

Erasmus School of Economics

Masterscriptie

De financiële vrijstelling in de Wet OB 1968

Behouden, wijzigen of afschaffen?

Naam: J.A. Bakker
Studentnummer: 328541
Begeleider: Drs. P.C.J. Oerlemans

Rotterdam, 18 september 2014

Lijst van gebruikte afkortingen

Art.	Artikel
Besluit OB 1940	Besluit op de Omzetbelasting 1940
btw	belasting over toegevoegde waarde
BW	Burgerlijk Wetboek
BW 1948	Bankwet 1948
BW 1998	Bankwet 1998
Bijl.	Bijlage
B2B	business-to-business
B2C	business-to-consumer
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
DNB	De Nederlandsche Bank N.V.
EC	Europese Commissie
ECB	Europese Centrale Bank
ESCB	Europese Stelsel van Centrale Banken
EU	Europese Unie
GTM	Gemeenschappelijk toezichtsmechanisme
Hand.	Handelingen
HvJ EU	Hof van Justitie van de Europese Unie
IFS	Institute for Fiscal Studies
IMF	Internationaal Monetair Fonds
MvT	Memorie van Toelichting
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
RGM	Relatiegericht verdienmodel
SER	Sociaal Economische Raad
SSM	Single Supervisory Mechanism
TGM	Transactiegericht verdienmodel
Wet OB 1933	Omzetbelastingwet 1933
Wet OB 1954	Wet op de Omzetbelasting 1954
Wet OB 1968	Wet op de Omzetbelasting 1968
Wft	Wet op het financieel toezicht

Inhoudsopgave

Lijst van gebruikte afkortingen	I
Hoofdstuk 1	1
<i>Inleiding</i>	
1.1 Onderwerp van het onderzoek	1
1.2 Probleemstelling	3
1.3 Opzet van het onderzoek	3
1.4 Begripsbepaling	3
Hoofdstuk 2	5
<i>Het bankwezen en het bancaire verdienmodel</i>	
2.1 Inleiding	5
2.2 Een overzicht van het Nederlandse bankwezen	5
2.2.1 De centrale bank	5
2.2.1.1 ESCB taken	6
2.2.1.2 Niet-ESCB taken	9
2.2.2 De commerciële bank	10
2.3 Ontwikkelingen in het bankwezen	14
2.3.1 De ontwikkeling van het bankwezen	15
2.3.2 Een nieuwe ontwikkeling: het nieuwe banktoezicht	15
2.4 Het bancaire verdienmodel	16
2.4.1 Transactiegericht bankieren	17
2.5 Deelconclusie	18
Hoofdstuk 3	21
<i>De totstandkoming van de financiële vrijstelling</i>	
3.1 Inleiding	21
3.2 Politieke verantwoording	21
3.2.1 Omzetbelastingwet 1933	22
3.2.2 Besluit op de omzetbelasting 1940	22
3.2.3 Wet op de Omzetbelasting 1954	25
3.2.4 Wet op de Omzetbelasting 1968 (tot 1 januari 1979)	27
3.2.5 Wet op de Omzetbelasting 1968 (vanaf 1 januari 1979)	29
3.3 Economische verantwoording	39
3.4 Deelconclusie	41
Hoofdstuk 4	42
<i>Tekortkomingen van de financiële vrijstelling</i>	
4.1 Inleiding	42
4.2 Algemene tekortkomingen	43
4.2.1 Gebrek aan neutraliteit	43
4.2.2 Prijsverstoring	44
4.2.3 Concurrentieverstoring	47
4.2.4 Administratieve kosten	48
4.3 Tijdgebonden tekortkomingen	50
4.3.1 Gebrek aan (her)definiëring	50
4.3.2 Onduidelijkheid omtrent reikwijdte	51
4.4 Deelconclusie	54

Hoofdstuk 5	55
<i>Het alternatief voor de financiële vrijstelling</i>	
5.1 Inleiding	55
5.2 De criteria van de EC voor het alternatief	57
5.2.1 Aftrekbare btw op inkopen gebezigd voor belaste prestaties	57
5.2.2 Verbeterde en dynamische definiëring	58
5.2.3 Concurrentieverstoring uitsluiten	58
5.3 De mogelijkheden	59
5.3.1 Toepassingsbereik van de financiële vrijstelling vergroten	59
5.3.2 Fiscale eenheid	60
5.3.3 Uniform Limited Input Tax Credit	62
5.3.4 Opteren voor belaste financiële B2B-diensten	64
5.3.5 Financiële B2B-diensten belasten tegen 0% en financiële B2C-diensten vrijstellen	64
5.4 Het alternatief	65
5.5 Een vergelijking tussen de financiële vrijstelling en het alternatief	67
5.5.1 Aftrekbare btw op inkopen gebezigd voor belaste prestaties	68
5.5.2 Budgettaire zekerheid	68
5.5.3 Administratieve lasten	69
5.5.4 Concurrentieverstoring	70
5.5.5 Verbeterde en dynamische definiëring	71
5.5.6 Onduidelijkheid omtrent de reikwijdte	72
5.6 Deelconclusie	73
Hoofdstuk 6	75
<i>Conclusie en aanbevelingen</i>	
6.1 Conclusie	75
6.2 Aanbevelingen	80
Literatuurlijst	82
<i>Jurisprudentie</i>	82
<i>Literatuur</i>	82
<i>Parlementaire & Europese stukken</i>	83
Bijlage A	85
<i>De commerciële bank en haar 10 kernactiviteiten in 3 categorieën</i>	85
Bijlage B	86
<i>Figuur 1 – Rendement</i>	86
<i>Figuur 2 – Het balanstotaal</i>	86
<i>Figuur 3 – Het depositofinancieringstekort</i>	87
Bijlage C	88
<i>Figuur 1 – Prijsverstoring</i>	88
Bijlage D	89
<i>Figuur 1 – De grensoverschrijdende fiscale eenheid omzetbelasting</i>	89
<i>Figuur 2 – De grensoverschrijdende fiscale eenheid omzetbelasting</i>	89

Hoofdstuk 1

Inleiding

1.1 Onderwerp van het onderzoek

De Wet op de Omzetbelasting 1968 (hierna: Wet OB 1968) is, naar aanleiding van de Eerste Richtlijn¹, ingevoerd als algemene verbruiksbelasting. Het doel van een dergelijke belasting is het consumptieve verbruik van goederen en diensten te belasten.² Ondanks dat het karakter van de belasting het vermoeden wekt dat alle prestaties in de heffing worden betrokken – de Wet OB 1968 wordt immers gekarakteriseerd als een *algemene* verbruiksbelasting – zijn vele prestaties van heffing vrijgesteld.³ Van deze vrijgestelde prestaties maken de financiële prestaties sinds de introductie van de Wet OB 1968 deel uit.

Aanvankelijk, bij invoering van de Wet OB 1968, werden van de heffing van omzetbelasting slechts vrijgesteld:

*j. het verlenen van krediet; de overdacht, het innen en betalen van geldvorderingen, het giro-, cheque- en rekeningcourantverkeer daaronder begrepen.*⁴

In de parlementaire geschiedenis voorafgaand aan de invoering van bovenstaande vrijstelling werd opgemerkt dat geen aanleiding bestond voor een volledige vrijstelling van het bankbedrijf. Een dergelijke vrijstelling zou de concurrentieverhoudingen immers kunnen verstoren, aangezien sommige activiteiten van banken, waaronder vermogensbeheer en belastingadviezen, ook door andere ondernemers werden verricht, die ter zake omzetbelasting waren verschuldigd.⁵ Zo'n tien jaar later, echter, werden de situaties waarop de financiële vrijstelling van toepassing is bij wetswijziging uitgebreid na vaststelling van de Zesde richtlijn⁶ op 17 mei 1977. De vrijstelling op het gebied van kredietverlening en het girale geldverkeer was in de Zesde richtlijn namelijk ruimer geformuleerd dan de overeenkomstige vrijstelling in de Wet OB 1968.⁷ Als gevolg van de wetswijziging werd in art. 11 lid 1 onderdeel j Wet OB 1968⁸ opgenomen dat van de heffing van omzetbelasting zijn vrijgesteld:

¹ Eerste richtlijn betreffende de harmonisatie van de wetgevingen der Lid-Statens inzake omzetbelasting, nr.

² MvT, Tweede Kamer, Zitting 1967-1968, 9324, nr. 3, p. 13.

³ Zie Tweede Kamer, Zitting 1967-1968, 9324, nr. 2, p. 2-3. In het initiële wetsvoorstel voor de Wet OB 1968 werden onder meer de verhuur van onroerende goederen, de activiteiten verricht door sportverenigingen en diensten verricht door begrafenisondernemers reeds vrijgesteld van heffing van omzetbelasting.

⁴ Tweede Kamer, 1967-1968, 9324, nr. 2, blz. 3.

⁵ Tweede Kamer, 1967-1968, 9324, nr. 6, blz. 65.

⁶ Zesde richtlijn van de Raad van 17 mei 1977 betreffende de harmonisatie van de wetgevingen der Lid-Statens inzake omzetbelasting – Gemeenschappelijk stelsel van belasting over de toegevoegde waarde: uniforme grondslag, nr. 77/388/EEG, Pb EG 13 juni 1977, nr. L 145.

⁷ Tweede Kamer, zitting 1977-1978, 14 887, nrs. 1-3, blz. 15.

⁸ Art. 11 lid 1 onderdeel j Wet OB 1968 wordt anders dan in de voetnoten verder aangeduid als de financiële vrijstelling.

j. de volgende diensten:

- 1. het verlenen van en de bemiddeling inzake krediet;*
- 2. de handelingen, bemiddeling daaronder begrepen, betreffende giro- en rekening-courantverkeer, deposito's, betalingen, overmakingen, schuldvorderingen, cheques en andere handelspapieren, met uitzondering van de invordering van schuldvorderingen;*
- 3. het aangaan van en bemiddelen bij borgtochten en andere zekerheids- en garantieverbintenissen.⁹*

Met de wetswijziging, welke in theorie de enige wijziging behelst die de financiële vrijstelling sinds haar invoering is ondergaan,¹⁰ werd een stap in de richting van volledige vrijstelling van het bankbedrijf gezet.

Het bankbedrijf is, in tegenstelling tot de financiële vrijstelling, in de periode na de invoering van bovenstaande wetswijziging aan noemenswaardige verandering onderhevig geweest. Zo heeft bijvoorbeeld het bestaan van internet de weg vrijgemaakt voor het peer-to-peer lenen. Van peer-to-peer lenen is sprake wanneer burgers andere burgers geld lenen zonder tussenkomst van een financiële instelling, zoals een bank. Daarnaast vormt ook de zogenaamde bitcoin – een elektronische vorm van geld – een in de financiële sector zichtbaar resultaat van innovatie. Met dergelijke ontwikkelingen in het bankwezen rijst de vraag of voormelde wetswijziging van de financiële vrijstelling, welke in theorie de enige aanpassing vormde sinds de introductie ervan, in de praktijk ook daadwerkelijk de enige wijziging vormt die de vrijstelling sinds haar introductie is ondergaan.

Men zou zich immers kunnen afvragen of ook financiële diensten ontwikkeld na de wetswijziging – zoals de diensten met betrekking tot de bitcoin – onder de financiële vrijstelling vallen. Zijn, met andere woorden, dynamisch begrippen opgenomen in de financiële vrijstelling en is de reikwijdte van de vrijstelling groter geworden zonder dat daarvoor een aanvullende wetswijziging nodig was? Ook zou men zich kunnen afvragen of het toepassingsbereik van de vrijstelling dusdanig is gewijzigd dat naast financiële instellingen bijvoorbeeld ook particulieren zich op de vrijstelling kunnen beroepen. Denk hierbij bijvoorbeeld aan die particulieren die zich actief bezighouden met het eerdergenoemde peer-to-peer lenen. Concurrentieverstoringen, waarvoor men bij de introductie van de Wet OB 1968 waakte, zouden op die manier kunnen worden opgevangen. Gesteld kan worden dat het de financiële vrijstelling voor wat haar reikwijdte betreft aan duidelijkheid ontbreekt. Duidelijkheid bestaat evenmin over de noodzaak de financiële vrijstelling in de Wet OB 1968 op te nemen. Het is wellicht efficiënter om de discussie over de reikwijdte van de vrijstelling achterwege te laten en de vrijstelling af te schaffen.

⁹ Art. 11 lid 1 onderdeel j Wet OB 1968.

¹⁰ Wijzigingen ten opzichte van voorgangers van de financiële vrijstelling – vergelijkbare bepalingen opgenomen in voorgangers van de Wet OB 1968 – worden niet als wijziging sinds de invoering van de financiële vrijstelling aangemerkt. Met de financiële vrijstelling wordt immers art. 11 lid 1 onderdeel j Wet OB 1968 aangeduid.

1.2 Probleemstelling

Om hetgeen in de vorige paragraaf aan de orde is gesteld te kunnen onderzoeken, is de volgende onderzoeksvraag geformuleerd:

Moet de financiële vrijstelling zoals deze is opgenomen in art. 11 lid 1 onderdeel j van de Wet OB 1968, al dan niet in haar huidige vorm, behouden blijven?

1.3 Opzet van het onderzoek

Om de probleemstelling te beantwoorden, wordt gebruikgemaakt van een aantal deelvragen. Deze worden in afzonderlijke hoofdstukken beantwoord.

In hoofdstuk 2 staat allereerst het Nederlandse bankwezen centraal. Een goed begrip van het Nederlandse bankwezen is immers cruciaal om de financiële vrijstelling, welke op het Nederlandse bankwezen van toepassing is, te kunnen evalueren. De deelvraag die in hoofdstuk 2 centraal staat luidt: *Hoe ziet het Nederlandse bankwezen eruit?*

In hoofdstuk 3 wordt de financiële vrijstelling onder de loep genomen. In dit hoofdstuk staat met name de achtergrond van de financiële vrijstelling centraal, om een goed begrip van de vrijstelling te creëren. In dat kader wordt niet alleen de vrijstelling in haar huidige vorm besproken, maar passeren bovendien de voorgangers van de bepaling de revue. In hoofdstuk 3 staat de volgende deelvraag centraal: *Wat is de achtergrond van de financiële vrijstelling en wat houdt de financiële vrijstelling in?*

In hoofdstuk 4 worden de tekortkomingen financiële vrijstellingen geanalyseerd. De deelvraag die in hoofdstuk 4 beantwoord wordt luidt: *Welke tekortkomingen kent de financiële vrijstelling?*

In hoofdstuk 5 wordt gezocht naar een alternatief voor de financiële vrijstelling. Niet alleen wordt het alternatief in dit hoofdstuk benoemd, tevens wordt het alternatief vergeleken met de financiële vrijstelling in haar huidige vorm. De volgende deelvraag wordt beantwoord in het vijfde hoofdstuk: *Welk alternatief bestaat er voor de financiële vrijstelling en welke variant, de financiële vrijstelling of het alternatief, geniet de voorkeur?*

Hoofdstuk 6 vormt het sluitstuk van deze masterscriptie en zal dan ook een antwoord geven op de probleemstelling. Dit antwoord wordt enerzijds gevormd door conclusies en anderzijds gevormd door aanbevelingen.

1.4 Begripsbepaling

In het algemeen kan worden gesteld dat financiële instellingen onder het toepassingsbereik van de financiële vrijstelling vallen. Niet alleen banken, maar bovendien ook verzekeraars en pensioenfondsen vallen onder de noemer financiële instellingen. Zoals de in de vorige paragraaf geïllustreerde opzet reeds doet vermoeden, spitst deze scriptie zich echter toe op het Nederlandse bankwezen. Waar in deze masterscriptie wordt gesproken over financiële instellingen worden dan ook

slechts banken bedoeld. Voorts wordt in het navolgende herhaaldelijk gesproken over de financiële sector. Het begrip financiële sector wordt als synoniem voor bankwezen gehanteerd.

In aansluiting op het feit dat het Nederlandse bankwezen in dit onderzoek centraal staat, worden in dit onderzoek ook slechts de prestaties in beschouwing genomen die worden verricht door banken. Ontwikkelingen zoals het in eerder aangehaalde peer-to-peer lenen vallen dus buiten het bereik van deze masterscriptie, daar bij een dergelijke prestatie voor de bank geen rol is weggelegd.

Tot slot worden in dit onderzoek met financiële prestaties die prestaties bedoeld die worden verricht door Nederlandse banken en die onder het bereik van de financiële vrijstelling vallen.

Hoofdstuk 2

Het bankwezen en het bancaire verdienmodel

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staat de Nederlandse bankensector centraal. Zoals uit het eerste hoofdstuk is gebleken, heeft de financiële vrijstelling betrekking op het bankbedrijf. Basiskennis over het Nederlandse bankwezen en inzicht in het bancaire verdienmodel zijn om die reden van groot belang voor een goed begrip van de werking van de financiële vrijstelling en haar gevolgen. De vraag die in dit hoofdstuk wordt beantwoord, luidt dan ook: *Hoe ziet het Nederlandse bankwezen eruit?*

Ter beantwoording van voormelde deelvraag wordt in de tweede paragraaf allereerst een overzicht gegeven van het Nederlandse bankwezen. Hierbij wordt aandacht besteed aan de verschillende soorten banken die Nederland rijk is – de centrale bank en de commerciële bank – en de functies die deze verschillende banken toekomen. Vervolgens wordt in de derde paragraaf stilgestaan bij de ontwikkelingen in het bankwezen. Hierbij wordt onder andere aandacht besteed aan de omvang van de Nederlandse bankensector, het rendement en de financiering. Ook wordt het nieuwe banktoezicht, dat per 1 november 2014 in werking treedt, in de derde paragraaf besproken. Tot slot wordt in de vierde paragraaf het bancaire verdienmodel weergegeven.

2.2 Een overzicht van het Nederlandse bankwezen

In het Nederlandse bankwezen zijn twee soorten banken te onderscheiden, te weten de centrale bank en de commerciële bank. Op deze twee typen banken en bijbehorende functies wordt achtereenvolgens in twee subparagrafen ingegaan.

2.2.1 De centrale bank

In 1992 werd het Verdrag van Maastricht¹¹ gesloten, waarin de doelstelling werd geformuleerd een Europese Monetaire Unie (hierna: EMU) te realiseren. Daartoe werden op 1 juni 1998 het Europese Stelsel van Centrale Banken (hierna: ESCB) en de Europese Centrale Bank (hierna: ECB) opgericht. Het ESCB stelt het monetair beleid vast dat door de ECB en de nationale centrale banken moet worden uitgevoerd. In Nederland is De Nederlandsche Bank N.V. (hierna: DNB) aangewezen als centrale bank, zo blijkt uit art. 1 lid 1 onderdeel a van de Bankwet 1998 (hierna: BW 1998). Als centrale bank heeft DNB ter uitvoering van het monetair beleid vastgesteld door ESCB wettelijk de volgende vijf ESCB-taken toebedeeld gekregen:

¹¹ Verdrag van Maastricht, *Stb* 1992, 692.

1. Bepalen en ten uitvoer leggen van het monetair beleid;
2. Verrichten van valutamarktoperaties;
3. Aanhouden en beheren van de officiële reserves van Nederland;
4. Verzorgen van de geldsomloop voor zover deze uit bankbiljetten bestaat;
5. Bevorderen van de goede werking van het betalingsverkeer.¹²

Van voormelde ESCB-taken maakt laatstgenoemde tevens deel uit van de vier niet-ESCB taken die DNB wettelijk toegewezen heeft gekregen. Deze vier niet ESCB-taken betreffen de volgende:

1. Toezicht houden op de financiële instellingen;
2. Bevorderen van de goede werking van het betalingsverkeer;
3. Bevorderen van de stabiliteit van het financiële stelsel;
4. Statistische gegevens verzamelen en statistieken vervaardigen.¹³

Onderstaand volgt een korte toelichting op de voormelde taken die de DNB zijn toebedeeld.

2.2.1.1 ESCB taken

1. Bepalen en ten uitvoer leggen van het monetair beleid

Blijkens art. 127 van het Verdrag van Maastricht is het hoofddoel van de ESCB het handhaven van prijsstabiliteit. Prijsstabiliteit wordt door de ECB gedefinieerd als inflatie van circa 2%, doch in ieder geval niet meer dan dat. De president van DNB bepaalt als lid van de Raad van Bestuur van de ECB mede het beleid aan de hand waarvan dit doel – prijsstabiliteit – moet worden bereikt. Daar de prijzen van goederen en diensten vanzelfsprekend worden bepaald door vraag en aanbod heeft de ECB, daarmee ook DNB, geen directe invloed op deze prijzen. Wel kan de ECB vraag en aanbod indirect beïnvloeden door middel van de rente. Dreigt de inflatie boven de 2% uit te komen, dan heeft de ECB de mogelijkheid de rente te verhogen. Wordt de rente verhoogd, dan wordt het duurder om geld te lenen. Als gevolg hiervan zal men minder geld aantrekken, waardoor in beginsel ook de bestedingen teruglopen. Deze afname van bestedingen remt vervolgens de inflatie. In het geval waarin het inflatiepercentage te ver onder de 2% dreigt te zakken, kan de ECB het omgekeerde bewerkstellingen door de rente te verlagen.¹⁴

¹² Art. 3 lid 1 BW 1998.

¹³ Art. 4 lid 1 BW 1998.

¹⁴ De Nederlandsche Bank, 'Hoedster van financiële stabiliteit', december 2008, p. 7.

2. Verrichten van valutamarktoperaties

Het beheer van de Nederlandse deviezenreserves vormt ook onderdeel van het takenpakket van DNB. Met deze reserves kan DNB ingrijpen in de valutamarkten door deviezen te kopen of verkopen. Op deze manier kan DNB onder meer wisselkoersschommelingen dempen of reageren op een financiële crisis.

3. Aanhouden en beheren van de officiële reserves van Nederland

Naast de deviezenreserves beheert DNB ook de goudreserves van Nederland. De deviezen- en goudreserves maken onderdeel uit van de officiële reserves van Nederland. Het geld dat in de kluizen van DNB ligt, vormt slechts een gedeelte van de vele officiële reserves die DNB aanhoudt. Zo zijn ook bij de Federal Reserve Bank, de Bank of Canada en de Bank of England reserves van DNB in bewaring gegeven.¹⁵

4. Verzorgen van de geldsomloop voor zover deze uit bankbiljetten bestaat

Vaak worden centrale banken belast met de uitgifte van bankbiljetten. Dat geldt ook voor DNB. Deze taak blijkt niet alleen uit de ESCB taken die in art. 3 BW 1998 zijn opgenomen, maar ook uit art. 6 BW 1998.

Dat DNB belast is met de taak bankbiljetten uit te geven, betekent echter niet dat Nederland de omvang van de uitgifte kan bepalen. Onder de Bankwet 1948 (hierna: BW 1948), de voorganger van BW 1998, bestond deze mogelijkheid in theorie nog wel. DNB was toen immers nauw verbonden met de Rijksoverheid. Bevestiging hiervoor kon worden teruggevonden in de wettekst, waarin vermeld stond dat de Minister van Financiën DNB aanwijzingen kon geven “ter coördinatie van de monetaire en financiële politiek der Regering en de politiek van de Bank.”¹⁶ Van het aanwijzingsrecht is in de praktijk echter nooit gebruik gemaakt.¹⁷ Met de inwerkingtreding van de BW 1998 is de mogelijkheid tot het geven van aanwijzingen voor de Minister van Financiën komen te vervallen. De Minister van Financiën bezit nu nog slechts het recht op “gegevens of inlichtingen (...) die naar zijn oordeel nodig zijn ter bepaling van het financieel-economisch beleid van de regering.”¹⁸ Gelet op de doelstellingen van het Verdrag van Maastricht, naar aanleiding waarvan de BW 1948 werd gewijzigd, behelst dit een logische wijziging. Aanwijzingsrecht op nationaal niveau past immers niet binnen de doelstelling een EMU te realiseren.

¹⁵ De Nederlandsche Bank, ‘Hoedster van financiële stabiliteit’, december 2008, p. 8.

¹⁶ Art. 26 BW 1948.

¹⁷ MvT, *Kamerstukken II 1997-1998*, 25 719, nr. 3, p. 7.

¹⁸ Art. 18 BW 1998.

Nu het aanwijzingsrecht niet langer bestaat en DNB onafhankelijk is van de Rijksoverheid, is van politieke verantwoordelijkheid in Nederland voor het monetair beleid van DNB niet langer sprake. Het monetair beleid wordt immers niet langer nationaal, maar supranationaal bepaald. Dat wil echter niet zeggen dat tussen de overheid en DNB geen enkele verbondenheid meer bestaat. De Staat is immers nog altijd enig aandeelhouder van DNB en de directieleden van DNB worden door de regering benoemd. De mogelijkheid om de Nederlandse economie te bevoorraden, is de regering met de inwerkingtreding van BW 1998 echter geheel ontnomen. In art. 104 van het Verdrag van Maastricht werd immers expliciet vermeld dat: “De centrale bank (...) in het geheel niet gehouden is (toevoeging AB) om de regering van krediet te voorzien, de centrale bank kan niet gedwongen worden zulk een krediet te verschaffen.”¹⁹

5. Bevorderen van de goede werking van het betalingsverkeer

Zoals eerder vermeld, is het hoofddoel van de ESCB het handhaven van prijsstabiliteit. Voor de stabiliteit van een financieel stelsel is veilig en betrouwbaar betalingsverkeer van groot belang. Om die reden vormt het bevorderen van de goede werking van het betalingsverkeer dan ook één van de taken die de ESCB aan de centrale banken opdraagt.

Ter uitoefening van deze taak houdt DNB zowel toezicht op het chartaal betalingsverkeer als op het giraal betalingsverkeer. Het toezicht op het chartaal betalingsverkeer houdt kort gezegd de controle van bankbiljetten in. DNB controleert dagelijks enkele miljoenen bankbiljetten, waarbij jaarlijks zo'n 100 miljoen kapotte en vuile biljetten worden vervangen door nieuwe. De veiligheid van het chartaal betalingsverkeer zou op deze manier moeten worden gewaarborgd. De kans op fraude wordt immers verkleind. Het onderhoud van bestaande betaalsystemen en het onderzoeken van nieuwe betaalmogelijkheden zijn onderdeel van het toezicht op het giraal betalingsverkeer. Wanneer DNB mogelijke risico's signaleert, doet zij aanbevelingen om deze risico's te elimineren of te verkleinen.²⁰

¹⁹ Zie voor een beknopte doch meer gedetailleerde bespreking van de geschiedenis van DNB ook H.M. Vletter-van Dort, *Back to basics*, Deventer: Kluwer 2009 en MvT, *Kamerstukken II* 1997-1998, 25 719, nr. 3.

²⁰ De Nederlandsche Bank, 'Hoedster van financiële stabiliteit', december 2008, p. 9.

2.2.1.2 Niet-ESCB taken

1. Toezicht houden op de financiële instellingen

Onder de noemer financiële instellingen worden onder meer verzekeraars, beleggingsinstellingen en banken verstaan. Wanneer men geld bij een bank onderbrengt, wil men erop kunnen vertrouwen dat dit geld in goede handen is; men gaat ervan uit dat het geld zorgvuldig bewaard wordt en op ieder gewenst moment kan worden opgevraagd. Een deel van de financiële middelen die een bank ontvangt, leent zij echter aan andere partijen uit.²¹ Dit laatste gebeurt in de veronderstelling dat diegenen die de middelen bij de bank in bewaring hebben gegeven, niet allemaal op hetzelfde moment die middelen weer opvragen. Verliest men echter het vertrouwen in een bank, bijvoorbeeld als gevolg van onvrede over de steunoperaties, hoge bonussen en als ontoereikend ervaren dienstverlening, dan kunnen de zogenaamde bank runs zich voordoen met alle gevolgen van dien. Zo resulteerde een gebrek aan vertrouwen in 2007 indirect in een wereldwijde kredietcrisis.²² Het maatschappelijk belang van het vertrouwen in financiële instellingen is dus groot. DNB houdt om die reden dan ook toezicht op het Nederlandse bankwezen. Commerciële banken rapporteren voortdurend aan DNB om inzicht te geven in de samenstelling van hun bankbalans.²³

2. Bevorderen van de goede werking van het betalingsverkeer

Ondanks dat deze taak wettelijk als ESCB taak aan DNB is opgedragen, is deze taak ook als niet-ESCB taak in BW 1998 opgenomen. Hiervoor zijn twee redenen gegeven. De eerste reden ligt besloten in het belang van de goede werking van het betalingsverkeer. Werkt het betalingsverkeer niet naar behoren, dan zijn risico's voor de stabiliteit van het financiële stelsel het gevolg. De wetgever heeft het om die reden wenselijk geacht de bevordering van de goede werking van het betalingsverkeer ook als niet-ESCB taak in BW 1998 op te nemen. Immers, ook bij de uitvoering van niet-ESCB taken dient DNB zich een goede werking van het betalingsverkeer ten doel te stellen. De tweede reden voor de opname als niet-ESCB taak in BW 1998 is dat de invulling van het bevorderen van een goede werking van het betalingsverkeer als ESCB taak ten tijde van invoering van BW 1998 onzeker is. Daarmee bestaat ook over de ruimte en de noodzaak van nationale bevoegdheid geen duidelijkheid.²⁴

²¹ Zie paragraaf 1.2.2 voor een gedetailleerde bespreking van de functies van een commerciële bank, waartoe ook het aantrekken van gelden en kredietverstrekking behoren.

²² Commissie Structuur Nederlandse banken, 'Naar een dienstbaar en stabiel bankwezen', juni 2013.

²³ Nederlands Instituut voor het Bank- en Effectenbedrijf, *Bankleer: Het bankwezen, zijn kernfuncties en taakuitoefening*, Amsterdam: 1991, p. 13.

²⁴ MvT, *Kamerstukken II 1997-1998*, 25 719, nr. 3, p. 19.

3. Bevorderen van de stabiliteit van het financiële stelsel

In lijn met het hoofddoel van de ESCB, is in de BW 1998 ook de stabiliteit van het financiële stelsel opgenomen als niet-ESCB taak van DNB.

4. Statistische gegevens verzamelen en statistieken vervaardigen

Als gevolg van het toezicht dat DNB houdt op financiële instellingen ontvangt DNB regelmatig actuele cijfers van deze partijen. Financiële instellingen zijn immers gehouden voortdurend aan DNB te rapporteren. Een nauwe samenwerking tussen DNB en het Centraal Bureau voor de Statistiek (hierna: CBS) is het gevolg. Het CBS richt zich namelijk op cijfers over de samenstelling van de bevolking, de productie, de prijzen en de arbeidsmarkt. De cijfers die DNB ontvangt, hebben betrekking op monetaire ontwikkelingen en ontwikkelingen van de financiële sector en zijn daarmee complementair aan de cijfers die het CBS verzamelt. De laatste niet-ESCB taak die DNB toebedeeld heeft gekregen, is dan ook het verzamelen van gegevens en het vervaardigen van statistieken.²⁵

2.2.2 De commerciële bank

Als centrale bank houdt DNB toezicht op de commerciële banken. Anders dan de centrale bank, welke hoofdzakelijk belast is met de uitvoering van het monetair beleid dat door ESCB is vastgesteld en het toezicht op het bankwezen, is aan commerciële banken het kanaliseren van gelden als centrale functie toegekend. Commerciële banken trekken immers middelen aan van partijen die een overschot hebben en lenen dezelfde middelen uit aan partijen die kampen met een tekort. Commerciële banken doen echter meer. Traditioneel kunnen de activiteiten van banken worden onderscheiden in de volgende drie categorieën²⁶:

1. Rentemargebedrijf of kredietbedrijf;
2. Faciliteren van het betalingsverkeer;
3. Provisiebedrijf.

²⁵ De Nederlandsche Bank, 'Hoedster van financiële stabiliteit', december 2008, p. 14.

²⁶ Zie Nederlands Instituut voor het Bank- en Effectenbedrijf, *Bankleer: Het bankwezen, zijn kernfuncties en taakuitoefening*, Amsterdam: 1991, p. 8.

Onderstaand worden de drie voormelde categorieën afzonderlijk toegelicht. Hierbij wordt tevens ingegaan op de kernactiviteiten die aan de betreffende categorie toebehoren. In totaal zijn tien kernactiviteiten van commerciële banken te onderscheiden.²⁷ Eén en ander is voorts schematisch weergegeven in Bijlage A.

1. Rentemargebedrijf of kredietbedrijf

Als rentemargebedrijf of kredietbedrijf verricht de bank in feite twee werkzaamheden: enerzijds trekt zij gelden aan van partijen die de middelen op dat moment niet nodig hebben en anderzijds leent ze gelden uit aan partijen die meer middelen wensen dan waarover zij beschikken. Gesteld zou kunnen worden dat de bank in een dergelijk geval als tussenpersoon optreedt. Immers, zij brengt partijen met een overschot aan middelen en partijen met een tekort aan middelen bij elkaar. Het verschil tussen de rente die de bank ontvangt van personen aan wie zij geld uitleent en de rente die de bank betaalt aan degenen die geld in bewaring geven, zou dan als vergoeding voor de door de bank verrichte bemiddelingsdienst moeten worden aangemerkt. Met Van Hilten ben ik echter van mening dat deze opvatting niet de juiste is en dat de bank in het rentemargebedrijf of kredietbedrijf niet als tussenpersoon kan worden aangemerkt. Van Hilten onderbouwt dit standpunt met twee argumenten. Allereerst stelt zij dat niet duidelijk is welke kredieten met welke in bewaring gegeven middelen zijn gefinancierd. Daarnaast zou de bank de in bewaring gegeven gelden op eigen naam en voor eigen risico exploiteren.²⁸ Ik ben van mening dat ook gelet op de betekenis die aan het begrip bemiddeling is toegekend, geconcludeerd moet worden dat de bank in het rentemargebedrijf of kredietbedrijf niet als tussenpersoon optreedt. Het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: HvJ EU) heeft immers geoordeeld dat bemiddeling de activiteit betreft die “tot doel heeft (toevoeging AB) het nodige te doen opdat twee partijen een contract sluiten, zonder dat de bemiddelaar een eigen belang heeft inzake de inhoud van het contract.”²⁹ De bank bewerkstelligt in haar rentemargebedrijf of kredietbedrijf niet dat de partij die het geld in bewaring geeft een overeenkomst sluit met de partij die middelen aantrekt. De bank is degene die met beide partijen overeenkomsten aangaat. Het feit dat zij ter uitvoering van de overeenkomst met de kredietnemer gebruikmaakt van de middelen die een andere partij bij haar in bewaring heeft gegeven, doet daar naar mijn mening niets aan af.

De kernactiviteiten die onderdeel uitmaken van het rentemargebedrijf of kredietbedrijf behoeven naar aanleiding van het voorgaande geen nadere toelichting. Deze kernactiviteiten betreffen:

- a. Het aantrekken van gelden;
- b. Kredietverstrekking.

²⁷ Zie Commissie Structuur Nederlandse banken, ‘Naar een dienstbaar en stabiel bankwezen’, juni 2013.

²⁸ M.E. van Hilten, *Bancaire en financiële prestaties in de Europese BTW*, Deventer: Kluwer 1992, p. 12.

²⁹ HvJ EU 13 december 2001, nr. C-235/00 (CSC Financial Services), V-N 2002/5.26, r.o. 39.

