



**RAAD VAN
DE EUROPESE UNIE**

**Brussel, 6 juni 2012 (12.06)
(OR. en)**

10922/12

**Interinstitutioneel dossier:
2011/0261 (CNS)**

LIMITE

**FISC 79
ECOFIN 518**

NOTA

van: het secretariaat-generaal

aan: het Coreper / de Raad

Betreft: Voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende een gemeenschappelijk stelsel van belasting op financiële transacties en tot wijziging van Richtlijn 2008/7/EG
- Oriënterend debat

1. Tijdens het Deense voorzitterschap is grondig van gedachten gewisseld over het Commissievoorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende een gemeenschappelijk stelsel van belasting op financiële transacties (FTT) en tot wijziging van Richtlijn 2008/7/EG, en over de mogelijke alternatieven.
2. Het voorzitterschap heeft deze besprekingen samengevat in een voortgangsverslag (zie bijlage). Het is voornemens dat voortgangsverslag tijdens de zitting van de Raad (Ecofin) van 22 juni 2012 te presenteren als zijn bijdrage tot een oriënterend debat tussen de ministers.

3. Het voorzitterschap verzoekt de Raad (Ecofin) zich tijdens de Raadszitting te buigen over de hieronder beschreven punten en aansturing te geven over de werkmethode - apart of parallel - voor een eventuele belastingheffing op de financiële sector in de EU:
- 1) voortzetting van de besprekingen, op basis van het Commissievoorstel, met het oog op de invoering van een belasting op financiële transacties volgens een geleidelijke aanpak, te beginnen met een belasting op een smalle grondslag (bijvoorbeeld een belasting in de trant van een zegelrecht);
 - 2) grondiger bespreking van alternatieve methoden om de financiële sector op een geharmoniseerde of gecoördineerde manier te reguleren of te belasten, door bankheffingen, een belastingheffing op financiële activiteiten of andere heffingen.

VOORTGANGSVERSLAG VAN HET VOORZITTERSCHAP**Inleiding en stand van de besprekingen**

1. Het voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende een gemeenschappelijk stelsel van belasting op financiële transacties (FTT) en tot wijziging van Richtlijn 2008/7/EG is door de Commissie op 28 september 2011 ingediend. Aan het voorstel werden zeven vergaderingen van de Groep belastingvraagstukken - indirecte belastingen (FTT) gewijd. De eerste vergadering is in december 2011 gehouden onder Pools voorzitterschap. De meest recente vergadering, onder Deens voorzitterschap, vond plaats op 1 juni 2012.
2. De stand van zaken in dit dossier is ook door de Raad (Ecofin) van 13 maart 2012 besproken, en vervolgens tijdens de informele Raad Ecofin op 30 maart 2012. Uit de discussies is gebleken dat verder technisch onderzoek nodig is, maar ook dat eventuele alternatieven moeten worden verkend.
3. De Groep heeft de eerste technische bespreking van het voorstel op 6 maart 2012 afgerond. Tijdens de drie daaropvolgende vergaderingen heeft de Groep de door de Raad Ecofin geschetste driesporenaanpak gevolgd, door gelijktijdig de volgende teksten te bespreken:
 - 1) Belasting op financiële transacties (FTT)(waaronder aspecten van het zegelrecht), en
 - 2) Alternatieve manieren om de financiële sector te belasten en te reguleren, alsook het huidige niveau van belasting van de financiële sector.
4. Te dien einde heeft het voorzitterschap zittingsdocumenten opgesteld met een niet-exhaustieve lijst van discussiepunten voor verdere technische bespreking door de Groep. De documenten zijn gebaseerd op het resultaat van de vorige besprekingen; zij hebben tot doel compromissen binnen het kader van het voorstel te bewerkstelligen. De mogelijkheden voor een geleidelijke aanpak werden besproken. Een aantal aspecten van een zegelrecht is ook in de reeks discussiepunten opgenomen, in de geest van de tweesporenaanpak die de Raad Ecofin voorstaat.

