

**Erasmus Universiteit Rotterdam
Erasmus School of Economics
Bachelorscriptie**

Assurantiebelasting en de vrijstelling in de omzetbelasting

De toegevoegde waarde van de Assurantiebelasting

**Naam: Ricardo Guijt
Studentnummer: 359177
Begeleider: Dhr. drs. P.C.J. Oerlemans
Plaats/Datum: Valkenburg, 17 Juni 2014**

Inhoudsopgave	Blz.
1. Inleiding	4
1.1 Hypothese	4
1.2 Werkwijze	4
1.3 Afbakening onderwerp	5
2. Vrijstelling Omzetbelasting	6
2.1 Vrijstelling Btw-richtlijn	6
2.2 Ratio vrijstelling	6
2.2.1 Vrijstelling voor verzekeraar	6
2.2.2 Vrijstelling voor tussenpersoon	7
3. Assurantiebelasting	8
3.1 Definitie verzekering	8
3.2 Rechtsgronden assurantiebelasting	8
3.3 Van poliszegel naar assurantiebelasting	9
3.4 Wijzigingen door de tijd	9
3.5 Studiecommissie Belastingstelsel 2010	10
4. Gevolgen assurantiebelasting	11
4.1 Geen aftrek voorbelasting	11
4.1.1 Ondernemer als verzekerde	11
4.1.2 Particulier als verzekerde	12
4.2 Effectieve druk	12
5. Houdbaarheid van assurantiebelasting	14
5.1 Verschuiving van rechtsgrond	14
5.2 Gelijktelling omzetbelasting	14
5.3 Assurantiebelasting op "daarmee samenhangende diensten"	14
5.4 Soliditeit en efficiëntie	15
5.5 Het einde van de assurantiebelasting	15
6. Alternatieve heffing voor verzekeringen	17
6.1 Btw-heffing over de 'samenhangende diensten'	17
6.2 Btw-heffing door afschaffing vrijstelling	17
6.2.1 Nadelen van het systeem	18
6.2.2 Omzetbelasting tegenover assurantiebelasting	18
6.3 Btw-heffing met belaste uitkering	18

6.3.1	Btw over de uitkering	19
6.3.1.1	Btw-plichtige ondernemer als verzekerde	19
6.3.1.2	Particulier als verzekerde	20
6.3.2	Indemniteitsbeginsel	21
6.3.3	Vervanging voor de assurantiebelasting?	22
6.4	Btw-heffing met verlaagd tarief	22
6.4.1	Hoogte tarief	22
6.5	Vergelijking alternatieven	24
7.	Overige aspecten bij vervanging assurantiebelasting	26
7.1	Begrotingseffecten	26
7.2	Aanpassing op Europees niveau	26
8.	Conclusie	28
9.	Bronnenlijst	30

1. Inleiding

1 maart 2011 werd de assurantiebelasting verhoogd van 7,5% naar 9,7%. Met een verwachte extra opbrengst van 300 miljoen zou de assurantiebelasting een totaal van 1,24 miljard moeten opbrengen in 2012. Een deel van deze verhoging zou tijdelijk zijn, want het plan was om per 2015 de assurantiebelasting te verlagen naar 9,5%. Deze beoogde verlaging is echter met het regeerakkoord tussen VVD en PvdA in 2012 van tafel gehaald. Een van de maatregelen uit het regeerakkoord tussen PvdA en VVD bestond uit het verhogen van de assurantiebelasting. Het tarief steeg daardoor van 9,7% tot 21%¹ waarmee de assurantiebelasting inmiddels ruim 2,5 miljard ophaalt. Bovendien zijn verzekeringen al sinds de invoering van de omzetbelasting 1968 vrijgesteld van btw. Het gevolg is de uiterst vreemde situatie waarin verzekeringen allereerst worden vrijgesteld van 21% omzetbelasting om vervolgens met 21% assurantiebelasting te worden belast.

Onomstreden is de assurantiebelasting dan ook allerm minst. Reeds bij de verhoging in 2011 pleitte emeritus hoogleraar S. Cnossen voor het afschaffen van de assurantiebelasting en verzekeringen te gaan belasten in de omzetbelasting². Hiermee is hij overigens niet de enige die pleit voor het afschaffen van de assurantiebelasting. In zijn stuk pleit Cnossen voor het afschaffen van de assurantiebelasting vanwege het versturende effect van de belasting en komt vervolgens met een alternatieve heffing die verderop uitgebreid zal worden behandeld. Wat het versturende effect van de assurantiebelasting is en welke oorzaak hieraan ten grondslag ligt, wordt door Cnossen echter niet beschreven.

1.1 Hypothese

In dit onderzoek zal daarom ook verder op dit versturende effect van de assurantiebelasting worden ingegaan. Gekeken zal worden welk versturend effect de assurantiebelasting met zich meebrengt en bovendien zal worden gekeken naar de oorzaak van dit versturende effect. Bovendien zal worden gekeken naar een alternatieve heffing voor verzekeringen in de omzetbelasting. Onderzocht zal worden of slechts het afschaffen van de vrijstelling binnen de omzetbelasting al volstaat als vervangende heffing voor de assurantiebelasting of dat er nog verdere faciliteiten noodzakelijk zijn voor een optimale heffing. Dit zal gebeuren naar aanleiding van de volgende hypothese: ***“De assurantiebelasting kan worden afgeschaft wanneer de vrijstelling voor verzekeringen in de omzetbelasting vervalt.”***

1.2 Werkwijze

Om de hiervoor gestelde hypothese te kunnen toetsen is het belangrijk om allereerst een duidelijk beeld te krijgen van de situatie zoals deze anno nu is. In hoofdstuk 2 zal daarom worden ingegaan de vrijstelling voor verzekeringen binnen de omzetbelasting. Bovendien zal worden ingegaan op de ratio achter deze vrijstelling. Hoofdstuk 3 zal de assurantiebelasting beschrijven waarbij tevens de ratio achter deze belasting aan de orde komt. Wanneer de huidige situatie helder is, kunnen de gevolgen van deze systematiek in hoofdstuk 4 worden onderzocht en in hoofdstuk 5 een oordeel worden geveld over de huidige systematiek van de assurantiebelasting. In hoofdstuk 6 zullen vervolgens enkele alternatieve heffingswijzen aan bod komen. Hierbij zal tevens worden ingegaan op het door

¹ VVD en PvdA, Bruggen slaan; Regeerakkoord VVD en PVDA, 2012

² S. Cnossen, Schaf de assurantiebelasting af en onderwerp verzekeringsdiensten aan de BTW, 2011

Cnossen voorgestelde alternatief uit zijn eerder genoemde artikel. Dit alternatief zal op zijn praktische haalbaarheid worden onderzocht. In hoofdstuk 7 zullen nog een aantal andere aspecten worden behandeld die meespelen bij een eventuele afschaffing van de assurantiebelasting.

1.3 Afbakening

Hoewel in bijna alle Europese landen een soortgelijke belasting als de assurantiebelasting wordt geheven³ zal in dit onderzoek slechts de situatie van Nederland worden onderzocht. Gekeken zal worden naar de versturende effecten die de assurantiebelasting in Nederland met zich meebrengt en naar de praktische haalbaarheid in Nederland van de alternatieve systemen. Wel zal rekening gehouden worden met de Europese regelgeving welke in Nederland doorwerkt.

³ Insurance Europe, Indirect taxation on Insurance contracts in Europe, 2014

2. Vrijstelling Omzetbelasting

2.1 Vrijstelling btw-richtlijn

Ondanks dat verzekeringen als dienst onder de reikwijdte van de omzetbelasting vallen, zijn zij niet belast met btw. Art. 11 lid 1 onderdeel k wet OB 1968 stelt handelingen ter zake van verzekering en herverzekering met inbegrip van samenhangende diensten, verricht door assurantiemakelaars en verzekeringstussenpersonen vrij. Deze formulering volgt één-op-één uit de BTW-richtlijn, art. 135 lid 1 onderdeel a. Verzekeringen zijn echter niet gedefinieerd in de btw-richtlijn, waardoor voor een definitie van een verzekering moet worden gekeken naar de uitleg die het Hof van Justitie hieraan geeft⁴. Het HvJ bepaalde in het arrest CPP dat ter zake van verzekering wordt aangenomen dat de verzekeraar zich tegen een voorafgaande betaling van een premie ertoe verbindt, de verzekerde bij het intreden van het verzekerde risico de dienst te verlenen die bij het sluiten van de overeenkomst is overeengekomen⁵.

Echter zijn volgens de tekst van art. 135 lid 1 niet alleen de handeling ter verzekering en herverzekering vrijgesteld, maar ook de daarmee samenhangende diensten verricht door assurantiemakelaars en verzekeringstussenpersonen. In het arrest Taksatorringen overwoog het HvJ dat of bepaalde diensten "daarmee samenhangende diensten, verricht door assurantiemakelaars en verzekeringsagenten" zijn, moet worden vastgesteld dat de dienstverrichtingen worden verricht door beroepsmensen die met zowel de verzekeraar als de verzekerde betrekkingen onderhoudt⁶. Samenhangende diensten kunnen in het licht van het CPP-arrest worden uitgelegd als een dienst die niet een doel op zich is voor een klant maar die het hoofddoel juist zo aantrekkelijk mogelijk moet maken⁷.

2.2 Ratio van de Vrijstelling

Uit de geschiedenis van de btw-richtlijn komt een deugdelijke motivering voor de vrijstelling niet aan de orde. Vanuit de literatuur wordt echter als een van de redenen van de vrijstelling aangedragen dat in verschillende landen reeds een belasting op verzekeringen bestond die beter geschikt werd geacht om verzekeringen te belasten⁸. In Nederland bestond een dergelijke belasting in de vorm van de assurantiebelasting die verderop uitgebreid aan de orde zal komen. Allereerst wordt gekeken waar de btw tekortschiet in het belasten van verzekeringen.

2.2.1 Vrijstelling verzekeraar

Worden verzekeringen in de heffing van de btw betrokken, dan zou belasting moeten worden geheven over de betaalde premie. Echter brengt dit ook met zich dat de verzekeraar zijn voorbelasting in aftrek kan brengen. Het systeem van een belasting over de toegevoegde waarde zou daarmee per saldo slechts over de winst en lonen worden geheven. Een groot deel van de bedrijfskosten voor verzekeraars zijn echter de uitkeringen aan de verzekerde. Een dergelijke

⁴ D. Euser, *Cursus Belastingrecht OB.2.3.3.l.b*, 2014

⁵ HvJ 25 februari 1999, nr. C-349/96 (CPP)

⁶ HvJ 20 november 2003, nr. C-8/01 (Taksatorringen)

⁷ HvJ, 25 februari 1999, nr. C-349/96(CPP)

⁸ M.E. van Hilten en H.W.M. van Kesteren, *Omzetbelasting*, Deventer: Kluwer 2012, p. 277

uitkering is geen dienst die zou kunnen vallen onder de Omzetbelasting⁹. Art. 4 wet OB 1969 bepaalt immers dat onder een dienst elke prestatie niet zijnde een levering valt. De uitkering aan de verzekerde kan echter niet als prestatie worden gezien. De uitkering is namelijk een vergoeding voor de 'schade' die de verzekerde heeft geleden. Zuivere schadevergoedingen worden niet gezien als vergoeding voor verrichte prestaties¹⁰. Hiermee zou bij de verzekeraar effectief worden geheven over de winst, lonen en de uitkeringen, met een hogere effectieve belastingdruk tot gevolg. Een dergelijke uitkering wel betrekken in de omzetbelasting zou tegen de systematiek van de btw ingaan. Art. 1 Omzetbelasting bepaalt immers dat omzetbelasting wordt geheven van leveringen van goederen en diensten welke in Nederland door een als zodanig handelende ondernemer onder bezwarende titel worden verricht. Voor de verzekerde particulier loopt het hier dus stuk omdat er naast het ontbreken van een prestatie evenmin sprake is van een als zodanig handelende ondernemer. De verzekerde ondernemer zal echter ook niet onder art. 1 OB vallen nu hij niet presteert.

Een dergelijk aftrekrecht is echter niet weg te denken uit het systeem van de BTW. Wanneer de uitkering niet kan worden afgetrokken van de uiteindelijke grondslag voor de heffing, zal er bij de verzekeraar effectief meer worden belast dan de werkelijke toegevoegde waarde. Ook uit de memorie van toelichting kan een dergelijk argument worden afgeleid. De wetgever wil met een vrijstelling of een verlaagd tarief bepaalde producten en diensten aan een geringe belastingdruk onderwerpen. Een vrijstelling heeft hierbij de voorkeur wanneer een bepaalde sector een relatief lage voordruk kent. Als gevolg van de onbelaste uitkering aan de verzekerde, waaruit het grootste deel van de kosten bestaan bij een verzekeraar, kent een verzekeraar relatief een zeer lage voordruk¹¹.

2.2.2 Vrijstelling tussenpersoon

Wat betreft de vrijstelling voor de tussenpersonen speelt een ander systematisch probleem. De tussenpersoon wordt in beginsel voor zijn diensten betaald doormiddel van een provisie. Deze bemiddeling zou zonder problemen kunnen vallen onder een dienst als bedoeld in art. 1 wet OB 1969. Het is echter niet de klant die deze provisie aan de tussenpersoon betaalt maar de verzekeraar zelf. De verzekeraar berekent de provisie vervolgens via de premie door aan de verzekerde. Mocht er btw worden geheven over de dienst van de tussenpersoon, dan zou deze moeten worden gedragen door de verzekeraar. Een vrijstelling in de omzetbelasting verliest echter kracht naarmate de voordruk bij de vrijgestelde ondernemer hoger is. Doordat de vrijgestelde ondernemer de voorbelasting niet in aftrek kan brengen, zal deze in de prijs worden doorberekend aan de afnemer. Per saldo is dus slechts de toegevoegde waarde van de vrijgestelde ondernemer vrijgesteld. Doormiddel van de vrijstelling voor de diensten van de tussenpersoon heeft de wetgever beoogd de voorbelasting van de verzekeraar tot een minimum te beperken en daarmee het effect van de vrijstelling zo groot mogelijk te maken¹².

⁹ J. Swinkels, EU VAT Exemptions for Insurance transactions, International VAT Monitor, Jul/Aug 2007, p.262-269

¹⁰ M.E. van Hilten; H.W.M. van Kesteren, Omzetbelasting, Deventer; Kluwer 2012, p. 145

¹¹ Memorie van Toelichting, Wet op de Omzetbelasting, 1967-1968, Kamerstuk 9324, Ordernummer 3, p. 16 en p. 34

¹² Memorie van Toelichting, Wet op de Omzetbelasting, 1967-1968, Kamerstuk 9324, Ordernummer 3, p. 34

3. Assurantiebelasting

Art. 20 wet op belastingen van rechtsverkeer 1970 regelt dat assurantiebelasting wordt geheven ter zake van verzekeringen waarvan het risico in Nederland is gelegen en ter zake van daarmee samenhangende diensten. Het tarief voor de assurantiebelasting bedraagt op grond van art. 23 21% welke wordt berekend over de premie, alsmede over de vergoeding voor met de verzekering samenhangende diensten. Harmonisatie is op het gebied van assurantiebelasting nog ver te zoeken. Op Europees niveau is bepaald dat de heffing slechts plaatsvindt in de lidstaat van het risico of van de verbintenis¹³. Voor de structuur en het tarief van de belasting zijn de lidstaten vrij de belasting zelf vorm te geven. In de assurantiebelasting zijn niet alle verzekeringen onderworpen aan de assurantiebelasting. In de wet is namelijk een vrijstelling opgenomen voor levensverzekeringen, arbeidsongeschiktheidsverzekeringen, ziekteverzekeringen, werkloosheidsverzekeringen, transportverzekeringen en herverzekeringen. De vrijstelling voor de levensverzekeringen, arbeidsongeschiktheidsverzekeringen en ziekteverzekeringen zijn ontstaan door het sterke sociale karakter van deze verzekeringen. De wetgever vond het niet juist om dergelijke verzekeringen te belasten. De vrijstelling voor transportverzekeringen is opgenomen ter verbetering van de internationale concurrentiepositie en het karakter van de internationale handel. De vrijstelling voor herverzekeringen is ter voorkoming van dubbele heffing. De assurantiebelasting is immers reeds bij de verzekerde belast en nogmaals heffing bij de verzekeraar die zijn risico herverzekerd zou leiden tot dubbele heffing¹⁴.

3.1 Definitie verzekering

Waar voor de definitie van een verzekering de omzetbelasting moet worden gekeken naar de uitleg die het HvJ hieraan geeft, moet voor de assurantiebelasting worden aangesloten bij de civielrechtelijke betekenis van een verzekering¹⁵. Deze civielrechtelijke betekenis van een verzekering is opgenomen in art. 7:925 BW en houdt in dat een verzekering een overeenkomst is waarbij de ene partij, de verzekeraar, zich tegen het genot van premie jegens haar wederpartij, de verzekeringnemer, verbindt tot het doen van een of meer uitkeringen, indien bij het sluiten van de overeenkomst voor partijen geen zekerheid bestaat dat, wanneer of tot welk bedrag enige uitkering moet worden gedaan, of ook hoe lang de overeengekomen premiebetaling zal duren. Ondanks dat deze definitie qua bewoording enigszins afwijkt van de definitie die het HvJ aan verzekeringen toekent, verschilt de werkelijke betekenis van een verzekering niet.

3.2 Rechtsgronden voor Assurantiebelasting

Voor de assurantiebelasting bestaan verschillende rechtsgronden. Allereerst is beoogd om het verbruik van verzekeringsdiensten alsnog te laten bijdragen aan de algemene middelen nu deze diensten zijn vrijgesteld voor de omzetbelasting. Daarnaast volgt de assurantiebelasting uit de poliszegel, die al lange tijd voor de assurantiebelasting deel uitmaakte van ons belastingstelsel.

¹³ art. 157 Richtlijn betreffende de toegang tot en uitoefening van verzekerings- en het herverzekeringsbedrijf, 2009.

¹⁴ Memorie van Toelichting Wet op belastingen voor Rechtsverkeer, 1969-1970, Kamerstuk 10560, ordernummer 3, p. 16

¹⁵ HR, 14 februari 2014, nr. 12/05800, JOR 2014/164

Afschaffing van de poliszegel en een niet-voortzetting van de heffing in de assurantiebelasting zou tot gevolg hebben dat op andere terreinen een hogere belasting zou moeten worden geheven¹⁶.

3.3 Van poliszegel naar assurantiebelasting

De voorloper van de assurantiebelasting, de poliszegel, stamt uit 1917 en was geregeld in de zegelwet 1917. In de poliszegel waren zowel vaste als evenredige tarieven over verzekeringen geregeld¹⁷. Met de invoering van de wet belastingen op rechtsverkeer is deze poliszegel in 1970 vervangen door de assurantiebelasting. Waar de poliszegel eenmalig over het verzekerde bedrag werd geheven, daar werd bij de assurantiebelasting periodiek over de betaalde premies belasting geheven. De premie als grondslag werd als beter beschouwd voor de belastingheffing. Zo zou bij een uitgebreidere dekking ook over een hogere grondslag kunnen worden geheven. Daarnaast wordt met de belasting over de premies een koppeling gemaakt met de looptijd van de verzekeringen. Bovendien zou een eenmalige heffing een verstorende werking kunnen hebben, de verzekerde zou namelijk minder snel zal overstappen naar een andere verzekeraar nu hij dan wéér belasting verschuldigd zou zijn. Bij invoering van de assurantiebelasting bestond het tarief uit 2% en gold slechts voor schadeverzekeringen, welke niet zagen op lichamelijke schade. Het tarief bestaat uit twee delen. De oude poliszegel zou omgerekend naar de premie op ongeveer 1% van de betaalde premie zijn gekomen. Daarnaast moest er door de invoering van de wet op belastingen van rechtsverkeer een begrotingstekort van 10 miljoen gulden worden gedicht. Dit heeft men gedaan door de assurantiebelasting 1% hoger uit te laten vallen ten opzichte van de poliszegel. Wat betreft de internationale positie zat Nederland qua belasting op verzekeringen nog altijd vrij laag¹⁸.

3.4 wijzigingen door de tijd

Na de invoering van de assurantiebelasting in 1970 is het tarief vele malen verhoogd. In 1971, een jaar na invoering van de assurantiebelasting, ging het tarief al met 2% omhoog. De verhoging van de assurantiebelasting was nodig ter financiering van overige belastingmaatregelen. In 1976 werd de assurantiebelasting opnieuw verhoogd tot 6%. Ook deze verhoging was bedoeld ter dekking van andere maatregelen. Een verhoging werd in 1976 als mogelijk gehouden nu Nederland voor die tijd Europees gezien een erg laag tarief had. Door de verhoging zou Nederland een Europees gemiddeld tarief krijgen¹⁹. De volgende verhoging werd doorgevoerd in 1982, waarbij het tarief naar 7% ging. Wederom betrof het de financiering van andere compensatiemaatregelen. Door de overige maatregelen ontstond een tekort 75 miljoen dat kon worden gedekt door de verhoging van de assurantiebelasting. Tevens werd bij de verhoging in 1982 aangedragen dat de assurantiebelasting al een lange tijd niet meer was verhoogd. De assurantiebelasting zorgde, zo werd gesteld, voor een goede spreiding van de lastenverzwaring nu de verzekeraars de assurantiebelasting door zouden berekenen aan de verzekerden. Als laatste rechtvaardiging werd nog aangedragen dat verzekeringen vrijgesteld waren in de omzetbelasting²⁰. Een verhoging naar 7,5% werd doorgevoerd in 2008. Hierbij

¹⁶ W.G.M. Visser, *Accijnzen*, Deventer; Kluwer 2008, p. 231-232

¹⁷ Memorie van Toelichting Wet op belastingen van Rechtsverkeer, 1969-1970, Kamerstuk 10560, ordernummer 3, p. 11

¹⁸ Memorie van Toelichting Wet op belastingen van Rechtsverkeer, 1969-1970, Kamerstuk 10560, ordernummer 3, p.20

¹⁹ Memorie van Toelichting, Verhoging Assurantiebelasting, 1975-1967, Kamerstuk 13635, ordernummer 3

²⁰ Memorie van Toelichting, Verhoging Assurantiebelasting, 1982-1983, Kamerstuk 17702, ordernummer 3

ging het wederom om de dekking van overige maatregelen. Opvallend is wel dat enige nadere motivering van de verhoging achterwege bleef.