2. Faciliteren van het betalingsverkeer

De afhandeling van het nationale betalingsverkeer, de verrichting van het internationale betalingsverkeer, en het bieden van ondersteuning in de vorm van betaal- en incassodiensten zijn allemaal onderdeel van de facilitering van het betalingsverkeer als taak van de commerciële bank. Natuurlijk mogen ook de betaalrekeningen en zogenaamde overlay-services in deze rij niet ontbreken.³⁰ Onder overlay-services worden bijvoorbeeld de diensten verstaan waarbij de klant bij online aankopen wordt doorgeleid naar de eigen online bankomgeving. In deze bankomgeving staat de betaalopdracht klaar voor die aankoop waarvan de klant in de webwinkel te kennen heeft gegeven dat ze deze wilde verrichten. Het relevante bedrag wordt na goedkeuring van de betaalopdracht van de rekening van de klant afgeschreven en de verkoper krijgt bericht dat tot levering kan worden overgegaan. iDEAL is van voorgaand geïllustreerde overlay-service een voorbeeld.³¹ Het faciliteren van het betalingsverkeer wordt op zichzelf als één van de tien kernactiviteiten van een commerciële bank gezien.

3. Provisiebedrijf

Anders dan bij het rentemargebedrijf of kredietbedrijf het geval is, handelt de commerciële bank in haar provisiebedrijf niet voor eigen rekening en risico. In plaats daarvan wordt door de bank een dienst verricht in opdracht en voor rekening en risico van een klant. Hiervoor ontvangt de bank een vergoeding in de vorm van een provisie.³² Er zijn zeven kernactiviteiten te onderscheiden welke onderdeel uitmaken van het provisiebedrijf. Deze kernactiviteiten worden onderstaand opgesomd en kort toegelicht. Uit de toelichting op deze zeven kernactiviteiten wordt duidelijk dat de bank in haar provisiebedrijf, in tegenstelling tot het rentemargebedrijf, doorgaans wel als tussenpersoon optreedt. De bank stelt zich bij de tot het provisiebedrijf behorende activiteiten namelijk niet hoofdzakelijk ten doel zelf een overeenkomst met de klant te sluiten. In plaats daarvan is een overeenkomst tussen de klant en een derde partij vaak het gewenste resultaat.

³⁰ Commissie Structuur Nederlandse banken, 'Naar een dienstbaar en stabiel bankwezen', juni 2013, p. 40.

³¹ Zie voor een nadere toelichting op de overlay-services ook J.A. Voerman, 'Voorstel herziene richtlijn betaaldiensten en toegang tot de betaalrekening: Betalingsinitiatie- en rekeninginformatiediensten gereguleerd', *Tijdschrift voor Fiscaal Recht* nr. 11, 2013, p. 375-381.

³² M.E. van Hilten, *Bancaire en financiële prestaties in de Europese BTW*, Deventer: Kluwer 1992, p. 13.

a. Beleggingsdiensten

Bij het verrichten van beleggingsdiensten dient de bank primair als toegangspoort tot de markten waarin klanten willen investeren. Hierbij moet worden gedacht aan investeringen in financiële producten zoals aandelen en obligaties.

b. Risicobeheer voor klanten

Schommelingen in bijvoorbeeld grondstofprijzen, rente en wisselkoersen vormen risico's voor klanten. Om dergelijke risico's in te perken of af te dekken, bieden banken hun klanten toegang tot derivatenposities. De bank functioneert met betrekking tot het risicobeheer echter niet alleen als toegangspoort. Ook is de bank in dit kader de rol van adviseur toebedeeld. Het verdient vermelding dat de grootste bedrijven van deze kernactiviteit van commerciële banken doorgaans geen gebruik zullen maken, afgezien wellicht van de situatie waarin advies wordt ingewonnen. Als toegangspoort is de bank voor de grootste bedrijven namelijk overbodig daar zij zelf de mogelijkheid hebben tot het afsluiten van derivatenposities op de kapitaalmarkt.³³

c. Handelsfinanciering en ondersteuning in internationale activiteiten van het bedrijfsleven

De activiteiten van het Nederlandse bedrijfsleven vinden niet alleen plaats op Nederlands grondgebied, maar ook in het buitenland. Als gevolg daarvan bestaat in het bedrijfsleven de behoefte aan een bank die internationaal haar diensten aanbiedt. Ook hier is voor de commerciële banken een belangrijke taak weggelegd.

d. Underwriting

Met underwriting worden die activiteiten bedoeld waarbij de bank haar klanten ondersteuning biedt bij de financiering via de kapitaalmarkt door uitgifte van aandelen of obligaties. Zoals ook bij het risicobeheer het geval is, is de rol die de bank bij deze kernactiviteit is toebedeeld tweeledig: enerzijds kan de bank ondersteuning bieden door te functioneren als toegangspoort, anderzijds kan de bank bij underwriting ondersteuning bieden in de vorm van advies. Ook in dit geval zullen de grootste bedrijven zich doorgaans echter slechts op de commerciële bank beroepen wanneer zij behoefte hebben aan ondersteuning in de vorm van advies. Als toegangspoort tot de kapitaalmarkten is de commerciële bank voor de grootste bedrijven immers ook in dit kader overbodig.³⁴

³³ Commissie Structuur Nederlandse banken, 'Naar een dienstbaar en stabiel bankwezen', juni 2013, p. 40.

³⁴ Commissie Structuur Nederlandse banken, 'Naar een dienstbaar en stabiel bankwezen', juni 2013, p. 40.

e. Vermogensadvies en –beheer

Indien klanten middelen willen investeren in verschillende financiële producten, kan een bank advies uitbrengen over de investeringsportefeuille. Dit advies wordt afgestemd op de wensen van de klant, waarbij vooral wordt gekeken naar de verhouding tussen rendement en risico die de klant wenselijk acht. Het advies van een bank is voor klanten echter niet alleen van belang in de periode voorafgaand aan de investering. Ook na de investering is de bank als beheerder van de dynamische investeringsportefeuille waardevol.

f. Ondersteuning bij overnames en fusies

In het bedrijfsleven kan de behoefte bestaan aan ondersteuning bij fusies en overnames. Voor veel ondernemers zijn overnames en fusies immers niet aan de orde van de dag. Ook hier is een taak weggelegd voor de commerciële bank: de commerciële bank kan ondersteuning bieden bij (de financiering van) overnames en fusies van ondernemingen van uiteenlopende omvang. Niet alleen is voor commerciële banken een rol weggelegd bij overnames en fusies van familiebedrijven, ook kan zij hulp bieden wanneer het multinationals betreft.

g. Market making

Als market maker stelt een commerciële bank haar klanten in staat te investeren in bepaalde financiële producten. De commerciële bank stelt hierbij de prijzen vast waartegen zij bereid is aankoop- of verkooptransacties voor klanten uit te voeren. Het resultaat behaald met deze market making activiteiten wordt gevormd door het verschil tussen de prijs die de bank van de klant ontvangt (aan de klant betaalt) en de prijs die de bank op de markt betaalt (ontvangt) voor de aankoop (verkoop) van het financiële product.³⁵

2.3 Ontwikkelingen in het bankwezen

Nu de verschillende spelers in het bankwezen zijn geïntroduceerd, wordt de omgeving waarin deze spelers zich bevinden nader toegelicht. Het Nederlandse bankenlandschap is de afgelopen jaren sterk aan verandering onderhevig geweest. De belangrijkste ontwikkelingen worden in deze paragraaf in grote lijnen uiteengezet. Ook wordt aandacht besteed aan het verscherpte toezicht, wat als gevolg van de vele ontwikkelingen per 1 november 2014 op Europees niveau in werking zal treden.

³⁵ Commissie Structuur Nederlandse banken, 'Naar een dienstbaar en stabiel bankwezen', juni 2013, p. 40.

2.3.1 De ontwikkeling van het bankwezen

Nederland wordt van oudsher gekenmerkt door een sterk ontwikkeld bankenlandschap. Tot de jaren '90 was het zogenaamde structuurbeleid, waar financiële instellingen aan onderworpen waren, onderdeel van dit ontwikkelde landschap. Door middel van dit structuurbeleid moesten machtsconcentraties binnen het bankwezen worden voorkomen en moest de scheiding tussen banken en verzekeraars gewaarborgd blijven. Om dit doel te realiseren, werden structurele veranderingen in het bankwezen door de overheid getoetst. Hiervoor hanteerde men twee criteria: enerzijds werd gekeken of de structurele verandering niet in de weg stond aan een gezond bankbeleid, anderzijds werd bezien of de wijziging geen machtsconcentratie – een ongewenste ontwikkeling in het kredietwezen – met zich meebracht. Het structuurbeleid werd op 1 januari 1990 echter geliberaliseerd met concentratie in het Nederlandse bankenlandschap als gevolg. De grote banken die ontstonden, werden belangrijke spelers, ook bezien vanuit internationaal perspectief.³⁶

Met de omvang van de Nederlandse banken nam ook de focus op rendement en de mate waarin aandeelhouderswaarde werd gecreëerd, toe na de liberalisering van het structuurbeleid op 1 januari 1990.³⁷ Deze verhoogde rendementsdoelstellingen vereisten echter een agressieve strategie in vergelijking met de periode voorafgaand aan de liberalisering van het structuurbeleid. Deze agressieve strategie kwam tot uiting in een groeiend depositofinancierstekort: het balanstotaal van de Nederlandse banken groeide weliswaar sterk,³⁸ maar de kredietverstrekking werd voor een groter gedeelte gefinancierd met de kapitaalmarkt en voor een kleiner gedeelte gefinancierd met middelen die klanten bij banken in bewaring hadden gegeven dan voorheen.³⁹ Naast de agressieve strategie die de Nederlandse banken er na de liberalisering op nahielden, droegen ook de stijgende huizenprijzen bij aan de groei van het depositofinancierstekort. Immers, een stijging in de prijzen op de woningmarkt leidt tot een stijging in de omvang van hypotheekleningen waar klanten de banken naar vragen. Tot slot werd de groei van het depositofinancierstekort versterkt door de toenemende mate waarin een overschot aan middelen bij pensioenfondsen werd ondergebracht in plaats van bij de spelers in het bankenlandschap.⁴⁰ Wanneer in 2007 de kredietcrisis begint, worden in het Nederlandse bankwezen grote verliezen geleden.

2.3.2 Een nieuwe ontwikkeling: het nieuwe banktoezicht

Gegevens over de financiële crisis van 2007 tot en met 2009 zijn door de ECB gebruikt in een onderzoek naar de relatie tussen risico's en bancaire verdienmodellen. Naar aanleiding van het

³⁶ Commissie Structuur Nederlandse banken, 'Naar een dienstbaar en stabiel bankwezen', juni 2013, p. 14.

³⁷ Deze toegenomen focus op rendement en aandeelhouderswaarde wordt bevestigd door cijfers van DNB, welke gepubliceerd konden worden doordat commerciële banken gehouden zijn voortdurend aan DNB te rapporteren en welke terug te vinden zijn in Bijlage B, Figuur 1. Zie voor een nadere toelichting op de toezichthoudende functie van DNB ook paragraaf 2.2.1.2.

³⁸ Zie Bijlage B, Figuur 2 voor een illustratie van de ontwikkeling van het balanstotaal.

³⁹ Zie Bijlage B, Figuur 3 voor een illustratie van de ontwikkeling van het depositofinancierstekort.

⁴⁰ Commissie Structuur Nederlandse banken, 'Naar een dienstbaar en stabiel bankwezen', juni 2013, p. 14.

betreffende onderzoek stelt de ECB in november 2011 dat: “our results call for supervisors to enhance their knowledge of the impact of different business models on bank risk.”⁴¹ De ECB concludeert, met andere woorden, dat het toezicht moet worden verscherpt. Naast de ECB geeft ook DNB in die periode in haar Toezichtvisie 2010-2014 aan dat ervaringen met de kredietcrisis vragen om verdere verbeteringen in het toezicht.⁴²

Naar aanleiding van de financiële en economische crisis die in 2007 is begonnen, is binnen de Europese Unie (hierna: EU) dus de essentie om de integratie van het banktoezicht te intensiveren aan het licht gekomen. Met de intensivering van de integratie van het banktoezicht zou de EU moeten worden versterkt, de financiële stabiliteit moeten worden hersteld en de basis voor economisch herstel moeten worden gelegd. Om intensivering te verwezenlijken en daarmee een zogenaamde bankenunie te realiseren, moet allereerst een gemeenschappelijk toezichtsmechanisme (hierna: GTM) of single supervisory mechanism (hierna: SSM) worden ingesteld, zo werd in het najaar van 2013 vastgelegd in de GTM-verordening.⁴³ Uit de GTM-Verordening blijkt voorts dat het gemeenschappelijk toezicht wordt ondergebracht bij de ECB.

Een belangrijke wijziging die het GTM met zich meebrengt, is dat de directe leiding in het toezicht op de meest invloedrijke Europese banken onderdeel van het takenpakket van de ECB wordt. In het toezicht op de minder invloedrijke banken blijft een belangrijke rol weggelegd voor de nationale centrale banken, waaronder DNB. De ECB heeft ook hier echter uiteindelijk de touwtjes in handen. Immers, acht de ECB het nodig, dan is zij bevoegd de koers uit te zetten die de nationale centrale banken dienen te varen in het toezicht dat zij uitoefenen. Acht de ECB ook het bepalen van de koers onvoldoende, dan kan zij zelfs het roer – de regie – overnemen.⁴⁴

Welke banken direct onder het toezicht van de ECB zullen vallen, maakt de ECB in september 2014 definitief bekend. In juni 2014 staat echter vast dat DNB het toezicht op de volgende zeven Nederlandse banken in ieder geval aan de ECB zal moeten afstaan: ABN AMRO Bank, Bank Nederlandse Gemeenten, ING Bank, Nederlandse Waterschapsbank, Rabobank, SNS Bank en RBS.

2.4 Het bancaire verdienmodel

De kredietcrisis, als gevolg waarvan per november 2014 het nieuwe, Europese banktoezicht in werking treedt, heeft DNB doen besluiten het toezicht op verdienmodellen en strategieën van financiële instellingen te intensiveren en te professionaliseren.⁴⁵ De Nederlandse basis voor het toezicht op bancaire verdienmodellen is terug te vinden in de Wet op het financieel toezicht (hierna:

⁴¹ Y. Altunbas, S. Manganelli en D. Marques-Ibanez, ‘Bank risk during the financial crisis: do business models matter?’, *ECB Working paper series* nr. 1394, p. 35.

⁴² De Nederlandsche Bank, ‘Visie DNB toezicht 2010-2014’, maart 2010, p. 13.

⁴³ Verordening (EU) Nr. 1024/2013 van de Raad van 15 oktober 2013 waarbij aan de Europese Centrale Bank specifieke taken worden opgedragen betreffende het beleid inzake het prudentieel toezicht op kredietinstellingen, PB L 287 van 29.10.2013, blz. 63.

⁴⁴ De Nederlandsche Bank, ‘Thema’s DNB toezicht 2014’, 2014, p. 15.

⁴⁵ De Nederlandsche Bank, ‘Visie DNB toezicht 2010-2014’, maart 2010, p. 7.

Wft). In de Wft staat namelijk vermeld dat “Een (...) bank (...) de bedrijfsvoering zodanig *inricht (toevoeging AB)* dat deze een beheerste en integere uitoefening (...) waarborgt.”⁴⁶ Wanneer een duurzaam verdienmodel ontbreekt, is ook een beheerste en integere bedrijfsvoering niet haalbaar.

Niet alleen de ECB⁴⁷ en DNB hebben de bancaire verdienmodellen echter hoog op de agenda staan. Zo heeft ook de OECD haar aandacht gevestigd op bancaire verdienmodellen. In lijn met de onderzoeksresultaten van het ECB kwam ook de OECD tot de conclusie dat een goede risicoschatting aandacht vereist voor het verdienmodel van een financiële instelling. Concreet wordt in het rapport gesteld dat “the OECD argues for separating the fundamentally different business model features”. Bovendien wordt in het rapport gesproken over de “necessity of structural separation”.⁴⁸ In de literatuur is dus steun te vinden voor het besluit van DNB meer op de verdienmodellen en strategieën van financiële instellingen toe te zien.

Nu de financiële vrijstelling onder meer betrekking heeft op prestaties van banken, deze prestaties nauw verband houden met het bancaire verdienmodel en aan dit bancaire verdienmodel wereldwijd de nodige aandacht wordt geschonken, verdient het bancaire verdienmodel ook in het kader van dit onderzoek vermelding. Onderstaand wordt dan ook verder op het bancaire verdienmodel ingegaan.

2.4.1 Transactiegericht bankieren

De afgelopen twintig jaar hebben veel banken het relatiegerichte verdienmodel (hierna: RGM) volgens Van Ewijk⁴⁹ ingeruild voor het transactiegerichte verdienmodel (hierna: TGM). Bij banken met een RGM ligt de focus op klantgerichte informatie; kwalitatieve informatie die lastig te verkrijgen is. Banken met een RGM werken aan de opbouw van een duurzame relatie met de klant, met wie herhaaldelijk transacties plaatsvinden. De potentie om hoge winsten te behalen, ligt besloten in de omvang van de marges die op verkopen van klant specifieke producten worden behaald. Voor een commerciële bank met een TGM is klantgerichte informatie daarentegen irrelevant. Binnen een TGM ligt de focus immers op de ontwikkeling en verkoop van generieke producten. De informatie die hiervoor van belang is, is gemakkelijk te verkrijgen, te kwantificeren en te archiveren. Hoge winsten liggen, anders dan bij een bank met een RGM, bij een bank met een TGM besloten in het aantal verkopen en niet in de beperkte marges die bij de generieke verkopen worden behaald.⁵⁰

In de periode tussen de liberalisering van het structuurbeleid en het begin van de kredietcrisis, de periode van 1995 tot 2007, groeide het depositofinancieringstekort van de spelers in het Nederlandse

⁴⁶ Art. 13 lid 1 Wft.

⁴⁷ Zie paragraaf 2.3.2 voor een nadere toelichting.

⁴⁸ A. Blundell-Wignall, P. Atkinson en C. Roulet, ‘Bank business models and the Basel system: Complexity and interconnectedness’, *OECD Journal: Financial Market Trends 2014* 2013/2, p. 16-17.

⁴⁹ Saskia van Ewijk is in oktober 2013 gepromoveerd aan de Nyenrode Business Universiteit op haar proefschrift met de titel “Banking on growth: business models under scrutiny”.

⁵⁰ Saskia van Ewijk, *Banking on growth: business models under scrutiny*, Nyenrode Business Universiteit 2013, p. 42.

bankwezen.⁵¹ Tegelijkertijd daalden in deze periode de rentemarges. Van Ewijk komt in haar onderzoek allereerst tot de suggestie dat de verschuiving van het RGM naar het TGM een belangrijk onderdeel vormt van de verklaring voor de dalende rentemarges in voormelde periode.⁵² Deze suggestie bevestigt zij vervolgens door analyse van een Amerikaanse dataset, welke bestaat uit data van 16.000 commerciële banken en betrekking heeft op de periode van 1992 tot 2010.⁵³

Met diezelfde analyse komt Van Ewijk tevens tot de conclusie dat een groei van het balanstotaal mogelijk een belangrijke drijfveer heeft gevormd voor banken om het RGM achter zich te laten en het TGM te implementeren.⁵⁴ Gelet op de cijfers van DNB, welke laten zien dat het Nederlandse bankenlandschap door een groeiend balanstotaal werd gekenmerkt in periode waarin TGM in opkomst was, is dit plausibel.⁵⁵

De analyse van de dataset leidde Van Ewijk tot slot tot de conclusie dat commerciële banken met een RGM verhoudingsgewijs nog altijd aanzienlijke rentemarges genoten en beter bestand waren tegen de kredietcrisis dan commerciële banken met een TGM. Eerstgenoemde banken bleven namelijk ook tijdens de crisisjaren winstgevend. Deze bevindingen doen Van Ewijk vraagtekens plaatsen bij de wenselijkheid van de verschuiving van het RGM naar het TGM. Zij sluit de mogelijkheid niet uit dat aan de verschuiving andere overwegingen ten grondslag hebben gelegen dan de maximalisatie van de ondernemingswaarde van banken. Stijgende beloningen en het bereiken van een bepaalde reputatie beschouwt zij als mogelijke andere overwegingen.⁵⁶

Gelet op het voorgaande kan worden geconcludeerd dat absoluut een verschuiving heeft plaatsgevonden met betrekking tot de gehanteerde bancaire verdienmodellen. Het is dan ook interessant om na te gaan of deze verschuiving wellicht gevolgen heeft voor de wenselijkheid van de financiële vrijstelling in de Wet OB 1968.

2.5 Deelconclusie

In dit hoofdstuk werd getracht een antwoord te vinden op de volgende deelvraag: *Hoe ziet het Nederlandse bankwezen eruit?* Zoekend naar een antwoord op deze vraag werd, samengevat, het onderstaande geconstateerd.

Allereerst werd geconstateerd dat binnen het Nederlandse bankwezen in feite twee soorten banken actief zijn, te weten de centrale bank en de commerciële bank. Als centrale bank is DNB hoofdzakelijk belast met de uitvoering van het monetair beleid dat door het ESCB is vastgesteld en met het toezicht

⁵¹ Zie paragraaf 2.3.1 voor een nadere toelichting.

⁵² Saskia van Ewijk, *Banking on growth: business models under scrutiny*, Nyenrode Business Universiteit 2013, p. 60.

⁵³ Saskia van Ewijk, *Banking on growth: business models under scrutiny*, Nyenrode Business Universiteit 2013, p. 80.

⁵⁴ Saskia van Ewijk, *Banking on growth: business models under scrutiny*, Nyenrode Business Universiteit 2013, p. 86.

⁵⁵ Zie Bijlage B, Figuur 2 voor een illustratie van de ontwikkeling van het balanstotaal.

⁵⁶ Saskia van Ewijk, *Banking on growth: business models under scrutiny*, Nyenrode Business Universiteit 2013, p. 72.

op het bankwezen. Commerciële banken, daarentegen, hebben het kanaliseren van gelden als centrale functie toebedeeld gekregen. Commerciële banken doen echter meer. De tien kernactiviteiten die commerciële banken uitvoeren, zijn traditioneel in de volgende drie categorieën in te delen:

1. Rentemargebedrijf of kredietbedrijf;
2. Faciliteren van het betalingsverkeer;
3. Provisiebedrijf.

In het rentemargebedrijf of het kredietbedrijf trekt de commerciële bank enerzijds middelen aan van partijen die deze op dat moment niet nodig hebben en leent ze anderzijds gelden uit aan partijen die meer middelen wensen dan waarover zij beschikken. De twee kernactiviteiten die onder het rentemargebedrijf vallen, zijn dan ook het aantrekken van gelden en het verlenen van krediet. In tegenstelling tot het rentemargebedrijf of kredietbedrijf, handelt de commerciële bank in het provisiebedrijf niet voor eigen rekening en risico. In plaats daarvan wordt door de bank een dienst verricht in opdracht en voor rekening en risico van een klant. Hiervoor ontvangt de bank een vergoeding in de vorm van een provisie. De zeven activiteiten die onderdeel uitmaken van het provisiebedrijf zijn: het verrichten van beleggingsdiensten; het risicobeheer; de handelsfinanciering en de ondersteuning van internationale activiteiten van het bedrijfsleven; onderwriting; het vermogensadvies en –beheer; de ondersteuning bij overnames en fusies, en market making. Het faciliteren van het betalingsverkeer vormt een kernactiviteit op zich. Eén en ander is schematisch weergegeven in Bijlage A.

Ook werd in dit hoofdstuk geconstateerd dat de omgeving waarbinnen de Nederlandse centrale bank en commerciële banken opereren de afgelopen jaren sterk aan verandering onderhevig is geweest. Na de liberalisatie van het structuurbeleid op 1 januari 1990 heeft immers sterke concentratie zich voorgedaan in het Nederlandse bankwezen. Met de liberalisatie nam ook de focus op het rendement toe. Daarnaast groeide het depositofinancieringstekort na 1 januari 1990 aanzienlijk. Toen in 2007 de wereldwijde kredietcrisis uitbrak, werden in het Nederlandse bankwezen grote verliezen geleden. De kredietcrisis vormde dan ook aanleiding voor verscherpt banktoezicht binnen de EU, dat met behulp van het GTM moet worden gerealiseerd. Een belangrijke wijziging die per november 2014 optreedt, naar aanleiding van het GTM, is dat de directe leiding in het toezicht op de meest invloedrijke Europese banken onderdeel van het takenpakket van de ECB wordt. Voor DNB blijft echter een rol weggelegd in het toezicht op de minder invloedrijke banken.

Tot slot werd opgemerkt dat niet alleen op Europees niveau de noodzaak voor verscherpt toezicht aan het licht is gekomen. Ook de OECD heeft benadrukt dat het voor een goede risicoschatting belangrijk is om zorgvuldig aandacht te besteden aan het verdienmodel van een financiële instelling. Nu niet alleen op Europees, maar bovendien op mondiaal niveau het belang van het bancaire verdienmodel aan de orde werd gesteld, is in het kader van dit onderzoek tevens het bancaire verdienmodel onder de loep genomen. Daarbij werd geconstateerd dat er in de afgelopen twintig jaar een verschuiving heeft

plaatsgevonden van het RGM naar het TGM. De groei van het balanstotaal heeft mogelijk een belangrijke drijfveer gevormd voor banken om het RGM achter zich te laten en het TGM te implementeren. Het TGM, echter, heeft bijgedragen aan de dalende rentemarges welke de periode van 1995 tot de kredietcrisis in 2007 laat zien. Opgemerkt zij in dat kader dat commerciële banken met een RGM verhoudingsgewijs nog altijd aanzienlijke rentemarges genieten en beter bestand waren tegen de kredietcrisis dan commerciële banken met een TGM. Commerciële banken met een RGM bleven namelijk ook tijdens de crisisjaren winstgevend. Mogelijk hebben dan ook overwegingen als stijgende beloningen en het bereiken van een bepaalde reputatie ten grondslag gelegen aan de verschuiving van het RGM naar het TGM.

Hoofdstuk 3

De totstandkoming van de financiële vrijstelling

3.1 Inleiding

Nadat in het vorige hoofdstuk het Nederlandse bankenlandschap is geïntroduceerd, wordt in dit hoofdstuk aandacht besteed aan de bepaling die op het Nederlandse bankwezen van toepassing is en in dit schrijven centraal staat: de financiële vrijstelling. De deelvraag die in dit hoofdstuk wordt beantwoord, luidt: *Wat is de achtergrond van de financiële vrijstelling en wat houdt de financiële vrijstelling in?*

Teneinde voormelde deelvraag zo volledig mogelijk te beantwoorden, wordt in de volgende paragraaf allereerst de politieke verantwoording voor het bestaan van de financiële vrijstelling besproken. De politieke verantwoording wordt behandeld aan de hand van de Wet OB 1968 en haar Nederlandse voorlopers: de Omzetbelastingwet 1933 (hierna: Wet OB 1933), het Besluit op de Omzetbelasting 1940 (hierna: Besluit OB 1940) en de Wet op de Omzetbelasting 1954 (hierna: Wet OB 1954). De Wet OB 1968 en haar voorlopers passeren in chronologische volgorde en in afzonderlijke subparagrafen de revue. In de laatste subparagraaf, waarin de Wet OB 1968 vanaf 1 januari 1979 centraal staat, wordt tevens uitgebreid ingegaan op de inhoud van de financiële vrijstelling. Nadat de politieke verantwoording voor de financiële vrijstelling is gegeven, wordt in de derde paragraaf de economische verantwoording toegelicht.

3.2 Politieke verantwoording

De oude, met de omzetbelasting vergelijkbare heffingen buiten beschouwing gelaten,⁵⁷ werden de Europese omzetbelastingen veelal in de twintigste eeuw ingevoerd in rampsituaties. Zo introduceerde Duitsland de omzetbelasting in het jaar 1916, tijdens de Eerste Wereldoorlog. De inkomsten hiervan werden gebruikt om de overheidsuitgaven, die als gevolg van de oorlog steeds hoger werden, te dekken. In Frankrijk en in België werd de betreffende heffing in 1920 respectievelijk 1921 ingevoerd na afloop van de Eerste Wereldoorlog, om de rampzalige gevolgen van deze oorlog te kunnen dragen.⁵⁸ Na uitbraak van de crisis in het jaar 1929 werd in Nederland op 1 januari 1934 een omzetbelasting ingevoerd. De inkomsten van deze heffing zouden worden gebruikt om de gevolgen van de economische crisis te bestrijden. Aanvankelijk was dan ook het idee de heffing na de crisis

⁵⁷ De Romeinen waren tijdens de klassieke oudheid al belasting verschuldigd over de aankoop van slaven en over goederenhandel via de veiling. Met de uitbreiding van het Romeinse rijk werden dergelijke belastingen over Europa verspreid. In de veertiende eeuw werd in Spanje de Alcabala op nationaal niveau toegepast: een belasting identiek aan de Tiende Penning van Alva, welke op in 1569 in Nederland werd ingevoerd. Voormelde heffingen zijn vergelijkbaar met de omzetbelasting. Zie ook H.W.M. van Kesteren & M.E. van Hilten, *Omzetbelasting*, Deventer: Kluwer 2012, p. 4-5.

⁵⁸ H.W.M. van Kesteren & M.E. van Hilten, *Omzetbelasting*, Deventer: Kluwer 2012, p. 5.

weer uit het belastingstelsel te laten verdwijnen. Hoewel de inkomsten inderdaad werden aangewend voor de bestrijding van de gevolgen van de crisis, is afschaffing van de omzetbelasting na de crisis uitgebleven.⁵⁹ Voordat haar huidige vorm was bereikt, echter, heeft de Nederlandse omzetbelasting sinds 1934 veel ontwikkeling doorgemaakt. De introductie van een met de financiële vrijstelling vergelijkbare bepaling vormt onderdeel van deze ontwikkeling evenals de herhaaldelijke aanpassing ervan, zoals uit onderstaande subparagrafen zal blijken.

3.2.1 Omzetbelastingwet 1933

De Wet OB 1933, welke op 1 januari 1934 werd geïntroduceerd, is tot 1 januari 1941 in stand gebleven. De omzetbelasting liet zich in die periode kenmerken als een fabrikantenbelasting: een eenmalige heffing in de fabrikantenschakel. Het tarief van de heffing betrof slechts 4%. Uit het oogpunt van de belastingheffing naar draagkracht,⁶⁰ werd over zogenaamde weeldegoederen een tarief van 10% geheven.⁶¹ Deze luxegoederen betroffen onder meer beenbeschermers voor sportbeoefening, hangmatten, elektrische kookapparatuur en zogenaamde moffen.^{62,63} Naast een verhoogd tarief, de weeldebelasting, maakte ook een systeem van vrijstellingen reeds deel uit van de Wet OB 1933. Zoals het verhoogde tarief vooral van toepassing diende te zijn op diegenen die zich de aanschaf van weeldegoederen konden veroorloven, dienden van heffing vooral die goederen te worden vrijgesteld die onderdeel uitmaakten van het bestedingspatroon van de minderbedeelden. Uit Tabel B bij de Wet OB 1933 blijkt dan ook dat met name de primaire levensbehoeften van de heffing werden vrijgesteld, zoals aardappelen, groenten, melk en geneesmiddelen die slechts op recept konden worden verkregen. Van een met de financiële vrijstelling vergelijkbare bepaling was onder de Wet OB 1933 nog geen sprake.

3.2.2 Besluit op de omzetbelasting 1940

De omzetbelasting als fabrikantenbelasting moest op 1 januari 1941 plaatsmaken voor een omzetbelasting in de vorm van een cumulatief cascadestelsel.

Het cumulatief cascadestelsel dankt haar naam aan de cumulatie van omzetbelasting die onder dat stelsel optreedt naarmate de productie- en/of distributieketen uit meerdere schakels bestaat. Om cumulatie te voorkomen, zou bij iedere schakel rekening moeten worden gehouden met de belasting die in de voorgaande schakel is afgedragen. Om de te betalen belasting in een schakel te bepalen, moet de aan de hand van het tarief bepaalde heffing in de betreffende

⁵⁹ H.W.M. van Kesteren & M.E. van Hilten, *Omzetbelasting*, Deventer: Kluwer 2012, p. 29.

⁶⁰ Bijl. Hand. I 1933-1934, 68, p. 13.

⁶¹ Art. 6 Wet OB 1933.

⁶² Een mof is een kledingstuk en het best te omschrijven als een koker van bont met aan beide zijden een opening die over de handen kan worden geschoven ter bescherming tegen de kou. Het gebruik van moffen door Münsterse soldaten heeft de Duitsers waarschijnlijk de bijnaam gelijknamig aan het kledingstuk opgeleverd.

⁶³ Zie voor een volledig overzicht van goederen onderworpen aan de heffing van 10% Tabel A behorende bij de Wet OB 1933.

schakel dus worden verrekend met de in de vorige schakel betaalde belasting. Hiermee wordt de zogenaamde interne neutraliteit⁶⁴ van de omzetbelasting gewaarborgd. In een cumulatief cascadestelsel wordt de belasting die drukt op bijvoorbeeld de voor productie gebruikte grond- of hulpstoffen – de voordruk – echter niet volledig in aftrek gebracht, waardoor deze doorwerkt in de verkoopprijs van producten. Deze verkoopprijs vormt vervolgens de grondslag voor de heffing, als gevolg waarvan cumulatie zich voordoet. De belastingdruk op een bepaald product wordt in dat geval afhankelijk van het aantal schakels waaruit de productie- en/of distributieketen bestaat, waardoor concurrentievervalsing tussen geïntegreerde ondernemingen en ondernemingen die slechts een schakel van het productie- en/of distributieproces vormen, optreedt. Van interne neutraliteit is op dat moment niet langer sprake. In de situatie waarin de belastingdruk in iedere fase van het productie- en/of distributieproces gelijk is aan het tarief spreekt men van een zuiver systeem.⁶⁵

De introductie van het cumulatief cascadestelsel in de Nederlandse omzetbelasting was niet geheel verrassend, aangezien Duitsland de omzetbelasting volgens een dergelijk systeem al sinds 1916 kende en de wijziging tijdens de Tweede Wereldoorlog onder de Duitse bezetter werd doorgevoerd. Onder het cumulatief cascadestelsel werden niet alleen fabrikanten, maar ook groothandelaren en de detailhandel in de heffing betrokken. Voor de groothandel werd in Nederland na de inwerkingtreding van het Besluit OB 1940 een tarief van 1% gehanteerd. Van de overige partijen werd 4% omzetbelasting geheven.⁶⁶ Bovendien werden vanaf 1 januari 1941 naast goederen ook diensten in de heffing betrokken. Deze werden belast tegen een tarief van 2,5%.⁶⁷ Voorts kreeg men in Nederland met het systeem van voldoening op aangifte te maken. De plakzegels, waarmee in de jaren voorafgaand aan de inwerkingtreding van het Besluit OB 1940 de omzetbelasting moest worden voldaan, werden vervangen.⁶⁸

Opgemerkt zij verder dat Nederland met de inwerkingtreding van het Besluit OB 1940 te maken kreeg met een – zo bleek achteraf – tijdelijke aanpassing van de heffing. Zo werd het verhoogde tarief op goederen opgenomen in Tabel A gedurende de Tweede Wereldoorlog geschrapt en waren van alle voorheen in Tabel B opgenomen goederen slechts grondstoffen en water nog van de heffing vrijgesteld.⁶⁹ De tijdelijke aanpassing resulteerde daarmee in een Nederlands omzetbelastingstelsel met een bijna zuiver cascadestelsel.

⁶⁴ Interne neutraliteit wordt ook wel aangeduid met economische neutraliteit. In dit schrijven wordt echter slechts van de eerstgenoemde aanduiding gebruikgemaakt.

⁶⁵ H.W.M. van Kesteren & M.E. van Hilten, *Omzetbelasting*, Deventer: Kluwer 2012, p. 19.

⁶⁶ H.W.M. van Kesteren & M.E. van Hilten, *Omzetbelasting*, Deventer: Kluwer 2012, p. 29.

⁶⁷ J. van der Poel, *Omzetbelasting Besluit van 17 Dec. 1990: Besluit van den Secretaris-Generaal van het Departement van Financiën betreffende de Omzetbelasting, Verordeningenblad 1940/242 met aanteekeningen, voorschriften ter uitvoering en alfabetisch register*, Zwolle: Tjeenk Willink 1941, p. 17.

⁶⁸ C.P. Tuk, 'De omzetbelasting', *WFR* 1967/1021.

⁶⁹ J. van der Poel, *Omzetbelasting Besluit van 17 Dec. 1990: Besluit van den Secretaris-Generaal van het Departement van Financiën betreffende de Omzetbelasting, Verordeningenblad 1940/242 met aanteekeningen, voorschriften ter uitvoering en alfabetisch register*, Zwolle: Tjeenk Willink 1941, p. 16-17.

Na de bevrijding op 5 mei 1945 werd de tijdelijke aanpassing teruggedraaid. Bovendien werden na de bevrijding de tarieven verhoogd, gecombineerd met een toename van het aantal vrijstellingen voor noodzakelijke levensbehoeften.

Nu naast goederen ook diensten in de heffing werden betrokken na de inwerkingtreding van het Besluit OB 1940, werden naast bepaalde goederen bovendien ook bepaalde diensten van de heffing van omzetbelasting vrijgesteld. De basis voor de financiële vrijstelling werd gelegd met art. 12, nummer 12 van het Besluit OB 1940.⁷⁰ Laatstgenoemd artikel luidde:

*“Art 12. (I) Mits de daartoe door den Secretaris-Generaal van het Departement van Financiën vast te stellen voorschriften worden in acht genomen zijn van omzetbelasting vrijgesteld:
(...)
12) het verlenen van krediet, het overdragen, incasseeren en betalen van geldvorderingen, het giro-, cheque- en rekening-courantverkeer daaronder begrepen;”⁷¹*

In paragraaf 35 van de Leidraad bij het Besluit OB 1940 wordt op de financiële vrijstelling 1940 een toelichting gegeven. Die toelichting vermeldt het volgende:

*“- (I) Onder n^o. 12 zijn een aantal diensten op het gebied van het geldverkeer van belasting vrijgesteld. De aard van de onder dit nummer vermelde handelingen brengt mede, dat de vrijstelling van groote praktische beteekenis is voor het bankbedrijf. Zij is mede noodig teneinde de werking van de zeer ruime definitie van “diensten” in dien zin te beperken, dat daaronder niet vallen een aantal in het maatschappelijk verkeer voorkomende prestaties, welke niet in de heffing van de omzetbelasting behooren te worden betrokken. De vrijstelling blijve intusschen beperkt tot de met name genoemde handelingen. Zoo behoort zij geen toepassing te vinden ten aanzien van depozaken, verhuur van safe-ruimte, afstempeling van aandelen, inwisseling van effecten, het uitoefenen van accountantscontrole, het geven van adviezen op financieel gebied, het beheeren van vermogens e.d.
(2) De vrijstelling van het verlenen van krediet brengt mede, dat wegens het verstrekken van geldleeningen omzetbelasting niet is verschuldigd. Mitsdien blijft ook de ter zake van geldleening verschuldigde rentevergoeding buiten de heffing.
(3) Opgemerkt zij nog, dat, indien bij den verkoop van goederen op krediet rente wordt bedongen, het bedrag daarvan onder den verkoopprijs moet worden begrepen.”⁷²*

Anders dan bij goederen het geval was, was het aantal vrijgestelde diensten gedurende de Tweede Wereldoorlog niet anders dan daarna. Met andere woorden, onder het Besluit OB 1940 was geen sprake van een tijdelijke aanpassing betreffende het aantal vrijgestelde diensten. De financiële

⁷⁰ Art. 12, nummer 12 van het Besluit OB 1940 wordt verder aangeduid met de financiële vrijstelling 1940.

⁷¹ J. van der Poel, *Omzetbelasting Besluit van 17 Dec. 1940: Besluit van den Secretaris-Generaal van het Departement van Financiën betreffende de Omzetbelasting, Verordeningenblad 1940/242 met aanteekeningen, voorschriften ter uitvoering en alphabetisch register*, Zwolle: Tjeenk Willink 1941, p. 77-81.

⁷² J. van der Poel, *Omzetbelasting Besluit van 17 Dec. 1940: Besluit van den Secretaris-Generaal van het Departement van Financiën betreffende de Omzetbelasting, Verordeningenblad 1940/242 met aanteekeningen, voorschriften ter uitvoering en alphabetisch register*, Zwolle: Tjeenk Willink 1941, p. 102.

vrijstelling 1940 zoals deze initieel in het Besluit OB 1940 was opgenomen, bleef na de bevrijding op 5 mei 1945 dan ook ongewijzigd.

3.2.3 Wet op de Omzetbelasting 1954

Met de invoering van de Wet OB 1954 werd de Nederlandse omzetbelasting per 1 januari 1955 opnieuw aangepast. In de parlementaire geschiedenis komt duidelijk naar voren dat “de aanleiding tot (...) de Wet OB 1954 (toevoeging AB) in het bijzonder in de omstandigheden van niet fiscale aard was gelegen, te weten in de maatschappelijke positie van de middenstand.”⁷³ De maatschappelijke positie van de middenstand heeft men ertoe bewogen om op nationaal niveau de Wet OB 1954 te introduceren ondanks dat destijds belastingharmonisatie binnen de Benelux werd beoogd. Met de beoogde belastingharmonisatie werd bij het ontwerp van de Wet OB 1954 wel rekening gehouden: weliswaar onofficiële, gemaakte afspraken werden in de Wet OB 1954 reeds verwerkt.⁷⁴ Daarnaast werd – in lijn met het doel de nadelen van het cumulatief cascadesysteem weg te nemen – een groot aantal maatregelen getroffen om cumulatie zoveel mogelijk te voorkomen. Dit maakte de heffing zeker niet eenvoudiger.⁷⁵ Een in dit kader noemenswaardig citaat dat een aantal jaren na invoering van de Wet OB 1954 in een artikel opdook, luidt als volgt:

*“De nieuwe gedaante, waarin zij, 21 jaren oud, m.i.v. 1 januari 1955 als een volwassene haar intrede deed, vertoonde enkele lelijke verminkingen. De vrijage van de Nederlandse Maagd met haar Belgische Beminde had ertoe geleid dat de kleinhandel was geamputeerd. De schoonheidsvlekken waren niet goed verwijderd. Intern noch extern was zij volmaakt. Zij was alleen maar, zoals het in 1954 is uitgedrukt, aanvaardbaar.”*⁷⁶

Moge duidelijk zijn dat in de literatuur destijds werd benadrukt dat de per 1 januari 1955 geïntroduceerde Wet OB 1954 geen schoonheidsprijs verdiende. Ik ben van mening dat de sociaal-economische wens om de middenstand te ontlasten als oorzaak aan de aanwezig bevonden ‘verminkingen’ ten grondslag ligt. Deze wens resulteerde immers in een technische herziening van de omzetbelasting; de opbrengsten van de heffing moesten onder de Wet OB 1954 gelijk blijven, slechts de manier waarop deze opbrengsten werden gerealiseerd werd gewijzigd. Dit laatste ging ten koste van de eenvoud van de heffing.

Een eerste noemenswaardige wijziging die de Nederlandse omzetbelasting met de introductie van de Wet OB 1954 heeft ondergaan, betreft het feit dat de kleinhandel onder de Wet OB 1954 niet langer in de heffing werd betrokken. De reden die hiervoor in de parlementaire geschiedenis wordt gegeven, is

⁷³ Bijl. Hand. II 1953-1954, p. 1172.

⁷⁴ MvT, Bijl. Hand. II 1951-1952, 2602, nr. 3, p. 14.

⁷⁵ H.W.M. van Kesteren & M.E. van Hilten, *Omzetbelasting*, Deventer: Kluwer 2012, p. 29-30.

⁷⁶ C.P. Tuk, ‘De omzetbelasting’, *WFR* 1967/1021.

dat een groot gedeelte van de middenstand destijds werkzaam was in de kleinhandel en de Nederlandse middenstand moest worden ontlast. Ontheffing van de kleinhandel resulteerde echter in een derving van overheidsinkomsten, waar – gelet op het feit dat de invoering van de Wet OB 1954 budgetneutraal moest uitwerken – elders een toename aan inkomsten tegenover moest staan. Deze extra inkomsten moesten worden gerealiseerd door enkele wijzigingen aan te brengen in de tarieven.⁷⁷ Dat tegelijkertijd met de ontheffing van de kleinhandel ook behoorlijk werd gesleuteld aan het aantal en de hoogte van de tarieven van heffing, vormt dan ook de tweede noemenswaardige wijziging die in de Nederlandse omzetbelasting werd aangebracht. Allereerst werd het algemene heffingspercentage op goederen verhoogd van 4% naar 5%, behoudens in gevallen waarin het leveringen aan particulieren betrof. Voor goederen welke onder het Besluit OB 1940 onder het verlaagde tarief vielen, bleef over het algemeen het verlaagde tarief van 3% van toepassing.⁷⁸ Het tussentarief van 7% werd echter verhoogd met “de drie percent, welke bij de kleinhandel *is (toevoeging AB)* komen te vervallen” naar 10%.⁷⁹ Het hoge tarief van 15% bleef ongewijzigd.

Het verdient voorts vermelding dat diensten ook onder de Wet OB 1954 in de heffing werden betrokken, ondanks dat deze onder het Besluit OB 1940 vermoedelijk slechts onder de heffing waren gebracht om aansluiting te zoeken bij het Duitse omzetbelastingstelsel.⁸⁰ De heffing wegens het verrichten van diensten kon echter om budgettaire reden niet meer uit het Nederlandse omzetbelastingstelsel worden verwijderd.⁸¹ Bovendien werd in de parlementaire geschiedenis gesteld dat het karakter van de omzetbelasting als algemene verbruiksbelasting in de weg stond aan een vrijstelling van diensten. Als gevolg daarvan werd ook onder de Wet OB 1954 geheven over diensten. Daarbij gold ook voor diensten dat het algemene tarief werd verhoogd naar 5%, behoudens in gevallen waarin het dienstverlening aan particulieren betrof.⁸² Verder werden, net als bij goederen, de onder het Besluit OB 1940 bestaande vrijstellingen voor diensten grotendeels gehandhaafd in de Wet OB 1954. Dit geldt ook voor de vrijstelling voor financiële diensten. Blijkens de memorie van toelichting bij de Wet OB 1954 komt “artikel 25, dat de objectieve vrijstellingen van omzetbelasting wegens leveringen van goederen en verrichten van diensten omschrijft, (...) in wezen vrijwel geheel overeen met artikel 12 van het Besluit *OB 1940 (toevoeging AB)*. (...) No’s 7 t/m 16 van artikel 25 (*toevoeging AB*)

⁷⁷ MvT, Bijl. Hand. II 1951-1952, 2602, nr. 3, p. 21.

⁷⁸ MvT, Bijl. Hand. II 1951-1952, 2602, nr. 3, p. 17.

⁷⁹ MvT, Bijl. Hand. II 1951-1952, 2602, nr. 3, p. 21.

⁸⁰ In het Besluit OB 1940 werd slechts vermeld dat “mede het verrichten van diensten door ondernemers, mits zulks tegen vergoeding geschiedt, in de heffing van omzetbelasting is betrokken.” Een reden werd hiervoor echter niet gegeven. Het lijkt er dan ook op dat diensten onder het Besluit OB 1940 slechts in de heffing werden betrokken om aansluiting te zoeken bij het Duitse omzetbelastingstelsel. Zie ook J. van der Poel, *Omzetbelasting Besluit van 17 Dec. 1990: Besluit van den Secretaris-Generaal van het Departement van Financiën betreffende de Omzetbelasting, Verordeningenblad 1940/242 met aanteekeningen, voorschriften ter uitvoering en alfabetisch register*, Zwolle: Tjeenk Willink 1941, p. 15.

⁸¹ MvT, Bijl. Hand. II 1951-1952, 2602, nr. 3, p. 14.

⁸² MvT, Bijl. Hand. II 1951-1952, 2602, nr. 3, p. 16.

komen *daarbij (toevoeging AB)* overeen met de in artikel 12, onder 7) t/m 16) van het Besluit *OB 1940 (toevoeging AB)* opgenomen vrijstellingen.”⁸³

Tot slot zij vermeld dat het cascadesysteem onder de Wet OB 1954 gehandhaafd bleef, omdat van heffing wegens het verrichten van diensten niet kon worden afgezien. Toepassing van een eenmalige heffing ten aanzien van diensten achtte men immers praktisch onuitvoerbaar.⁸⁴ Daarnaast speelde de beoogde belastingharmonisatie een rol in de keuze van het omzetbelastingstelsel. Er werd namelijk vanuit gegaan dat België nooit op een eenmalige heffing zou willen overstappen.⁸⁵

Kort gezegd heeft de sociaal-economische wens om de positie van de middenstand te verbeteren naar mijn mening het gebrek aan eenvoud in de Wet OB 1954 in de hand gewerkt. Doordat de maatregelen om de sociaal-economische wens te vervullen budgetneutraal dienden uit te werken, kon immers slechts een technische herziening van de omzetbelasting plaatsvinden. Deze technische herziening heeft allereerst ontheffing van de kleinhandel met zich meegebracht, gecombineerd met een aanpassing van de tarieven ter compensatie van gedeerde inkomsten. Bovendien werd met de ontheffing van de kleinhandel de ontheffing van dienstverlening budgettair onmogelijk gemaakt. Dit laatste lag vervolgens mede ten grondslag aan het onder de Wet OB 1954 gehanteerde cascadesysteem. Eenvoudiger werd de Nederlandse omzetbelasting per 1 januari 1955 dus niet. Bovendien is de beoogde belastingharmonisatie op het niveau van de Benelux nooit gerealiseerd. Tijdens de parlementaire behandeling van de Wet OB 1954 werd het vermoeden dat harmonisatie uit zou blijven door Hofstra reeds uitgesproken. De pogingen die tot dat moment waren ondernomen deden hem denken aan “een gezelschap al te beleefde lieden, die, voor een geopende deur staande, elkander alleen maar toevoegen: “Na u, mijnheer!” en die verder gezamenlijk op de plaats rust blijven staan.”⁸⁶ Het uitblijven van belastingharmonisatie binnen de Benelux was echter niet te wijten aan de passieve houding van België, Nederland of Luxemburg destijds. De oorzaak hiervan ligt bij de EEG, in 1958 gevormd door België, Duitsland, Frankrijk, Italië, Luxemburg en Nederland.⁸⁷

3.2.4 Wet op de Omzetbelasting 1968 (tot 1 januari 1979)

De EEG vindt haar oorsprong in het Verdrag tot Oprichting van de Europese Economische Gemeenschap⁸⁸, gesloten op 25 maart 1957 te Rome (hierna: het Verdrag van Rome). De doelstelling die met de EEG wordt nagestreefd, staat in het Verdrag van Rome duidelijk geformuleerd en omvat, kort gezegd, de realisatie van een gemeenschappelijke markt en de convergentie van het economische beleid onder de lidstaten, om zo onder andere de ontwikkeling van de economische activiteit binnen de EEG te stimuleren. Om deze doelstelling te bereiken, zou niet alleen de vervalsing van de

⁸³ MvT, Bijl. Hand. II 1951-1952, 2602, nr. 3, p. 26-27.

⁸⁴ MvT, Bijl. Hand. II 1951-1952, 2602, nr. 3, p. 16.

⁸⁵ Bijl. Hand. II 1953-1954, p. 1169.

⁸⁶ Bijl. Hand. II 1953-1954, p. 1173.

⁸⁷ H.W.M. van Kesteren & M.E. van Hilten, *Omzetbelasting*, Deventer: Kluwer 2012, p. 29-30.

⁸⁸ *Trb.* 1957, 91.

mededinging op de gemeenschappelijke markt moeten worden voorkomen, maar zou onder meer ook de wetgeving van de afzonderlijke lidstaten waar noodzakelijk op elkaar moeten worden afgestemd, mede ter verwezenlijking van vrij verkeer van goederen en personen.⁸⁹ Uit de Eerste richtlijn van 11 april 1967 blijkt dat de Raad van de EEG, gelet op de door de EEG geformuleerde doelstelling, van de lidstaten vereist dat zij allen omzetbelasting heffen volgens het stelsel waarbij de omzetbelasting bij elke transactie verschuldigd wordt onder aftrek van de omzetbelasting waarmee de afzonderlijke elementen van de prijs rechtstreeks zijn belast.⁹⁰ De Raad van de EEG vereist dus toepassing van het stelsel van aftrek van voorbelasting.

Anders dan bij een cumulatief cascadestelsel, treedt bij het systeem van aftrek van voorbelasting geen cumulatie van belasting op. Er wordt bij het systeem van aftrek van voorbelasting in iedere schakel immers slechts geheven over de waarde die in die schakel aan de goederen is toegevoegd: de toegevoegde waarde. Het bedrag dat aan belasting over de toegevoegde waarde (hierna: btw) moet worden afgedragen, wordt onder het systeem van aftrek van voorbelasting berekend door op de belaste verkopen allereerst het geldende tarief toe te passen. Op het verkregen bedrag wordt vervolgens de voordruk in mindering gebracht. Het bedrag dat resteert, is de btw die aan de fiscus dient te worden afgedragen.⁹¹

De Nederlandse omzetbelasting heeft als gevolg van de Eerste richtlijn, en het daarin opgenomen vereiste het stelsel van aftrek van voorbelasting toe te passen, opnieuw een ontwikkeling doorgemaakt. Per 1 januari 1969 is de Wet OB 1954 vervangen door de Wet OB 1968, daarmee het cascadestelsel vervangen door een stelsel van aftrek van voorbelasting.⁹² Ondanks dat de Eerste richtlijn Nederland deed verplichten het stelsel van heffing te wijzigen en de Tweede richtlijn omschreef hoe de in de Eerste richtlijn bedoelde omzetbelasting eruit zou moeten zien, bleven de lidstaten, zo ook Nederland, behoorlijk vrij in de keuze voor de toe te passen vrijstellingen en tarieven. Hierover was in de Tweede richtlijn immers weinig opgenomen.⁹³

De vrijstelling voor financiële diensten zoals deze was opgenomen in art. 25 no. 12 van de Wet OB 1954 werd in de Wet OB 1968 dan ook overgenomen, zij het in art. 11 lid 1 onderdeel j. Ondanks dat zich met de introductie van een nieuwe wet en een nieuw stelsel naar mijn mening een geschikt moment voordeed om de formulering van de financiële vrijstelling te herzien, koos de wetgever ervoor de formulering van de financiële vrijstelling ongewijzigd te laten.⁹⁴ Uit de parlementaire geschiedenis bij de Wet OB 1968 kan in mijn optiek worden opgemaakt dat ook de interpretatie van de vrijstelling

⁸⁹ *Trb.* 1957, 91, p. 4.

⁹⁰ Eerste richtlijn betreffende de harmonisatie van de wetgevingen der Lid-Staten inzake omzetbelasting, nr. 67/227/EG van 11 april 1967, Pb EG 14 april 1967, nr. 71.

⁹¹ H.W.M. van Kesteren & M.E. van Hilten, *Omzetbelasting*, Deventer: Kluwer 2012, p. 23.

⁹² H.W.M. van Kesteren & M.E. van Hilten, *Omzetbelasting*, Deventer: Kluwer 2012, p. 30.

⁹³ Tweede richtlijn betreffende de harmonisatie van de wetgevingen der Lid-Staten inzake omzetbelasting – Structuur en wijze van toepassing van het gemeenschappelijk stelsel van belasting over de toegevoegde waarde, nr. 67/228/EG, Pb EG 14 april 1967, nr. 71.

⁹⁴ Zoals in paragraaf 1.1 reeds is aangekaart, bestond er geen aanleiding voor een volledige vrijstelling van het bankbedrijf. Daarmee was ook een aangepaste formulering van de vrijstelling overbodig.

na invoering van de Wet OB 1968 ongewijzigd is gebleven. Met een simpele verwijzing naar de vrijstelling voor financiële prestaties in de Wet OB 1954 wordt in de memorie van toelichting bij de Wet OB 1968 immers volstaan.⁹⁵ Voorts werd in datzelfde kamerstuk benadrukt dat de financiële vrijstelling in hoofdzaak van technische aard is.⁹⁶

Met het advies dat op 17 november 1967 door de Sociaal Economische Raad (hierna: SER) wordt uitgebracht, wordt de technische aard van de financiële vrijstelling nog eens bevestigd. De SER erkent in haar advies namelijk het bestaan van bezwaren tegen de financiële vrijstelling, waaronder het bezwaar dat men zich op de financiële vrijstelling zou kunnen beroepen om voor prestaties vergelijkbaar met de financiële prestaties vrijstelling te vragen. Toch verdient opname van de financiële vrijstelling in de Wet OB 1968 volgens de SER de voorkeur boven afschaffing ervan. Het voordeel dat met afschaffing van de vrijstelling wordt behaald – meer neutraliteit – weegt volgens de SER immers niet op tegen de nadelen. Het belangrijkste nadeel wordt daarbij gevormd door de hoge maatschappelijke kosten van uitvoering.⁹⁷ Het verdient vermelding dat noch in de parlementaire geschiedenis bij de Wet OB 1968, noch door de SER een toelichting wordt gegeven op de maatschappelijke kosten van uitvoering. De Europese Commissie (hierna: EC) heeft de maatschappelijke kosten die met de financiële vrijstelling gepaard gaan in 2006 – voor zover mij bekend – als één van de eersten toegelicht. De EC kaart dan de onmogelijkheid om belastbare bedragen en het recht op aftrek van voorbelasting te bepalen, met onacceptabel hoge administratieve lasten als gevolg, en de wettelijke en administratieve complexiteit voor belastingautoriteiten aan als obstakels die het belasten van financiële prestaties verhinderen.⁹⁸ Indien aangenomen wordt dat deze obstakels als technische problemen kunnen worden beschouwd,⁹⁹ adviseert de SER dus de opname van de financiële vrijstelling, omdat de voordelen die met afschaffing van de vrijstelling gepaard gaan niet opwegen tegen de maatschappelijke kosten van uitvoering, welke bestaan uit technische problemen. De technische aard van de vrijstelling is daarmee in mijn optiek bevestigd.

3.2.5 Wet op de Omzetbelasting 1968 (vanaf 1 januari 1979)

De noodzaak tot herformulering van de financiële vrijstelling, die bij invoering van de Wet OB 1968 niet bestond, stak in 1977 de kop op met de vaststelling van de Zesde richtlijn. In tegenstelling tot de

⁹⁵ Aangenomen zij dat waar in de memorie van toelichting wordt verwezen naar art. 24 lid 14 Wet OB 1954 bedoeld wordt op art. 25 lid 12 Wet OB 1954. Dat gerefereerd wordt aan de vrijstelling voor financiële diensten van de Wet OB 1954 staat immers buiten kijf en in de periode van 1954 tot 1968 heeft geen relevante vernummering plaatsgevonden.

⁹⁶ MvT, Tweede Kamer, Zitting 1967-1968, 9324, nr. 3, p. 33.

⁹⁷ Sociaal Economische Raad, 'Advies inzake de omzetbelasting over de toegevoegde waarde', 1967, no. 19, p. 12-13.

⁹⁸ European Commission, 'Consultation Paper on modernising Value Added Tax obligations for financial services and insurances' (DG TAXUD), 2006, p. 2.

⁹⁹ Deze aanname wordt door de Europese Commissie in haar publicatie kort na de opsomming van de obstakels gedaan. Zie European Commission, 'Consultation Paper on modernising Value Added Tax obligations for financial services and insurances' (DG TAXUD), 2006, p. 2.

Eerste en Tweede richtlijn, welke de lidstaten een grote mate van vrijheid toekenden, bevatte de Zesde richtlijn immers duidelijke voorschriften over onder andere de belastingplicht, de heffingsgrondslag en de vrijstellingen. De Zesde richtlijn strekte ertoe een uniforme grondslag voor de btw te bewerkstelligen. In de keuze voor de tarieven bleven de lidstaten grotendeels vrij.¹⁰⁰

In Bijlage E bij de Zesde richtlijn was een aantal handelingen opgenomen, welke op grond van de Zesde richtlijn door de lidstaten van omzetbelasting moesten worden vrijgesteld. Lidstaten waren echter niet verplicht om voor deze in Bijlage E opgesomde handelingen direct een vrijstelling in de nationale wetgeving op te nemen. Het was lidstaten toegestaan om de betreffende handelingen nog gedurende een overgangperiode te belasten.¹⁰¹ Onder de handelingen die lidstaten van de heffing moesten vrijstellen, stonden ook handelingen in de geldsfeer vermeld die tot het moment van vaststelling van de Zesde richtlijn niet onder het bereik van de financiële vrijstelling vielen. Nederland heeft toen echter afgezien van de mogelijkheid om deze handelingen gedurende overgangperiode te blijven belasten. De financiële vrijstelling werd per 1 januari 1979 aangepast.¹⁰²

De aanpassing van de financiële vrijstelling conform de Zesde richtlijn heeft geresulteerd in onderstaande bepaling. Om de reikwijdte van de vrijstelling te bepalen, daarmee invulling te geven aan de begrippen onderdeel uitmaken van de financiële vrijstelling, moet worden teruggegrepen op de Zesde richtlijn. De financiële vrijstelling moest na de wijziging per 1 januari 1979 immers aansluiten op art. 13B, letter d, punten 1-3.¹⁰³

Art. 11

*1. Onder bij algemene maatregel van bestuur te stellen voorwaarden zijn van de belasting vrijgesteld:
(...)*

j. de volgende diensten:

- 1. het verlenen van en de bemiddeling inzake krediet;*
- 2. de handelingen, bemiddeling daaronder begrepen, betreffende giro- en rekening-courantverkeer, deposito's, betalingen, overmakingen, schuldvorderingen, cheques en andere handelspapieren, met uitzondering van de invordering van schuldvorderingen;*
- 3. het aangaan van en bemiddelen bij borgtochten en andere zekerheids- en garantieverbintenissen.¹⁰⁴*

¹⁰⁰ MvT, *Kamerstukken II 1977-1978*, 14 887, nr. 3, p. 10-11.

¹⁰¹ MvT, *Kamerstukken II 1977-1978*, 14 887, nr. 3, p. 11.

¹⁰² Zie ook paragraaf 1.1 voor een toelichting op de aanpassing die de financiële vrijstelling naar aanleiding van de vaststelling van de Zesde richtlijn heeft ondergaan.

¹⁰³ MvT, *Kamerstukken II 1977-1978*, 14 887, nr. 3, p. 23.

¹⁰⁴ Art. 11 lid 1 onderdeel j Wet OB 1968.

1. het verlenen van en de bemiddeling inzake krediet

Dit eerste lid van de financiële vrijstelling sluit aan bij art. 13B, letter d, punt 1 van de Zesde richtlijn. Om de reikwijdte van dit onderdeel van de financiële vrijstelling te bepalen, moet invulling worden gegeven aan drie begrippen. Deze begrippen worden onderstaand opgesomd en kort toegelicht.¹⁰⁵

a. Krediet

Nu de Zesde richtlijn aan dit communautaire begrip geen definitie toekent, dient het begrip te worden uitgelegd aan de hand van het spraakgebruik. Van Hilten omschrijft krediet als het tegen vergoeding tijdelijk ter beschikking stellen van geld in de zin van ongedifferentieerde koopkracht in het vertrouwen dat het in de toekomst teruggegeven wordt. Indien bij deze omschrijving wordt aangesloten, vallen volgens Van Hilten de eigenlijke geldlening, het verlenen van uitstel van betaling en de vooruitbetaling onder de noemer krediet.¹⁰⁶ Het verdient daarbij volgens Van Hilten echter vermelding dat uitstel van betaling vermoedelijk slechts als krediet kan worden beschouwd als het uitstel niet rechtstreeks voortvloeit uit de prestatie waarop de betaling betrekking heeft.¹⁰⁷ Dit vermoeden van Van Hilten werd in 1993 bevestigd door het HvJ EU. Het HvJ EU merkte in de uitspraak in de zaak Muys en De Winter op dat “waar rente wegens uitstel van betaling in de maatstaf van heffing is begrepen, die rente niet ingevolge artikel 13B, sub d, 1, van de Zesde richtlijn kan worden vrijgesteld. Artikel 13B, sub d, 1, ziet alleen op rente die een vergoeding vormt voor geldleningen als zodanig, in tegenstelling tot geldleningen die als bijkomende prestatie gekoppeld zijn aan de levering van een goed of een (andere) dienst.”¹⁰⁸

b. Verlenen van

Niet alleen de rente over het krediet dient op grond van art. 13B, letter d, punt 1 van de Zesde richtlijn van de heffing van omzetbelasting te worden vrijgesteld. Lidstaten zijn gehouden vrijstelling te verlenen voor alle kosten die gerelateerd zijn aan het afsluiten en verlengen van het krediet.¹⁰⁹

¹⁰⁵ Zie voor een uitgebreide beschouwing van art. 13B, letter d, punt 1 van de Zesde richtlijn hoofdstuk II.1 Kredietverrichtingen in M.E. van Hilten, *Bancaire en financiële prestaties in de Europese BTW*, Deventer: Kluwer 1992.

¹⁰⁶ M.E. van Hilten, *Bancaire en financiële prestaties in de Europese BTW*, Deventer: Kluwer 1992, p. 48.

¹⁰⁷ M.E. van Hilten, *Bancaire en financiële prestaties in de Europese BTW*, Deventer: Kluwer 1992, p. 56.

¹⁰⁸ HvJ EU 27 oktober 1993, zaak C-281/91. (Muys en De Winter)

¹⁰⁹ M.E. van Hilten, *Bancaire en financiële prestaties in de Europese BTW*, Deventer: Kluwer 1992, p. 66.

c. Bemiddeling

Om te voorkomen dat ongelijkheid ontstaat tussen een kredietbemiddelaar die voor eigen rekening en risico handelt en een kredietbemiddelaar die dezelfde dienst verricht, doch daarbij handelt voor risico van de opdrachtgever maakt ook de bemiddeling inzake krediet onderdeel uit van de financiële prestaties welke onder de financiële vrijstelling vallen.¹¹⁰ Aan de term bemiddeling heeft het HvJ EU met haar uitspraak in de zaak CSC Financial Services invulling gegeven. Het HvJ EU heeft geoordeeld dat onder bemiddeling die activiteit moet worden verstaan die “tot doel heeft (toevoeging AB) het nodige te doen opdat twee partijen een contract sluiten, zonder dat de bemiddelaar een eigen belang heeft inzake de inhoud van het contract.”¹¹¹

Opgemerkt zij tot slot dat het beheer van krediet door de kredietverlener niet als handeling in de financiële vrijstelling is opgenomen, maar wel in art. 13B, letter d, punt 1 van de Zesde richtlijn wordt genoemd. Ondanks dat het uit de letterlijke tekst van de financiële vrijstelling niet blijkt, is ook het beheer van krediet door de kredietverlener conform art. 11 lid 1 onderdeel j, sub 1 van de Wet OB 1968 vrijgesteld van de heffing. Wordt het kredietbeheer verricht door een andere dan de kredietverlener, dan wordt de corresponderende vergoeding gewoon in de heffing betrokken. De vraag komt vervolgens op wat onder het begrip beheer van krediet moet worden verstaan. In de zaak Abbey National II heeft het HvJ EU men eraan herinnerd dat ‘beheer’ een autonoom gemeenschappelijk begrip is.¹¹² Voorts werd in datzelfde arrest bepaald dat het begrip beheer niet moet worden verward met het begrip bewaren als synoniem voor beschermen.¹¹³ Er is sprake van beheer wanneer de verrichte diensten over het geheel genomen een afzonderlijk geheel vormen, en kenmerkend en essentieel zijn voor het beheer van bijvoorbeeld krediet.¹¹⁴ Gelet op hetgeen in Abbey National II is bepaald, dient als beheer van krediet naar mijn mening bijvoorbeeld die activiteit te worden aangemerkt waarbij de kredietverlener, de financiële instelling, erop toeziet dat betalingen binnen de gestelde betalingstermijnen plaatsvinden.

¹¹⁰ M.E. van Hilten, *Bancaire en financiële prestaties in de Europese BTW*, Deventer: Kluwer 1992, p. 68.

¹¹¹ HvJ EU 13 december 2001, zaak C-235/00, r.o. 39 in *V-N* 2002/5.26. (CSC Financial Services)

¹¹² HvJ EU 4 mei 2006, zaak C-169/04, r.o. 43. (Abbey National II)

¹¹³ HvJ EU 4 mei 2006, zaak C-169/04, r.o. 65. (Abbey National II)

¹¹⁴ HvJ EU 4 mei 2006, zaak C-169/04, r.o. 72. (Abbey National II)

2. de handelingen, bemiddeling daaronder begrepen, betreffende giro- en rekening-courantverkeer, deposito's, betalingen, overmakingen, schuldvorderingen, cheques en andere handelspapieren, met uitzondering van de invordering van schuldvorderingen

Dit tweede lid van de financiële vrijstelling komt overeen met het gelijklopende art. 13B, letter d, punt 3 van de Zesde richtlijn. Acht begrippen zijn bepalend voor de reikwijdte van dit tweede lid. Onderstaand worden deze acht begrippen geïdentificeerd en kort toegelicht.¹¹⁵

a. Giro- en rekening-courantverkeer

Onder de vrijgestelde prestaties betreffende het giro- en rekening-courantverkeer vallen volgens Van Hilten slechts die prestaties die strikt noodzakelijk zijn voor de uitvoering van het giro- en rekening-courantverkeer. Hierbij kan worden gedacht aan de verwerking van afschrijvingen en stortingen, de kosten die gepaard gaan met geldopname en de commissie die in rekening wordt gebracht voor het opheffen van een rekening. Van Hilten is voorts van mening dat ook de verstrekking van overschrijvingsformulieren en de verzending van rekeningafschriften onder de financiële vrijstelling moet worden geschaard. De reden die zij hiervoor aandraagt, is dat de voordelen teniet worden gedaan door de problemen die ontstaan wanneer voormelde prestaties in de heffing worden betrokken.¹¹⁶ Deze redenering is vergelijkbaar met de redenering van de SER betreffende de opname van de financiële vrijstelling in de Wet OB 1968.¹¹⁷ Met Van Hilten ben ik van mening dat ook de verstrekking van overschrijvingsformulieren onder de financiële vrijstelling moet worden geschaard. Mijn standpunt is echter niet gebaseerd op het feit dat de voordelen teniet worden gedaan door de problemen die ontstaan wanneer voormelde prestaties in de heffing worden betrokken. Ik ben van mening dat overschrijvingsformulieren strikt noodzakelijk zijn voor de uitvoering van het giro- en rekening-courantverkeer en de verstrekking ervan om die reden onder de financiële vrijstelling moet vallen. Ondanks dat van overschrijvingsformulieren nog nauwelijks gebruikt wordt gemaakt, is de verstrekking van overschrijvingsformulieren voor diegenen die nog altijd van deze formulieren gebruikmaken immers cruciaal. Anders dan Van Hilten ben ik echter van mening dat het niet langer wenselijk is om ook de verzending van rekeningafschriften onder de financiële vrijstelling te scharen. Strikt genomen is bij deze prestatie immers geen sprake van een handeling betreffende het giro- en rekening-courantverkeer. De verzending van rekeningafschriften betreft slechts kennisgeving van de stand van de rekening-courant. Gelet op het feit dat het HvJ EU er herhaaldelijk op heeft

¹¹⁵ Zie voor een uitgebreide beschouwing van art. 13B, letter d, punt 3 van de Zesde richtlijn hoofdstuk II.3 Betalingsverkeer in M.E. van Hilten, *Bancaire en financiële prestaties in de Europese BTW*, Deventer: Kluwer 1992.

