

Vergaderjaar 2016–2017

34 552

Wijziging van enkele belastingwetten en enige andere wetten (Belastingplan 2017)

M

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 2 maart 2017

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid¹ heeft kennisgenomen van de brief van de Staatssecretaris van Financiën van 19 december 2016 inzake het arrest van de Hoge Raad over de btw-behandeling van vermogensbeheersdiensten voor pensioenfondsen.² Naar aanleiding daarvan is op 2 februari 2017 een brief gestuurd aan de Staatssecretaris.

De Staatssecretaris heeft op 1 maart 2017 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
Van Dooren

¹ Samenstelling:

Nagel (50PLUS), Ten Hoeve (OSF), Ester (CU) (*vice-voorzitter*), De Grave (VVD), Hoekstra (CDA), Postema (PvdA), Sent (PvdA), Kok (PVV), Kops (PVV), Dercksen (PVV), Don (SP), Bruijn (VVD), Van Kesteren (CDA), Krikke (VVD), Lintmeijer (GL), Meijer (SP), Nooren (PvdA), Oomen-Ruijten (CDA), Prast (D66), Rinnooy Kan (D66) (*voorzitter*), Rombouts (CDA), Schalk (SGP), Schnabel (D66), Teunissen (PvdD), Van de Ven (VVD), vac. (PvdA), Köhler (SP)

² Kamerstukken I 2016/17, 34 552, L.

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Staatssecretaris van Financiën

Den Haag, 2 februari 2017

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) heeft met interesse kennisgenomen van uw brief van 19 december 2016 inzake het arrest van de Hoge Raad over de btw-behandeling van vermogensbeheersdiensten voor pensioenfondsen.³ De leden van de **CDA**-fractie hebben naar aanleiding van deze brief nog enige vragen. De leden van de fracties van **D66**, **SP** en **PvdA** sluiten zich bij deze vragen aan. Ook de leden van de fractie van **50PLUS** leggen u, mede namens de **SP**-fractie, nog graag enkele vragen voor.

De Staatssecretaris concludeert in de brief van 19 december jl. dat er na de uitspraak van de Hoge Raad⁴ geen ruimte is om de Nederlandse pensioenfondsen met een *Defined Benefit*-regeling (DB-regeling) te ontheffen van de btw-plicht. De leden van de **CDA**-fractie, daarin gesteund door de fracties van **D66**, **SP** en **PvdA**, constateren dat dit in schril contrast staat tot eerdere uitlatingen van de Staatssecretaris dat het een politieke keuze betreft.

Als blijkt dat de Nederlandse DB-regelingen – die, anders dan door de regering wordt voorgesteld, grotendeels geen verplichting tot bijstorting kennen – nu benadeeld worden ten opzichte van vergelijkbare regelingen in het buitenland, is de regering dan, vanuit een gelijk *level playing field*, bereid om de eerdere keuze te heroverwegen? Deze vraag is mede ingegeven door het feit dat vestiging van een Nederlands pensioenfonds in het buitenland voor de deelnemers een fors beter resultaat zou geven, door de aanzienlijke besparing aan uitvoeringskosten. Kan de regering ook een inhoudelijke reactie geven op de juistheid van de cijfers van de Pensioenfederatie, waaruit blijkt dat Nederlandse pensioendeelnemers gedupeerd worden door deze btw-plicht.⁵ Deze behoefte aan *level playing field* geldt niet alleen voor Europa, maar ook voor Nederland. Fondsen die een fiscale eenheid vormen met hun uitvoerders zijn immers niet btw-plichtig.

De regering kondigt in de brief van 19 december jl. aan met Europa over de interpretatie van de betreffende richtlijnen in overleg te willen treden. De leden van deze fracties vragen naar de intentie van dat overleg. Wil de regering bewerkstelligen dat de Nederlandse btw-plicht in andere lidstaten navolging krijgt of zal voor Nederland, in navolging van het gebruik en de handelwijze van de overheden in de ons omringende landen, ook vrijstelling van btw-plicht gaan gelden?

De leden van de fractie van **50PLUS** verzoeken, mede namens de leden van de **SP**-fractie, allereerst om een reactie op het position paper van de Pensioenfederatie van 19 januari 2017 naar aanleiding van de uitspraak van de Hoge Raad van 9 december 2016. In tegenstelling tot de advocaat-generaal komt de Hoge Raad tot de conclusie dat geen vrijstelling van btw verleend kan worden aan pensioenfondsen met een DB-regeling (uitkeringsovereenkomst). Volgens de Pensioenfederatie blijkt uit de brief van 19 december 2016 dat voor de Staatssecretaris hiermee de kous af is:

³ Kamerstukken I 2016/17, 34 552, L.

⁴ <https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:HR:2016:2786>.

⁵ Position paper: Pensioen uitgehold door toenemende btw (ter inzage gelegd onder griffie-nummer 160593).

pensioenfondsen moeten btw betalen en daarmee is tevens de met algemene stemmen aangenomen motie-Oomen-Ruijten c.s.⁶ afgedaan. De Pensioenfederatie roept het kabinet en het parlement op zich tot het uiterste in te spannen om btw-lasten te beperken en een (Europees) gelijk speelveld ten aanzien van de btw behandeling van pensioenfondsen te bevorderen.

Bent u het met de Pensioenfederatie eens dat er onverklaarbare verschillen zijn tussen de lidstaten in de uitleg van de Europese richtlijnen, waardoor Nederland onaantrekkelijk wordt als vestigingsplaats voor pensioenfondsen? De Pensioenfederatie stelt vervolgens dat de verschillen in uitleg van Europese richtlijnen door lidstaten onwenselijk is. Onderschrijft de regering de stelling van de Pensioenfederatie dat op deze wijze vele miljoenen euro's pensioengeld uiteindelijk niet bij de deelnemer terecht komen en dat de extra kosten een cumulatief uithollend effect op het pensioenresultaat hebben? Uit tabel 1, waarnaar verwezen wordt, blijkt dat voor meer dan 5 miljoen deelnemers de uitvoeringskosten per deelnemer 10 tot 17% stijgen ten gevolge van de hogere btw. Waarop is de stelling gebaseerd dat het hierbij zou gaan om een relatief kleine lastentoename, zoals de regering stelt in de memorie van antwoord bij het Belastingplan 2017?⁷

Waarom nemen andere lidstaten wel de vrijheid om de pensioenfondsen vrij te stellen van btw, zo vragen de leden van deze fracties, in navolging van de Pensioenfederatie. In de brief van 19 december jl. wordt gesteld dat het moeilijk, zo niet onmogelijk, is om een onderzoek te doen naar btw in relatie tot andere landen. Dit zou een kwestie zijn van appels met peren vergelijken, omdat DB-regelingen in Nederland en het buitenland aanzienlijk verschillen.

De leden van beide fracties vragen om een reactie op de volgende twee stellingen van de Pensioenfederatie. De Pensioenfederatie merkt ten eerste op dat de Staatssecretaris hiermee de discussie onnodig problematiseert; het gaat er immers om of een Nederlandse DB-uitkeringsovereenkomst die in bijvoorbeeld België of Duitsland wordt ondergebracht daar wel vrijgesteld wordt van btw. Als het Nederlandse kabinet tot de conclusie komt dat er geen ruimte is om pensioenfondsen vrij te stellen, blijft het miraculeus dat omringende landen die ruimte wel zien en benutten. Daarnaast merkt de Pensioenfederatie op dat het inconsistent is om te stellen dat DB-regelingen in verschillende lidstaten onvergelijkbaar zijn en tegelijk het Britse Wheels-arrest aan te halen om het kabinetsstandpunt te verdedigen. Door het Wheels-arrest aan te voeren worden Nederlandse pensioenregelingen getypeerd als klassieke en zuivere DB-regelingen waarbij deelnemers geen risico lopen. In zijn brief aan de Hoge Raad stelt de Staatssecretaris dat er een bijstortverplichting is voor werkgevers. Deze rechtszaak kent een jarenlange historie. De Pensioenfederatie wijst erop dat bijstortverplichtingen nog maar beperkt voorkomen. De leden van deze fracties vragen u te onderzoeken bij welke fondsen een bijstortverplichting nog bestaat, teneinde deze bewering te staven. Zij wijzen erop dat alleen bij ondernemingspensioenfondsen (OPF) een bijstortverlichting kan bestaan. Het overgrote aantal deelnemers en het overgrote deel van het pensioenvermogen bestaat bij de bedrijfstakpensioenfondsen, zoals ABP, Z en W, de twee metaalpensioenfondsen en het Pensioenfonds voor de Bouw. Hoe plaatst u het antwoord over de bijstortverplichting in dit licht, zo vragen deze leden.

⁶ Kamerstukken I 2015/16, 34 117 / 34 320, H.

⁷ Kamerstukken I 2016/17, 34 552, E, p. 88.

In tegenstelling tot de stelsel­discussie over het nieuwe pensioen­contract, wordt door de regering ten aanzien van de btw nog relatief zwart-wit gedacht (in termen van uiterste contractvormen, zuiver DB versus zuiver *Defined Contribution* / DC). Deze leden wijzen er bovendien op dat er bij DB-regelingen wel degelijk een risico bestaat voor deelnemers, omdat kortingen op de aanspraak op de uitkering mogelijk zijn en ook tot de realiteit behoren, zoals is gebleken bij een metaalpensioen­fonds dat enkele jaren geleden 7% moest korten en bijna een jaar later nogmaals 7%. Zonder de overwinning van Trump zou de rente minder zijn gestegen en zou naar de stand van 31 december 2016 voor miljoenen deelnemers een korting hebben bedreigd en deels moeten zijn toegepast. De kortingen zijn een normaal sturingsinstrument geworden voor de besturen van de fondsen en zijn niet meer het zogenaamd *ultimum remedium* zoals de Pensioenwet dat destijds wel had vastgelegd. De leden van beide fracties krijgen graag antwoord op deze stelling.

De regering wil geen onafhankelijk onderzoek laten doen, maar wel zal wel de Europese Commissie benaderen naar aanleiding van het oordeel van de Hoge Raad, zo valt in de laatste alinea van de brief van 19 december jl. te lezen. Welke boodschap denkt u aan de Commissie af te geven? Zal de regering alsnog alles in het werk stellen om pensioendeelnemers en werkgevers in Nederland te ontzien of is zij voornemens aan te sturen op beleidswijzigingen in andere lidstaten?

Volgens de Pensioenfederatie zou het door de Senaat gevraagde onderzoek, ongeacht de gemaakte keuze, toegevoegde waarde kunnen hebben. De leden van de fracties van 50PLUS en SP krijgen graag een reactie op deze stelling van de federatie. Ook verzoeken zij om een reactie op de stelling van de Pensioenfederatie dat de Senaat een duidelijk signaal heeft afgegeven dat btw-kosten per definitie onwenselijk zijn, ongeacht de juridische discussies, en de stelling dat op geen enkele manier is gebleken dat het kabinet de ambitie heeft om pensioenfondsen en hun deelnemers te ontzien.

In een opinieartikel in het Financieel Dagblad van 24 januari 2017⁸ pleit Leo Stevens voor een heroverweging van de ongelijke fiscale behandeling tussen DB en DC. Hij voert aan dat ook in DB-regelingen het beleggingsresultaat steeds bepalender wordt voor de pensioenuitkering (korting bij onderdekking), waardoor het materiële verschil tussen beide typen pensioenregelingen steeds kleiner wordt. De leden van deze fracties krijgen graag een reactie op dit betoog.

De leden van de commissie zien uw reactie met belangstelling tegemoet en ontvangen deze bij voorkeur binnen vier weken.

Voorzitter van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid
A.H.G. Rinnooy Kan

⁸ Pensioen fiscaal niet complexer maken dan noodzakelijk is (FD, 24 januari 2017).

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN

Aan de Staatssecretaris van Financiën

Den Haag, 1 maart 2017

Hierbij bied ik u mijn reactie aan op de vragen en opmerkingen van de fracties in het kader van het schriftelijk overleg van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid over mijn brief van 19 december 2016 over de Analyse Hoge Raad arrest inzake DB-pensioenregeling.⁹

De Staatssecretaris van Financiën,
E.D. Wiebes

⁹ Kamerstukken I 2016/17, 34 552, L.

Antwoorden naar aanleiding van schriftelijk overleg over de Analyse Hoge Raad arrest inzake DB-pensioenregeling

Inleiding

De leden van de fracties van het CDA, D66, de SP, de PvdA en 50PLUS hebben vragen gesteld over de brief van 19 december 2016, waarin ik een analyse heb gegeven van het Hoge Raad-arrest inzake een Defined Benefit-pensioenregeling (DB-regeling).¹⁰ Hierna wordt bij de beantwoording van de vragen zo veel mogelijk aangesloten bij een logische volgorde van aansluitende onderwerpen. Waar meerdere fracties vragen van gelijke strekking hebben gesteld, zijn deze vragen gezamenlijk beantwoord.

Gevolgen van en speelruimte na de uitspraak van de Hoge Raad

In de brief van 19 december jl. concludeer ik dat er met de uitspraak van de Hoge Raad geen ruimte is om de Nederlandse pensioenfondsen met een DB-regeling te ontheffen van de btw-plicht. De leden van de fracties van het CDA, D66, de SP en de PvdA constateren dat deze uitlating in schril contrast staat tot eerdere uitlatingen van mij dat het een politieke keuze betreft. Ook stellen de leden van de fracties van het CDA, D66, de SP en de PvdA dat de regering ten aanzien van de btw nog relatief zwart-wit denkt. De leden van de fracties van 50PLUS en SP wijzen erop dat er bij DB-regelingen wel degelijk een risico bestaat voor deelnemers, omdat kortingen op de aanspraak op de uitkering mogelijk zijn en ook tot de realiteit behoren. Als voorbeeld wordt het effect van de overwinning van president Trump genoemd op de rentestijging. Hieruit volgt volgens de leden dat kortingen een normaal sturingsinstrument zijn geworden voor de besturen van de fondsen en niet meer het zogenaamd ultimum remedium zijn, zoals de Pensioenwet dat destijds wel had vastgelegd.

In de nota naar aanleiding van het verslag bij het Belastingplan 2017 is mij gevraagd of het onderscheid dat wordt gemaakt voor pensioenfondsen een politieke invalshoek kent, en zo ja, waarom dat dan zo is.¹¹ In mijn beantwoording heb ik mij aangesloten bij hetgeen ook de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) tijdens de behandeling in de Eerste Kamer van het initiatiefwetsvoorstel Lodders tot verbeterde premieregeling van 24 mei jl. heeft aangegeven.¹² Het huidige systeem kent een budgettaire en dus ook een politieke invalshoek. Op het moment dat ik dit antwoord gaf, had de Hoge Raad nog geen arrest gewezen over de aanhangige procedure over een Nederlandse DB-regeling. In mijn antwoord heb ik toen ook duidelijk aangegeven dat eerst de uitspraak van de Hoge Raad moest worden afgewacht om te bepalen of er wel speelruimte is. De beoordeling of sprake is van (voldoende) deelnemersrisico, zoals bedoeld in het ATP-arrest, is een vraagstuk dat uiteindelijk niet door u of mij wordt beslist. De uiteindelijke beoordeling hiervan ligt bij de rechtelijke macht.

De Hoge Raad heeft in het arrest van vrijdag 9 december 2016 geoordeeld dat het desbetreffende (bedrijfs)pensioenfonds, dat tegen inleg van een premie een uitkering toezegt op basis van loon vermenigvuldigd met het aantal dienstjaren (een DB-regeling), geen gemeenschappelijk beleggingsfonds in de zin van de btw is. Vanwege de uitkeringstoezegging dragen de leden van het pensioenfonds niet het beleggingsrisico. Duidelijk is ook dat het achterwege blijven van indexatie of een korting van pensioenen

¹⁰ Kamerstukken I, 2016/2017, 34 552, L.

¹¹ Kamerstukken II, 2016/2017, nr. 34 552, nr. 14, item 10.

¹² Handelingen I 2015/2016, nr. 31, item 4.

hieraan niet afdoet. DB-regelingen verschillen in dit opzicht wezenlijk van Defined Contribution-pensioenregelingen (DC-regelingen) en zijn niet te vergelijken met instellingen voor collectieve belegging in effecten (ICBE's), zoals bedoeld in de ICBE-richtlijn, die de norm zijn voor toepassing van de vrijstelling.¹³ De vrijstelling betreft overigens beheerdiensten door derde dienstverleners in opdracht van gemeenschappelijke beleggingsfondsen en gaat in die zin niet over de btw-positie van het pensioenfonds zelf. Pensioenfondsen zelf zijn vrijgesteld en hoeven geen btw af te dragen over de ontvangen premies. Voor de btw is een DB-regeling qua uitkeringstoezegging en beleggingsrisico vergelijkbaar met een verzekeringsproduct, waarvan het beheer belast is met btw. Omdat verzekeraars in de praktijk concurrerende pensioenverzekeringen aanbieden, vereist ook de gelijke behandeling van gelijke gevallen dat het beheer van DB-regelingen belast wordt met btw. Daarvan uitgaande zal de uitkomst van het arrest van de Hoge Raad voor alle Nederlandse DB-regelingen gelden.

De leden van de fracties van 50PLUS en de SP vragen hoe ik het antwoord over de bijstortingsverplichting plaats in het licht van de uitspraken van de Pensioenfederatie. De Pensioenfederatie merkt op dat het inconsistent is om te stellen dat DB-regelingen in verschillende lidstaten onvergelijkbaar zijn en tegelijk het Britse Wheels-arrest aan te halen om het kabinetsstandpunt te verdedigen. Door het Wheels-arrest aan te voeren worden Nederlandse pensioenregelingen getypeerd als klassieke en zuivere DB-regelingen waarbij deelnemers geen risico lopen. Daarbij merkt de Pensioenfederatie op dat ik in mijn brief aan de Hoge Raad stel dat er een bijstortverplichting is voor werkgevers. De Pensioenfederatie wijst erop dat bijstortverplichtingen nog maar beperkt voorkomen. In vervolg daarop vragen de leden van de fracties van 50PLUS en de SP mij om te onderzoeken bij welke fondsen een bijstortverplichting nog bestaat, teneinde deze bewering te staven. Zij wijzen erop dat alleen bij ondernemingspensioenfondsen (OPF) een bijstortverlichting kan bestaan. Het overgrote aantal deelnemers en het overgrote deel van het pensioenvermogen bestaat bij de bedrijfstakpensioenfondsen, zoals ABP, Z&W, de twee metaalpensioenfondsen en het Pensioenfonds voor de Bouw.

In mijn reactie op de conclusie van de advocaat-generaal van 8 maart 2016, die ik de Tweede Kamer heb doen toekomen, heb ik de bijstortverplichting genoemd.¹⁴ Dat was onvermijdelijk, omdat ik de visie van de advocaat-generaal op dat punt tegensprak. Waar de advocaat-generaal concludeerde dat het ontbreken van een bijstortverplichting betekent dat de deelnemers het beleggingsrisico dragen via het restrisico op non-indexatie en afstempeling, heeft de Hoge Raad nu geoordeeld dat dit risico van een andere orde is. Ik zie hiermee mijn visie bevestigd dat de aan- of afwezigheid van een bijstortverplichting bij een DB-regeling geen verschil maakt voor de btw-kwalificatie van het product. Nu de bijstortverplichting geen doorslaggevende maatstaf is voor de beoordeling of sprake is van een gemeenschappelijk beleggingsfonds, zal een onderzoek bij welke fondsen een bijstortverplichting nog bestaat, niet tot een andere uitkomst leiden.

