

Zaak C-357/07

The Queen, op verzoek van:

TNT Post UK Ltd

tegen

The Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs

[verzoek van de High Court of Justice (England and Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court), om een prejudiciële beslissing]

„Zesde btw-richtlijn – Vrijstellingen – Artikel 13, A, lid 1, sub a – Prestaties verricht door openbare postdiensten”

Samenvatting van het arrest

1. *Fiscale bepalingen – Harmonisatie van wetgevingen – Omzetbelasting – Gemeenschappelijk stelsel van belasting over toegevoegde waarde – Vrijstellingen voorzien in Zesde richtlijn – Vrijstelling voor door openbare postdiensten verrichte prestaties*

(Richtlijn 77/388 van de Raad, art. 13, A, lid 1, sub a, en richtlijn 97/67 van het Europees Parlement en de Raad, art. 3)

2. *Fiscale bepalingen – Harmonisatie van wetgevingen – Omzetbelasting – Gemeenschappelijk stelsel van belasting over toegevoegde waarde – Vrijstellingen voorzien in Zesde richtlijn – Vrijstelling voor door openbare postdiensten verrichte prestaties*

(Richtlijn 77/388 van de Raad, art. 13, A, lid 1, sub a)

1. Het begrip „openbare postdiensten” van artikel 13, A, lid 1, sub a, van de Zesde richtlijn (77/388) betreffende de harmonisatie van de wetgevingen der lidstaten inzake omzetbelasting, moet aldus worden uitgelegd dat het betrekking heeft op openbare dan wel particuliere dienstverleners die zich ertoe verbinden, in een lidstaat de gehele universele postdienst, zoals deze is gedefinieerd in artikel 3 van richtlijn 97/67 betreffende gemeenschappelijke regels voor de ontwikkeling van de interne markt voor postdiensten in de Gemeenschap en de verbetering van de kwaliteit van de dienst, zoals gewijzigd bij richtlijn 2002/39, of een deel daarvan, te verzekeren.

In de eerste plaats dekken de bewoordingen van artikel 13, A, lid 1, sub a, van de Zesde richtlijn immers enkel de diensten die worden verricht door een instantie die als een „openbare postdienst” in de organieke zin van deze term kan worden aangemerkt. Dat artikel 132, lid 1, sub a, van richtlijn 2006/112 betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde in strikt dezelfde bewoordingen als artikel 13, A, lid 1, sub a, van de Zesde richtlijn is geformuleerd, toont aan dat de in deze laatste bepaling neergelegde vrijstelling als zodanig is behouden, ondanks de liberalisering van de postmarkt. Hieruit volgt dat de vrijstelling van artikel 13, A, lid 1, sub a, van de Zesde richtlijn niet aldus kan worden uitgelegd dat zij in wezen doelt op prestaties van postdiensten, zoals de voorbehouden diensten in de zin van artikel 7 van richtlijn 97/67, los van de hoedanigheid van leverancier van deze diensten.

In de tweede plaats hebben de vrijstellingen van artikel 13, A, van de Zesde richtlijn tot doel,

bepaalde activiteiten van algemeen belang te begunstigen. Deze algemene doelstelling neemt in de postsector de vorm aan van de meer specifieke doelstelling om tegen lage prijzen postdiensten aan te bieden die beantwoorden aan de essentiële behoeften van de bevolking. In de huidige stand van het gemeenschapsrecht valt een dergelijke doelstelling in wezen samen met de door richtlijn 97/67 beoogde doelstelling, een universele postdienst aan te bieden. Volgens artikel 3, lid 1, van deze richtlijn houdt een dergelijke dienst in dat op alle punten van het grondgebied permanent postdiensten van een bepaalde kwaliteit worden aangeboden tegen prijzen die voor alle gebruikers betaalbaar zijn. Derhalve vormt richtlijn 97/67, hoewel zij niet als basis kan dienen voor de uitlegging van artikel 13, A, lid 1, sub a, van de Zesde richtlijn, waarvan de rechtsgrondslag verschilt van die van richtlijn 97/67, niettemin een nuttig hulpmiddel voor de uitlegging van het begrip „openbare postdiensten” in de zin van deze bepaling.

(cf. punten 27-30, 32-36, 40, dictum 1)

2. De vrijstelling van artikel 13, A, lid 1, sub a, van de Zesde richtlijn (77/388) betreffende de harmonisatie van de wetgevingen der lidstaten inzake omzetbelasting, geldt voor diensten en daarmee gepaard gaande leveringen van goederen, met uitzondering van personenvervoer en telecommunicatiediensten, die de openbare postdiensten als zodanig verrichten, namelijk in hun hoedanigheid van exploitant die de verplichting op zich neemt om in een lidstaat de gehele universele postdienst of een deel daarvan te verzekeren. Deze vrijstelling geldt niet voor diensten en daarmee gepaard gaande leveringen van goederen die worden verricht onder voorwaarden waarover individueel is onderhandeld.