¹¹⁶ M.E. van Hilten, *Bancaire en financiële prestaties in de Europese BTW*, Deventer: Kluwer 1992, p. 101.

¹¹⁷ Zie paragraaf 3.2.4 voor de betreffende redenering van de SER.

gewezen dat vrijstellingen strikt moeten worden uitgelegd, zou de verzending van rekeningafschriften dus idealiter gewoon in de heffing moeten worden betrokken.¹¹⁸ Bovendien acht ik de kans groot dat de problemen die ontstaan wanneer de verzending van rekeningafschriften in de heffing worden betrokken, gelet op de voordelen niet langer noemenswaardig zijn. Klanten ontvangen rekeningafschriften tegenwoordig namelijk veelal digitaal.

b. Deposito's

Wat onder het begrip deposito's moet worden verstaan, is in de Zesde richtlijn niet uitgelegd. Mede gelet op de invulling die overige lidstaten aan het begrip hebben gegeven, kan worden gesteld dat een deposito iedere inleg van liquide middelen bij een financiële instelling betreft waarbij aan de financiële instelling vrije beschikking over de inleg toekomt. De vraag rijst vervolgens of onder handelingen betreffende deposito's slechts die handelingen verricht door financiële instellingen moeten worden verstaan of dat ook handelingen verricht door de deposant onder het tweede lid van de financiële vrijstelling vallen. Van Hilten is van mening dat ook het in deposito geven van liquide middelen als een handeling betreffende deposito's moet worden gezien om uitholling van de vrijstelling voor kredietverlening te voorkomen. Wordt het in deposito geven van liquide middelen immers niet gezien als een handeling betreffende deposito's, dan betekent dit volgens Van Hilten dat het deposito moet worden gezien als kredietverlening. De handelingen betreffende kredietverlening zouden als gevolg gelijkgesteld moeten worden met handelingen betreffende deposito's. Handelingen die niet kwalificeren als handelingen betreffende het verlenen van en de bemiddeling inzake krediet zouden dan alsnog onder de vrijstelling kunnen worden gebracht door een beroep te doen op het tweede lid van de financiële vrijstelling. De ene kredietvorm kan immers niet anders worden behandeld dan de andere kredietvorm. Om de voorgaand geïllustreerde uitholling te voorkomen, beschouwt Van Hilten het tweede lid van de financiële vrijstelling dan ook als *lex specialis* ten opzichte van de *lex generalis* die is opgenomen in het eerste lid.¹¹⁹

Hoewel ik de redenering van Van Hilten betreffende uitholling van de vrijstelling voor kredietverlening begrijp, kan ik mij in deze redenering niet volledig vinden. Van Hilten gaat er bij haar argumentatie immers vanuit dat een deposito altijd als krediet kan worden aangemerkt en vice versa. Ik ben echter van mening dat een deposito niet altijd aan krediet gelijkgesteld kan worden. Zo kan de situatie zich voordoen waarin een krediet is verstrekt onder voorwaarde dat dit krediet voor een bepaald doeleinde wordt aangewend. Van een deposito is op dat moment geen sprake. Over de liquide middelen heeft degene bij wie de deposant een deposito heeft

¹¹⁸ Zie bijvoorbeeld HvJ EU 28 oktober 2010, zaak C-175/09, r.o. 25 in *V-N* 2010/57.17. (AXA UK plc.)

¹¹⁹ M.E. van Hilten, *Bancaire en financiële prestaties in de Europese BTW*, Deventer: Kluwer 1992, p. 102-103.

ondergebracht immers vrije beschikking. In die situatie kan dan ook een vraagteken worden geplaatst bij de gelijkstelling van een deposito met krediet. Gelet op het voorgaande ben ik van mening dat, ondanks dat ik het bestaan van een grijs gebied tussen een deposito en een krediet erken, de voorwaarden en eigenschappen waaronder een partij geld onderbrengt bij een andere partij zullen uitwijzen of sprake is van een deposito of een krediet. Anders dan Van Hilten betoogt, acht ik het niet zinvol om ter voorkoming van uitholling van de vrijstelling voor handelingen inzake krediet het tweede lid van de financiële vrijstelling als *lex specialis* aan te merken en het eerste lid als *lex generalis*. Daar deposito en krediet twee verschillende dingen zijn, wijst de relevante bepaling zich naar mijn mening doorgaans vanzelf.

c. Betalingen

Met Van Hilten ben ik van mening dat betalingen als voorbeeld van handelingen in het giro- en rekening-courantverkeer moeten worden beschouwd. Betalingen zijn namelijk een geïntegreerd onderdeel van het giro- en rekening-courantverkeer. Worden betalingen in deze context niet als voorbeeld beschouwd, maar als afzonderlijke prestatie waarop de financiële vrijstelling van toepassing is, dan ontstaat bovendien een onwenselijke situatie. Dit zou er namelijk toe leiden dat de handelingen betreffende betalingen van de heffing van omzetbelasting worden vrijgesteld, maar de betalingen zelf niet.¹²⁰

d. Overmakingen

Hetgeen hiervoor is vermeld bij het onderdeel betalingen geldt *mutatis mutandis* voor overmakingen. In het arrest SDC heeft het HvJ EU met onderstaande passage bovendien invulling gegeven aan handelingen betreffende overmakingen.

“Dienaangaande moet in de eerste plaats worden vastgesteld, dat de overmaking een handeling is die bestaat in de uitvoering van een opdracht tot overboeking van een geldsom van de ene bankrekening naar de andere. Kenmerkend voor deze verrichting is met name, dat zij een wijziging brengt in de rechtsbetrekking en de financiële relatie die bestaan tussen de opdrachtgever en de ontvanger enerzijds, en tussen hen en hun respectieve bank en eventueel tussen de banken anderzijds. Voorts bestaat de handeling die deze wijziging meebrengt, uitsluitend in de overboeking van geld van de ene naar de andere rekening, onafhankelijk van de oorzaak van deze overboeking. Aangezien de overmaking enkel een middel is om geld over te boeken, zijn de functionele factoren beslissend om uit te maken, of een handeling een overmaking in de zin van de Zesde richtlijn is.”¹²¹

¹²⁰ M.E. van Hilten, *Bancaire en financiële prestaties in de Europese BTW*, Deventer: Kluwer 1992, p. 101.

¹²¹ HvJ EU 5 juni 1997, zaak C-2/95, r.o. 53 in V-N 1997/2606. (SDC)

Om van een handeling betreffende overmakingen te kunnen spreken, moet blijkens bovenstaande passage dus in ieder geval een wijziging optreden in juridische en financiële relatie(s). Daarnaast is van belang dat de handeling bewerkstelligt dat liquide middelen van de ene rekening naar de andere rekening worden overgeboekt.

e. Schuldvorderingen

Civielrechtelijk kunnen zowel vorderingen tot betaling van een geldschuld als vorderingen tot voldoening van een schuld anders dan in liquide middelen onder het begrip schuldvorderingen worden geschaard. Gelet op de context waarin de term in de Wet OB 1968 en de Zesde richtlijn is opgenomen, ben ik echter van mening dat onder schuldvorderingen slechts de vorderingen tot betaling van een geldschuld moeten worden verstaan. Bij de inwerkingtreding van de Wet OB 1968 per 1 januari 1969 stond in de financiële vrijstelling bovendien het begrip geldvorderingen opgenomen in plaats van schuldvorderingen. Het begrip geldvorderingen is met de herformulering naar aanleiding van de Zesde richtlijn echter vervangen, zonder dat daarmee een verruiming van de vrijstelling werd beoogd. Dit werd door het HvJ EU onder meer bevestigd in MKG-Kraftfahrzeuge-Factoring. In haar uitspraak stelt het HvJ EU namelijk dat het “begrip invordering van schuldvorderingen *doelt (toevoeging AB)* op duidelijk omschreven financiële verrichtingen strekkende tot het verkrijgen van de betaling van een geldschuld.”¹²²

f. Cheques en andere handelspapieren

Net als de begrippen betalingen en overmakingen, beschouwt Van Hilten cheques en andere handelspapieren ook als een verduidelijking in plaats van een verruiming van de financiële vrijstelling. Voor zover cheques en andere handelspapieren geen geïntegreerd onderdeel vormen van het giro- en rekening-courantverkeer, dient de uitgifte ervan volgens Van Hilten te worden aangemerkt als een handeling betreffende schuldvorderingen.¹²³ In lijn met hetgeen ik eerder heb opgemerkt met betrekking tot de verstrekking van overschrijvingsformulieren zij ook in dit kader vermeld dat naar mijn mening sprake is van een handeling noodzakelijk voor de uitvoering van het giro- en rekening-courantverkeer of een prestatie noodzakelijk voor de handeling betreffende schuldvorderingen indien het ongeschreven cheques of andere handelspapieren betreft. Zonder de uitgifte van ongeschreven cheques of andere handelspapieren kan de handeling betreffende het giro- en rekening-courantverkeer of de handeling betreffende schuldvorderingen immers niet plaatsvinden. De uitgifte van ongeschreven cheques en andere handelspapieren valt naar mijn mening dan ook onder de financiële vrijstelling. Met betrekking tot de cheques en andere

¹²² HvJ EU 26 maart 2003, zaak C-305/01, r.o. 78. (MKG Kraftfahrzeuge-Factoring)

¹²³ M.E. van Hilten, *Bancaire en financiële prestaties in de Europese BTW*, Deventer: Kluwer 1992, p. 106.

handelspapieren ben ik op dit punt, anders dan waar het de verstrekking van overschrijvingsformulieren betrof, niet dezelfde mening als Van Hilten toebedeeld.

Onder andere handelspapieren dienen die documenten te worden verstaan die niet als cheque kunnen worden aangemerkt, maar wel een vergelijkbare functie vervullen. Onder deze andere handelspapieren kunnen ook cadeau- en waardebonnen worden geschaard voor zover ze recht geven op geld. Vanzelfsprekend vallen cadeau- en waardebonnen die recht geven op goederen en diensten niet onder de andere handelspapieren. De financiële vrijstelling stelt immers slechts handelingen betreffende geldvorderingen vrij.^{124,125}

g. Invordering

In art. 13B, letter d, punt 3 van de Zesde richtlijn wordt gesproken over de inning van schuldvorderingen. In de financiële vrijstelling staat de invordering van schuldvorderingen vermeld. Aangenomen wordt dat aan het begrip invordering in de Nederlandse bepaling dezelfde betekenis moet worden toegekend als de betekenis die het begrip inning is toegekomen. In het arrest AXA UK plc. heeft het HvJ EU bepaald dat wanneer inning plaatsvindt op het moment dat de schuld opeisbaar wordt sprake kan zijn van de inning van een schuldvordering. Om van inning van schuldvordering te kunnen spreken, hoeft van een betalingsachterstand geen sprake te zijn. Daarmee samenhangend is ook het gebruik van dwangmaatregelen geen vereiste om van de inning van schuldvorderingen te kunnen spreken.¹²⁶

h. Bemiddeling

Ook voor het tweede lid geldt dat bemiddeling is opgenomen om te voorkomen dat ongelijkheid ontstaat tussen een dienstverrichter die voor eigen rekening en risico handelt en een dienstverrichter die dezelfde dienst verricht, doch daarbij handelt voor risico van de opdrachtgever.¹²⁷

3. het aangaan van en bemiddelen bij borgtochten en andere zekerheids- en garantieverbintenissen

Dit derde lid van de financiële vrijstelling komt overeen met art. 13B, letter d, punt 2 van de Zesde richtlijn. De reikwijdte van het derde lid berust op drie begrippen. Deze drie begrippen worden onderstaand genoemd en kort toegelicht.¹²⁸

¹²⁴ Zie ook paragraaf 3.2.5, onderdeel e. Schuldvorderingen.

¹²⁵ M.E. van Hilten, *Bancaire en financiële prestaties in de Europese BTW*, Deventer: Kluwer 1992, p. 106-110.

¹²⁶ HvJ EU 28 oktober 2010, zaak C-175/09, r.o. 34 en 35 in V-N 2010/57.17. (AXA UK plc.)

¹²⁷ Zie voor de invulling van het begrip bemiddeling paragraaf 3.2.5, onderdeel c. Bemiddeling.

¹²⁸ Zie voor een meer uitgebreide beschouwing van art. 13B, letter d, punt 2 van de Zesde richtlijn hoofdstuk II.1 Kredietverrichtingen in M.E. van Hilten, *Bancaire en financiële prestaties in de Europese BTW*, Deventer: Kluwer 1992.

a. Aangaan van en bemiddelen bij

Niet alleen het aangaan van, maar ook het bemiddelen bij borgtochten en andere zekerheids- en garantieverbintenissen vormt een financiële prestatie die onder de financiële vrijstelling valt. Zoals ook bij het eerste en het tweede lid van de financiële vrijstelling het geval is, is bemiddeling als financiële prestatie in het derde lid opgenomen om te voorkomen dat tussenpersonen die voor eigen rekening en risico handelen anders worden behandeld dan tussenpersonen die voor rekening en risico van de opdrachtgever handelen.^{129,130}

b. Borgtochten

In het civiele recht wordt een borgtocht omschreven als “de overeenkomst waarbij de ene partij, de borg, zich tegenover de andere partij, de schuldeiser, verbindt tot nakoming van een verbintenis, die een derde, de hoofdschuldenaar, tegenover de schuldeiser heeft of zal krijgen.”¹³¹

c. Andere zekerheids- en garantieverbintenissen

Alle overeenkomsten waarbij één van de partijen zekerheid stelt voor de nakoming van een afgesloten of een nog af te sluiten overeenkomst dienen volgens Van Hilten als financiële prestatie van de heffing van omzetbelasting te worden vrijgesteld op grond van het derde lid van de financiële vrijstelling. Alle zekerheids- en garantieverbintenissen anders dan borgtochten die het voorgaande bewerkstelligen, vallen dan ook als andere zekerheids- en garantieverbintenissen onder de financiële vrijstelling. Voorbeelden hiervan zijn bijvoorbeeld hypotheek en een bankgarantie.¹³²

Opgemerkt zij tot slot dat het beheer van kredietgaranties door de degene die het heeft verleend niet als handeling in de financiële vrijstelling is opgenomen, maar wel in art. 13B, letter d, punt 2 van de Zesde richtlijn genoemd wordt. Ondanks dat het uit de letterlijke tekst van de financiële vrijstelling niet blijkt, is dus ook het beheer van kredietkredietgaranties door de kredietverlener conform art. 11 lid 1 onderdeel j, sub 3 van de Wet OB 1968 vrijgesteld van de heffing.¹³³ Wordt het beheer van de kredietgarantie verricht door een andere dan de kredietverlener, dan wordt de corresponderende vergoeding gewoon in de heffing betrokken. Hiervan is naar mijn idee sprake wanneer het beheer van de door de financiële instelling afgegeven kredietgarantie door de financiële instelling wordt ondergebracht bij een derde partij. Vaak zal het beheer van kredietgaranties in dit laatste geval als

¹²⁹ M.E. van Hilten, *Bancaire en financiële prestaties in de Europese BTW*, Deventer: Kluwer 1992, p. 72.

¹³⁰ Zie voor de invulling van het begrip bemiddeling paragraaf 3.2.5, onderdeel c. Bemiddeling.

¹³¹ Art. 7:850, lid 1 BW.

¹³² M.E. van Hilten, *Bancaire en financiële prestaties in de Europese BTW*, Deventer: Kluwer 1992, p. 71.

¹³³ Zie voor de invulling van het begrip beheer paragraaf 3.2.5, de laatste paragraaf behorende bij 1. het verlenen van en de bemiddeling inzake krediet.

back office activiteit kunnen worden aangemerkt. Zomerdijk merkt in haar proefschrift namelijk op dat die activiteiten die in afwezigheid van de klant gebeuren als back office activiteiten moeten worden aangemerkt.¹³⁴ Het beheer van kredietgaranties, waaronder naar mijn idee bijvoorbeeld het herhaaldelijk beoordelen van de risico's die met de afgegeven kredietgarantie gepaard gaan, moet worden geschaard, zal vaak gebeuren in afwezigheid van de klant. Dit wil echter niet zeggen dat alle back office activiteiten die een afzonderlijk geheel vormen, en essentieel en kenmerkend zijn voor het beheer van kredietgaranties ook uitgesloten worden van toepassing van de financiële vrijstelling. Immers, niet alle activiteiten die als beheer van kredietgaranties moeten worden aangemerkt, worden uitgevoerd door derden.

3.3 Economische verantwoording

Bezien vanuit economisch perspectief geniet het de voorkeur om zoveel mogelijk goederen en diensten in de heffing van omzetbelasting te betrekken. Vrijstellingen brengen immers verstoringen met zich mee. Zo beïnvloeden vrijstellingen de keuzes van individuen. Ondernemers mogen de voordruk namelijk slechts in aftrek brengen voor zover de voordruk ziet op goederen en diensten die worden gebruikt voor belaste prestaties.¹³⁵ Is een prestatie van de heffing van omzetbelasting vrijgesteld, dan kan de voordruk met betrekking tot deze prestatie dus niet in aftrek worden gebracht. Als gevolg hiervan werkt deze voordruk door in de verkoopprijs, die vervolgens de keuze van consumenten beïnvloedt. Gelet op de verstoringen die vrijstellingen met zich meebrengen, dienen vanuit economisch perspectief gezien slechts vrijstellingen te worden opgenomen voor die handelingen waarvan de administratieve kosten in geval van heffing de baten overstijgen. Indien een handeling naast de reguliere opbrengsten positieve externe effecten met zich meebrengt, prefereert belasting tegen het tarief van 0% doorgaans boven het hanteren van een vrijstelling. In tegenstelling tot de handeling die voor de heffing van omzetbelasting is vrijgesteld, is de handeling die belast wordt tegen 0% namelijk een belaste prestatie. Voor die handeling bestaat dan ook het recht op aftrek van voorbelasting, waardoor de voordruk geen invloed heeft op de verkoopprijs en op de keuzes van consumenten.¹³⁶

Sinds het bestaan van een vrijstelling voor financiële prestaties in de Nederlandse omzetbelasting is herhaaldelijk, zowel in de parlementaire geschiedenis als in bijvoorbeeld een rapport van de SER, opgemerkt dat de reden voor het bestaan van deze vrijstelling gelegen is in de praktische onuitvoerbaarheid van heffing over financiële prestaties.¹³⁷ Deze praktische onuitvoerbaarheid wordt ook als economische verantwoording voor de financiële vrijstelling aangehaald. Cnossen merkt op dat financiële prestaties niet in de heffing van omzetbelasting kunnen worden betrokken, omdat de

¹³⁴ L.G. Zomerdijk, 'Design Decisions in the Front Office – Back Office Issues. A Study of Trade-offs in the Financial Services Sector', Ridderkerk: Labyrinth Publications 2005, p. 269.

¹³⁵ Art. 15, lid 1 Wet OB 1968.

¹³⁶ S. Cnossen, 'Is the VAT's Sixth Directive Becoming an Anachronism?', *European Taxation* 43/23, p. 435.

¹³⁷ Zie paragraaf 3.2 voor de volledige politieke verantwoording voor het bestaan van de financiële vrijstelling.

bemiddelingskosten praktisch niet gescheiden kunnen worden van de rente, de provisie en het rendement. Bemiddelingskosten geven de waarde weer van de diensten die zijn verricht ten behoeve van depositanten en kredietnemers. Deze kosten zouden dan ook in de heffing van omzetbelasting moeten worden betrokken. Voor rente, daarentegen, moet ontheffing gelden. Rente is immers de vergoeding die de deposant ontvangt voor het uitstellen van consumptie. Het probleem dat zich hierbij voordoet, echter, is dat de bemiddelingskosten onderdeel uitmaken van de rentepercentages.¹³⁸

Ook Huizinga bevestigt de praktische onuitvoerbaarheid die de heffing over financiële prestaties met zich meebrengt. Huizinga kaart daarbij echter de moeilijkheden aan die zich bij financiële prestaties voordoen met betrekking tot de voordruk. Om het recht op aftrek van voorbelasting te kunnen bepalen, moet de inkoopprijs van de geleverde prestatie worden bepaald. In het geval waarin de ingekochte prestatie gebezigd wordt voor een belaste prestatie is immers de btw die over de ingekochte prestatie is afgedragen aftrekbaar. In het geval van een financiële instelling bestaat echter geen ingekochte prestatie. De financiële instelling maakt voor de levering van haar financiële diensten namelijk gebruik van het kapitaal dat in bewaring is gegeven. Hiervoor heeft zij geen concrete inkoopprijs betaald. De prijs op grond waarvan het recht op aftrek van voorbelasting moet worden bepaald, is dan ook niet of nauwelijks te bepalen. Om die reden is het ook volgens Huizinga praktisch onuitvoerbaar om financiële diensten in de heffing van omzetbelasting te betrekken.¹³⁹

Kort gezegd zijn verschillende problemen aan te wijzen die zich voordoen wanneer de financiële diensten in de heffing van omzetbelasting zouden worden betrokken. Deze verschillende problemen leiden allen echter tot dezelfde conclusie: de economische reden voor het bestaan van de financiële vrijstelling is dat heffing over financiële diensten praktisch niet uitvoerbaar is.

Met Cnossen en Huizinga ben ik van mening dat het belasten van financiële prestaties moeilijkheden oplevert, bijvoorbeeld met betrekking tot de bepaling van de inkooprijzen van geleverde financiële prestaties. Gebaseerd op de door hen aangedragen argumenten, acht ik het echter niet praktisch onuitvoerbaar om financiële prestaties in de heffing van omzetbelasting te betrekken. Waar Cnossen en Huizinga beiden aan voorbij gaan, is namelijk dat financiële instellingen ook voor de Wet op de Venootschapsbelasting 1969 prijzen dienen vast te stellen. Worden back office activiteiten uitgevoerd door andere afdelingen, dan zullen kosten immers intern moeten worden doorbelast. De inkoopprijs van in ieder geval een deel van de door de financiële instelling geleverde prestatie is daarmee vastgesteld. Bovendien kan outsourcing – wanneer de financiële vrijstelling wordt afgeschaft, daarmee financiële prestaties worden belast – binnen de financiële sector in toenemende mate worden waargenomen, zoals in het volgende hoofdstuk zal worden geïllustreerd.¹⁴⁰ Ook in dat geval is de inkoopprijs voor een deel van de door de financiële instelling geleverde prestatie bepaald. Kortom, ik

¹³⁸ S. Cnossen, 'VAT Treatment of Financial Services', in G. Lindencrona, S-O. Lodin en B. Wisman, *International Studies in Taxation: Law and Economics – Liber Amicorum Leif Mutén*, Deventer: Kluwer 1999, p. 91-93.

¹³⁹ H. Huizinga, 'A European VAT on financial services?', *Economic Policy* 17/35, p. 504.

¹⁴⁰ Zie paragraaf 4.2.3.

onderken dat er moeilijkheden gepaard gaan met het belasten van financiële prestaties. Ik ben echter van mening dat voor de beoordeling van de praktische uitvoerbaarheid ook buiten de kaders van de btw moet worden gekeken. Hetgeen eerder praktisch onuitvoerbaar leek, zou dan wellicht tot de mogelijkheden gaan kunnen behoren.

3.4 Deelconclusie

In dit derde hoofdstuk werd getracht een antwoord te vinden op de vraag: *Wat is de achtergrond van de financiële vrijstelling en wat houdt de financiële vrijstelling in?*

Allereest werd in dit hoofdstuk geconcludeerd dat de politieke reden voor invoering van de financiële vrijstelling dateert uit 1941. Per 1 januari 1941 is namelijk het Besluit OB 1940 in werking getreden. Vanaf dat moment werden ook diensten in de heffing van de omzetbelasting betrokken. Over financiële diensten behoorde echter niet te worden geheven, als gevolg waarvan de financiële vrijstelling 1940 in het leven werd geroepen. Toen het Besluit OB 1940 per 1 januari 1955 werd vervangen door de Wet OB 1954, werd de financiële vrijstelling 1940 gehandhaafd. De reden die hiervoor werd gegeven, was simpelweg dat de vrijstelling budgettair niet meer uit het Nederlandse stelsel kon verdwijnen. Ook bij de invoering van de Wet OB 1968 per 1 januari 1969 bleef een financiële vrijstelling onderdeel uitmaken van de omzetbelasting. Dit keer echter niet om budgettaire, maar om technische redenen. Voor zover mij bekend werden deze technische redenen in 2006 voor het eerst toegelicht door de EC. De EC kaartte toen de onmogelijkheid om belastbare bedragen en het recht op aftrek van voorbelasting te bepalen, met onacceptabel hoge administratieve lasten als gevolg, en de wettelijke en administratieve complexiteit voor belastingautoriteiten aan als obstakels die het belasten van financiële prestaties verhinderen. Met de vaststelling van de Zesde richtlijn is de financiële vrijstelling per 1 januari 1979 voorts verruimd. De Zesde richtlijn stelde namelijk enkele financiële prestaties van de heffing van omzetbelasting vrij, welke in de financiële vrijstelling nog niet waren opgenomen.

De huidige financiële vrijstelling stelt vele financiële prestaties vrij. Welke prestaties concreet worden vrijgesteld, is echter een raadsel. Aan de begrippen die onderdeel uitmaken van de financiële vrijstelling is namelijk geen duidelijke definitie toegekend. Jurisprudentie heeft in de loop der jaren wel de nodige handvatten geboden voor de interpretatie van de vrijstelling.

Naast de politieke is ook een economische reden voor invoering van de financiële vrijstelling te onderscheiden. Deze economische reden houdt kort gezegd in dat het praktisch onuitvoerbaar is om de financiële prestaties in de heffing van omzetbelasting te betrekken. Ik ben echter van mening dat de praktische onuitvoerbaarheid op basis van de gegeven argumenten niet kan worden vastgesteld. Wel onderken ik dat afschaffing van de financiële vrijstelling, daarmee het belasten van financiële prestaties, de nodige complexiteit met zich meebrengt.

Hoofdstuk 4

Tekortkomingen van de financiële vrijstelling

4.1 Inleiding

In dit vierde hoofdstuk wordt ingegaan op tekortkomingen van de financiële vrijstelling. Ondanks dat de basis voor de financiële vrijstelling gelegen is in Europese wet- en regelgeving, worden dispariteiten in de wetgeving van lidstaten bij de identificatie van de tekortkomingen buiten beschouwing gelaten. Met andere woorden, wordt een met de financiële vrijstelling samenhangend nadeel veroorzaakt doordat in een jurisdictie een andere maatregel geldt voor een financiële prestatie dan in Nederland, dan wordt dit nadeel niet als tekortkoming van de financiële vrijstelling aangemerkt. Slechts effecten die worden veroorzaakt door de financiële vrijstelling *an sich* zijn naar mijn mening immers relevant voor de beoordeling of de financiële vrijstelling al dan niet in haar huidige vorm behouden dient te blijven. Natuurlijk bestaat de mogelijkheid dat een met de financiële vrijstelling samenhangend nadeel veroorzaakt door een dispariteit wordt weggenomen wanneer de financiële vrijstelling zou worden gewijzigd of afgeschaft. Dit weggenomen nadeel dient naar mijn mening dan echter als bijkomend voordeel te worden beschouwd. De deelvraag die in dit hoofdstuk wordt beantwoord, luidt: *Welke tekortkomingen kent de financiële vrijstelling?*

In de tweede paragraaf van dit hoofdstuk wordt allereerst ingegaan op de tekortkomingen die de financiële vrijstelling reeds bij de invoering ervan kenmerkten. Deze tekortkomingen, welke verder worden aangeduid als algemene tekortkomingen, vormen geen nieuw feit. Deze algemene tekortkomingen hebben echter niet geleid tot het besluit de financiële vrijstelling af te schaffen of te wijzigen. De erkende nadelen die de tekortkomingen met zich meebrachten, wogen kennelijk niet op tegen de voordelen die met de afschaffing of wijziging van de financiële vrijstelling gepaard zouden gaan. Als algemene tekortkomingen worden in de tweede paragraaf van dit hoofdstuk achtereenvolgens het gebrek aan neutraliteit, de prijsverstoring, de concurrentieverstoring en de administratieve kosten aangehaald.

In de derde paragraaf wordt vervolgens ingegaan op de tekortkomingen die in de loop der jaren zijn ontstaan. Deze tekortkomingen worden verder aangeduid als tijdgebonden tekortkomingen. In het kader van dit onderzoek is het interessant om na te gaan of deze tijdgebonden tekortkomingen – naast de eventuele eerder onbekend gebleven nadelen die de algemene tekortkomingen met zich meebrengen – aanleiding vormen om af te zien van het behoud van de financiële vrijstelling in haar huidige vorm. Allereerst wordt in de derde paragraaf het gebrek aan een (opnieuw geformuleerde) definitie als tijdgebonden tekortkoming geïdentificeerd. Daarmee samenhangend wordt vervolgens ingegaan op de toegenomen onduidelijkheid over de reikwijdte van de financiële vrijstelling.

4.2 Algemene tekortkomingen

In deze paragraaf wordt ingegaan op vier algemene tekortkomingen van de financiële vrijstelling. De algemene tekortkomingen die in deze paragraaf worden behandeld, zijn in de literatuur herhaaldelijk als tekortkomingen van de financiële vrijstelling aangemerkt. Ik ben echter van mening dat slechts drie van onderstaande algemene tekortkomingen daadwerkelijk als zodanig kunnen worden aangemerkt, te weten het gebrek aan neutraliteit, prijsverstoring en concurrentieverstoring. Uit onderstaande subparagrafen zal duidelijk worden dat ik de administratieve lasten, welke in de literatuur wel als algemene tekortkoming van de financiële vrijstelling worden aangemerkt, als het gevolg van een tijdgebonden tekortkoming beschouw.

4.2.1 Gebrek aan neutraliteit

Zoals in het vorige hoofdstuk duidelijk is geworden, geniet het vanuit economisch perspectief de voorkeur om zoveel mogelijk goederen en diensten in de heffing betrekken.¹⁴¹ Niet alleen om verstoringen in keuzes van consumenten tegen te gaan, echter, is het wenselijk om zoveel mogelijk prestaties te onderwerpen aan de heffing van omzetbelasting. Dit zorgt er tevens voor dat de neutraliteit van de belasting gewaarborgd blijft.

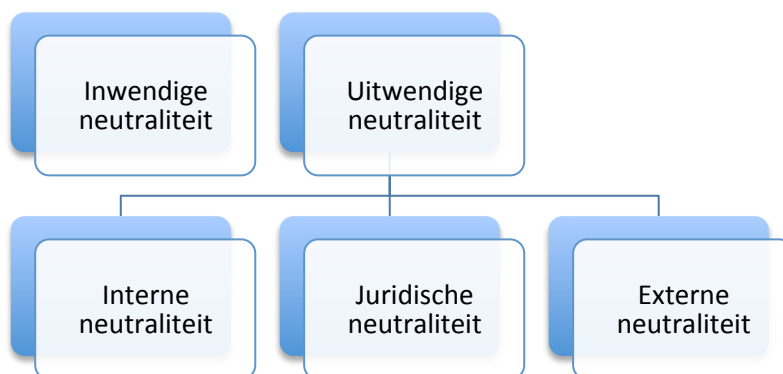
In het vorige hoofdstuk is de interne neutraliteit besproken.¹⁴² Er zijn echter meerdere vormen van neutraliteit met betrekking tot de omzetbelasting te identificeren. Allereerst dient de inwendige neutraliteit te worden gewaarborgd. Dit houdt in dat de ondernemer de belasting eenvoudig op de consument moet kunnen afwentelen, zonder dat de ondernemer deze belasting moet voorfinancieren. Naast de inwendige neutraliteit kent men de uitwendige neutraliteit. De uitwendige neutraliteit vereist dat de uiteindelijke belastingdruk onafhankelijk is van het aantal schakels waaruit de productie- en/of distributieketen bestaat. De interne neutraliteit is onderdeel van de uitwendige neutraliteit. Dit geldt ook voor de juridische neutraliteit, op grond waarvan de btw uitgedrukt in een percentage van de kleinhandelsprijs voor gelijke goederen overeen moet komen, en de externe neutraliteit. Er is sprake van externe neutraliteit wanneer de heffing bij import van een goed gelijk is aan de binnenlandse belastingdruk op datzelfde goed en de teruggaaf bij export overeenkomt met de in het binnenland geheven btw.¹⁴³

¹⁴¹ Zie paragraaf 3.3.

¹⁴² Zie paragraaf 3.2.2.

¹⁴³ H.W.M. van Kesteren & M.E. van Hilten, *Omzetbelasting*, Deventer: Kluwer 2012, p. 13-15.

Figuur 4.1 - Neutraliteit



Om de neutraliteit van de belasting te waarborgen, is vereist dat ondernemers onmiddellijk het volledig recht op aftrek van voorbelasting kunnen uitoefenen.¹⁴⁴ Financiële instellingen worden hierin door de financiële vrijstelling echter belemmerd. Voor de voordruk die betrekking heeft op financiële prestaties, welke niet aan de heffing van omzetbelasting onderworpen zijn, bestaat immers geen recht op aftrek. Als gevolg hiervan is van interne neutraliteit niet langer sprake. Er treedt cumulatie van belastingheffing op en de niet-aftrekbare voorbelasting beïnvloedt de verkoopprijs van financiële prestaties. Het gebrek aan neutraliteit vormt dus een algemene tekortkoming van de financiële vrijstelling.

Voor de volledigheid zij opgemerkt dat niet alleen de financiële vrijstelling, maar iedere vrijstelling afbreuk doet aan de neutraliteit van de belasting. Voor alle btw die ziet op inkopen gebezigd voor een vrijgestelde prestatie – dat kan behalve een financiële prestatie dus bijvoorbeeld ook een dienst verricht door een begrafenisondernemers betreffen¹⁴⁵ – geldt namelijk dat voor deze btw het recht op aftrek ontbreekt. Hoewel het gebrek aan neutraliteit dus een algemene tekortkoming vormt van de financiële vrijstelling, vormt deze tekortkoming feitelijk een nadeel dat iedere vrijstelling kenmerkt.

4.2.2 Prijsverstoring

Een economische algemene tekortkoming van de financiële vrijstelling die Huizinga aankaart, is de prijsverstoring die de financiële vrijstelling veroorzaakt.¹⁴⁶ Deze prijsverstoring houdt kort gezegd in dat de prijs die een als zodanig handelende ondernemer betaalt voor een financiële prestatie anders is

¹⁴⁴ H.W.M. van Kesteren & M.E. van Hilten, *Omzetbelasting*, Deventer: Kluwer 2012, p. 331.

¹⁴⁵ Onder de vrijgestelde prestaties, welke opgenomen zijn in art. 11 Wet OB 1968, worden onder meer de diensten door lijkbezorgers vrijgesteld. Laatstgenoemde diensten staan vermeld in art. 11 lid 1 onderdeel h Wet OB 1968.

¹⁴⁶ H. Huizinga, 'A European VAT on Financial Services?', *Economic Policy* 17/35, p. 505-507.

dan de prijs die anderen dan ondernemers voor diezelfde financiële prestatie betalen.¹⁴⁷ De oorzaak van dit prijsverschil is volgens Huizinga tweeledig, zoals uit het onderstaande zal blijken.¹⁴⁸

Eenzijds zorgt de financiële vrijstelling ervoor dat in geval van financiële B2C-diensten een lagere prijs tot stand komt dan wanneer financiële prestaties niet van de heffing van omzetbelasting zouden zijn vrijgesteld. Immers, nu financiële prestaties van de heffing van omzetbelasting zijn vrijgesteld, wordt door de verrichters van financiële prestaties voor deze prestaties geen btw in rekening gebracht. Zou de financiële vrijstelling op financiële B2C-diensten niet van toepassing zijn, dan zouden anderen dan ondernemers voor financiële prestaties een prijs betalen waarin ook btw over de door de financiële instelling toegevoegde waarde zou zijn opgenomen. Nu de financiële vrijstelling op de financiële B2C-diensten van toepassing is, echter, wordt over de door de financiële instelling toegevoegde waarde geen btw in rekening gebracht. Aan anderen dan ondernemers wordt als gevolg van de financiële vrijstelling dus een lagere prijs in rekening gebracht dan wanneer financiële prestaties in de heffing zouden worden betrokken.

Anderzijds zorgt de financiële vrijstelling ervoor dat in geval van financiële B2B-diensten een hogere prijs tot stand komt dan wanneer financiële prestaties niet van de heffing van omzetbelasting zouden zijn vrijgesteld. Onder het systeem van aftrek van voorbelasting mag de voordruk immers slechts in aftrek worden gebracht voor zover deze ziet op inkopen die worden gebezigd voor belaste prestaties.¹⁴⁹

Als gevolg van de financiële vrijstelling vormen financiële prestaties geen belaste prestaties. Voor financiële instellingen is de btw op de inkopen welke voor deze financiële prestaties worden gebruikt dus niet aftrekbaar, waardoor deze btw in de prijs van financiële prestaties doorwerkt.¹⁵⁰ Voor een afnemer van een financiële B2B-dienst leidt dit ertoe dat, ondanks dat voor de financiële prestatie feitelijk geen btw in rekening wordt gebracht, indirect toch btw wordt betaald. Wordt de door de afnemer ingekochte financiële prestatie gebezigd voor belaste prestaties, dan kan deze indirect betaalde btw niet in aftrek worden gebracht. Dit in tegenstelling tot de situatie waarin van een financiële vrijstelling geen sprake zou zijn geweest en aan de als zodanig handelende ondernemer over de ingekochte financiële prestatie gewoon btw in rekening was gebracht. De btw was voor de ondernemer in dat laatste geval volledig aftrekbaar geweest. De ondernemer betaalt voor de financiële B2B-dienst nu dus een hogere prijs dan wanneer de financiële prestatie niet van de heffing van omzetbelasting zou zijn vrijgesteld op basis van de financiële vrijstelling.¹⁵¹

Kort gezegd is Huizinga van mening dat een prijsverstoring optreedt doordat als zodanig handelende ondernemers door de financiële vrijstelling een hogere prijs betalen voor de financiële prestaties in

¹⁴⁷ Financiële diensten verricht aan als zodanig handelend ondernemers worden verder aangeduid als financiële business-to-business diensten (hierna: financiële B2B-diensten). Financiële diensten verricht aan anderen dan ondernemers worden verder aangeduid als financiële business-to-consumer diensten (hierna: financiële B2C-diensten).

¹⁴⁸ Zie Bijlage C, Figuur 1 voor een grafische weergave van het prijsverschil met tweeledige oorzaak.

¹⁴⁹ Zie paragraaf 3.2.4 voor een nadere, beknopte toelichting op het systeem van aftrek van voorbelasting.

¹⁵⁰ Zie ook paragraaf 3.3.

¹⁵¹ H. Huizinga, 'A European VAT on Financial Services?', *Economic Policy* 17/35, p. 506-508.

vergelijking met de situatie waarin geen financiële vrijstelling zou bestaan en anderen dan ondernemers een lagere prijs. Met Huizinga ben ik van mening dat als gevolg van de financiële vrijstelling een prijsverstoring optreedt.¹⁵² Anders dan Huizinga stelt, ben ik echter van mening dat anderen dan ondernemers niet per definitie een lagere prijs betalen voor financiële diensten. Allereerst betalen anderen dan ondernemers niet per definitie een lagere prijs voor financiële diensten als gevolg van de financiële vrijstelling in vergelijking met de situatie waarin financiële prestaties niet van de heffing van omzetbelasting zouden zijn vrijgesteld middels de financiële vrijstelling. Immers, financiële instellingen zullen de voordruk welke zij niet in aftrek kunnen brengen niet alleen laten doorwerken in de prijs die zij voor als zodanig handelende ondernemers hanteren. Ik ben van mening dat ook in de prijs voor financiële B2C-diensten de btw op inkopen doorwerkt welke door financiële instellingen niet in aftrek kan worden gebracht. Anderen dan ondernemers betalen in dat geval slechts een lagere prijs indien de btw, die in rekening zou zijn gebracht indien de financiële vrijstelling niet bestond, hoger is dan de verhoging van de verkoopprijs die te wijten is aan de niet-aftrekbare voordruk bij financiële instellingen. Huizinga lijkt hieraan voorbij te gaan. Bovendien betalen anderen dan ondernemers als gevolg van de financiële vrijstelling niet per definitie een lagere prijs voor financiële diensten dan als zodanig handelende ondernemers. Ervan uitgaande dat de niet-aftrekbare btw op inkopen van financiële instellingen in zowel de prijs van financiële B2B-diensten als financiële B2C-diensten doorwerkt, betalen als zodanig handelende ondernemers en anderen dan ondernemers naar mijn idee dezelfde prijs voor financiële prestaties onder de financiële vrijstelling. Concluderend ben ik wel van mening dat er een prijsverstoring optreedt, welke dient te worden aangemerkt als een algemene tekortkoming van de financiële vrijstelling. Ik ben echter niet van mening dat er een verschil bestaat tussen de prijs die als zodanig handelende ondernemers en anderen dan ondernemers voor financiële prestaties dienen te betalen. Voorts ben ik van mening dat de financiële vrijstelling voor anderen dan ondernemers niet per definitie leidt tot een lagere prijs voor financiële prestaties in vergelijking met de situatie waarin financiële prestaties niet van de heffing van omzetbelasting zouden zijn vrijgesteld.

Hetgeen hiervoor is opgemerkt betreffende de prijsverstoring die de financiële vrijstelling met zich meebrengt, geldt mutatis mutandis ook voor de andere vrijstellingen die in de Wet OB 1968 zijn opgenomen. Hoewel de prijsverstoring dus als algemene tekortkoming van de financiële vrijstelling wordt aangemerkt, geldt net als bij het gebrek aan neutraliteit ook voor de prijsverstoring dat deze in feite een nadeel vormt dat iedere vrijstelling kenmerkt.

¹⁵² Zie ook paragraaf 3.3, waarin het bestaan van een prijsverstoring reeds werd bevestigd.

4.2.3 Concurrentieverstoring

Een andere algemene tekortkoming die de financiële vrijstelling met zich meebrengt, betreft concurrentieverstoring. De financiële vrijstelling heeft immers een negatieve uitwerking op de competitiviteit van het Nederlandse bankwezen.

Binnen het commerciële bankwezen is de concurrentie groot. Als gevolg hiervan is het voor commerciële banken van groot belang om kosten te minimaliseren. Deze noodzaak om kosten te minimaliseren, heeft ertoe geleid dat binnen het commerciële bankwezen niet zelden bepaalde bewerkingen of diensten door derden worden uitgevoerd.¹⁵³ Met andere woorden, kostenbesparing vormt een belangrijke oorzaak voor de outsourcing die binnen het bankwezen in toenemende mate kan worden waargenomen.¹⁵⁴

In geval van uitbesteding van bewerkingen of diensten aan een derde partij wordt aan de financiële instelling echter btw in rekening gebracht, behoudens in gevallen waarin het uitbestede vrijgestelde prestaties betreft. Deze btw die aan de financiële instelling wordt gefactureerd, kan de financiële instelling niet in aftrek brengen indien de uitbestede bewerkingen of diensten gebruikt worden voor financiële prestaties welke van de heffing van omzetbelasting zijn uitgesloten. Hoewel outsourcing de competitiviteit van het Nederlandse bankwezen enerzijds ten goede zou komen, door de realisatie van kostenbesparingen, leidt outsourcing anderzijds dus tot extra kosten, gevormd door de niet-aftrekbare btw die voor de uitbestede bewerkingen of diensten aan de financiële instelling in rekening wordt gebracht.¹⁵⁵

De niet-aftrekbare btw die wegens outsourcing aan de financiële instelling in rekening wordt gebracht, berekent zij door in haar verkoopprijs van de financiële prestatie waarvoor de uitbestede bewerkingen of diensten zijn gebruikt. Deze prijsverhoging leidt tot een verminderde concurrentiepositie van de financiële instelling ten opzichte van andere, niet-vrijgestelde ondernemers voor de betreffende prestatie.¹⁵⁶ Onderzoek heeft uitgewezen dat de prijzen van financiële prestaties met 3% tot 5% zouden dalen wanneer de financiële vrijstelling zou worden afgeschaft, als gevolg waarvan aan financiële instellingen het recht op aftrek zou toekomen voor de btw op inkopen.¹⁵⁷ De afschaffing van de

¹⁵³ PwC, 'How the EU VAT exemptions impact the Banking Sector. Study to assess whether banks enjoy a tax advantage as a result of the EU VAT exemption system.', 18 October 2011, p. 35-36.

¹⁵⁴ Dat kostenbesparing zelfs de belangrijkste oorzaak vormt voor outsourcing, werd bevestigd door een onderzoek uitgevoerd door de ECB. De resultaten van dit onderzoek zijn gepubliceerd in European Central Bank, 'Report on EU banking structure', November 2004.

¹⁵⁵ PwC, 'How the EU VAT exemptions impact the Banking Sector. Study to assess whether banks enjoy a tax advantage as a result of the EU VAT exemption system.', 18 October 2011, p. 35-37.

¹⁵⁶ Zie voor een cijfermatig voorbeeld en tevens een vergelijking tussen een vrijgestelde en een niet vrijgestelde situatie PwC, 'Study to Increase the Understanding of the Economic Effects of the VAT Exemption for Financial and Insurance Services. Final Report to the European Commission', 2 November 2006, p. 10-11.

¹⁵⁷ Het Institute for Fiscal Studies (hierna: IFS) heeft in 2011 in opdracht van de EC een onderzoek gedaan naar het Europese btw-systeem. De resultaten van het onderzoek zijn gepubliceerd in S. Adam, D. Philips e.a., 'A Retrospective Evaluation of Elements of the EU VAT System – Final Report', *TAXUD/2010/DE/328, IFS/CPB/European Commission* (DG TAXUD), December 2011.

financiële vrijstelling zou voor financiële instellingen dus een verbeterde concurrentiepositie opleveren, als gevolg van verlaagde prijzen.

Opgemerkt zij nog dat de concurrentieverstoring die de financiële vrijstelling met zich meebrengt nauw samenhangt met het eerder opgemerkte gebrek aan neutraliteit.¹⁵⁸ Immers, doordat financiële instellingen geen recht op aftrek hebben voor de btw betaald op inkopen die worden gebezigd voor financiële prestaties, wordt deze btw doorberekend in de prijzen. Deze verhoogde prijzen leiden tot een verminderde concurrentiepositie, daarmee tot concurrentieverstoring.

In lijn met hetgeen eerder werd opgemerkt betreffende het gebrek aan neutraliteit, geldt ook voor de concurrentieverstoring dat deze niet alleen optreedt als algemene tekortkoming van de financiële vrijstelling. Concurrentieverstoring vormt een nadeel dat iedere vrijstelling kenmerkt. Immers, ook wanneer bijvoorbeeld de eerder aangehaalde begrafenisondernemer diensten uitbesteedt, kan de btw die wegens outsourcing aan deze begrafenisondernemer in rekening is gebracht niet in aftrek worden gebracht indien deze uitbestede diensten worden gebezigd voor vrijgestelde prestaties. Ook deze begrafenisondernemer zal deze niet-aftrekbare btw in de verkoopprijzen doorberekenen, als gevolg waarvan concurrentieverstoring optreedt.

Het verdient voorts vermelding dat de concurrentieverstoring, welke als algemene tekortkoming van de financiële vrijstelling is bestempeld, evenwel als tijdgebonden tekortkoming van de financiële vrijstelling zou kunnen worden aangemerkt. De onduidelijkheid die de financiële vrijstelling – haar reikwijdte in het bijzonder – kenmerkt en waarop in de volgende paragraaf uitvoerig wordt ingegaan, groeit namelijk met de ontwikkelingen in de financiële sector. Naar mijn idee neemt met deze onduidelijkheid mogelijk ook de concurrentieverstoring toe. Immers, leiden ontwikkelingen in het Nederlandse bankwezen tot nieuwe financiële instrumenten, dan neemt mogelijk het aantal financiële prestaties dat onder de financiële vrijstelling valt toe. Wordt het aantal financiële prestaties waarop de financiële vrijstelling van toepassing is groter, dan neemt vanzelfsprekend ook de mate van concurrentieverstoring toe.

4.2.4 Administratieve kosten

Niet alle diensten verricht door financiële instellingen zijn financiële prestaties die onder de financiële vrijstelling vallen. Als gevolg daarvan moeten financiële instellingen achterhalen welke inkopen ze voor belaste en welke inkopen ze voor vrijgestelde prestaties gebruiken om zo het recht op aftrek van voorbelasting te bepalen. Immers, slechts voor de btw op inkopen die worden gebezigd voor belaste prestaties bestaat het recht op aftrek van voorbelasting. De financiële vrijstelling, welke slechts enkele prestaties van financiële instellingen van de heffing van omzetbelasting uitsluit, brengt voor banken in theorie dus administratieve lasten met zich mee. Deze tekortkoming werd onder meer gesignaleerd

¹⁵⁸ Zie paragraaf 4.2.1

door Huizinga en door het IFS.^{159,160} Huizinga merkt daarbij op dat deze administratieve lasten niet alleen in theorie, maar zeker ook in de praktijk moeilijkheden veroorzaken. Financiële instellingen zijn in de praktijk namelijk vaak gehouden om het werkelijke gebruik van de inkopen gedurende het productieproces bij te houden. Is dit niet het geval, dan dienen niet zelden toerekeningsmethoden te worden gehanteerd die moeilijk toepasbaar en nog moeilijker controleerbaar zijn.¹⁶¹ Huizinga ondersteunt zijn standpunt met een onderzoek verricht door de OECD.¹⁶²

Hoewel ik met Huizinga en het IFS van mening ben dat het maken van onderscheid tussen inkopen bestemd voor belaste en inkopen bestemd voor vrijgestelde prestaties administratieve lasten met zich meebrengt, kunnen deze lasten in mijn optiek niet als algemene tekortkoming van de financiële vrijstelling worden aangemerkt. Niet alleen financiële instellingen, maar alle ondernemers zijn op grond van de Wet OB 1968 immers gehouden voor de bepaling van hun recht op aftrek van voorbelasting onderscheid te maken tussen de verrichte belaste en vrijgesteld prestaties.

Voor iedere ondernemer geldt dat bij uitsluitend gebruik van inkopen voor prestaties waarvoor recht op aftrek bestaat, volledige aftrek van voorbelasting resulteert. Bij uitsluitend gebruik van inkopen voor prestaties waarvoor geen recht op aftrek bestaat, daarentegen, is de aftrek van voorbelasting geheel uitgesloten. Voor inkopen die zowel voor belaste als voor vrijgestelde prestaties worden gebruikt, geldt dat de voorbelasting slechts kan worden afgetrokken voor zover de inkopen worden gebezigd voor belaste prestaties. Het percentage dat aan voorbelasting over de algemene, dus niet direct toerekenbare, kosten in aftrek kan worden gebracht, wordt in beginsel bepaald aan de hand van de omzet. In die situaties waarin de omzetverhoudingen geen goede weergave zijn van het werkelijk gebruik, dient de zogenaamde pro rata echter aan de hand van het werkelijk gebruik te worden bepaald.¹⁶³

In mijn optiek is het probleem dat aan de administratieve lasten ten grondslag ligt dat de reikwijdte van de financiële vrijstelling niet duidelijk is. Dat maakt de allocatie van de inkoopkosten aan belaste en onbelaste prestaties namelijk lastig, waardoor de administratieve lasten onnodig hoog zijn. De administratieve lasten die de financiële vrijstelling met zich meebrengt, zouden, net als het gebrek aan neutraliteit, de prijsverstoring en concurrentieverstoring, kunnen worden aangemerkt als een nadeel dat iedere vrijstelling kenmerkt. Echter is dit in geval van de administratieve lasten naar mijn mening dus niet juist. Het probleem zit naar mijn mening namelijk niet in de administratieve lasten die de

¹⁵⁹ Het IFS merkte de administratieve lasten op in het eerder aangehaalde onderzoek. Zie hiervoor S. Adam, D. Philips e.a., 'A Retrospective Evaluation of Elements of the EU VAT System – Executive Summary', *TAXUD/2010/DE/328, IFS/CPB/European Commission* (DG TAXUD), December 2011, p. 6.

¹⁶⁰ Zie ook paragraaf 3.2.4 waarin duidelijk wordt dat ook de EC en de SER de administratieve lasten signaleerden. Zij kaartten deze administratieve lasten echter aan als maatschappelijke kosten van uitvoering als gevolg waarvan het belasten van financiële prestaties verhinderd werd. Huizinga en het IFS, daarentegen, kaartten de administratieve lasten aan als nadeel dat bestaat nu financiële prestaties van de heffing van omzetbelasting zijn vrijgesteld.

¹⁶¹ H. Huizinga, 'A European VAT on Financial Services?', *Economic Policy* 17/35, p. 509.

¹⁶² OECD, 'Indirect Tax Treatment of Financial Services and Instruments', October 1998.

¹⁶³ Zie voor een verdere toelichting over de aftrek van voorbelasting ook H.W.M. van Kesteren & M.E. van Hilten, *Omzetbelasting*, Deventer: Kluwer 2012, paragraaf 12.13.

financiële vrijstelling veroorzaakt, maar in de onduidelijkheid omtrent de reikwijdte van de financiële vrijstelling. Op deze onduidelijkheid wordt in de volgende paragraaf uitvoerig ingegaan. Daarbij zal duidelijk worden dat deze onduidelijkheid niet kan worden aangemerkt als nadeel dat iedere vrijstelling kenmerkt. De onduidelijkheid vormt een tijdgebonden tekortkoming die specifiek geldt voor de financiële vrijstelling.

4.3 Tijdgebonden tekortkomingen

Naast de algemene tekortkomingen, zijn ook twee tijdgebonden tekortkomingen te onderscheiden die de financiële vrijstelling met zich meebrengt. Van deze tijdgebonden tekortkomingen maakt allereerst de onduidelijkheid omtrent de reikwijdte van de financiële vrijstelling onderdeel uit. Zo werd in de vorige paragraaf reeds aangegeven. Alvorens deze onduidelijkheid wordt toegelicht, echter, wordt in de eerste subparagraaf ingegaan op het gebrek aan (her)definiëring van de termen die onderdeel uitmaken van de financiële vrijstelling. Dit gebrek aan (her)definiëring vormt de tweede tijdgebonden tekortkoming van de financiële vrijstelling.

4.3.1 Gebrek aan (her)definiëring

Op het moment van inwerkingtreding van de financiële vrijstelling op 1 januari 1979 was aan geen enkele term opgenomen in de financiële vrijstelling een concrete definitie toegekend. De betekenis die aan de vele verschillende termen toekomt, is in de loop der jaren met name door jurisprudentie duidelijker geworden. Geheel duidelijk is de betekenis van de financiële vrijstelling echter nog altijd niet. Immers, aan lang niet alle begrippen is in de jurisprudentie een definitie toegekend en voor zover in de jurisprudentie handvatten geboden zijn voor de uitleg van de in de financiële vrijstelling opgenomen begrippen zijn deze lang niet altijd werkbaar. Vele geboden handvatten laten immers ruimte over voor uiteenlopende interpretaties. Van duidelijke definities is geen sprake.¹⁶⁴

Gebleken is voorts dat de financiële sector veel ontwikkeling heeft doorgemaakt sinds 1 januari 1979, mogelijk mede als gevolg van de verschuiving die heeft plaatsgevonden van het RGM naar het TGM. Bij een TGM ligt de focus immers op de ontwikkeling van generieke producten.¹⁶⁵ Een noemenswaardige, nog niet eerder in dit schrijven opgemerkte ontwikkeling betreft bijvoorbeeld het ontstaan van de zogenaamde bitcoin. De bitcoin is een elektronische vorm van geld. De digitale munten bitcoin worden gecreëerd in een decentraal systeem, door computers welke gebruikmaken van een cryptografische berekening.¹⁶⁶ Hoewel de bitcoin niet als wettig betaalmiddel is erkend, merkt DNB op dat de bitcoin een innovatie in het betalingsverkeer betreft.¹⁶⁷ Hiermee zou de indruk kunnen

¹⁶⁴ Zie paragraaf 3.2.5 voor een overzicht van de begrippen die onderdeel uitmaken van de financiële vrijstelling en een uitgebreide toelichting hierop.

¹⁶⁵ Zie paragraaf 2.4 voor een nadere toelichting op (de verschuiving van het RGM naar) het TGM.

¹⁶⁶ De Nederlandsche Bank, *Jaarverslag 2013*, p. 84.

¹⁶⁷ De Nederlandsche Bank, *Jaarverslag 2013*, p. 24.

worden gewekt dat handelingen betreffende de bitcoin onder de financiële vrijstelling vallen als betalingen of bijvoorbeeld als andere handelspapieren.¹⁶⁸

Voor zover betalingen en andere handelspapieren in het verleden zijn gedefinieerd, heeft herdefiniëring van de begrippen naar aanleiding van de ontwikkelingen in de financiële sector nooit plaatsgevonden. De betekenis van de in de financiële vrijstelling opgenomen begrippen was nooit concreet. In het verleden, echter, was het wellicht nog wel mogelijk om aan de hand van de geboden handvatten binnen de bestaande financiële prestaties een logische onderverdeling te maken naar belaste en vrijgestelde prestaties. Dat is na alle ontwikkelingen en innovatie echter niet langer mogelijk, zo doet bijvoorbeeld de bitcoin blijken. Het gebrek aan (her)definiëring van de begrippen die onderdeel uitmaken van de financiële vrijstelling, vormt in mijn optiek dan ook een tijdgebonden tekortkoming van voormelde vrijstelling.

Deze tijdgebonden tekortkoming werd ook door de EC opgemerkt. Om die reden is op 28 november 2007 dan ook een voorstel voor een verordening verschenen¹⁶⁹ alsmede een voorstel voor een richtlijn.¹⁷⁰ In beide voormelde documenten werd aangegeven dat “de bestaande btw-vrijstellingsregels voor financiële en verzekeringsdiensten (...) zijn achterhaald.”¹⁷¹

4.3.2 Onduidelijkheid omtrent reikwijdte

De tweede tijdgebonden tekortkoming van de financiële vrijstelling hangt nauw samen met de eerste en betreft de onduidelijkheid omtrent de reikwijdte van de vrijstelling. Sinds de invoering van de financiële vrijstelling op 1 januari 1979 is de financiële vrijstelling nooit opnieuw geformuleerd, zoals eerder reeds vermeld. Er zijn ook geen concrete definities beschikbaar van de begrippen die de financiële vrijstelling rijk is – aan sommige begrippen is geheel geen betekenis toegekend – en herdefiniëring van de begrippen is achterwege gebleven. Als gevolg daarvan bestaat onduidelijkheid over de reikwijdte van de financiële vrijstelling. Immers, vallen financiële prestaties die ontstaan zijn na de invoering van de financiële vrijstelling ook onder toepassing van deze vrijstelling, of niet? Aan

¹⁶⁸ Zie paragraaf 3.2.5 voor onder andere een uitgebreide toelichting op het tweede lid van de financiële vrijstelling, waarin betalingen en andere handelspapieren zijn overgenomen.

¹⁶⁹ Voorstel voor een Verordening van de Raad tot vaststelling van maatregelen ter uitvoering van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde wat betreft de behandeling van verzekerings- en financiële diensten, COM(2007) 746 definitief, 28 november 2007.

¹⁷⁰ Voorstel voor een Richtlijn van de Raad tot vaststelling van maatregelen ter uitvoering van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde wat betreft de behandeling van verzekerings- en financiële diensten, COM(2007) 747 definitief, 28 november 2007.

¹⁷¹ Voorstel voor een Verordening van de Raad tot vaststelling van maatregelen ter uitvoering van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde wat betreft de behandeling van verzekerings- en financiële diensten, COM(2007) 746 definitief, 28 november 2007, p. 8 en Voorstel voor een Richtlijn van de Raad tot vaststelling van maatregelen ter uitvoering van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde wat betreft de behandeling van verzekerings- en financiële diensten, COM(2007) 747 definitief, 28 november 2007, p. 9.

de hand van de in de vorige subparagraaf geïntroduceerde bitcoin wordt de onduidelijkheid onderstaand nader toegelicht.

De Engelse belastingdienst heeft zich in maart 2014 uitgelaten over de behandeling van de bitcoin in Engeland. De Engelse belastingdienst is van mening dat inkomsten ontvangen door miners¹⁷² voor andere activiteiten dan mining¹⁷³ vrijgesteld zijn van de heffing van omzetbelasting op grond van art. 135 lid 1 onderdeel d van de BTW-richtlijn.¹⁷⁴ Bovendien vallen volgens de Engelse belastingdienst ook de opbrengsten die de waarde van de bitcoin overstijgen onder voormelde bepaling als deze extra opbrengsten worden verkregen voor het tot stand brengen of uitvoeren van *een* transactie betreffende de bitcoin.¹⁷⁵ In tegenstelling tot de Engelse belastingdienst is bijvoorbeeld Van den Berg van mening dat de bitcoin geheel niet onder de financiële vrijstelling kan vallen. Hij baseert zijn standpunt op het feit dat “het begrip schuldvorderingen niet *wordt (toevoeging AB)* gedefinieerd” in de omzetbelastingwetgeving.¹⁷⁶ In de argumentatie van Van den Berg kan ik mij niet vinden. Zijn argumentatie wekt immers de indruk dat enkel aan het begrip schuldvorderingen geen definitie is toegekend, maar dat de overige begrippen die onderdeel uitmaken van de financiële vrijstelling wel zijn gedefinieerd. Eerder heb ik beargumenteerd dat dit zeker niet het geval is. Het standpunt van Van den Berg laat, in combinatie met het standpunt dat door de Engelse belastingdienst is ingenomen, wel zien dat er grote onduidelijkheid bestaat over de behandeling van één financieel instrument – de bitcoin – binnen één Europees btw-stelsel.

Naast de verschillende meningen van de Engelse belastingdienst en Van den Berg, bevestigt ook de onlangs gestelde prejudiciële vraag de onduidelijkheid van de behandeling van de bitcoin voor de btw. Een Zweedse rechter heeft op 2 juni 2014 de situatie aan het HvJ EU voorgelegd waarin bitcoins werden geruild tegen traditionele valuta. De vraag die centraal staat betreft de vraag of de ruil kwalificeert als een dienst onder bezwarende titel. Indien dit het geval is, resteert de vraag of deze dienst dan wellicht moet worden aangemerkt als een financiële prestatie die onder de financiële vrijstelling valt.¹⁷⁷ Als het standpunt van de Engelse belastingdienst wordt gevolgd, valt de ruil van bitcoins tegen traditionele valuta een als dienst onder bezwarende titel onder de financiële vrijstelling. Nederland heeft over de behandeling van bitcoins geen duidelijk standpunt ingenomen. Op 7 juni 2013 heeft de Minister van Financiën, Jeroen Dijsselbloem, in antwoord op enkele vragen van Kamerlid Nijboer aangegeven dat de bitcoin in Nederland in ieder geval niet als geld wordt beschouwd.

¹⁷² Miners zijn die personen die een versleutelde database decoderen met behulp van speciaal daartoe ontwikkelde software, als gevolg waarvan een vooraf bepaald aantal bitcoins vrij komt.

¹⁷³ Onder mining wordt verstaan het decoderen van een versleutelde database met behulp van speciaal daartoe ontwikkelde software, als gevolg waarvan een vooraf bepaald aantal bitcoins vrij komt.

¹⁷⁴ Richtlijn van de Raad van 28 november 2006 betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde, nr. 2006/112/EG, Pb EU 11 december 2006, nr. L 347.

¹⁷⁵ Revenue & Customs Brief 09/14.

¹⁷⁶ R. van den Berg, ‘Bitcoins, cryptovaluta’s en BTW – tijd voor een “peer-to-peer” oplossing?’, *WFR* 2014/588.

¹⁷⁷ Verzoek om een prejudiciële beslissing ingediend door de Högsta förvaltningsdomstol (Zweden) op 2 juni 2014 – Skatteverket / David Hedqvist, C-264/14.

Vermeld werd voorts dat een resultaat behaald met bitcoins onder meer voor de omzetbelasting in de heffing wordt betrokken.¹⁷⁸ Of de diensten waarmee voormeld resultaat werd behaald al dan niet als financiële prestatie moeten worden aangemerkt waarop wellicht de financiële vrijstelling van toepassing is, is echter in het ongewisse gebleven.

Wat de uitkomst in laatstgenoemde zaak ook moge zijn, de gestelde prejudiciële vraag bevestigt in ieder geval mede de bestaande onduidelijkheid over de behandeling van financiële prestaties betreffende innovatieve betaalmiddelen voor de btw. Natuurlijk bestaan naast de bitcoin nog andere financiële producten waarvan de behandeling voor de Wet OB 1968 niet volledig helder is, zoals derivaten.¹⁷⁹ In de literatuur wordt met betrekking tot derivaten aangenomen dat de prestaties onder toepassing van de financiële vrijstelling vallen.¹⁸⁰ Dit is voor zover mij bekend echter nooit bevestigd. Eerder werd al aangekaart dat onduidelijkheid omtrent de reikwijdte van de financiële vrijstelling onnodige administratieve lasten en concurrentievervalsing met zich meebrengt. Onduidelijkheid maakt de allocatie van inkoopkosten aan belaste en vrijgestelde financiële prestaties immers lastig, waardoor onnodige administratieve kosten worden gemaakt.¹⁸¹ Bovendien gaf ik eerder aan dat onduidelijkheid naar mijn mening tot concurrentievervalsing leidt, omdat met onduidelijkheid mogelijk ook het aantal prestaties stijgt dat onder de financiële vrijstelling wordt gebracht. Dit heeft een hogere mate van concurrentievervalsing als gevolg.¹⁸² De EC merkte op dat aan de financiële prestaties die onder de financiële vrijstelling vallen een communautaire definitie moet worden gegeven “to avoid distortions of competition”.¹⁸³ De EC lijkt mijn standpunt daarmee te bevestigen. In navolging van voormelde opmerking nam de EC in de eerder aangehaalde voorstellen voor een verordening en een richtlijn van 28 november 2007 dan ook op dat het begrip bemiddeling een geharmoniseerd begrip dient te worden en dat de overige begrippen in specifieke economische scenario’s dienen te worden geplaatst. Zo zouden “niet-uitputtende opsommingen van gevallen ten aanzien waarvan in de richtlijn is bepaald dat zij ofwel onder de btw-vrijstelling voor (...) financiële diensten vallen ofwel van deze vrijstelling zijn uitgesloten,” gerealiseerd worden.¹⁸⁴ Tot op heden is noch de verordening, noch de richtlijn echter tot

¹⁷⁸ Antwoord van de Minister van Financiën op vragen van het lid Nijboer (PvdA) aan de Minister van Financiën over de opkomst van de Bitcoin als digitale betaaleenheid (ingezonden 10 april 2013).

¹⁷⁹ Derivaten zijn beleggingsinstrumenten die hun waarde ontleen aan onderliggende goederen, zoals aandelen. Derivaten worden veelal gebruikt om risico’s, zoals rente- of valutarisico’s, af te dekken. Er zijn drie soorten derivaten te onderscheiden, te weten termijntransacties, opties en swaps.

¹⁸⁰ Zie bijvoorbeeld D.R.F. Vanhorick, ‘BTW bij termijnhandel in elektriciteit: “weird science”’, *WFR* 2000/478.

¹⁸¹ Zie paragraaf 4.2.4 voor een nadere toelichting op de uitwerking van onduidelijkheid op de administratieve lasten.

¹⁸² Zie paragraaf 4.2.3 voor een nadere toelichting op de uitwerking van onduidelijkheid op concurrentievervalsing.

¹⁸³ European Commission, ‘Consultation Paper on modernising Value Added Tax obligations for financial services and insurances’ (DG TAXUD), 2006.

¹⁸⁴ Voorstel voor een Verordening van de Raad tot vaststelling van maatregelen ter uitvoering van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde wat betreft de behandeling van verzekerings- en financiële diensten, COM(2007) 746 definitief, 28 november 2007, p. 2. Zie voor de vergelijkbare opmerking ook Voorstel voor een Richtlijn van de Raad tot vaststelling van maatregelen ter uitvoering van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting

stand gekomen. De onduidelijkheid omtrent de reikwijdte van de financiële vrijstelling bestaat dan ook nog steeds en wordt in dit schrijven, naast het gebrek aan (her)definiëring, aangemerkt als tweede tijdgebonden tekortkoming.

4.4 Deelconclusie

In dit vierde hoofdstuk werd getracht een antwoord te vinden op de vraag: *Welke tekortkomingen kent de financiële vrijstelling?* In totaal zijn zes tekortkomingen van de financiële vrijstelling besproken, waarvan er vijf ook daadwerkelijk door mij als tekortkoming worden beschouwd. Binnen deze vijf tekortkomingen kan een onderscheid worden gemaakt naar algemene en tijdgebonden tekortkomingen. Algemene tekortkomingen zijn die tekortkomingen die de financiële vrijstelling reeds bij invoering ervan kenmerken, doch waarvan de nadelen destijds kennelijk niet opwogen tegen de voordelen die afschaffing van de financiële vrijstelling met zich meebracht. In dit hoofdstuk zijn drie algemene tekortkomingen geïdentificeerd, te weten het gebrek aan neutraliteit, prijsverstoring en concurrentieverstoring. Met betrekking tot laatstgenoemde werd beargumenteerd dat deze evenwel als tijdgebonden tekortkoming zou kunnen worden aangemerkt. Hoewel de drie voormelde tekortkomingen als algemene tekortkomingen van de financiële vrijstelling kunnen worden aangemerkt, vormen deze drie tekortkomingen in feite nadelen die iedere vrijstelling kenmerken. De financiële vrijstelling is voor wat betreft deze drie tekortkomingen dus niet uniek. Naast het gebrek aan neutraliteit, prijsverstoring en concurrentieverstoring zijn ook de administratieve lasten die de financiële vrijstelling veroorzaakt in dit hoofdstuk als algemene tekortkoming van de financiële vrijstelling besproken. Daar de oorzaak van deze administratieve lasten – welke in tegenstelling tot de eerdergenoemde algemene tekortkomingen wel een uniek nadeel vormen van de financiële vrijstelling – gelegen is in de onduidelijkheid omtrent de reikwijdte van de financiële vrijstelling, ben ik van mening dat de administratieve lasten niet als algemene tekortkoming van de financiële vrijstelling moeten worden beschouwd. Deze administratieve lasten zijn slechts het gevolg van de bestaande onduidelijkheid omtrent de reikwijdte van de financiële vrijstelling, die als tijdgebonden tekortkoming moet worden aangemerkt.

