

Ministerie van Financiën

> Retouradres Postbus 20201 2500 EE Den Haag

De Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

**Directie Internationale
Zaken en
Verbruiksbelastingen**

Korte Voorhout 7
2511 CW Den Haag
Postbus 20201
2500 EE Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Ons kenmerk
2017-0000113391

Bijlagen
2

Datum 28 juni 2017

Betreft Voortgang onderzoek naar aanleiding van motie Omtzigt

Geachte Voorzitter,

Graag informeer ik u via deze brief over de uitvoering van de motie Omtzigt inzake de btw-behandeling van beheerdiensten aan pensioenfondsen.¹ In de motie heeft lid Omtzigt mij verzocht om in beeld te brengen op welke wijze de lidstaten van de Unie omgaan met het opleggen van btw voor beleggen bij pensioenfondsen en of en in welke gevallen zij daadwerkelijk btw in rekening brengen voor beheerdiensten (administratie en vermogensbeheer) en in welke gevallen er een vrijstelling van toepassing is. Daarnaast is mij verzocht te rapporteren hoe de Europese Commissie invulling geeft aan het waarborgen van een gelijk speelveld van btw heffing op deze beheerdiensten ten behoeve van pensioenfondsen.

De btw is een in de Europese Unie geharmoniseerde belasting. Het toezicht op de correcte implementatie van de relevante bepalingen in de btw-richtlijn is een taak die tot de bevoegdheden van de Europese Commissie behoort. Om die reden kan ik dan ook geen gevalideerde conclusie trekken over de juistheid van de btw-behandeling van de beheerdiensten aan pensioenfondsen in de verschillende lidstaten van de Europese Unie. Bij wijze van uitvoering van de motie Omtzigt heb ik daarom de Europese Commissie benaderd, omdat die in haar rol als 'hoeder van de Verdragen' belast is met het toezicht op de naleving en de correcte toepassing en uitvoering van het Europees recht en beleid en de handhaving daarvan. Mocht sprake zijn van ongelijke behandeling tussen lidstaten, dan is de Europese Commissie de aangewezen instelling om deze ongelijkheid allereerst te constateren en, indien nodig, met de haar ter beschikking staande instrumenten te bestrijden.

Daarnaast heb ik diverse bedrijfs- en brancheorganisaties bij het onderzoek betrokken en gevraagd naar de bij hen beschikbare informatie met betrekking tot de verzoeken in de motie Omtzigt. Omdat de btw-

¹ Kamerstukken II 2016-2017, 21 501-07, nr. 1436.

vrijgestelde behandeling van beheer van individuele DC-regelingen niet ter discussie staat, heb ik mijn schriftelijk verzoek aan bedrijfs- en branchevertegenwoordigers beperkt tot informatie over de btw-heffing van het beheer van pensioenregelingen met een uitkeringstoezegging in andere lidstaten. Mijn verwachting daarbij was dat zij waardevolle informatie zouden kunnen aanleveren, die de vermeende ongelijkheid tussen lidstaten onderbouwt. De bedrijfs- en branchevertegenwoordigers die ik heb aangeschreven zijn de Pensioenfederatie, de Algemene Pensioen Groep (APG Group NV), het Verbond van Verzekeraars, de Nederlandse Vereniging van Banken (NVB) en de Dutch Fund and Asset Management Association (DUFAS).

Directie Internationale
Zaken en
Verbruiksbelastingen

Ons kenmerk
2017-0000113391

Inmiddels heb ik van alle aangeschreven partijen een reactie ontvangen en kan ik een indruk geven van de uitkomst van de inventarisatie. Ik ben de aangeschreven organisaties dan ook zeer erkentelijk voor de verstrekte informatie.

Invulling Europese Commissie aan waarborgen van een gelijk speelveld

De Europese Commissie heeft mij per brief bevestigd dat zij op basis van Unierecht geen andere uitleg ziet dan de lijn die de Hoge Raad in zijn arrest heeft gevolgd (**bijlage 1**).² Hierbij merkt de Europese Commissie op dat een van de belangrijkste verschillen tussen een pensioenfonds die een defined benefit (DB)-regeling uitvoert en een pensioenfonds die een defined contribution (DC)-regeling uitvoert, de partij is die het beleggingsrisico loopt. Ook geeft de Europese Commissie aan dat alleen beheer van gemeenschappelijke beleggingsfondsen is vrijgesteld van btw. De Europese Commissie komt tot de volgende conclusie:³