De leden van de fracties van het CDA, D66, de SP en de PvdA vragen of ik bereid ben om mijn eerdere keuze te heroverwegen, als blijkt dat de Nederlandse DB-regelingen nu benadeeld worden ten opzichte van vergelijkbare regelingen in het buitenland. Deze vraag is mede ingegeven door het feit dat vestiging van een Nederlands pensioenfonds in het

¹³ RICHTLIJN 2009/65/EG VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD van 13 juli 2009 tot coördinatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen betreffende bepaalde instellingen voor collectieve belegging in effecten (icbe's).

¹⁴ Kamerstukken II 2016/17, 34 550 IX, nr. 11.

buitenland voor de deelnemers een fors beter resultaat zou geven, door de aanzienlijke besparing aan uitvoeringskosten. De leden van de fracties van 50PLUS en SP vragen daarnaast om een reactie op de stelling van de Pensioenfederatie dat de Senaat een duidelijk signaal heeft afgegeven dat btw-kosten per definitie onwenselijk zijn, ongeacht de juridische discussies.

Een pensioenfonds met een DB-regeling is volgens het Hof van Justitie niet vergelijkbaar met een ICBE, omdat de pensioendeelnemers niet het risico dragen dat gepaard gaat met het beheer van dat fonds.¹⁵ Dit rechtskader is dwingend en geldt voor alle lidstaten. De Hoge Raad heeft nu in gelijke zin beslist voor een Nederlandse DB-regeling. Zoals ook toegezegd in de brief van 19 december jl. heb ik naar aanleiding van de uitspraak van de Hoge Raad de Europese Commissie op de hoogte gesteld van het oordeel van de Hoge Raad. De Europese Commissie ziet op basis van Unierecht ook geen andere uitleg dan de lijn die de Hoge Raad in de uitspraak heeft gevolgd. Europeesrechtelijk zie ik dan ook geen ruimte om mijn eerdere conclusie te heroverwegen en de btw-vrijstelling voor gemeenschappelijke beleggingsfondsen ruimer toe te passen. Mocht het zo zijn dat een Nederlandse uitkeringsovereenkomst in Nederland niet en in andere lidstaten wel onder de vrijstelling voor collectief vermogensbeheer valt, dan gaan deze lidstaten naar mijn idee uit van een onjuiste veronderstelling. De speelruimte die ik in mijn antwoord op de nota naar aanleiding van het verslag van het Belastingplan 2017 heb genoemd, is er dus niet. Ik kan uiteraard goed begrijpen dat pensioenfondsen de toepassing van de btw-vrijstelling graag als extra middel hadden gezien om de uitvoeringskosten te kunnen inperken.

Reactie op position paper van de pensioenfederatie

De leden van de fracties van 50PLUS en de SP vragen om een reactie op het position paper van de Pensioenfederatie van 19 januari 2017 naar aanleiding van de uitspraak van de Hoge Raad van 9 december 2016.¹⁶ De pensioenfederatie heeft in haar position paper aangegeven dat, in tegenstelling tot de advocaat-generaal, de Hoge Raad tot de conclusie komt dat geen vrijstelling van btw verleend kan worden aan pensioenfondsen met een DB-regeling. Volgens de Pensioenfederatie blijkt verder uit de brief van 19 december 2016 dat voor de Staatssecretaris hiermee de kous af is: pensioenfondsen moeten btw betalen en daarmee is tevens de met algemene stemmen aangenomen motie Oomen-Ruijten c.s. afgedaan. De Pensioenfederatie roept het kabinet en het parlement op zich tot het uiterste in te spannen om btw-lasten te beperken en een (Europees) gelijk speelveld ten aanzien van de btw behandeling van pensioenfondsen te bevorderen. Ook vragen de leden van de fracties van 50PLUS en de SP of ik het eens ben met de Pensioenfederatie dat er onverklaarbare verschillen zijn tussen de lidstaten in de uitleg van de Europese richtlijnen en dat dit onwenselijk is, waardoor Nederland onaantrekkelijk wordt als vestigingsplaats voor pensioenfondsen.

Ik zet mij nog steeds hard in om eventuele ongelijke concurrentie tegen te gaan door bij de Europese Commissie aandacht te vragen voor handhaving van het level playing field in Europa, dat wil zeggen dat alle lidstaten in lijn met de btw-richtlijn en het Unierecht handelen. De Europese Commissie heeft benadrukt tot op heden geen klachten te hebben ontvangen van belanghebbenden over mogelijke verschillende behandelingen tussen lidstaten. Doorgaans vormt een klacht aanleiding voor de Europese Commissie om in actie te komen. Wel heeft de

¹⁵ HvJ EU 7 maart 2013, C-424/11, *Wheels Common*.

¹⁶ Pensioenfederatie, Position paper: Pensioen uitgehold door toenemende btw.

Europese Commissie ons gesprek en de aandacht die Nederland heeft gevraagd voor dit onderwerp aangegrepen om het onderwerp te agenderen in het btw-comité. Het btw-comité bestaat uit vertegenwoordigers van de lidstaten en is het gremium waar vraagstukken met betrekking tot implementatie van Europese regelgeving thuis horen. Met agendering in dat gremium wordt invulling gegeven aan de wens van de Eerste Kamer om nader onderzoek, omdat in dat gremium uit eerste hand kan worden vernomen hoe de Europese lidstaten pensioenregelingen behandelen voor de btw.

De leden van de fracties van het CDA, D66, de SP en de PvdA vragen of het kabinet een inhoudelijke reactie kan geven op de juistheid van de cijfers van de Pensioenfederatie, waaruit blijkt dat Nederlandse pensioendeelnemers gedupeerd worden door deze btw-plicht. Hierbij refereren de leden van de fracties van het CDA, D66, de SP en de PvdA aan de behoefte aan level playing field en verwijzen zij naar het feit dat pensioenfondsen die een fiscale eenheid vormen met hun uitvoerders niet btw-plichtig zijn. Daarnaast vragen de leden van de fracties van 50PLUS en de SP of de regering de stelling van de Pensioenfederatie onderschrijft dat op deze wijze vele miljoenen euro's pensioengeld uiteindelijk niet bij de deelnemer terecht komen en de extra kosten een cumulatief uithollend effect op het pensioenresultaat hebben. Hierbij wordt een verwijzing gemaakt naar tabel 1 van de position paper van de Pensioenfederatie, waaruit zou blijken dat voor meer dan vijf miljoen deelnemers de uitvoeringskosten per deelnemer 10 tot 17% stijgen ten gevolge van de hogere btw. De leden van de fracties van 50PLUS en de SP vragen ten slotte waar de stelling op is gebaseerd dat het hierbij zou gaan om een «relatief kleine lastentoename», zoals de regering stelt in de memorie van antwoord bij het Belastingplan 2017.

Allereerst merk ik op dat de «relatief kleine lastentoename» waar ik in de memorie van antwoord over het Belastingplan 2017 aan de Eerste Kamer over sprak ziet op de btw-lastenverhoging als gevolg van de afschaffing van de btw-koepelvrijstelling. Zoals ook genoemd in het Memorie van Antwoord bij het Belastingplan 2017¹⁷ en in mijn brief aan de Eerste en Tweede Kamer inzake het Hoge Raad-arrest over de btw-behandeling van vermogensbeheerdiensten aan pensioenfondsen van 19 december 2016¹⁸ is de btw-lastenverhoging als gevolg van het afschaffen van de btw-koepelvrijstelling een andere kwestie dan het toepassen van de btw-vrijstelling voor het beheer van een gemeenschappelijk beleggingsfonds.

Ik beschik niet over informatie of en in hoeverre het verschil in btw-druk op kosten van vermogensbeheer van belang is voor de keuze voor een DB of DC-regeling. Wel is duidelijk dat de traditionele DB-regelingen sowieso onder druk staan, onder andere vanwege de lage rente en demografische ontwikkelingen. Ik heb niet de indruk dat een verschuiving in interesse van DB- naar DC-pensioenregeling samenhangt met de btw-druk op de beheerkosten. De btw zal de ontwikkelingen in deze eerder volgen dan leiden.

De uitspraak van de Hoge Raad leidt op zichzelf niet tot een btw-kostenverhoging voor pensioenfondsen. Immers, in deze situaties gold altijd al dat de vrijstelling voor gemeenschappelijke beleggingsfondsen niet van toepassing was en (verlegde) btw verschuldigd was. Ik kan uiteraard goed begrijpen dat pensioenfondsen de toepassing van de btw-vrijstelling graag als extra middel hadden gezien om de uitvoerings-

¹⁷ Kamerstukken I 2016/17, 34 552, E, par. 7.2.

¹⁸ Kamerstukken I, 2016/17, 34 552, L. en Kamerstuk 34 550-IX, nr. 13.

kosten te kunnen inperken. Het is daarom des te meer van belang om aandacht te vragen bij de Europese Commissie voor toezicht op een ruimere toepassing van de vrijstelling voor gemeenschappelijke beleggingsfondsen dan het Unierecht toelaat en (btw-)lasten voor pensioenfondsen in alle lidstaten met elkaar in lijn te brengen.

Het feit dat tussen een pensioenfonds en pensioenuitvoerder geen btw-belastbare prestaties plaatsvinden wanneer zij een fiscale eenheid vormen voor de btw, zorgt overigens niet voor een ongelijk level playing field. Immers, alle pensioenfondsen en pensioenuitvoerders, die aan de voorwaarden van een fiscale eenheid voor de btw voldoen, worden als zodanig aangemerkt. Deze voorwaarden houden in dat het pensioenfonds en de pensioenuitvoerder kwalificeren als ondernemer voor de btw en economisch, organisatorisch en financieel dermate met elkaar verweven zijn dat zij als één belastingplichtige kunnen worden aangemerkt.