Tijdgebonden tekortkomingen zijn die tekortkomingen van de financiële vrijstelling die in de loop der jaren zijn ontstaan. Er zijn in dit hoofdstuk twee tijdgebonden tekortkomingen geïdentificeerd. Allereerst werd het gebrek aan (her)definiëring aangemerkt als tijdgebonden tekortkoming van de financiële vrijstelling. De tweede tijdgebonden tekortkoming die de financiële vrijstelling kenmerkt, wordt gevormd door de onduidelijkheid omtrent de reikwijdte van de vrijstelling. Deze onduidelijkheid werd toegelicht aan de hand van de bitcoin, een innovatie in de financiële sector.

over de toegevoegde waarde wat betreft de behandeling van verzekerings- en financiële diensten, COM(2007) 747 definitief, 28 november 2007, p. 3.

Hoofdstuk 5

Het alternatief voor de financiële vrijstelling

5.1 Inleiding

In dit vijfde hoofdstuk wordt gezocht naar een alternatief voor de financiële vrijstelling. Alvorens een alternatief wordt aangewezen, echter, wordt ingegaan op verschillende alternatieven die in de literatuur de revue zijn gepasseerd. De optie die in dit hoofdstuk uiteindelijk als alternatief wordt aangewezen, betreft die optie die in de literatuur wordt bepleit en lijkt te voldoen aan criteria die de EC in haar eerder aangehaalde publicatie, waarin de aanpassing van het Europese btw-stelsel centraal staat,¹⁸⁵ heeft gesteld aan een alternatief voor de vrijstelling van financiële prestaties. Het aangewezen alternatief wordt tot slot vergeleken met de financiële vrijstelling. De deelvraag die in dit hoofdstuk wordt beantwoord, luidt: *Welk alternatief bestaat er voor de financiële vrijstelling en welke variant, de financiële vrijstelling of het alternatief, geniet de voorkeur?*

Volgens het Internationaal Monetair Fonds (hierna: IMF) en de EC geniet het mogelijk de voorkeur om alle financiële prestaties te belasten in plaats van vrij te stellen. Met andere woorden, het IMF en de EC prefereren mogelijk de afschaffing van de financiële vrijstelling boven het behoud of de wijziging ervan. Het IMF gaf in 2010 aan dat de financiële sector als gevolg van de financiële vrijstelling mogelijk “under-taxed” is.¹⁸⁶ De EC heeft in 2011 kenbaar gemaakt dat de financiële sector jaarlijks een belastingvoordeel geniet van EUR 18.000.000.000 als gevolg van de financiële vrijstelling.¹⁸⁷ Daarbij werd door de EC echter wel opgemerkt dat deze cijfers met de nodige voorzichtigheid moeten worden geïnterpreteerd, omdat het grove schattingen betreft.¹⁸⁸ Een aantal jaren eerder, in 2006, zei de EC echter dat de lidstaten het belasten van alle financiële prestaties niet langer overwogen, ondanks dat dit theoretisch als mogelijkheid kon worden beschouwd. Kortom, eerder bleek dat afschaffing van de financiële vrijstelling geen optie is. De lidstaten hebben daarbij aangegeven te onderkennen dat het gemeenschappelijke btw-stelsel als gevolg van de onwil de financiële vrijstelling af te schaffen altijd enige nadelen zal blijven ondervinden. Immers, iedere vrijstelling brengt verstoringen met zich mee. De lidstaten hebben zich echter ten doel gesteld om bepaalde verstoringen die de financiële vrijstelling met zich meebrengt te verbeteren of zelfs weg te

¹⁸⁵ European Commission, ‘Consultation Paper on modernising Value Added Tax obligations for financial services and insurances’ (DG TAXUD), 2006.

¹⁸⁶ IMF, ‘A Fair and Substantial Contribution by the Financial Sector (Final Report For The G-20)’, June 2010, p. 22.

¹⁸⁷ European Commission, ‘Financial Transaction Tax: Making the financial sector pay its fair share’, 28 September 2011.

¹⁸⁸ European Commission, ‘Commission Staff Working Paper, Impact Assessment accompanying the document Proposal for a Council Directive on a common system of financial transaction tax and amending Directive 2008/7/EC, SEC(2011) 1102 final’, Vol. 6, Annex 5, p. 5.

nemen.¹⁸⁹ In het vorige hoofdstuk is duidelijk geworden dat het gebrek aan neutraliteit, prijsverstoring en concurrentieverstoring algemene tekortkomingen vormen van de financiële vrijstelling die in feite kunnen worden beschouwd als nadelen die iedere vrijstelling kenmerken. Impliciet hebben de lidstaten dus aangegeven te accepteren dat het gebrek aan neutraliteit, prijsverstoring en concurrentieverstoring na invoering van een alternatief zullen blijven bestaan. Wel kan de onduidelijkheid betreffende de reikwijdte van de financiële vrijstelling, een geïdentificeerde tijdgebonden tekortkoming, worden weggenomen. Enkele algemene tekortkomingen hangen nauw met deze tijdgebonden tekortkoming samen, waardoor deze verstoringen met de uitsluiting van onduidelijkheid mogelijk kunnen worden verbeterd.¹⁹⁰

In dit schrijven wordt, in lijn met hetgeen in 2006 door de EC werd opgemerkt, aangenomen dat afschaffing van de financiële vrijstelling geen optie is. Het verdient voorts vermelding dat de afschaffing van de financiële vrijstelling, indien het wel als optie zou worden beschouwd, als optie niet zo rooskleurig is als de EC deze schetst. De extra opbrengsten die de EC geschat heeft op EUR 18.000.000.000 zijn namelijk gebaseerd op een aantal aannames, waaronder de aanname dat de niet-aftrekbare btw op inkopen de verkoopprijzen van financiële instellingen niet beïnvloedt.¹⁹¹ De berekeningen van de EC betreffende de extra opbrengsten die afschaffing van de financiële vrijstelling zou opleveren, zijn dus mede gebaseerd op onjuiste aannames.¹⁹²

In de tweede paragraaf van dit hoofdstuk worden allereerst de criteria opgesomd en toegelicht die de EC heeft gesteld aan een alternatief voor de financiële vrijstelling. In paragraaf drie worden vervolgens verschillende opties geïllustreerd die in de literatuur de revue gepasseerd zijn als vervanger van de financiële vrijstelling. Vanzelfsprekend wordt afschaffing van de financiële vrijstelling hierbij buiten beschouwing gelaten. De optie die in de literatuur als alternatief de voorkeur geniet en die lijkt te voldoen aan de criteria gesteld door de EC wordt volledig uitgewerkt in de vierde paragraaf. Deze optie wordt in dit schrijven beschouwd als *het* alternatief voor de financiële vrijstelling. In de vijfde paragraaf van dit hoofdstuk wordt daarna een vergelijking gemaakt tussen de financiële vrijstelling en het alternatief. Een voorkeur voor één van beide wordt uitgesproken aan de hand van de tekortkomingen en de criteria die door de EC zijn gesteld: de financiële vrijstelling (het alternatief) wordt geprefereerd boven het alternatief (de financiële vrijstelling) indien de financiële vrijstelling (het alternatief) minder tekortkomingen met zich meebrengt en in grotere mate voldoet aan de criteria gesteld door de EC dan het alternatief (de financiële vrijstelling).

¹⁸⁹ European Commission, 'Consultation Paper on modernising Value Added Tax obligations for financial services and insurances' (DG TAXUD), 2006, p. 11.

¹⁹⁰ Zie hoofdstuk 4 voor een uitgebreide bespreking van de tekortkomingen die de financiële vrijstelling kenmerken.

¹⁹¹ Zie voor een nadere toelichting op de aannames die de EC bij haar berekeningen, van de extra opbrengsten die afschaffing van de financiële vrijstelling genereert, heeft gedaan PwC, 'How the EU VAT exemptions impact the Banking Sector. Study to assess whether banks enjoy a tax advantage as a result of the EU VAT exemption system.', 18 October 2011, p. 6-7.

¹⁹² Dat niet-aftrekbare voorbelasting doorwerkt in verkoopprijzen werd onder meer – in het algemeen – aangegeven in paragraaf 3.2.2 en – specifiek voor de financiële sector – in paragraaf 4.2.2.

5.2 De criteria van de EC voor het alternatief

De EC heeft aangegeven dat aan drie criteria moet worden voldaan indien wordt overgegaan tot vernieuwing van de financiële vrijstelling. Allereerst moeten ondernemers alle btw op inkopen gebezigd voor belaste prestaties in aftrek kunnen brengen. Bovendien is de EC van mening dat de financiële vrijstelling (opnieuw) moet worden gedefinieerd, met een dynamische definitie als resultaat. Tot slot moet zowel bestaande als potentiële concurrentieverstoring worden uitgesloten.¹⁹³ Voormelde drie criteria worden in de volgende drie subparagrafen afzonderlijk toegelicht.

5.2.1 Aftrekbare btw op inkopen gebezigd voor belaste prestaties

Het eerste criterium dat door de EC aan een alternatief voor de financiële vrijstelling werd gesteld, houdt in dat financiële instellingen alle btw die ziet op inkopen gebezigd voor belaste prestaties in aftrek moeten kunnen brengen. Daarbij moet voorts aan de volgende drie vereisten worden voldaan: het alternatief moet, gelet op dit eerste criterium, budgettaire zekerheid garanderen voor de lidstaten, de administratieve lasten van belastingautoriteiten verminderen en concurrentieverstoring voorkomen.¹⁹⁴ Deze drie vereisten zijn weinig concreet en worden door de EC niet toegelicht. Aangenomen wordt dat sprake is van budgettaire zekerheid wanneer de btw waarvoor recht op aftrek bestaat relatief eenvoudig kan worden vastgesteld. Immers, lidstaten weten dan welke uitgaven gerelateerd zijn aan de inkomsten van de omzetbelasting en wat er aan opbrengsten uit de btw overblijft. Het tweede vereiste hangt naar mijn mening nauw samen met het eerste vereiste. Voor budgettaire zekerheid van de lidstaten is namelijk niet alleen vereist dat de omvang van de aftrekbare btw bekend is. Ook de administratieve kosten beïnvloeden het budget van de lidstaten. Indien het bedrag aan btw waarvoor recht op aftrek bestaat eenvoudig kan worden vastgesteld, daarmee budgettaire zekerheid wordt gegarandeerd, zullen administratieve lasten laag zijn.¹⁹⁵ Gelet op hetgeen eerder in dit schrijven werd geconcludeerd, kan concurrentieverstoring slechts worden voorkomen door neutraliteit van de belasting te waarborgen.¹⁹⁶ Om dat te bereiken dient aan financiële instellingen

¹⁹³ European Commission, 'Consultation Paper on modernising Value Added Tax obligations for financial services and insurances' (DG TAXUD), 2006, p. 11.

¹⁹⁴ European Commission, 'Consultation Paper on modernising Value Added Tax obligations for financial services and insurances' (DG TAXUD), 2006, p. 11.

¹⁹⁵ Zie ook paragraaf 3.2.4 waarin wordt aangegeven dat administratieve lasten volgens de EC worden veroorzaakt door de onmogelijkheid om belastbare bedragen en het recht op aftrek van voorbelasting te bepalen. In de aangehaalde voorstellen voor een verordening en een richtlijn geeft de EC in 2007 opmerkelijk genoeg aan ook de administratieve lasten marktdeelnemers te willen verminderen. Deze zijn onder de financiële vrijstelling volgens de EC hoog, doordat marktdeelnemers veel adviezen inwinnen over welke financiële diensten al dan niet onder de financiële vrijstelling vallen. Daar de vermindering van de administratieve lasten voor marktdeelnemers volgens de EC moet worden bereikt door verduidelijking en deze verduidelijking in de vorm van een verbeterde en dynamische definiëring als afzonderlijk criterium is geformuleerd door de EC, wordt de vermindering van administratieve lasten voor marktdeelnemers niet onder het vereiste behorende bij het eerste criterium geschaard. Als administratieve lasten worden voor wat betreft het vereiste bij het eerste criterium slechts de administratieve lasten voor belastingautoriteiten in beschouwing genomen.

¹⁹⁶ Zie paragraaf 4.2.3 voor een uitgebreide toelichting op de concurrentieverstoring die wordt veroorzaakt door de financiële vrijstelling.

recht op aftrek te worden verleend voor alle verrichte prestaties. Dit is echter geen optie, daar dit zou betekenen dat de financiële vrijstelling zou moeten worden afgeschaft. In dit schrijven wordt dan ook vermindering in plaats van voorkoming van concurrentievervalsing als derde vereiste beschouwd.

Opgemerkt zij nog dat een alternatief voor de financiële vrijstelling volgens de EC eerst aan het eerste criterium moet worden getoetst, alvorens wordt getoetst of sprake is van een verbeterde en dynamische definiëring. De EC onderbouwt dit standpunt met haar argument dat, kort gezegd, de wenselijkheid van een alternatief met name afhankelijk is van de budgettaire gevolgen en administratieve lasten die het betreffende alternatief met zich meebrengt.¹⁹⁷

5.2.2 Verbeterde en dynamische definiëring

Het tweede criterium dat de EC aan een alternatief voor de financiële vrijstelling stelt, houdt in dat dit alternatief een verbeterde en dynamische definiëring van de vrijgestelde prestaties moet omvatten. Vanzelfsprekend moet hierbij wel worden vastgehouden aan hetgeen het HvJ EU in de loop der jaren heeft uitgesproken.¹⁹⁸ Het alternatief moet, voor wat haar definiëring betreft, echter meer zekerheid bieden over welke prestaties wel en welke prestaties niet onder de toepassing van de financiële vrijstelling vallen. Dit betreft de verbetering van de definiëring. Bovendien dient een alternatief wat definiëring betreft ook uitkomst te bieden voor nieuwe ontwikkelingen in de financiële sector. Met andere woorden, er dient sprake te zijn van een dynamische definiëring.¹⁹⁹ In haar gedane voorstellen voor een verordening en een richtlijn heeft de EC in 2007 invulling gegeven aan de dynamiek door “gelet op de (...) voortdurende ontwikkeling van nieuwe producten (...) geen uitputtende opsomming te geven (toevoeging AB) (...) van gevallen die onder de vrijstelling vallen dan wel ervan zijn uitgesloten.”²⁰⁰

5.2.3 Concurrentievervalsing uitsluiten

Uitsluiting van concurrentievervalsing is niet alleen als vereiste opgenomen bij het eerste criterium, het is door de EC tevens als afzonderlijk criterium geformuleerd. Eerder heb ik echter al opgemerkt dat uitsluiting van concurrentievervalsing niet mogelijk is, nu de afschaffing van de financiële vrijstelling als alternatief voor de financiële vrijstelling wordt uitgesloten. In dit schrijven wordt het verminderen

¹⁹⁷ European Commission, ‘Consultation Paper on modernising Value Added Tax obligations for financial services and insurances’ (DG TAXUD), 2006, p. 12.

¹⁹⁸ Zie voor de uitspraken die het HvJ EU eerder heeft gedaan met betrekking tot de financiële vrijstelling paragraaf 3.2.5.

¹⁹⁹ European Commission, ‘Consultation Paper on modernising Value Added Tax obligations for financial services and insurances’ (DG TAXUD), 2006, p. 12.

²⁰⁰ Voorstel voor een Verordening van de Raad tot vaststelling van maatregelen ter uitvoering van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde wat betreft de behandeling van verzekerings- en financiële diensten, COM(2007) 746 definitief, 28 november 2007, p. 8.

van concurrentievervalsing dan ook als derde criterium beschouwd dat de EC aan een alternatief voor de financiële vrijstelling heeft gesteld.²⁰¹

5.3 De mogelijkheden

In de literatuur zijn uiteenlopende alternatieven voor de financiële vrijstelling aangekaart. In deze paragraaf worden enkele van deze alternatieven genoemd en toegelicht. De vijf mogelijkheden welke in deze paragraaf onder de loep genomen worden, betreffen achtereenvolgens het vergroten van het toepassingsbereik van de financiële vrijstelling, de introductie van de grensoverschrijdende fiscale eenheid voor de omzetbelasting, de toepassing van een Uniform Limited Input Tax Credit (hierna: ULITC), het introduceren van de mogelijkheid te opteren voor belaste financiële B2B-diensten en het belasten van financiële B2B-diensten tegen een tarief van 0% gecombineerd met de vrijstelling van financiële B2C-diensten.

5.3.1 Toepassingsbereik van de financiële vrijstelling vergroten

Zowel door PwC als door de EC wordt het vergroten van het toepassingsbereik van de financiële vrijstelling als mogelijk alternatief aangedragen. PwC geeft aan dat het vergroten van het toepassingsbereik op twee manieren kan worden bewerkstelligd. Allereerst bestaat de mogelijkheid handelingen, welke in de distributieketen plaatsvinden na een vrijgestelde financiële prestatie en welke nu in de heffing van de omzetbelasting worden betrokken, onder het toepassingsbereik van de financiële vrijstelling te scharen. Daarnaast ziet PwC de mogelijkheid om het toepassingsbereik te vergroten door de huidige vrijstelling te herformuleren, als gevolg waarvan meer prestaties van de heffing van omzetbelasting worden vrijgesteld op grond van de financiële vrijstelling dan nu het geval is.²⁰² De EC is echter van mening dat op een heel andere wijze invulling moet worden gegeven aan de vergroting van het toepassingsbereik van de financiële vrijstelling. De EC merkt op dat naast financiële prestaties ook die prestaties geleverd aan de financiële instellingen van de heffing van omzetbelasting moeten worden vrijgesteld.²⁰³ Waar PwC dus pleit voor de vrijstelling van diensten die na de financiële prestaties in de distributieketen optreden, pleit EC juist voor de vrijstelling van handelingen die voorafgaand aan de financiële prestaties worden verricht.

Ik ben van mening dat de verruiming van het toepassingsbereik van de financiële vrijstelling geheel geen geschikt alternatief voor de financiële vrijstelling vormt, ongeacht de manier waarop deze beoogde verruiming plaatsvindt. Onder dit alternatief lijken de problemen immers slechts verschoven te worden in plaats van opgelost. Zo worden niet de financiële instellingen, maar de ondernemers die –

²⁰¹ Zie paragraaf 5.3.1.

²⁰² PwC, 'Study to Increase the Understanding of the Economic Effects of the VAT Exemption for Financial and Insurance Services. Final Report to the European Commission', 2 November 2006, p. 32.

²⁰³ European Commission, 'Consultation Paper on modernising Value Added Tax obligations for financial services and insurances' (DG TAXUD), 2006, p. 12.

in het voorstel van de EC – in eerdere schakels deelnemen aan het productie- en/of distributieproces opgezaaid met niet-afrekbare btw, met een gebrek aan neutraliteit als gevolg.

5.3.2 Fiscale eenheid

Een ander voorstel dat door zowel PwC als de EC wordt gedaan, betreft de verplichte introductie van de fiscale eenheid omzetbelasting in de lidstaten.²⁰⁴ PwC richt zich daarbij afzonderlijk op zowel de verplichte introductie van de nationale als de grensoverschrijdende fiscale eenheid omzetbelasting in de lidstaten.²⁰⁵ De EC kaart slechts de grensoverschrijdende fiscale eenheid omzetbelasting aan.²⁰⁶

De Wet OB 1968 biedt ondernemers die in Nederland gevestigd zijn of aldaar een vaste inrichting hebben en die onderling financieel, organisatorisch en economisch verweven zijn reeds de mogelijkheid om als fiscale eenheid omzetbelasting te worden aangemerkt.²⁰⁷ Toch zijn in Nederland algemene en tijdgebonden tekortkomingen aan te wijzen van de financiële vrijstelling. Op basis van het voorgaande kan dus worden geconcludeerd dat de nationale fiscale eenheid omzetbelasting in ieder geval geen geschikt alternatief vormt voor de financiële vrijstelling. Bovendien ben ik van mening dat ook de grensoverschrijdende fiscale eenheid geen oplossing kan bieden voor de tekortkomingen die de financiële vrijstelling met zich meebrengt.

Alvorens wordt ingegaan op de verplichte opname van de grensoverschrijdende fiscale eenheid omzetbelasting zij opgemerkt dat de facultatieve opname van de grensoverschrijdende fiscale eenheid omzetbelasting direct als ongeschikt alternatief voor de financieel vrijstelling zou kunnen worden bestempeld. Ziet België bijvoorbeeld een in België gevestigde ondernemer en een in Nederland gevestigde ondernemer als twee afzonderlijke ondernemers, maar ziet Nederland deze twee ondernemers als één belastingplichtige voor de omzetbelasting, als grensoverschrijdende fiscale eenheid omzetbelasting, dan ontstaat vanzelfsprekend een onwenselijke situatie. Ook de verplichte grensoverschrijdende fiscale eenheid omzetbelasting biedt echter geen geschikte oplossing voor de problemen die met de financiële vrijstelling gepaard gaan. Zo kan bijvoorbeeld het gebrek aan neutraliteit veroorzaakt door de financiële vrijstelling niet gegarandeerd worden weggenomen door meerdere ondernemers voor de Wet OB 1968 als één ondernemer aan te merken. Dit kan het beste worden geïllustreerd aan de hand van een voorbeeld.

²⁰⁴ Op de fiscale eenheid omzetbelasting, welke ondernemers onder voorwaarden de mogelijkheid biedt om als één ondernemer te worden aangemerkt voor de omzetbelasting, wordt gelet op het onderwerp van dit onderzoek inhoudelijk niet ingegaan.

²⁰⁵ PwC, 'Study to Increase the Understanding of the Economic Effects of the VAT Exemption for Financial and Insurance Services. Final Report to the European Commission', 2 November 2006, p. 34-35.

²⁰⁶ European Commission, 'Consultation Paper on modernising Value Added Tax obligations for financial services and insurances' (DG TAXUD), 2006, p. 17-19.

²⁰⁷ Art. 7 lid 4 Wet OB 1968.

Voorbeeld – Grensoverschrijdende fiscale eenheid omzetbelasting

Ondernemer A is gevestigd in België. Ondernemer A is een drukkerij en drukt onder andere cheques voor financiële instellingen. Ondernemer B is een financiële instelling gevestigd in Nederland. Ondernemer B laat cheques drukken door Ondernemer A.²⁰⁸

Aan Ondernemer B wordt EUR 121 inclusief btw in rekening gebracht voor de diensten die door Ondernemer A worden verricht: het drukken van de cheques.

De cheques die Ondernemer B inkoopt van Ondernemer A, geeft zij vervolgens ongeschreven uit aan klanten. De uitgifte van ongeschreven cheques valt als financiële prestatie onder het toepassingsbereik van de financiële vrijstelling.²⁰⁹ Aangenomen dat de diensten verricht door Ondernemer A de enige inkopen zijn die Ondernemer B bezigt voor de uitgifte van de ongeschreven cheques, bedraagt de btw op de inkopen gebezigd voor de financiële prestatie EUR 21.

Indien Ondernemer A en Ondernemer B economisch, financieel en organisatorisch verweven zijn en de grensoverschrijdende fiscale eenheid omzetbelasting wordt geïntroduceerd, worden Ondernemer A en Ondernemer B als één ondernemer voor de Wet OB 1968 aangemerkt. Nu de integratieheffing per 1 januari 2014 vervallen is – en ondernemers geen btw meer hoeven te betalen over zelf vervaardigde goederen die gebezigd worden voor prestaties waarvoor geen (volledig) recht op aftrek bestaat – levert de verplichte grensoverschrijdende fiscale eenheid omzetbelasting in casu het in Tabel 5.1. weergegeven resultaat op.

Tabel 5.1 – Niet-aftrekbare btw van Ondernemer A als gevolg van de inkopen gebezigd voor de uitgifte van ongeschreven cheques

	Afzonderlijke ondernemers	Grensoverschrijdende fiscale eenheid
Inkopen gebezigd voor financiële prestaties	EUR 121	EUR 0
Niet-aftrekbare btw op inkopen gebezigd voor financiële prestaties	EUR 21	EUR 0

Uit Tabel 5.1 kan worden opgemaakt dat de verplichte grensoverschrijdende fiscale eenheid omzetbelasting de interne neutraliteit kan waarborgen, voor zover de niet-aftrekbare btw inkopen gebezigd voor financiële prestaties in rekening is gebracht aan de financiële instelling door de ondernemer waarmee de grensoverschrijdende fiscale eenheid omzetbelasting wordt aangegaan.

Het behoeft geen nadere toelichting dat financiële instellingen hoogstwaarschijnlijk niet alle inkopen zullen doen bij één ondernemer, maar bij verschillende ondernemers. De kans is klein dat de financiële instelling met al deze verschillende ondernemers in economisch, financieel en organisatorisch opzicht verweven is, waardoor een grensoverschrijdende fiscale eenheid omzetbelasting niet met al deze ondernemers mogelijk is.

²⁰⁸ Zie Bijlage D, Figuur 1 voor een afbeelding van de situatie.

²⁰⁹ Zie paragraaf 3.2.5 onderdeel f. Cheques en andere handelpapieren voor een toelichting op de behandeling van ongeschreven cheques voor de Wet OB 1968.

Stel dat Ondernemer A naast cheques ook enveloppen inkoopt ten behoeve van de uitgifte van ongeschreven cheques. Deze enveloppen koopt Ondernemer A van Ondernemer C, gevestigd in Nederland.²¹⁰ Voor deze enveloppen brengt Ondernemer C EUR 242 inclusief btw in rekening aan Ondernemer A. Met Ondernemer C kan echter geen fiscale eenheid omzetbelasting worden aangegaan, omdat niet aan de drie verwevenheden wordt voldaan. De situatie voor en na de grensoverschrijdende fiscale eenheid omzetbelasting tussen Ondernemer A en Ondernemer B ziet er dan uit als weergegeven in Tabel 5.2.

Tabel 5.2 – Niet-afrekbare btw van Ondernemer A als gevolg van de inkopen gebezigd voor de uitgifte van ongeschreven cheques

	Afzonderlijke ondernemers	Grensoverschrijdende fiscale eenheid
Inkopen gebezigd voor financiële prestaties	EUR 363	EUR 242
Niet-afrekbare btw op inkopen gebezigd voor financiële prestaties	EUR 63	EUR 42

Uit Tabel 5.2 kan worden opgemaakt dat het probleem, zoals ook bij de verruiming van het toepassingsbereik het geval was, door de introductie van een verplichte grensoverschrijdende fiscale eenheid omzetbelasting slechts wordt verschoven en niet volledig wordt opgelost. De ondernemer die na het ontstaan van de fiscale eenheid omzetbelasting met een ondernemer uit een andere lidstaat één gezamenlijke ondernemer vormt en voorafgaand aan het ontstaan van die grensoverschrijdende fiscale eenheid omzetbelasting te maken had met niet-afrekbare btw als gevolg van de financiële vrijstelling, kan deze btw op inkopen gebezigd voor financiële prestaties na het ontstaan van de financiële vrijstelling omzetbelasting immers nog steeds niet in aftrek brengen voor zover deze btw aan de ondernemer in rekening is gebracht door andere ondernemers dan die waarmee de fiscale eenheid wordt aangegaan. Ook neemt een verplichte grensoverschrijdende fiscale eenheid omzetbelasting bijvoorbeeld de bestaande onduidelijkheid omtrent de reikwijdte van de financiële vrijstelling niet weg. Kortom, de verplichte nationale en grensoverschrijdende fiscale eenheid omzetbelasting bieden ook geen geschikt alternatief voor de financiële vrijstelling.

5.3.3 Uniform Limited Input Tax Credit

Naast de verruiming van het toepassingsbereik van de financiële vrijstelling en de verplichte introductie van de grensoverschrijdende fiscale eenheid omzetbelasting vormt de ULITC volgens PwC en de EC een alternatief voor de financiële vrijstelling. Onder toepassing van de ULITC wordt financiële instellingen toegestaan een vast percentage van de btw op aangewezen inkopen in aftrek te brengen. Althans, zo beredeneert de EC. Over welke inkopen daarbij als aangewezen inkopen moeten

²¹⁰ Zie Bijlage D, Figuur 2 voor een afbeelding van de situatie.

worden aangemerkt, heeft de EC zich niet uitgelaten.²¹¹ PwC is van mening dat aan financiële instellingen evenwel voor een vast percentage van de btw op alle inkopen het recht op aftrek kan worden toegekend.²¹²

Ongeacht de grondslag op basis waarvan het recht op aftrek van voorbelasting wordt berekend, ben ik van mening dat de ULITC geen geschikte oplossing lijkt te bieden voor de problemen die met de financiële vrijstelling gepaard gaan. Wanneer het recht op aftrek wordt verleend op basis van een vast percentage van alle inkopen, kan de btw op inkopen, die zonder twijfel gebezigd worden voor prestaties welke voor de heffing van de omzetbelasting zijn vrijgesteld, namelijk deels in aftrek worden gebracht. Daar staat weliswaar tegenover dat voor de btw op inkopen die toe te rekenen is aan belaste prestaties niet langer het volledig recht op aftrek van voorbelasting bestaat. Het gevolg is echter budgettaire onzekerheid. Dat de EC zelf heeft aangegeven budgettaire onzekerheid onwenselijk te vinden,²¹³ is mogelijk een verklaring voor het feit dat de EC onder toepassing van de ULITC de aftrek van een vast percentage van de btw op *aangewezen* inkopen beoogt toe te staan. Ook in dat alternatief zie ik in beginsel echter geen geschikte vervanger voor de financiële vrijstelling. Zoals ook bij de twee voorgaand genoemde alternatieven het geval was, wordt in die situatie het probleem in mijn optiek namelijk slechts verschoven. Het probleem dat verschoven wordt, betreft in deze situatie echter niet het probleem omtrent de neutraliteit van belasting, maar het probleem omtrent de onduidelijkheid over de reikwijdte. In die situatie, waarin voor de aangewezen inkopen niet langer bepaald hoeft te worden of ze gebezigd worden voor prestaties die al dan niet onder de financiële vrijstelling vallen, moet namelijk bepaald worden welke prestaties onder de aangewezen prestaties vallen. Met andere woorden, het probleem dat zich nu voordoet bij de financiële vrijstelling betreffende de onduidelijkheid van de reikwijdte wordt omzeild, maar een nieuwe reikwijdte – betreffende de aangewezen inkopen – dient te worden vastgesteld. Voorts zij opgemerkt dat, aangenomen dat voor de niet-aangewezen inkopen de financiële vrijstelling blijft gelden, de onduidelijkheid omtrent de reikwijdte van de financiële vrijstelling gewoon blijft bestaan. Kortom, anders dan PwC en de EC ben ik van mening dat toepassing van de ULITC in beginsel niet als geschikt alternatief voor de financiële vrijstelling kan worden beschouwd.

Indien de – naar mijn mening – plausible aanname wordt gedaan dat de EC met de aangewezen inkopen doelt op de inkopen die worden gebezigd voor andere dan belaste prestaties, dan is de ULITC wellicht te overwegen als alternatief voor de financiële vrijstelling. Voor de inkopen die gebezigd worden voor belaste prestaties bestaat dan immers gewoon het recht op aftrek van voorbelasting. Voor de overige inkopen geldt in dat geval dat het recht op aftrek wordt toegekend voor een vast percentage van de btw. De verkoopprijzen zullen dan niet langer (aanzienlijk) worden beïnvloed door niet-

²¹¹ European Commission, 'Consultation Paper on modernising Value Added Tax obligations for financial services and insurances' (DG TAXUD), 2006, p. 12.

²¹² PwC, 'Study to Increase the Understanding of the Economic Effects of the VAT Exemption for Financial and Insurance Services. Final Report to the European Commission', 2 November 2006, p. 37.

²¹³ Zie paragraaf 5.2.1.

afrekbare btw op inkopen gebezigd voor vrijgestelde prestaties. Het onderscheid tussen belaste en vrijgestelde verrichte financiële diensten dient echter ook in die situatie nog te worden gemaakt.

5.3.4 Opteren voor belaste financiële B2B-diensten

Zowel PwC als de EC zien verder een vervanger voor de financiële vrijstelling in een regeling waarbij ondernemers de mogelijkheid wordt geboden om ervoor te kiezen financiële B2B-diensten in de heffing van omzetbelasting te betrekken. Dit alternatief, dat tevens door Van Hilten werd aangehaald in haar dissertatie,²¹⁴ is hoogstwaarschijnlijk gebaseerd op de BTW-richtlijn, waarin in art. 137, lid 1, onderdeel a staat opgenomen dat “De lidstaten (...) aan de belastingplichtigen het recht *kunnen (toevoeging AB)* verlenen voor belastingheffing ter zake van (...) de financiële handelingen.”

PwC en de EC stellen naast eerdergenoemde alternatieven dus voor om ondernemers de mogelijkheid te bieden te opteren voor belaste financiële B2B-diensten. Indien de ondernemer er inderdaad voor kiest om de financiële B2B-diensten in de heffing te laten betrekken, moet daarbij worden nagegaan welke inkopen gebezigd zijn voor de – mogelijk pas na lange tijd – verrichte financiële B2B-diensten.²¹⁵ De EC spreekt over een “product specific cost management”.²¹⁶ Het behoeft geen uitleg dat de administratieve lasten die met dit product specific cost management gepaard gaan hoog zullen zijn. Deze administratieve lasten zijn naar mijn mening echter geen reden om het onderhavige alternatief als ongeschikt te bestempelen. Financiële instellingen dienen nu namelijk ook na te gaan welke inkopen al dan niet voor financiële prestaties zijn gebezigd.

Een gevolg van dit alternatief op grond waarvan ik dit alternatief wel ongeschikt acht, betreft de onduidelijkheid die met dit voorstel gepaard gaat. De reikwijdte van de financiële vrijstelling wordt onder dit voorstel namelijk niet duidelijker. Nog altijd moet namelijk worden bepaald welke diensten al dan niet als financiële prestaties worden aangemerkt voor de financiële vrijstelling. Ook blijft het probleem betreffende het recht op aftrek van voorbelasting bestaan, daarmee het gebrek aan neutraliteit, voor zover het financiële B2B-diensten betreft verricht door ondernemers die niet hebben geopteerd en voor zover het financiële B2C-diensten betreft.

5.3.5 Financiële B2B-diensten belasten tegen 0% en financiële B2C-diensten vrijstellen

Het voorgestelde alternatief waarvoor in de literatuur – voor zover mij bekend – de meeste steun te vinden is, betreft het voorstel om financiële B2B-diensten te belasten tegen 0% en financiële B2C-

²¹⁴ Zie hoofdstuk II.5 De keuze voor belastingheffing in M.E. van Hilten, ‘Bancaire en financiële prestaties in de Europese BTW’, Deventer: Kluwer 1992.

²¹⁵ Zie European Commission, ‘Consultation Paper on modernising Value Added Tax obligations for financial services and insurances’ (DG TAXUD), 2006, p. 12 en PwC, ‘Study to Increase the Understanding of the Economic Effects of the VAT Exemption for Financial and Insurance Services. Final Report to the European Commission’, 2 November 2006, p. 33.