"In this regard, as you rightly point out, the CJEU [Court of Justice of the European Union] has concluded in ATP Pension Service that DC pension funds are sufficiently comparable to UCITS [Undertakings for Collective Investment in Transferable Securities] (i.e. they are sufficiently comparable to special investment funds) and, therefore, management services provided in respect of those pension funds can be exempted pursuant to Article 135(1)(g) of the VAT Directive. In contrast, the CJEU found in Wheels Common that DB pension funds are not sufficiently comparable to UCITS (i.e. they are not sufficiently comparable to special investment funds) and, therefore, management services provided in respect of such pension funds cannot benefit from the exemption."

Europeesrechtelijk zie ik daarom nog steeds geen ruimte om mijn eerdere conclusie te heroverwegen en de btw-vrijstelling voor gemeenschappelijke

² HvJ EU 28 juni 2007, C-363/05 (JP Morgan), ECLI:EU:C:2007:391, HvJ EU 7 maart 2013, nr. C-424/11 (Wheels Common), ECLI:EU:C:2013:144, HvJ EU 13 maart 2014, C-464/12 (ATP), ECLI:EU:C:2014:139. En HR 9 december 2017, nr. 15/00148, ECLI:NL:HR:2016:2786.

³ Teneinde te kunnen voldoen aan de wens van de Tweede Kamer om een spoedige reactie op de motie-Omtzigt is gekozen voor het Engels als voertaal van de correspondentie met de Europese Commissie over dit onderwerp. De keuze voor het Nederlands had een langere behandeltijd ten gevolge gehad.

beleggingsfondsen krachtens artikel 135, eerste lid, onderdeel g van de btw-richtlijn ruimer toe te passen. Voor alle lidstaten geldt dat alleen beheerdiensten aan pensioenfondsen die vergelijkbaar zijn met gemeenschappelijke beleggingsfondsen zijn vrijgesteld van btw. Ik blijf daarom bij mijn standpunt dat andere lidstaten uitgaan van een onjuiste veronderstelling, voor zover zij wel de btw-vrijstelling voor beheer van gemeenschappelijk beleggingsfondsen van toepassing achten bij een Nederlandse uitkeringsovereenkomst. Hierin voel ik mij gesteund door de uitspraken van het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ EU), de Hoge Raad en de reactie van de Europese Commissie.

De Europese Commissie geeft daarnaast aan niet te beschikken over een overzicht van de wijze waarop de bepalingen in de btw-richtlijn – met inbegrip van de vrijstelling krachtens artikel 135, eerste lid, onderdeel g van de btw-richtlijn – systematisch door de lidstaten worden toegepast. Ook bevestigt de Europese Commissie niet op de hoogte te zijn van enige problemen met de toepassing van deze btw-vrijstelling met betrekking tot de dienstverlening aan pensioenfondsen. Tenslotte bevestigt de Europese Commissie dat het btw-comité het gremium is waar vraagstukken met betrekking tot de (uniforme) toepassing van Europese btw-regelgeving thuis horen, zoals de kwestie die hier aan de orde is gesteld. De wettelijke basis hiervoor is neergelegd in artikel 398, lid 4 van de btw-richtlijn. De Europese Commissie heeft mij dan ook schriftelijk toegezegd het onderwerp op verzoek van Nederland te zullen agenderen op de eerstvolgende vergadering van het btw-comité.

Inventarisatie bij bedrijfs- en branchevertegenwoordigers

Ik deel het belang van de motie Omtzigt om na te gaan of er sprake is van een gelijk speelveld in Europa bij de btw-behandeling van beheerdiensten aan pensioenfondsen. Om invulling te kunnen geven aan de motie Omtzigt heb ik mij gericht tot bedrijfs- en brancheorganisaties met de vraag over een mogelijk ongelijk speelveld binnen de Europese Unie. Omdat de btw-vrijgestelde behandeling van het beheer van individuele DC-regelingen niet ter discussie staat, heb ik mijn schriftelijk verzoek aan bedrijfs- en branchevertegenwoordigers gericht op de uitvraag naar feitelijke informatie met betrekking tot de btw-heffing over het beheer van pensioenregelingen met een uitkeringstoezegging in andere lidstaten. Een kopie van de vragenbrief die ik naar bedrijfs- en branchevertegenwoordigers heb gestuurd, heb ik als bijlage aan deze brief toegevoegd (**bijlage 2**).

In reactie op mijn vragenbrief is er door de bedrijfs- en branchevertegenwoordigers geen concreet geval of specifiek pensioenfonds aangedragen, waaruit een ongelijke behandeling van de lidstaten blijkt. Op basis van de ontvangen informatie kan ik geen eensluidend antwoord geven op de vraag of er sprake is van een ongelijk speelveld.

Het Verbond van Verzekeraars en de NVB hebben aangegeven niet over concrete informatie te beschikken over de btw-behandeling van genoemde

diensten aan pensioenfondsen in het buitenland. De Pensioenfederatie heeft mij een landenoverzicht toegestuurd, waarin de wettelijke (omzettings)bepalingen en typen pensioenfondsen van de diverse lidstaten staan genoemd. Omdat ik niet beschik over het onderliggende rapport, kan ik de achtergrond van het landenoverzicht niet beoordelen. De Pensioenfederatie gaat verder specifiek in op de btw-belaste behandeling in Ierland en het Verenigd Koninkrijk van het beheer van DB-pensioenregelingen. Deze pensioenregelingen verschillen volgens de Pensioenfederatie wezenlijk van de Nederlandse DB-regelingen, vanwege een wettelijk vastgelegde bijstortingsplicht voor de werkgever en een nationaal garantiefonds in het Verenigd Koninkrijk. DUFAS liet mij weten dat, naast Nederland, de pensioenfondsen zoals wij die kennen in Europa met name voorkomen in het Verenigd Koninkrijk en Zwitserland. DUFAS geeft daarbij aan dat vermogensbeheerdiensten voor DB-pensioenfondsen in het Verenigd Koninkrijk (net als in Nederland) btw-belast zijn, maar dat daar nog procedures over lopen. Ook merkt DUFAS op dat de dienstverlening aan pensioenfondsen in een aantal van de ons omringende landen is vrijgesteld van btw, zij het op verschillende gronden. Tot slot heeft APG Group NV mij een informatiebrochure over België toegestuurd, die specifiek ingaat op pan-Europese pensioenfondsen.

**Directie Internationale
Zaken en
Verbruiksbelastingen**

Ons kenmerk
2017-0000113391

Al met al geeft de door mij ontvangen informatie dus een diffuus beeld. Zoals toegelicht, kan ik hier geen gevalideerd oordeel over geven en behoort deze bevoegdheid toe aan de Europese Commissie. De verstrekte informatie door de bedrijfs- en branchevertegenwoordigers is zeer bruikbaar en voor mij een reden om bij de Europese Commissie aan te dringen op het bespreken van de btw-behandeling van beheerdiensten aan pensioenfondsen bij de eerstvolgende vergadering van het btw-comité.

Vervolgstappen

Ik zal mij blijven inzetten voor een gelijk speelveld en 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. Een verschil in toepassing van de vrijstelling voor gemeenschappelijke beleggingsfondsen ten nadele van Nederlandse pensioenfondsen acht ik onwenselijk.

In de informatie die de Nederlandse branche op mijn verzoek heeft aangeleverd, zie ik aanleiding voor een nadere bespreking van dit onderwerp in Europees verband. Ik heb de Europese Commissie daarom aangespoord om het onderwerp te agenderen in het eerstvolgende btw-comité, waar ook de Europese Commissie een nader standpunt zal innemen. Hiervoor zal ik de Europese Commissie voorzien van de vraag en analyse over de btw-behandeling van beheerdiensten voor pensioenfondsen, die de Commissie dan vergezeld van een eigen standpunt zal agenderen in het btw-comité. Uit de reactie van de bedrijfs- en branchevertegenwoordigers leid ik af dat zij een dergelijke vervolgstap ondersteunen. Ook door hen wordt voorgesteld om in goed onderling

overleg met de lidstaten tot een gemeenschappelijke uitleg en toepassing te komen.

**Directie Internationale
Zaken en
Verbruiksbelastingen**

Ik zal het streven van de bedrijfs- en branchevertegenwoordigers naar een eenduidig en gelijk speelveld in Europa van vergelijkbare pensioenfondsen als uitgangspunt nemen. Mocht in de vergadering van het btw-comité een verschil in toepassing van de vrijstelling voor gemeenschappelijke beleggingsfondsen aan het licht komen, die leidt tot een ongelijke btw-behandeling voor vergelijkbare pensioenfondsen binnen de lidstaten van de Unie, dan zal ik de Europese Commissie blijven aansporen om een gelijk speelveld te handhaven. De eerstvolgende vergadering van het btw-comité vindt plaats in december 2017. Na de vergadering van het btw-comité zal ik uw Kamer een terugkoppeling geven van de algemene bevindingen uit die vergadering.