In 2011 werd de assurantie verhoogd tot 9,7% en werd tevens bepaald dat in 2015 het tarief zou dalen tot 9,5%. Als motivering voor de verhoging werd aangedragen dat het tarief in de assurantiebelasting beperkt was ten opzichte van de vergelijkbare omzetbelasting. Een verhoging van het tarief zou een efficiënter belastingstelsel met zich meebrengen. Tevens kent de assurantiebelasting geen grenseffecten en is het een eenvoudig te heffen en een solide belasting²¹. Deze rechtvaardiging kwam voort uit een onderzoek door een studietoelcommissie belastingstelsel uit 2010²².

De laatste en tevens meest rigoureuze verhoging vond plaats in 2013. Het tarief werd verhoogd tot 21%, waarmee het tarief werd gelijkgesteld met de omzetbelasting. Ook nu werd de verhoging gebruikt om andere fiscale maatregelen te kunnen financieren.

3.5 Studietoelcommissie Belastingstelsel 2010

In het rapport van de studietoelcommissie belastingstelsel²³ werd voorgesteld om de belastingmix te verschuiven van versturende belastingen als de inkomstenbelasting en vennootschapsbelasting naar efficiëntere belastingen als de omzetbelasting en de assurantiebelasting. De onderzoekstoelcommissie stelde voor om de assurantiebelasting te verhogen en een koppeling te maken met de omzetbelasting. Wel moest bij de vaststelling rekening worden gehouden dat er bij de assurantiebelasting geen recht bestaat op de aftrek van voorbelasting uit de omzetbelasting. De te lage heffing zou volgens de studietoelcommissie leiden tot een te hoge vraag naar verzekeringen waarbij er risico's zullen worden gedekt waar geen goede economische reden voor te geven is. De extra opbrengst die zou worden gegenereerd door de belastingverhoging zou moeten worden gebruikt om meer versturende belastingen te verlagen. Het is om die reden dat de studietoelcommissie in 2010 een belastingverhoging voorstelde die zou leiden tot een efficiëntere en eenvoudiger heffing.

²¹ Belastingplan 2011, Tweede nota van wijziging, 2010

²² Studietoelcommissie belastingstelsel, continuïteit en vernieuwing, 2010

²³ Studietoelcommissie belastingstelsel, continuïteit en vernieuwing, 2010

4. Gevolgen Assurantiebelasting

Uit het voorgaande is gebleken dat de wetgever de assurantiebelasting ziet als een efficiënte en weinig versturende belasting. Bovendien zorgt de heffing via de verzekeraar voor een goede spreiding van de lastendruk. Sinds 1982 wordt voor de heffing expliciet een koppeling gemaakt met heffing in de omzetbelasting. De tariefsverhogingen in 1982, 2011 en 2013 zijn door de wetgever allemaal gerechtvaardigd doordat het tarief lager was dan het tarief in de omzetbelasting. Toch is het maar de vraag of de assurantie zo efficiënt is als door de wetgever wordt beweerd. In dit hoofdstuk zal daarom ingegaan worden op de gevolgen die het huidige systeem van heffen in de assurantiebelasting met zich meebrengt.

4.1 Geen aftrek van voorbelasting

De vrijstelling in de omzetbelasting brengt met zich mee dat de verzekeraar de aan hem in rekening gebrachte btw niet als voorbelasting in aftrek kan nemen. De btw wordt hierdoor voor de verzekeraar een kostenpost die hij zal doorbereken aan zijn afnemers. De btw werkt voor de verzekeraar kostprijsverhogend. Dit heeft zowel gevolgen wanneer de verzekerde een ondernemer is als wanneer de verzekerde een particulier of vrijgestelde ondernemer is. Beide situaties zullen in het vervolg worden beschreven.

4.1.1 ondernemer als verzekerde

Een vrijstelling binnen de bedrijfskolom zorgt voor cumulatie van de belasting en verstoort daarmee de neutraliteit van belasting²⁴. De niet afgetrokken voorbelasting zal namelijk in de kostprijs van de vrijgestelde ondernemer komen. Dit geldt ook in het geval van een verzekeraar. De verzekeraar kan de voorbelasting niet in aftrek brengen, waardoor deze via de kostprijs zal worden doorberekend aan zijn afnemer. De ondernemer die vervolgens de verzekering sluit kan geen btw in aftrek brengen nu deze door de vrijgestelde verzekeraar niet wordt berekend. De ondernemer zal echter over zijn omzet wel btw in rekening moeten brengen. Hierdoor ontstaat er een hogere effectieve druk dan de gewenste 21% over de toegevoegde waardes van elke bedrijfschakel. De assurantiebelasting kent hetzelfde aftrekprobleem. De assurantie kent immers helemaal geen aftrekmechanisme zoals dat in de omzetbelasting wel bestaat. Hierdoor wordt er assurantiebelasting berekend aan de verzekerde ondernemer, welke de belasting niet kan aftrekken. De assurantiebelasting zal daarmee in de kostprijs verdwijnen van de ondernemer, waardoor de belasting uiteindelijk op zijn afnemers zal drukken. Hiermee heeft zowel de vrijstelling in de omzetbelasting als de heffing in de assurantiebelasting een kostprijsverhogende werking, waardoor van een efficiënt heffingsysteem moeilijk sprake kan zijn. De inefficiëntie van het systeem gaat echter verder. De twee hiervoor beschreven effecten versterken elkaar immers verder. De voorbelasting die door de verzekeraar niet kan worden afgetrokken zal terugkomen in een hogere premie die wordt berekend aan de verzekerde ondernemer. Over deze premie wordt echter assurantiebelasting geheven. Hiermee zal er dus 21% assurantiebelasting worden berekend over de niet afgetrokken 21% btw. Bij de ondernemer komt de assurantiebelasting die niet kan worden afgetrokken eveneens terug in de kostprijs, waardoor zijn afnemer een hogere prijs zal betalen. Over deze hogere prijs wordt vervolgens 21% omzetbelasting geheven. Hiermee wordt er dus 21% omzetbelasting geheven over 21% assurantiebelasting, welke hief over 21% omzetbelasting

²⁴ Omzetbelasting 13^e druk blz. 28

De verstoring gaat verder wanneer dezelfde ondernemer vervolgens belast presteert aan de verzekeraar. Over de btw die hij in rekening brengt aan de verzekeraar zal immers wederom assurantiebelasting worden geheven, terwijl bij de ondernemer deze assurantiebelasting weer is belast met btw. Wat overblijft is een oneindige cumulatie van de belasting welke marginaal afneemt omdat er steeds over een percentage wordt geheven. Duidelijk is wel dat het systeem hiermee niet als efficiënt moet worden beschouwd.

4.1.2 Particulier als verzekerde

Een vrijstelling in de btw bij de laatste schakel van de bedrijfskolom heeft in beginsel tot gevolg dat de effectieve druk lager uitvalt dan zonder de vrijstelling. De toegevoegde waarde van de laatste bedrijfsschakel wordt immers niet belast in de omzetbelasting. De toegevoegde waarden van de eerdere bedrijfsschakels worden effectief echter wel belast doordat de vrijgestelde ondernemer geen recht heeft op aftrek van voorbelasting. De effectieve druk zal dus ergens liggen tussen de 0 en de 21%. Dit is afhankelijk van de toegevoegde waarde van de laatste schakel. Wanneer de verzekerde een particulier is, zal de btw die drukt op de verzekering dus kleiner zijn dan 21%. De totale belastingdruk op de verzekering zal echter hoger zijn dan 21%. Ook bij de particulier als verzekerde ontstaat er een cumulatie van btw en assurantiebelasting. Dit is het gevolg van de 21% assurantiebelasting die wordt geheven over de premie. In deze premie is echter ook de niet aftrekbare btw in doorberekend. Het gevolg is dat er dus over de niet afgetrokken btw opnieuw wordt geheven. Hoewel dus minder dan bij de ondernemer als verzekerde, ontstaat er ook cumulatie wanneer de verzekerde een particulier is. Bovendien geldt voor de situatie met een vrijgestelde ondernemer als verzekerde hetzelfde als bij de particulier. Het gevolg is dat de premie die wordt berekend aan de verzekerde hoger is dan slechts prijs van de verzekeringsdienst en 21% belasting. De afnemer betaalt hierdoor meer voor zijn verzekering.

4.2 Effectieve belastingdruk

Het andere argument, door de wetgever gebruikt ter ondersteuning van assurantiebelasting, is de koppeling met de omzetbelasting. Vanaf 1982 is bij de verhogingen steeds beargumenteerd dat door de vrijstelling in de omzetbelasting de belastingdruk van verzekeringen achterbleef bij de omzetbelasting. Waar met de verhogingen in de loop der tijd het tarief is gelijkgetrokken met die van de omzetbelasting, is echter met de grondslag van de belasting niets gedaan. Waar de wetgever steeds aan de hand van het tarief betoogde dat de belastingdruk achterbleef, komt de bredere grondslag in de assurantiebelasting niet terug in de wetsgeschiedenis. In het eerder genoemde rapport van de studiegcommissie in 2010 komt wel terug dat bij de vaststelling van het tarief voor de assurantiebelasting, rekening moet worden gehouden dat er geen recht bestaat op aftrek van voorbelasting²⁵. De niet aftrekbare btw valt immers in de grondslag van de assurantiebelasting, terwijl dit niet behoort tot de toegevoegde waarde van de verzekeraar. Met de laatste verhoging uit 2013 is hier echter geen rekening mee gehouden. Bovendien wordt nergens stilgestaan bij het feit dat in de grondslag van de assurantiebelasting eveneens de uitkeringen terugkomen. De uitkering aan de verzekerde is een kostenpost voor de verzekeraar die niet terugkomt in de toegevoegde waarde, zoals wordt belast in de omzetbelasting. Waar het tarief van de assurantiebelasting dus is gelijkgesteld met de omzetbelasting is verzuimd om ook de grondslag aan te passen. De effectieve druk van de toegevoegde waarde op verzekeringen is daardoor vele malen groter dan de 21% uit de

²⁵ Studiegcommissie belastingstelsel, Continuïteit en Vernieuwing, 2010

omzetbelasting. Verzekeraars kennen een gemiddelde schaderatio van 80%²⁶. Dit betekent dat 80% van de ontvangen premie wordt uitgekeerd aan de verzekerden. Wanneer wordt verondersteld dat de verzekeraar geen overige kosten heeft, bestaat de toegevoegde waarde zoals deze in de omzetbelasting wordt gebruikt bij de verzekeraar uit 20% van de premie. De verzekeraar moet echter over de gehele premie 21% belasting rekenen. Hiermee zou de effectieve druk van de toegevoegde waarde op verzekeringen komen op 105%²⁷. In het licht van de 21% heffing in de omzetbelasting, worden verzekeringen buitenproportioneel zwaar belast. Zouden in dit voorbeeld ook overige met btw belaste kosten worden meegenomen, dan zal de effectieve druk op de toegevoegde waarde slechts verder toenemen. De toegevoegde waarde neemt hierdoor immers verder af, terwijl de belasting op deze belaste diensten niet kan worden afgetrokken. Daarnaast is bij deze druk ook niet meegenomen dat er bij de verzekerde ondernemer een stijging van de effectieve belastingdruk optreedt in de btw, nu hij de assurantiebelasting niet kon aftrekken en daardoor de betaalde premie terugkomt in de grondslag voor de omzetbelasting.

