

## FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT NIAL FENNELLY

fremsat den 11. juni 1998 \*

1. »Særlige vanskeligheder dukker op i den mystiske dunkelhed i momslovgivningen, når der bliver tale om det, der i moderne jargon hedder 'en flerhed' af tjenesteydelser, af hvilke nogle, men ikke andre, vil kunne være momsfrataget«<sup>1</sup>. Domstolen skal i denne sag for første gang tage stilling til, hvilken rækkevidde fritagelsen i henhold til Fællesskabets momsbestemmelser af »forsikringstransaktioner« har, og desuden fastlægge, hvad der i momsmæssig henseende hensigtsmæssigt kan forstås ved levering af en flerhed af tjenesteydelser, hvis enkelte dele vil kunne underkastes en forskellig momsbelastning<sup>2</sup>. Den forelæggende ret ønsker nærmere bestemt oplyst, om de forskellige tjenesteydelser, der er forbundet med levering af en kreditkortbeskyttelsesordning, helt eller delvist kan nyde godt af fritagelsen for forsikringstransaktioner.

og tjenesteydelser, som mod vederlag foretages i indlandet af en afgiftspligtig person, der optræder i denne egenskab«. Sjette direktiv indeholder ikke en definition af begrebet »levering af tjenesteydelser«, men artikel 6 bestemmer, at ved »tjenesteydelser« forstås »enhver transaktion, der ikke er en levering af et gode i henhold til artikel 5«. Selv om nogle elementer i den »pakke af tjenesteydelser«, der er omhandlet i nærværende sag, er varer, er det dog ikke blevet gjort gældende, at nogen bestanddel af de forskellige leverede tjenesteydelser i relation til momsen må antages at udgøre »levering af et gode«<sup>3</sup>. Det kan derfor lægges til grund, at nærværende forelæggelse udelukkende vedrører levering af tjenesteydelser.

### I — Den retlige baggrund

#### A — Fællesskabsrettens bestemmelser

2. Ifølge artikel 2, stk. 1, i sjette direktiv pålægges merværdiafgift »levering af goder

3. Artikel 13 i sjette direktiv beskriver en række fritagelser fra den almindelige momspligt ifølge direktivets artikel 2. Mens artikel 13, punkt A, omhandler »fritagelser til fordel for visse former for virksomhed af almen interesse«, vedrører artikel 13, punkt B, forskellige andre fritagelser af forskellig

\* Originalsprog: engelsk.

1 — Jf. dommer John Megaw's dissens (delvis) i Court of Appeal, (1994) STC 199, s. 209.

2 — Jf. artikel 13, punkt B, i Rådets sjette direktiv 77/388/EØF af 17.5.1977 om harmonisering af medlemsstaternes lovgivning om omsætningsafgifter — Det fælles merværdiafgiftssystem: ensartet beregningsgrundlag (EFT L 145, s. 1, herefter »sjette direktiv«).

3 — De i sagen omhandlede goder er bl.a. klæbemærker, fortrykte bagagetiketter og nøgler, samt helbredsformularer, der skal indeholde personlige helbredsoplysninger. Disse genstande leveres i forbindelse med ydelse 4, 7, 10 og 14 i den samlede ydelse; jf. nedenfor i punkt 12.

slags, herunder i litra a), for »forsikrings-transaktioner«. Artikel 13, punkt B, litra a), har følgende ordlyd:

»Med forbehold af andre fællesskabsbestemmelser fritager medlemsstaterne på betingelser, som de fastsætter for at sikre en korrekt og enkel anvendelse af nedennævnte fritagelser, og med henblik på at forhindre enhver mulig form for svig, unddragelse og misbrug:

- a) forsikrings- og genforsikringstransaktioner, herunder sådanne tjenesteydelser i forbindelse med disse transaktioner, som udføres af forsikringsmæglere og -formidlere;

...«

Relevante i sagen og navnlig for det tredje spørgsmål er også bestemmelserne i artikel 6, stk. 4, hvorefter »når en afgiftspligtig person, som handler i eget navn, men for tredjemands regning, optræder som formidler i forbindelse med en tjenesteydelse, anses han for selv at have modtaget og leveret den pågældende tjenesteydelse«.

4. Da der ikke i sjette direktiv findes nogen definition af begrebet »forsikring«, og da

EF-traktatens artikel 61, stk. 2, kun nævner »forsikrings-selskabernes tjenesteydelser« i forbindelse med liberaliseringen af kapitalbevægelser, er der blevet henvist til forskellige relevante fællesskabsdirektiver om forsikring. Rådets første direktiv 73/239/EØF af 24. juli 1973 om samordning af de administrativt eller ved lov fastsatte bestemmelser om adgang til og udøvelse af direkte forsikringsvirksomhed bortset fra livsforsikring<sup>4</sup> (herefter »1973-direktivet«) havde til formål at lette udøvelsen af selvstændig »direkte forsikringsvirksomhed« gennem forsikringsvirksomheder uden for den medlemsstat, hvori de var etableret. Selv om begrebet »forsikring« ikke blev defineret i direktivet<sup>5</sup>, indeholder artikel 1 en bestemmelse om, at direktivet fandt anvendelse på de i bilaget til direktivet fastsatte klasser. Punkt A i bilaget, der omhandler »klassifikation af risici ved hjælp af forsikringsklasser«, indeholder følgende overskrift.

»16. Diverse økonomiske tab

— ikke forretningsmæssige økonomiske tab

— andre økonomiske tab.«

4 — EFT L 228, s. 3, jf. artikel 1.

5 — I direktivets artikel 2, 3 og 4 blev givet en beskrivelse af forsikringsarter, der ikke kommer i betragtning, og som i intet tilfælde har betydning i nærværende sag.

1973 -direktivet blev ændret ved Rådets direktiv 84/641/EØF af 10. december 1984 <sup>6</sup>. Artikel 1 i 1984-direktivet erstattede 1973-direktivets artikel 1 og har følgende ordlyd:

»1. Dette direktiv vedrører adgang til og udøvelse af selvstændig direkte forsikringsvirksomhed, herunder den i stk. 2 nævnte assistancevirksomhed, udøvet gennem virksomheder, der er etableret på en medlemsstats område, eller som ønsker at etablere sig der.

2. Assistancevirksomhed vedrører assistance til personer, der kommer i vanskeligheder under befordring eller under fravær fra bopælen eller det faste opholdssted. Den består i mod forudgående præmiebetaling at forpligte sig til omgående at yde den sikrede i henhold til en kontrakt om assistance bistand i de tilfælde og på de betingelser, der er fastsat i kontrakten, når vedkommende kommer i vanskeligheder som følge af en hændelig begivenhed.

Bistanden kan bestå i kontantydelse eller naturalydelse. Naturalydelse kan også præsteres ved benyttelse af tjenesteyderens eget personale eller materiel.

<sup>6</sup> — Rådets direktiv 84/641/EØF af 10.12.1984 om ændring, navnlig for så vidt angår turistassistance, af første direktiv 73/239/EØF om samordning af de administrative eller ved lov fastsatte bestemmelser om adgang til og udøvelse af direkte forsikringsvirksomhed bortset fra livsforsikring (EFT L 339, s. 21).

Assistancevirksomhed omfatter ikke pasning, vedligeholdelse, eftersalgsservice eller blot henvisning til eller tilvejebringelse af bistand ved formidling.

3. Klassifikationen i forsikringsklasser af den i nærværende artikel omhandlede virksomhed er anført i bilaget.«

Artikel 14 i 1984-direktivet omhandler tilføjesen til bilagets punkt A af følgende forsikringsklasse:

»18. *Assistance*

Assistance til personer, der kommer i vanskeligheder under befordring eller under fravær fra bopælen eller det faste opholdssted.«

5. Større betydning for andet led i fritagelsen af »tjenesteydelse i forbindelse med disse transaktioner« i artikel 13, punkt B, litra a), i sjette direktiv, har Rådets direktiv 77/92/EØF af 13. december 1976 om foranstaltninger med henblik på at lette den faktiske udøvelse af etableringsfriheden og den

frie udveksling af tjenesteydelser inden for virksomhed som forsikringsagent eller forsikringsmægler (ex gruppe 630 CITI), herunder navnlig overgangsforanstaltninger for disse former for virksomhed<sup>7</sup> (herefter »1977-direktivet«). Artikel 2, stk. 1, litra a), i 1977-direktivet vedrører »erhvervsudøvelse af personer, som med henblik på ved forsikring eller genforsikring at tilvejebringe dækning af risici optræder som formidlere mellem forsikringstagere og frit valgte forsikrings- og genforsikringsforetagender ... som tilrettelægger tegning af forsikringer, og som eventuelt medvirker ved administration og gennemførelse af disse, navnlig i skadestilfælde«, mens litra b), omhandler »erhvervsudøvelse af personer, som ... har til opgave at forelægge, foreslå og tilrettelægge eller afslutte forsikringskontrakter eller at medvirke ved administrationen og gennemførelsen af sådanne kontrakter, navnlig i skadestilfælde, i et eller flere forsikringsforetagenders navn og for deres regning eller alene for deres regning«. I artikel 2, stk. 2, bestemmes det, at direktivet navnlig gælder den virksomhed, der i Det Forenede Kongerige udøves under betegnelsen »insurance broker eller agent or sub-agent«.