Reactie op artikel in het Financieel Dagblad

In een opinieartikel in het Financieel Dagblad van 24 januari 2017 pleit Leo Stevens voor een heroverweging van de ongelijke fiscale behandeling tussen DB en DC.¹⁹ Hij voert als argument aan dat ook in DB-regelingen het beleggingsresultaat steeds belangrijker wordt voor de pensioenuitkering (korting bij onderdekking), waardoor het materiële verschil tussen beide typen pensioenregelingen steeds kleiner wordt. De leden van de fracties van het CDA, D66, de SP en de PvdA vragen mij om een reactie op dit betoog.

Ik denk dat het belangrijk is om terug te gaan naar het doel van de vrijstelling voor gemeenschappelijke beleggingsfondsen. Het doel van deze vrijstelling is om het (kleine) beleggers mogelijk te maken voor gezamenlijke rekening en risico te beleggen, zonder dat er btw komt te drukken op (het beheer van) deze gezamenlijke belegging. Er gelden geen andere voorwaarden dan dat sprake moet zijn van kwalificerende beheerdiensten en gemeenschappelijke beleggingsfondsen. De vrijstelling geldt derhalve ook voor het beheer van gemeenschappelijke beleggingsfondsen, waarin pensioenfondsen beleggen of voor beheerwerkzaamheden in opdracht van een pensioenfonds dat zelf als gemeenschappelijk beleggingsfonds kwalificeert.

Volgens het Unierecht is de btw-vrijstelling voorbehouden aan gemeenschappelijke beleggingsfondsen zoals bedoeld in de ICBE-richtlijn, dan wel hiermee vergelijkbare fondsen. Pensioenfondsen zijn vergelijkbaar met een ICBE, mits het fonds wordt gefinancierd door de pensioenontvangers, het spaargeld wordt belegd volgens het beginsel van risicospreiding en het beleggingsrisico wordt gedragen door de deelnemers van het pensioenfonds. Een pensioenfonds dat een DC-regeling uitvoert, waarbij de deelnemers geen uitkeringstoezegging hebben maar naar rato van hun aandeel in de collectieve beleggingen delen in het risico, voldoet hieraan. Een pensioenfonds met een DB-regeling is volgens het Europese Hof niet vergelijkbaar met een ICBE, omdat de deelnemers niet het risico dragen dat gepaard gaat met het beheer van dat fonds. DB-regelingen verschillen in dit opzicht wezenlijk van DC-regelingen en zijn niet te vergelijken met ICBE's. Voor de btw is een DB-regeling qua uitkeringstoezegging en beleggingsrisico vergelijkbaar met een verzekeringsproduct, waarvan het beheer belast is met btw. Omdat verzekeraars in de praktijk concurrerende pensioenverzekeringen aanbieden, vereist ook de gelijke behandeling van gelijke gevallen dat het beheer van DB-regelingen belast wordt met btw.

¹⁹ FD, Pensioen fiscaal niet complexer maken dan noodzakelijk is, 24 januari 2017.

Ten aanzien van eventuele kortingen vanwege onderdekking wil ik nog opmerken dat dit veelal samenhangt met de waardering van de pensioenverplichting, die wordt beïnvloedt door bijvoorbeeld de huidige lage rentestand. Het gaat dus niet zozeer om een direct beleggingsrisico zoals deelnemers bij een ICBE lopen, maar het betreft juist de waardering van de toegezegde uitkeringsverplichting die bij ICBE's ontbreekt.

Intentie van het overleg de Europese Commissie

De leden van de fracties van 50PLUS en de SP vragen, in navolging op de pensioenfederatie, waarom andere lidstaten wel de vrijheid om de pensioenfondsen vrij te stellen van btw. Ook de leden van de fractie van 50PLUS en SP vragen om een reactie op de stelling van de Pensioenfederatie dat ik de discussie onnodig problematiseer; het gaat er volgens de Pensioenfederatie immers om of een Nederlandse DB-regeling die in bijvoorbeeld België of Duitsland wordt ondergebracht daar wel vrijgesteld wordt van btw. De leden van de fracties van het CDA, D66, de SP en de PvdA vragen daarnaast of de regering alles in het werk stellen om pensioendeelnemers en werkgevers in Nederland te ontzien en in verband daarmee vragen de leden van de fractie van 50PLUS en SP ook een reactie op de stelling van de Pensioenfederatie dat op geen enkele manier is gebleken dat het kabinet de ambitie heeft om pensioenfondsen en hun deelnemers te ontzien. De leden van de fracties van 50PLUS en SP vragen ten slotte welke boodschap ik denk af te geven aan de Commissie, naar de intentie van het overleg met de Europese Commissie en of het kabinet wil bewerkstelligen dat de Nederlandse btw-plicht in andere lidstaten navolging krijgt (en dus aansturen op beleidswijzigingen in andere lidstaten) of dat voor Nederland ook vrijstelling van btw-plicht zal gaan gelden.

