

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijk stelsel van belasting over de toegevoegde waarde wat betreft de behandeling van verzekerings- en financiële diensten

COM(2007) 747 final — 2007/0267 CNS

(2008/C 224/28)

De Raad heeft op 18 december 2007 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag te raadplegen over het

Voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijk stelsel van belasting over de toegevoegde waarde wat betreft de behandeling van verzekerings- en financiële diensten

De gespecialiseerde afdeling „Economische en Monetaire Unie — economische en sociale samenhang”, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 30 april 2008 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Robyns de Schneidauer.

Het Comité heeft tijdens zijn op 28 en 29 mei 2008 gehouden 445e zitting (vergadering van 29 mei) het volgende advies uitgebracht, dat met 98 stemmen vóór en 0 stemmen tegen, bij 3 onthoudingen, is goedgekeurd.

Conclusies en aanbevelingen

1. Het Comité kan zich vinden in de inspanningen van de Commissie om de BTW-regels voor financiële en verzekeringsdiensten aan te passen aan de vereisten van de interne markt. Het is met name te spreken over de samenwerking met de direct betrokken stakeholders ⁽¹⁾ in dit verband en de openbare raadpleging via internet. Wel beveelt het aan om bij toekomstige BTW-herschikkingen alle belanghebbenden direct bij het wetgevingsproces te betrekken.

2. De voorstellen vormen inderdaad een grote stap op weg naar een modernere en competitievere BTW-regeling voor financiële en verzekeringsdiensten. Toch zou het Comité graag een bredere wetgevingsaanpak zien om nog bestaande interpretatieperikelen en andere problemen uit de wereld te helpen. Er kan niet genoeg worden benadrukt dat de Commissie zeer zorgvuldig te werk moet gaan bij het opstellen van wetgeving over genoemde diensten. De belangen van beide sectoren en met name de particuliere klanten mogen namelijk niet aan risico's worden blootgesteld. Los van het feit dat er twee sectoren zijn betrokken die cruciaal zijn voor een goed functionerende economie en waarin voor veel Europeanen banen worden gecreëerd, betreft het een hoogst technische aangelegenheid waarin geen plaats is voor giswerk. Er wordt vooral gestreefd naar meer rechtszekerheid en minder administratieve lasten voor het bedrijfsleven en de nationale fiscus en daarom moet helder worden geformuleerd.

3. Wat de BTW-neutraliteit betreft, is het Comité ingenomen met de invoering van kostendelingsregelingen en de uitbreiding van de mogelijkheid om voor belastingheffing te kiezen. De Commissie heeft voor de juist geformuleerde bepalingen en uitvoeringsmodaliteiten gekozen en daarmee zullen de instrumenten vast en zeker de impact van verborgen BTW op de

kosten van de dienstverleners terugdringen. Dat zal niet alleen ten goede komen aan de efficiëntie en het concurrentievermogen van de sector, maar ook zullen er meer diensten door gespecialiseerde verleners worden aangeboden en banen behouden blijven. Er blijven echter nog wel een aantal uitdagingen over omdat gestreefd wordt naar meer BTW-neutraliteit en gelijke kansen voor de financiële sector en het verzekeringsbedrijf. Zo zijn er vooral meer duidelijkheid en helderdere definities nodig met betrekking tot een aantal vrijstellingen en concepten als het „kenmerkend en essentieel karakter” van vrijgestelde diensten en de reikwijdte van vrijstellingsbemiddeling. Ook dient er een aanvaardbare oplossing te worden gevonden om het werkingsgebied van kostendelingsregelingen tot zo veel mogelijk operatoren uit te breiden en misplaatste verschillen tussen de lidstaten te voorkomen bij de tenuitvoerlegging van de regelingen voor de mogelijkheid om voor belastingheffing te kiezen. Ten slotte zijn er diensten die onderworpen zijn aan specifieke nationale belastingen als assurantiebelasting en waarover BTW zou moeten worden betaald als de verlener voor belastingheffing kiest. Vermeden moet worden dat die BTW op die andere belastingen komt want anders lopen de belangen van de consument gevaar.

Achtergrond

1. *Naar een concurrentiekrachtigere interne markt voor verzekerings- en financiële diensten* ⁽²⁾

1.1 Krachtens de huidige BTW-wetgeving wordt de betrekking van de meeste financiële en verzekeringsdiensten geen BTW in rekening gebracht. Dit genereert evenwel grote belemmeringen voor de voltooiing van een geïntegreerde, open, efficiënte en competitieve interne markt voor verzekeraars en financiële instellingen. Er zijn twee hoofdproblemen ⁽³⁾.

⁽²⁾ MEMO 07/519 „Modernising VAT rules applied on financial and insurance services — Frequently asked questions”, Brussel, 28 november 2007, blz. 1-4

⁽³⁾ Zie COM(2007) 747 final (onderwerp van dit advies), Brussel, 28 november 2007, blz. 2-4.

⁽¹⁾ Financiële instellingen, verzekeraars en de nationale belastingdiensten

1.2 Het eerste betreft de definities voor BTW-doeleinden van vrijgestelde verzekerings- en financiële diensten: deze zijn achterhaald. Bovendien is er geen duidelijke afbakening tussen vrijgestelde en belastbare verlening en evenmin bestaat er een in de gehele Gemeenschap aanvaarde methode om aan te geven wanneer betaalde BTW kan worden afgetrokken. De vrijstelling wordt dus heterogeen door de lidstaten in de praktijk gebracht met als resultaat dat de laatste jaren een fors groeiend aantal zaken voor het Hof van Justitie (HvJ) zijn gebracht. Daarom moet deze leemte in de wetgeving worden opgevuld en dienen de regels betreffende de BTW-vrijstelling voor verzekerings- en financiële diensten te worden verduidelijkt. Het is verstandig om, zoals de Commissie van plan is, de financiële-dienstensector de ruimte voor toekomstige ontwikkelingen te laten.

1.3 Het tweede probleem is dat het aan BTW-neutraliteit ontbreekt. Verleners van financiële en verzekeringsdiensten kunnen over het algemeen de BTW die zij over door hen in het kader van hun bedrijfsuitoefening betrokken goederen en diensten betalen niet aftrekken (de „input-BTW”). In andere sectoren vormt de input-BTW echter geen kostenpost: daar brengen bedrijven BTW in rekening aan de consument (dus een „consumptiebelasting”) en dragen deze vervolgens aan de staat af. Die operatie is zodoende inkomstenneutraal. De BTW is een belangrijke brom van inkomsten voor de nationale fiscus en daarom lijden bedrijven onder het cascade-effect: „verborgen”, niet-aftrekbare BTW wordt een kostencomponent voor verleners van financiële en verzekeringsdiensten. Uiteindelijk worden op die manier goederen en diensten over het algemeen duurder voor de consument. ⁽⁴⁾

1.4 In het kader van de algemene tendens in de richting van integratie van de Europese financiële markten en de mondiale wedloop aangaande verhoging van efficiëntie en concurrentievermogen ontwikkelen financiële instellingen en verzekeringsondernemingen nieuwe bedrijfstechneken. Daarmee kunnen zij cruciale „back-office”- en andere ondersteunende activiteiten centraliseren binnen of uitbesteden aan zog. „centres of excellence” die de desbetreffende functies horizontaal voor groepen bedrijven uitoefenen. Door deze technieken kan met name efficiënter gebruik worden gemaakt van kennis en investeringen met kwalitatief hoogwaardigere producten tegen lagere kosten als resultaat. Probleem is evenwel dat er extra kosten ontstaan wanneer de „centres” hun diensten inclusief BTW in rekening brengen. Dan gaat immers bovenomschreven cascade-effect spelen.

1.5 Doelstelling van de herziening van de BTW-wetgeving is te komen tot een geactualiseerde en uniformere toepassing van de BTW-regels waardoor de rechtszekerheid wordt verhoogd en administratieve lasten voor marktdeelnemers en belastingdiensten worden verlaagd. Ook wil men de kwestie van de BTW-neutraliteit oplossen. Daarom bevat het voorstel voor een BTW-richtlijn de mogelijkheid voor financiële instellingen en verzekeraars om de kosten van niet-aftrekbare BTW te reduceren door BTW over hun diensten in rekening te brengen en verder wil de Commissie niet-aftrekbare BTW vermijden door de belastingvrijstelling voor (ook grensoverschrijdende) kostendelingsregelingen te verduidelijken en uit te breiden.

⁽⁴⁾ Zie P. Battiau, „Letter from Brussels, VAT in the financial sector” in The Tax Journal, 28 november 2005, blz. 11-14.

2. Het gemeenschappelijk BTW-stelsel: wetgevingsaanpak ⁽⁵⁾

2.1 De Zesde BTW-richtlijn (77/388/EG) vormde meer dan 30 jaar het fundament van het gemeenschappelijk BTW-stelsel. Talloze wijzigingen maakten de regeling voor de praktijkmensen echter moeilijk leesbaar en toegankelijk. Op 1 januari trad de nieuwe BTW-richtlijn (2006/112/EG) in werking. Deze bracht meer duidelijkheid, rationaliteit en vereenvoudiging maar bevatte geen materiële wijzigingen.

2.2 In het kader van haar streven om de fiscale voorschriften voor financiële en verzekeringsdiensten te moderniseren en te vereenvoudigen, kwam de Commissie in november 2007 met een nieuw voorstel tot wijziging van de BTW-wetgeving. ⁽⁶⁾ Dat maakt deel uit van haar strategie voor de vereenvoudiging van de regelgeving (maatregel 66 van COM(2006) 690). Verder zijn de nieuwe definities bedoeld om meer samenhang met de regels voor de interne markt te realiseren (beleggingsfondsen, kredietwaardering, derivaten).

2.3 Het huidige voorstel voor een richtlijn van de Raad „betreffende het gemeenschappelijk stelsel van belasting over de toegevoegde waarde wat betreft de behandeling van verzekerings- en financiële diensten” bevat wijzigingen van de artikelen 135, lid 1, onder a) tot en met g) en artikel 137, lid 1, onder a) en lid 2 van de BTW-richtlijn (2006/112/EG). Het gaat vergezeld van een voorstel voor een verordening ⁽⁷⁾ (BTW-verordening) dat uitvoeringsbepalingen bevat bij de artikelen betreffende het gemeenschappelijk BTW-stelsel voor verzekerings- en financiële diensten van Richtlijn 2006/112/EG van de Raad van 28 november 2006. Het bevat een lijst van financiële, verzekerings-, beheers- en bemiddelingsdiensten die al dan niet voor BTW-vrijstelling in aanmerking komen, alsook een lijst van diensten die op grond van hun kenmerkend en essentieel karakter automatisch voor vrijstelling in aanmerking komen. Gegeven de complexiteit van de markten voor financiële diensten en verzekeringen en de voortdurende ontwikkeling van nieuwe producten zijn deze lijsten niet uitputtend.

3. Raadpleging van belanghebbende partijen en effectbeoordeling ⁽⁸⁾

3.1 De belanghebbenden werden gedurende de periode 2004-2007 geraadpleegd en ook liet de Commissie een deskundige een onafhankelijke studie verrichten. Raadpleging en studie bevestigde dat de BTW-wetgeving voor de verzekerings- en de

⁽⁵⁾ Zie noot 3.

⁽⁶⁾ Zie noot 3.

⁽⁷⁾ COM(2007) 746: Voorstel voor een verordening van de Raad tot vaststelling van maatregelen ter uitvoering van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijk stelsel van belasting over de toegevoegde waarde wat betreft de behandeling van verzekerings- en financiële diensten

⁽⁸⁾ Zie noot 3 (blz. 2-6).

financiële sector inderdaad moet worden herzien. De desbetreffende opties zijn uitvoering beschreven in de effectbeoordeling van DG Taxud ⁽⁹⁾.

3.2 In 2004 vond in Dublin een Fiscalis-seminar voor de belastingdiensten van de lidstaten plaats. Daar werden verschillende probleemgebieden voor de marktdeelnemers besproken en word met name ingegaan op de ontwikkelingen in verband met de interne en de wereldmarkt en het fenomeen outsourcing. In 2005 werd de dialoog met de belangrijkste stakeholders geïntensiveerd. Er werden regelmatige contacten opgestart met vertegenwoordigende groepen als de Europese Federatie van banken (FBE), het Europees Verzekeringscomité (CEA), de European Federation of Insurance Intermediaries (BIPAR) en de European Fund and Asset Management Association (EFAMA) en, professionele adviseurs en andere belanghebbenden.

3.3 In het vervolg op dit eerste seminar liet het DG Taxud een onafhankelijke deskundige een studie verrichten om meer inzicht te verwerven in de economische gevolgen van de BTW-vrijstelling voor financiële en verzekeringsdiensten. ⁽¹⁰⁾ De eindversie werd in november 2006 aan de Commissie gepresenteerd en er werd onder meer geconcludeerd dat ⁽¹¹⁾:

- a) de financiële instellingen in de EU minder rendabel zijn dan die in andere hoogontwikkelde economische gebieden als de VS. Zij moeten het hoofd bieden aan niet-aftrekbare input-BTW die aan een cascade-effect is onderworpen. Dat werkt kostenverhogend;
- b) er aanwijzingen zijn dat de marktdeelnemers bij hun commerciële besluiten met forse rechtsonzekerheid te maken hebben als gevolg van de uiteenlopende interpretaties van de lidstaten van de BTW-richtlijn (de vraag wanneer een financiële dienst is vrijgesteld). Dit lijkt een belangrijke kwestie te zijn bij besluiten om al dan niet uit te besteden;
- c) verschillende uitleg van uitspraken van het HvJ en uiteenlopende berekening van de aftrekpercentages beschouwd worden als bronnen voor distorsies die de BTW-neutraliteit aantasten. De conclusie van de studie luidt dat de huidige BTW-behandeling van financiële diensten op middellange termijn zal resulteren in een oneerlijk concurrentievoordeel en een obstakel vormt voor de verwezenlijking van de interne markt voor die diensten.

⁽⁹⁾ SEC(2007) 1554, werkdocument van de diensten van de Commissie, begeleidend document bij COM(2007) 746, Brussel, 28 november 2007, blz. 1-61 (geen NL-versie beschikbaar)

⁽¹⁰⁾ Price Waterhouse Coopers, aanbesteding nr. Taxud/2005/AO-006, „Study to increase the Understanding of the Economic Effects of the VAT Exemption for Financial and Insurance Services”, Brussel, 2006, blz. 1-369

⁽¹¹⁾ Zie noot 9 (blz. 12, 13).

3.4 Naar aanleiding van daaropvolgend overleg met de lidstaten en het DG Markt werd een basisdocument opgesteld (Taxud-werkdocument 1802/06) en dat werd besproken met de stakeholders en de lidstaten op de belastingconferentie van mei 2006 in Brussel. In het document wordt ingegaan op de belangrijkste problemen en mogelijke technische oplossingen.

3.5 Van 9 mei tot 9 juni 2006 heeft via internet een openbare raadpleging plaatsgevonden en de Commissie ontving 82 reacties. ⁽¹²⁾ De bijdragen van belanghebbenden leidden tot drie hoofdconclusies. In de eerste plaats en los van welke optie dan ook voor de modernisering van de BTW-behandeling moeten rechtszekerheid en duidelijkheid worden verhoogd en de administratieve lasten voor verleners, onderaannemers, tussenpersonen en consumenten worden verlaagd. In de tweede plaats hebben financiële instellingen en verzekeraars dezelfde zorgen maar eventueel een andere prioriteitenstelling om kwesties aan te pakken. In de derde plaats verschillen de belangen van de dienstverleners aan bedrijven („business to business — B2B”) aanzienlijk van die van de dienstverleners aan consumenten („business to consumer — B2C”).

3.6 In juni 2007 werden de werkdocumenten met de eerste juridische ontwerpen op de website van het DG gepubliceerd. Gedurende verscheidene vergaderingen werd deze ontwerpwetgeving uitgebreid met alle stakeholders besproken. Verder vond er op 31 juli van dat jaar een BTW-rondetafelbijeenkomst met alle belanghebbenden plaats. Ten slotte keurde de Commissie op 28 november bovengenoemde voorstellen goed en publiceerde zij deze samen met een effectbeoordeling.

3.7 In dat laatste document geeft zij een opsomming van de verwachte gevolgen van de voorstellen voor zakelijke en particuliere klanten, de Europese financiële instellingen en verzekeraars en de nationale belastingdiensten. De beoordeling was vooral gebaseerd op de in noot 10 genoemde studie ⁽¹³⁾. Verwacht wordt dat de budgettaire impact van lidstaat tot lidstaat zal verschillen in het licht van factoren als het standaard BTW-tarief, de huidige BTW-behandeling van financiële en verzekeringsdiensten, wisselwerking met andere belastingen zoals op arbeid, de consequenties voor sociale zekerheid en de kosten van werkloosheid, enz. Toch kunnen op basis van de studie ⁽¹⁴⁾ de volgende verwachtingen worden uitgesproken ⁽¹⁵⁾:

⁽¹²⁾ Het raadplegingdocument (over de modernisering van de BTW-verplichtingen voor financiële diensten en verzekeringen) en een uitgebreide samenvatting van reacties (Samenvatting van de resultaten — openbare raadpleging over financiële en verzekeringsdiensten) zijn te vinden op: http://ec.europa.eu/taxation_customs/common/consultations/tax/article_2447_en.htm.