## B — De nationale bestemmelser

6. Dengang de begivenheder, der har givet anledning til hovedsagen, udspillede sig, fandtes de relevante lovbestemmelser i Det Forenede Kongerige i Value Added Tax Act 1983 (herefter »VAT Act 1983«). Section 17

og schedule 6, group 2, i VAT Act 1983 fritog følgende transaktioner for moms:

»1. Forsikrings- og genforsikringstransaktioner, som udføres af personer, der i henhold til section 2 i Insurance Companies Act 1982 har tilladelse til at udøve forsikringsvirksomhed.

2. ...

3. Formidling af forsikrings- og genforsikringstransaktioner som nævnt i nr. 1 og 2.

4. Behandling af forsikringskrav, som udføres af forsikringsmæglere og -formidlere og personer, der har tilladelse til at udføre forsikringsvirksomhed som omhandlet i nr. 1«<sup>8</sup>.

7. 1973-direktivet blev gennemført i britisk ret ved Insurance Companies Act 1982<sup>9</sup> (herefter »IC Act 1982«). Overskrift 16 i

<sup>7</sup> — EFT L 26, s. 14.

<sup>8</sup> — Nr. 4 er uden betydning i nærværende sag.

<sup>9</sup> — 1982 c 50.

punkt A i bilaget til 1973-direktivet blev iværksat ved klasse 16 til del I i schedule 2 i IC Act 1982. 1984-direktivet blev gennemført ved Insurance Companies (Assistance) Regulations 1987, hvis regulation 2(b) og bilag føjede en ny klasse til del I i schedule 2 i IC Act 1982, hvorved overskrift 18, der blev føjet til 1973-direktivet ved 1984-direktivet, gennemførtes i Det Forenede Kongeriges ret <sup>10</sup>.

8. I henhold til section 132 i Financial Services Act 1986 kan forsikringsaftaler, som er indgået af personer, der ikke har tilladelse til at udøve forsikringsvirksomhed, kræves opfyldt af den forsikrede. Mens forsikringsydelser således kun lovligt kan leveres af personer, der har tilladelse i henhold til section 2 i IC Act 1982, medfører manglen på tilladelse ikke, at en forsikringsaftale, der er indgået af en person uden tilladelse, ikke kan gennemtvinges i alt fald over for forsikringsgiveren.

## II — Faktiske omstændigheder

### A — Kortbeskyttelsesordningen (*Card Protection Plan*)

9. Appellanten i hovedsagen, Card Protection Plan Ltd (herefter »CPP«), tilbyder kreditkortindehavere en ydelse med samme navn (herefter »ordningen«), der tilsigter at

beskytte dem mod tab og ulemper ved bortkomst og tyveri af deres kreditkort samt forskellige andre genstande, såsom bilnøgler, pas eller forsikringsdokumenter. Ordningen omfatter navnlig erstatning for økonomisk tab ved ubeføjet anvendelse af kreditkort, CPP's udførelse af de nødvendige underrettingsformaliteter i tilfælde af tab eller tyveri af et kreditkort, og forskellige former for assistance, f.eks. lægelig assistance, som skal ydes, når tabet eller tyveriet sker, mens kortindehaveren ikke opholder sig på sit hjemsted. Med hensyn til erstatningsydelsen til kunden i tilfælde af økonomisk tab har CPP hos en forsikringsmægler (RK Harrison Insurance Brokers Ltd), tegnet en gruppeforsikring hos et forsikringselskab <sup>11</sup>. Forsikreren var dengang de begivenheder, der har givet anledning til hovedsagen, udspillede sig, Continental Assurance Company of London plc <sup>12</sup> (herefter »Continental«). Selvom CPP udtrykkelig nævnes i policen, gås der i almindelighed og i al fald i de indlæg, der er blevet indgivet til Domstolen, ud fra, at de »forsikrede« parter er CPP's kunder. Når en kunde køber CPP's ydelser, optages hans navn på listen over de »forsikrede«. CPP betaler præmierne til Continental i begyndelsen af det år, som policen afsluttes for; forhøjelser og nedsættelser, som følge af at kortindehavere tilslutter sig planen eller forlader den i årets løb, sker ved det tilsvarende regnskabsårs afslutning.

10. Ved forsikringsbegivenhedens indtræden skal den kortindehaver, der deltager i ord-

11 — Af den korrespondance, som CPP's momsrådgivere har haft med Commissioners of Customs & Excise, og som findes som bilag til CPP's skriftlige indlæg, fremgår, at CPP tilsyneladende uden held forsøgte at opnå tilladelse til at udøve forsikringsvirksomhed i henhold til IC Act 1982.

12 — Den i hovedsagen omhandlede police hos Continental gjaldt for tidsrummet 1.9.1989-31.8.1990.

ningen, anmelde tabet af kortet til CPP inden for de første 24 timer efter, at bortkomsten er opdaget. CPP behandler krav på op til 5 000 GBP i overensstemmelse med den bemyndigelse, selskabet har i henhold til policen. Continental behandler selv forsikringskrav på højere beløb, eller giver CPP en ad hoc bemyndigelse hertil. Continental betaler de midler, der skal dække accepterede krav, men det er CPP, der sender en check til kunden<sup>13</sup>.

11. Forsikringsdækningen i henhold til Continental's police er beskrevet i tillægget til denne police. Den kan sammenfattes som følger:

- (A) en ydelse i tilfælde af uretmæssig brug af kort (det forsikrede beløb andrager i de første 24 timer, efter at bortkomsten eller tyveriet er opdaget, 750 GBP for hver forsikringsbegivenhed, der anerkendes af forsikrings-selskabet)
- (B) en ydelse til dækning af udgifterne ved at genfinde bortkommet bagage, bortkomne tasker eller ejendele, når disse er forsynet med de af CPP udstedte mærkesedler (det forsikrede beløb andrager 25 GBP for hver forsikringsbegivenhed)

- (C) en ydelse til dækning af udgifterne ved at yde politiet bistand og/eller ved at opgøre forsikringskrav vedrørende værdifulde ejendele og/eller vigtige dokumenter, hvis løbenumre er registreret hos CPP (forsikringssum 25 GBP for hver forsikringsbegivenhed)

- (D) telefonisk rådgivning døgnet rundt ved forsikrings-selskabets repræsentanter om mulighederne for at opnå lægebistand, herunder foranstaltning af lægebesøg i udlandet

- (E) ydelse af kontant forskud til dækning af akutte behov ved bortkomst af kort, dog maksimalt 500 GBP for hver forsikringsbegivenhed, hvilket beløb skal tilbagebetales inden 14 dage

- (F) ydelse til fremskaffelse af en flybillet fra et hvilket som helst sted i verden til kortindehaverens hjemsted i tilfælde af bortkomst af kort (maksimalt 1 500 GBP for hver forsikringsbegivenhed, hvilket beløb skal tilbagebetales inden 14 dage).

13 — Det er ikke for Domstolen blev oplyst, om en check i så fald trækkes på CPP eller på Continental.

12. CPP har i en reklamebrochure i 15 punkter angivet de forskellige ydelser, som

- eventuelle kunder kan opnå ved tilslutning til ordningen: — punkt 7: levering af fortrykte mærkesedler til nøgler, der derved vil kunne identificeres og tilbageleveres i tilfælde af tab
- » — punkt 1: CPP's førelse af et edb-register over kundens kreditkort — punkt 8: som i policetillæggets punkt (C)
- punkt 2 og 3: som i policetillæggets punkt (A) — punkt 9: som i policetillæggets punkt (E)
- punkt 4: ved bortkomst eller tyveri af kort adgang i et døgn til telefonforbindelse med henblik på meddelelse om bortkomst og muliggørelse af de foranstaltninger, der skal træffes for at kreditkortudstederne kan blive underrettet; levering af klæbemærker med det pågældende telefonnummer — punkt 10: som i policetillæggets punkt (B)
- punkt 5: i tilfælde af bortkomst eller tyveri ydelse af bistand med henblik på udstedelse af erstatningskreditkort — punkt 11: som i policetillæggets punkt (D)
- punkt 6: ved adresseændringer ydelse af bistand med henblik på meddelelse af ændringen til kreditkortudstederne — punkt 12: som i policetillæggets punkt (F)
- punkt 13: levering af en årlig tryksag til brug for kundens kontrolnotater
- punkt 14: levering af helbredsattest til optegnelse af personlige helbredsoplysninger
- punkt 15: rabat ved leje af bil.