²⁶ Assurantie Magazine, Schaderatio, 2008

²⁷ Stel 100 premie, dan is de uitkering 80. De toegevoegde waarde is 20, terwijl er 21% over 100 wordt berekend. Hiermee wordt dus €21 belasting betaald over een toegevoegde waarde van 20, waarmee de effectieve belastingdruk komt op 105%

5. Houdbaarheid van de assurantiebelasting

Gedurende de tijd zijn verschillende rechtvaardigingen aangevoerd ter verdediging van de assurantiebelasting en de verhogingen hiervan, welke reeds in hoofdstuk 2 aan bod zijn gekomen. In dit hoofdstuk zal hier dieper op worden ingegaan. Gekeken zal worden naar de consistentie van de rechtvaardigingsgronden over de tijd en de juistheid van bepaalde rechtvaardigingsgronden.

5.1 Verschuiving van rechtsgrond

Bij het opstellen van de btw-richtlijn in 1969 werd een vrijstelling voor verzekeringen en daarmee samenhangende diensten opgenomen omdat meerdere landen reeds een alternatief heffingssysteem voor verzekeringen kenden. Nederland kende een dergelijke belasting in de vorm van de poliszegel. Hieruit kan worden geconcludeerd dat de vrijstelling in de omzetbelasting werd opgenomen omdat er reeds een assurantiebelasting was. In de loop der tijd is deze opvatting echter veranderd. Inmiddels wordt als rechtsgrond voor de assurantiebelasting aangevoerd dat verzekeringen zijn vrijgesteld voor de omzetbelasting en er daardoor zonder assurantiebelasting geen heffing plaatsvindt. Dit volgt uit het feit dat voor verschillende tariefsverhogingen is aangedragen dat de belastingdruk achterbleef bij de omzetbelasting en verzekeringen waren vrijgesteld in deze omzetbelasting. Wij kennen hierdoor nu een assurantiebelasting vanwege een vrijstelling die is opgenomen wegens het bestaan van de assurantiebelasting. Met deze cirkelredenering rechtvaardigt de wetgever de assurantiebelasting. Nu in de oorspronkelijke gedachte de vrijstelling echter het gevolg was van de assurantiebelasting, kan het bestaan van de vrijstelling niet als rechtvaardiging worden aangevoerd voor de instandhouding van de assurantiebelasting. Bij afschaffing van de assurantiebelasting verdwijnt immers de rechtsgrond voor de vrijstelling in de omzetbelasting. Zonder een rechtsgrond voor de vrijstelling kan ook deze worden opgeheven, waarmee verzekeringen in de omzetbelasting belast zouden kunnen worden.

5.2 Gelijktelling omzetbelasting

Mede als gevolg van de verschuiving van de hierboven genoemde rechtsgrond, is men de assurantiebelasting gaan vergelijken met de omzetbelasting. Reeds in 1982 en 2011 werden de verhogingen gerechtvaardigd doordat het tarief in de assurantiebelasting achterbleef bij de btw. In 2013 is het tarief zelfs gelijkgesteld aan de btw. De wetgever heeft de assurantiebelasting doen laten lijken op de omzetbelasting. Maar nu de assurantiebelasting juist werd gezien als beter systeem dan de omzetbelasting, wil je een dergelijke vergelijking juist niet maken. Tevens is de gelijktelling van de assurantiebelasting aan de omzetbelasting niet volledig gebeurd. Waar de tarieven gelijk zijn gesteld, bestaat er een groot verschil in de effectieve grondslag. Waar in de omzetbelasting effectief over slechts de toegevoegde waarde wordt geheven, wordt in de assurantiebelasting effectief over de premie geheven. Door de gelijktelling van de assurantiebelasting aan de omzetbelasting heeft men de voordelen van de assurantiebelasting weggenomen. Wat is overgebleven zijn slechts de nadelen van de assurantiebelasting, namelijk een grotere grondslag en cumulatie vanwege het ontbreken van het recht op aftrek van voorbelasting

5.3 Assurantiebelasting op "daarmee samenhangende diensten"

In de assurantiebelasting wordt er tevens geheven over de met verzekeringen samenhangende diensten. De vergoeding die de tussenpersoon ontvangt krijgt hij van de verzekeraar in de vorm van een provisie. Over deze provisie houdt de verzekeraar vervolgens 21% assurantiebelasting in. Als argument tegen de omzetbelasting bij deze diensten was dat de verzekeraar anders btw moest

betalen aan de tussenpersoon, welke de verzekeraar vervolgens niet kon aftrekken. De diensten van de tussenpersoon werden geacht te zijn gepresteerd aan de verzekeraar welke de tussenpersoon betaalde in de vorm van een provisie. Dat deze opvatting in de loop der tijd is veranderd komt sterk tot uitdrukking in het provisieverbod op onder andere zogenaamde complexe producten en uitvaartverzekeringen²⁸. Uitgangspunten van dit provisieverbod zijn dat de adviseur zich volledig op het belang van de klant richt en de klant de adviseur hiervoor rechtstreeks een vergoeding betaalt²⁹. Hierdoor presteert de tussenpersoon dus aan de klant en niet meer aan de verzekeraar. Maar ook op de verzekeringen die niet onder dit provisieverbod vallen kan het idee van presteren aan de klant wel worden doorgetrokken. Hoewel de verzekeraar de provisie betaalt aan de tussenpersoon, is het de klant die deze provisie uiteindelijk draagt. De tussenpersoon adviseert de klant en wordt hiervoor beloond doormiddel van de provisie die wordt gedragen door de klant. Bovendien blijkt uit het dienstverleningsdocument reeds welke diensten de verzekerde kan verwachten van de tussenpersoon. Met het door de AFM gestandaardiseerde dienstverleningsdocument is het voor de verzekerde duidelijk welke diensten hij van de tussenpersoon kan verwachten³⁰. Ook hieruit blijkt dat de dienst van de tussenpersoon moet worden gezien als prestatie naar de verzekerde. Tevens zou een prestatie aan de verzekeraar niet kunnen vallen onder een samenhangende dienst als geformuleerd in het arrest CPP. Samenhangende diensten zijn immers geen doel op zich voor de klant maar moeten het hoofddoel zo aantrekkelijk mogelijk maken. De prestatie aan de verzekeraar zou zijn het sluiten van de verzekering door de tussenpersoon voor de verzekeraar. Dit lijkt zeer sterk op het hoofddoel van de verzekeraar. De prestatie aan de klant is een advies die het sluiten van de verzekering aantrekkelijker maakt. Ook hieruit blijkt dat de prestatie van de tussenpersoon is gericht tot de klant. In het licht hiervan is het argument dat de wetgever aandraagt voor de assurantiebelasting op de 'daarmee samenhangende diensten' ongegrond. Het doel was om de voordruk van de verzekeraar zo laag mogelijk te houden, maar de verzekeraar draagt de btw op de samenhangende diensten niet. De tussenpersoon presteert aan de klant, welke de btw zal betalen aan de tussenpersoon. Een rechtsgrond voor de assurantiebelasting op de 'daarmee samenhangende diensten' is daarmee dus niet meer aanwezig.

5.4 Soliditeit en efficiëntie

De wetgever heeft tevens aangedragen dat de assurantiebelasting een solide en eenvoudig te innen belasting is. De assurantiebelasting heeft wat dit betreft echter geen enkel voordeel boven de omzetbelasting. Beide belastingen worden voldaan door de ondernemer, welke in het geval van verzekeringen de verzekeraar is. Daarnaast worden beide belastingen over de prijs, in dit geval de premie, berekend, waardoor ook de soliditeit van de assurantiebelasting niet boven de omzetbelasting gaat. Wat efficiëntie betreft, betoogde de studiegcommissie om verstorende belastingen als inkomstenbelasting en vennootschapsbelasting te verschuiven naar efficiënte belastingen als omzetbelasting en assurantiebelasting. Qua efficiëntie scoort de assurantiebelasting

²⁸ AFM, Provisieverbod en beloning, <http://www.afm.nl/nl/professionals/regelgeving/thema/provisieharmonisatie.aspx>

²⁹ AFM, Provisieverbod en beloning voor financiële dienstverlening, <http://www.afm.nl/nl/professionals/afm-voor/provisieverbod.aspx>

³⁰ AFM, Gestandaardiseerd Dienstverleningsdocument, <http://www.afm.nl/nl/professionals/afm-voor/adviseurs-bemiddelaars/thema/dvd.aspx>

zeer slecht door de cumulatie van assurantiebelasting en omzetbelasting, zoals reeds is gebleken in hoofdstuk 4. Hiermee kunnen ook de soliditeit en efficiëntie van de assurantiebelasting het voortbestaan hiervan niet verdedigen.

5.5. Het einde van de assurantiebelasting

Uit het voorgaande is gebleken dat de assurantiebelasting zich heeft ontwikkeld tot een zeer inefficiënte belasting met een excessieve belastingdruk. De gelijkstelling van het tarief met de btw heeft ertoe geleid dat met het tarief niet meer kan worden gecompenseerd voor het feit dat geen aftrek van voorbelasting mogelijk is en dat de grondslag door de uitkeringen te groot is. Zonder dit voordeel blijft er een belasting over die cumuleert door het ontbreken van het recht op aftrek van voorbelasting bij de verzekeraar en het feit dat de assurantiebelasting bij de verzekerde ondernemer niet kan worden afgetrokken. De rechtvaardigingen die de wetgever aandraagt voor de assurantiebelasting zijn onjuist of onvolledig. Het ontbreken van enige heffing bij afschaffing van assurantiebelasting kan worden voorkomen door het schrappen van de vrijstelling in de omzetbelasting, efficiënt is de belasting allerminst te noemen en de assurantiebelasting is qua soliditeit niets beter dan de omzetbelasting. Het eerste deel van de eerder gestelde hypothese kan daarom ook bevestigend worden beantwoord. Er is geen reden om de assurantiebelasting in stand te houden en daarmee kan hij worden afgeschaft. In het vervolg van deze scriptie zal worden gekeken naar de alternatieve heffingsmogelijkheden. Nu is geconcludeerd dat de assurantiebelasting niet optimaal is om verzekeringen te belasten, zal worden gekeken op welke manier verzekeringen dan wel in de heffing betrokken moeten worden.

6. Alternatieve heffing voor verzekeringen

Nu is gebleken dat de huidige assurantiebelasting geen optimaal systeem van heffen is, kan worden gekeken naar alternatieve heffingswijzen. In het vervolg zal van een heffing binnen de omzetbelasting worden uitgegaan. Voor het eerste alternatief zal worden gekeken naar een heffing tegen het hoge tarief zonder rekening te houden met de uitkering aan de verzekerde. Vervolgens zal worden gekeken naar een belasting tegen het hoge tarief, waar wel een faciliteit zal worden opgenomen voor de uitkering. Als laatste zal een belasting tegen een lager tarief aan bod komen. Van deze drie manieren van heffen zal worden gekeken naar de voor- en nadelen ten opzichte van de assurantiebelasting en de praktische haalbaarheid. Allereerst zal echter worden gekeken naar de btw-heffing bij "de samenhangende diensten".

6.1 Btw-heffing van de samenhangende diensten

Wanneer de vrijstelling in de omzetbelasting voor de met verzekeringen samenhangende diensten zou komen te vervallen, zullen deze diensten worden belast met 21% btw. Hierbij presteert de tussenpersoon, zoals in hoofdstuk 5.3 al is geconcludeerd, aan de verzekerde. De tussenpersoon krijgt door het vervallen van de vrijstelling bovendien recht op aftrek van voorbelasting. Het gevolg is dat effectief over de toegevoegde waarde van de tussenpersoon btw zal worden geheven, wat wordt beoogd met de omzetbelasting. De particuliere verzekerde betaalt 21% btw over de aan hem geleverde dienst, terwijl de ondernemer de betaalde btw kan terugvragen. Zou de betaling van de provisie via de verzekeraar lopen, dan doet dit niet af aan de hierboven beschreven systematiek. De verzekeraar dient dan slechts als doorgeefluik van het geld, noch presteert hij noch wordt er aan hem gepresteerd. Door deze heffing in de omzetbelasting wordt er effectief over de juiste grondslag het juiste tarief geheven, namelijk 21% over de toegevoegde waarde. Tevens werkt het aftrekmechanisme zoals het zou moeten werken, waardoor de belasting precies doet wat de omzetbelasting beoogt te doen.

6.2 Btw-heffing door afschaffing vrijstelling

In het vervolg zullen wij ons richten op de belastingheffing over de verzekering als zodanig. Verzekeringen vielen als dienst reeds onder de reikwijdte van art. 1 onderdeel a Wet OB 1969. De heffing bleef slechts achterwege door de vrijstelling die was opgenomen in art 11 lid 1 onderdeel k. Met de afschaffing van deze vrijstelling zullen verzekeringen terugvallen in art. 9 OB en worden daarmee belast tegen 21% btw. In dit eerste alternatief is daardoor slechts de 21% assurantiebelasting vervangen door 21% omzetbelasting. Toch zijn de gevolgen groter dan slechts het verschil in benaming van de belasting. Met de heffing in de omzetbelasting verkrijgt de verzekeraar immers ook het recht om aan de hem berekende btw als voorbelasting in aftrek te brengen. Hiermee wordt voorkomen dat over de eerdere in rekening gebrachte btw wederom belasting wordt geheven, wat bij de assurantiebelasting wel het geval was. Bij de assurantiebelasting werd immers over de aan de verzekeraar in rekening gebrachte btw assurantiebelasting geheven, met cumulatie van de heffing tot gevolg. De verzekerde ondernemer heeft het voordeel dat hij de btw die is berekend over de premie als voorbelasting kan aftrekken. Hierdoor vindt ook bij de ondernemer geen cumulatie van heffing meer plaats, terwijl bij de assurantiebelasting bij de ondernemer btw werd berekend over de niet afgetrokken assurantiebelasting. De heffing in de omzetbelasting heeft daarmee dus als voordeel boven de assurantiebelasting dat er geen cumulatie meer optreedt. Tevens wordt de effectieve druk bij de verzekeraar lager. De verzekeraar kan nu immers de voorbelasting in aftrek brengen, waarmee dit niet meer in de effectieve grondslag van de

heffing wordt betrokken. Toch zal dit effect niet moeten worden overschat. Uit de wetgeschiedenis kwam reeds naar voren dat de voorbelasting van een verzekeraar relatief gezien zeer laag is. Het grootste deel van de kosten worden immers gevormd door de uitkeringen aan de verzekerden. In de effectieve grondslag zullen deze uitkeringen alsnog terugkomen met als gevolg dat de effectieve druk hoger ligt dan 21% over de toegevoegde waarde. De effectieve druk komt echter wel dichterbij de gewenste 21% over de toegevoegde waarde wanneer men voor een heffing in de omzetbelasting kiest dan bij een heffing in de assurantiebelasting³¹.

6.2.1 Nadelen van het systeem

Waar de assurantiebelasting twee grote problemen kende, namelijk de cumulatie en de excessieve effectieve druk, lost het hierboven beschreven slechts één van de problemen op. De effectieve belastingdruk blijft immers vele malen hoger dan de beoogde 21% over de toegevoegde waarde. Dit komt doordat de uitkeringen aan de verzekerde nog altijd in de heffingsgrondslag terug zijn te vinden. Door het recht om voorbelasting af te trekken wordt de grondslag wel verbeterd. Zoals eerder echter al uit de wetgeschiedenis bleek, is de voordruk voor een verzekeringsmaatschappij relatief klein. De grondslagverlagende werking die het recht van aftrek van voorbelasting zal daarmee niet opwegen tegen het effect dat de uitkeringen nog altijd in de grondslag zitten. Met een schaderatio van 80% zal de voordruk minder dan 20% moeten bedragen. Bij een hogere voordruk zou er immers geen sprake kunnen zijn van een toegevoegde waarde.

6.2.2 Omzetbelasting tegenover assurantiebelasting

Het hierboven beschreven systeem lost dus slechts één van de problemen van de assurantiebelasting op. Cumulatie wordt verholpen door het recht van aftrek van voorbelasting door de verzekeraar en de ondernemer. De effectieve druk wordt echter niet geoptimaliseerd. Ondanks dat door het aftrekrecht de effectieve druk zal dalen, blijft deze zeer hoog doordat de uitkeringen nog altijd in de grondslag zitten. Echter nu de cumulatie is verholpen en de effectieve druk in ieder geval niet verslechtert, kan toch worden geconcludeerd dat een heffing in de omzetbelasting een betere heffing oplevert dan een heffing in de assurantiebelasting. In het vervolg zal nader worden ingegaan hoe ook het laatste probleem van de effectieve druk kan worden verholpen, waarmee de heffing verder verbeterd kan worden

6.3 Btw-heffing met belaste uitkering

Een alternatief voor de assurantiebelasting is ontworpen door Nieuw-Zeeland en nadien eveneens ingevoerd in Zuid-Afrika, Australië en Singapore. Het is een systeem dat tevens door emeritus hoogleraar belastingrecht prof. dr. S. Cnossen wordt bepleit om ook in Nederland in te voeren³². Het systeem laat de individuele verzekeringsdienst los en kijkt vervolgens naar het fonds als geheel. Hierdoor is het wel mogelijk om per periode de toegevoegde waarde van de verzekeraar te

³¹ Stel €100 premie met een schade-uitkering van €80. De belaste inkopen zijn €10 waarmee de toegevoegde waarde op €10 komt. In de assurantiebelasting zou er effectief 21% worden geheven over €100 premie. Dit komt neer op een effectieve druk van $(21/10) \cdot 100 = 210\%$. In de omzetbelasting zou eveneens worden geheven over de €100 premie, maar mag de btw over de inkopen worden afgetrokken. Hierdoor is de af te dragen belasting $100 \cdot 21\% - 10 \cdot 21\% = €18,9$. De effectieve druk over de toegevoegde waarde zou dan uitkomen op $(18,9/10) \cdot 100 = 189\%$

³² S. Cnossen, Schaf de assurantiebelasting af en onderwerp verzekeringsdiensten aan de BTW, 2011

berekenen. In het vervolg wordt nader op de werking van het systeem ingegaan om vervolgens ook de problemen te beschrijven.

6.3.1 Btw over de uitkering

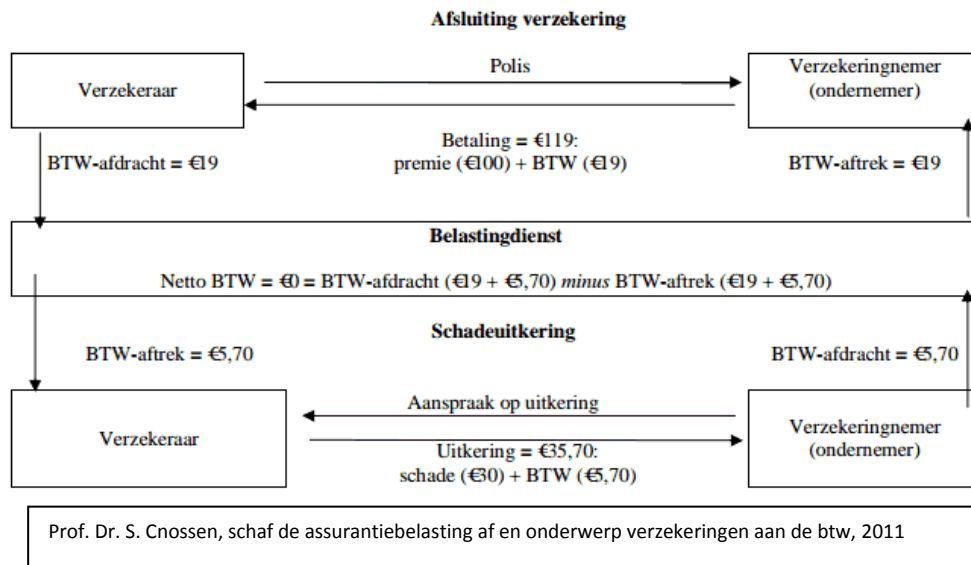
De omzet van de verzekeraar bestaat uit de ontvangen premies, welke worden belast in de omzetbelasting tegen het hoge tarief. Het probleem van de effectieve druk ontstond doordat hierdoor de uitkeringen onder de grondslag van de belasting vallen. Voor de juiste btw-heffing moet daarom ook over de uitkering btw worden berekend. Bij een uitkering wordt bovenop de uitkering 21% btw berekend. Hiermee wordt de uitkering voor de verzekeraar als het ware een met btw belaste inkoop. Door het aftrekrecht kan de verzekeraar deze btw vervolgens aftrekken van zijn verschuldigde btw. Uitgaande van de schaderatio van 80% betekent dit dat de verzekeraar over de premie 21% btw moet afdragen. Vervolgens wordt 80% van de premie uitgekeerd aan verzekerden. Over deze uitkeringen wordt eveneens 21% btw berekend, welke de verzekeraar bovenop de uitkering betaalt aan de verzekerden. Deze btw over de uitkering kan door de verzekeraar worden afgetrokken van de verschuldigde btw over de premies. Wat volgt is een effectieve heffing van 21% over de toegevoegde waarde. Hierboven zijn eventuele overige belastte inkopen buiten beschouwing gelaten. De aanwezigheid van dergelijke inkopen doet door het aftrekrecht niet af aan het feit dat er een effectieve heffing van 21% over de toegevoegde waarde wordt geheven. Door de btw over de uitkering verandert er ook voor de verzekerden wel het een en ander. Allereerst zal daarom worden gekeken naar de situatie met een ondernemer als verzekerde en vervolgens naar de particulier als verzekerde.

6.3.1.1 Btw-plichtige ondernemer als verzekerde

De ondernemer betaalt 21% btw over de premie. Doordat de ondernemer btw-plichtig is, heeft hij recht op aftrek van deze voorbelasting en kan hij dus de 21% over de gehele premie aftrekken. Nu is echter ook de uitkering met btw belast. Hierdoor ontvangt de ondernemer naast de uitkering zelf ook nog eens 21% btw over de uitkering. De ondernemer zal deze btw vervolgens moeten afdragen. Op het eerste oog lijkt dit vreemd nu de ondernemer btw moet afdragen over iets dat zoals eerder al werd gesteld niet als prestatie kan worden beschouwd. De afdracht van de btw moet echter worden gezien als compensatie voor de eerder afgetrokken voorbelasting. Gesteld dat er een premie van 100 is betaald en er vervolgens 80 wordt uitgekeerd, heeft de ondernemer in eerste instantie 21% over €100 in aftrek genomen. Nu hij op een later moment €80 krijgt uitgekeerd blijkt dat hij eerder teveel btw in aftrek heeft genomen, terwijl het omgekeerde geldt voor de verzekeraar. De ondernemer moet dus 21% btw over €80 "terugbetalen" aan de fiscus als compensatie voor het teveel aan aftrek in een eerdere periode. Ondanks dat de ondernemer btw moet gaan afdragen, zorgt dit niet voor liquiditeitsproblemen. De ondernemer krijgt immers bovenop zijn uitkering de btw welke hij direct afdraagt. Wat overblijft is de netto uitkering die hij ook zou hebben gekregen bij afwezigheid van omzetbelasting. In Australië is dan ook overbodig de regeling opgenomen dat de afdracht van de btw bij een btw-plichtige ondernemer is verlegd naar de verzekeraar. Hierdoor heeft de verzekeraar naast het recht op aftrek ook de plicht om de btw af te dragen waardoor per saldo niets overblijft³³. De ondernemer ontvangt slechts de netto-uitkering. Dit brengt slechts mee dat de verzekeraar onderscheid moet gaan maken tussen een btw-plichtige verzekerde en een niet btw-plichtige verzekerde, wat meer administratie met zich mee brengt.

³³ S. Cnossen, Schaf de assurantebelasting af en onderwerp verzekeringsdiensten aan de BTW, 2011

Schema 2: BTW-plichtige ondernemer

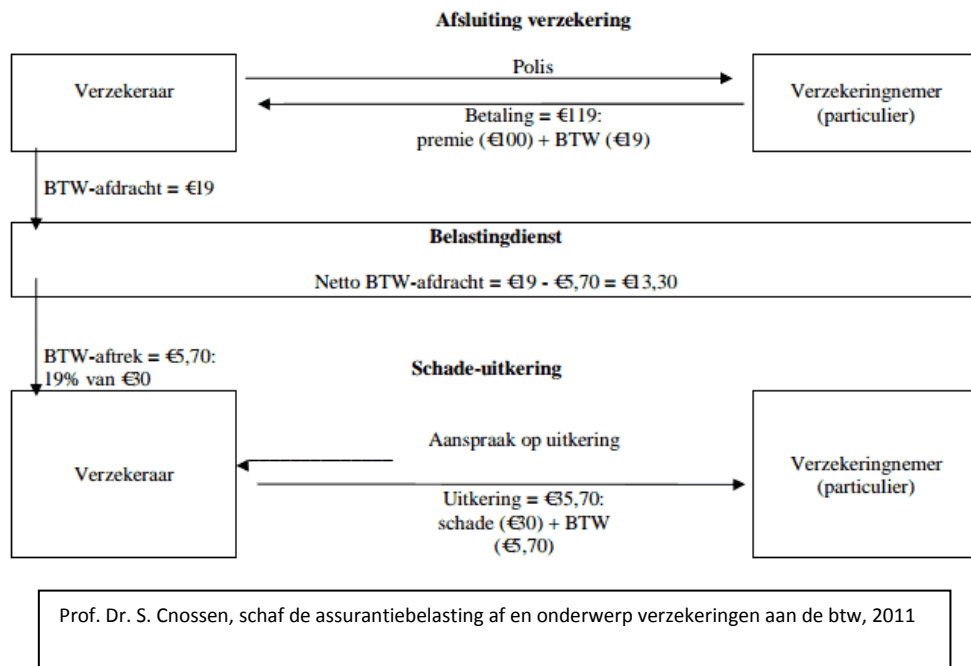


6.3.1.2 Particulier als verzekerde

Anders dan bij de btw-plichtige ondernemer hoeft een particulier per definitie geen btw af te dragen. Ditzelfde geldt voor de vrijgestelde ondernemer. Als gevolg hiervan krijgt de particulier bovenop zijn uitkering btw welke hij niet hoeft af te dragen. Hij krijgt daarmee dus meer dan zijn netto-uitkering. Het feit dat hij deze btw niet hoeft af te dragen volgt uit het ontbreken van een aftrekrecht. De particulier heeft in een eerder stadium immers de btw over de premie niet als voorbelasting kunnen aftrekken. Waar de afdracht van btw voor de ondernemer ter compensatie van het teveel in aftrek genomen voorbelasting, zo geldt de btw-ontvangst voor de particulier als compensatie voor de teveel betaalde btw over de premie. Bij €100 premie en een schade-uitkering van €80 heeft de particulier in eerste instantie 21% over de €100 premie betaald. Met de uitkering krijgt hij bovenop de uitkering van €80 nog eens 21% btw. Dit lijkt in te gaan tegen het feit dat de particulier in beginsel 21% btw betaalt over zijn consumptieve bestedingen. De "prijs" van de verzekering is immers de €100 aan betaalde premie. Echter krijgt de particulier €80 van zijn geld terug in de vorm van de uitkering. De werkelijke waarde van de verzekeringsdienst is daarmee dus €20. Stel dat de verzekerde geen schade lijdt en daarmee ook geen uitkering krijgt, dan krijgt de verzekerde ook geen btw terug. De waarde van de dienst is dan immers gelijk aan de premie van €100. In dit systeem wordt daarom ook beter aangesloten bij de heffing over de waarde van een dienst. Deze is immers voor elke verzekerde anders.

Ook voor de vrijgestelde ondernemer geldt dat hij bovenop de uitkering de btw ontvangt en niet hoeft af te dragen. Ook hij heeft de btw over de premie niet kunnen aftrekken, waarmee de btw voor hem eveneens gezien moet worden als compensatie voor de teveel betaalde btw over de premie.

Schema 1: Particulier verzekerde



6.3.2 Indemniteitsbeginsel

Het hierboven beschreven systeem lijkt perfect. Het systeem kent de juiste grondslag en het juiste tarief wat resulteert in de beoogde 21% heffing over de toegevoegde waarde. Wat betreft de situatie dat de verzekerde een btw-plichtige ondernemer is, werkt het systeem ook optimaal. Het probleem speelt namelijk in de situatie met een particulier of vrijgestelde ondernemer als verzekerde. Zij ontvangen bij hun uitkering immers meer dan hun schade. Stel een particulier rijdt zijn auto met een dagwaarde van €10.000 "total loss". De particulier heeft zich hiervoor verzekerd en ontvangt dus van de verzekeraar de dagwaarde á €10.000. De particulier ontvangt in dit systeem echter bovenop de uitkering ook nog 21% btw. Het totale bedrag dat de verzekerde ontvangt komt neer om €12.100. De btw-plichtige ondernemer zou deze btw moeten afdragen waarmee hij netto €10.000 overhoudt. Voor de particulier geldt deze plicht de btw af te dragen niet waarmee hij €12.100 overhoudt. De particulier komt hiermee in een betere positie dan voor het intreden van de schade. In eerste instantie had hij een auto van €10.000 terwijl hij nu een bedrag van €12.100 bezit. Dit is in strijd met het indemniteitsbeginsel als in art. 7:960 BW. De verzekerde zal immers krachtens de verzekering geen vergoeding ontvangen waardoor hij in een duidelijk voordeliger positie zou geraken. Hiervan valt volgens het artikel slechts van af te wijken bij een voorafgaande taxatie of advies van een deskundige. Zoals uit het eerdere voorbeeld al bleek, komt door dit systeem de verzekerde in een betere positie die niet valt te rechtvaardigen door de afwijkingsmogelijkheden uit art. 7:690 BW. De verzekering zal wel afgesloten kunnen worden maar de uitkering zal nooit hoger kunnen zijn als de daadwerkelijk geleden schade.

Eventueel zou gedacht kunnen worden dat de verzekerde door de teveel betaalde btw eveneens schade oploopt, welke vervolgens wordt vergoed door de uitkering van de verzekeraar. Dit gaat echter slechts op wanneer de verzekerde reeds meer premie heeft betaald dan hij krijgt uitbetaald bij de geleden schade. Stel dat de verzekerde voor zijn auto van €10.000 gedurende vele jaren reeds €15.000 premie heeft betaald. Hierover is hij €3150 btw verschuldigd geweest. Nu krijgt hij een uitkering van €10.000 met 21% btw. De verzekerde kan nu worden gecompenseerd voor de teveel

betaalde btw. Van de €3150 betaalde btw krijgt hij nu €2100 terug. Gepleit kan worden dat de verzekerde niet in een betere positie komt, nu de teveel betaalde btw eveneens als schade kan worden aangemerkt. Dit gaat echter niet op wanneer er minder premie is betaald dan de hoogte van de uitkering. Stel de verzekerde rijdt zijn auto op de eerste dag "total loss" en heeft pas €1 premie betaald. Hij krijgt nu €2100 btw over de uitkering terwijl hij pas €0,21 btw heeft betaald over de premie. Het idee dat de verzekerde wordt gecompenseerd voor de teveel betaalde btw gaat hier niet op evenals het idee dat de betaalde btw als schade kan worden gezien. De verzekerde komt hiermee in een duidelijk voordeligere positie.

Een uitkering inclusief btw ten bedrage van de geleden schade zou volgens het burgerlijk wetboek wel mogelijk zijn. Dit stuit echter op het probleem dat de ondernemer de btw wel moest afdragen. Op het moment dat hij een uitkering inclusief btw ten bedrage van de schade krijgt, houdt hij een netto uitkering over die lager is dan de schade.

6.3.3 Vervanging voor de assurantiebelasting?

Hoewel het systeem, dat in verschillende landen reeds wordt gevoerd en door Cnossen wordt bepleit om ook in Nederland in te voeren, strikt fiscaal optimaal lijkt te zijn, is het in Nederland dus niet uitvoerbaar. Door de btw-berekening over de uitkering blijft de juiste grondslag over voor de heffing in de btw. Hierop het juiste tarief losgelaten blijft er een effectieve heffing van 21% over de toegevoegde waarde over. Het systeem is echter in strijd met het indemniteitsbeginsel. De verzekerde particulier zal door de btw in een duidelijk voordeligere positie komen als gevolg van de uitkering. Hij krijgt immers meer uitgekeerd dan de daadwerkelijk geleden schade. Door de onuitvoerbaarheid van het systeem kan dit daarom niet worden gezien als een goede vervanging voor de assurantiebelasting.

6.4 Btw-heffing met verlaagd tarief

Zoals uit het voorgaande systeem is gebleken, is het niet mogelijk om de effectieve grondslag bij de heffing van verzekeringen te verlagen tot de toegevoegde waarde. Hiermee vallen we terug in het eerste alternatief, waarbij 21% btw werd geheven over de te grote grondslag. Uit dit systeem kwam een te hoge effectieve druk voort. Nu het niet mogelijk is om de grondslag aan te passen, blijft de mogelijkheid over om het tarief aan te passen. Een lager tarief compenseert immers voor de te grote grondslag. Hiermee wordt als het ware teruggedaan naar de oorspronkelijke gedachte van de assurantiebelasting. Door het lagere tarief in de begintijd van de assurantiebelasting werd gecompenseerd dat de uitkeringen niet aftrekbaar waren en er geen recht op aftrek van voorbelasting bestond. Door een lager tarief in de omzetbelasting kan worden gecompenseerd voor de niet aftrekbaarheid van de uitkering zonder dat er, zoals bij de assurantiebelasting, cumulatie van de belasting optreedt. In het vervolg zal nader worden ingegaan op de hoogte van het tarief zodat een effectieve druk van 21% over de toegevoegde waarde ontstaat.