Ons kenmerk
2017-0000113391

Het signaleren van een ongelijke btw-behandeling kan ook nog op een andere manier plaatsvinden. Het is mogelijk dat bedrijfs- en branchevertegenwoordigers een ongelijke btw-behandeling tussen lidstaten zelfstandig kenbaar maken bij de Europese Commissie in de vorm van een klacht. Een van de bedrijfs- en branchevertegenwoordigers geeft aan dat ook van plan te zijn. Doorgaans vormt een klacht extra aanleiding voor de Europese Commissie om ook buiten het kader van het btw-comité actie te ondernemen.

Ik hoop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

De Staatssecretaris van Financiën,

Eric Wiebes



EUROPEAN COMMISSION
DIRECTORATE-GENERAL
TAXATION AND CUSTOMS UNION
Indirect Taxation and Tax administration
The Director

Brussels, 12 June 2017
TAXUD/C1 – EFS/vl (2017) 3300616

Director of International Tax and
Consumer Tax
Ministry of Finance of Netherlands
Korte Voorhout 7
2511 CW Den Haag

Subject: Application of Article 135(1)(g) of the VAT Directive – VAT treatment of management services provided in respect of pension funds

Dear

Thank you for the transmission, on 29 May 2017, of a message asking for the Commission's opinion on the interpretation of Article 135(1)(g) of the [VAT Directive](#)¹, which contains an **exemption for the management of special investment funds**. More specifically, your question concerns the application of this provision to services consisting in the management of pension funds.

According to explanations given, the Netherlands currently in determining the VAT treatment of such management services distinguishes between pension funds with **Defined Contribution** ("DC") and pension funds with **Defined Benefit** ("DB"). So, while management services provided in respect of DC pension funds are exempt from VAT, those provided in respect of DB pension funds are taxed, as they are not seen as covered by the exemption. This distinction, you state, is based on the case-law² the Court of Justice of the European Union (CJEU); and has also been validated by the Dutch Supreme Court in a case where it was concluded that a DB pension plan could not be regarded as a special investment fund for the purposes of Article 135(1)(g) of the VAT Directive (management of DB pension funds therefore not being VAT exempt).

Given that this issue will be further examined in the Netherlands at the initiative of the Dutch Parliament, you have requested: (i) us to confirm that this issue will be discussed in the next [VAT Committee](#) meeting; (ii) the opinion of the Commission services on this

¹ Council Directive 2006/112/EC of 28 November 2006 on the common system of value added tax (OJ L 347, 11.12.2006, p. 1).

² You refer to the judgment of 7 March 2013, *Wheels Common Investment Fund Trustees and Others*, C-424/11, ECLI:EU:C:2013:144; and the judgment of 13 March 2014, *ATP PensionService*, C-464/12, ECLI:EU:C:2014:139.

issue; and (iii) information concerning the VAT treatment of management services provided in respect of pension funds in other Member States, and whether there are any infringement procedures on this issue.

Please, find below some comments on the issues raised.

- i. Indeed, we agree with you that the VAT Committee is the appropriate forum where to discuss issues such as the one raised, linked to the uniform application of the provisions of the VAT Directive and which concern all Member States. Therefore, we will include this item in the agenda of the next VAT Committee meeting at your request, subject to receiving your preliminary analysis³. As usual, we will prepare a Working paper with the opinion of the Commission services taking into account your analysis, which will be used as a basis for the discussion with the rest of Member States.
- ii. Given that such Working paper with the opinion of the Commission services will only be ready in time for the next VAT Committee meeting, which is scheduled for the end of this year, we are happy in the meantime to provide you with some preliminary and general comments on the substance of the question raised.
 - Broadly speaking, one of the main differences between DC and DB pension funds⁴ is who bears the **risk of the investment**. If the pension fund is of DC, the level of the contributions made to the fund is pre-defined but the retirement benefit to be received by the employee will mainly depend on how well the investment performs (i.e. the pay-out is not guaranteed). In contrast, DB pension funds are those where the retirement benefit, rather than the contribution, is pre-fixed (i.e. the pay-out will remain the same, regardless of how the investment performs). This in turn has an impact on who assumes the risk of the investment: the employees to whom the retirement benefit is going to be paid (DC pension fund), or the employer who is paying for that benefit (DB pension fund).
 - It is only management of **special investment funds** that is exempt under Article 135(1)(g) of the VAT Directive. The meaning of "special investment funds" is however not defined in the VAT Directive. Although the CJEU has never examined this concept directly, it has acknowledged that a specific type of funds – Undertakings for Collective Investment in Transferrable Securities ("UCITS")⁵ – qualify as special investment funds. By means of this proxy, the CJEU has assessed whether DC and DB pension funds are "identical" or

³ See information paper [taxud.d.1\(2010\)119801](#) – EN Working of the VAT Committee – how to introduce items.

⁴ The distinction between DC and DB pension funds is typically made in respect of collective retirement schemes put in place by employers (and which include an employer contribution) in order to provide retirement benefits to their employees (pension scheme members and beneficiaries), also known as occupational pension funds or Institutions for Occupational Retirement Provision ("IORPs"). Such occupational pensions are the "second pillar" of pension systems, the "first pillar" being state-based social security pensions, and the "third pillar" being non-compulsory private pension savings by individuals. For more information on IORPS, see [here](#). Some useful guidance on the definitions of DC and DB pension funds can be found in Annex A (Glossary) of the Impact Assessment accompanying the Proposal for a Recast IORP Directive ([SWD\(2014\) 103 final](#)); and in OECD (2005), *Private Pensions: OECD Classification and Glossary*; OECD Publishing, Paris, p. 14.

⁵ For more information, see [here](#).

"sufficiently comparable" to UCITS and, therefore, whether they can be treated as special investment funds.

In this regard, as you rightly point out, the CJEU has concluded in *ATP PensionService*⁶ that **DC pension funds** are sufficiently comparable to UCITS (i.e. they are sufficiently comparable to special investment funds) and, therefore, management services provided in respect of those pension funds **can be exempted** pursuant to Article 135(1)(g) of the VAT Directive. In contrast, the CJEU found in *Wheels Common*⁷ that **DB pension funds** are not sufficiently comparable to UCITS (i.e. they are not sufficiently comparable to special investment funds) and, therefore, management services provided in respect of such pension funds **cannot benefit from the exemption**.

The CJEU justified the difference in outcome mainly on the grounds that the investment risk was borne by different persons: "*In Wheels* [DB pension funds], *the members of the scheme did not bear the risk arising from the management of the investment fund in which the scheme's assets were pooled, because the pension was defined in advance on the basis of length of service with the employer and the amount of the salary (...). By contrast, the schemes at issue* [DC pension funds] (...) *are funded by the persons to whom the retirement benefit is to be paid and those persons bear the investment risk*"⁸. The CJEU had already in *Claverhouse*⁹ pointed to investment risk being one of the factors to be taken into account when assessing whether a fund has the characteristics of being a special investment fund.

- Distinguishing between DC and DB pension funds for the purposes of applying the exemption laid down in Article 135(1)(g) of the VAT Directive therefore seems to stem directly from the case-law of the CJEU on this issue.
- iii. We lack an overview of how the provisions of the VAT Directive – including the exemption pursuant to Article 135(1)(g) – are systematically applied in other Member States, although we hope that some clarity can be achieved when discussing this issue at the next VAT Committee meeting. In this respect, however, please also note that the Commission services have not been made aware of any particular problems as regards the application of Article 135(1)(g) in respect of pension funds.

⁶ Judgment of 13 March 2014, *ATP PensionService*, C-464/12, ECLI:EU:C:2014:139.

⁷ Judgment of 7 March 2013, *Wheels Common Investment Fund Trustees and Others*, C-424/11, ECLI:EU:C:2013:144

⁸ *ATP PensionService*, paragraph 52. See also paragraphs 50 and 51 of that judgment, for an outline of the main characteristics of a special investment fund.

⁹ Judgment of 28 June 2007, *JP Morgan Fleming Claverhouse Investment Trust and The Association of Investment Trust Companies*, C-363/05, ECLI:EU:C:2007:391, paragraph 50.

I hope that these explanations are useful.

Yours sincerely,

Copy:

EU

, Permanent Representation of the Kingdom of the Netherlands to the