Naar aanleiding van de brief van 19 december jl. heb ik gesproken met de Europese Commissie over dit onderwerp. De Europese Commissie ziet op basis van Unierecht ook geen andere uitleg dan de lijn die de Hoge Raad in de uitspraak heeft gevolgd. Europeesrechtelijk zie ik dan ook geen ruimte om mijn eerdere conclusie te heroverwegen en de btw-vrijstelling voor gemeenschappelijke beleggingsfondsen ruimer toe te passen. Zoals ook in mijn reactie op een eerdere vraag van de leden van de fracties van het CDA, D66, de SP en de PvdA meen ik dat, mocht het zo zijn dat een Nederlandse uitkeringsovereenkomst in Nederland niet en in andere lidstaten wel onder de btw-vrijstelling voor beheer van gemeenschappelijk beleggingsfondsen valt, deze lidstaten uitgaan van een onjuiste veronderstelling. In dat kader heb ik bij de Europese Commissie aandacht gevraagd voor handhaving van het level playing field in Europa, dat wil zeggen dat alle lidstaten in lijn met de btw-richtlijn en het Unierecht handelen. Dit betekent dat voor alle lidstaten geldt dat alleen beheer van gemeenschappelijke beleggingsfondsen is vrijgesteld van btw. Volgens het Hof van Justitie kunnen pensioenfondsen in aanmerking komen voor de vrijstelling als ze vergelijkbaar zijn met een ICBE-beleggingsfonds. Een pensioenfonds dat DB-regelingen uitvoert (zoals in het arrest-Wheels) is daarmee niet vergelijkbaar en een pensioenfonds dat DC-regelingen uitvoert (zoals in het arrest-ATP) is daarmee wel vergelijkbaar. Het is simpelweg niet toelaatbaar dat een te ruime toepassing van de vrijstelling voor gemeenschappelijke beleggingsfondsen in de praktijk leidt tot ongelijke (btw-)lasten voor pensioenfondsen binnen de Europese lidstaten.

Overigens is op 21 december 2016 een rapport verschenen van het onderzoek naar grensoverschrijdende pensioenuitvoering, dat in opdracht van de Ministeries van SZW en Financiën is uitgevoerd. In de brief van de Staatssecretaris van SZW van 21 december 2016 informeert de Staatsse-

cretaris van SZW de Tweede Kamer, mede namens de Minister van Financiën, over de opzet en de uitkomsten van het onderzoek met betrekking tot grensoverschrijdende dienstverlening bij pensioenregelingen.²⁰ In dit onderzoek hebben de onderzoekers ook expliciet gevraagd naar eventuele fiscale beweegredenen. Uit de interviews is niet naar voren gekomen dat het onderbrengen van de pensioenregeling in een andere EU-lidstaat het gevolg zou zijn van het Nederlandse fiscale kader.

Vergelijkend onderzoek naar aanleiding van Motie Oomen-Ruijten c.s.²¹

In de brief van 19 december jl. stel ik dat het ondoenlijk, zo niet onmogelijk, is om een onderzoek te doen naar btw in relatie tot andere landen. Dit zou een kwestie zijn van appels met peren vergelijken, omdat DB-regelingen in Nederland en het buitenland aanzienlijk verschillen. Volgens de Pensioenfederatie zou het door de Senaat gevraagde onderzoek, ongeacht de gemaakte keuze, toegevoegde waarde kunnen hebben. De leden van de fracties van 50PLUS en SP krijgen graag een reactie op deze stelling.

Het is afhankelijk van nationale pensioenwetgeving en de pensioenregeling(en) die een pensioenfonds uitvoert of de vrijstelling voor beheer van gemeenschappelijke beleggingsfondsen kan worden toegepast. Dit dient per situatie te worden beoordeeld. In het antwoord over mijn standpunt richting de Europese Commissie ga ik nader in op de invulling van de wens van de Kamer naar aanvullend onderzoek. Ik heb bij de Europese Commissie aandacht gevraagd voor handhaving van het level playing field in Europa, dat wil zeggen dat alle lidstaten in lijn met het Unierecht handelen. Zoals ook eerder genoemd, heeft de Europese Commissie benadrukt tot op heden geen klachten te hebben ontvangen van belanghebbenden over mogelijke verschillende behandelingen tussen lidstaten. Doorgaans vormt een klacht aanleiding voor de Europese Commissie om in actie te komen. Wel heeft de Europese Commissie ons gesprek en de aandacht die Nederland heeft gevraagd voor dit onderwerp aangegrepen om het onderwerp te agenderen in het btw-comité. Het btw-comité bestaat uit vertegenwoordigers van de lidstaten en is het gremium waar vraagstukken met betrekking tot implementatie van Europese regelgeving thuis horen. Met agendering in dat gremium wordt invulling gegeven aan de wens van de Eerste Kamer om nader onderzoek te doen, omdat in dat gremium uit eerste hand kan worden vernomen hoe de Europese lidstaten pensioenregelingen behandelen voor de btw.

²⁰ Kamerstuk II, 2016/17, 32 043, nr. 352.

²¹ Kamerstukken I 2015/16, 34 117 / 34 320, H.