5. De Commissiediensten hebben zeven bijkomende technische fiches verstrekt met nadere toelichtingen bij bepaalde aspecten van het voorstel, waaronder een nota over de verschillende methoden voor het belasten van financiële activiteiten, zoals belasting op arbeid, een bankenheffing, rechtstreekse regulering, vennootschapsbelasting en belastingen op financiële activiteiten, een nota over de raming van ontvangsten, de macro-economische effecten, etc.

Met de belasting op de financiële sector nagestreefde doelstellingen

6. Tijdens de besprekingen is een aantal mogelijke doelstellingen van de belastingheffing op de financiële sector aan bod gekomen.
7. Het voorstel is door de Commissie ingediend teneinde de door de lidstaten geheven belastingen op financiële transacties te harmoniseren door een gemeenschappelijk stelsel van belasting op financiële transacties in te voeren.
8. De Commissie beklemtoont dat het belangrijk is ervoor te zorgen dat de financiële instellingen een billijke bijdrage leveren aan de kosten die de huidige financiële crisis met zich meebrengt en om ervoor te zorgen dat de financiële sector ongeveer in dezelfde mate wordt belast als andere sectoren. Op basis van de besprekingen is het voorzitterschap van oordeel dat deze doelstelling door de meeste lidstaten wordt gedeeld.
9. Voorts stelt de Commissie dat er behoefte is aan passende maatregelen om transacties die de efficiëntie van de financiële markten niet ten goede komen, te ontraden. Volgens het Commissievoorstel kan de belasting op financiële transacties dus een aanvulling vormen op de regelgeving waarmee beoogd wordt toekomstige crises te vermijden. Op basis van de besprekingen is het voorzitterschap van oordeel dat de lidstaten verdeeld zijn over deze doelstelling; sommige lidstaten zijn sterk gekant tegen de zienswijze van de Commissie; andere sluiten zich erbij aan.
10. Tot slot heeft het voorstel tot doel een nieuwe bron van eigen middelen voor de begroting van de EU te creëren, die geleidelijk in de plaats zou komen van de bijdragen van de lidstaten. Dit aspect zal aan bod komen tijdens de bespreking van het meerjarig financieel kader.

11. De lidstaten vermeldden ook de conclusies van de Europese Raad van 1 en 2 mei 2012: "*De Europese Unie neemt alle maatregelen die nodig zijn om Europa weer de weg naar groei en werkgelegenheid te doen inslaan. Dat vereist een tweeledige aanpak, met zowel maatregelen om financiële stabiliteit en begrotingsconsolidatie te garanderen als actie om groei, concurrentiekracht en werkgelegenheid te bevorderen*". Op basis van de besprekingen oordeelt het voorzitterschap dat sommige lidstaten het voorstel verenigbaar achten met deze strategie, terwijl andere vrezen dat het nadelig zal zijn voor de groei, de banen, het concurrentievermogen en de financiële stabiliteit.

Budgettaire en economische effecten

12. In de effectbeoordeling van de Commissie die bij het voorstel gaat, worden de economische gevolgen van de voorgestelde belasting op financiële transacties en andere benaderingen (bijvoorbeeld de belasting op financiële activiteiten (FAT) geanalyseerd. Als aanvullende informatie heeft de Commissie technische fiches verstrekt (zie bovenstaand punt 5).
13. Volgens de ramingen van de Commissie zullen de totale inkomsten uit de voorgestelde belasting op financiële transacties voor de gehele EU ongeveer 57 miljard euro per jaar bedragen. Hoeveel de belasting precies opbrengt, zal evenwel afhangen van de reactie van de markt en de mate waarin het gevaar van belastingontwijking en belastingfraude zich verwerkelijkt. Ongeveer een derde van deze inkomsten zal naar verwachting gegenereerd worden door de belasting op het verhandelen, opnemen en verstrekken van effecten (obligaties en aandelen), en twee derde door de belasting op derivaten.
14. In de effectbeoordeling bij het voorstel wordt het effect van de FTT op het bbp van de EU geraamd op - 1,76% op de lange termijn en - 0,53% indien rekening wordt gehouden met de verzachtende effecten. Later aanvullend onderzoek door de Commissie levert als conclusie op dat het mogelijke langetermijneffect op het bbp ongeveer - 0,28% zal bedragen. De Commissie heeft er tevens op gewezen dat dit negatieve effect verder kan worden verminderd indien de inkomsten gebruikt zouden worden om de groei te stimuleren.
15. Sommige lidstaten zijn het niet eens met de ramingen van de Commissie voor het effect op het bbp, noch met de onderliggende aannames en de verdeling van de belastinginkomsten. Een verdere analyse van de budgettaire en economische effecten van het voorstel kan in dat verband nuttig zijn.