²¹⁶ European Commission, ‘Consultation Paper on modernising Value Added Tax obligations for financial services and insurances’ (DG TAXUD), 2006, p. 12.

diensten vrij te stellen van de heffing van omzetbelasting. Dit voorstel werd niet alleen door PwC²¹⁷ en de EC²¹⁸, maar ook door Cnossen en Lambregts²¹⁹ en gedeeltelijk²²⁰ door Huizinga²²¹ bepleit. Nu onder het voorstel de financiële B2B-diensten in de heffing van omzetbelasting worden betrokken, weliswaar tegen een tarief van 0%, ontstaat voor de inkopen gebezigd voor deze financiële B2B-diensten het recht op aftrek van voorbelasting. Op het eerste gezicht lijkt het voorstel dan ook te voldoen aan het eerste criterium gesteld door de EC. Voor de inwerkingtreding van het voorstel dient bovendien herformulering van de financiële vrijstelling plaats te vinden, om deze niet langer van toepassing te laten zijn op financiële B2B-diensten. Met deze noodzakelijk herformulering dient de mogelijkheid tot de realisatie van een verbeterde en dynamische definitie zich aan. Daarmee zou ook aan het tweede criterium gesteld door de EC kunnen worden voldaan. Bovendien is het aannemelijk dat de mate waarin concurrentievervalsing zich voordoet kleiner wordt wanneer het recht op aftrek van voorbelasting ontstaat voor financiële B2B-diensten. De neutraliteit van belastingheffing wordt dan immers in mindere mate verstoord.²²² Het voorstel waarvoor in de literatuur de meeste steun te vinden is, lijkt dus tevens aan de drie criteria te kunnen voldoen die door de EC zijn gesteld aan de vervanger van de financiële vrijstelling. Om die reden wordt het belasten van financiële B2B-diensten tegen 0% gecombineerd met een vrijstelling voor financiële B2C-diensten in dit onderzoek beschouwd als het alternatief voor de financiële vrijstelling. Dit alternatief wordt in de volgende paragraaf verder besproken.

5.4 Het alternatief

In dit onderzoek wordt het belasten van financiële B2B-diensten tegen 0% in combinatie met de vrijstelling van financiële B2C-diensten als alternatief voor de financiële vrijstelling beschouwd. In de vorige paragraaf werd reeds opgemerkt dat verschillende partijen zich in de literatuur over dit alternatief hebben gebogen. In deze paragraaf wordt dan ook getracht een goed beeld te schetsen van het alternatief aan de hand van hetgeen in de literatuur is opgemerkt.

PwC, de EC en Cnossen en Lambregts zijn allen van mening dat het belasten van financiële B2B-diensten tegen 0% moet worden gecombineerd met de vrijstelling van financiële B2C-diensten. Huizinga, daarentegen, pleit ervoor om financiële B2B-diensten te belasten tegen een tarief van 0% en financiële B2C-diensten in de heffing van omzetbelasting te betrekken tegen het normale tarief van

²¹⁷ PwC, 'Study to Increase the Understanding of the Economic Effects of the VAT Exemption for Financial and Insurance Services. Final Report to the European Commission', 2 November 2006.

²¹⁸ European Commission, 'Consultation Paper on modernising Value Added Tax obligations for financial services and insurances' (DG TAXUD), 2006.

²¹⁹ L.J.H. Bettendorf en S. Cnossen, 'Bouwstenen voor een moderne btw', *CPB Policy Brief* 2014/02.

²²⁰ In paragraaf 5.4 zal duidelijk worden dat het voorstel dat Huizinga bepleit iets afwijkt van het voorstel waar PwC, de EC en Cnossen en Lambregts voor pleiten.

²²¹ H. Huizinga, 'A European VAT on Financial Services?', *Economic Policy* 17/35.

²²² Zie voor een toelichting paragraaf 4.2.1 en 4.2.3.

21%.²²³ Huizinga is dus, anders dan PwC, de EC en Cnossen en Lambregts, slechts gedeeltelijk voorstander van het in dit onderzoek als alternatief beschouwde voorstel. Zo werd in de vorige paragraaf reeds aangekaart. Er zijn echter twee redenen waarom in dit onderzoek niet bij het voorstel van Huizinga wordt aangesloten voor het alternatief van de financiële vrijstelling. De eerste reden is dat, voor zover mij bekend, in de literatuur meer steun te vinden is voor de combinatie van het nultarief voor financiële B2B-diensten met de vrijstelling voor financiële B2C-diensten dan voor het door Huizinga gedane voorstel. De tweede, tevens belangrijkste reden is dat Huizinga met zijn voorstel als het ware pleit voor de afschaffing van de financiële vrijstelling. De afschaffing van de financiële vrijstelling wordt in dit onderzoek niet als alternatief voor de financiële vrijstelling beschouwd.²²⁴

Ondanks dat Huizinga slechts gedeeltelijk voorstander is van het alternatief, kaart hij een belangrijk gevolg aan dat het alternatief met zich meebrengt: het alternatief komt de neutraliteit van de belastingheffing ten goede.²²⁵ Immers, door de financiële B2B-diensten te onderwerpen aan de heffing van omzetbelasting – weliswaar tegen het tarief van 0% - ontstaat het recht op aftrek van belasting op inkopen gebezigd voor deze financiële B2B-diensten. Het zogenaamde cascade-effect, zoals Cnossen en Lambregts dit noemden, wordt onder het alternatief voor de financiële B2B-diensten dus geëlimineerd.²²⁶ De neutraliteit wordt, anders dan Huizinga opmerkt,²²⁷ onder het alternatief echter niet volledig gewaarborgd. De financiële vrijstelling blijft onder het alternatief immers van toepassing op financiële B2C-diensten, waardoor de btw betaald op inkopen gebezigd voor deze vrijgestelde financiële B2C-diensten niet in aftrek kan worden gebracht. PwC merkte dan ook terecht op dat de verstoringen betreffende de neutraliteit onder het alternatief niet worden uitgesloten, doch wel worden verminderd.²²⁸

Als gevolg van de verbeterde neutraliteit, zal outsourcing voor financiële instellingen volgens de EC aantrekkelijker zijn.²²⁹ Wanneer uitbestede activiteiten gebezigd worden voor financiële B2B-diensten kunnen financiële instellingen de btw die op deze uitbestede activiteiten ziet onder het alternatief immers in aftrek brengen. Met andere woorden, indien financiële instellingen onder het alternatief diensten of bewerkingen uitbesteden die gebezigd worden voor financiële B2B-diensten, wordt hen hiervoor minder niet-aftrekbare btw in rekening gebracht dan in de huidige situatie. Dit resulteert verhoudingsgewijs in lagere verkoopprijzen en leidt daarmee tot een verbeterde concurrentiepositie.

²²³ H. Huizinga, 'A European VAT on Financial Services?', *Economic Policy* 17/35, p. 511.

²²⁴ Zie paragraaf 5.1 voor de reden waarom afschaffing van de financiële vrijstelling in dit onderzoek niet als alternatief voor de financiële vrijstelling wordt beschouwd.

²²⁵ H. Huizinga, 'A European VAT on Financial Services?', *Economic Policy* 17/35, p. 511.

²²⁶ L.J.H. Bettendorf en S. Cnossen, 'Bouwstenen voor een moderne btw', *CPB Policy Brief* 2014/02, p. 9.

²²⁷ De opvatting van Huizinga dat de neutraliteit wordt gewaarborgd, volgt logischerwijs uit zijn voorstel om financiële B2C-diensten te onderwerpen aan het normale tarief. Zijn opvatting is dus niet onjuist, maar gaat niet op voor het alternatief.

²²⁸ PwC, 'Study to Increase the Understanding of the Economic Effects of the VAT Exemption for Financial and Insurance Services. Final Report to the European Commission', 2 November 2006, p. 34.

²²⁹ European Commission, 'Consultation Paper on modernising Value Added Tax obligations for financial services and insurances' (DG TAXUD), 2006, p. 13.

Naast voormeld voordeel – de verbeterde concurrentiepositie – merkt de EC een groot nadeel op. Dit nadeel betreft de budgettaire onzekerheid die het alternatief met zich meebrengt. Naar verwachting van de EC zal een negatief budgettair effect optreden bij invoering van het alternatief ten opzichte van de huidige situatie.²³⁰ Een gedegen onderbouwing voor deze verwachting wordt in mijn optiek gevormd door de situatie in Nieuw-Zeeland. Uit de door de EC, PwC en Cnossen en Lambregts gedane voorstellen blijkt dat alle drie voormelde partijen hun idee hebben ontleend aan het systeem dat in Nieuw-Zeeland is geïntroduceerd. Het Nieuw-Zeelandse systeem, dat financiële B2B-diensten tegen een tarief van 0% in de heffing betreft en financiële B2C-diensten vrijstelt van belastingheffing, wordt door alle drie de partijen toegejuicht. Het verdient naar mijn mening echter vermelding dat de introductie van dit systeem in Nieuw-Zeeland gepaard is gegaan met “revenue compensating aspects”. Daaruit kan mijns inziens worden afgeleid dat het alternatief niet geheel onwaarschijnlijk negatieve budgettaire gevolgen zal hebben. De omvang van deze budgettaire gevolgen is en blijft echter een raadsel. Hoewel de omvang van de huidige niet-aftrekbare btw, die na introductie van het alternatief door financiële instellingen in aftrek zal worden gebracht, in theorie bepaald zou kunnen worden,²³¹ blijven bijvoorbeeld de budgettaire gevolgen van een verbeterde concurrentiepositie en de administratieve lasten voor belastingautoriteiten namelijk hoe dan ook in het ongewisse. Concluderend wordt onder het alternatief de vrijstelling van financiële B2C-diensten gecombineerd met het belasten van financiële B2B-diensten tegen het nultarief. De voordelen die dit alternatief met zich meebrengt en die in de literatuur worden gesignaleerd, betreffen een verbeterde neutraliteit van de belasting en een mindere mate van concurrentievervalsing. Een groot nadeel van het alternatief dat in de literatuur wordt opgemerkt, betreft echter de budgettaire onzekerheid die met het alternatief gepaard gaat.

5.5 Een vergelijking tussen de financiële vrijstelling en het alternatief

Aan de hand van het in de vorige paragraaf geïllustreerde alternatief wordt in deze paragraaf een vergelijking gemaakt tussen het alternatief en de financiële vrijstelling. De vergelijking wordt gemaakt op basis van de door de EC gestelde criteria en een in het vorige hoofdstuk geïdentificeerde tijdgebonden tekortkoming, zoals ook in de eerste paragraaf van dit hoofdstuk reeds werd aangegeven. Voor ieder criterium en voor de tijdgebonden tekortkoming afzonderlijk wordt een vergelijking gemaakt tussen de financiële vrijstelling of het alternatief. Aan de financiële vrijstelling en het alternatief worden per vergelijking één van onderstaande waarderungen toegekend, zodat een definitieve voorkeur voor één van beide kan worden uitgesproken nadat de financiële vrijstelling en het alternatief op alle punten zijn vergeleken.

²³⁰ European Commission, ‘Consultation Paper on modernising Value Added Tax obligations for financial services and insurances’ (DG TAXUD), 2006, p. 14.

²³¹ Financiële instellingen dienen hiertoe te achterhalen welke financiële B2B-diensten en welke financiële B2C-diensten ze hebben verricht, zoals ze dat ook onder het alternatief zullen moeten doen om het recht op aftrek van btw op inkopen te bepalen.

- ++ *Er is geen nadelig gevolg te identificeren.*
- + *Er zijn weinig nadelige gevolgen te identificeren.*
- +/- *Er zijn enkele nadelige, maar ook enkele voordelige gevolgen te identificeren en het één weegt niet duidelijk op tegen het ander.*
- *Er zijn weinig voordelige gevolgen te identificeren*
- *Er zijn slechts nadelige gevolgen te identificeren.*

De criteria gesteld door de EC en de tijdgebonden tekortkoming waaraan achtereenvolgens in zes subparagrafen wordt getoetst, betreffen: recht op aftrek van btw op inkopen gebezigd voor belaste prestaties, budgettaire zekerheid, verminderde administratieve lasten, verminderde concurrentievervalsing, verbeterde en dynamische definiëring, onduidelijkheid omtrent de reikwijdte.

5.5.1 Aftrekbare btw op inkopen gebezigd voor belaste prestaties

De EC heeft allereerst aangegeven zich te focussen op de aftrekbaarheid van btw die ziet op inkopen gebezigd voor belaste prestaties. Het volgt uit de systematiek van het stelsel van omzetbelasting dat zowel de financiële vrijstelling als het alternatief aan deze eis voldoen. Immers, wanneer geen sprake is van belaste prestaties dan zal het recht op aftrek volledig ontbreken. Dit is het geval onder de financiële vrijstelling. Wordt daarentegen een belaste prestatie verricht, dan dient de financiële instelling in staat te worden gesteld de btw op inkopen gebezigd voor deze prestatie in aftrek te brengen. Dit is het geval onder het alternatief. Het is financiële instellingen onder het alternatief immers toegestaan de btw op inkopen gebezigd voor de financiële B2B-diensten, welke onder het alternatief in de heffing worden betrokken tegen het nultarief, in aftrek te brengen.

Het verdient echter vermelding dat het niet vanzelfsprekend is dat aan deze eerste door de EC gestelde eis wordt voldaan. Zo zou in het geval van de ULITC op basis van een vast percentage van alle inkopen de btw op inkopen gebezigd voor belaste prestaties slechts deels aftrekbaar zijn.²³²

Daar zowel de financiële vrijstelling als het alternatief voldoen aan het eerste vereiste dat door de EC is gesteld, wordt aan allebei op dit punt de waardering ++ toegekend. Een verdergaande vergelijking tussen de financiële vrijstelling en het alternatief wordt voor deze eis gemaakt aan de hand van de drie door de EC genoemde vereisten. Deze drie vergelijkingen komen in de volgende drie subparagrafen – de paragrafen 5.5.2 tot en met 5.5.4 – aan de orde.

5.5.2 Budgettaire zekerheid

Voor wat de financiële vrijstelling betreft, zou beargumenteerd kunnen worden dat op dit moment budgettaire zekerheid bestaat. Immers, er bestaat voor financiële prestaties geen recht op aftrek voor de btw op inkopen en de praktijk heeft de administratieve lasten doen uitwijzen. Het probleem is

²³² Zie paragraaf 5.3.3 voor een nadere toelichting.

echter dat onbekend is welke ontwikkelingen zich nog zullen voordoen binnen de financiële sector. Daarmee is ook onbekend welke innovaties wellicht in de toekomst onder het toepassingsbereik van de financiële vrijstelling zullen vallen, welke vergrote onduidelijkheid omtrent de reikwijdte van de financiële vrijstelling mogelijk zal optreden en hoe een eventuele wijziging in de concurrentiepositie van Nederland – welke zich zou kunnen voordoen als gevolg van innovaties binnen de financiële sector - budgettair zal uitwerken. Bij de budgettaire zekerheid die beargumenteerd kan worden, dienen dus wel degelijk de nodige kanttekeningen te worden geplaatst. De budgettaire zekerheid van de financiële vrijstelling wordt om die reden gewaardeerd met +/-.

Van budgettaire zekerheid is onder het alternatief mijns inziens evenmin sprake. Gelet op de ervaringen in Nieuw-Zeeland zal het alternatief naar verwachting een negatief effect hebben op het budget. Onbekend is echter de omvang van dit negatieve effect, dat wordt veroorzaakt door de onder het alternatief aftrekbare btw op inkopen gebezigd voor financiële B2B-prestaties. Bovendien zijn de budgettaire gevolgen van het alternatief mede afhankelijk van de administratieve lasten. Ook de omvang hiervan is niet bekend, zoals uit de volgende subparagraaf zal blijken. Daarnaast kan over het budgettaire effect van een mindere mate van concurrentieverstoring geen uitspraak worden gedaan, afgezien van het feit dat dit effect waarschijnlijk positief zal zijn. Over deze verminderde concurrentieverstoring wordt in paragraaf 5.5.4 uitgeweid. Met betrekking tot de budgettaire zekerheid geldt voor het alternatief dus dat zowel positieve als negatieve effecten in mijn optiek te verwachten zijn. Wat de omvang van deze effecten zal zijn, is echter een onduidelijk. Over budgettaire zekerheid kan dan ook niet worden gesproken, als gevolg waarvan het alternatief op dit punt wordt beoordeeld met een -.

5.5.3 Administratieve lasten

Eerder in dit onderzoek werd duidelijk dat de administratieve lasten die de financiële vrijstelling met zich meebrengt hoog zijn, als gevolg van de bestaande onduidelijkheid omtrent de reikwijdte van de vrijstelling. De financiële vrijstelling wordt wat administratieve lasten betreft dan ook beoordeeld met een -.

Opgemerkt werd al eerder in dit onderzoek echter ook dat de administratieve lasten volgens de EC bij afschaffing van de financiële vrijstelling onacceptabel hoog zouden zijn, omdat het bepalen van belastbare bedragen en het recht op aftrek van voorbelasting onmogelijk zou zijn.²³³ Dit sloot aan bij de opvattingen van Cnossen en Huizinga. In reactie op deze opvattingen van laatstgenoemden heb ik aangegeven dat de praktische uitvoerbaarheid van de optie om de financiële vrijstelling af te schaffen beoordeeld moet worden in een breed perspectief. Zo kan de situatie zich voordoen waarin back office activiteiten door afzonderlijke afdelingen worden uitgevoerd, welke hiervoor kosten doorbelasten. Een deel van de inkoopprijs van de door de financiële instelling geleverde prestatie is op die manier dan al

²³³ Zie paragraaf 3.2.4.

bepaald, zonder dat daar nieuwe kosten voor moeten worden gemaakt. Bovendien worden aan financiële instellingen kosten in rekening gebracht van de ingekochte activiteiten indien outsourcing plaatsvindt. Ook dan is een deel van de inkoopprijs van de geleverde financiële prestatie praktisch niet onmogelijk te achterhalen.²³⁴

Onder het alternatief zullen financiële instellingen waarschijnlijk in toenemende mate diensten of bewerkingen aan derden uitbesteden waar het gaat om inkopen die gebezigd worden voor financiële B2B-diensten.²³⁵ Met andere woorden, outsourcing zal naar verwachting in toenemende mate plaatsvinden onder het alternatief, waardoor het niet per definitie praktisch onmogelijk is om inkooprijzen van geleverde financiële B2B-diensten te bepalen. Bovendien beoogt het alternatief met een verbeterde en dynamische definiëring de bestaande onduidelijkheid weg te nemen, waardoor de bestaande administratieve kosten worden verminderd.²³⁶ Wat per saldo met de administratieve lasten gebeurt, kan aan de hand van dit onderzoek niet worden beoordeeld. De verminderde administratieve lasten als gevolg van verminderde onduidelijkheid enerzijds en de bepaling van de inkooprijzen en het recht op aftrek van voorbelasting anderzijds resulteren daarom in de beoordeling +/- van de administratieve lasten onder het alternatief.

5.5.4 Concurrentieverstoring

De concurrentieverstoring die onder de financiële vrijstelling optreedt, hangt nauw samen met het gebrek aan (interne) neutraliteit van belasting dat de financiële vrijstelling veroorzaakt en is het gevolg van de onwil van financiële instellingen om outsourcing te laten plaatsvinden onder de financiële vrijstelling. Bovendien bestaat de kans dat de mate van concurrentieverstoring toeneemt met de ontwikkelingen in de financiële sector.²³⁷ Om die reden wordt de financiële vrijstelling voor wat de concurrentieverstoring betreft beoordeeld met een --.

Voor het alternatief geldt dat, om aan het vereiste van de EC met betrekking tot concurrentieverstoring te voldoen, vermindering van concurrentieverstoring moet worden gerealiseerd ten opzichte van de huidige situatie. Het is niet geheel onwaarschijnlijk dat het alternatief ook daadwerkelijk verminderde concurrentieverstoring tot gevolg heeft. Onder het alternatief ontstaat voor financiële instellingen namelijk het recht op aftrek van voorbelasting voor inkopen gebezigd voor financiële B2B-diensten. Deze diensten worden onder het alternatief namelijk in de heffing van omzetbelasting betrokken. De afname van het aantal vrijgestelde financiële prestaties, welke onder het alternatief dus in feite optreedt in vergelijking met de huidige situatie, leidt ertoe dat zich minder verstoring voordoet in de neutraliteit van de belasting. Financiële instellingen krijgen onder het alternatief namelijk te maken

²³⁴ Zie paragraaf 3.3.

²³⁵ Dit wordt toegelicht in paragraaf 5.5.4.

²³⁶ Dit wordt toegelicht in de paragrafen 5.5.5 en 5.5.6.

²³⁷ Zie paragraaf 4.2.3 voor een nadere toelichting.

met minder niet-afrekbare btw, wat de interne neutraliteit ten goede komt.²³⁸ Dit leidt tot lagere verkoopprijzen en levert op die manier een verminderde concurrentieverstoring op.

Nu de btw op inkopen gebezigd voor financiële B2B-diensten voor financiële instellingen aftrekbaar wordt, wordt outsourcing van bewerkingen of diensten bovendien interessanter. Dit werkt kostenbesparend en resulteert daarmee ook in lagere verkoopprijzen met een verbeterde concurrentiepositie als gevolg.²³⁹

Het alternatief levert als gevolg van de niet-afrekbare btw op inkopen gebezigd voor financiële B2B-diensten dus een vermindering in concurrentieverstoring op waarvoor twee verklaringen te geven zijn. Enerzijds bewerkstelligt het alternatief verminderde concurrentieverstoring via een verbeterde neutraliteit. Anderzijds leidt de aftrekbare btw op inkopen gebezigd voor financiële B2B-diensten ertoe dat outsourcing van bewerkingen en diensten onder het alternatief aantrekkelijker wordt voor inkopen gebezigd voor de financiële B2B-diensten. Mogelijk heeft deze verbeterde concurrentiepositie vervolgens nog een positief effect op het Nederlands budget.

De concurrentieverstoring wordt voor het alternatief beoordeeld met een +. Hoewel het alternatief de beoogde vermindering van concurrentieverstoring oplevert, blijft de concurrentieverstoring voor wat de financiële B2C-diensten betreft immers gewoon bestaan.

5.5.5 Verbeterde en dynamische definiëring

De EC heeft verder aangegeven zich een verbeterde en dynamische definiëring van de vervanger van de financiële vrijstelling ten doel te stellen. Eerder is gebleken dat duidelijke definities met betrekking tot de financiële vrijstelling ontbreken. Voorts is (her)definiëring naar aanleiding van ontwikkelingen in de financiële sector achterwege gebleven. Dit vormt een belangrijke tijdgebonden tekortkoming van de financiële vrijstelling.²⁴⁰ De financiële vrijstelling wordt op dit punt dan ook beoordeeld met --.

Met het alternatief doet de mogelijkheid zich voor duidelijke definities toe te kennen aan de vervanger van de financiële vrijstelling. De financiële vrijstelling moet immers geheel op de schop wanneer financiële B2B-diensten in de heffing worden betrokken. Herdefiniëring kan dan niet achterwege blijven. Met deze herdefiniëring kan niet alleen worden ingezet op verduidelijking, maar bovendien op de realisatie van een dynamische definiëring. Dat de definiëring van het alternatief dus verbeterd wordt ten opzichte van de huidige situatie, is hoogstwaarschijnlijk. Of het lukt om alle onduidelijkheden weg te nemen en de beoogde dynamische definiëring te ontwerpen, is echter maar zeer de vraag. Om voormelde reden wordt aan het alternatief voor wat betreft de verbeterde en dynamische definiëring de waardering +/- toegekend.

²³⁸ Zie voor een nadere toelichting op de wijze waarop interne neutraliteit wordt beïnvloed door niet-afrekbare btw paragraaf 3.2.2.

²³⁹ Zie paragraaf 4.2.4 voor een nadere toelichting.

²⁴⁰ Zie paragraaf 4.3.1 voor een nadere toelichting.

5.5.6 Onduidelijkheid omtrent de reikwijdte

Evenals het gebrek aan (her)definiëring van de financiële vrijstelling, vormt ook de onduidelijkheid omtrent de reikwijdte ervan een noemenswaardige tijdgebonden tekortkoming.²⁴¹ Het is onduidelijk welke activiteiten al dan niet als financiële prestaties aangemerkt dienen te worden en met de innovaties binnen de financiële sector neemt deze onduidelijkheid toe. De financiële vrijstelling wordt op dit punt dan ook beoordeeld met een --.

Zoals ook uit de vorige paragraaf is gebleken, doet zich met het alternatief de mogelijkheid voor om een duidelijke definiëring te realiseren. Dat de onduidelijkheid met de door de EC beoogde verbeterde en dynamische definiëring zal worden verminderd, valt redelijkerwijs te verwachten. Het is echter onzeker of alle onduidelijkheid kan worden weggenomen. Aan het alternatief wordt op dit punt om die reden de waardering + toegekend.

In onderstaande tabel zijn de zes toetsingscriteria opgenomen aan de hand waarvan de financiële vrijstelling en het alternatief met elkaar zijn vergeleken. In deze tabel worden voorts de waarderingen weergegeven die op de zes verschillende punten aan de financiële vrijstelling en het alternatief zijn toegekend.

Tabel 5.3 – De financiële vrijstelling en het alternatief vergeleken

Toetsingscriterium	Beoordeling financiële vrijstelling	Beoordeling alternatief
Aftrekbare btw op inkopen gebezigd voor belaste prestaties	++	++
Budgettaire zekerheid	+/-	-
Administratieve lasten	-	+/-
Concurrentieverstoring	--	+
Verbeterde en dynamische definiëring	--	+/-
Onduidelijkheid omtrent de reikwijdte	--	+

Uit Tabel 5.3 kan worden opgemaakt dat aan het alternatief voor wat de zes toetsingscriteria betreft gemiddeld genomen een betere waardering wordt toegekend dan aan de financiële vrijstelling. Een voorkeur voor één van beide zou worden uitgesproken aan de hand van de tekortkomingen en de criteria die door de EC zijn gesteld: de financiële vrijstelling (het alternatief) werd geprefereerd boven het alternatief (de financiële vrijstelling) indien de financiële vrijstelling (het alternatief) minder tekortkomingen met zich meebracht en in grotere mate voldeed aan de criteria gesteld door de EC dan het alternatief (de financiële vrijstelling). Gelet op Tabel 5.1 kan dus worden geconcludeerd dat het alternatief in vergelijking met de financiële vrijstelling de voorkeur geniet.

²⁴¹ Zie paragraaf 4.3.2 voor een nadere toelichting.

5.6 Deelconclusie

Het doel dat met dit hoofdstuk werd nagestreefd, was een antwoord te vinden op de vraag: *Welk alternatief bestaat er voor de financiële vrijstelling en welke variant, de financiële vrijstelling of het alternatief, geniet de voorkeur?*

Om een antwoord op voormelde deelvraag te vinden, zijn allereerst de drie criteria onder de loep genomen die de EC heeft gesteld aan een vervanger van de financiële vrijstelling. Deze drie criteria betreffen achtereenvolgens de aftrekbaarheid van de btw op inkopen gebezigd voor belaste prestaties, een verbeterde en dynamische definiëring, en de uitsluiting van bestaande en potentiële concurrentieverstoring.

Een alternatief voor de financiële vrijstelling moet volgens de EC allereerst garanderen dat voor alle btw op inkopen gebezigd voor belaste prestaties het recht op aftrek bestaat. Wordt het recht op aftrek van voorbelasting gegarandeerd voor alle btw die ziet op inkopen gebezigd voor belaste prestaties, dan is daarbij bovendien van belang dat budgettaire zekerheid, een vermindering van de administratieve lasten voor de belastingautoriteiten en verminderde concurrentieverstoring worden gerealiseerd. Voldoet een alternatief aan het eerste criterium dat door de EC wordt gesteld, dan moet vervolgens worden getoetst of dat alternatief ook een verbeterde en dynamische definiëring kent in vergelijking met de financiële vrijstelling. Tot slot is ook de verminderde concurrentieverstoring, welke als vereiste bij het eerste criterium is opgenomen, door de EC als afzonderlijk criterium aan een alternatief gesteld. Nadat de door de EC opgestelde criteria zijn besproken, werd in dit hoofdstuk aandacht besteed aan de voorstellen die in de literatuur de revue zijn gepasseerd als vervanger van de financiële vrijstelling. Allereerst is in de literatuur gepleit voor het vergroten van het toepassingsbereik van de financiële vrijstelling. In dit onderzoek werd echter geconcludeerd dat de problemen die zich voordoen met betrekking tot de financiële vrijstelling onder dit alternatief slechts worden verschoven. Niet de financiële instellingen, maar bijvoorbeeld de ondernemers die in eerdere schakels deelnemen aan het productie- en/of distributieproces worden onder dit alternatief namelijk opgezadeld met niet-aftrekbare btw, met een gebrek aan neutraliteit als gevolg. Ook werd in de literatuur de verplichte introductie van de grensoverschrijdende fiscale eenheid omzetbelasting als alternatief voor de financiële vrijstelling genoemd. Ook dit voorstel voldoet naar mijn mening niet aan de criteria gesteld door de EC en vormt om die reden geen geschikt alternatief voor de financiële vrijstelling. Voor de ULITC, de derde in de literatuur bepleite optie, geldt hetzelfde. Het vierde mogelijke alternatief voor de financiële vrijstelling dat in de literatuur werd besproken, betreft de optie waarbij belastingplichtigen de keuze wordt geboden om financiële B2B-diensten in de heffing van omzetbelasting te betrekken. De mogelijkheid waarvoor in de literatuur – voor zover mij bekend – echter de meeste steun te vinden is en die, gelet op de door de EC opgestelde criteria, de voorkeur geniet, betreft de optie waarbij financiële B2B-diensten in de heffing worden betrokken tegen een tarief van 0% en financiële B2C-diensten van de heffing van omzetbelasting blijven vrijgesteld.

Een vergelijking met de financiële vrijstelling heeft voorts uitgewezen dat het gevonden alternatief de voorkeur geniet boven de financiële vrijstelling, daar het alternatief minder tekortkomingen met zich meebrengt en in grotere mate voldoet aan de criteria gesteld door de EC dan de financiële vrijstelling. Het is dus een betere optie gebleken om de financiële vrijstelling te vervangen door het alternatief – waarbij financiële B2B-diensten worden belast tegen 0% en de financiële B2C-diensten van de heffing van omzetbelasting worden vrijgesteld – dan de financiële vrijstelling te behouden. Het verdient tot slot vermelding dat afschaffing van de financiële vrijstelling duidelijk niet als alternatief voor de financiële vrijstelling kan worden beschouwd, daar de lidstaten te kennen hebben gegeven afschaffing niet in overweging te nemen.

Hoofdstuk 6

Conclusie en aanbevelingen

6.1 Conclusie

Hoewel de Wet OB 1968 wordt gekarakteriseerd als een algemene verbruiksbelasting, zijn vele prestaties van de heffing van omzetbelasting vrijgesteld. Van deze vrijgestelde prestaties maken de financiële prestaties deel uit, nu op deze financiële prestaties de financiële vrijstelling van toepassing is.

Ontwikkelingen in de financiële sector hebben er echter toe geleid dat onduidelijk is welke prestaties tegenwoordig als financiële prestaties moeten worden aangemerkt. In tegenstelling tot het bankwezen is de financiële vrijstelling sinds de laatste wijziging per 1 januari 1979 immers niet aan verandering onderhevig geweest. Het gevolg hiervan is dat bijvoorbeeld onduidelijk is hoe de bitcoin – een innovatie binnen de financiële sector – voor de omzetbelasting moet worden behandeld. Met dit onderzoek werd beoogd te achterhalen of de financiële vrijstelling als onderdeel van de Wet OB 1968, mede gelet op de ontwikkelingen in de financiële sector, nog altijd te verdedigen valt. In deze masterscriptie stond dan ook de volgende vraag centraal:

Moet de financiële vrijstelling zoals deze is opgenomen in art. 11 lid 1 onderdeel j van de Wet OB 1968, al dan niet in haar huidige vorm, behouden blijven?

Teneinde bovenstaande vraag te beantwoorden, is allereerst stilgestaan bij het Nederlandse bankwezen. Voor een goed begrip van de financiële vrijstelling is inzicht in de bankensector, waarop de financiële vrijstelling van toepassing is, en in het bancaire verdienmodel namelijk van groot belang. Het is daarbij duidelijk geworden dat binnen het Nederlandse bankwezen twee soorten banken te onderscheiden zijn: de centrale bank en de commerciële bank. DNB is in Nederland aangewezen als centrale bank en functioneert als zodanig binnen het bankwezen met name als toezichthouder van de commerciële banken. De tien kernactiviteiten die door commerciële banken worden verricht, zijn onder te verdelen in drie categorieën, te weten het rentemargebedrijf of kredietbedrijf, facilitering van het betalingsverkeer, en het provisiebedrijf.

Het bankenlandschap waarbinnen de centrale bank en de commerciële banken opereren, liet zich tot de jaren '90 kenmerken door het structuurbeleid, door middel waarvan machtsconcentraties binnen het bankwezen moesten worden voorkomen en de scheiding tussen banken en verzekeraars gewaarborgd moest blijven. Na de liberalisering van het structuurbeleid per 1 januari 1990 nam de omvang van de Nederlandse banken toe, daarmee ook de focus op rendement en de mate waarin aandeelhouderswaarde werd gecreëerd. Deze verhoogde rendementsdoelstellingen vereisten echter een

agressievere strategie dan voorheen. Toen in 2007 de kredietcrisis begon, werden in het Nederlandse bankwezen dan ook grote verliezen geleden.

Niet alleen in Nederland, echter, werden grote verliezen geleden. De kredietcrisis vormde dan ook op verschillende niveaus de aanleiding voor verscherpt banktoezicht. Op Europees niveau moet dit verscherpte toezicht worden gerealiseerd door middel van het GTM. Opmerkelijk is daarnaast de hoeveelheid aandacht die sinds de kredietcrisis aan het bancaire verdienmodel wordt gewijd. Het bancaire verdienmodel verdiende om die reden ook in dit onderzoek de nodige aandacht. Daarbij werd opgemerkt dat sinds de liberalisatie van het structuurbeleid een verschuiving heeft plaatsgevonden van het RGM naar het TGM. Het TGM heeft bijgedragen aan de dalende rentemarges welke de periode van 1995 tot de kredietcrisis in 2007 laat zien. Commerciële banken met een RGM genoten in die periode verhoudingsgewijs nog altijd aanzienlijke rentemarges en waren beter bestand tegen de kredietcrisis dan commerciële banken met een TGM. Commerciële banken met een RGM bleven namelijk ook tijdens de crisisjaren winstgevend.

Kort gezegd zijn er twee typen spelers te onderscheiden binnen het Nederlandse bankwezen: DNB als centrale bank en de commerciële banken. Het landschap waarbinnen deze spelers zich begeven, is de laatste jaren sterk aan ontwikkeling onderhevig geweest. Allereerst heeft de liberalisering van het structuurbeleid per 1 januari 1990 de nodige gevolgen met zich mee gebracht. De kredietcrisis – waarvan de gevolgen mede door de liberalisatie van het structuurbeleid op het Nederlandse bankwezen groot waren – heeft bovendien geleid tot verscherpt banktoezicht en veel aandacht voor het bancaire verdienmodel. Deze aandacht voor het bancaire verdienmodel heeft de verschuiving van het RGM naar het TGM aan het licht gebracht.

Nadat het Nederlandse bankwezen in beschouwing werd genomen, is in dit onderzoek stilgestaan bij de totstandkoming van de financiële vrijstelling. Daarbij werd duidelijk dat financiële diensten sinds de inwerkingtreding van het Besluit OB 1940 per 1 januari 1941 binnen het bereik van de omzetbelasting vallen. Financiële diensten waren toen reeds vrijgesteld van de heffing. Bij de vervanging van het Besluit OB 1940 door de Wet OB 1954 – welke om andere dan fiscale redenen geschiedde – werd de vrijstelling voor het verrichten van financiële diensten gehandhaafd. Diensten konden om budgettaire redenen namelijk niet meer uit het systeem van de Nederlandse omzetbelasting verdwijnen en de vrijstellingen die het Besluit OB 1940 kende, werden vrijwel ongewijzigd overgenomen. Zo gold ook voor de financiële vrijstelling 1940.

