuutusasiamies, koska hänen tehtävänään on etsiä vakuutuksenottajan lukuun yhtiö, joka voi tarjota juuri tämän tarpeisiin sopivan vakuutussuojan, on selvää, että tässä säännöksessä tarkoitetaan ainoastaan sellaisten ammattihenkilöiden suorittamia palveluja, jotka ovat yhteydessä samalla kertaa vakuutusyhtiöön ja vakuutuksenottajaan.

12 — 107/84 (Kok. 1985, s. 2655).

87. Taksatorringen ei kuitenkaan väitäkään, että sillä olisi mitään oikeudellista suhdetta vakuutettuihin, toisin sanoen välitystoimintaa.

88. Tämän vuoksi se katsoo tarpeelliseksi vedota direktiiviin 77/92/ETY arvioidakseen, voidaanko sen toimintaa kuitenkin pitää vakuutuksenvälittäjän tai vakuutusasiamiehen ammattiin kuuluvana.

89. Tämä vetoaminen näyttää minusta oikeutetulta, vaikkei olekaan ehdottoman varmaa, että arvonlisäveroa koskevaa direktiiviä on tulkittava henkilöiden vapaata liikkuvuutta koskevan direktiivin valossa. Ei kuitenkaan ole tarpeen ratkaista tätä seikkaa, sillä direktiivistä 77/92/ETY ei löydy mitään tukea Taksatorringenin esittämille perusteluille.

90. Direktiivin 2 artiklan 1 kohdan a alakohdassa kuvatun toiminnan osalta, joka vastaa saman artiklan 2 kohdan mukaista vakuutuksenvälittäjän ammattia, mainitaan tosin, että siihen sisältyy avustaminen vakuutussopimusten hoidossa ja täytäntöönpanossa, erityisesti korvaustapauksissa, mutta siinä täsmennetään kuitenkin, että tällainen avustaminen liittyy "tarvittaessa" vakuutuksenvälittäjän ammatille tyypilliseen toimintaan, johon kuuluu vakuutuksenantajien ja vakuutuksenottajien saattaminen yhteen ja vakuutussopimusten valmistelu.

91. Direktiivin 2 artiklan 1 kohdan b alakohdassa kuvatun toiminnan osalta, joka vastaa vakuutusasiamiehen ammattia saman artiklan 2 kohdan mukaan, itse yhteisön säännöksen tekstistä ei käy ilmi, että avustaminen vakuutussopimusten hoidossa ja täytäntöönpanossa, erityisesti korvaustapauksissa, olisi lisätoimintaa, koska tämä avustaminen esitetään käyttämällä konjunktiota "tai", siis toimintana, joka on asetettu samalle tasolle kuin vakuutussopimusten valmistelu, esittely ja tekeminen. Mutta kyseisen avustamisen on kuuluttava sopimuksen tai valtuutuksen puitteisiin ja tapahduttava "yhden tai useamman vakuutusyrityksen nimissä tai puolesta, tai ainoastaan puolesta", mikä merkitsee sitä, että avustamisen on sisällettävä valtuudet sitoa vakuutusyhtiö vahingon kärsineeseen vakuutettuun nähden, jotta se vastaisi vakuutusasiamiehen toimenkuvaa, ja tässäkin on kysymys edellytyksestä, jota Taksatorringen ei täytä.

92. Kansallisen tuomioistuimen esittämän ensimmäisen kysymyksen osalta johtopäätökseni on näin ollen, että vahinkotarkastukset, joita Taksatorringen suorittaa jäsentensä puolesta, eivät voi olla vapautettuja arvonlisäverosta kuudennen direktiivin 13 artiklan B kohdan a alakohdan nojalla.

Toisesta, kolmannesta ja neljännestä kysymyksestä

93. Tulen siis 13 artiklan A kohdan 1 alakohdan f alakohdalle annettavaan tulkintaan, joka on kansallisen tuomioistuimen esittämien toisen, kolmannen ja neljännen kysymyksen kohteena, joita on mielestäni sopiva tarkastella yhdessä.