B — Sagsbehandling ved de nationale domstole

13. Fra 1983 til 1990 var Commissioners of Customs & Excise (de britiske momsmyndigheder, herefter »Commissioners«) af den opfattelse, at CPP's levering af ydelser til selskabets kunder var fritaget for moms. Ved skrivelse af 23. februar 1990 ændrede de imidlertid opfattelse og meddelte CPP, at de havde truffet afgørelse om, at de agtede med almindelig momssats at opkræve moms af en række som prøver udtagne tjenesteydelseskontrakter, der var indgået for tre år mod et årligt gebyr på 16 GBP<sup>14</sup>. Commissioners' nye holdning begrundedes først og fremmest med, at ordningen omfattede en »pakke af tjenesteydelser«, med tilknytning til registrering af kreditkort, der alle var momspligtige, mens Continental ikke kunne anses for at levere forsikringsydelser til CPP's kunder, eftersom »der ikke bestod noget direkte kontraktforhold mellem Continental og disse kunder«.

14. CPP indbragte denne afgørelse for London VAT Tribunal. Ved afgørelse af 14. december 1990 nåede VAT Tribunal til det resultat, at den levering, CPP havde ydet til kunderne, var en enkelt levering af en tjenesteydelse med tilknytning til kortregistrering, der skal afgiftsbelægges med den normale sats, og at den omstændighed, at der ikke var et direkte kontraktforhold mellem

Continental, udelukkede, at Continental havde kunnet levere en forsikringsydelse til kunden.

15. CPP indbragte denne afgørelse for High Court of England and Wales, Queen's Bench Division. Ved dom af 1. juli 1992 fastslog dommer Popplewell, at VAT Tribunals grunde vedrørende det manglende direkte kontraktforhold var forkerte og i al fald irrelevante, for så vidt som den af CPP hos Continental tegnede police havde til følge, at CPP's kunder fik et direkte krav på at være forsikret. High Court udtalte, at selv om forsikringsaftalen ikke skulle være gyldig, udgjorde visse af de af CPP tilbudte ydelser »afslutning af dispositioner med henblik på at gøre det muligt at levere forsikringsydelser« som omhandlet i group 2 i schedule 6 i VAT Act 1983. Nævnte ret fastslog på grundlag heraf, at CPP tilbød to forskellige ydelser, nemlig den momsfrie levering angående »tilvejebringelse af dispositioner med henblik på at gøre det muligt at levere forsikringsydelser«, og den momspligtige levering af »bekvemmelighedsydelser«. I dommen bestemtes det desuden, at der skulle søges foretaget en passende opdeling mellem den fritagne levering og de afgiftspligtige ydelser. CPP ankede sagen til Court of Appeal of England and Wales, Civil Division, for så vidt angår High Court's afgørelse om, at de omtvistede leveringer ikke udgjorde en samlet momsfritaget forsikringsydelse. Commissioners iværksatte kontraanke, og gjorde gældende, at der forelå en levering af en simpel kortregistreringsydelse. Ved dom af 23. november 1993 anerkendte Court of Appeal Commissioners kontraanke og forkastede CPP's påstande. Nævnte ret var af den opfattelse, at ordningen udgjorde en »kortregistreringsydelse«, og at forsikringselementet kun var accessorisk i forhold til kortregistreringsydelser. Ordningen skulle derfor momsbelastes med den sædvanlige momssats.

14 — Anmodningen om deltagelse i ordningen (der kommer fra en vis dr. Howel) blev indgivet den 25.11.1989. Af en senere skrivelse af 15.8.1990 fremgår, at Commissioners mente, at CPP skulle have været momsregistreret fra den 1.8.1989.



Dommer Balcombe, hvis opfattelse deltes af dommer Butler-Sloss, mente desuden, at bestemmelsen i nr. 1, schedule 6, group 2, i VAT Act 1983 om begrænsningen af momsfritagelsen for forsikringstransaktioner til kun at omfatte personer, der har tilladelse til at udøve forsikringsvirksomhed, var lovlige efter sjette direktivs artikel 13, punkt B<sup>15</sup>.

16. CPP ansøgte om tilladelse til at indbringe sagen for House of Lords og begrundede navnlig sin ansøgning med, at Court of Appeal havde udeladt i) at anvende det rette kriterium ved identificeringen af forsikringsydelserne, ii) at tage hensyn til transaktionen i dens helhed ved bestemmelsen af de leverede ydelser, iii) at anvende det passende kriterium ved afgørelsen af, hvorvidt transaktionen bestod af en eller flere ydelser, iv) at anvende reglen om fritagelse for »sådanne tjenesteydelser i forbindelse med disse transaktioner« i sjette direktivs artikel 13, punkt B, litra a).

17. Kommissionens anførte i svarkriftet, at det egnede kriterium, der måtte benyttes ved afgørelsen af, om der var tale om en enhed

15 — Dommer John Megaw (jf. ovenfor i fodnote 1) fandt, at CPP var blevet en formidler for sine kunder ved at udrette det nødvendige med henblik på, at en forsikringsgiver påtog sig et direkte ansvar over for dem. Han mente, selv om han delte dommer Balcombe's synspunkt, at det ville være fejlagtigt at anse hele ordningen for dispositioner med henblik på levering af forsikringsydelser, at den måde, tingene bedst kunne ansues på, når det gjaldt om subsumtionen i sager, hvor der både bliver tale om momsfritagelse og momsbelagte ydelser, gik ud på først og fremmest at hæfte sig ved arten af den leverede ydelse. Han mente desuden, at det »principielt i bedste fald ville være sjældent« at man fik brug for at opløse et samlet hele af ydelser, »når som her alle enhedens ydelser vederlægges ved betaling af et enkelt beløb« ((1994) STC, s. 199, jf. navnlig s. 209 og 210).

eller en flerhed af ydelser bestod i faktisk at fastlægge, hvilken ydelse der var blevet leveret, for navnlig på grundlag af sund fornuft at tage stilling til, om denne ydelse virkelig kunne beskrives som en enkelt ydelse eller som en sammensat ydelse, og i sidstnævnte fald om man fortsat kunne anse den som udgående en enkelt økonomisk ydelse. Hertil føjedes, at såfremt CPP måtte antages at have præsteret to ydelser (kortregistrerings- og forsikringsydelsen), måtte disse ydelser alligevel antages at udgøre en enkelt økonomisk transaktion, hvis hovedelement var en kortregistreringsydelse.

18. Appeals Committee ved House of Lords imødekom ansøgningen om appel til House of Lords den 27. juni 1994. Ved kendelse af 15. oktober 1996 forelagde House of Lords' Judicial Committee Domstolen en anmodning om præjudiciel afgørelse. House of Lords har givet en redegørelse for CPP's argumentation, hvorefter det spørgsmål, der skal afgøres, er, om de ydelser, som selskabet leverer helt eller hovedsagelig, er tjenesteydelser i forbindelse med forsikringstransaktioner efter sjette direktivs artikel 13, punkt B, litra a), og om et element i ordningen, som ikke kan henføres herunder, ikke kan udskilles fra den, fordi den må anses for accessorisk eller i mindre grad supplerende i forhold til ordningen i dens helhed. De spørgsmål, som Domstolen har fået forelagt, lyder således:

»1) Hvad er efter bestemmelserne i sjette momsdirektiv, navnlig artikel 2, stk. 1, afgørende for, om en transaktion i for-

hold til momsreglerne består af en enkelt sammensat levering eller af to eller flere uafhængige leveringer?

73/239/EØF (Rådets første direktiv om anden forsikring end livsforsikring), som ændret ved Rådets direktiv 84/641/EØF?

- 2) Udgør en virksomheds levering af en tjenesteydelse eller flere tjenesteydelser af den type, Card Protection Plan Limited (CPP) leverer i henhold til selskabets kortbeskyttelsesordning, i forhold til momsreglerne en enkelt sammensat levering eller to eller flere uafhængige leveringer? Er der særlige omstændigheder i denne sag, f.eks. kundens betaling af en samlet pris og Continental Assurance Company of London's såvel som CPP's rolle, som har betydning for besvarelsen af spørgsmålet?
- 3) Udgør en sådan levering eller sådanne leveringer eller omfatter de 'forsikrings(transaktioner) ...', herunder sådanne tjenesteydelser i forbindelse med disse transaktioner, som udføres af forsikrings(formidlere)' i den betydning, disse udtryk anvendes i sjette momsdirektivs artikel 13, punkt B, litra a)? I forbindelse med besvarelsen af dette spørgsmål ønskes nærmere bestemt oplyst,
- b) om udtrykket 'tjenesteydelser i forbindelse med disse transaktioner, som udføres af forsikrings[formidlere]' i sjette momsdirektivs artikel 13, punkt B, litra a), udgør eller omfatter de former for virksomhed, som omhandles i artikel 2 i Rådets direktiv 77/92/EØF?
- 4) Er det foreneligt med sjette momsdirektivs artikel 13, punkt B, litra a), at en medlemsstat begrænser omfanget af fritagelsen for 'forsikrings[transaktioner]' til kun at omfatte leveringer foretaget af personer, som i henhold til lovgivningen i den pågældende medlemsstat har tilladelse til udøve forsikringsvirksomhed?«

### III — Indlæg for Domstolen

- a) om udtrykket 'forsikring' i sjette momsdirektivs artikel 13, punkt B, litra a), omfatter de forsikringsklasser, navnlig 'assistance', som er anført i bilaget til Rådets direktiv 19. Følgende har indgivet skriftlige og mundtlige indlæg: CPP, Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland og Kommissionen. Forbundsrepublikken Tyskland har alene indgivet skriftlige indlæg.