Ook onder de Wet OB 1968 werden financiële diensten vrijgesteld van de heffing. In de parlementaire geschiedenis bij de Wet OB 1968 werd aangegeven dat de financiële vrijstelling in hoofdzaak van technische aard was. Ook de SER benadrukte destijds de technische aard van de financiële vrijstelling. Opmerkelijk is het dan ook dat deze technische aard – voor zover mij bekend – pas in 2006 werd

toegelicht. De EC kaartte toen de onmogelijkheid om belastbare bedragen en het recht op aftrek van voorbelasting te bepalen, met onacceptabel hoge administratieve lasten als gevolg, en de wettelijke en administratieve complexiteit voor belastingautoriteiten aan als obstakels die het belasten van financiële prestaties verhinderden. In dit onderzoek is aangenomen dat deze obstakels als technische problemen kunnen worden beschouwd.

Sinds de invoering van de financiële vrijstelling in de Wet OB 1968 is de financiële vrijstelling slechts één wetswijziging ondergaan. Deze wetswijziging werd per 1 januari 1979 doorgevoerd omdat de Zesde richtlijn enkele financiële diensten van de heffing van omzetbelasting vrijstelde, die tot die tijd niet onder de financiële vrijstelling vielen. Anders gezegd moest de financiële vrijstelling per 1 januari 1979 een wijziging ondergaan, omdat deze tot die tijd niet in overeenstemming was met de Zesde richtlijn. Na 1 januari 1979 is de financiële vrijstelling in theorie ongewijzigd gebleven. Het verdient hierbij nog vermelding dat de begrippen opgenomen in de financiële vrijstelling nooit zijn gedefinieerd. De reikwijdte van de financiële vrijstelling is om die reden dan ook niet geheel duidelijk. Jurisprudentie heeft in de loop der jaren wel handvatten geboden voor de interpretatie van de begrippen.

Naast de politieke verantwoording, welke in het voorgaande is omschreven, is ook de economische verantwoording voor het bestaan van de financiële vrijstelling in dit onderzoek in beschouwing genomen. Deze economische verantwoording voor het bestaan van de financiële vrijstelling is gebaseerd op de praktische onuitvoerbaarheid om financiële prestaties in de heffing van omzetbelasting te betrekken. Deze praktische onuitvoerbaarheid heb ik, gelet op de argumenten waarmee deze praktische onuitvoerbaarheid werd onderbouwd, echter in twijfel getrokken. Ik ben namelijk van mening dat voor de beoordeling van de praktische uitvoerbaarheid ook buiten de kaders van de btw moet worden gekeken.

Kort gezegd is de basis voor de financiële vrijstelling reeds gelegd in het Besluit OB 1940, daar onder het Besluit OB 1940 wel diensten, doch niet de financiële diensten in de heffing van omzetbelasting werden betrokken. De vrijstelling die het Besluit OB 1940 kende, is in de Wet OB 1954 ongewijzigd overgenomen, nu diensten om budgettaire redenen binnen het bereik van de omzetbelasting moesten blijven vallen. De reden voor het bestaan van de financiële vrijstelling in de Wet OB 1968 is van technische aard; het belasten van financiële prestaties zou de onmogelijkheid om belastbare bedragen en het recht op aftrek van voorbelasting te bepalen, met onacceptabel hoge administratieve lasten als gevolg, en wettelijke en administratieve complexiteit voor belastingautoriteiten veroorzaken. Ook gezien vanuit economisch perspectief wordt het bestaan van de financiële vrijstelling verantwoord op grond van de praktische onuitvoerbaarheid om financiële prestaties in de heffing te betrekken.

Alvorens een alternatief voor de financiële vrijstelling kon worden geïdentificeerd, dienden de tekortkomingen van de financiële vrijstelling bekend te zijn. Nadat de totstandkoming en de werking van de financiële vrijstelling waren onderzocht, waren dan ook de tekortkomingen van de financiële vrijstellingen aan de orde. Bij de identificatie van de tekortkomingen is onderscheid gemaakt naar de algemene en de tijdgebonden tekortkomingen.

Als algemene tekortkomingen worden in dit onderzoek die tekortkomingen beschouwd die de financiële vrijstelling reeds bij invoering ervan kenmerkten, doch welke niet hebben geleid tot het besluit de financiële vrijstelling te wijzigen of af te schaffen. In dit onderzoek werden drie algemene tekortkomingen van de financiële vrijstelling geïdentificeerd. Het verdient vermelding dat de drie geïdentificeerde algemene tekortkomingen, hoewel ze als tekortkomingen van de financiële vrijstelling zijn aangemerkt, in feite nadelen vormen die iedere vrijstelling kenmerken. Allereerst vormt het gebrek aan neutraliteit dat de financiële vrijstelling veroorzaakt een algemene tekortkoming. De niet-aftrekbare btw op inkopen gebezigd voor belaste prestaties leidt ertoe dat de interne neutraliteit van de omzetbelasting niet kan worden gewaarborgd. Daarnaast vormt de prijsverstoring die de financiële vrijstelling met zich meebrengt één van de drie algemene tekortkomingen. Tot slot werd opgemerkt dat de financiële vrijstelling concurrentieverstoring veroorzaakt, doordat de niet-aftrekbare btw op inkopen gebezigd voor financiële prestaties doorwerkt in de verkoopprijzen van financiële diensten. Deze niet-aftrekbare btw op inkopen gebezigd voor financiële prestaties heeft tevens tot gevolg dat minder diensten en bewerkingen worden uitbesteed aan derden, wat de Nederlandse concurrentiepositie juist ten goede zou komen door de met outsourcing gerealiseerde kostenbesparingen.

De administratieve lasten die met de financiële vrijstelling gepaard gaan, worden in de literatuur ook wel als algemene tekortkoming van de vrijstelling beschouwd. Daar deze administratieve lasten in feite het resultaat zijn van één van de twee tijdgebonden tekortkomingen – onduidelijkheid omtrent de reikwijdte van de financiële vrijstelling – acht ik de aanduiding van deze administratieve lasten als algemene tekortkoming onjuist. De tekortkomingen van de financiële vrijstelling die in de loop der jaren zijn ontstaan, worden in dit onderzoek aangeduid als tijdgebonden tekortkomingen. Naast de onduidelijkheid omtrent de reikwijdte van de financiële vrijstelling, is het gebrek aan (her)definiëring van de financiële vrijstelling als tijdgebonden tekortkoming van voormelde vrijstelling aangemerkt. Dit gebrek aan (her)definiëring hangt mogelijk samen met de verschuiving die heeft plaatsgevonden van het RGM naar het TGM, daar onder het TGM de focus ligt op de ontwikkeling van generieke producten. Nieuwe financiële producten, zoals de bitcoin, hebben het gebrek aan (her)definiëring als tijdgebonden tekortkoming aan het licht gebracht.

Samenvattend zijn twee soorten tekortkomingen van de financiële vrijstelling te identificeren: de algemene tekortkomingen en de tijdgebonden tekortkomingen. Algemene tekortkomingen zijn die tekortkomingen die de financiële vrijstelling reeds bij invoering ervan kenmerkten, doch

welke niet hebben geleid tot afschaffing of aanpassing. De algemene tekortkomingen van de financiële vrijstelling die in dit onderzoek zijn geïdentificeerd, betreffen: gebrek aan neutraliteit, prijsverstoring en concurrentieverstoring. Het verdient vermelding dat deze drie tekortkomingen in feite nadelen vormen die iedere vrijstelling kenmerken. Tijdgebonden tekortkomingen van de financiële vrijstelling zijn die tekortkomingen die in de loop der jaren zijn ontstaan. Het gebrek aan (her)definiëring en de onduidelijkheid omtrent de reikwijdte van de financiële vrijstelling betreffen de twee tijdgebonden tekortkomingen die de financiële vrijstelling kenmerken.

In de literatuur zijn, mede als gevolg van de tekortkomingen die de financiële vrijstelling kent, enkele alternatieven aangedragen voor de betreffende vrijstelling. De voorstellen die in de literatuur de revue zijn gepasseerd als vervanger van de financiële vrijstelling, dienen volgens de EC te voldoen aan een aantal criteria. Allereerst dient een vervanger voor de financiële vrijstelling aan ondernemers het recht op aftrek toe te kennen voor de btw op alle inkopen die gebezigd worden voor belaste prestaties. Daarbij dient de vervanger van de financiële vrijstelling tegelijkertijd budgettaire zekerheid te garanderen, de administratieve lasten voor belastingautoriteiten te verminderen en zowel bestaande als potentiële concurrentieverstoring te verminderen. Naast het recht op aftrek van voorbelasting op inkopen gebezigd voor belaste prestaties, dient een alternatief voor de financiële vrijstelling een verbeterde en dynamische definiëring te kennen in vergelijking met de huidige bepaling. Tot slot benadrukt de EC dat een alternatief voor de financiële vrijstelling concurrentieverstoring moet verminderen, door de verminderde concurrentieverstoring ook als afzonderlijk criterium op te nemen voor een alternatief.

In de literatuur is aan verscheidene mogelijke alternatieven voor de financiële vrijstelling aandacht besteed. Bij de identificatie van deze mogelijke alternatieven werd allereerst duidelijk dat afschaffing van de financiële vrijstelling door de lidstaten niet in overweging wordt genomen. Afschaffing van de financiële vrijstelling is in dit onderzoek dan ook niet als mogelijk alternatief beschouwd. Wel is aan vijf andere mogelijke alternatieven in dit onderzoek aandacht besteed. Allereerst werd de mogelijkheid om het toepassingsbereik van de financiële vrijstelling te vergroten in beschouwing genomen. Deze optie bleek echter de bestaande tekortkomingen van de financiële vrijstelling te verschuiven in plaats van te verhelpen. Ook werd duidelijk dat de verplichte introductie van de grensoverschrijdende fiscale eenheid omzetbelasting niet als geschikt alternatief voor de financiële vrijstelling kan worden aangemerkt. Deze in de literatuur bepleite optie voldoet immers niet aan de criteria gesteld door de EC. Dit geldt tevens voor de ULITC. Een vierde voorstel dat in de literatuur wordt gedaan ter vervanging van de financiële vrijstelling, betreft belastingplichtigen de keuze te bieden om financiële B2B-diensten aan de heffing van omzetbelasting te onderwerpen. Het alternatief waarvoor in de literatuur de meeste steun te vinden is en dat het beste lijkt te voldoen aan de criteria die door de EC zijn opgesteld, betreft het voorstel om financiële B2B-diensten in de heffing van omzetbelasting te

betrekken tegen het nultarief en financiële B2C-diensten vrij te stellen. Deze laatstgenoemde optie is in dit onderzoek dan ook als *het* alternatief voor de financiële vrijstelling bestempeld.

Een vergelijking van het alternatief met de financiële vrijstelling, op basis van de criteria die door de EC zijn opgesteld en een geïdentificeerde tijdgebonden tekortkoming, heeft tot slot uitgewezen dat het alternatief de voorkeur geniet boven de financiële vrijstelling. Het alternatief brengt namelijk minder tekortkomingen met zich mee en voldoet in grotere mate aan de criteria gesteld door de EC dan de financiële vrijstelling.

Concluderend heeft de EC drie criteria opgesteld aan de hand waarvan in dit onderzoek een alternatief voor de financiële vrijstelling is geselecteerd. Deze drie criteria betreffen de aftrekbaarheid van btw die ziet op inkopen gebezigd voor belaste prestaties – daarbij dienen mede de budgettaire zekerheid, administratieve lasten en concurrentieverstoring in beschouwing te worden genomen –, een verbeterde en dynamische definiëring, en vermindering van concurrentieverstoring. In de literatuur zijn vijf mogelijke alternatieven aangedragen voor de financiële vrijstelling, te weten: verruiming van het toepassingsbereik van de financiële vrijstelling, introductie van de grensoverschrijdende fiscale eenheid omzetbelasting, ULITC, optie tot belastingheffing over financiële B2B-diensten, en heffing over financiële B2B-diensten tegen 0% gecombineerd met de vrijstelling van financiële B2C-diensten. Laatstgenoemd voorstel is gelet op de criteria die door de EC zijn opgesteld en de tijdgebonden tekortkomingen van de financiële vrijstelling het beste alternatief gebleken. Afschaffing van de financiële vrijstelling kan niet als alternatief worden beschouwd. Een vergelijking van het alternatief met de financiële vrijstelling heeft tot slot uitgewezen dat implementatie van het alternatief de voorkeur geniet boven het behoud van de financiële vrijstelling.

6.2 Aanbevelingen

Aan de hand van de resultaten van dit onderzoek, doe ik tot slot een aanbeveling met betrekking tot de financiële vrijstelling. Voor de volledigheid zij hierbij opgemerkt dat Nederland voor de mogelijkheid tot opvolging van onderstaande aanbeveling afhankelijk is van Europese wet- en regelgeving, daar de basis voor de financiële vrijstelling in deze Europese wet- en regelgeving is gelegen.

De resultaten van dit onderzoek hebben uitgewezen dat het de voorkeur geniet om financiële B2B-diensten in de heffing van omzetbelasting te betrekken, weliswaar tegen het nultarief. De financiële vrijstelling zou voor financiële B2C-diensten echter moeten blijven bestaan. Om de financiële B2B-diensten in de heffing te betrekken, is herformulering van de financiële vrijstelling echter noodzakelijk. Teneinde de tijdgebonden tekortkomingen van de financiële vrijstelling te verminderen, dient de met deze herformulering geboden mogelijkheid te worden aangegrepen om aan de financiële vrijstelling een verbeterde – duidelijke – en dynamische definiëring toe te kennen. Als gevolg van een

verbeterde en dynamische definiëring, zal de onduidelijkheid omtrent de reikwijdte van de financiële vrijstelling namelijk verminderen. Hiermee kan een vermindering in administratieve lasten voor belastingautoriteiten – en volgens het standpunt van de EC ook voor marktdeelnemers – en een vermindering in concurrentievervalsing worden gerealiseerd. Voor de realisatie van een verbeterde en dynamische definiëring kan mogelijk worden aangesloten bij de in 2007 door de EC gedane voorstellen voor een verordening en een richtlijn.

Literatuurlijst

Jurisprudentie

- HvJ EU 27 oktober 1993, zaak C-281/91. (Muys en De Winter)
HvJ EU 5 juni 1997, zaak C-2/95. (SDC)
HvJ EU 13 december 2001, nr. C-235/00. (CSC Financial Services)
HvJ EU 26 maart 2003, zaak C-305/01. (MKG Kraftfahrzeuge-Factoring)
HvJ EU 4 mei 2006, zaak C-169/04. (Abbey National II)
HvJ EU 28 oktober 2010, zaak C-175/09. (AXA UK plc.)
Verzoek om een prejudiciële beslissing ingediend door de Högsta förvaltningsdomstol (Zweden) op 2 juni 2014 – Skatteverket / David Hedqvist, C-264/14.

Literatuur

- Adam, S., Philips, D. e.a., 'A Retrospective Evaluation of Elements of the EU VAT System – Final Report', *TAXUD/2010/DE/328, IFS/CPB/European Commission* (DG TAXUD), December 2011.
- Altunbas, Y., Manganelli, S. en Marques-Ibanez, D., 'Bank risk during the financial crisis: do business models matter?', *ECB Working paper series* nr. 1394.
- Berg, R. van den, 'Bitcoins, cryptovaluta's en BTW – tijd voor een "peer-to-peer" oplossing?', *WFR* 2014/588.
- Bettendorf, L.J.H., en Cnossen, S., 'Bouwstenen voor een moderne btw', *CPB Policy Brief* 2014/02.
- Blundell-Wignall, A., Atkinson, P. en Roulet, C., 'Bank business models and the Basel system: Complexity and interconnectedness', *OECD Journal: Financial Market Trends* 2014 2013/2.
- Cnossen, S., 'VAT Treatment of Financial Services', in G. Lindencrona, S-O. Lodin en B. Wisman, *International Studies in Taxation: Law and Economics – Liber Amicorum Leif Mutén*, Deventer: Kluwer 1999.
- Cnossen, S., 'Is the VAT's Sixth Directive Becoming an Anachronism?', *European Taxation* 43/23.
- Commissie Structuur Nederlandse banken, 'Naar een dienstbaar en stabiel bankwezen', juni 2013.
- De Nederlandsche Bank, 'Hoedster van financiële stabiliteit', december 2008.
- De Nederlandsche Bank, 'Visie DNB toezicht 2010-2014', maart 2010.
- De Nederlandsche Bank, *Jaarverslag 2013*.
- De Nederlandsche Bank, 'Thema's DNB toezicht 2014', 2014.
- European Central Bank, 'Report on EU banking structure', November 2004.
- European Commission, 'Consultation Paper on modernising Value Added Tax obligations for financial services and insurances' (DG TAXUD), 2006.
- European Commission, 'Commission Staff Working Paper, Impact Assessment accompanying the document Proposal for a Council Directive on a common system of financial transaction tax and amending Directive 2008/7/EC, SEC(2011) 1102 final', Vol. 6, Annex 5.
- European Commission, 'Financial Transaction Tax: Making the financial sector pay its fair share', 28 September 2011.
- Ewijk, Saskia van, *Banking on growth: business models under scrutiny*, Nyenrode Business Universiteit 2013.
- Hilten, M.E. van, *Bancaire en financiële prestaties in de Europese BTW*, Deventer: Kluwer 1992.
- Huizinga, H., 'A European VAT on financial services?', *Economic Policy* 17/35.
- Kesteren, H.W.M. van & Hilten, M.E. van, *Omzetbelasting*, Deventer: Kluwer 2012.

- Nederlands Instituut voor het Bank- en Effectenbedrijf, *Bankleer: Het bankwezen, zijn kernfuncties en taakuitoefening*, Amsterdam: 1991.
- OECD, 'Indirect Tax Treatment of Financial Services and Instruments', October 1998.
- Poel, J. van der, *Omzetbelasting Besluit van 17 Dec. 1990: Besluit van den Secretaris-Generaal van het Departement van Financiën betreffende de Omzetbelasting, Verordeningenblad 1940/242 met aantekeningen, voorschriften ter uitvoering en alphabetisch register*, Zwolle: Tjeenk Willink 1941.
- PwC, 'Study to Increase the Understanding of the Economic Effects of the VAT Exemption for Financial and Insurance Services. Final Report to the European Commission', 2 November 2006.
- PwC, 'How the EU VAT exemptions impact the Banking Sector. Study to assess whether banks enjoy a tax advantage as a result of the EU VAT exemption system.', 18 October 2011.
- Revenue & Customs Brief 09/14.
- Sociaal Economische Raad, 'Advies inzake de omzetbelasting over de toegevoegde waarde', 1967, no. 19.
- Tuk, C.P., 'De omzetbelasting', *WFR* 1967/1021.
- Vanhorick, D.R.F., 'BTW bij termijnhandel in elektriciteit: "weird science"', *WFR* 2000/478.
- Vletter-van Dort, H.M., *Back to basics*, Deventer: Kluwer 2009.
- Voerman, J.A., 'Voorstel herziene richtlijn betaaldiensten en toegang tot de betaalrekening: Betalingsinitiatie- en rekeninginformatiediensten gereguleerd', *Tijdschrift voor Fiscaal Recht* nr. 11, 2013.
- Zomerdijk, L.G., 'Design Decisions in the Front Office – Back Office Issues. A Study of Trade-offs in the Financial Services Sector', Ridderkerk: Labyrinth Publications 2005.

Parlementaire & Europese stukken

- Bijl. Hand. I 1933-1934, 68.
- Bijl. Hand. II 1951-1952, 2602, nr. 3.
- Bijl. Hand. II 1953-1954, p. 1169, p. 1172 en p. 1173.
- Eerste richtlijn betreffende de harmonisatie van de wetgevingen der Lid-Staten inzake omzetbelasting, nr. 67/227/EG van 11 april 1967, Pb EG 14 april 1967, nr. 71.
- IMF, 'A Fair and Substantial Contribution by the Financial Sector (Final Report For The G-20)', June 2010.
- Kamerstukken II* 1977-1978, 14 887, nr. 3.
- Kamerstukken II* 1997-1998, 25 719, nr. 3.
- Richtlijn van de Raad van 28 november 2006 betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde, nr. 2006/112/EG, Pb EU 11 december 2006, nr. L 347.
- Trb.* 1957, 91.
- Tweede Kamer, Zitting 1967-1968, 9324, nr. 2.
- Tweede Kamer, Zitting 1967-1968, 9324, nr. 3.
- Tweede Kamer, Zitting 1967-1968, 9324, nr. 6.
- Tweede richtlijn betreffende de harmonisatie van de wetgevingen der Lid-Staten inzake omzetbelasting – Structuur en wijze van toepassing van het gemeenschappelijk stelsel van belasting over de toegevoegde waarde, nr. 67/228/EG, Pb EG 14 april 1967, nr. 71.
- Verdrag van Maastricht, *Stb* 1992, 692.

Verordening (EU) Nr. 1024/2013 van de Raad van 15 oktober 2013 waarbij aan de Europese Centrale Bank specifieke taken worden opgedragen betreffende het beleid inzake het prudentieel toezicht op kredietinstellingen, PB L 287 van 29.10.2013.

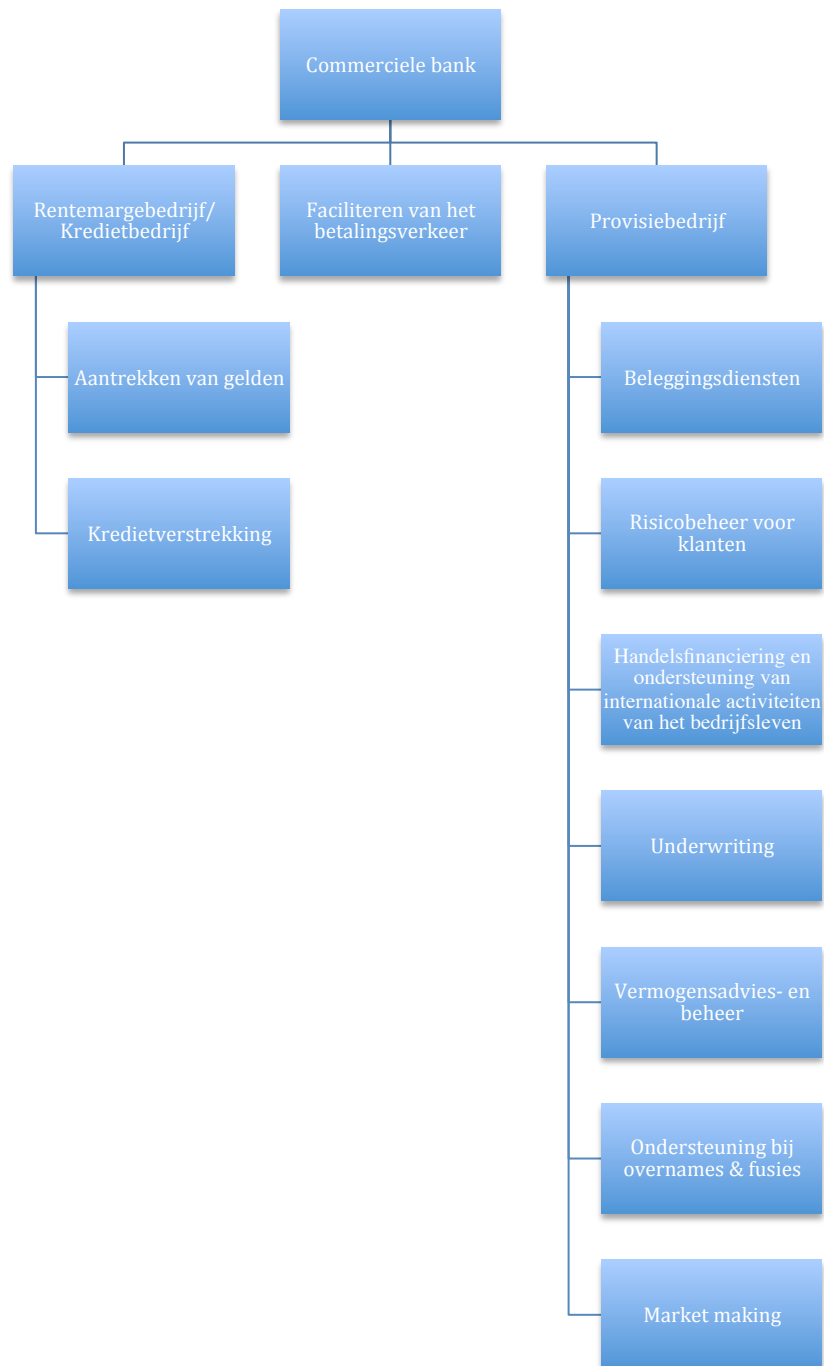
Voorstel voor een Richtlijn van de Raad tot vaststelling van maatregelen ter uitvoering van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde wat betreft de behandeling van verzekerings- en financiële diensten, COM(2007) 747 definitief, 28 november 2007.

Voorstel voor een Verordening van de Raad tot vaststelling van maatregelen ter uitvoering van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde wat betreft de behandeling van verzekerings- en financiële diensten, COM(2007) 746 definitief, 28 november 2007.

Zesde richtlijn van de Raad van 17 mei 1977 betreffende de harmonisatie van de wetgevingen der Lid-Staten inzake omzetbelasting – Gemeenschappelijk stelsel van belasting over de toegevoegde waarde: uniforme grondslag, nr. 77/388/EEG, Pb EG 13 juni 1977, nr. L 145.

Bijlage A

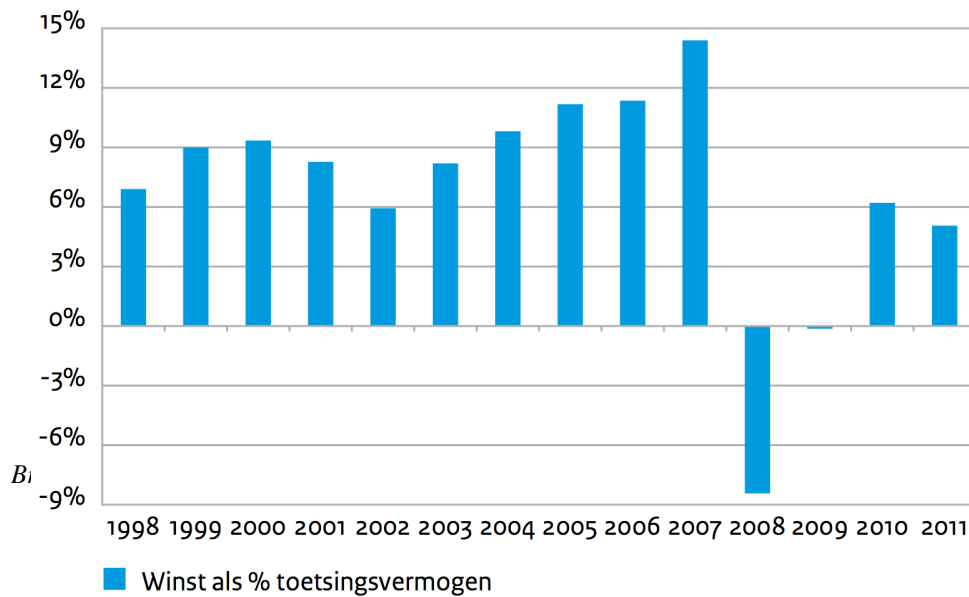
De commerciële bank en haar 10 kernactiviteiten in 3 categorieën



Bijlage B

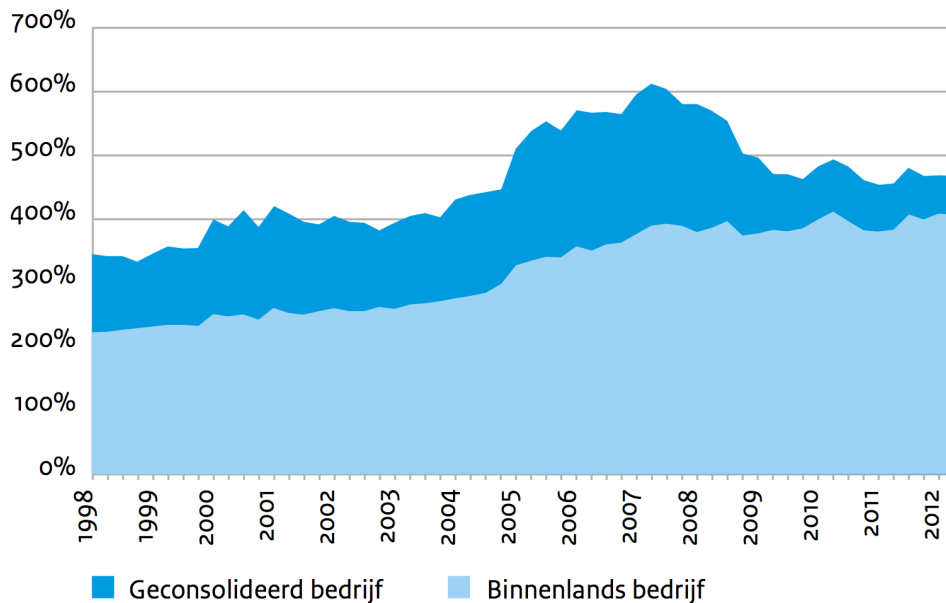
Figuur 1 – Rendement

Onderstaande grafiek laat het rendement zien van het Nederlandse bankwezen als percentage van het eigen vermogen – hier gedefinieerd als toetsingsvermogen – voor de periode 1998 – 2012.



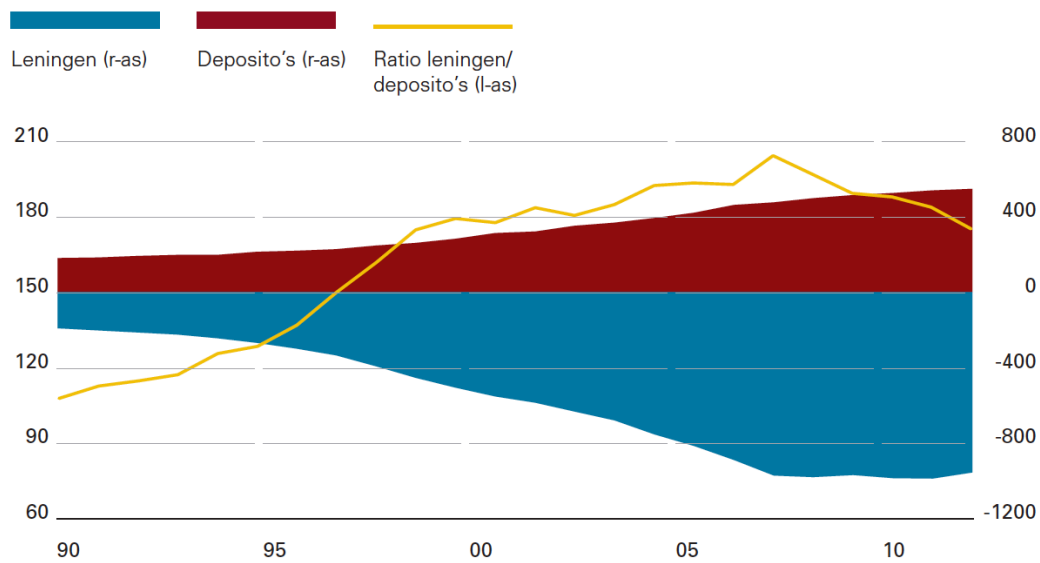
Figuur 2 – Het balanstotaal

Onderstaande grafiek laat het balanstotaal zien van het Nederlandse bankwezen als percentage van het bruto binnenlands product voor de periode 1998 – 2012.



Figuur 3 – Het depositofinancierstekort

Onderstaande grafiek laat de deposito's van en leningen aan niet-financiële bedrijven en huishoudens in miljarden euro's zien voor de periode 1990 – 2013. De weergegeven ratio is in procenten.

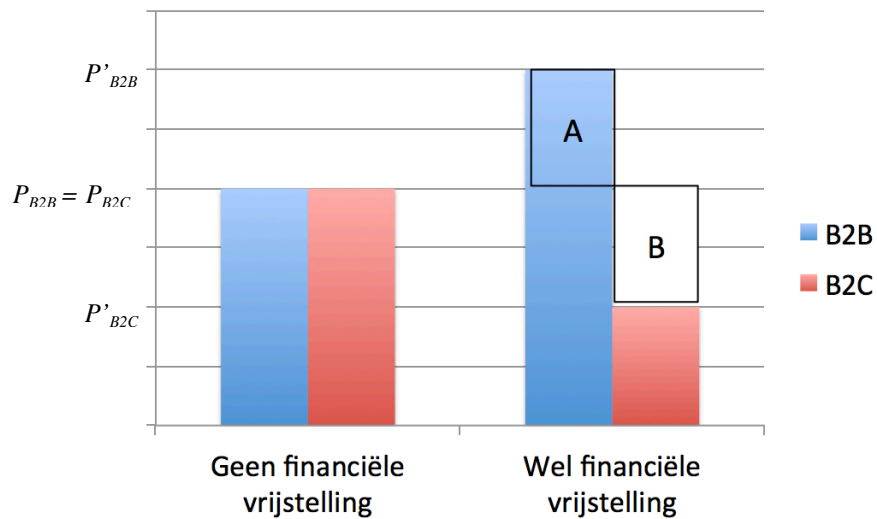


Bron: De Nederlandsche Bank, 'Overzicht Financiële Stabiliteit' voorjaar 2014, p. 18.

Bijlage C

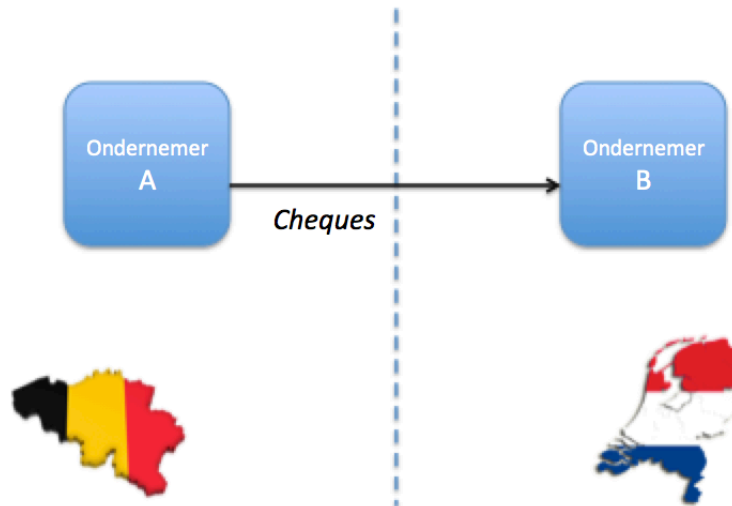
Figuur 1 – Prijsverstoring

Onderstaande grafiek laat de prijsverstoring zien die optreedt als gevolg van de financiële vrijstelling. Huizinga geeft aan dat de oorzaak van het prijsverschil tussen financiële B2B-diensten en financiële B2C-diensten tweeledig is: enerzijds betalen als zodanig handelende ondernemers door de financiële vrijstelling een hogere prijs dan zij zouden doen wanneer van een financiële vrijstelling geen sprake zou zijn (rechthoek A). Anderzijds betalen anderen dan ondernemers minder in geval van de financiële vrijstelling dan zij anders zouden doen (rechthoek B).



Bijlage D

Figuur 1 – De grensoverschrijdende fiscale eenheid omzetbelasting



Figuur 2 – De grensoverschrijdende fiscale eenheid omzetbelasting