⁽¹³⁾ Price Waterhouse Coopers, blz. 162-174

⁽¹⁴⁾ Zie noot 10.

⁽¹⁵⁾ Zie noot 2 (blz. 2-4).

3.7.1 Budgettaire gevolgen voor zakelijke en particuliere klanten: momenteel zijn verzekerings- en financiële diensten doorgaans vrijgesteld. Meer toegang tot de mogelijkheid om voor belastingheffing te kiezen mag er op generlei wijze toe leiden dat de consument meer voor financiële diensten gaat betalen. Voor financiële dienstentransacties geldt dat de niet-aftrekbare BTW als „verborgen belasting” deel van de eindprijs uitmaakt. Kan voor heffing worden gekozen, dan verdwijnt deze verborgen component en kunnen aanbieders efficiënter werken en dus goedkoper aanbieden. Hetzelfde geldt voor kostendelingsregelingen. Het gaat hier echter slechts om een veronderstelling die is gebaseerd op ervaringen die bijv. in België zijn opgedaan met de mogelijkheid om voor heffing te kiezen. Er moet nog verder onderzoek worden verricht om meer inzicht te krijgen in de werkelijke impact van die mogelijkheid op bedrijfsmodellen en de kosten van financiële producten in de verscheidene marktsegmenten. Particuliere klanten op detailhandelsniveau moeten kunnen profiteren van de gunstigste optie en mogen niet lijden onder BTW-heffing in andere marktsegmenten.

3.7.1.1 Voor zakelijke klanten zal de heffingsmogelijkheid hoogstwaarschijnlijk geen negatieve gevolgen meebrengen want zij kunnen hun input-BTW in principe aftrekken. Minder duidelijk zijn de eventuele gevolgen voor particuliere betrekkers in het onwaarschijnlijke geval dat de heffingsmogelijkheid wordt toegepast op B2C-transacties. Particulieren kunnen geen BTW aftrekken en daarom kan vooral met betrekking tot verzekeringspremies het probleem rijzen dat naast soortgelijke belastingen ook nog eens BTW moet worden betaald. De nationale fiscus kan verzekeringsdiensten niet met BTW belasten waardoor die premies momenteel onderworpen zijn aan andere heffingen van (para)fiscale aard. De eventuele uitkomst hangt echter af van de mate waarin financiële instellingen en verzekeraars in een B2C-constellatie voor de heffingsmogelijkheid kiezen.

3.7.2 Werkgelegenheidsgevolgen: men dient te beseffen dat de budgettaire impact zich niet beperkt tot de BTW-opbrengsten. Het Comité is er veel aan gelegen dat constructies als de heffingsmogelijkheid en kostendelingsregelingen ertoe bijdragen dat cruciale sectoren in de lidstaten worden aangetrokken en behouden blijven. Enerzijds wordt op die manier gezorgd voor directe werkgelegenheid in de financiële-dienstensector en de verzekeringsbranche. Anderzijds worden er ook indirect banen in de lidstaten gecreëerd, d.w.z. in andere sectoren als ICT en bij andere verleners van uitbestede diensten. Daartoe behoren tevens de leveranciers van goederen en verleners van diensten aan financiële en verzekeringsinstellingen (bijv. leveranciers van hardware, beveiligingsdiensten, catering, bouwondernemingen en onroerend-goeddiensten). Met de voorstellen moet worden voorkomen dat Europese bedrijven „off shore” gaan (d.w.z. functies naar derde landen verplaatsen). Het is juist de bedoeling dat nieuwe regels, mits efficiënt geformuleerd en ten uitvoer gelegd, bedrijven stimuleren om hun activiteiten binnen de Unie te centraliseren of uit te besteden. Dit is gebaseerd op een analyse van normale bedrijfsuitoefening waarbij rekening wordt gehouden met lokale kennis en controleketens. Toch kan uiter-

aard nooit worden gegarandeerd dat Europese ondernemingen niet besluiten om activiteiten naar derde landen te verplaatsen. Daarom ligt het juiste evenwicht tussen concurrentievermogen en banenkwaliteit het Comité na aan het hart.

3.7.3 Verwachte gevolgen voor de Europese financiële instellingen en verzekeraars: de Commissie gaat ervan uit dat de nalevingskosten zullen dalen door duidelijker te definiëren wat vrijgestelde financiële en verzekeringsdiensten zijn. Momenteel moeten de ondernemingen in iedere lidstaat nagaan hoe de vrijstelling wordt geïnterpreteerd en vaak kunnen zij niet anders dan zich op het HvJ te verlaten. Dit brengt niet alleen hoge kosten teweeg maar vormt ook een belemmering voor het integratieproces en internationaal concurrentievermogen. Een samenhangende uitleg betekent dat men zich ook in lidstaat B op de interpretatie van lidstaat A kan beroepen. Verder kunnen de financiële instellingen en verzekeraars beter het hoofd bieden aan de gevolgen van de niet-aftrekbaarheid van BTW voor hun interne kostenstructuur wanneer zij een bredere toegang hebben tot kostendelingsregelingen en de heffingsmogelijkheid. Daardoor neemt hun rendabiliteit toe, kunnen zij beter concurreren op de wereldmarkt en de kosten van kapitaal en verzekeringen voor de Europese economie en de consumenten in het algemeen verlagen.

3.7.4 Budgettaire gevolgen voor de nationale belastingdiensten: de Commissie is ervan overtuigd dat meer rechtszekerheid de heffingsrechten van de lidstaten zal garanderen en het aantal mogelijkheden voor agressieve fiscale planning zal terugdringen. Verder zou de administratieve rompslomp voor de nationale belastingdiensten verminderen omdat de vrijstellingsregels duidelijker worden. Wordt de vrijstelling inderdaad meer samenhangend toegepast, dan kan echter niet worden uitgesloten dat sommige lidstaten een vrijstelling moeten verlenen voor diensten die zij nu nog als belastbaar beschouwen en andersom. Op basis van een evaluatie op hoog niveau gaat de Commissie er toch van uit dat de impact op de belastingopbrengsten per saldo gering of zelfs neutraal is. Rendabelere verzekeringsmaatschappijen en financiële instellingen zullen immers meer directe belasting moeten betalen en daarmee wordt de staatskas dus weer gevoed. Voorts wordt veel van de BTW die in theorie verloren gaat door constructies als kostendeling reeds nu al niet geheven omdat de betrokken ondernemingen de kosten van het centraliseren van functies drukken door adequate maar gecompliceerde en administratief lastige organisatorische maatregelen.

3.7.4.1 Niettemin merkt de Commissie op dat het effect van deze BTW-oplossingen moeilijk valt in te schatten. Veel zal van de reactie van de financiële en verzekeringsinstellingen afhangen. Wat kostendeling betreft, hangt de mate waarin de opbrengsten voor de fiscus teruglopen ervan af of die constructies al dan niet reeds bestaan en al dan niet BTW-plichtig zijn. Als de nieuwe regels de instellingen ertoe aanzetten om uit efficiencyoverwegingen regelingen aan te gaan die zij anders niet zouden hebben overwogen, dan gaat er geen BTW verloren. In het hoogst onwaarschijnlijke geval dat er al BTW-plichtige regelingen bestaan kan er sprake zijn van opbrengstenverlies door de

ruimere vrijstelling. Verder kan in verband met de wijzigingen van de regels voor de heffingsmogelijkheid worden verwacht dat de fiscale opbrengsten over B2B-transactie netto zullen teruglopen omdat zakelijke klanten over het algemeen betaalde BTW kunnen aftrekken. B2C-transacties zouden daarentegen in theorie tot meer belastingopbrengsten moeten leiden. Het staat in dit stadium echter nog niet vast in welke mate aanbieders voor die transacties voor belastingheffing zullen kiezen. De financiële instellingen en verzekeraars moeten er eerst voor zorgen dat zij hun efficiëntie dusdanig kunnen opvoeren dat zij hun particuliere klanten BTW in rekening kunnen brengen zonder dat dezen daardoor meer gaan betalen.

4. Verzekerings- en financiële diensten

4.1 Het Comité kan zich volledig vinden in het ambitieuze project van de Commissie om de BTW-regels voor financiële en verzekeringsdiensten aan te passen aan de eisen van een moderne markt. De voorstellen zijn er duidelijk op gericht om de belangrijkste zorgen van de twee betrokken sectoren en hun klanten te verlichten en de gekozen aanpak, een ontwerpverordening met een ontwerpverordening die uitvoeringsbepalingen bevat lijkt deugdelijk en logisch.

4.2 Toch roept het Comité de Commissie en de lidstaten ertoe op om te blijven werken aan verdere verduidelijking van een aantal definities ten einde de zo cruciale rechtszekerheid volledig te verwezenlijken. Het is bezorgd over sommige formuleringen in verband met financiële diensten, zoals met betrekking tot „verlening van krediet” (artikel 135 bis, punt 2 van de richtlijn en artikel 15 van de verordening). Deze definities zijn niet geheel duidelijk en te beperkt. Zo wordt bijv. lenen van geld in algemene termen gedefinieerd en lijkt daarbij geen specifieke aandacht geschonken te zijn aan verschillende bestaande of ingang vindende vormen van kapitaalverschaffing als bijv. effectentransacties. Daarom wordt aanbevolen verdere verduidelijking te overwegen en tegelijkertijd ruimte te laten voor verdere ontwikkelingen in de financiële-dienstensector, waartoe de Commissie bereid is.

4.3 Deze aanbeveling geldt ook voor de voorgestelde verordening. Verder wordt aanbevolen om ervoor te zorgen dat de in de verordening gebruikte lijst van voorbeelden 100 % duidelijk en samenhangend is. Het Comité begrijpt dat de verordening, in theorie, geen uitputtende lijst van definities bevat, maar is wel bezorgd over het risico van verwarring en het feit dat de praktische implicaties van niet specifiek in de lijst genoemde financiële en verzekeringsdiensten onbekend zijn.

4.4 Ook moet worden overwogen de rechtszekerheid te verhogen betreffende betalingsdiensten, derivaten, effecten, bewaringsdiensten en de reikwijdte van de vrijstelling voor specifieke diensten aangaande het beheer van beleggingsfondsen. Met betrekking tot de diensten die worden aangemerkt als het „kenmerkend en essentiële karakter van een vrijgestelde dienst” te bezitten denkt het Comité het concept „kenmerkend en essentieel” wellicht nadere verduidelijking behoeft. ⁽¹⁶⁾ De voorstellen lijken niet overal voldoende duidelijkheid te verschaffen betreffende de vraag welke administratieve handelingen nu eigenlijk als kenmerkend en essentieel worden beschouwd. De lijst lijkt namelijk niet volledig consistent omdat het er de schijn van heeft dat diensten die tot dezelfde waardeketen behoren soms verschillend worden behandeld.

4.5 Ten aanzien van bemiddeling moeten de definities van „contractpartij” en „gestandaardiseerde dienst” ⁽¹⁷⁾ duidelijker worden geformuleerd. Verder moet bemiddeling worden opgenomen in de definitie van diensten die „het kenmerkende en essentiële karakter van de vrijgestelde dienst” hebben. ⁽¹⁸⁾ Zo niet, dan is er geen sprake meer van gelijke kansen voor bemiddelaars en zou er strijd bestaan met de nieuwe strekking van de voorgestelde vrijstellingen. Daar wordt namelijk gekeken naar de verlening van de dienst op zich en niet naar degene die verleent of de middelen om dat te doen.

4.6 Speciale aandacht dient uit te gaan naar pensioenen en lijfrenten, die onder meerdere vrijstellingscategorieën vallen. Afhankelijk van het al dan niet aanwezig zijn van een risico betreft het een verzekering ⁽¹⁹⁾ of een financieel deposito. ⁽²⁰⁾ Het probleem is dat het concept van de ondersteunende dienst separaat en verschillend zal worden uitgewerkt. ⁽²¹⁾ Gevolg daarvan is dat bij elkaar horende producten overeenkomstig hun indeling in de algemene vrijstellingsregeling ieder een andere kenmerkende en essentiële dienst vormen.