#### IV — Analyse

20. Alle spørgsmålene fra House of Lords hænger på den ene eller den anden måde sammen med spørgsmålet om, hvorvidt de af CPP leverede ydelser er momsfrigataget på grund af deres med forsikringen sammenhængende indhold. Det tredje og det fjerde spørgsmål rejser særlige problemer vedrørende fortolkningen af fritagelsen for tjenesteydelsesvirksomhed i forbindelse med forsikringen. Men de to første spørgsmål, som vedrører definitionen af disse ydelser som »en enkelt sammensat levering eller ... to eller flere uafhængige leveringer«, opstår kun på grund af formodningen om, at der kan foreligge et fritaget element.

21. Jeg finder det derfor vigtigt først og fremmest at undersøge følgerne af den omstændighed, at planen muligvis omfatter forsikringselementer i et sådant omfang, at der med føje kan stilles krav om hel eller delvis momsfrigatelse.

#### A — Det tredje spørgsmål

22. Som Domstolen har fremhævet f.eks. i dommen i sagen Kommissionen mod Nederlandene<sup>16</sup>, »er sjette direktiv karakteriseret ved sit generelle anvendelsesområde og ved den omstændighed, at alle fritagelser skal

være udtrykkelige og præcise«. Moms skal principielt pålægges alle leveringer af tjenesteydelser foretaget af en afgiftspligtig person mod vederlag. Domstolen har også flere gange fastslået, at »de fritagelser, som er fastsat i sjette direktivs artikel 13 (skal) fortolkes indskrænkende, da de er undtagelser fra det almindelige princip, hvorefter omsætningsafgift opkræves af enhver tjenesteydelse, der udføres mod vederlag af en afgiftspligtig person«<sup>17</sup>.

23. Følgerne af dette fortolkningsprincip må bero på de udtryk, i henhold til hvilke der skal gives fritagelse og navnlig eventuelle betingelser knyttet hertil. Medlemsstaterne skal således efter artikel 13, punkt A, nr. 1, litra g), fritage tjenesteydelser og levering af goder »med nær tilknytning til social bistand og social sikring, som præsteres af offentlige organer eller andre organer, der er anerkendt af den pågældende medlemsstat som foretagender af almennyttig karakter ...«<sup>18</sup>. I Bulthuis-Griffioen-dommen henviste Domstolen til retspraksis, hvorefter fritagelserne »er selvstændige fællesskabsretlige begreber ... Dette må også gælde for de særlige betingelser, der skal være opfyldt for meddelelse af disse fritagelser og navnlig de betingelser vedrørende de egenskaber eller den stilling, den erhvervsdrivende, der præsterer de af fritagelsen dækkede tjenesteydelser, skal opfylde«<sup>19</sup>. Domstolen nåede derfor til det resultat, at fritagelsen, da den

16 — Dom af 26.3.1987, sag 235/85, Sml. s. 1471, præmis 19.

17 — Dom af 15.6.1989, sag 348/87, Stichting Uitvoering Financiële Acties, Sml. s. 1737, præmis 13. Dette princip går uændret igen i Domstolens senere praksis, jf. som det nyeste tilfælde, dom af 12.2.1998, sag C-346/95, Blasi, Sml. I, s. 481, præmis 18.

18 — Dom af 11.8.1995, sag C-453/93, Bulthuis-Griffioen, Sml. I, s. 2341, præmis 17.

19 — Nævnte dom, præmis 18.

udtrykkeligt kun gjaldt for begrebet »organ«, ikke kunne finde anvendelse på en erhvervsdrivende, der er en fysisk person<sup>20</sup>. Af lignende grunde kan fritagelsen ifølge sjette direktivs artikel 4, stk. 5, af virksomhed, der udøves af offentligretlige organer, kun finde anvendelse »for så vidt angår den virksomhed, der henhører under deres særlige opgaver som offentlig myndighed« og dermed ikke på notarers tjenesteydelser<sup>21</sup>.

omhandlede fritagelser var begrænset og kun gjaldt banker og kreditinstitutter, eller i andre henseender afhang af det tjenesteydende selskabs specielle juridiske form (præmis 34 og 35). Domstolen har dog som generaladvokat Cosmas for nylig har udtalt »nægtet at lade en udvidende fortolkning af de i direktivet omhandlede fritagelser finde anvendelse, hvor der ikke var påvist fortolkningsholdepunkter til støtte for en udvidelse af fritagelsen efter de relevante bestemmelser, herunder navnlig artikel 13«<sup>24</sup>.

24. Det er imidlertid ikke ensbetydende med, at en fritagelse, der kan antages ganske klart at gælde, vil blive fortolket særligt indskrænkende. I *Muy's en De Winter's Bouwen Aannemingsbedrijf-dommen* og *SDC-dommen*, hvori Domstolen tog stilling til rækkevidden af forskellige fritagelser ifølge artikel 13, punkt B, litra d)<sup>22</sup>, der i al væsentligt vedrørte kredittransaktioner, fastslog Domstolen, at uanset princippet om en streng fortolkning »er udtrykket 'ydelser og formidling af lån' i princippet tilstrækkeligt bredt til at kunne omfatte kredit ydet af en leverandør af goder i form af udsat betaling«<sup>23</sup>. Domstolen forkastede således i *Muys-dommen* Kommissionens argument om, at bestemmelsen havde en ordlyd, hvorefter dens rækkevidde var begrænset til lån og kreditter ydet af bank- og finansvirksomheder. På samme måde fremhævede Domstolen i *SDC-dommen* betydningen af »arten af den gennemførte transaktion« (præmis 31) og forkastede under henvisning til *Muys-dommen* argumentet om, at rækkevidden af de i artikel 13, punkt B, litra d), nr. 3 og 5,

25. Efter min mening er disse principper relevante for afgørelsen af de fleste spørgsmål, der melder sig i denne sag. Det er f.eks. tilfældet, når det gælder spørgsmålet om, hvem den tjenesteyder er, som kan opnå fritagelse for forsikringsvirksomhed, men også mere generelt, når det gælder de spørgsmål, der følger af, om ordningen bestemmes som en enkelt eller en sammensat ydelse. Imidlertid behøves der først og fremmest en fortolkning af artikel 13, punkt B, litra a), og navnlig af begrebet »forsikrings- og genforsikringstransaktioner«.

#### a) Det fællesskabsretlige forsikringsbegreb

26. CPP og Kommissionen har med føje gjort gældende, at det er nødvendigt, når det gælder fritagelsen i sjette direktivs artikel 13, punkt B, litra a), at fortolke begrebet forsikring på ensartet måde for hele Fællesskabet,

20 — Nævnte dom, præmis 20 og 21.

21 — Den ovenfor i fodnote 16 nævnte dom i sagen Kommissionen mod Nederlandene, præmis 21.

22 — Jf. henholdsvis dom af 27.10.1993, sag C-281/91, Sml. I, s. 5405 (herefter »Muys-dommen«), og dom af 5.6.1997, sag C-2/95, Sml. I, s. 3017.

23 — Muys-dommen, præmis 13.

24 — Forslag til afgørelse af 14.5.1998 i sag C-149/97, The Institute of the Motor Industry, punkt 44.

men fællesskabslovgiver har valgt ikke at give nogen definition af udtrykkene »forsikringstransaktioner« eller »tjenesteydelser i forbindelse med disse transaktioner«, som udføres af forsikringsmæglere og -formidlere. Direktivets tilblivelseshistorie, som Forbundsrepublikken Tyskland har henvist til i sit indlæg, yder kun ringe hjælp<sup>25</sup>. I teorien kan man finde udtalelser, hvorefter »beskatning af forsikringssektoren byder på særlige udviklede problemer«, for selv om beskatningsgrundlaget med rette har kunnet findes i det forsikringselement, som foreligger med præmierne, »er det ikke helt på sin plads at anse bruttopræmierne for en omsætning, der kan beskattes på almindelige betingelser, eftersom forsikringsgiverens nettoindtægter består af præmien med fradrag af den aktuariemæssigt beregnede forsikringsdækning til den forsikrede«<sup>26</sup>. I det samme værk fremhæves det, at det er forsikringselskaberne, som det er mere på sin plads at opkræve specielle skatter af, og at medlemsstaterne efter artikel 33 i sjette direktiv udtrykkeligt er beføjet til at indføre afgifter på forsikringskontrakter, der ikke har karakter af omsætningsafgift. På samme måde har generaladvokat Jacobs udtalt, at omsætningsafgifter strukturelt er dårligt egnede for forsikringsvirksomhed<sup>27</sup>.