94. Kaikki yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyt huomautukset ovat yhteneviä sen osalta, että niissä tunnustetaan, että Taksatorringen on todellakin sellainen riippumaton yhteenliittymä, jonka toiminta on vapautettu arvonlisäverosta tai jonka toiminta ei kuulu arvonlisäveron soveltamisalaan ja joka suorittaa jäsenilleen näiden toiminnalle välittömästi tarpeellisia palveluja, ja että se vaatii korvaukseksi jäseniltään ainoastaan kunkin osuuden yhteisistä kustannuksista.

95. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ilmoittaa lisäksi, että "asianosaiset toteavat yksimielisesti, että silloin kun vapautus arvonlisäverovelvollisuudesta evättiin, vapautus ei vielä ollut johtanut kilpailun vääristymiseen eikä konkreettista kilpailun vääristymisen vaaraa ollut".

96. Keskustelu keskittyy näin ollen sen selvittämiseen, onko yhteisön lainsäätäjä halunnut varata vapautuksen ainoastaan yhteenliittymille, joiden toiminta, sen lisäksi, ettei se tosiasiassa johda kilpailun vääristymiseen, ei ole omiaan *koskaan* johtamaan siihen.

97. Komissio puolustaa juuri tätä viimeistä väitettä erityisen päättäväisesti. Se esittää tämän johdosta seuraavaa:

"Ilmaisun (omiaan johtamaan) tulkinta, joka perustuu toiminnan tyyppiin (toisin sanoen tarkastelemalla, onko kysymyksessä toiminta, joka ei sinänsä johda kilpailun vääristymiseen) eikä niiden olosuhteiden arviointiin, joista johtuu, että tietty toiminta huolimatta arvonlisäverovapautuksesta ei johda kilpailun vääristymiseen tarkasteluhetkellä, vastaa paremmin yhdenmukaistamisen tarkoitusta, johon sisältyy yhteisen veropohjan käyttöönotto jäsenvaltioissa."

98. Taksatorringen korostaa sitä vastoin, ettei vääristymistä koskevan riskin olemassaoloa voida koskaan sulkea pois ehdottoman varmasti ja että jos otetaan huomioon puhtaasti hypoteettiset kilpailun vääristymismahdollisuudet, siitä on seurauksena 13 artiklan A kohdan 1 alakohdan f alakohdan koko sisällön poistaminen.

99. Yhteisön lainsäätäjän tarkoituksena on kuitenkin ollut säätää vapautus, jonka tietyt yhteenliittymät voivat todellakin saada, eikä väläytellä vapautusmahdollisuuta, joka ei itse asiassa koskaan voisi toteutua.

100. Tämän vuoksi Taksatorringen katsoo, että sen viranomaisen tehtävänä, joka aikoo evätä vapautuksen, jota kaikki kyseisessä säännöksessä vahvistetut edellytykset täyttävä yhteenliittymä anoo, on ottaa huomioon vapautuksen aiheuttaman kilpailun vääristymisen todellinen ja perusteltu todennäköisyys.

101. Vertailukohta kilpailuoikeuteen voidaan hyödyllisesti osoittaa, viittaamalla erityisesti EY 81 artiklaan, jossa kielletään kaikki sopimukset, jotka voivat vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja jota yhteisöjen tuomioistuin on vakiintuneesti tulkinnut niin, että kuten asiassa C-219/95, Ferriere Nord vastaan komissio 17.7.1997 annetussa tuomiossa [13] muistutetaan, "jotta päätös, sopimus tai yhteisjärjestely voisi vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, kaikkien oikeudellisten seikkojen ja tosiseikkojen perusteella on oltava riittävän todennäköistä, että nämä voivat tosiasiallisesti tai mahdollisesti vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan suoraan tai välillisesti siten, että on pelättävissä, että nämä voivat estää yhtenäismarkkinoiden syntymisen jäsenvaltioiden välillä (ks. asia 56/65, Société technique minière, tuomio 30.6.1966, Kok. 1966, s. 337, Kok. Ep. I, s. 251 ja yhdistetyt asiat 209/78—215/78 ja 218/78, Van Landewyck ym. v. komissio, tuomio 29.10.1980, Kok. 1980, s. 3125, Kok. Ep. V, s. 355, 170 kohta)" (20 kohta).

