



de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs
Commissie Wetsvoorstellen

Ministerie van Financiën
Postbus 20201
2500 EE DEN HAAG

Amsterdam, 15 april 2019

Betreft: Reactie van de Commissie Wetsvoorstellen van de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs op de internetconsultatie Minimumkapitaalregel voor banken en verzekeraars

Geachte dames en heren,

De Nederlandse Orde van Belastingadviseurs (hierna: de Orde) heeft met belangstelling kennisgenomen van het consultatievoorstel om een 'Minimumkapitaalregel voor banken en verzekeraars' in te voeren en geeft hierbij graag reactie op de internetconsultatie.

1. Achtergrond en doelstelling voorstel

Uit de memorie van toelichting blijkt dat dit voorstel 2 doelen heeft:

- a. het fiscaal meer gelijk behandelen van eigen en vreemd vermogen; en
- b. een bijdrage leveren aan de financiering van de verlaging van het VPB-tarief.

Ad a.

Ten aanzien van de doelstelling om eigen en vreemd vermogen fiscaal meer gelijk te behandelen rijst de vraag of in de Nederlandse situatie het fiscale onderscheid tussen eigen en vreemd vermogen voor een deel van het weerstandsvermogen van banken en verzekeraars (de zogenoemde Coco's) reeds is gedekt door afschaffing van artikel 29a Wet Vpb 1969.

Uit de memorie van toelichting blijkt dat het kabinet van mening is dat het fiscaal meer gelijk behandelen van eigen en vreemd vermogen ook van belang zou zijn voor het minder kwetsbaar maken van banken en verzekeraars. Daarbij wordt verwezen naar een IMF rapport (Tax policy, leverage and macro-economic stability). Nog afgezien van de vraag waarom de regering verwijst naar een rapport dat alleen de visie van de IMF staff en niet noodzakelijkerwijs de visie van het bestuur van het IMF uitdraagt, en dat rapport in de memorie van toelichting wel

De Commissie Wetsvoorstellen van de NOB reageert gevraagd en ongevraagd op fiscaal relevante (wets)voorstellen (en het voortraject daarvan) vanuit de expertise van haar leden. Belangrijke toetsstenen zijn rechtszekerheid (waaronder terugwerkende kracht), verenigbaarheid met het recht, uitvoerbaarheid, effectiviteit en efficiency, regeldruk en gevolgen voor het investeringsklimaat.

1

wordt aanmerkt als dé mening van het IMF,¹ geeft dit rapport aan dat de kwetsbaarheid van bedrijven door excessieve schuldfinanciering vooral wordt bestreden door de kapitaalisen die gesteld worden in geüniformeerde toezichtkaders voor banken² en verzekeraars³. De fiscale invloed lijkt dus beperkt. Ook geeft het rapport aan dat de kwetsbaarheid voor schulden zich niet beperkt tot banken en verzekeraars (punt 16 van het rapport).

Banken en verzekeraars zullen naar verwachting reeds minder kwetsbaar zijn, omdat de bedrijven die geld lenen van banken en verzekeraars door de earningsstrippingsmaatregel al gestimuleerd worden om minder vreemd vermogen aan te trekken. Als uitlenende instelling zullen banken en verzekeraars dus minder risico gaan lopen. De minimumkapitaalregel lijkt in die zin dus een maatregel ‘dubbelop’.

Het zou nuttig zijn als de regering het volgende nog eens kan toelichten.

- Waarom is een extra maatregel noodzakelijk naast het afschaffen van de renteaftrek op basis van artikel 29a Wet Vpb 1969? Wat voegt de minimumkapitaalregel extra toe aan het verminderen van het fiscale verschil tussen eigen en vreemd vermogen?
- Waarom zou de voorgestelde minimumkapitaalregel daadwerkelijk leiden tot het verminderen van de kwetsbaarheid van banken en verzekeraars voor schuldfinanciering?

Ad b.

Uit het regeerakkoord (*‘Vertrouwen in de toekomst’*) blijkt dat de minimumkapitaalregel 291 miljoen euro per jaar moet opbrengen.⁴ Nu de opbrengst van de minimumkapitaalregel afhankelijk is van de rentestand, lijkt het aannemelijk dat de opbrengst van deze maatregel stijgt naar mate de renteniveaus stijgen. Naar mate de rente stijgt, betalen banken en verzekeraars dus meer mee aan de financiering van de tariefsverlaging in de vennootschapsbelasting. In de voorgestelde regeling wordt hier geen rekening gehouden. Is dat de bedoeling? Zou er in de minimumkapitaalregel niet een correctiemechanisme moeten worden ingebouwd voor de renteontwikkelingen? En zo niet, wordt een eventuele meeropbrengst dan aangewend om de lasten voor banken en verzekeraars op andere wijze te verlichten?

Ook is er een koppeling tussen de minimumkapitaalregeling voor Banken en Verzekeraars en de financiering van de vennootschapsbelastingverlaging voor het gehele vennootschapsbelastingplichtige bedrijfsleven (waaronder Banken en Verzekeraars zelf). De vraag kan worden gesteld of het wenselijk is om de minimumkapitaalregeling in enige mate te

¹ *‘The report prepared by IMF staff and presented to the Executive Board in an informal session on October 24, 2016. Such informal sessions are used to brief Executive Directors on policy issues. No decisions are taken at these informal sessions. The views expressed in this paper are those of the IMF staff and do not necessarily represent the views of the IMF’s Executive Board.’*

² Verordening (EU) nr. 575/2013 van het Europese parlement van de Raad van 26 juni 2013 betreffende prudentiële vereisten voor kredietinstellingen en beleggingsondernemingen en tot wijziging van de Verordening (EU) nr. 648/2012 (PbEU 2013, L 176).

³ Verordeningen (EU) nr. 2105/35 van de Commissie van 10 oktober 2014 tot aanvulling van Richtlijn 2009/138/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende de toegang tot en uitoefening van het verzekerings- en het herverzekeringsbedrijf (Solvabiliteit II) (PbEU 2015, L12).

⁴ Naast deze maatregel dragen banken en verzekeraars ook reeds 150 miljoen euro bij via de afschaffing van artikel 29a Wet Vpb 1969 en betalen ze volgens de begroting 2019 500 miljoen euro aan Bankbelasting.

laten afhangen van de mate van het profijt dat Banken en Verzekeraars hebben van het verlaagde VPB-tarief. Bijvoorbeeld door te bepalen dat de niet-aftrekbare rente nooit meer dan x procent van de fiscale EBIT bedraagt?

Daarnaast is het aangrijpingspunt voor de minimumkapitaalregel ten opzichte van het regeerakkoord gewijzigd (zie hierna). De begrote opbrengst van 291 miljoen euro ziet op de regeling uit het regeerakkoord. Wat is de begrote opbrengst van de voorgestelde regeling? Is deze veranderd door het gewijzigde aangrijpingspunt? In paragraaf 6 van de memorie van toelichting is opgenomen dat de budgettaire gevolgen afhankelijk zijn van de consultatie. De Orde verzoekt om bovengenoemde vragen in het definitieve wetsvoorstel mee te nemen.

2. Aangrijpingspunt minimumkapitaalregel bij geüniformeerde toezichtskader

Het aangrijpingspunt van de minimumkapitaalregel is, zoals gezegd, het geüniformeerde toezichtskader voor banken⁵ en verzekeraars⁶. De reden hiervoor is, begrijpt de Orde, vooral gelegen in het beperken van de administratieve lasten en uitvoeringskosten. De vraag is of niet een meer gedegen onderbouwing van dit aangrijpingspunt noodzakelijk is. Enkele vraagpunten geven we hieronder aan:

- In het regeerakkoord is de minimumkapitaalregel aangekondigd. Daarbij is aangegeven dat wordt aangeknoopt bij het commerciële balanstotaal.

‘N147. Minimum kapitaalregel banken en verzekeraars

Omdat banken doorgaans per saldo rente ontvangen worden zij niet geraakt door een earnings stripping-maatregel (N145). Er wordt een generieke minimumkapitaalregel (thin cap rule) ingevoerd die renteaftrek over vreemd vermogen boven 92 procent van het commerciële balanstotaal beperkt.’

- De bestaande geüniformeerde toezichtskaders zijn gebaseerd op Europese Verordeningen, die voor heel Europa gelden. Deze toezichtskaders vereisen veelal lagere buffers dan kort gezegd de 8 procent die in de minimumkapitaalregel als norm wordt gehanteerd. Door voor de vennootschapsbelasting wel uit te gaan van 8 procent stimuleert Nederland de banken en verzekeraars meer buffers aan te houden dan op basis van de Europese Verordeningen. De concurrentiepositie van Nederlandse Banken en Verzekeraars op de buitenlandse / EU markt wordt daardoor verslechterd.
- De Europese Verordeningen wijzigen regelmatig en zijn gevoelig voor politieke machtsverhouding. Door de koppeling van de minimumkapitaalregel aan deze Europese Verordeningen importeren we deze invloeden automatisch in de Nederlandse

⁵ Verordening (EU) nr. 575/2013 van het Europese parlement van de Raad van 26 juni 2013 betreffende prudentiële vereisten voor kredietinstellingen en beleggingsondernemingen en tot wijziging van de Verordening (EU) nr. 648/2012 (PbEU 2013, L 176).

⁶ Verordeningen (EU) nr. 2105/35 van de Commissie van 10 oktober 2014 tot aanvulling van Richtlijn 2009/138/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende de toegang tot en uitoefening van het verzekerings- en het herverzekeringsbedrijf (Solvabiliteit II) (PbEU 2015, L12).

vennootschapsbelasting. Bij elke wijziging van de Europese Verordeningen zal de vraag rijzen of dan ook de minimumkapitaalregeling moet worden aangepast.

- In de toezichtkaders wordt per assetklasse bepaald hoeveel ‘eigen vermogen’⁷ dient te worden aangehouden. Hoe lager het risico, hoe minder ‘eigen vermogen’ nodig is als buffer. De voorgestelde minimumkapitaalregel gaat uit van een buffer van 8 procent eigen vermogen. Banken en verzekeraars die relatief weinig risicovolle assets hebben en dus relatief minder ‘eigen vermogen’ hoeven aan te houden, worden meer geraakt door de voorgestelde minimumkapitaalregel dan banken en verzekeraars die relatief risicovolle assets hebben. De minimumkapitaalregel treft dus vooral banken en verzekeraars die niet gestimuleerd hoeven worden om grotere buffers aan te houden.
- Er wordt aangeknoopt bij de leverage ratio op geconsolideerde basis. Daardoor zou een Nederlandse dochtermaatschappij die op zichzelf meer dan 8 procent ‘eigen vermogen’ heeft, toch met de minimumkapitaalregel worden geconfronteerd als de buitenlandse moedermaatschappij (geconsolideerd) minder dan 8 procent ‘eigen vermogen’ aanhoudt. En vice versa. De renteaftrek in Nederland wordt mede afhankelijk van de financieringsverhoudingen in het buitenland. Waarom is het logisch dat buitenlandse financieringsverhoudingen mede bepalend zijn voor het fiscale doeleinden meer gelijk behandelen van eigen en vreemd vermogen in de Nederlandse vennootschapsbelasting?
- Uit het technische commentaar dat hieronder in paragraaf 3 is opgenomen blijkt dat het aanknopen bij het geüniformeerde toezichtkader diverse vragen oproept.

De Orde verzoekt om aan te geven waarom het aangrijpingspunt is gewijzigd van de commerciële balansverhoudingen (IFRS) naar de geüniformeerde toezichtkaders. En ook waarom de toezichtkaders een beter aanknopingspunt zouden zijn in een regeling voor renteaftrek in de vennootschapsbelasting dan de jaarrekening van banken en verzekeraars.

3. Artikel 15bb Wet Vpb 1969

De Orde merkt op dat de definitie van geldlening in artikel 15bb onderdeel a Wet Vpb 1969 gelijk is aan de definitie van geldlening voor de earningsstrippingsregel (artikel 15b lid 5 onderdeel a van de Wet Vpb 1969). Ook uit de toelichting maakt de Orde op dat de inhoud van dat begrip geldlening niet afwijkt. De Orde vraagt te bevestigen of dat inderdaad het geval is. En zo ja, of dan niet beter simpelweg verwezen kan worden naar artikel 15b lid 5 onderdeel a Wet Vpb 1969).

Banken en verzekeraars managen hun valuta-exposure niet op geïsoleerde basis door alleen naar de passiefzijde van hun balans te kijken. Integendeel, zij betrekken hierbij ook het valutaprofiel van hun uitzettingen en beleggingen. De minimumkapitaalregel gaat echter uit van de valutaresultaten op de (bruto-) schuldposities op de passiefzijde van de balans en houdt geen rekening met (tegengestelde) posities aan de actiefzijde van de balans, waardoor aanzienlijke fiscale mismatches kunnen optreden. Weliswaar biedt de voorgestelde regeling

⁷ Het weerstandsvermogen dat op basis van de EU-Verordeningen moet worden aangehouden hoeft niet gelijk te zijn aan het eigen vermogen in de jaarrekening. Eenvoudshalve gebruiken we in dit commentaar de term ‘eigen vermogen’.

(terecht) de mogelijkheid om resultaten van valuta-afdekkingsinstrumenten ook mee te nemen als ‘renten ter zake van geldleningen’, maar deze uitbreiding lijkt geen oplossing voor dit probleem te bieden tenzij onder ‘valuta-afdekkingsinstrumenten’ ook de uitzettingen en beleggingen moeten worden begrepen. De Orde verzoekt de staatssecretaris hier nader op in te gaan.

De Orde verzoekt daarnaast te bevestigen dat onder het begrip geldlening alleen de leningen van de belastingplichtige vallen. De achtergrond van deze vraag moet worden gezien in combinatie met het begrip rente ter zake van geldleningen als bedoeld in artikel 15bb onderdeel c Wet Vpb 1969 (kosten van afdekkingsinstrumenten ter zake van rente- en valutarisico’s). Banken zijn veelal contractspartij bij rente- en valutarisicoafdekkingstrumenten ter zake van geldleningen van hun klanten. Op de balans van banken kan een verplichting of vordering uit hoofde deze afdekinstrumenten staan. Mutaties uit deze verplichtingen zouden niet onder de minimumkapitaalregel moeten vallen. Kan de staatssecretaris dit bevestigen?

4. Artikel 15bc Wet Vpb 1969

Leverage ratio per 31 december

De Orde merkt op dat voor Banken wordt aangeknoopt bij de leverage ratio van op 31 december van het kalenderjaar waarin het fiscale boekjaar aanvangt. De Orde verzoekt om aan te geven of hierdoor geen cirkelberekening ontstaat. Als de verschuldigde vennootschapsbelasting over een kalenderjaar immers ook de leverage ratio bepaalt, en de leverage ratio bepaalt mede de vennootschapsbelasting, dan is het lastig om een juiste berekening te maken. De Orde vraagt om een nadere uitleg? En tevens waarom niet is aangesloten bij de leverage ratio op 31 december van het jaar dat vooraf gaat aan het fiscale boekjaar.

Samenloop met fiscale eenheid

Indien sprake is van een fiscale eenheid waarin een belastingplichtige in de loop van het boekjaar gaat deel uitmaken, en dus een kort fiscaal boekjaar ontstaat, begrijpt de Orde dat toch steeds gekeken moet worden naar de leverage ratio op 31 december van het kalenderjaar waarin het fiscale boekjaar is gestart. Verzocht wordt om te bevestigen dat de uitwerking in de volgende voorbeelden juist is.

Voorbeeld 1

BV X (Bank) heeft een statutair boekjaar gelijk aan het kalenderjaar. BV X wordt op 1 september 2020 gevoegd in de fiscale eenheid van Bank Y. De Orde begrijpt dat dan de leverage ratio per 31 december 2020 die voor BV X geldt, bepalend is voor de minimumkapitaalregel. En dat dat op grond van artikel 15bc lid 2 de (geconsolideerde) leverage ratio is van Bank Y.

Vanaf 1 september 2020 is BV X opgenomen in de fiscale eenheid van Bank Y. Het fiscale boekjaar van Bank Y loopt van 1 januari 2020 tot 31 december 2020. Voor dit fiscale boekjaar van Bank Y is de leverage ratio van Bank Y (inclusief BV X) op 31 december 2020 relevant voor de minimumkapitaalregel.

Voorbeeld 2

Als in het vorige voorbeeld, echter nu is BV X op 15 april 2020 ontvoegd uit een fiscale eenheid met Bank Z. BV X maakt van 1 januari 2020 tot 15 april 2020 deel uit van de fiscale eenheid met BV Z, is van 15 april 2020 tot 1 september 2020 zelfstandig belastingplichtig en is van 1 september 2020 tot 31 december 2020 onderdeel van fiscale eenheid Y.

Voor de fiscale eenheid Bank Z is de leverage ratio van Bank Z per 31 december 2020 relevant, voor de aangifte van BV X over de periode 15 april 2020 tot 1 september 2020 is de leverage ratio voor BV X (d.w.z. de geconsolideerde leverage ratio van Bank Y) per 31 december 2020 relevant. Voor de fiscale eenheid Bank Y is de leverage ratio van Bank Y op 31 december 2020 eveneens relevant.

De Orde verzoekt tevens om te bevestigen dat deze uitwerking overeenkomstig geldt in situaties waarin in de loop van het boekjaar juridisch wordt gefuseerd of juist juridisch wordt (af-)gesplitst.

Fiscale eenheid van een Bank of Verzekeraar met een niet-Bank of niet-Verzekeraar

De minimumkapitaalregel wordt per belastingplichtige toegepast. Indien een Bank of verzekeraar deel uitmaakt van een fiscale eenheid met andersoortige activiteiten, dan geldt de minimumkapitaalregel eveneens voor deze andersoortige activiteiten. Zonder fiscale eenheid zouden deze andersoortige activiteiten niet binnen het bereik van de minimumkapitaalregel komen. De Orde meent dat dit niet past bij doel en strekking van het voorstel. De Orde meent dat alleen de rente die verschuldigd is door het bank of verzekeringsbedrijf onder het bereik van de minimumkapitaalregel zou moeten vallen. Artikel 15bc lid 1 (en artikel 15bd lid 1) zou kunnen worden aangevuld met de tekst ‘voor zover deze verschuldigd is door lichamen die het bank-/verzekeringsbedrijf uitoefenen’.

Vaste inrichting

Indien een in Nederland gevestigde Bank een buitenlands filiaal (vaste inrichting) heeft, begrijpt de Orde dat de wereldwinst en de bijdragewinst wordt bepaald met in achtname van dezelfde leverage ratio. Dit komt overeen met de systematiek van buitenlandse belastingplichtige banken en verzekeraars met een Nederlandse vaste inrichting (zie artikel 18 lid 2 en 3 Wet Vpb 1969). Kan de staatssecretaris bevestigen dat voor de bijdragewinst dezelfde leverage ratio geldt als voor het bepalen van de wereldwinst?

5. Artikel 15bd Wet Vpb 1969

De vragen bij artikel 15bc Wet Vpb 1969 gelden eveneens voor de toepassing van artikel 15bd Wet Vpb 1969.

Specifiek ten aanzien van het voorgestelde artikel 15bd Wet Vpb 1969 heeft de Orde een vraag over de behandeling van actieve belastinglatenties. Volgens art. 15bd, onderdeel 2, onder a Wet Vpb 1969 mag het bedrag van een (per saldo) actieve belastinglatentie niet worden meegeteld als onderdeel van het eigen vermogen. Het artikel spreekt namelijk over de bestanddelen genoemd in artikel 76, onderdeel a, onder i en ii van de Verordening Solvabiliteit II, terwijl

actieve belastinglatenties onder iii van die bepaling vallen. De Orde mist een verklaring voor deze uitzondering. Het betreft hier immers een actiefpost waar geen renteaftrek uit voortvloeit en die dus niet anders zou moeten worden behandeld dan andere positieve vermogensbestanddelen.

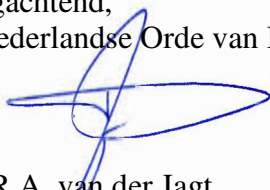
6. Artikel 15be Wet Vpb 1969

De Orde verzoekt om aan de hand van voorbeelden aan te geven op welke wijze de omvang van de verschillende activiteiten moet worden vergeleken. Dit om meer houvast te krijgen bij de uitleg van deze bepaling. De Orde verzoekt eveneens om de mogelijkheid op te nemen dat het mogelijk is om op verzoek een bij voor bezwaar vatbare beschikking te vragen over de vraag welke activiteit de grootste omvang heeft.

7. Slot

De Orde is graag bereid bovenstaand commentaar nader toe te lichten en daartoe in overleg te treden.

Hoogachtend,
de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs



drs. R.A. van der Jagt
voorzitter Commissie Wetsvoorstellen