6.4.1 Hoogte tarief

Voor de berekening voor de hoogte van het tarief moet worden uitgegaan van de omzet die voor de verzekeraar gelijk is aan de ontvangen premie. De kosten van de verzekeraar bestaan uit de uitkeringen die zij doen aan de verzekerden en overige kosten. De uitkeringen bedragen zoals eerder al gesteld 80% van de premie³⁴. Voor de overige kosten zal worden uitgegaan dat deze zijn belast met

³⁴ Assurantie Magazine, Schaderatio, 2008

het hoge tarief uit de omzetbelasting. Bovendien zitten in deze overige kosten niet de loonkosten en rentekosten, welke reeds in de toegevoegde waarde terugkomen. De toegevoegde waarde wordt vervolgens gevormd door de premie minus de uitkeringen en de overige kosten. Allereerst zal worden gekeken bij welk schaderatio het optimaal is om het verlaagde tarief in de omzetbelasting á 6% toe te passen om effectief 21% over de toegevoegde waarde te heffen

$$(1) TW = P - U - O$$

De toegevoegde waarde (TW) bestaat hiermee dus uit de premie (P) minus de uitkeringen (U) minus de overige kosten (O)

Om bij 6% omzetbelasting 21% over de toegevoegde waarde te heffen wordt de formule als volgt

$$(2) 6\% * P - 21\% * O = 21\% * TW$$

Substitutie van formule 1 in formule 2 geeft:

$$(3) 6\% * P - 21\% * O = 21\% * (P - U - O)$$

$$(4) 6\% * P - 21\% * O = 21\% * P - 21\% * U - 21\% * O$$

Wordt formule 4 verder versimpeld, dan valt U weg en blijft over

$$(5) 15\% * P = 21\% * U$$

$$(6) 71,4\% * P = 100\% * U$$

Hieruit volgt dat wanneer een belasting van 6% over de premie zorgt voor een effectieve druk van 21% over de toegevoegde waarde wanneer de schaderatio 71,4% bedraagt. Echter kent de verzekeringsbranche geen schaderatio van 71,4% maar van 80%. Daarmee komt de effectieve druk bij het verlaagde tarief over de premie nog altijd boven de gewenste 21% uit. In het vervolg zal daarom worden gekeken hoe hoog het tarief moet worden gesteld om een effectieve druk van 21% te verkrijgen.

$$(7) X\% * P - 21\% * O = 21\% * P - 21\% * U - 21\% * O$$

Hieruit volgt dat:

$$(8) (21\% - X\%) * P = 21\% * U$$

Wanneer de uitkeringen op 80% van de premie worden gesteld volgt:

$$(9) (21\% - X\%) * P = 21\% * (0,8 * P)$$

Vereenvoudigd volgt hieruit:

$$(10) (21\% - 0,8 * 21\% - X\%) * P = 0$$

$$(11) (21\% - 16,8\% - X\%) * P = 0$$

$$(12) (4,2\% - X\%) * P = 0$$

Wat hieruit volgt is een X van 4,2. Dit betekent dat over de premie een tarief moet worden berekend van 4,2% om de effectieve druk uit te laten komen op 21% over de toegevoegde waarde. Hiermee

zou het optimale tarief onder het minimale verlaagde tarief uit de btw-richtlijn komen. Op grond van art. 99 lid 1 Btw-richtlijn geldt namelijk een minimaal verlaagd tarief van 5%. Buiten het afschaffen van de vrijstelling voorverzekeringen zal dus ook het minimale verlaagde tarief moeten worden aangepast. Bovendien zal voor verschillende landen het optimale tarief voor verzekeringen afwijken wanneer zij een ander normaal tarief in de omzetbelasting dan Nederland hanteren.

Bij de particulier en de vrijgestelde ondernemer zorgt een dergelijke heffing van 4,2% voor een optimale heffing met de gewenste belastingdruk. In het geval van de btw-plichtige ondernemer wordt het effect van het verlaagde tarief deels opgeheven. De ondernemer kan immers slechts de betaalde btw als voorbelasting aftrekken. In dit geval zou hij dus 4,2% btw kunnen aftrekken. De kosten van de premie zal de ondernemer doorberekenen in zijn prijs die vervolgens belast is met 21% btw. Waar de ondernemer dus slechts 4,2% mag aftrekken, is hij voor 21% belast. Hierdoor stijgt de effectieve druk bij de verzekerde ondernemer boven de 21%. Toch is deze ondernemer nog altijd beter uit dan bij een heffing in de assurantiebelaasting. Hierbij had de ondernemer immers geen aftrekrecht van de aan hem in rekening gebrachte assurantiebelaasting, terwijl de doorberekende kosten wel met 21% btw werden belast. Wanneer op verzekeringen een verlaagd tarief van 4,2% van toepassing is, heeft de ondernemer altijd nog het recht om deze 4,2% in aftrek te brengen.

Een ander mogelijk probleem is het feit dat er qua tarief nu onderscheid gemaakt wordt tussen de verzekering en de 'daarmee samenhangende diensten'. De verzekerde betaalt slechts 1 bedrag aan de verzekeraar, bestaande uit een premie en provisie, waarop nu twee tarieven op van toepassing zullen zijn. Het verschuldigde bedrag zal daarom op de factuur expliciet moeten worden gesplitst in een provisie, waarop de 21% heffing op van toepassing moet zijn, en de premie, waarop een 4,2% moet worden geheven. Toch zal dit in de praktijk geen problemen opleveren. De tussenpersoon is bij wet immers reeds verplicht om op verzoek van de klant zijn provisie openbaar te maken. Dit moest zorgen voor meer transparantie wat betreft de provisies die zij krijgen³⁵. Wanneer ook wegens fiscale redenen een dergelijke splitsing gemaakt moet worden, wordt deze wet alleen maar verder ondersteund en de transparantie verbeterd.

6.5 Vergelijking alternatieven

In het voorgaande is een drietal alternatieven behandeld. Het systeem met een berekening van btw over de uitkering, zoals ook door S. Cnossen wordt bepleit, zorgt fiscaal gezien voor een optimale uitkomst. Het systeem zorgt voor het juiste tarief over de juiste grondslag zodat uiteindelijk effectief 21% over de toegevoegde waarde wordt geheven. Het indemniteitsbeginsel staat uitvoering van dit systeem echter in de weg. Doordat de particulier en de vrijgestelde ondernemer bovenop de uitkering ter vergoeding van de schade eveneens btw krijgen uitgekeerd welke zij niet hoeven af te dragen, komen zij als gevolg van de uitkering in een duidelijk voordeligere positie dan voor de uitkering.

Een tarief van 21% in de omzetbelasting lost het cumulatieprobleem van de assurantiebelaasting op nu de verzekeraar de voorbelasting kan aftrekken. Bovendien kan de ondernemer de btw over de premie eveneens als voorbelasting aftrekken. Dit systeem houdt echter geen enkele rekening met de uitkeringen. Deze uitkeringen blijven hierdoor alsnog in de grondslag van de heffing zitten wat tot

³⁵ AFM, Provisieverbod en beloning voor financiële dienstverlening, <http://www.afm.nl/nl/professionals/afm-voor/provisieverbod.aspx>

gevolg heeft dat, ondanks de belastingdruk lager ligt dan bij de assurantiebelasting, de effectieve druk nog altijd ver boven de 21% over de toegevoegde waarde uitkomt.

Het laatste alternatief is daarmee het beste uitvoerbare alternatief. Evenals de andere twee alternatieven voorkomt het de cumulatie van belastingen door de aftrekbaarheid van de btw.

Ondanks dat ook in dit systeem de uitkeringen wel in de grondslag van de belasting zitten, wordt hiermee rekening mee gehouden door het tarief zodanig te stellen dat de effectieve druk op 21% over de toegevoegde waarde uitkomt. Indien de verzekerde een ondernemer is, zal deze effectieve druk weliswaar uiteindelijk hoger uitvallen doordat de ondernemer slechts het verlaagde tarief in aftrek kan brengen en vervolgens zelf tegen het hoge tarief is belast. Hoewel het alternatief met de met btw belaste uitkering strikt theoretisch dus optimaal is, is dit alternatief onuitvoerbaar door de strijdigheid met het indemniteitsbeginsel en kan het alternatief met het verlaagde tarief als meest optimale alternatief worden beschouwd.

7. Overige aspecten bij vervanging assurantiebelasting

Naast de directe gevolgen binnen het systeem van de heffing, heeft vervanging van de assurantiebelasting naar een heffing binnen de omzetbelasting meerdere gevolgen en mogelijke problemen. In dit hoofdstuk zal worden stilgestaan bij het gevolg voor de begroting als gevolg van de heffing in de omzetbelasting en de Europese aspecten

7.1 Begrotingseffecten

Doordat verzekeringen in de assurantiebelasting zeer hoog worden belast, worden hiermee ook meer belastingopbrengsten mee gegenereerd dan bij een heffing in de omzetbelasting. Voor 2014 houdt de regering rekening met een opbrengst van de assurantiebelasting van ruim 2,5 miljard³⁶. Zonder exacte berekeningen te maken zal toch snel duidelijk zijn dat een verlaging van het tarief voor verzekeringen van 21% naar 4,2% een vrij groot gat zal slaan in de begroting van de regering. Toch moet dit absoluut niet als reden worden beschouwd om af te zien van de vervanging van de assurantiebelasting voor een verlaagde heffing in de omzetbelasting. Zoals in eerdere hoofdstukken reeds is gebleken, zorgt de assurantiebelasting niet alleen voor een zeer hoge effectieve druk, maar zorgt deze ook voor een cumulatie van belasting. De assurantiebelasting moet dus gezien worden als een inefficiënte belasting. Het zou daarmee dus voordeliger zijn om de verloren opbrengsten te genereren via minder versturende en efficiëntere belastingen. Zo kan worden gedacht om ter financiering van de afschaffing van de assurantiebelasting het normale tarief in de omzetbelasting te verhogen. Hiermee voorkom je dat slechts één specifieke dienst zwaarder wordt belast dan andere diensten, zoals dat nu via de assurantiebelasting het geval is voor verzekeringen en er daardoor verstoringen optreden. Opgemerkt moet worden dat daarmee het optimale tarief voor verzekeringen, zoals dat hiervoor is berekend, ook zal veranderen.

7.2 Aanpassing op Europees niveau

De omzetbelasting is als gevolg van de btw-richtlijn op Europees niveau geharmoniseerd. In de richtlijn is zoals eerder al is gebleken ook de vrijstelling opgenomen voor verzekeringen en daarmee samenhangende diensten. Wanneer de assurantiebelasting zou worden vervangen voor een heffing binnen de omzetbelasting is het noodzakelijk om de vrijstelling zoals deze nu is opgenomen te schrappen. Bovendien zou bij een verlaagd tarief een bepaling opgenomen moeten worden om het optimale tarief van 4,2% vast te stellen. Op grond van art. 113 VWEU zal dit moeten gebeuren met eenparigheid van stemmen binnen de Raad. Dit betekent dat het niet alleen voor Nederland gunstig moet zijn om de vrijstelling af te schaffen maar ook voor de overige lidstaten, nu ook zij met de wijziging moeten instemmen. Binnen de Europese unie kennen alle landen, met uitzondering van Estland en Letland, een indirecte belasting op verzekeringen³⁷. Zonder diep in te gaan op het systeem van elk afzonderlijk land, kunnen uit de analyse van de Nederlandse assurantiebelasting wel een aantal algemene aspecten worden geconcludeerd. Zo zal elke vorm van een indirecte belasting op verzekeringen cumulatie tot gevolg hebben wanneer de heffing niet plaatsvindt in de omzetbelasting. In de btw richtlijn is in art. 168 immers geregeld dat een aftrekrecht slechts geldt voor de aan de belastingplichtige berekende btw voor goederen en diensten welke hij gebruikt voor belaste handelingen. Nu verzekeraars in de gehele Europese Unie zijn vrijgesteld, zullen zij in geen

³⁶ Rijksoverheid, Miljoenennota 2014, 2013

³⁷ Insurance Europe, Indirect taxation on Insurance contracts in Europe, 2014

enkel land recht hebben op aftrek van voorbelasting. Bovendien wordt in geen enkel land in de EU omzetbelasting geheven over verzekeringen als gevolg van de vrijstelling in de btw-richtlijn. Geen enkele ondernemer in de EU kan dus de belasting op verzekeringen in aftrek brengen. In ieder land met een indirecte belasting op verzekeringen in combinatie met de vrijstelling in de omzetbelasting zal zich dus een cumulatie zoals eerder is beschreven voortdoen.

De in Nederland zeer hoge effectieve druk als gevolg van de assurantiebelasting kan echter niet zonder meer worden doorgetrokken in de EU. De hoge belastingdruk in Nederland ontstond door het hoge tarief in combinatie met de te grote grondslag. Door de uiteenlopende tarieven zal de effectieve belastingdruk op verzekeringen per land verschillen. Hetgeen echter wordt bereikt door middel van een assurantiebelasting, kan met minder verstoringen eveneens worden bereikt door middel van een heffing in de omzetbelasting.

8. Conclusie

In het voorgaande is de inefficiëntie van de assurantiebelasting gebleken. Door de vrijstelling in de omzetbelasting hebben de verzekeraar en de tussenpersoon geen recht op aftrek van voorbelasting. Deze voorbelasting zal terugkomen in de kostprijs van de verzekeraar en tussenpersoon waarover vervolgens assurantiebelasting wordt geheven. Deze assurantiebelasting is op zijn beurt weer niet aftrekbaar voor de verzekerde ondernemer waardoor de assurantiebelasting terug zal komen in de kostprijs van de afnemer. Daarnaast is gebleken dat de effectieve druk op verzekeringen in de assurantiebelasting vele malen hoger is dan de effectieve belastingdruk in de omzetbelasting. Dit was het gevolg van het verschil in grondslag. Waar in de omzetbelasting effectief slechts over de toegevoegde waarde wordt geheven, wordt in de assurantiebelasting effectief over de prijs van de dienst geheven. Geconcludeerd kan dus worden dat de assurantiebelasting een inefficiënte en versturende belasting is.

Eveneens is gebleken dat een alternatieve heffing van verzekeringen in de omzetbelasting wel degelijk mogelijk is. Door de aftrekbaarheid van voorbelasting voor zowel de verzekeraar en tussenpersoon als voor de afnemer wordt voorkomen dat er cumulatie van belasting optreedt. Ook de grondslag zal in de omzetbelasting te allen tijde dichterbij de beoogde toegevoegde waarde liggen. Hiermee is een heffing in de omzetbelasting voordeliger dan een heffing in de assurantiebelasting

Een 21% tarief in de omzetbelasting is gebleken optimaal te zijn voor de tussenpersoon. Door het recht om de voorbelasting af te trekken wordt bij de tussenpersoon effectief 21% over de toegevoegde waarde belast. Om bij de verzekeraar voor de niet-aftrekbare uitkering te compenseren, kan worden gekozen om de verzekering te onderwerpen aan een lager tarief. Bij een schaderatio van 80% zorgt een tarief van 4,2% voor een effectieve druk van 21% over de toegevoegde waarde, hetgeen door de omzetbelasting wordt beoogd. De verzekerde ondernemer kan echter slechts 4,2% btw als voorbelasting in aftrek brengen, terwijl hij zelf voor 21% belast zal zijn. Hierdoor neemt de effectieve druk bij de verzekerde ondernemer toe. Echter blijft een dergelijk tarief beter dan de assurantiebelasting. Een dergelijk probleem doet zich niet voor bij een systeem met een met btw belaste uitkering. Strikt fiscaal is een systeem met btw-heffing over de uitkering dan ook optimaal. Echter doordat de particulier de btw bovenop zijn uitkering ontvangt, komt hij in een duidelijk voordeliger positie dan voor de uitkering. Hiermee is dit systeem in strijd met het indemniteitsbeginsel. Optimaal is daarom wanneer er 21% btw over de daarmee samenhangende diensten wordt geheven en 4,2% btw over de verzekeringen.

Hiermee kan de eerder gestelde hypothese worden getoetst; de assurantiebelasting kan worden afgeschaft wanneer de vrijstelling voor verzekeringen in de omzetbelasting vervalt. De hypothese kan met het hierboven geconcludeerde zeker worden bekrachtigd. Zoals is gebleken is de assurantiebelasting een zeer inefficiënte en versturende belasting. Afschaffing van de assurantiebelasting brengt met zich mee dat de rechtsgrond voor de vrijstelling in de omzetbelasting eveneens komt te vervallen. De vrijstelling was immers slechts opgenomen omdat er reeds in de assurantiebelasting werd geheven.

Nu de wijzigingen van de vrijstelling in de omzetbelasting en de invoering van het optimale tarief vanuit Europa moeten worden doorgevoerd is het voor Nederland van belang dat zij zich in Europa

inzet voor een dergelijke wijziging. Hoewel in dit onderzoek slechts de situatie voor Nederland is bekeken, kan wel geconcludeerd worden dat het cumulatieprobleem in elk Europees land met een soortgelijke assurantiebelasting op zal treden. Het is daarom voor elk Europees land met een assurantiebelasting beter om van deze inefficiënte en verstorende belasting af te wijken en over te gaan op een alternatieve heffing in de omzetbelasting.

Terugkomend op de titel van het onderzoek heeft de assurantiebelasting geen enkele toegevoegde waarde meer. Overgegaan zal moeten worden op een belasting over de toegevoegde waarde in de omzetbelasting.

9. Bronnenlijst

Bibliografie

- AFM. (2014, Juni 15). *Gestandaardiseerd Dienstverleningsdocument*. Opgehaald van AFM:
<http://www.afm.nl/nl/professionals/afm-voor/adviseurs-bemiddelaars/thema/dvd.aspx>
- AFM. (2014, juni 14). *Provisieverbod en beloning*. Opgehaald van AFM:
<http://www.afm.nl/nl/professionals/regelgeving/thema/provisieharmonisatie.aspx>
- AFM. (2014, juni 14). *Provisieverbod en beloning voor financiële dienstverlening*. Opgehaald van AFM:
<http://www.afm.nl/nl/professionals/afm-voor/provisieverbod.aspx>
- Assurantie Magazine. (2008). Schaderatio. *Assurantie Magazine*.
- Cnossen, S. (2011, oktober 5). Schaf de assurantiebelasting af en onderwerp verzekeringsdiensten aan de BTW. *Weekblad voor Fiscaal Recht*, WFR 2011/1161.
- CPP, C-349/96 (HvJ Februari 25, 1999).
- D.Euser. (2014). Verzekeringen en het Europees recht. *Cursus Belastingrecht*, OB.2.3.3.l.b.
- Hilten, M. v., & Kesteren, H. v. (2012). *Omzetbelasting*. Deventer: Kluwer.
- Insurance Europe. (2014, april). *Indirect taxation on insurance contracts in Europe*. Opgehaald van Insurance Europe: <http://www.insuranceeurope.eu/uploads/Modules/Publications/indirect-tax-2014.pdf>
- JOR 2014/164, 12/05800 (Hoge Raad der Nederlanden februari 14, 2014).
- Rijksoverheid. (2010). *Tweede nota van wijziging: verhoging assurantiebelasting*. Opgehaald van Belastingplan 2011:
http://belastingplan.prinsjesdag2010.nl/downloads/Tweede_Nota_van_wijziging_Belastingplan_2011.pdf#page=3
- Rijksoverheid. (2013). *Miljoenennota 2014*. Den Haag.
- Studiecommissie belastingstelsel. (2010). *Continuïteit en Vernieuwing*. Den Haag.
- Swinkels, J. (2007). EU VAT exemption for insurance transactions. *International VAT monitor*, 262-269.
- Taksatorringen, C-8/01 (HvJ november 20, 2003).
- Tweede Kamer. (1967-1968). Memorie van Toelichting, Wet op de omzetbelasting. *Kamerstuk 9324, Ordernummer 3*. Den Haag.
- Tweede Kamer. (1969-1970). *Memorie van Toelichting Wet op belastingen van Rechtsverkeer*. Opgehaald van Staten-Generaal Digitaal:
<http://statengeneraaldigitaal.nl/document?id=sgd%3A19691970%3A0004433&zoekopdracht>

%5Bkamer%5D%5B0%5D=Eerste+Kamer&zoekopdracht%5Bkamer%5D%5B1%5D=Tweede+Kamer&zoekopdracht%5Bkamer%5D%5B2%5D=Verenigde+Vergadering&zoekopdracht%5Bkamer%5D%5B3%5D=UCV%2FOCV&zoe

Tweede kamer. (1975-1976). *Memorie van toelichting, Verhoging Assurantiebelating*. Opgehaald van Staten-Generaal Digitaal:

<http://www.statengeneraaldigitaal.nl/document?id=sgd%3A19751976%3A0004320&zoekopdracht%5Bvergaderjaar%5D%5Bvan%5D=1814+-+1815&zoekopdracht%5Bvergaderjaar%5D%5Btot%5D=1994+-+1995&zoekopdracht%5Bzoekwoorden%5D=assurantiebelasting&zoekopdracht%5Bkamer%5D%5B0>

Tweede Kamer. (1982-1983). *Memorie van Toelichting, Verhoging Assurantiebelasting*. Opgehaald van Staten-Generaal Digitaal:

<http://statengeneraaldigitaal.nl/document?id=sgd%3A19821983%3A0005798&zoekopdracht%5Bkamer%5D%5B0%5D=Eerste+Kamer&zoekopdracht%5Bkamer%5D%5B1%5D=Tweede+Kamer&zoekopdracht%5Bkamer%5D%5B2%5D=Verenigde+Vergadering&zoekopdracht%5Bkamer%5D%5B3%5D=UCV%2FOCV&zoe>

Visser, W. (2008). *Accijnzen*. Deventer: Kluwer.

VVD en PvdA. (2012). *Bruggen slaan; Regeerakkoord*. Den Haag.