27. Det fremgår af fast retspraksis, at det ved fortolkning af en fællesskabsregel er nødven-

digt ikke blot at tage hensyn til ordlyden, men i givet fald ligeledes til den sammenhæng, hvori den indgår, og de mål, der følges med den ordning, som den udgør en del af<sup>28</sup>. Da fritagelserne som tidligere nævnt må udgøre selvstændige fællesskabsretlige begreber, følger det heraf, at når der ikke findes en definition må der i overensstemmelse med Kommissionens forslag og House of Lords' synspunkter tages hensyn til den almindelige fællesskabsregulering vedrørende forsikring. Dette resultat kan uden vanskelighed anvendes på 1973-direktivet og 1977-direktivet, der var en uadskillelig del af fællesskabsretten, da sjette direktiv blev vedtaget. Men 1984-direktivet kan få stor betydning for vurderingen af ordningen. Som nævnt ovenfor i punkt 4 blev ved dette direktiv artikel 1 i 1973-direktivet ændret, således at anvendelsesområdet for »selvstændig direkte forsikringsvirksomhed« blev udvidet og kom til at omfatte »assistancevirksomhed«, der kan »bestå i kontant-ydelser eller naturalydelser«. Efter min opfattelse skal begrebet *forsikring*, for så vidt angår fritagelsen for forsikringstransaktioner i artikel 13, punkt B, litra a), i sjette direktiv fortolkes således, at der bliver overensstemmelse med anvendelsesområdet for direktiverne om forsikring i disses gyldighedsperiode. Denne opfattelse er i overensstemmelse med en opfattelse, der går ind for en formålsbestemt fortolkning<sup>29</sup>, og med den opfattelse Kommissionen gik ind for i sin anden beretning om funktionen af det fælles for merværdiafgiftssystem, som Kommissionen har forelagt i henhold til

25 — Kommissionens forslag havde som artikel 14, punkt B, litra a), en bestemmelse om fritagelser for »forsikrings- og genforsikringsvirksomhed, samt tjenesteydelser vedrørende disse former for virksomhed, som udføres af forsikringsmæglere og andre mellemmand«, dvs. en bestemmelse, der næsten var enslydende med den, der til sidst blev vedtaget (jf. EFT 1973 C 80, s. 1).

26 — Jf. Farmer & Lyal: EC Tax Law (Oxford 1994), s. 181 og 182.

27 — Dom af 5.5.1994, sag C-38/93, Glawe, Sml. I, s. 1679; jf. punkt 9 i forslaget til afgørelse, der først og fremmest handler om afgifter på spil og væddemål.

28 — Dom af 30.1.1997, sag C-340/94, De Jacck, Sml. I, s. 461, præmis 17.

29 — Ved fortolkningen af en fællesskabsbestemmelse skal der tages hensyn til fællesskabsrettens udviklingstrin på det tidspunkt, hvor den pågældende bestemmelse skal anvendes; jf. dom af 17.10.1991, sag C-35/90, Kommissionen mod Spanien, Sml. I, s. 5073, præmis 9.

sjette direktivs artikel 34<sup>30</sup>. Efter min opfattelse kan medtagelsen af forsikringsvirksomhed også godtgøres ved et enkelt eksempel. Således f.eks. en forsikringspolice, der direkte er affattet af en godkendt forsikringsgiver, der dækker almindelige direkte økonomiske tab, men også begivenheder, der giver ret til assistancedydelser. Det vil efter min mening ikke være i overensstemmelse med en »enkel anvendelse« af fritagelsen som foreskrevet i artikel 13, punkt B, eller med en praktisk og enkel administration af afgiften, hvis kun en del af ydelsen kan opnå fritagelse. Jeg mener følgelig, at fritagelsen skal fortolkes i lyset af samtlige forsikringsdirektiver, og således også 1984-direktivet.

b) Tjenesteydelser i forbindelse med forsikring- og genforsikringstransaktioner, som udføres af forsikringsmæglere og -formidlere

28. I henhold til artikel 13, punkt B, litra a), omfatter fritagelsen både »forsikring- og genforsikringstransaktioner (og) tjenesteydelser i forbindelse med disse transaktioner, som udføres af forsikringsmæglere og -formidlere«. Når henses til den begrænsning, der er gjort ved fritagelsens andet led,

til *forsikringsmæglere* og *-formidlere*, finder jeg det rigtigst først at behandle det tredje spørgsmåls litra b), for derefter at vende tilbage til begrebet »forsikringstransaktioner«.

29. Som det fremgår af redegørelsen ovenfor i punkt 6, er i henhold til section 17 og schedule 6, group 2, nr. 3, i VAT Act 1983 formidling af forsikrings- og genforsikringstransaktioner fritaget for moms. Fritagelsen af sådanne transaktioner har påvirket bedømmelsen hos visse nationale retsinstanser, der har gennemgået ordningen<sup>31</sup>. House of Lords har imidlertid ikke forelagt Domstolen spørgsmålet om, hvorvidt sådanne transaktioner var omfattet af fritagelsen i henhold til sjette direktivs artikel 13, punkt B, litra a)<sup>32</sup>. Det er således tilstrækkeligt, at fritagelsen fortolkes med henblik på at afgøre, om den kan dække tjenesteydelser af den art, som CPP udbyder.

31 — Dog ser det ud til, at High Court og Court of Appeal er gået ind for den opfattelse, at nr. 3 kunne antages at være en gennemførelse af fritagelsens første led i artikel 13, punkt B, litra a). Kun High Court har udtrykkeligt været inde på den omstændighed, at det andet led af fritagelsen ifølge artikel 13, punkt B, litra a), kunne være anvendelig. Selv om CPP's tjenesteydelser vedrørte forsikring, og CPP kunne have handlet som formidler på sine kunders vegne og for deres regning for at tegne forsikring, har denne virksomhed efter dommer Poppelwell's opfattelse, ikke været den samme som den, der udføres af en forsikringsmægler. Dommer Balcombe ved Court of Appeal nåede meget enkelt til det resultat, at »såfremt forsikringselementet var et fremherskende element i helheden ... ville tjenesteydelsen være momsfritaget i henhold til nr. 3«; (1994) STC, s. 199, se navnlig s. 208.

32 — Commissioners' udtale (i punkt 4.8) i svarkriftet fra House of Lords, at nr. 3 omhandlede fritagelse af en godkendt persons formidling af transaktioner vedrørende forsikringsydelser med henblik på levering af en sådan forsikring i henhold til section 2 i IC Act 1982, og omfattede tjenesteydelser fra mæglere og andre personer, der ved at oprette en forsikringspolice handlede som mellemmand mellem forsikringsgiveren og forsikringstagere. Såfremt jeg skulle tage stilling til dette punkt, ville jeg være mest tilbøjelig til at mene, at ydelsen med hensyn til formidling af transaktioner vedrørende forsikringsydelser kun kunne henføres under anden del af artikel 13, punkt B, litra a), dvs. være en ydelse, der præsteres af forsikringsmæglere og forsikringsformidlere.

30 — KOM(88) 799 endelig udg. af 20.12.1988. Kommissionen anførte under henvisning til de »forskelle«, der havde kunnet konstateres ved anvendelse af sjette direktiv på »ydelse af bistand til turister«, at Udvalget for Merværdiafgift, som spørgsmålet var blevet forelagt for, med stort flertal var nået til det resultat, at ydelser bestående i dækning af risici, såsom godtgørelse af udgifter til lægebehandling eller den forsikringsrejsesudgifter i tilfælde af et familiemedlems død, når de ikke ydes af automobilklubber, må betragtes som »forsikringsydelser i henhold til artikel 13, punkt B, litra a)«; jf. s. 34.

30. Efter CPP's opfattelse må begrebet »tjenesteydelser i forbindelse med ... (forsikrings)transaktioner, som udføres af forsikringsmæglere«, stemme overens med fællesskabsretten. Selskabet mener, at det ganske klart har optrådt som forsikringsmægler i forbindelse med indgåelsen af forsikringsaftalen. Det har tilføjet, at virksomheden i forbindelse med underretning om, behandling af og opgørelse af erstatninger efter forsikringsbegivenhedens indtræden, har udgjort »tjenesteydelser i forbindelse med (forsikringstransaktioner)«, og at det har udført arbejdet hermed som mellemmand. Selskabet har endelig anført, at alle dets andre ydelser kan antages at være blevet leveret af det som mellemmand, med henblik på at lette forsikringstransaktionen. Det Forenede Kongerige har i sit skriftlige indlæg først og fremmest gjort gældende, at spørgsmålet om, hvorvidt CPP har optrådt som formidler eller hovedmænd, må afgøres på grundlag af nationale bestemmelser. Det Forenede Kongerige har under retsmødet anført, at aftalen mellem CPP og selskabets kunder intet indeholdt, der talte for, at CPP havde optrådt som forsikringsmægler eller -formidler. Det Forenede Kongeriges repræsentant har i denne forbindelse fremhævet, at kunderne indbetalte et enkelt beløb som modydelse for den samlede ordning. Desuden har både Det Forenede Kongerige og Kommissionen ved deres respektive repræsentanter og befuldmægtigede og med støtte fra Forbundsrepublikken Tyskland gjort gældende, at de ydelser, som CPP leverede, ikke kunne antages at udgøre en normal virksomhed for en forsikringsformidler eller en for ham karakteristisk virksomhed. Kommissionen har gjort gældende, at CPP ikke har været forsikringsmægler eller -formidler i snæver forstand, men snarere indehaver af en kollektiv police på vegne af sine kunder.

31. Det fremgår klart af ordlyden af sjette direktivs artikel 13, punkt B, litra a), at tje-

nesteydelser i forbindelse med forsikringstransaktioner kun er fritaget, for så vidt som de udføres af forsikringsmæglere eller -formidlere. Begrebet »tjenesteydelser i forbindelse med (forsikringstransaktioner)« er vidt nok til at omfatte samtlige de ydelser, der kan antages at stå i forbindelse med en forsikringsydelse. I det omfang, de bestanddele af ordningen, der hører til Continental's police, i al fald udgør en forsikring, kan forskellige andre bestanddele af den, der ikke er forsikringsydelser i al fald fornuftigvis anses for at have forbindelse med forsikringstransaktioner. Som Kommissionen med føje har fremhævet i sit skriftlige indlæg vedrører omstændighederne i nærværende sag ganske klart en forsikringsydelse udført af Continental i CPP's kunders favør, som hverken leveres af Continental til CPP eller af CPP til kunderne. Da Continental er forsikringsgiver og CPP's kunder er »forsikringstagere« fremtræder CPP i rollen som formidler, og denne rolle står *i al fald delvis* i forbindelse med *levering af forsikringsydelser*. Men det centrale spørgsmål, der rejser sig af anden del af tredje spørgsmål, er, om CPP efter artikel 13, punkt B, kan anses for at have optrådt som forsikringsmægler eller -formidler.

32. Der er intet, hverken i ordlyden af artikel 13, punkt B, eller i forarbejderne til bestemmelsen, der fortæller noget om, hvilket særligt begreb om »forsikringsmæglere og -formidlere«, der foresvævede fællesskabslovgiver ved vedtagelsen af sjette direktiv, og man må derfor atter henholde sig til de relevante fællesskabsbestemmelser om forsikring fra denne epoke, dvs. 1977-direktivet. CPP har i sine skriftlige

indlæg anført, at den virksomhed, som selskabet udøver med udbydelsen af ordningen, bl.a. henhører under artikel 2, stk. 1, litra b), i 1977-direktivet. Jeg deler ikke denne opfattelse. Selv om det ikke er helt forkert som Forbundsrepublikken Tyskland at mene, at det fællesskabsretlige begreb »forsikringsmægler/forsikringsformidler« også omfatter andre end de personer, som medlemsstaterne udtrykkelig bemyndiger til at udøve denne virksomhed, indeholder 1977-direktivet ikke bestemmelser, som peger i retning af, at en juridisk person som CPP, der med det formål til sine kunder at levere en speciel helhed af tjenesteydelser gennem en anden juridisk person, der ganske klart har status af forsikringsmægler, får en forsikringspolice i stand for sine kunder, skal anses for en »forsikringsmægler« eller »forsikringsformidler«. Forfatterne af sjette direktiv valgte særskilt at nævne »forsikringsmæglere« og »forsikringsformidlere« i stedet for at vælge et mere generelt udtryk som f.eks. forsikrings-»mellemmænd«. Hermed har de efter min mening villet angive personer, hvis erhvervsmæssige virksomhed går ud på at bringe forsikringsvirksomheder og forsikringstagere i forbindelse med hinanden som omhandlet i 1977-direktivets artikel 2<sup>33</sup>. Selv om dette område af CPP's virksomhed, hvor det tegner forsikringer og behandler forsikringsanmeldelser, er beslægtet med den virksomhed, en forsikringsmægler eller -formidler normalt udfører, kan et selskab som CPP efter min mening ikke anses for at være en sådan mægler eller formidler. Jeg er på grundlag af oplysningerne i forelæggelseskendelsen enig med Kommissionen i, at

CPP's sædvanlige virksomhed ikke synes at være virksomhed som forsikringsmægler eller -agent i snævrere forstand. Begrænsningen af fritagelsen for »tjenesteydelser i forbindelse med ... (forsikrings)transaktioner«, der udføres af »forsikringsmæglere og -formidlere«, vil blive berøvet enhver betydning, såfremt en hvilken som helst mellemmand eller andre personer, der tilfældigvis involveres i oprettelsen af en forsikringsaftale ipso facto skulle være omfattet af denne definition.

33. Domstolen bør derfor besvare anden del af det tredje spørgsmål med, at begrebet »tjenesteydelser i forbindelse med ... (forsikringstransaktioner), som udføres af forsikringsmæglere og -formidlere« ikke omfatter en virksomhed, ved hvilken der lejlighedsvis som et led i præstering af en kortbeskyttelsesydelse som den i hovedsagen omhandlede bringes en forsikringsaftale i stand. Det er naturligvis den nationale ret, der i sidste instans skal afgøre det præcise spørgsmål, om CPP skal anses for forsikringsmægler eller forsikringsformidler.

c) Rækkevidden af fritagelsen for forsikringstransaktioner

33 — Den ovenfor i punkt 5 citerede bestemmelse. Dette synspunkt støttes af ottende betragtning til 1977-direktivet, hvori der tales om »virksomhed som agent« som omfattende »en stående fuldmagt fra et eller flere forsikringsforetagender, således at den begunstigede er beføjet til i deres navn at forpligte foretagendet eller foretagenderne i alle eller en del af retshandler, som falder ind under den normale udøvelse af foretagendernes virksomhed ...« (mine fremhævelser).

34. Tilbage står at undersøge, hvilken rækkevidde der må tillægges udtrykket »forsikringstransaktioner«, som et begreb, der



adskiller sig fra virksomhed i forbindelse med sådanne transaktioner<sup>34</sup>. Som tidligere nævnt skal dette udtryk efter min opfattelse fortolkes i lyset af 1973- og 1984-direktiverne, der imidlertid ikke fastlægger forsikringens art. Almindeligvis forstås man ved en forsikringstransaktion først og fremmest det forhold, at en part, forsikringsgiveren, påtager sig at holde en anden part, den forsikrede, skadesløs for eventuelle tab (herunder ansvaret for tab, som den forsikrede vil kunne blive anset for ansvarlig for over for tredjemand) mod betaling af et vederlag, der betegnes præmie. Forsikringen og dermed levering af tjenesteydelsen består i udbetalingen af erstatningen. Efter min mening giver denne definition svaret på denne sags hovedspørgsmål. Spørgsmålet er, om CPP, som afgiftspligtig person, præsterer forsikringsydelser til personer, der har tilsluttet sig ordningen. Forsikringsydelser, der er noget andet end »tjenesteydelser i forbindelse (med forsikringstransaktioner)«, går efter Kommissionens udtryksmåde ud på, at forsikringsgiveren påtager sig en risiko, som den forsikrede er udsat for. I det omfang man blandt de ydelser, der gives i henhold til Continental's police, finder en forsikringsydelse, er det ikke CPP, der præsterer dem.

35. CPP har i sit skriftlige indlæg meget detaljeret analyseret de forskellige dele af ordningen og gør gældende, at den ydelse, som kunden modtager, både formelt og strukturelt fremstår som en forsikringsydelse. Men selskabet erkender også udtryk

keligt, at det ikke selv har afgivet løfte om at tilvejebringe forsikringsdækning, som det var Continental's sag at tage sig af. Det Forenede Kongerige har fremhævet, at CPP ikke er en godkendt forsikringsgiver og derfor ikke har kunnet drive forsikringsvirksomhed; spørgsmålet herom er omhandlet i det fjerde spørgsmål. Efter min mening har Kommissionen med føje gjort gældende, at de omhandlede forsikringsydelser ikke blev leveret af Continental til CPP, og ej heller af CPP til dette selskabs kunder.

36. Det er faktisk kun som mellemmand (og ikke som »forsikringsmægler« i direktivets forstand), at CPP efter Kommissionens udtryksmåde har deltaget i Continental's levering af forsikringsydelser. CPP var ikke leverandør af tjenesteydelser i sjette direktivets forstand. Det vil være meningsløst at fortolke artikel 13, punkt B, litra a), således, at der ikke gives fritagelse for »tjenesteydelser i forbindelse med (forsikringstransaktioner)«, der udføres af en virksomhed som CPP, der imidlertid ikke var »forsikringsmægler« eller »forsikringsformidler«, for derefter dog at anse selskabet for hovedleverandør af den fremherskende forsikringsdel, når selskabets rolle, for så vidt angår denne del, kun var en mellemledsrolle.

37. Jeg vil gerne til støtte for den opfattelse, som jeg her har givet udtryk for, henvise til Muys-sagen og SDC-sagen, hvori Dom-

34 — Der er ikke i nærværende sag blevet stillet spørgsmål vedrørende begrebet »genforsikringstransaktioner«.

stolen havde fået forelagt spørgsmålet om fortolkningen af fritagelserne for transaktionerne »ydelse af lån« og »betalinger« i punkterne 1, 3 og 5 i litra d), i artikel 13, punkt D, i sjette direktiv<sup>35</sup>. Ligesom artikel 13, punkt B, litra a), indeholder artikel 13, punkt B, litra d), ingen angivelse af, hvem tjenesteyderen er. I Muys- og SDC-dommene nåede Domstolen til det resultat, at fritagelsen for »långivningstransaktioner« ikke blot gjaldt lån fra penge- og kreditinstitutter, men også lån fra en person, der leverer varer, mens fritagelsen for »betalingstransaktioner« også gjaldt for transaktioner, der udførtes af et edb-center, der havde afgørende betydning blandt andet i forbindelse med overførsler og betalinger. Men de virksomheder, der var berørt i Muys- og SDC-sagerne, var imidlertid selv i modsætning til nærværende sag, hvor CPP ikke selv præsterer en forsikringsydelse, med til at yde lån eller levere ydelser af væsentlig betydning for betalingstransaktioner. Domstolen lagde således i disse sager særlig vægt på problemet, om arten af den foretagne transaktion var dækket af de pågældende fritagelser. Dersom man anvender denne tankegang på nærværende sag uden hensyn til, hvad CPP har leveret gennem ordningen, fremgår det, at CPP ikke dengang de forhold, der har givet anledning til hovedsagen, udspillede sig, stod for den levering af forsikringsydelser, der var aftalt, og som klart forelå med Continental's forsikringspolice.

som Kommissionen har nævnt i sit skriftlige indlæg, mens CPP har påberåbt sig den under retsmødet, ikke efter min mening kan ændre den analyse, jeg har givet ovenfor. Denne bestemmelse vedrører formidling. CPP er ikke, som fastsat i artikel 6, stk. 4, med til at levere tjenesteydelsen i »eget navn, men for (Continental's) regning«. Det forholder sig netop omvendt. I nærværende sag er forsikringsydelsen blevet leveret af Continental i eget navn, ikke i CPP's.

39. Første del af det tredje spørgsmål skal derfor besvares med, at tjenesteydelser præsteret af en leverandør af en kortbeskyttelsesordning af den type, som CPP leverer i hovedsagen, ikke kan udgøre en forsikringstransaktion i den betydning, hvori udtrykket er anvendt i sjette direktivs artikel 13, punkt B, litra a), for så vidt som den fritagelse for forsikringstransaktioner, der er omhandlet i denne bestemmelse, kun dækker forsikringsydelser leveret af den person, som er ansvarlig for at udbetale erstatning til forsikringstageren, såfremt en af forsikringen dækket risiko indtræder.

#### B — *Det første og det andet spørgsmål*

38. For fuldstændighedens skyld skal jeg tilføje, at en eventuel anvendelse af artikel 6, stk. 4, i sjette direktiv (jf. ovenfor i punkt 3),

40. Med disse to første spørgsmål, som jeg behandler under et, har den nationale ret for det første formuleret et alment spørgsmål

35 — De i fodnote 22 nævnte sager.

vedrørende afgørelsen af, om en transaktion, for så vidt angår momsen, består af en enkelt blandet ydelse eller to eller flere adskilte ydelser, og for det andet det meget specielle spørgsmål vedrørende anvendelsen af dette begreb på omstændighederne i nærværende sag.

spørgsmål, og herved stille spørgsmålet om, hvilke kriterier der efter sjette direktiv skal anvendes, når en enkelt transaktion omfatter flere, særskilte ydelser, af hvilke én kan fritages i henhold til bestemmelsen om fritagelse for forsikringstransaktioner i artikel 13, punkt B, litra a).

41. Tilsyneladende har dette problem affødt megen tvivl og endda en vis forvirring hos de britiske domstole, hvilket har foranlediget Det Forenede Kongeriges repræsentant til under retsmødet at pege på nødvendigheden af for fremtiden at råde over klare retningslinjer i denne henseende ganske uanset, hvorledes denne præjudicielle sag falder ud.

42. Lad mig indtil videre fremsætte to bemærkninger. For det første indeholder momslovgivningen, som nævnt af Kommissionen, ingen bestemmelse om, hvorledes blandede transaktioner skal stilles. I sjette direktiv findes der ingen særlig ordning, ved hjælp af hvilken man skal udskille en enkelt ydelses bestanddele, således at de kan underkastes en forskellig momsmæssig behandling. Dernæst fremgår det af forelæggelseskendelsen, at spørgsmålet kun opstår i nærværende sag på grund af tilstedeværelsen af en forsikringsbestanddel, der påberåbes for at få transaktionen anerkendt som helt eller delvis fritaget.

44. CPP har gjort sig til talsmand for en analytisk holdning, som må foretrækkes for en anskuelsesmåde, der almindeligvis kaldes fornuftig, men som efter selskabet kan give analysens præcision en skæv retning. Kommissionen deler i vidt omfang denne opfattelse, selv om den samtidig klart har gennemsnitsforbrugeren for øje. Hver bestanddel af transaktionen skal undersøges på en sådan måde, at det sammenligningsvis kan ses, om den er underordnet en anden bestanddel, eller tværtimod overhovedet ikke kan adskilles fra den. CPP har navnlig støttet sig på den snævre fortolkning, som generaladvokat Mancini gik ind for i sagen Kommissionen mod Det Forenede Kongerige<sup>36</sup>, og som blev anvendt på sondringen mellem levering af goder og præstering af tjenesteydelser. I nævnte sag var det blevet lagt til grund, at Det Forenede Kongerige ved også at fritage levering af varer (medicin) i forbindelse med lægelige bistandsydelser, var gået uden for det anerkendte anvendelsesområde for fritagelsen for disse ydelser i artikel 13, punkt A, nr. 1, litra c). CPP deler således ikke den tyske regerings opfattelse, hvorefter de i tilfælde, hvor lige vigtige faktorer bidrager til virkeliggørelsen af et enkelt økonomisk formål, må anses for sammenflettet

43. Jeg er derfor tilbøjelig til at foretage en omformulering af det første og det andet

36 — Dom af 23.2.1988, sag 353/85, Sml. s. 817; forslag til afgørelse s. 829.

og tilsyneladende underordnet i forhold til den samlede transaktion.

det område, der anses for det normale hovedområde for momsfrigørelse.

45. Det Forenede Kongerige har betonet nødvendigheden af at vælge et fornuftigt synspunkt, hvorefter det er transaktionen under et, der skal defineres, og mener, at en leverandør, der forpligter sig til at opfylde en særlig forpligtelse mod betaling af et enkelt vederlag, i al fald umiddelbart skal anses for at præstere en enkelt ydelse<sup>37</sup>. Forbundsrepublikken Tyskland som på dette punkt i sit indlæg er blevet støttet af Det Forenede Kongeriges repræsentant, mener, at det følger af artikel 2, stk. 1, artikel 5, stk. 1, og artikel 6, stk. 1, i sjette direktiv, at en ydelse, der i økonomisk henseende udgør en enkelt ydelse, ikke kunstigt må opdeles i flere forskellige økonomiske bestanddele, der ikke er sig selv nok. Det Forenede Kongerige har gjort gældende, at personer, der indtager et måltid på færger, som de i Fåborg-Gelting Linien-sagen omhandlede, f.eks. ikke får leveret levnedsmidler og et opdækket bord, men snarere en ydelse, der bedst kan beskrives som en restaurationsydelse<sup>38</sup>. Ifølge Det Forenede Kongerige må man indtage en restriktiv holdning over for en argumentation, der fører til en kunstig opdeling af en enkelt pris i lige så mange bestanddele, som der er ydelser, således at man udvider

46. Flere lignende argumenter taler efter min mening bestemt for en besvarelse af de to første spørgsmål, hvorefter ordningen er en enkelt ydelse, der ikke er momsfrigørelset, selv om det naturligvis er den nationale rets opgave i sidste instans at anvende Domstolens svar på hovedsagen.

47. For det første vil jeg ligesom Det Forenede Kongerige og Forbundsrepublikken Tyskland betone, at transaktionen omfatter en enkelt tjenesteydelse. Ordningen udbydes på markedet af CPP som en enkelt brugsydelse, selv om den indeholder en kombination af forskellige bestanddele. Der faktureres en samlet pris. Prisen eller omkostningerne ved de enkelte bestanddele lader sig ikke med lethed fastslå. Der er tale om noget andet end et indkøb i et supermarked af en samlet gruppe varer med hver sin etiket, selv om der skal betales et samlet beløb ved kassen<sup>39</sup>. Hverken Fællesskabet eller medlemsstaterne har interesse i at gøre forvaltningen af momssystemet vanskeligere ved kunstigt at opdele priserne på tjenesteydelser, der sælges som én ydelse.

37 — Det Forenede Kongeriges og Forbundsrepublikken Tysklands opfattelse stemmer ikke overens på dette punkt, eftersom Forbundsrepublikken med støtte i Muys-dommen gør gældende, at det forhold, at en medkontrahent skal betale en enkelt pris, ikke kan danne grundlag for en formodning om, at der også foreligger en enkelt ydelse.

38 — Dom af 2.5.1996, sag C-231/94, Fåborg-Gelting Linien, Sml. I, s. 2395.