(cf. punt 49, dictum 2)

ARREST VAN HET HOF (Tweede kamer)

23 april 2009 (*)

„Zesde btw-richtlijn – Vrijstellingen – Artikel 13, A, lid 1, sub a – Door openbare postdiensten verrichte prestaties”

In zaak C-357/07,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 234 EG, ingediend door de High Court of Justice of England and Wales, Queen’s Bench Division (Administrative Court) (Verenigd Koninkrijk), bij beslissing van 12 juli 2007, ingekomen bij het Hof op 31 juli 2007, in de procedure

The Queen, op verzoek van:

TNT Post UK Ltd

tegen

The Commissioners for Her Majesty’s Revenue and Customs,

in tegenwoordigheid van:

Royal Mail Group Ltd,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: C. W. A. Timmermans (rapporteur), kamerpresident, J. C. Bonichot, K. Schiemann, J. Makarczyk en C. Toader, rechters,

advocaat-generaal: J. Kokott,

griffier: L. Hewlett, hoofdadministrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 18 juni 2008,

gelet op de opmerkingen van:

- TNT Post UK Ltd, vertegenwoordigd door D. Milne, QC, en P. Hamilton, barrister, geïnstrueerd door C. Russell, solicitor,
- Royal Mail Group Ltd, vertegenwoordigd door P. Lasok, QC, en J. Herberg, barrister, geïnstrueerd door D. Finkler, solicitor,
- de regering van het Verenigd Koninkrijk, vertegenwoordigd door C. Gibbs, I. Rao en M. Hall als gemachtigden, bijgestaan door C. Vajda, QC, en N. Shaw, barrister,
- de Duitse regering, vertegenwoordigd door M. Lumma als gemachtigde,
- de Griekse regering, vertegenwoordigd door S. Spyropoulos, S. Trekli en M. Tassopoulou als gemachtigden,
- Ierland, vertegenwoordigd door D. O'Hagan als gemachtigde, bijgestaan door D. Barniville, SC, en N. Travers, BL,
- de Finse regering, vertegenwoordigd door J. Heliskoski en A. Guimaraes-Purokoski als gemachtigden,
- de Zweedse regering, vertegenwoordigd door A. Falk als gemachtigde,
- de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door M. Afonso en R. Lyal als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 15 januari 2009,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 13, A, lid 1, sub a, van de Zesde richtlijn (77/388/EEG) van de Raad van 17 mei 1977 betreffende de harmonisatie van de wetgevingen der lidstaten inzake omzetbelasting – Gemeenschappelijk stelsel van belasting over de toegevoegde waarde: uniforme grondslag (PB L 145, blz. 1; hierna: „Zesde

richtlijn”).

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen TNT Post UK Limited (hierna: „TNT Post”), verzoekster in het hoofdgeding, en de Commissioners for Her Majesty’s Revenue and Customs, verweerders in het hoofdgeding, in tegenwoordigheid van Royal Mail Group Ltd (hierna: „Royal Mail”), interveniënte in het hoofdgeding, ter zake van de rechtmatigheid van de vrijstelling van belasting over de toegevoegde waarde (hierna: „btw”) van de door deze laatste vennootschap geleverde postdiensten.

Rechtskader

Gemeenschapsregeling

3 Artikel 13 van de Zesde richtlijn, met als opschrift „Vrijstellingen in het binnenland”, bepaalt:

„A. Vrijstellingen ten gunste van bepaalde activiteiten van algemeen belang

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

a) de door openbare postdiensten verrichte diensten en daarmee gepaard gaande leveringen van goederen, met uitzondering van personenvervoer en telecommunicatiediensten;

[...]”

4 Artikel 132, lid 1, sub a, van richtlijn 2006/112/EG van de Raad van 28 november 2006 betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde (PB L 347, blz. 1), is in dezelfde bewoordingen als die van artikel 13, A, lid 1, sub a, van de Zesde richtlijn geformuleerd.

5 Bij richtlijn 97/67/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 december 1997 betreffende gemeenschappelijke regels voor de ontwikkeling van de interne markt voor postdiensten in de Gemeenschap en de verbetering van de kwaliteit van de dienst (PB 1998, L 15, blz. 14), zoals gewijzigd bij richtlijn 2002/39/EG van het Europees Parlement en de Raad van 10 juni 2002 (PB L 176, blz. 21; hierna: „richtlijn 97/67”), zijn overeenkomstig artikel 1 ervan gemeenschappelijke regels vastgesteld inzake onder meer de levering van een universele postdienst binnen de Europese Gemeenschap en de criteria voor de afbakening van de diensten die aan de leveranciers van de universele dienst kunnen worden voorbehouden.