Maatstaf van heffing

16. Tijdens de technische bespreking van het voorstel is in de Groep van gedachten gewisseld over aspecten van de maatstaf van heffing zoals derivaten, staatsleningen, retrocessieovereenkomsten (repo's), instellingen voor collectieve belegging in effecten (icbe's) en pensioenfondsen. Bij de bespreking is een geleidelijke aanpak gevolgd, teneinde gemakkelijker tot compromissen te komen, en werden verscheidene voorstellen betreffende diverse elementen van de maatstaf van heffing in overweging genomen: geen wijzigingen in de tekst van het voorstel, geleidelijke toepassing van de bepalingen door de inwerkingtreding of de invoering uit te stellen of bij de invoering een lager tarief te hanteren, herformulering van bepalingen of vrijstelling van bepaalde elementen van de maatstaf van heffing, etc.
17. Pensioenfondsen bleken een bijzonder ingewikkeld onderwerp te zijn, door het feit dat deze aangelegenheid in nauwe samenhang met de belasting op icbe's en banken in het algemeen moet worden beschouwd, omdat de pensioenregelingen verschillend zijn naar gelang van de lidstaat. Met betrekking tot icbe's is er ook een probleem in verband met het feit dat de uitgifte van financiële instrumenten op de primaire markt in het voorstel betreffende de FTT zou worden vrijgesteld, terwijl dit niet het geval is met transacties met icbe's op de primaire markt. Dit zou beschouwd kunnen worden als een verstoring, wanneer het erom gaat te kiezen tussen beleggen via icbe's of rechtstreeks in vennootschappen met beperkte aansprakelijkheid.
18. De besprekingen over de maatstaf van heffing hebben tot dusver geen compromissen opgeleverd, maar het voorzitterschap heeft een sterke tendens gezien om, indien het voorstel betreffende de FTT zou worden aangenomen, retrocessieovereenkomsten en staatsleningen van de belasting vrij te stellen of de belasting op deze instrumenten slechts op termijn en geleidelijk in te voeren. Wat de belasting op derivaten betreft, lijkt de opnemng in de maatstaf van heffing in een later stadium tot de mogelijkheden te behoren. Uit de bespreking van hoogfrequente handel (high frequency trading) en speculatieve handel in derivaten en andere financiële instrumenten is naar voren gekomen dat betwijfeld wordt of een belastingheffing de meest efficiënte manier is om schadelijke financiële transacties te reguleren. Directe regulering zou een alternatieve oplossing kunnen zijn, die op zichzelf evenwel geen inkomsten voor de rijksbegrotingen zou opleveren.