39 — Moderne edb-teknik, som findes i mange supermarkeder, gør det muligt for forbrugeren straks at aflæse det momsbeløb (og ofte også momssatsen), der indgår i den samlede købspris.

48. Det er den almindelige antagelse, at en adskillelse af bestanddelene i en præsteret samlet ydelse ikke er begrundet, såfremt den fritagne ydelse f.eks. var absolut sekundær i forhold til hovedydelsen. Kommissionen har som et eksempel på en forsikringsydelse, med accessorisk karakter, nævnt den »gratis« præstering af rejseforsikring i form af bonus fra kreditkortselskabernes side. Ifølge Kommissionen kunne det lave beløb, der årligt betales i gebyr for kortets benyttelse, ikke antages at omfatte betaling for forsikringsbestanddelen<sup>40</sup>. Imidlertid vil det, såfremt det anerkendes, at en transaktion, der klart fremtræder som en samlet ydelse, kan omfatte flere dele, være vanskelig at foretage en opgørelse. Derfor foreslår jeg en fortolkning, hvorefter den ydelse, der præsteres mod betaling af en samlet pris, må anses for en enkelt ydelse, medmindre de fritagne dele af denne ydelse klart kan identificeres i prisen.

49. Bortset fra dette praktiske og generelle argument, skal jeg også pege på den forpligtelse, der følger af ordlyden af indledningen til artikel 13, punkt B, hvorefter medlemsstaterne fastsætter betingelserne for fritagelse for at sikre en korrekt og enkel anvendelse af den. Jeg vil fortolke ordet »enkel« som et udtryk for en målsætning gående ud på enkelthed i anvendelsen og administrationen af fritagelserne. Jeg mener ikke, at en ind-

viklet argumentation, som det er dyrt at gennemarbejde, og som vedrører den relative værdi af de forskellige bestanddele af en samlet tjenesteydelse, betegner et skridt frem mod den målsætning<sup>41</sup>. Det tilkommer imidlertid den nationale ret endeligt at afgøre spørgsmålet herom.

50. Såfremt ordningen skal anses for en enkelt ydelse, må man følgelig undersøge, om den kan fritages. Efter min mening medfører nødvendigheden af en streng fortolkning af fritagelsesreglen for forsikring, at den afgiftspligtige klart må godtgøre, at den blandede ydelse, det vil her sige ordningen, har forsikringskarakter. Efter min mening går den enkleste måde at forholde sig til dette spørgsmål ud på at foreslå, at den præsterede ydelse hovedsagelig er en forsikringsydelse<sup>42</sup>. For så vidt som jeg tidligere har tilkendegivet min opfattelse vedrørende den omstændighed, at forsikringsydelser kun udføres af forsikringsgiveren, er det sandsynligt, at det i praksis kun vil være forsikringsgivere eller faktisk deres kunder, der kan nyde godt af denne del af fritagelsen. Efter min mening er dette imidlertid helt i overensstemmelse med en enkel fortolkning af fritagelsesreglen. Sagt på en mere enkel måde

40 — Naturligvis kan kreditkortselskabet på baggrund af den definition af rækkevidden af fritagelsen af forsikringstransaktioner, som jeg har givet ovenfor, kun stille krav om fritagelse for forsikringstransaktionen ved selv (selskabet selv eller et selskab tilhørende dets koncern) at sørge for forsikringselementet.

41 — De faktiske omstændigheder, der har givet anledning til nærværende sag, er forskellige fra omstændighederne i sag 73/85, Kerrutt, Sml. s. 2219, der førte til Domstolens dom af 8.7.1986, hvori det fastslås, at en administrativ forankling ikke kunne begrunde samling under en transaktion med henblik på momsopkrævning af særskilte afgiftspligtige transaktioner: jf. dommens præmis 14. Der er ikke i nærværende sag, som tilfældet var i Kerrutt-sagen, noget usædvanligt eller kunstigt ved at samle de forskellige ydelser, som CPP har ladet indgå i ordningen, under et.

42 — Grundsætningen »accessorium sequitur principale« er gentagne gange blevet anvendt af Domstolen, jf. bl.a. dom af 12.6.1979, sag 126/78, Nederlandene — Spoorwegen, Sml. s. 2041, præmis 11, og af 13.7.1989, sag 173/88, Fricriksen, Sml. s. 2763, præmis 14.

har der ikke foreligget noget ønske om at fritage forsikringsydelser undtagen dem, der udføres af forsikringsgiverne.

kun kan henføres under momsfritagelsesreglen i artikel 13, punkt B, litra a), i sjette direktiv, i det omfang, forsikringsselementet i ordningen leveres af forsikringsgiveren, der bærer risikoen. Endvidere kan ordningen i sin helhed kun momsfrtages, såfremt forsikringsydelsen er dens hovedbestanddel. Såfremt forsikringsydelsen ikke er fremherskende, kan den kun momsfrtages, hvis omkostningerne ved den klart kan bestemmes i prisen på den samlede ydelse.

51. Det andet spørgsmål går reelt ud på en anmodning til Domstolen om en vurdering af ordningens beskaffenhed. Det er naturligvis et spørgsmål, der i sidste instans henhører under den nationale ret. Efter min bedømmelse vil det ganske klart være fremgået, at selv om ordningen udgør en blandet tjenesteydelse, for så vidt som den omfatter flere bestanddele, er dette forhold ikke egentlig relevant for afgørelsen af det centrale spørgsmål om, hvorvidt forsikringsbestanddelen i ordningen kan medføre, at den helt eller delvist momsfrtages. CPP's rolle ved leveringen af forsikringsbestanddelen var en ikke-fritaget formidlers rolle<sup>43</sup>.

C — *Det fjerde spørgsmål*

52. Jeg foreslår derfor at give et samlet svar på det første og andet spørgsmål, således at en tjenesteydelse eller flere tjenesteydelser af den type, som CPP leverer via sin ordning,

53. På baggrund af de besvarelser, jeg har foreslået af de tre første spørgsmål, finder jeg det uforment at besvare det fjerde spørgsmål. Fritagelsen finder efter min mening kun anvendelse på forsikringsydelser, der ydes af forsikringsgivere. I nærværende sag bliver der ikke spørgsmål vedrørende ikke-godkendt levering af forsikringsydelser. Continental, der har udstedt den i sagen omhandlede forsikringspolice, anses ganske klart for at have opnået godkendelse til at udøve forsikringsvirksomhed. Det samme kan ikke siges om CPP, der derfor ikke er forsikringsgiver. Det spørgsmål får derfor en rent akademisk karakter.

43 — Den omstændighed, at CPP bliver momspligtig for ydelser i henhold til ordningen til kunderne uden at kunne fradrage den indgående moms på forsikringsbestanddelen, udgør ikke en uretmæssig fordel for Commissioners, som hævdede af CPP, eftersom Continental's forsikringsydelse som det ses til CPP vil være momsfrtaget, og CPP vil være i stand til at fradrage andre beløb i indgående moms inden for rammerne af de ydelser, der leveres i henhold til ordningen.

## V — Forslag til afgørelse

54. Af de anførte grunde foreslår jeg Domstolen at besvare spørgsmålene fra House of Lords på følgende måde:

- »1) En tjenesteydelse eller flere tjenesteydelser af den type, som Card Protection Plan ('CPP') leverer i henhold til selskabets kortbeskyttelsesordning ('ordningen'), kan kun fritages for moms efter artikel 13, punkt B, litra a), i Rådets sjette direktiv 77/388/EØF af 17. maj 1977 om harmonisering af medlemsstaternes lovgivning af omsætningsafgifter — Det fælles merværdiafgiftssystem: ensartet beregningsgrundlag, for så vidt som forsikringselementet i ordningen leveres af en forsikringsgiver, som bærer risikoen. Desuden kan ordningen i sin helhed kun fritages for moms, såfremt forsikringsydelsen udgør dens fremherskende element. Såfremt forsikringselementet ikke er fremherskende, kan ordningen kun fritages, for så vidt som dens pris klart kan identificeres i prisen på den samlede tjenesteydelse.
  
- 2) Tjenesteydelser præsteret af en leverandør af en kortbeskyttelsesordning for kreditkort af den type, som leveres af CPP i hovedsagen, kan ikke udgøre en forsikringstransaktion i den betydning, hvori udtrykket er anvendt i sjette direktivs artikel 13, punkt B, litra a), for så vidt som den fritagelse for forsikringstransaktioner, der er omhandlet i denne bestemmelse, kun dækker forsikringsydelser leveret af den person, som er ansvarlig for at udbetale erstatning til forsikringstageren, såfremt en af forsikringen dækket risiko indtræder. Desuden omfatter 'tjenesteydelser i forbindelse med (forsikringstransaktioner), som udføres af forsikringsmæglere og -formidlere', ikke en aktivitet bestående i tilvejebringelse af en kortbeskyttelsesordning for kreditkort af en type som den i hovedsagen omtvistede ordning.
  
- 3) På baggrund af det i punkt 1 og 2 anførte er det uforholdsmæssigt at besvare den forelæggende rets fjerde spørgsmål.«