6 Punt 15 van de considerans van richtlijn 97/67 preciseert:

„[...] de bepalingen van deze richtlijn betreffende het leveren van de universele dienst [doen] geen afbreuk aan het recht van de leveranciers van de universele dienst om individueel met klanten over overeenkomsten te onderhandelen”.

7 Artikel 3 van richtlijn 97/67 bepaalt:

„1. De lidstaten zorgen ervoor dat de gebruikers het recht genieten op een universele dienst welke inhoudt dat op alle punten van het grondgebied permanent postdiensten van een bepaalde kwaliteit worden aangeboden tegen prijzen die voor alle gebruikers betaalbaar zijn.

2. Te dien einde zien de lidstaten erop toe dat de dichtheid van de dienstverleningspunten en

de toegangspunten voldoet aan de behoeften van de gebruikers.

3. Zij zien erop toe dat de leveranciers van de universele dienst, behoudens door de nationale regelgevende instanties te beoordelen uitzonderlijke omstandigheden of geografische situaties, alle werkdagen (minimaal vijf dagen per week) ten minste het volgende waarborgen:

- één ophaling;
- een bestelling aan huis bij elke natuurlijke of rechtspersoon, of, bij wijze van afwijking, onder door de nationale regelgevende instantie te beoordelen voorwaarden in passende installaties.

Elke uitzondering of afwijking die door een nationale regelgevende instantie overeenkomstig dit lid wordt toegestaan, moet worden meegedeeld aan de Commissie en alle nationale regelgevende instanties.

4. Elke lidstaat treft de maatregelen die nodig zijn om ervoor te zorgen dat de universele dienst ten minste de volgende prestaties omvat:

- het ophalen, het sorteren, het vervoeren en de distributie van postzendingen tot 2 kg;
- het ophalen, het sorteren, het vervoeren en de distributie van postpakketten tot 10 kg;
- de diensten in verband met aangetekende zendingen en zendingen met aangegeven waarde.

5. De nationale regelgevende instanties kunnen de drempel voor de onder de universele dienst vallende postpakketten optrekken tot maximaal 20 kg en kunnen bijzondere regelingen treffen voor de distributie aan huis van dergelijke postpakketten.

Niettegenstaande het door een bepaalde lidstaat vastgestelde maximale gewicht van de onder de universele dienst vallende postpakketten, zorgen de lidstaten ervoor dat uit andere lidstaten ontvangen postpakketten met een gewicht van ten hoogste 20 kg binnen hun grondgebied worden bezorgd.

6. De minimum- en maximumafmetingen van deze postzendingen zijn die welke zijn vastgesteld in het door de Wereldpostunie aangenomen verdrag betreffende postpakketten.

7. De in dit artikel omschreven universele dienst omvat zowel nationale als grensoverschrijdende diensten.”

8. Artikel 7, lid 1, van richtlijn 97/67 bepaalt:

„Voor zover dat nodig is om de instandhouding van de universele dienst te waarborgen, kunnen de lidstaten aan de leverancier(s) van de universele dienst diensten blijven voorbehouden. Deze diensten zijn beperkt tot het ophalen, sorteren, vervoeren en bestellen van binnenlandse brievenpost, al dan niet per spoedbestelling, binnen de volgende maximumgewichts- en prijslimieten. Het maximumgewicht bedraagt 100 gram vanaf 1 januari 2003 en 50 gram vanaf 1 januari 2006. Deze maximumgewichten zijn niet van toepassing vanaf 1 januari 2003 indien de prijs gelijk is aan of meer bedraagt dan driemaal het openbare tarief van brievenpost van de laagste gewichtsklasse van de snelste categorie, en vanaf 1 januari 2006 indien de prijs gelijk is aan of meer bedraagt dan tweeënehalfmaal dit tarief.

[...]”

Nationale regeling

9 De bepalingen tot uitvoering van artikel 13, A, lid 1, sub a, van de Zesde richtlijn zijn opgenomen in de wet van 1994 betreffende de belasting over de toegevoegde waarde (Value Added Tax Act 1994), zoals gewijzigd bij de wet van 2000 inzake de postdiensten (Postal Services Act 2000; hierna: „postdienstenwet”), terwijl de bepalingen tot uitvoering van richtlijn 97/67 in laatstgenoemde wet zijn opgenomen.

10 In de *London Gazette* van 28 maart 2001 is een bericht gepubliceerd waarbij de Secretary of State for Trade and Industry (minister voor Handel en Nijverheid) meedeelde dat de vennootschap Consignia plc (zoals Royal Mail toen heette) overeenkomstig de postdienstenwet was aangewezen als leverancier van de universele postdienst die deze dienst in het Verenigd Koninkrijk verrichtte. De Secretary of State heeft met betrekking tot geen enkele andere persoon een dergelijke mededeling gedaan.

11 Op 18 februari 2005 heeft de Postal Services Commission (of Postcomm, de Commissie voor de postdiensten) in het kader van de vervulling van haar wettelijke taak op grond van de postdienstenwet beslist dat zij met ingang van 1 januari 2006 aan elke aanvrager die aan de gestelde voorwaarden voldeed, een vergunning zou verlenen voor het vervoer van brieven, ongeacht het gewicht ervan. Ingevolge deze beslissing is de postmarkt in het Verenigd Koninkrijk vanaf die datum volledig geliberaliseerd, zonder dat dit evenwel de status en de verplichtingen van Royal Mail als enige aangewezen leverancier van de universele dienst in deze lidstaat heeft beïnvloed.

12 Royal Mail handelt op basis van een vergunning die door de Postal Services Commission op 23 maart 2001 is verleend krachtens deel II van de postdienstenwet. Deze vergunning is laatstelijk gewijzigd op 25 mei 2006. Het rechtskader van deze vergunning strekt ertoe, elke natuurlijke of rechtspersoon toegang tot een volledig postnetwerk op het gehele grondgebied tegen betaalbare prijzen te verzekeren. Volgens deze vergunning rust op Royal Mail – en enkel op haar – met name de verplichting om, enerzijds, de gebruikers in het Verenigd Koninkrijk een universele postdienst te verlenen, waaronder ten minste één bezorging aan elk adres op elke werkdag en één ophaling op elke werkdag van elk toegangspunt op het grondgebied van deze lidstaat, tegen betaalbare tarieven die uniform op het gehele grondgebied gelden, en, anderzijds, ervoor te zorgen dat de gebruikers in het Verenigd Koninkrijk gemakkelijk toegang tot die universele postdienst hebben door middel van voldoende toegangspunten met een toereikende dichtheid.

13 Op 20 januari 2006 heeft de Postal Services Commission krachtens deel II van de postdienstenwet TNT Post een vergunning verleend op grond waarvan deze vennootschap alle brieven op het grondgebied van het Verenigd Koninkrijk mag vervoeren. Deze vergunning verving een eerdere vergunning die op 23 december 2002 was verleend.

Hoofdinging en de prejudiciële vragen

14 Volgens de verwijzende rechterlijke instantie verleent Royal Mail, als enige leverancier van de universele postdienst in het Verenigd Koninkrijk, een breed scala van postdiensten aan elke onderneming of elke particulier die van haar diensten gebruik wil maken. Deze postdiensten worden verricht via een geïntegreerd nationaal netwerk dat thans zes dagen per week ongeveer 27 miljoen adressen bedient, en zijn onderworpen aan een toezichtregeling ten behoeve van het algemeen belang die uitsluitend voor Royal Mail geldt en deze van alle andere postbedrijven onderscheidt. Brieven en andere post worden door laatstgenoemde vennootschap opgehaald op verschillende plaatsen, te weten bij ongeveer 113 000 brievenbussen, 14 200 postkantoren en 90

000 zakenadressen. Royal Mail heeft ongeveer 185 000 personen in dienst in het Verenigd Koninkrijk.

15 De postdiensten die Royal Mail volgens de haar verleende vergunning aan het publiek moet leveren, vormen het leeuwendeel zowel van het door deze onderneming verwerkte totale postvolume als van de totale inkomsten die zij met haar postactiviteiten behaalt. Wanneer de „brievenpost“-activiteiten van Royal Mail worden meegerekend, is ongeveer 90 % van haar activiteiten – gemeten aan de omzet – onderworpen aan voorschriften en vereisten die alleen Royal Mail en geen enkele andere postexploitant in het Verenigd Koninkrijk in acht dient te nemen.

16 TNT Post, behorend tot de TNT-groep, die actief is in meer dan 200 landen en meer dan 128 000 personen in dienst heeft, levert postdistributiediensten voor voorgesorteerde en ongesorteerde zakelijke post. Haar activiteiten bestaan in het ophalen van de post bij haar klanten, de verlening van gemechaniseerde en handmatige sorteerdiensten (voor ongesorteerde post), alsook de verwerking en bezorging per wegvervoer bij een regionaal depot van Royal Mail van deze post. Deze diensten staan bekend als „stroomopwaartse diensten” (upstream services).

17 Op 6 april 2004 heeft TNT Post een overeenkomst gesloten met Royal Mail, waarin deze laatste zich ertoe verbond „stroomafwaartse diensten” (downstream services) te verlenen, dat wil zeggen de door TNT Post opgehaalde, gesorteerde en bij een van de regionale depots van Royal Mail aangeleverde post te bezorgen. Deze overeenkomst is gesloten overeenkomstig de voorwaarden van de vergunning van laatstgenoemde onderneming, volgens welke zij toegang tot haar postfaciliteiten dient te verschaffen aan elke postexploitant of gebruiker die daarom verzoekt, en zij te goeder trouw onderhandelt om overeenstemming te bereiken over de voorwaarden voor die toegang. TNT Post verleent momenteel geen stroomafwaartse diensten.

18 De verwijzende rechterlijke instantie preciseert voorts dat op het gebied van de zakelijke post, die 85 % van het door TNT Post in het Verenigd Koninkrijk verwerkte postvolume uitmaakt, de voornaamste markt die voor de sector van de financiële diensten is. Aangezien financiële instellingen de door hen betaalde voorbelasting niet volledig kunnen terugvorderen, heeft TNT Post er een commercieel belang bij om het btw-bedrag dat zij haar klanten in rekening moet brengen, zo laag mogelijk te houden.

19 Krachtens de wet van 1994 betreffende de belasting over de toegevoegde waarde, zoals gewijzigd bij de postdienstenwet, is het vervoer door Royal Mail van postzendingen, waartoe brieven moeten worden gerekend, vrijgesteld van btw, terwijl de door TNT Post verleende diensten, die volgens haar dezelfde zijn als die welke door Royal Mail worden verleend, aan btw zijn onderworpen tegen het normale tarief van 17,5 %.

20 Van oordeel dat voor de afdoening van het bij haar aanhangige geding het gemeenschapsrecht moet worden uitgelegd, heeft de High Court of Justice of England and Wales, Queen's Bench Division (Administrative Court), de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen gesteld:

„1) a) Hoe moet het begrip ‚openbare postdiensten’ in artikel 13, A, lid 1, sub a, van de Zesde richtlijn [...] (thans artikel 132, lid 1, sub a, van richtlijn 2006/112) worden uitgelegd?

b) Wordt de uitlegging van dat begrip beïnvloed door het feit dat postdiensten in een lidstaat zijn geliberaliseerd, dat er geen voorbehouden diensten in de zin van [richtlijn 97/67] zijn en dat er één aangewezen leverancier van de universele dienst is waarvan de identiteit op grond van die richtlijn aan de Commissie is meegedeeld (zoals Royal Mail in het Verenigd Koninkrijk)?

c) Valt in de omstandigheden van het onderhavige geval (zoals beschreven [in de eerste vraag]

sub b hierboven) onder dat begrip:

- i) alleen de enige aangewezen leverancier van de universele dienst (zoals Royal Mail in het Verenigd Koninkrijk) of
 - ii) ook een particuliere postexploitant (zoals TNT Post)?
- 2) Moet artikel 13, A, lid 1, sub a, van de Zesde [richtlijn] (thans artikel 132, lid 1, sub a, van richtlijn 2006/112) in de omstandigheden van het onderhavige geval aldus worden uitgelegd dat een lidstaat alle door de ,openbare postdiensten' verrichte postdiensten moet of kan vrijstellen?
- 3) Indien de lidstaten sommige, maar niet alle door de ,openbare postdiensten' verrichte postdiensten moeten of kunnen vrijstellen, aan de hand van welke criteria moet dan worden bepaald welke die diensten zijn?"

Verzoek om heropening van de mondelinge behandeling

21 Bij akte, neergelegd ter griffie van het Hof op 2 maart 2009, heeft TNT Post het Hof verzocht ingevolge artikel 61 van het Reglement voor de procesvoering de heropening van de mondelinge behandeling te gelasten. Volgens deze vennootschap geeft de conclusie van de advocaat-generaal blijk van een aantal misverstanden betreffende de feiten van de zaak en betreffende de werking van de postmarkt in het Verenigd Koninkrijk.

22 Volgens de rechtspraak kan het Hof krachtens artikel 61 van het Reglement voor de procesvoering ambtshalve, op voorstel van de advocaat-generaal dan wel op verzoek van partijen, de mondelinge behandeling heropenen indien het van oordeel is dat het onvoldoende is ingelicht of dat de zaak moet worden beslecht op basis van een argument waarover tussen partijen geen discussie heeft plaatsgevonden (zie onder meer arrest van 16 december 2008, *Cartesio*, C-210/06, nog niet gepubliceerd in de Jurisprudentie, punt 46).

23 De feiten van de zaak en de werking van de postmarkt in het Verenigd Koninkrijk zijn door de verwijzende rechterlijke instantie evenwel op gedetailleerde wijze uiteengezet en toegelicht in de bij het Hof ingediende schriftelijke en mondelinge opmerkingen. In die omstandigheden is het Hof van oordeel dat het over alle gegevens beschikt om de door de verwijzende rechterlijke instantie gestelde vragen te beantwoorden.

24 Bovendien is niet aangevoerd dat de onderhavige zaak moet worden beslecht op basis van een argument waarover voor het Hof geen discussie heeft plaatsgevonden.

25 Bijgevolg dient, de advocaat-generaal gehoord, het verzoek om heropening van de mondelinge behandeling te worden afgewezen.

Beantwoording van de prejudiciële vragen

De eerste vraag

26 Met haar eerste vraag, die als een geheel dient te worden onderzocht, vraagt de verwijzende rechterlijke instantie het Hof in welke zin het begrip „openbare postdiensten” van artikel 13, A, lid 1, sub a, van de Zesde richtlijn moet worden uitgelegd, inzonderheid in het onderhavige geval, waarin de postdiensten in een lidstaat volledig zijn geliberaliseerd.

27 In dit verband zij er in de eerste plaats aan herinnerd dat uit de opbouw van de volledige zin van voornoemde bepaling duidelijk blijkt dat de woorden „openbare postdiensten” verwijzen naar de beheersorganen die de vrij te stellen diensten verrichten. De bewoordingen van deze bepaling

dekken dus enkel de diensten die worden verricht door een instantie die als een „openbare postdienst” in de organieke zin van deze term kan worden aangemerkt (zie arrest van 11 juli 1985, Commissie/Duitsland, 107/84, Jurispr. blz. 2655, punt 11).

28 Deze uitlegging is gebaseerd op de bewoordingen zelf van artikel 13, A, lid 1, sub a, van de Zesde richtlijn. Bovendien kan uit niets worden afgeleid dat deze uitlegging op losse schroeven zou zijn komen te staan door omstandigheden zoals de liberalisering van de postmarkt, die sinds de uitspraak van voormeld arrest Commissie/Duitsland tot stand is gekomen.

29 Dat artikel 132, lid 1, sub a, van richtlijn 2006/112 in strikt dezelfde bewoordingen als die van artikel 13, A, lid 1, sub a, van de Zesde richtlijn is geformuleerd, toont juist aan dat de in deze laatste bepaling neergelegde vrijstelling als zodanig is behouden, ondanks de liberalisering van de postmarkt.

30 Hieruit volgt dat, anders dan TNT Post en de Finse en de Zweedse regering stellen, de vrijstelling van artikel 13, A, lid 1, sub a, van de Zesde richtlijn niet aldus kan worden uitgelegd dat deze in wezen doelt op prestaties van postdiensten, zoals de voorbehouden diensten in de zin van artikel 7 van richtlijn 97/67, onafhankelijk van de hoedanigheid van leverancier van deze diensten.

31 In de tweede plaats moeten de bewoordingen waarin een vrijstelling zoals die van artikel 13, A, lid 1, sub a, van de Zesde richtlijn is omschreven, strikt worden uitgelegd, aangezien het gaat om een afwijking van het algemene beginsel dat btw wordt geheven over elke dienst die door een belastingplichtige onder bezwarende titel wordt verricht. De uitlegging van die bewoordingen moet echter in overeenstemming zijn met de door bedoelde vrijstellingen nagestreefde doeleinden en dient te stroken met de eisen van het beginsel van belastingneutraliteit, dat inherent is aan het gemeenschappelijke btw-stelsel. Dit beginsel van strikte uitlegging betekent dus niet dat de bewoordingen die ter omschrijving van de vrijstellingen van artikel 13 zijn gebruikt, moeten worden uitgelegd op een wijze waardoor zij geen effect meer sorteren (zie in die zin arrest van 14 juni 2007, Haderer, C-445/05, Jurispr. blz. I-4841, punt 18 en aangehaalde rechtspraak).

32 Blijkens het kopje van de bepalingen waartoe artikel 13, A, van de Zesde richtlijn behoort, hebben de vrijstellingen van dit artikel tot doel, bepaalde activiteiten van algemeen belang te begunstigen.

33 Deze algemene doelstelling neemt in de postsector de vorm aan van de meer specifieke doelstelling om tegen lage prijzen postdiensten aan te bieden die aan de essentiële behoeften van de bevolking beantwoorden.