102. Taksatorringen korostaa lopuksi, että kilpailun vääristymisen riski on otettu huomioon poikkeuksen tekemiseksi f alakohdassa esitettyyn vapautusta koskevaan sääntöön ja että tämän vuoksi sitä olisi tulkittava suppeasti.

103. Tanskan hallitus esittää näitä argumentteja vastaan, että sen puolustama tulkinta, jonka mukaan vapautuksen kieltämiseksi riittää, että siihen sisältyy mahdollinen riski, että riippumattomat kolmannet tahot pidättäytyvät sijoittautumasta kyseisille palvelumarkkinoille, ei ole ainoastaan säännöksen sanatarkan ja tavanomaisen merkityksen mukainen, mutta myös tarpeen sen tavoitteen saavuttamiseksi, jonka mukaan on sallittava verosta vapautettuja palveluja suorittavien yritysten välinen yhteistyö sulkematta kolmansilta tahoilta palvelumarkkinoita, joilla kyseiset yritykset toimivat alihankkijoina.

104. Tanskan hallitus ei kiistä sitä, että sen tulkinta antaa f alakohdassa säädetylle vapautukselle vain rajoitetun soveltamisalan, mutta se katsoo, että tämä ei poista

13 — C-219/95 P (Kok. 1997, s. I-4411).

kyseisen säännöksen koko merkitystä, sillä sellaisia tapauksia jää, joihin se voi soveltua, esimerkiksi oletettaessa, että yksinoikeuksien olemassaolo sinänsä estää pääsyn markkinoille.

105. Se korostaa lopuksi, ettei voida vaatia kansallisia viranomaisia ryhtymään monimutkaisiin tutkimuksiin sen määrittämiseksi, millä todennäköisyydellä tarkalleen kilpailun vääristymistä tapahtuu, koska niillä ei ole siihen keinoja.

106. Jo mainitsemani argumentin lisäksi komissio korostaa vielä, että termin "omiaan" käyttö pakottaa ottamaan huomioon ainoastaan mahdolliset vääristymät, että vapautuksen osalta sen myöntämisen edellytyksiä on tulkittava suppeasti, että säännöksen syntyhistoria vahvistaa, että kilpailun vääristymisen riskin puuttumista koskevan edellytyksen alkuperäiseen ehdotukseen lisäämisen tarkoituksena oli rajoittaa mahdollisuuksia vapautuksen saamiseen, että markkinoiden sulkeminen riippumattomilta toimijoilta uhkaa vaikuttaa loppujen lopuksi kuluttajien vahingoksi ja lopuksi, että tarvetta suppeaan tulkintaan tukee kuudennen direktiivin tarkoitus, joka on yhdenmukaistetun veropohjan aikaansaaminen, erityisesti yhteisön omien varojen perintää varten ja jäsenvaltioiden saattamiseksi tasa-arvoiseen asemaan kyseisen perinnän suhteen.

107. Tämän viimeisen argumentin osalta rohkenen kuitenkin huomauttaa, että yhdenmukaistetun arvonlisäveropohjan aikaansaamista koskevan tavoitteen toteutumisen edellytyksenä ei ole kyseisen säännöksen suppea tai laaja tulkinta. Kyseiseen tavoitteeseen nähden ainoa asia, jolla on merkitystä, on kaikkiin jäsenvaltioihin sovellettava yhdenmukainen tulkinta.

108. Säännöksen syntyhistoriaan liittyvä argumentti ei ole myöskään erityisen vakuuttava. Komissio huomauttaa, että se oli ehdottanut 13 artiklan A kohdan 1 alakohdan f alakohdalle seuraavaa sanamuotoa:

"sellaisten *luonteeltaan lääketieteellisten tai terveydenhoitoalaan liittyvien* riippumattomien ammatillisten yhteenliittymien jäsenilleen suorittamat palvelut, jotka ovat tarpeellisia näiden arvonlisäverosta vapautetuille toiminnoille." [14]

109. Komissio selittää, että hyväksytty teksti eroaa edellä esitetystä kahdessa kohdassa.

14 — Korostus tässä.

110. Toisaalta soveltamisalaa on laajennettu, koska se ei rajoitu riippumattomiin yhteenliittymiin, jotka ovat luonteeltaan lääketieteellisiä tai terveydenhoitoalaan liittyviä.

111. Toisaalta säännöksen soveltamisalaa on supistettu, koska siihen on lisätty, että vapautusta ei voida myöntää, jos se on "omiaan johtamaan kilpailun vääristymiseen".

112. Mutta kun kysymyksessä on esimerkin antaminen tapauksesta, johon vapautus voisi oikeutetusti soveltua, komissio ei pysty mainitsemaan kuin "skannerin oston lääketieteellisiin tarkoituksiin". Mielestäni ei kuitenkaan ole täysin poissuljettua, että yksittäinen lääkäri voisi hankkia skannerin ja kilpailla todellakin useiden sairaaloiden yhdessä ostaman skannerin kanssa, jos odotusajat sairaaloiden yhteenliittymän omistaman skannerin käyttämiseksi olisivat liian pitkiä.

113. Ei siis ole helppoa yksilöidä abstraktisesti "tapauksia, joissa on kiistatonta, ettei vapautus johda tosiasiallisesti eikä mahdollisesti kilpailun vääristymiseen". [15]

15 — Komission käyttämän ilmaisun mukaan.

114. Kuluttajien edun osalta haluan huomauttaa, että lainsäätäjä on halunnut toimia niin, että vakuutussopimukset eivät olisi liian kalliita. Tässä tarkoituksessa se ei ole vapauttanut ainoastaan "vakuutustoimintoja" vaan myös vakuutuksenvälittäjien ja vakuutusasiamiesten palvelut, joiden väliintulo ei kuitenkaan ole välttämätöntä. Kuluttajat saisivat välittömän edun, jos tämä toimintalinja pidettäisiin voimassa myös vahinkotarkastuksen osalta.

115. Sitä vastoin etu, jonka vapaa kilpailu komission mukaan toisi kuluttajille, ei voi toteutua tapauksissa, joissa, kuten käsiteltävänä olevassa tapauksessa, mikään riippumaton yritys ei ole itse asiassa läsnä markkinoilla eikä ole ilmaissut sijoittautumisaikomustaan ja joissa on epävarmaa, että sellainen yritys, jos se olisi olemassa, voisi suorittaa saman palvelun pienemmillä kustannuksilla niin, että se voisi aiheuttaa paineita yhteenliittymän hinnoille. Voidaan itse asiassa olettaa, että jos pienet ja keskisuuret yritykset ovat ryhmittyneet, se on tapahtunut nimenomaan vahinkotarkastusten saamiseksi pienemmin kustannuksin kuin jos niiden pitäisi kääntyä riippumattomien vahinkotarkastajien puoleen (tai palkata omat vahinkotarkastajat).

116. Kuluttajien suosimisen sijaan yhteenliittymän verottaminen johtaisi siis tällaisessa tapauksessa siihen, että kuluttajia rangaistaisiin tarpeettomasti.

117. Mielestäni on syytä lähteä 13 artiklan A kohdan 1 alakohdan f alakohdassa säädetyn vapautuksen olemassaolon oikeutuksesta ja sellaisen elimen läsnäolon luomista markkinaolosuhteista, joka suorittaa palveluja jäsenilleen ja vaatii korvaukseksi ainoastaan kunkin täsmällisen osuuden aiheutuneista kustannuksista.

118. Vapautus on ilmeisesti säädetty sen välttämiseksi, että sellaisten suoritusten, jotka yhteisön lainsäätäjä on tarkoittanut vapauttaa verosta oikeutetuista ja erilaisista syistä, kustannuksia ei kuitenkaan rasittaisi arvonlisävero sen vuoksi, että toimija on joutunut niitä tarjotakseen ja todennäköisesti, koska hänen yrityksensä koko on hänet siihen pakottanut, toimimaan yhteistyössä muiden samoja palveluja markkinoivien ammattihenkilöiden kanssa yhteisen rakenteen kautta, joka on ottanut hoidettavakseen tiettyjä suorituksen toteuttamiselle tarpeellisia toimintoja.

119. On katsottu, että palvelun suorittajan tällaisen yhteenliittymän sisällä hankkima palvelu olisi tietyillä edellytyksillä rinnastettava sen verokohtelun osalta sisäisesti toteutettuun toimeen.

120. Tietystä näkökulmasta tämän vapautuksen tarkoituksena on, niin paradoksaaliselta kuin se saattaakin vaikuttaa, yhdenmukaistaa kilpailun edellytykset markkinoilla, joilla toimii yhtaikaa suuria yrityksiä, jotka voivat tarjota palvelujaan jo pelkästään panemalla liikkeelle sisäiset resurssinsa, ja toisia pienempiä yrityksiä, joiden on pakko samojen palvelujen tarjoamiseksi turvautua ulkopuoliseen apuun.

121. Olennaisia edellytyksiä, joiden on täytyttävä, jotta oikeus vapautukseen avautuisi, on kaksi. Toisaalta riippumaton ulkopuolinen palvelun tarjoaja saa koota yhteen ainoastaan toimijoita, joiden harjoittama toiminta on vapautettu arvonlisäverosta tai joiden toiminta ei kuulu arvonlisäveron soveltamisalaan. Toisaalta on välttämätöntä, että yhteenliittymä ei tavoittele voittoa niin, että se ainoastaan siirtää jäsenilleen kustannukset, jotka ovat aiheutuneet niiden tarpeiden täyttämisestä, saamatta pienintäkään voittoa.

122. Tämä tarkoittaa sitä, että yhteenliittymän on oltava täysin läpinäkyvä ja sillä ei saa taloudellisesta näkökulmasta olla sellaisen riippumattoman toimijan ominaisuutta, joka pyrkii muodostamaan itselleen asiakaskunnan voittojen saamiseksi.

123. Kilpailun vääristymisen riskin puuttumista koskevat edellytykset on mielestäni lisätty ainoastaan sen välttämiseksi, että kyseisten yhteenliittymien hyväksi säädetyt järjestelyt, joiden tarkoituksena on yhdenmukaistaa kilpailunedellytykset sellaisten toimijoiden välillä, jotka markkinoivat verosta vapautettuja palveluja, eivät aiheuttaisi sivuvaikutusta toisella tasolla, eli

sellaisten palvelujen markkinoilla, joita kyseiset palvelun suorittajat itse tarvitsevat.

124. Toisin sanoen on luotu parannuskeino tiettyihin kilpailun tasolla esiintyviin epätasa-arvoisuuksiin, jotka voivat johtua siitä, että yritykset ovat erikokoisia, mutta on ryhdytty samalla varotoimiin, jotta tästä ei aiheutuisi sivuvaikutuksia, joiden vuoksi parannuskeino osoittautuisi pahemmaksi kuin haitta.

125. Jos nyt tarkastellaan verosta vapautettujen toimintojen harjoittamiselle tarpeellisia palvelujen markkinoita, on todettava, että ne näyttävät hyvin erikoisilta.

126. Näillä markkinoilla eivät ole läsnä ostajan ominaisuudessa suurimmat kuluttajat, toisin sanoen suuret yhtiöt, jotka turvautuvat sisäisiin resursseihinsa. Läsnä ovat myyjien ominaisuudessa toimijat, f alakohdassa tarkoitetut yhteenliittymät, jotka pidättyvät tekemästä minkäänlaista voittoa ja joiden osalta on oletettava, että niitä valvovat tahot huolehtivat siitä, että ne toimivat mahdollisimman pienin kustannuksin.

127. Näillä yhteenliittymillä on, sikäli kuin ne ovat tehokkaita, juuri organisaationsa takia yleensä yksinoikeus asiakaskuntaansa, niiden jäseniin.

128. Kysymyksessä ovat siis ilmeisesti sangen erikoiset markkinat ideaaliseen kilpailun käsitteeseen nähden. Kun kerran hyväksytään tämä tilanne, jossa tiettyjen toimijoiden, yhteenliittymien, toiminnan ulkopuolelle jää kaikki voiton tavoittelu, mikä voi olla sellaisen riippumattoman toimijan paikka, jonka panee liikkeelle voiton tavoittelu?

129. On tarpeen toistaa, että kyseinen toimija ei voi toivoa pääsevänsä markkinoille ja pysyvänsä siellä kuin siinä tapauksessa, että hän voi tarjota palvelujaan halvemmalla hinnalla kuin yhteenliittymät, jotka pidättyvät saamasta voittoa.

130. Tosin ei voida kokonaan sulkea pois sitä, että yhteenliittymien toiminta on raskasta ja tehotonta, mikä tekee suorituksesta kalliin, vaikka siitä peritäänkin omakustannushinta ja vaikka yleiskustannukset jaetaan monien toimien kesken. Lainsäätäjän tarkoituksena on mielestäni ollut juuri välttää se, että tällaiset yhteenliittymät voisivat kuitenkin estää kaiken kilpailun f alakohdassa säädetyn arvonlisäveroa koskevan vapautuksen ansiosta.

131. Mutta jos verotuksesta tai vapautuksista riippumatta yhteenliittymät ovat kilpailukykynsä johdosta varmoja jäsenistään koostuvan asiakaskuntansa säilymisestä, ei voida katsoa, että juuri niille myönnetty vapautus estäisi riippumattomia toimijoita pääsemästä markkinoille.

132. Mielestäni f alakohdassa säädettyä edellytystä, joka koskee kilpailun vääristymisen riskin puuttumista, on tarkasteltava samoin. Tämä analyysi on mielestäni mutatis mutandis EY 81 artiklan osalta tehty analyysi, minkä Taksatorringen hyvin perustellusti palauttaa mieleen.

133. Ei ole kysymys siitä, että vapautus evätään, koska on mahdollista kuvitella skenaario, jossa yhteenliittymän vapauttaminen verosta ja riippumattoman toimijan verottaminen voisivat yhdessä johtaa kilpailun vääristymiseen.

134. Kysymys on konkreettisemmin sen tarkastelusta, olisiko yhdelle annettu vapautus ja toisen verottaminen *ratkaiseva syy*, jonka vuoksi riippumattomat toimijat olisi itse asiassa suljettu markkinoilta.

135. Jos näin on asianlaita, vapautus on evättävä, sillä yksinään se johtaa kilpailun vääristymiseen. Jos näin ei ole, ei ole syytä evätä vapautusta, sillä se ei muuta todellisuudessa markkinoiden olosuhteita.

136. Tätä toteamusta vasten Tanskan hallituksen ja komission muilla argumenteilla on vähän painoa ja joitakin on jopa mahdoton hyväksyä. On näin ollen vaikea nähdä, minkä vuoksi vapautus olisi evättävä sen johdosta, että kilpailun vääristymisen riskin arviointi asettaisi hallinnolle raskaan taakan, josta se olisi yksinkertaisinta vapauttaa sallimalla sen vedota kaikkiin, jopa täysin hypoteettisiin kilpailun vääristymistä koskeviin riskeihin. Jos komissio pystyy tekemään tällaisia arviointeja, kun kysymys on EY 81 ja EY 82 artiklan soveltamisesta, on vaikea nähdä, miksi kansallinen hallinto ei voisi suorittaa saman luokan arviointeja.

137. On myös vaikea nähdä, miksi sillä verukkeella, että vapautuksia on tulkittava suppeasti, vapautusten rajat olisi sitä vastoin ymmärrettävä erityisen laajasti. Tällöin itse asiassa unohdetaan, että lainsäätäjä on säätänyt vapautuksen, koska se on katsonut sen oikeutetuksi, ja ryhtynyt samalla varotoimiin, ettei se kääntyisi tarkoitustaan vastaan, mikä on eri asia kuin ymmärtää se suppeasti.

138. Ottaen huomioon *johtopäätös*, johon olen *toisen kysymyksen* osalta tullut, nimittäin, että vapautus voidaan evätä ainoastaan, jos ainakin melkoisella todennäköisyydellä näyttää siltä, että vapautus olisi yksinään omiaan syrjäyttämään riippumattomat toimijat markkinoilta, joilla

yhteenliittymä toimii, ei ole tarpeen antaa erillistä vastausta ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen *kolmanteen kysymykseen*.

139. Vastaus kansallisen tuomioistuimen esittämään *neljänteen kysymykseen* on selvä. Itse asiassa, jos kansallisessa lainsäädännössä sallitaan ajallisesti rajoitetun vapautuksen myöntäminen, on vaikea nähdä, miltä osin kuudes direktiivi olisi ristiriidassa sen kanssa, että tätä mahdollisuutta käytettäisiin. Yhteenliittymän tehokkuus, joka riittää tietyllä hetkellä syrjäyttämään mahdolliset kilpailijat riippumatta erilaisesta verokohtelusta, voi hyvinkin ajan myötä heiketä niin, että voidaan päätyä siihen, että yhteenliittymä saa etua tilanteesta ainoastaan saamansa vapautuksen johdosta, jolloin vapautus olisi ainoa syy kilpailun vääristymiseen ja se olisi näin ollen pakko poistaa.

140. Ottaen huomioon, että on periaatteessa helpompi tarkastella ajoittain uudelleen, onko syytä uudistaa rajoitetuksi ajaksi myönnetty vapautus, kuin kumota ajallisesti rajoittamaton vapautusta koskeva päätös, en ymmärrä, mitä voitaisiin pitää esteenä väliaikaisen vapautuksen myöntämiselle, koska direktiiviin ei sisälly tällaista menettelytapaa koskevaa kieltoa.

141. Näin ollen tulen *toisen, kolmannen ja neljännen kysymyksen osalta* siihen johtopäätökseen, että kuudennen direktiivin 13 artiklan A kohdan 1 alakohdan f alakohdassa säädetty vapautus voidaan evätä sillä perusteella, että se olisi omiaan johtamaan kilpailun vääristymiseen, ainoastaan, mikäli ainakin melkoisella todennäköisyydellä näyttää siltä, että vapautus yksinään olisi omiaan syrjäyttämään riippumattomat toimijat markkinoilta, joilla yhteenliittymä toimii. Vapautus voidaan myöntää vain väliaikaisesti.

Viidennestä kysymyksestä

142. Tarkasteltavaksi jää vielä viides kysymys, jolla kansallinen tuomioistuin kysyy yhteisöjen tuomioistuimelta, mikä vaikutus voi olla sen käsiteltäväksi saatetun oikeudenkäyntiasian osalta sillä seikalla, että suurimmat vakuutusyhtiöt turvautuvat palveluksessaan oleviin vahinkotarkastajiin eivätkä maksa arvonlisäveroa näiden sisäisesti suorittamista palveluista.

143. Tämä kysymys edellyttää kielteistä vastausta, jollei muuta johdu siitä, mitä olen esittänyt toisen kysymyksen osalta, toisin sanoen kuudennen direktiivin 13 artiklan A kohdan 1 alakohdan f alakohdalle annettavasta tulkinnasta. Vastauksessaan edellä mainitussa asiassa SDC esitettyyn samanlaiseen kysymykseen yhteisöjen tuomioistuin korostaa, että

erottavana tekijänä sellaisen yrityksen, joka suorittaa kaikki toimintonsa sisäisesti turvautumalla omiin työntekijöihinsä, ja sellaisen yrityksen, joka ostaa palvelunsa toiselta taloudelliselta toimijalta, välillä "on verovelvollisuus eikä kuudennen direktiivin 13 artiklan B kohdan d alakohdan 3 ja 5 alakohdassa säädetty vapautus, joka on täysin neutraali, koska se riippuu liiketoimien luonteesta" (28 kohta).

144. Yhteisöjen tuomioistuin omaksui näin ollen perustelut, jotka julkisasiamies Ruiz-Jarabo Colomer esitti ratkaisuehdotuksessaan erittäin selkeästi seuraavalla tavalla:

" — — ei voida hyväksyä sitä kantajan väitettä, jonka mukaan sellaisten yritysten, jotka tuottavat omat atk-palvelut, ja niiden yritysten, jotka joutuvat käyttämään tältä osin kolmansien palveluja, erilaista verotuksellista kohtelua on pidettävä syrjivänä. — — tämä on välttämätön seuraus alv-järjestelmälle ominaisesta verorakenteesta.

Verotuksen neutraalisuuden periaatteeseen, joka on alv-järjestelmän perustana, ei vaikuteta tällä valinnalla. Vero-objekti, eli tässä tapauksessa palvelun suorittaminen, edellyttää sitä, että kysymyksessä on kaksi eri subjektia, jotka ovat toisiinsa oikeussuhteessa siten, että ensimmäinen heistä suorittaa palvelun toiselle.

