

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2009-2010

30 MAART 2010

Wetsontwerp tot invoering van een vrijstelling van de jaarlijkse taks op de verzekeringsverrichtingen ten voordele van de ziektekostenverzekeringen die een hoog niveau van bescherming aanbieden

*Evocatieprocedure***VERSLAG**

NAMENS DE COMMISSIE VOOR
DE FINANCIËN EN VOOR
DE ECONOMISCHE AANGELEGENHEDEN
UITGEBRACHT DOOR
DE HEER **DUCHATELET**

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2009-2010

30 MARS 2010

Projet de loi instaurant une exemption de la taxe annuelle sur les opérations d'assurance au bénéfice des assurances soins de santé offrant un niveau de protection élevé

*Procédure d'évocation***RAPPORT**

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES FINANCES ET DES AFFAIRES
ÉCONOMIQUES
PAR
M. DUCHATELET

Samenstelling van de commissie / Composition de la commission :

Voorzitter / Président : Wouter Beke.**Leden / Membres :**

CD&V	Wouter Beke, Elke Tindemans, Hugo Vandenberghe, Tony Van Parys.
MR	Berni Collas, Marie-Hélène Crombé-Berton, Richard Fournaux.
Open Vld	Roland Duchatelet, Paul Wille.
Vlaams Belang	Anke Van dermeersch, Freddy Van Gaever.
PS	Caroline Désir, Christiane Vienne.
sp.a	John Crombez, Johan Vande Lanotte.
cdH	Dimitri Fourny.
Écolo	José Daras.

Plaatsvervangers / Suppléants :

Dirk Claes, Sabine de Bethune, Nahima Lanjri, Els Schelfhout, Pol Van Den Driessche.
Alain Courtois, Philippe Fontaine, Caroline Persoons, Dominique Tilmans.
Jean-Jacques De Gucht, Martine Taelman, Patrik Vankrunkelven.
Yves Buysse, Jurgen Ceder, Nele Jansegers.
Philippe Mahoux, Franco Seminara, Olga Zrihen.
Guy Swennen, Marleen Temmerman, Myriam Vanlerberghe.
Francis Delpérée, Vanessa Matz.
Marcel Cheron, Cécile Thibaut.

*Zie :***Stukken van de Senaat :**

4-1728 - 2009/2010 :

Nr. 1 : Wetsontwerp

*Voir :***Documents du Sénat :**

4-1728 - 2009/2010 :

N° 1 : Projet de loi

I. INLEIDING

Dit optioneel bicameraal wetsontwerp (artikel 78 van de Grondwet) werd op 26 februari 2010 door de regering in de Kamer van volksvertegenwoordigers ingediend (stuk Kamer, nr. 52-2450/1).

Het werd er op 25 maart 2010 door de plenaire vergadering aangenomen met 120 stemmen bij 10 onthoudingen.

Het werd op 25 maart 2010 overgezonden aan de Senaat, die het op 26 maart 2010 geëvoceerd heeft.

De commissie heeft het wetsontwerp besproken tijdens haar vergaderingen van 29 en 30 maart 2010.

II. INLEIDENDE UITEENZETTING VAN DE STAATSSECRETARIS VOOR DE MODERNISERING VAN DE FEDERALE OVERHEIDSDIENST FINANCIËN, DE MILIEUFISCALITEIT EN DE BESTRIJDING VAN DE FISCALE FRAUDE

De staatssecretaris licht de beginselen toe van het wetsontwerp tot invoering van een vrijstelling van de jaarlijkse taks op de verzekeringsverrichtingen ten voordele van de ziektekostenverzekeringen die een hoog niveau van bescherming aanbieden.

Dit ontwerp heeft tot doel om bepaalde ziektekostenverzekeringen die een hoog niveau van bescherming aanbieden, vrij te stellen van de jaarlijkse taks op de verzekeringsverrichtingen. Dit wetsontwerp volgt op de wetsontwerpen houdende diverse bepalingen inzake de organisatie van de aanvullende ziekteverzekering (I) en (II) (stuk Senaat, nrs. 4-1729/1 en 4-1730/1). Bedoeling van die wetsontwerpen is de wetgeving op het gebied van de aanvullende ziekteverzekeringen aangeboden door ziekenfondsen en andere mutualistische entiteiten in overeenstemming te brengen met de Europese regelgeving. Ze geven gevolg aan een met redenen omkleed advies van de Europese Commissie. Die is van oordeel dat de ziekenfondsen en de andere mutualistische entiteiten, die op de markt van de aanvullende ziektekostenverzekeringen in concurrentie treden met de verzekeringsondernemingen, eveneens moeten voldoen aan de regels waarin is voorzien door de Europese schadeverzekeringsrichtlijnen, te weten richtlijn 73/239/EEG («eerste richtlijn verzekeringen niet-leven») en richtlijn 92/49/EEG («derde richtlijn verzekeringen niet-leven»). Teneinde te voldoen aan het specialiteitsbeginsel bepaald in artikel 8, 1, b), van de eerste richtlijn «verzekeringen niet-leven», zullen de diensten die vandaag door de mutualistische entiteiten aangeboden worden en die verzekeringen

I. INTRODUCTION

Le présent projet de loi, qui relève de la procédure bicamérale optionnelle (article 78 de la Constitution), a été déposé le 26 février 2010 par le gouvernement à la Chambre des représentants (doc. Chambre, n° 52-2450/1).

Il a été adopté le 25 mars 2010 en séance plénière de la Chambre par 120 voix et 10 abstentions.

Il a été transmis le 25 mars 2010 au Sénat, qui l'a évoqué le 26 mars 2010.

La commission a examiné le projet de loi au cours de ses réunions du 29 et 30 mars 2010.

II. EXPOSÉ INTRODUCTIF DU SECRÉTAIRE D'ÉTAT À LA MODERNISATION DU SPF FINANCES, À LA FISCALITÉ ENVIRONNEMENTALE ET À LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE FISCALE

Le secrétaire d'État expose les principes qui guident le projet de loi instaurant une exemption de la taxe annuelle sur les opérations d'assurance au bénéfice des assurances soins de santé offrant un niveau de protection élevé.

Le présent projet de loi vise à exonérer certaines assurances de soins de santé qui offrent un niveau de protection élevé, de la taxe annuelle sur les opérations d'assurances. Ce projet de loi est consécutif aux projets de loi portant des dispositions diverses en matière d'organisation de l'assurance maladie complémentaire (I) et (II) (doc. Sénat, n^{os} 4-1729/1 et 4-1730/1). Ces projets de loi ont pour objet de mettre la législation relative aux assurances maladies complémentaires offertes par des mutualités et d'autres entités mutualistes en conformité avec la réglementation européenne. Ils font suite à un avis motivé de la Commission européenne qui estime que les mutualités et les autres entités mutualistes, qui entrent en concurrence avec les entreprises d'assurances sur le marché des assurances complémentaires, doivent également respecter les règles prévues par les directives européennes relatives aux assurances de dommages, à savoir la directive 73/239/CEE (« première directive assurances non-vie ») et la directive 92/49/CEE (« troisième directive assurances non-vie »). Afin de satisfaire au principe de spécialité, prévu par l'article 8, 1, b), de la première directive « assurance non-vie », les services offerts aujourd'hui par les entités mutualistes qui constituent des assurances ne pourront plus être offerts que par une personne juridique distincte, à savoir la société mutualiste, qui ne

zijn, enkel nog kunnen worden aangeboden door een afzonderlijke rechtspersoon, namelijk de maatschappij van onderlinge bijstand, die geen andere diensten zal kunnen aanbieden dan de diensten die verzekeringen zijn.

Onderhavig wetsontwerp heeft tot doel een vrijstelling te verlenen van de jaarlijkse taks op de verzekeringsverrichtingen voor de ziektekostenverzekeringen zoals bedoeld in artikel 138*bis*-1, § 1, 1, van de wet van 25 juni 1992 op de landverzekeringsovereenkomst, wanneer zij een hoger niveau van garantie en bescherming bieden, met uitzondering evenwel van de beroepsgebonden ziekteverzekeringsovereenkomst zoals bedoeld in artikel 138*bis*-1, § 2, van de wet van 25 juni 1992 op de landverzekeringsovereenkomst.

III. ALGEMENE BESPREKING

De heer Duchatelet, rapporteur, wijst erop dat men in België activiteiten hetzij belast, hetzij subsidieert. In de sector van de gezondheidszorg wordt er gesubsidieerd. Arbeid daarentegen wordt zwaar belast.

Aan de basis van het wetsontwerp ligt de filosofie dat, aangezien het om verzekeringen gaat, er belast wordt, maar omdat het de ziekteverzekering betreft die eenieder ten goede komt, men niet te zwaar wil belasten.

Spreeker verklaart niet tegen een dergelijk systeem te zijn maar is van oordeel dat een grondig debat zich opdringt over wat wel en wat niet belasten, wat wel en wat niet subsidiëren. Hij heeft immers weet van bestaande belastingen die vanuit sociaal oogpunt aberrant zijn, zoals bijvoorbeeld de belasting op arbeid. Er bestaan ook subsidies die nefast zijn voor de samenleving. Hij betreurt dat er geen samenhangende visie terzake bestaat.

De staatssecretaris voor de Modernisering van de federale overheidsdienst Financiën, de Milieufiscaliteit en de Bestrijding van de fiscale fraude, is van oordeel dat de opmerking van de heer Duchatelet zeker terecht is, maar dat het wetsontwerp in bespreking slechts een zeer klein element is in een dergelijk ruim debat.

Algemeen gesteld zijn een reeks belastingen op de totale loonsom grotendeels een eenvoudig mechanisme van collectieve verzekering inzake de sociale zekerheid.

Het is een vorm van verplichte algemene verzekering.

Naast dat stelsel bestaan er verzekeringsmechanismen die meer individueel, meer privé zijn, maar die toch interessant zijn omdat ze een aanvullende rol spelen bij de collectieve verzekering van de sociale zekerheid. Om die reden meent de regering dat het,

pourra pas offrir d'autres services que des services constituant des assurances.

Le présent projet de loi vise à accorder une exemption de la taxe annuelle sur les opérations d'assurance aux assurances soins de santé, telles que visées à l'article 138*bis*-1, § 1^{er}, 1, de la loi du 25 juin 1992 sur le contrat d'assurance terrestre, lorsqu'elles offrent un niveau de garantie et de protection plus élevés, à l'exception cependant du contrat d'assurance maladie lié à l'activité professionnelle tel que visé à l'article 138*bis*-1, § 2, de la loi du 25 juin 1992 sur le contrat d'assurance terrestre.

III. DISCUSSION GÉNÉRALE

M. Duchatelet, rapporteur, souligne que les activités en Belgique sont soit imposées, soit subventionnées. Dans le secteur des soins de santé, on subventionne. Le travail, par contre, est lourdement taxé.

La philosophie qui sous-tend le projet de loi est la suivante : comme il s'agit d'assurances, on taxe. Mais étant donné qu'il s'agit de l'assurance maladie qui profite à tout le monde, on ne veut pas la soumettre à une taxation trop lourde.

L'intervenant déclare ne pas être opposé à un tel système, mais il estime qu'un débat de fond s'impose sur ce qu'il convient d'imposer ou non et sur ce qu'il convient de subventionner ou non. Il existe en effet actuellement des impôts qui sont aberrants d'un point de vue social, par exemple l'impôt sur le travail, de la même manière qu'il existe des subventions néfastes pour la société. Il regrette l'absence d'une vision cohérente en la matière.

Le secrétaire d'État à la Modernisation du service public fédéral Finances, à la Fiscalité environnementale et à la Lutte contre la fraude fiscale trouve la remarque de M. Duchatelet pertinente, mais selon lui, le projet de loi à l'examen ne représente qu'un élément minuscule dans un débat très vaste.

De manière générale, une série de taxes prélevées sur la masse salariale sont, pour une bonne part, un simple mécanisme d'assurances collectives pour ce qui concerne la sécurité sociale.

C'est une forme d'assurance généralisée obligatoire.

À côté de ce système, il y a des mécanismes d'assurances plus individuels, plus privés, mais néanmoins intéressants en ce qu'ils jouent un rôle complémentaire par rapport à l'assurance collective qu'est la sécurité sociale. C'est la raison pour laquelle le

gezien hun hybride aard, legitiem is de betreffende verzekeringen van de taks vrij te stellen.

De staatssecretaris verklaart er zelf voorstander van te zijn om langzaam maar zeker de lasten op arbeid te verschuiven naar het zwaarder belasten van fossiele energie. Eenieder wil immers meer jobcreatie en een soberdere economie wat verbruik van fossiele energie betreft. De hoge lasten op arbeid verhinderen immers jobcreatie, terwijl de — volgens sommigen — te lage prijs voor de fossiele brandstoffen leidt tot een overconsumptie ervan ten nadele van alternatieve energiebronnen.

Een dergelijke «*Green Tax Shift*» werd reeds doorgevoerd in Duitsland bijvoorbeeld een tiental jaar geleden. De accijnzen op fossiele energie werden geleidelijk verhoogd en de patronale bijdragen voor de pensioenen werden verlaagd, wat een gunstig effect had op de loonkost. Duitsland is er dan ook in geslaagd om een economische groei te combineren met een vermindering van het verbruik van fossiele brandstoffen. Dit is zeker een voorbeeld dat navolging verdient.

De heer Duchatelet, rapporteur, deelt nog mee dat in België de verhouding lasten op arbeid — loonkost gemiddeld 57 % bedraagt, terwijl deze verhouding in Duitsland ongeveer 35 % bedraagt. Daarenboven heeft spreker als bedrijfsleider vastgesteld dat de kostprijs per uur van een werknemer voor zijn bedrijf in België gemiddeld 23 euro per uur bedraagt, terwijl dit in Duitsland 17 euro per uur bedraagt.

Ter aanvulling van het door de staatssecretaris uiteengezette voorbeeld, wijst spreker er op dat Duitsland naar aanleiding van de «*Green Tax Shift*» ook de BTW heeft verhoogd.

De staatssecretaris antwoordt dat een loonverschil verantwoord kan zijn, wanneer er voldoende verschil in productiviteit bestaat, maar dat is niet het geval. De huidige situatie heeft inderdaad gevolgen voor de concurrentiekracht van onze economie.

De heer Duchatelet is van oordeel dat Duitsland terzake een schoolvoorbeeld is. Dit alles heeft er ook toe geleid dat Duitsland de laatste vijf jaar de werkloosheid dubbel zo snel heeft kunnen doen afnemen in vergelijking tot België. Bij het begin van de financiële crisis, kende Duitsland een werkloosheidsgraad van 7,1 % en deze is sedert de crisis slechts lichtjes gestegen tot 7,8 % en vervolgens opnieuw gestabiliseerd.

Het Duitse voorbeeld verdient dan ook nader onderzoek en ook navolging.

gouvernement estime que, compte tenu de leur caractère hybride, il est légitime de ne pas soumettre les assurances en question à la taxe.

Le secrétaire d'État se dit personnellement favorable à l'idée de faire glisser lentement mais sûrement les charges pesant sur le travail vers une imposition plus lourde des énergies fossiles. Tout le monde veut en effet plus de créations d'emplois et une économie qui consomme moins d'énergie fossile. Il est avéré que le coût élevé du travail entrave la création d'emplois tandis que le prix — jugé trop bas par certains — des carburants fossiles induit une surconsommation de ces produits au détriment des sources d'énergie alternatives.

Un tel virage vers une fiscalité verte («*Green Tax Shift*») a déjà été opéré en Allemagne, par exemple, il y a une dizaine d'années. Les accises sur les énergies fossiles ont été progressivement relevées parallèlement à une réduction des cotisations patronales pour les retraites, ce qui a eu un effet bénéfique sur le coût salarial. L'Allemagne a donc réussi à combiner croissance économique et réduction de la consommation de carburants fossiles. C'est assurément un exemple qui mérite d'être suivi.

M. Duchatelet, rapporteur, ajoute qu'en Belgique le ratio charges sur le travail/coût salarial se chiffre à 57 % en moyenne alors qu'il n'est que de 35 % environ en Allemagne. Qui plus est, l'intervenant a constaté, en tant que chef d'entreprise, que le prix de revient horaire moyen d'un travailleur dans son entreprise en Belgique est de 23 euros, tandis qu'il s'élève à 17 euros en Allemagne.

Pour compléter l'exemple exposé par le secrétaire d'État, l'intervenant souligne que l'Allemagne a également relevé la TVA dans le cadre du «*Green Tax Shift*».

Le secrétaire d'État réplique qu'un écart salarial peut se justifier s'il y a une différence de productivité suffisante, mais ce n'est pas le cas. La situation actuelle a en effet un impact sur la compétitivité de notre économie.

M. Duchatelet estime que l'exemple de l'Allemagne est un cas d'école en la matière. Les mesures qui ont été adoptées en Allemagne ont permis de réduire le chômage deux fois plus vite qu'en Belgique ces cinq dernières années. Au début de la crise financière, l'Allemagne affichait un taux de chômage de 7,1 %. Depuis lors, ce taux n'a que légèrement augmenté jusqu'à 7,8 %, avant de se stabiliser à nouveau.

L'exemple allemand mérite donc d'être étudié de manière approfondie et suivi.

Mevrouw Vienne is ook van oordeel dat een debat ten gronde over de fiscaliteit in België zeer nuttig zou zijn en vindt dat een dergelijk debat perfect in de Senaat zou kunnen plaatsvinden.

Een idee dat nader onderzoek verdient, is het standpunt dat de sociale bijdragen uitgesteld loon zijn: men betaalt jarenlang aan een solidariteitskas (de sociale zekerheid), voor wat men later gaat ontvangen, bijvoorbeeld wanneer men met pensioen gaat. Een ander gegeven waarover moet worden nagedacht in het pakket «energie», is het probleem van de progressiviteit van de belasting.

De heer Siquet herinnert eraan dat er een tijd is geweest dat de aanvullende onderlinge bijdragen op de belastingaangifte van de belastingen konden worden afgetrokken. Dit ontwerp voorziet in een vrijstelling voor de winst van de verzekeringsondernemingen. Spreker wenst te weten of die maatregel gevolgen zal hebben voor de bijdrageplichtigen.

De staatssecretaris antwoordt dat in een systeem van concurrentie, het ziekenfonds of de onderneming die een hogere prijs handhaaft en zijn of haar prijs niet verlaagt ten belope van de opgeheven belasting, marktaandeel zal verliezen. De vrees dat er een marktafspraak bestaat waardoor allen hun prijzen handhaven, is gezien de marktstructuur ongegrond. De ontwikkeling kan worden gevolgd aan de hand van een evaluatie van de bepalingen na de inwerkingtreding van de wet.

Mevrouw Vienne en de heer Siquet verklaren erover te zullen waken dat deze taxvrijstelling zich effectief zal voltrekken ten voordele van de klant, hetzij door een vermindering van de bijdragen, hetzij door het garanderen van een verbeterde dienstverlening.

*
* *

Er werden geen amendementen ingediend.

IV. STEMMINGEN

Het wetsontwerp in zijn geheel wordt eenparig aangenomen door de 9 aanwezige leden.

*
* *

Mme Vienne juge, elle aussi, qu'un débat de fond sur la fiscalité en Belgique serait très utile et que celui-ci pourrait parfaitement avoir lieu au Sénat.

Une des idées qui mérite d'être étudiée est de considérer que les cotisations sociales sont du salaire différé: on paie pendant des années à une caisse de solidarité (la sécurité sociale), pour ce qu'on va recevoir, par exemple au moment de sa retraite. Un autre élément de réflexion à introduire dans le paquet «énergie» est la question de la progressivité de l'impôt.

Monsieur Siquet rappelle qu'il fut un temps où les cotisations complémentaires mutuelles pouvaient être déduites des taxes sur la déclaration fiscale. Le présent projet prévoit une exemption au bénéfice des entreprises d'assurances. L'intervenant veut savoir si cette mesure aura des répercussions pour les cotisants.

Le secrétaire d'État répond que dès l'instant où l'on vit dans un système de concurrence, la mutuelle ou l'entreprise qui maintiendrait un prix plus élevé et qui n'aurait pas raboté son prix à concurrence de la taxe qui est supprimée, perdra des parts du marché. La crainte qu'il y ait une entente sur le marché en vertu de laquelle tous maintiendraient leurs prix, n'est pas probable, vu la structure du marché. Une évaluation des dispositions après l'entrée en vigueur de la loi pourrait garantir le suivi de l'évolution.

Mme Vienne et M. Siquet déclarent qu'ils veilleront à ce que, dans les faits, cette exonération de taxe profite au client, que ce soit par une diminution du montant des cotisations ou par la garantie d'un service de meilleure qualité.

*
* *

Aucun amendement n' a été déposé.

IV. VOTES

L'ensemble du projet de loi, est adopté à l'unanimité des 9 membres présents.

*
* *

Vertrouwen werd geschonken aan de rapporteur voor het opstellen van dit verslag.

De rapporteur,

Roland DUCHATELET.

De voorzitter,

Wouter BEKE.

*
* *

**De door de commissie aangenomen tekst
is dezelfde als het door de
Kamer van volksvertegenwoordigers
overgezonden ontwerp
(Zie stuk Kamer, nr. 52-2450/006).**

Confiance a été fait au rapporteur pour la rédaction du présent rapport.

Le rapporteur,

Roland DUCHATELET.

Le président,

Wouter BEKE

*
* *

**Le texte adopté
par la commission est identique
au texte du projet transmis par la
Chambre des représentants
(Voir le doc. Chambre, n° 52-2450/006).**