34 In de huidige stand van het gemeenschapsrecht valt een dergelijke doelstelling in wezen samen met de door richtlijn 97/67 beoogde doelstelling, een universele postdienst aan te bieden. Volgens artikel 3, lid 1, van deze richtlijn houdt een dergelijke dienst in dat op alle punten van het grondgebied permanent postdiensten van een bepaalde kwaliteit worden aangeboden tegen prijzen die voor alle gebruikers betaalbaar zijn.

35 Derhalve vormt deze richtlijn, hoewel zij niet als basis kan dienen voor de uitlegging van artikel 13, A, lid 1, sub a, van de Zesde richtlijn, waarvan de rechtsgrondslag van die van richtlijn 97/67 verschilt, niettemin een nuttige referentie voor de uitlegging van het begrip „openbare postdiensten” in de zin van deze bepaling.

36 Hieruit volgt dat de openbare postdiensten in de zin van artikel 13, A, lid 1, sub a, van de Zesde richtlijn moeten worden beschouwd als de exploitanten – ongeacht of zij openbare dan wel particuliere dienstverleners zijn (zie in die zin arrest Commissie/Duitsland, reeds aangehaald, punt 16) – die de verbintenis aangaan postdiensten aan te bieden die aan de essentiële behoeften van

de bevolking beantwoorden, en dus in de praktijk de gehele universele postdienst in een lidstaat, zoals deze dienst in artikel 3 van richtlijn 97/67 is gedefinieerd, of een deel daarvan, te verzekeren.

37 Deze uitlegging druist niet in tegen het beginsel van belastingneutraliteit, dat zich ertegen verzet dat marktdeelnemers die dezelfde handelingen verrichten, ter zake van de btw-heffing verschillend worden behandeld (zie arrest van 28 juni 2007, JP Morgan Fleming Claverhouse Investment Trust en The Association of Investment Trust Companies, C-363/05, Jurispr. blz. I-5517, punt 46 en aangehaalde rechtspraak).

38 Zoals de advocaat-generaal in punt 63 van haar conclusie heeft opgemerkt, volstaat het bij de beoordeling van de vergelijkbaarheid van de handelingen immers niet om afzonderlijke diensten te vergelijken, maar moet ook rekening worden gehouden met de context waarin deze worden verricht.

39 Zoals uit de omstandigheden van het hoofdgeding blijkt, verricht een exploitant zoals Royal Mail op grond van de in punt 12 van het onderhavige arrest omschreven verplichtingen die uit de haar verleende vergunning voortvloeien en die met haar statuut van leverancier van de universele dienst verband houden, postdiensten op een rechtsgrondslag die aanzienlijk verschilt van die waarop een exploitant zoals TNT Post dergelijke diensten verricht.

40 Bijgevolg moet op de eerste vraag worden geantwoord dat het in artikel 13, A, lid 1, sub a, van de Zesde richtlijn opgenomen begrip „openbare postdiensten” aldus moet worden uitgelegd dat het betrekking heeft op – openbare dan wel particuliere – dienstverleners die de verplichting op zich nemen, in een lidstaat de gehele universele postdienst, zoals deze dienst in artikel 3 van richtlijn 97/67 is gedefinieerd, of een deel daarvan, te verzekeren.

Tweede en derde vraag

41 Met haar tweede en haar derde vraag, die samen moeten worden behandeld, vraagt de verwijzende rechterlijke instantie in wezen of de vrijstelling van artikel 13, A, lid 1, sub a, van de Zesde richtlijn van toepassing is op alle door de openbare postdiensten verrichte postdiensten of enkel op een deel daarvan. In dit laatste geval wenst zij te vernemen aan de hand van welke criteria de vrijgestelde diensten kunnen worden afgebakend.

42 Dienaangaande zij opgemerkt dat volgens artikel 13, A, lid 1, sub a, van de Zesde richtlijn de door openbare postdiensten verrichte diensten en de daarmee gepaard gaande leveringen van goederen zijn vrijgesteld. Enkel personenvervoer en telecommunicatiediensten zijn uitdrukkelijk van de werkingssfeer van deze bepaling uitgesloten.

43 Anders dan Royal Mail, de regering van het Verenigd Koninkrijk, de Griekse regering en Ierland betogen, kan uit deze bepaling evenwel niet worden afgeleid dat alle diensten en daarmee gepaard gaande leveringen van goederen die door de openbare postdiensten worden verricht en die niet uitdrukkelijk van de werkingssfeer van diezelfde bepaling zijn uitgesloten, zijn vrijgesteld, ongeacht de intrinsieke aard ervan.

44 Uit de in punt 31 van het onderhavige arrest genoemde vereisten, volgens welke de vrijstelling van artikel 13, A, lid 1, sub a, van de Zesde richtlijn zowel strikt als conform de door deze bepaling nagestreefde doelstelling moet worden uitgelegd, volgt immers dat onder de dienstverrichtingen en de daarmee gepaard gaande leveringen van goederen moet worden verstaan die welke de openbare postdiensten als zodanig, dus juist in hun hoedanigheid van openbare postdiensten, verrichten.

45 Deze uitlegging is inzonderheid geboden omdat het beginsel van belastingneutraliteit in acht moet worden genomen. De aan een exploitant zoals Royal Mail opgelegde verplichtingen aan de hand waarvan – zoals uit punt 39 van het onderhavige arrest blijkt – de context waarin deze exploitant postdiensten verricht kan worden onderscheiden van de context waarin een exploitant zoals TNT Post dergelijke diensten verricht, hebben immers enkel betrekking op de postdiensten die in de hoedanigheid van leverancier van de universele dienst worden verleend.

46 Evenzo volgt uit de in punt 44 van het onderhavige arrest in herinnering gebrachte vereisten en inzonderheid uit de strekking van de nagestreefde doelstelling, namelijk het begunstigen van een activiteit van algemeen belang, dat de vrijstelling niet kan worden toegepast op specifieke, van de diensten van algemeen belang dissocierbare diensten, zoals diensten die beantwoorden aan bijzondere behoeften van de marktdeelnemers (in die zin arrest van 19 mei 1993, Corbeau, C?320/91, Jurispr. blz. I?2533, punt 19).

47 De Duitse regering en de Commissie stellen dus terecht dat diensten van de openbare postdiensten die worden verricht onder voorwaarden waarover individueel is onderhandeld, niet kunnen worden geacht onder de vrijstelling van artikel 13, A, lid 1, sub a, van de Zesde richtlijn te vallen. Dergelijke diensten beantwoorden naar hun aard aan bijzondere behoeften van de betrokken gebruikers.

48 Deze uitlegging wordt overigens bevestigd door de vijftiende overweging van de considerans van richtlijn 97/67, volgens welke de mogelijkheid om individueel met klanten over overeenkomsten te onderhandelen, a priori niet aan het begrip van levering van de universele dienst beantwoordt.

49 Bijgevolg moeten de tweede en de derde vraag aldus worden beantwoord dat de vrijstelling van artikel 13, A, lid 1, sub a, van de Zesde richtlijn van toepassing is op diensten en daarmee gepaard gaande leveringen van goederen, met uitzondering van personenvervoer en telecommunicatiediensten, die de openbare postdiensten als zodanig verrichten, te weten in hun hoedanigheid van exploitant die de verplichting op zich neemt om in een lidstaat de gehele universele postdienst of een deel daarvan te verzekeren. Deze vrijstelling is niet van toepassing op diensten en daarmee gepaard gaande leveringen van goederen die worden verricht onder voorwaarden waarover individueel is onderhandeld.

Kosten

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

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

1) Het begrip „openbare postdiensten” van artikel 13, A, lid 1, sub a, van de Zesde richtlijn (77/388/EEG) van de Raad van 17 mei 1977 betreffende de harmonisatie van de wetgevingen der lidstaten inzake omzetbelasting – Gemeenschappelijk stelsel van belasting over de toegevoegde waarde: uniforme grondslag, moet aldus worden uitgelegd dat het betrekking heeft op – openbare dan wel particuliere – dienstverleners die de verplichting op zich nemen, in een lidstaat de gehele universele postdienst, zoals deze dienst is gedefinieerd in artikel 3 van richtlijn 97/67/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 december 1997 betreffende gemeenschappelijke regels voor de ontwikkeling van de interne markt voor postdiensten in de Gemeenschap en de verbetering van de kwaliteit van de dienst, zoals gewijzigd bij richtlijn 2002/39/EG van het Europees Parlement en de Raad van 10 juni 2002, of een deel daarvan, te verzekeren.

2) De vrijstelling van artikel 13, A, lid 1, sub a, van de Zesde richtlijn is van toepassing op diensten en daarmee gepaard gaande leveringen van goederen, met uitzondering van personenvervoer en telecommunicatiediensten, die de openbare postdiensten als zodanig verrichten, te weten in hun hoedanigheid van exploitant die de verplichting op zich neemt om in een lidstaat de gehele universele postdienst of een deel daarvan te verzekeren. Deze vrijstelling is niet van toepassing op diensten en daarmee gepaard gaande leveringen van goederen die worden verricht onder voorwaarden waarover individueel is onderhandeld.

ondertekeningen

* Procestaal: Engels