4.7 De uitbreiding van de mogelijkheid om voor belastingheffing over bank- en verzekeringsdiensten te kiezen en de invoering van de kostendelingsregeling vormen de juiste manier om de impact van verborgen BTW te verzachten. Wel valt te vrezen dat slechts in een zeer beperkt aantal gevallen geprofiteerd zal kunnen worden van de mogelijke voordelen van die kostenregeling omdat de voorwaarden om ervoor in aanmerking te komen erg streng zijn en de op die manier te verlenen diensten zeer eng omschreven zijn.

⁽¹⁶⁾ Zie artikel 135, lid 1 bis, van het richtlijnvoorstel en artikel 14, lid 1 van het voorstel voor een verordening.

⁽¹⁷⁾ Zie artikel 135 bis, punt (9) van het richtlijnvoorstel en artikel 10, lid 2, van het voorstel voor een verordening.

⁽¹⁸⁾ Zie artikel 135, lid 1, onder (b) van het richtlijnvoorstel.

⁽¹⁹⁾ Zie artikel 2, punt (1) van het voorstel voor een verordening.

⁽²⁰⁾ Zie artikel 5, lid 1, onder (h) van het voorstel voor een verordening.

⁽²¹⁾ Zie de artikelen 14 en 17 van het voorstel voor een verordening.

4.8 Een algemene invoering van samenwerkingverbanden voor BTW-doeleinden (groepen ondernemingen worden dan als één BTW-plichtige behandeld — een mogelijk die, op optionele basis, reeds in de huidige BTW-richtlijn bestaat) met toereikende bepalingen om misbruik tegen te gaan is wellicht een meer adequate en flexibele oplossing waarbij bedrijven hun kernactiviteiten kunnen bundelen zonder bijkomende BTW te moeten betalen. Het Comité beseft evenwel dat niet alle lidstaten hiervoor momenteel te vinden zijn en weet dat ook de Commissie haar bedenkingen heeft. Deze oplossing zal dan ook waarschijnlijk niet voor de korte termijn zijn.

4.9 Het Comité is voorts ingenomen met de invoering van een veralgemeniseerde mogelijkheid om voor belastingheffing te kiezen. Voor verzekeringsdiensten kan dat namelijk nog niet. De voordelen van de optie zijn duidelijk in het geval van B2B-transacties, waarbij de klant de BTW immers kan aftrekken. Wel vreest het Comité dat de nieuwe regels resulteren in bijkomende belastingen en budgettaire gevolgen voor particulieren die geen BTW kunnen aftrekken. Ongeacht het toepasselijk recht zijn verzekeringsovereenkomsten onderworpen aan indirecte belastingen en parafiscale heffingen over de verzekeringspremies in de lidstaat waar het risico is gelokaliseerd. De desbetreffende tarieven verschillen aanzienlijk van lidstaat tot lidstaat en ook naargelang het soort verzekering (bijv. levensverzekering, WA-

auto), etc.). Dit werpt vragen op in verband met de noodzaak van coördinatie binnen de EU. Het Comité twijfelt eraan of verzekeraars met name op B2C-markten voor de heffingsmogelijkheid zullen kiezen zolang de nationale belastingdiensten andere belastingen over premies heffen. Ook lijkt het onwaarschijnlijk dat de nationale fiscus de belastingen op premies zullen afschaffen of in ieder geval proportioneel zullen verminderen omdat de belastingopbrengsten daardoor zullen dalen. Hier moet een oplossing worden gevonden.

4.10 Wat de keuze voor belasting met betrekking tot financiële en verzekeringsdiensten betreft, zou het Comité ook graag zien dat er een systeem komt waarin aanbieders per transactie, per klant of per vooraf omschreven categorieën transacties of klanten kunnen aangeven. Ook verdient het aanbeveling dat de input-BTW die verband houdt met de BTW-plichtige output op gepaste wijze kan worden afgetrokken. Hiermee zouden B2B-transacties met maximale BTW-neutraliteit zijn omgeven. Hoe dan ook, het is essentieel dat de keuzemogelijkheid vanaf 2012 uniform ten uitvoer wordt gelegd en dat de lidstaten dus geen onderling uiteenlopende voorwaarden voor het gebruik van de mogelijkheid kunnen opleggen. Wordt de mogelijkheid niet overal op dezelfde wijze geregeld, dan zal de mededinging tussen de lidstaten en tussen de marktdeelnemers waarschijnlijk worden scheefgetrokken.

Brussel, 29 mei 2008

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
D. DIMITRIADIS