Verovelvollisia eivät siten ole työntekijät, jotka suorittavat työnantajan valvonnan alaisena vastiketta vastaan palveluja yritykselle, joka on palkannut heidät. Tällaisten palvelujen suorittamisessa ei ole olemassa verollista liiketoimea: kysymys on itse asiassa verottomuudesta,[16] joka voidaan johtaa vastakohtaispäätelmänä siitä, mikä on tässä tapauksessa vero-objektina, ja myös tämän veron luonteesta.

Yritys voi tehdä päätöksen, jonka mukaan se huolehtii tietyistä tehtävistä itse siten, että se käyttää tähän omia työntekijöitään. Tässä tapauksessa ei ole olemassa alv-objektia. Yritys voi kuitenkin uskoa kyseisten palvelujen tuottamisen yrityksestä oikeudellisesti riippumattomille kolmansille henkilöille: tässä tapauksessa palveluista on maksettava alv" (55—58 kohta).

16 — Siten kysymys ei ole pelkästä vapautuksesta. Vapautuksesta voitaisiin tarkasti ottaen puhua vasta silloin, kun toiminta olisi periaatteessa verollista. Käsitteenä vapautus edellyttää sitä, että verovelvollisella on alun perin velvollisuus maksaa vero, mutta lainsäätäjä myöntää erilaisista syistä vapautuksen tästä velvollisuudesta. Maksuvelvollisuudesta vapautumisen edellytyksenä on siten tätä koskevan nimenomaisen maininnan tekeminen lainsäädännössä. Ennen kuin tutkitaan sitä, täyttääkö tietty liiketoimi vapautuksen soveltamisedellytykset, on siten varmistuttava siitä, että liiketoimi kuuluu periaatteessa veron soveltamisalaan.

Ratkaisuehdotus

145. Kaiken edellä esitetyn perusteella tulen siihen johtopäätökseen, että Østre Landsretin yhteisöjen tuomioistuimelle esittämiin kysymyksiin on vastattava seuraavasti:

— Jäsenvaltioiden liikevaihtoverolainsäädännön yhdenmukaistamisesta — yhteinen arvonlisäverojärjestelmä: yhdenmukainen määräytymisperuste — 17 päivänä toukokuuta 1977 annetun kuudennen neuvoston direktiivin 77/388/ETY säännöksiä ja erityisesti sen 13 artiklan B kohdan a alakohtaa on tulkittava niin, että yrityksen jäsenilleen suorittamia vahinkotarkastuspalveluja ei ole pidettävä kyseisessä säännöksessä tarkoitettuna vakuutustoimintana tai vakuutustoimintaan liittyvinä vakuutuksenvälittäjän ja vakuutusasiamiehen palveluina.

— Kuudennen arvonlisäverodirektiivin 13 artiklan A kohdan 1 alakohdan f alakohtaa on tulkittava niin, että siinä säädetty vapautus arvonlisäverosta voidaan evätä sellaisten riippumattomien yhteenliittymien, joiden toiminta on vapautettu arvonlisäverosta tai joiden toiminta ei kuulu arvonlisäveron soveltamisalaan, jäsenilleen suorittamien palvelujen osalta, jotka ovat välittömästi tarpeellisia näiden toiminnalle, sikäli kuin nämä yhteenliittymät vaativat jäseniltään korvaukseksi vain kunkin osuuden yhteisistä kustannuksista, sillä perusteella, että vapautus olisi omiaan johtamaan kilpailun vääristymiseen, ainoastaan, mikäli ainakin melkoisella todennäköisyydellä näyttää siltä, että tällainen vapautus olisi todellisuudessa omiaan yksinään

syrjäyttämään riippumattomat toimijat markkinoilta, joilla vapautusta vaativa yhteenliittymä harjoittaa toimintaansa. Vapautus voidaan myöntää ainoastaan väliaikaisesti.

— Se seikka, että suurimmat yritykset teettävät omilla työntekijöillään toimet, jotka toiset, kooltaan pienemmät yritykset, antavat tätä tarkoitusta varten perustamiensa yhteenliittymien suoritettavaksi, ja ovat samalla, toisin kuin viimeksi mainitut, vapautettuja arvonlisäverosta näiden toimintojen osalta, ei voi muuttaa kuudennen direktiivin 13 artiklan A kohdan 1 alakohdan f alakohdan soveltamisedellytyksiä.