Verplaatsing en fiscale planning

19. Het voorstel bevat een aantal bepalingen betreffende belastingontwijking en belastingfraude, teneinde deze bijzonder beweeglijke maatstaf van heffing in de praktijk te doen functioneren.
20. In dat verband is een van de essentiële vraagstukken of de belasting moet worden geheven op basis van de plaats waar de persoon die de financiële transactie verricht, gevestigd is (woonplaats), zoals de Commissie voorstelt, dan wel op basis van de oorsprong van het financieel instrument (uitgifte), of een combinatie van beide. In het huidige voorstel wordt de woonplaats als beginsel gehanteerd. Een van de redenen is dat talrijke producten, namelijk derivaten, in vele gevallen geen plaats van uitgifte hebben. In het debat in de Groep ging de voorkeur van de lidstaten die het voorstel steunen, eerder uit naar de handhaving van het beginsel van de woonplaats als criterium, terwijl voor bepaalde financiële instrumenten het alternatieve beginsel van de plaats van uitgifte kan worden gehanteerd teneinde belastingfraude te voorkomen.

Belastingtarieven en belastbare waarde

21. Volgens het voorstel zullen derivaten en andere financiële instrumenten aan verschillende belastingtarieven worden onderworpen. Het tarief voor derivaten is 0,01% (van de notionele waarde); het tarief voor andere financiële instrumenten 0,1%. De vraag is of de belastingtarieven nog meer naar gelang van het beschouwde financieel instrument gedifferentieerd dienen te worden om tot vergelijkbare feitelijke belastingpercentages te komen. In omgekeerde zin is ook het bezwaar geopperd dat gedifferentieerde tarieven op financiële instrumenten het marktgedrag kunnen beïnvloeden. Een ander bezwaar is dat een op het notionele bedrag gebaseerd feitelijk belastingtarief op het indekken van risico's onevenredig hoog zal worden. Het betreft uitermate technische vraagstukken, die eventueel bijkomende technische bestudering vergen.

Alternatieve manieren om de financiële sector te belasten en te reguleren

22. Tijdens de vergadering van de Groep belastingvraagstukken - indirecte belastingen (FTT) op 1 juni 2012 is van gedachten gewisseld over alternatieve manieren om de financiële sector te reguleren en de respectieve pro's en contra's daarvan. Een aantal lidstaten vond een geleidelijke invoering van de FTT (zoals besproken in vorige vergaderingen) weliswaar de meestbelovende aanpak, maar een aantal andere lidstaten was daartegen gekant en gaf er de voorkeur aan in de verdere besprekingen meer aandacht te besteden aan de alternatieven (bankenheffing, FTT, optreden door rechtstreekse regulering van de financiële sector, coördinatie tussen de lidstaten, optreden uitsluitend op het niveau van de individuele lidstaten). Andere beschouwden de bespreking van alternatieven als complementair ten opzichte van de bespreking van de FTT, en enkele dachten niet dat enig alternatief voor de FTT een besluit zou opleveren. Er werd op gewezen dat de rechtstreekse regulering van de financiële sector tot de bevoegdheden van andere Raadsgroepen behoort.

Mogelijk plan van aanpak

23. Het voorzitterschap heeft de diverse aspecten en elementen van de belastingheffing op de financiële sector bekeken, teneinde zich een beeld te vormen van hetgeen op korte termijn bereikt zou kunnen worden.
24. Uit de standpunten van enkele lidstaten is gebleken dat, wil men het eerste spoor - invoering van een belasting op financiële transacties - verder onderzoeken met als oogmerk de invoering van zo'n belasting binnen afzienbare tijd, de verdere werkzaamheden zich moeten concentreren op een geleidelijke aanpak. Dit impliceert dat men begint met een belasting op een smalle grondslag, waarbij de belasting voornamelijk wordt geheven op transacties op de secundaire markt met aandelen, obligaties (geen staatsleningen) en eventueel icbe's, en dat zij later kan worden uitgebreid tot andere financiële instrumenten (waaronder bijvoorbeeld derivaten). Uit de besprekingen in de Groep blijkt ook dat een aantal lidstaten tegen een harmonisering van de financiële sector op het niveau van de EU-27 is. Sommige geven de voorkeur aan het tweede spoor (d.w.z. het zoeken van andere middelen om de financiële sector te reguleren of te belasten, en het zoeken naar de mate waarin deze middelen optreden op het niveau van de EU-27 vergen, overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel).