

Vergaderjaar 2011–2012

**33 121**

## **Invoering van een bankenbelasting (Wet bankenbelasting)**

**D**

### **MEMORIE VAN ANTWOORD**

Ontvangen 22 juni 2012

#### **Inleiding**

Met veel belangstelling heeft het kabinet kennis genomen van de vragen van de leden van de fracties van de VVD, de PvdA, het CDA, de SP, D66 en de ChristenUnie naar aanleiding van het voorstel van wet houdende invoering van een bankenbelasting (Wet bankenbelasting). Het kabinet is de Eerste Kamer zeer erkentelijk voor de voortvarendheid waarmee zij de behandeling van dit wetsvoorstel, dat op 22 mei jl. door de Tweede Kamer is aanvaard, ter hand neemt. Het kabinet betreurt het dat de leden van de fractie van het CDA met gemengde gevoelens van het wetsvoorstel kennis heeft genomen. Desalniettemin is het kabinet verheugd dat deze leden, net als de leden van de fracties van de VVD, de PvdA, de SP, D66 en de ChristenUnie die allen met belangstelling van het wetsvoorstel kennis hebben genomen, de doelstellingen van dit wetsvoorstel wel in grote lijnen lijken te onderschrijven. Bij de beantwoording van de vragen is zo veel mogelijk de volgorde van het voorlopig verslag aangehouden. Met dien verstande dat gelijksoortige vragen tezamen zijn beantwoord.

#### **Opmerkingen van de leden van de fractie van de VVD**

De leden van de fracties van de VVD, het CDA en de SP, willen weten wanneer het concrete punt wordt bereikt waarop niet meer in overeenstemming wordt gehandeld met de randvoorwaarde dat de bankenbelasting «geen substantieel negatief effect op de kredietverlening» mag hebben. Een concreet punt is echter niet te noemen, aangezien meerdere factoren een rol spelen. De bankenbelasting is immers niet de enige maatregel die een effect op de kredietverlening kan hebben (denk aan: kapitaalbufferversterking en de toekomstige ex ante financiering van het depositogarantiestelsel), terwijl ook de Nederlandse, Europese en wereldwijde economische ontwikkelingen die met behoorlijke onzekerheid gepaard gaan, gevolgen kunnen hebben voor het vermogen van Nederlandse banken om financiering aan te trekken. Om die reden kan in antwoord op een vraag van de leden van de fractie van D66 moeilijk in kaart worden gebracht wat de feitelijke gevolgen van de bankenbelasting

voor de kredietverlening zijn. Het voorgaande is de reden dat DNB in haar brief met scenario's werkt, zonder daarbij aan te kunnen geven wat de waarschijnlijkheid van de beschreven scenario's is.

In reactie daarop heeft het kabinet DNB gevraagd de kredietverlening in zijn algemeenheid te monitoren, zodat, indien noodzakelijk, tijdig en passend kan worden gereageerd (bijvoorbeeld door aanpassing van de bankenbelasting). Het kabinet beoogt zo de door de leden van de fractie van de SP genoemde randvoorwaarde in een breder perspectief permanent te toetsen. De eerste resultaten van deze monitoring zijn, zoals ik ook heb opgemerkt in het plenaire debat in de Tweede Kamer der Staten-Generaal<sup>1</sup>, niet eerder dan in de loop van 2013 te verwachten. Zodoende kunnen de eerste ervaringen met de bankenbelasting worden meegenomen. Het kabinet is als vanzelfsprekend van zins deze bevindingen van DNB aan de Staten-Generaal te overleggen. Het kabinet stelt voor om deze bevindingen van de toezichthouder, dit in reactie op een vraag van de leden van de fractie van D66, als evaluatie van de bankenbelasting te beschouwen. Indien deze bevindingen van de toezichthouder tijdig aan de Staten-Generaal kunnen worden aangeboden, bestaat er van de zijde van het kabinet geen bezwaar tegen het betrekken van deze bevindingen bij de behandeling van het Belastingplan 2014 zodat op dat moment de werking van de bankenbelasting kan worden gezien.

De leden van de fracties van de VVD, de PvdA, D66 en de ChristenUnie vragen het kabinet een reactie te geven op de verschillende analyses van VNO-NCW, MKB Nederland en DNB en naar de waarschijnlijkheid van de scenario's die in deze analyses worden genoemd. Het kabinet maakt geen zelfstandige analyse. Er kan dan ook niet worden aangegeven welk van de analyses het kabinet het meest realistisch beschouwt. Het kabinet gaat uit van wat de experts van DNB zelf over de waarschijnlijkheid van de scenario's aangeven: «DNB acht dit scenario [«normale omstandigheden»] momenteel minder realistisch en heeft daarom ook een ander extreem beschouwd [het tweede scenario dat veel grotere effecten kent]. (...) Het daadwerkelijke effect zal ergens tussen de twee scenario's in liggen».<sup>2</sup>

Daarnaast verzoeken de leden van de fracties van de VVD en de PvdA het kabinet om, naast de CPB-notitie van 31 mei 2012, een analyse uit te voeren waarbij het effect van de overige maatregelen waarmee de sector wordt geconfronteerd worden meegenomen (zoals de strengere kapitaal-eisen, de ex ante financiering van het depositogarantiestelsel en strengere toezichtregels). In een eerder stadium heeft het kabinet DNB, los van de genoemde monitoring, gevraagd een effect van de verschillende voorliggende maatregelen te onderzoeken. Dit naar aanleiding van een toezegging van de minister van Financiën in de richting van het lid van de Tweede Kamer der Staten-Generaal de heer Harbers<sup>3</sup>. Het spreekt voor zich dat, na afronding van dit onderzoek door DNB, beide Kamers der Staten-Generaal van dit onderzoek in kennis worden gesteld.

De leden van de fractie van de VVD vragen het kabinet of het, gezien de moeite die banken op dit moment hebben om aan lange termijnfinanciering te komen, rechtvaardig en proportioneel is om korte termijnfinanciering fiscaal te ontmoedigen. Deze leden wijzen daarbij op de LTRO faciliteiten die door de ECB ter beschikking zijn gesteld. Banken die hebben deelgenomen aan de driejarige faciliteiten hebben hier verschillende motieven voor. Een significant deel van de deelnemende banken heeft dit gedaan omdat lange termijn financiering voor hen relatief duur is of niet beschikbaar is. De Nederlandse banken hebben relatief weinig gebruik gemaakt van de LTRO.<sup>4</sup> Dat is een positief teken voor zover zij nog redelijke tot goede toegang hebben tot de markten voor langlopende financiering. Deze banken kunnen daarom nog steeds een

<sup>1</sup> Handelingen II 2011/12, 18 april 2012, blz. 78-6-59.

<sup>2</sup> Bijlage bij de brief van de staatssecretaris van Financiën van 25 mei 2012 (Kamerstukken II 2011/12, 33 121, nr. 31).

<sup>3</sup> Handelingen II, 6 oktober 2011, blz. 9-5-75.

<sup>4</sup> Zie antwoorden van de minister van Financiën op vragen van het lid van de Tweede Kamer der Staten-Generaal mevrouw Blanksma-Van den Heuvel (Kamerstukken II 2011/12, Aanhangsel van de Handelingen, nr. 2192).

keuze maken tussen langlopende en kortlopende financiering. Tot slot wordt er voor de volledigheid opgewezen dat, voor zover gebruik is gemaakt van de LTRO faciliteiten, ook deze leningen kunnen kwalificeren als lange termijn financiering zo lang de resterende looptijd meer dan één jaar bedraagt per datum waarnaar de voor de berekening van de grondslag als basis dienende balans of de geconsolideerde balans is opgemaakt.

De leden van de fractie van de VVD geven aan dat andere landen met de Nederlandse bankenbelasting vergelijkbare bankenbelastingen hebben ingevoerd. Daarnaast is het kabinet in de motie Neppérus verzocht om, naast een unilaterale regeling ter voorkoming van dubbele bankenbelasting, ook te komen tot een bilaterale verdeling van heffingsrechten in grensoverschrijdende situaties. De leden van de fracties van de VVD en D66 vragen welke activiteiten er zijn en worden verricht om dit te bewerkstelligen. De landen waarvan bekend is dat er zich dubbele bankenbelasting zal gaan voordoen zijn benaderd. De besprekingen met deze landen bevinden zich in verschillende stadia. Met één van de grotere landen worden begin juli reeds onderhandelingsgesprekken gevoerd. Met andere grotere landen vinden inventariserende gesprekken plaats. De contacten met de kleinere landen bevinden zich nog in de oriënterende fase. Conform de motie Neppérus zal het kabinet in het tweede deel van dit jaar over de voortgang van de onderhandelingen rapporteren.

Daarnaast willen de leden van de fractie van de VVD weten welke inspanningen er binnen OESO-verband worden verricht om overeenstemming te bereiken over het voorkomen van dubbele bankenbelasting. De positieve ervaringen met het OESO Modelverdrag ter voorkoming van dubbele belasting hebben ertoe geleid dat ook het probleem van mogelijke dubbele bankenbelasting in OESO verband aan de orde is gekomen. Een aantal landen hebben hun ervaringen bij de introductie van een bankenbelasting en bij het maken van afspraken ter voorkoming van dubbele belasting uitgewisseld.

### **Opmerkingen van de leden van de fractie van de PvdA**

De leden van de fractie van de PvdA vragen om een toekomstvisie over de wijze waarop financiële instellingen hun functie op duurzaam houdbare wijze kunnen vervullen. Deze leden wijzen erop dat de afdeling advisering van de Raad van State hier ook al naar heeft gevraagd. In de beleid- en wetgevingsbrief op het terrein van de financiële markten van 20 oktober jl.<sup>1</sup> heeft het kabinet zijn visie en de getroffen maatregelen toegelicht om de financiële sector duurzaam te versterken door:

- 1) de financiële instellingen meer solide te maken,
- 2) het institutionele kader te versterken,
- 3) de positie van de consument te verstevigen en
- 4) de benodigde gedrags- en cultuurverandering in de financiële sector (inclusief beloningen) te realiseren.

Het kabinet verwijst deze leden naar deze brief voor meer detail. De prikkel om banken te stimuleren meer lange termijn financiering aan te trekken past bij de doelstelling om banken meer solide te maken; de belasting van variabele beloningen past bij de doelstelling om de gedrags- en cultuurverandering te realiseren. In die zin past deze bankenbelasting goed in de door het kabinet neergelegde visie.

De leden van de fractie van de PvdA vragen het kabinet inzicht te geven in de coördinatie die plaatsvindt op het gebied van bankenheffingen of belastingen en de rol van het kabinet hierin. Het kabinet is met deze leden, en de Raad van State, van mening dat coördinatie van de bankenheffingen en belastingen belangrijk is. Door coördinatie kan in de eerste

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2011/12, 31 980, nr. 55.

plaats dubbele belasting op een relatief gemakkelijke manier worden voorkomen en daarnaast kan worden gezien of door de uitwisseling van best practices de systemen, die in de kern al veel overeenkomsten kennen, meer naar elkaar kunnen toegroeien. Ik zou hierbij specifiek willen verwijzen naar de brief van de minister van Financiën<sup>1</sup> over de alternatieven voor de FTT die op 12 juni jl. naar de Tweede Kamer der Staten-Generaal is verstuurd. In die brief wordt ook de coördinatie van een bankenbelasting aan de orde gesteld: «Een alternatief voor de FTT zou zijn om op basis van coördinatie tot een multilateraal verdrag te komen met als oogmerk om dubbele bankenbelasting te voorkomen. Afhankelijk van de internationale uitwerking van de verschillende nationale bankenbelastingen zouden ook andere afspraken gemaakt kunnen worden. Het grote voordeel van een dergelijk initiatief is dat er geen bevoegdheden aan de EU worden overgedragen, en dat er een gelijk speelveld wordt gecreëerd». In de brief wordt, voor zover de alternatieven nu bekend zijn, een voorlopige voorkeur voor coördinatie van de bankenbelasting uitgesproken. Het kabinet zet zich in Brussel, dit ook in reactie op een vraag van de leden van de fractie van de VVD of in EU verband inspanningen worden verricht om dubbele belasting te voorkomen, dan ook actief in voor voornoemde vorm van coördinatie.

Tot slot vragen de leden van de fractie van de PvdA in dit kader hoe het onderhavige wetsvoorstel zich verhoudt tot het voorstel crisismanagement van Eurocommissaris Barnier. Het voorstel van Eurocommissaris Barnier betreft de langverwachte richtlijn met regels over herstel en afwikkeling van banken en beleggingsondernemingen.<sup>2</sup> Het voorstel voorziet in de oprichting van een afwikkelingsfonds in elke lidstaat dat gevoed wordt door een heffing op de banken. Tevens krijgt het fonds de mogelijkheid te lenen bij de nationale autoriteit in die lidstaat en bij de afwikkelingsfondsen in de andere lidstaten. Het kabinet bestudeert momenteel het voorstel van de Europese Commissie. Aan beide Kamers der Staten-Generaal zal binnenkort, zoals gebruikelijk, een BNC-fiche over dit richtlijnvoorstel worden gezonden. In dat BNC-fiche zal het kabinet zijn appreciatie van het voorstel uiteenzetten.

De leden van de fractie van de PvdA vragen het Kabinet een reactie te geven op het bestaan van verschillende potentiële negatieve externe effecten die het voorstel voor een bankenbelasting kan hebben. In onderstaande reactie wordt kort ingegaan op verschillende punten van zorg die eerder door respectievelijk de Raad van State, VNO-NCW en DNB zijn geuit en waaraan door deze leden wordt gerefereerd.

De afdeling advisering van de Raad van State merkte eerder op dat een bank die veel kortlopende kredieten verstrekt, juist een groter risico loopt wanneer deze lang gefinancierd zijn, namelijk wanneer de rente omlaag gaat. Daarmee zou lange termijn financiering vanuit het oogpunt van risicomanagement niet altijd de voorkeur hebben. Daarbovenop merkt de afdeling advisering van de Raad van State op dat een bank met weinig kredietrisico's op grond van de solvabiliteitsregels kan volstaan met minder eigen vermogen in vergelijking met een bank met meer kredietrisico's. De bank met minder kredietrisico's kan zo over meer ongedekte schulden beschikken in vergelijking met de bank met meer kredietrisico's. Dientengevolge betaalt een bank met minder kredietrisico's wel meer bankenbelasting dan een bank met meer kredietrisico's.

Met betrekking tot het eerste punt van de afdeling advisering van de Raad van State kan worden opgemerkt dat het voorbij lijkt te gaan aan een centraal aspect van het bankwezen: de zogenaamde looptijdtransformatie. Een bank zal in de regel (veel) korter gefinancierd zijn aan de passivazijde dan aan de gemiddelde looptijd van uitzettingen aan de activazijde. Daarbij geldt dat banken die korter gefinancierd zijn aan de passivazijde

---

<sup>1</sup> Deze brief is nog niet gepubliceerd is kamerstuk, maar is raadpleegbaar door middel van navolgende link: <http://www.rijksoverheid.nl/ministeries/fin/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2012/06/12/kamerbrief-over-alternatieven-voor-de-financiele-transactiebelasting.html>

<sup>2</sup> COM(2012)280

meer risicovol opereren dan banken die langer gefinancierd zijn aan de passivazijde. Daardoor grijpt de voorgestelde belasting dus eensluitend aan bij risico's die banken nemen. Met betrekking tot het tweede punt van de afdeling advisering van de Raad van State kan worden opgemerkt dat de bancaire solvabiliteitseisen inderdaad voorzien in een lagere kapitaalsverplichting voor instellingen met minder risicovolle activa. Een theoretisch gevolg van bankenbelasting met als grondslag de ongedekte schuldfinanciering is dat banken met minder risico-gewogen activa meer belasting zouden betalen en daardoor geprikkeld zouden worden om de risico-gewogen activa van de balans te verhogen om de schuldpositie te verkleinen. De solvabiliteitseisen schrijven echter voor dat in dat geval een bank ook meer kapitaal moet gaan aanhouden, wat doorgaans voor een bank kostbaar is. Het is weinig realistisch dat een bank een dergelijke kostbare operatie zal uitvoeren om de belasting niet te betalen.

VNO-NCW uit de zorg dat de bankenbelasting direct ten koste zal gaan van het eigen vermogen van de banken, en dat op een moment dat zij ook hun kapitaalbuffers dienen te verhogen in het kader van Basel III/CRD IV en ook al te maken hebben met andere vormen van lastenverzwaring. De strengere kapitaaleisen, de bijdragen aan het ex ante gefinancierde depositogarantiestelsel, de bankenbelasting en de strengere regulering leiden inderdaad tot hogere lasten voor de financiële sector. De strengere regulering is echter iets waar banken direct zelf belang bij hebben. Het zijn dan ook geen collectieve lasten. Daarnaast raken de strengere kapitaaleisen, de bijdragen aan het ex ante gefinancierde depositogarantiestelsel en de bankenbelasting alle drie andere delen van de passivazijde van de bankbalans, waardoor stapeling van maatregelen over dezelfde onderdelen van de passivazijde van de balans wordt beperkt. Daarbij kan met betrekking tot de strengere kapitaaleisen worden opgemerkt dat recentelijk is gebleken dat veel banken te weinig kapitaal aanhielden. Er zou dus gesteld kunnen worden dat de banken niet zozeer extra kapitaaleisen worden opgelegd, maar meer dat de banken nu verplicht worden om kapitaal aan te houden wat ze eigenlijk allang hadden moeten aanhouden. Het kabinet neemt de zorgen van VNO-NCW echter serieus. Zoals eerder opgemerkt, heeft het kabinet DNB gevraagd de effecten op de kredietverlening goed te monitoren, zodat – indien nodig – tijdig en accuraat kan worden ingegrepen.

DNB wijst ten slotte op een toename van prudentiële risico's. Deze risico's kunnen niet volledig worden uitgesloten voor zover banken door de bankenbelasting hun kapitaalbuffers minder snel zouden kunnen versterken. Tegelijkertijd zijn er, nadat het wetsvoorstel op grond van het Begrotingsakkoord 2013 zodanig is geamendeerd dat de tarieven c.q. opbrengst van de bankenbelasting zijn verdubbeld, flankerende maatregelen genomen om de risico's te mitigeren. In het bijzonder wordt gewezen op het uitstel met 1 jaar van de ex ante financiering van het depositogarantiestelsel. Hierdoor wijzigt de gezamenlijke druk die door banken als gevolg van de bankenbelasting en de ex ante financiering van het depositogarantiestelsel tot 1 juli 2013 wordt gevoeld nauwelijks. Immers, de geraamde opbrengst voor de ex ante financiering van het depositogarantiestelsel zou € 267 miljoen<sup>1</sup> zijn en in het oorspronkelijke wetsvoorstel voor de bankenbelasting was een opbrengst van € 300 miljoen geraamd. Het totaalbedrag van € 567 miljoen wijkt slechts in beperkte mate af van de nu geraamde bankenbelasting van € 600 miljoen. Tot slot zorgt de bankenbelasting ervoor dat banken worden geprikkeld om meer lange termijn financiering aan te trekken. Dit levert een juist een bijdrage voor meer solide banken. Tot slot zij opgemerkt dat DNB een aantasting van de diversiteit van de Nederlandse bankensector alleen voorziet bij een verlaging van de doelmatigheidsvrijstelling, waardoor ook kleinere banken belasting zouden gaan betalen. Van een verlaging van de doelmatigheidsvrijstelling is echter geen sprake. Het betreffende amendement heeft in de Tweede Kamer geen meerderheid gehaald

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2011/12, 33 227, nr. 2, blz. 10.

waardoor de doelmatigheidsvrijstelling nog steeds € 20 miljard bedraagt.

De leden van de fractie van de PvdA vragen waarom het kabinet ervoor kiest om eerst de bankenbelasting en vervolgens de ex ante financiering van het depositogarantiestelsel in te voeren. Tevens vragen zij of het kabinet verwacht dat door de ex ante financiering niet per 1 juli 2012 in werking te laten treden, maar per 1 juli 2013 het cumulatieve effect voor de banken afdoende wordt gemitigeerd.

De afweging om de inwerkingtreding van de AMVB ex ante financiering van het depositogarantiestelsel uit te stellen tot 1 juli 2013, dient om te voorkomen dat banken in één keer worden geconfronteerd met een toename van extra lasten. In ditzelfde kader vragen de leden van de fractie van het CDA om een reactie op het position paper van de Nederlandse Vereniging van Banken (NVB) over de opbouw van het ex ante fonds depositogarantiestelsel. NVB geeft in haar position paper aan dat zij voorstander is van een ex ante gefinancierd fonds. Daarmee onderschrijft zij de kern van het nieuwe Nederlandse depositogarantiestelsel (DGS). De NVB toont zich echter onder andere wel bezorgd over het effect van het fonds op de kredietverlening. In reactie daarop, en in de richting van de leden van de fracties van de PvdA en CDA, roept het kabinet in herinnering dat het aan DNB heeft gevraagd, het effect van de verschillende maatregelen op de kredietverlening te blijven monitoren. Daarin loopt – na inwerkingtreding van de AMVB – de ex ante financiering van het depositogarantiestelsel mee.

### **Opmerkingen van de leden van de fractie van het CDA**

De leden van de fractie van het CDA twijfelen aan de effectiviteit van de bankenbelasting. Zij vinden het moeilijk te rechtvaardigen dat slechts één sector aan de belasting wordt onderworpen terwijl, in de woorden van deze leden niet alleen de banken, goede of kwade, profiteren van de overheidsgarantie, maar de gehele Nederlandse economie en samenleving.

Het kabinet wijst er, in reactie op deze leden, op dat de Nederlandse bancaire sector een belangrijk onderdeel van de Nederlandse economie vormt. Zo zorgt de bancaire sector bijvoorbeeld direct en indirect voor werkgelegenheid en vergroot op die manier de groeipotentie van de economie. Naast dit belang in enge zin, neemt de bancaire sector, zoals deze leden terecht opmerken, ook een belangrijke positie in in het functioneren van de economie als geheel. Veel bedrijven en particulieren zijn voor de financiering van hun activiteiten afhankelijk van het bankwezen. Zodra door wat voor reden dan ook het vertrouwen in de bancaire sector daalt en op die manier het functioneren van het financiële systeem negatief wordt beïnvloed, zullen deze bedrijven en particulieren dat in hun alledaagse praktijk kunnen merken. Dat laat eens te meer zien dat banken naast hun functie als geldscheppende instantie en de centrale positie die zij vervullen in het betalingsverkeer ook een duidelijke maatschappelijke functie innemen. Zonder bancaire sector of zonder vertrouwen in de bancaire sector functioneert de economie niet zoals wij nu gewoon zijn. Daarmee vormt het goed functioneren van de bancaire sector een voorwaarde voor een goed draaiende economie. De kredietcrisis heeft dit eens te meer geïllustreerd. Juist de impliciete overheidsgarantie maakt de positie van de bancaire sector uniek. Om die reden is het kabinet dan ook van mening dat bedrijven die actief zijn in de bancaire sector een andere positie innemen, waardoor het naar de mening van het kabinet gerechtvaardigd is een bankenbelasting in te voeren.



Voorts plaatsen deze leden verschillende kanttekeningen bij de claim dat de bankenbelasting de risico-aversie in de bankensector verhoogt. Op deze kanttekeningen wordt hieronder achtereenvolgens ingegaan. In hun reactie op het wetsvoorstel stellen de leden van de fractie van het CDA dat de bankenbelasting de benodigde flexibiliteit van banken in hun financiering tegen kan gaan en dat kortlopende financiering niet altijd slecht hoeft te zijn. De leden van het CDA hebben gelijk dat kortlopende financiering niet per definitie slecht is en kan passen bij een gediversificeerd financieringsprofiel. De bankenbelasting verbiedt kortlopende financiering dan ook geenszins. Het is echter tevens het geval dat banken die korter gefinancierd zijn aan de passivazijde meer risicovol opereren dan banken die langer gefinancierd zijn aan de passivazijde. Daardoor geeft de voorgestelde belasting wel een prikkel aan banken om hun financieringsmix aan te passen ten gunste van meer langlopende financiering.

Ten tweede merken deze leden op dat banken met minder risicovolle activiteiten meer bankenbelasting zouden moeten betalen omdat zij meer korte termijn financiering mochten aantrekken. In generieke zin kan hierop worden geantwoord dat banken met de hoogste solvabiliteit het meeste kapitaal aanhouden. De kapitaalseis is een eis op basis van risicogewogen activa. Dit betekent dat in absolute zin een bank met € 100 miljard aan risicovolle uitzettingen meer kapitaal moet aanhouden dan een bank met € 100 miljard aan minder risicovolle uitzettingen. Dit betekent echter tevens dat, als er twee banken zijn met een balans van € 100 miljard van dezelfde risicovolle activiteiten, de bank die het meeste kapitaal heeft, het meest solvabel is. De bankenbelasting is dan ook zo vormgegeven dat over de kapitaalbuffers geen bankenbelasting wordt geheven: banken met hogere kapitaalbuffers betalen zo terecht minder bankenbelasting dan banken met lagere buffers. Tot slot geldt dat ook voor banken die hogere buffers hebben dan andere korte termijn financiering nog altijd riskanter is dan lange termijn financiering en daarom, naar de mening van het kabinet, terecht zwaarder wordt belast door de bankenbelasting.

Vervolgens stellen deze leden vast dat als gevolg van doelmatigheidsvrijstelling banken niet onder de bankenbelasting vallen. Juridisch bezien is dat niet correct. Alle in Nederland actieve banken zijn belastingplichtig voor de bankenbelasting. Dat als gevolg van de doelmatigheidsvrijstelling geen bankenbelasting verschuldigd hoeft te zijn, doet daaraan niets af. Het kabinet kan echter als vanzelfsprekend de vaststelling van deze leden niet weerleggen dat banken die geen bankenbelasting hoeven te betalen geen effect ondervinden van de tariefsdifferentiatie waardoor langetermijnfinanciering fiscaal gezien aantrekkelijk wordt dan kortetermijnfinanciering. Het kabinet wijst deze leden er wel op dat de bankenbelasting op het terrein van de risicobeheersing een onderdeel is van een breder palet. Deze banken ervaren via andere kanalen (bijvoorbeeld Basel III/CRD IV of de ex ante financiering van het depositogarantiestelsel) een prikkel tot beheersing van risico's hetgeen de financiële stabiliteit ten goede komt. Ten slotte stellen de leden van de fractie van het CDA vast dat de derivaten aan de actiefzijde van de balans voor de toepassing van de bankenbelasting buiten schot blijven. Deze vaststelling kan niet anders dan worden bevestigd. Het uitgangspunt voor de heffing is het totaal van de passiva zoals opgenomen in de commerciële balans of de geconsolideerde commerciële balans. Op deze manier worden voor de bepaling van de grondslag de waarderingsregels gevolgd zoals deze voortvloeien uit titel 9 van boek 2 van het Burgerlijk Wetboek (Dutch GAAP) of de IAS-verordening (IFRS). Omwille van de eenvoud, alsmede met het oog op de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid door de Belastingdienst en de banken, zijn daarop geen inbreuken gemaakt dus ook niet voor de derivaten aan de actiefzijde van de balans. Voor de volledigheid zij nog opgemerkt dat er andere maatregelen worden genomen waardoor de

risico's van derivaten voor het financiële stelsel sterk worden verkleind, zoals de verplichte afwikkeling van bepaalde type derivaten via zogeheten CCPs (central clearing parties).

De leden van de fractie van het CDA plaatsen enkele kanttekeningen bij de doelstelling om een opcent toe te passen bij variabele beloningen die hoger dan 25% van de vaste beloning zijn. De leden van de fractie van D66 merken daarnaast in datzelfde kader op dat de bankenbelasting mogelijk niet het geëigende middel is om excessieve beloningen tegen te gaan. Het kabinet hecht er aan te benadrukken dat het zijn doelstelling is om te voorkomen dat banken excessieve beloningen uitkeren boven reeds bestaande normen. Om die reden was door het kabinet in het initiële voorstel van wet aangesloten bij de Code Banken, waarin is opgenomen dat een bestuurder een maximale variabele beloning van 100% van de vaste beloning mag ontvangen. Daarmee was een «wettelijke stok achter de deur» aangebracht voor zover banken zich met betrekking tot het variabele beloningsbeleid niet houden aan hun eigen gedragscode. Als gevolg van het door de Tweede Kamer aangenomen (gewijzigde) amendement Omtzigt c.s. is in het huidige voorstel een maximale variabele beloning van 25% opgenomen<sup>1</sup>. Overigens blijft het percentage de eerste twee jaren na inwerkingtreding van dit voorstel van wet nog 100%, zodat bestaande afspraken worden gerespecteerd. Pas daarna wordt het percentage verlaagd naar 25%. De indieners bij dit amendement geven als toelichting op dit amendement dat banken een maatschappelijke rol vervullen, en handelen met geld vanuit de maatschappij, waarbij variabele beloningen hoger dan 25% niet gepast zijn. Het kabinet heeft dit amendement met klem ontraden omdat de koppeling met de Code Banken daarin werd verbroken, maar heeft zich uiteindelijk te voegen naar deze wens van de meerderheid van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

De belangrijkste motivatie voor het kabinet voor het koppelen van het beloningsbeleid aan de bankenbelasting is het wegnemen van perverse prikkels in het beloningsbeleid. Juist de excessieve hoogte van variabele beloningen binnen banken was een van de oorzaken van de kredietcrisis. De bankenbelasting moet worden gezien binnen het totaalpakket aan maatregelen voortvloeiende uit de crisis, met als doel het verduurzamen van de financiële sector, het beheersen van risico's en het versterken van het vertrouwen van de consument. Naast dat de bankenbelasting banken prikkelt tot het aangaan van langlopende financiering is een ander doel banken te stimuleren tot het verder overgaan naar een gematigd beloningsbeleid. De maatregelen op het terrein van het beloningsbeleid zijn overigens niet beperkt tot enkel deze maatregel. In de afgelopen jaren zijn verschillende maatregelen genomen, zoals het Besluit beheerst beloningsbeleid en de door de sector zelf opgestelde Code Banken, en meer recent het door de beide Kamers der Staten-Generaal aangenomen wetsvoorstel dat leidt tot een bonusverbod bij staatsgesteunde financiële instellingen. Daarnaast is in de Tweede Kamer het zogenoemde claw back voorstel ahangig, dit voorstel biedt de mogelijkheid aan ondernemingen om onterecht verkregen variabele beloningen terug te vorderen bij bestuurders. Al deze maatregelen grijpen aan bij banken, dit in reactie op een vraag van de leden van het CDA, die weliswaar belastingplichtig zijn voor de bankenbelasting maar vanwege de doelmatigheidsvrijstelling materieel niet in aanraking komen met de beloningslink in de bankenbelasting. Dit illustreert naar de mening van het kabinet eens te meer dat deze link moet worden gezien als een aanvulling op deze andere wet- en regeling gericht op het tegengaan van excessieve beloningen. In dat samenstel bezien bezit de link de meeste effectiviteit. Het kabinet kan bevestigen dat het aantal bestuurders dat een variabele beloning ontvangt welke hoger is dan 25% van het vaste salaris niet van invloed is op de hoogte van de extra belasting die moet worden betaald.

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2011/12, 33 121, nr. 22.



De reikwijdte van de maatregel sluit aan bij de Code Banken, en richt zich op de personen die het meest verantwoordelijk zijn binnen de onderneming: de bestuurders. Het kabinet vertrouwt er op dat deze maatregel banken verder zal prikkelen tot een gematigd beloningsbeleid voor de gehele onderneming.

Het kabinet is zich er van bewust dat de koppeling van het beloningsbeleid aan de bankenbelasting vanuit wetgevingsoogpunt bijzonder en wellicht zelfs ongebruikelijk is. In dit geval is het volgens het kabinet echter gerechtvaardigd om op deze wijze in te grijpen omdat het tegengaan van excessieve beloningen in de financiële sector een brede en stevige aanpak vereist. Deze maatregel draagt daarmee bij aan het versterken van het vertrouwen in de financiële sector, en het beheersen van risico's.

De leden van de fractie van het CDA vragen in hoeverre de verdubbeling van de tarieven van de bankenbelasting uitwerkt op de concurrentiepositie van Nederlandse banken. De leden van de fractie van D66 stellen een vergelijkbare vraag. Het is onmiskenbaar zo dat de verdubbeling van de tarieven niet leidt tot een verbetering van de concurrentiepositie van de banken die daadwerkelijk bankenbelasting moeten gaan betalen. Desalniettemin kan naar de mening van het kabinet daaruit echter niet de conclusie worden getrokken dat daarmee de internationale concurrentiepositie van de Nederlandse banken ten opzichte van buiten Nederland gevestigde banken uit het lood geslagen is. Immers, bij de vormgeving van de bankenbelasting heeft het kabinet nadrukkelijk gekeken naar de vormgeving van bankenbelastingen en resolutiefondsheffingen in andere Staten. De meeste bankenbelastingen en resolutiefondsheffingen kennen een vergelijkbare systematiek, waarbij voor de heffing wordt aangesloten bij het totaal van de passivazijde van de balans waarop het kapitaal en de voor dekking onder een depositogarantiestelsel in aanmerking komende deposito's in mindering mogen worden gebracht. Daarnaast loopt de bankenbelastingdruk zeker niet uit de pas bij de druk die wordt gevoeld als gevolg van de bankenbelastingen in het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk en de resolutiefondsheffing in Duitsland. Ten slotte wordt er op gewezen dat het aantal EU lidstaten dat een bankenbelasting of een resolutiefondsheffing heeft ingevoerd of wil invoeren eerder toe- dan afneemt. Om deze redenen is het kabinet er van overtuigd dat de Nederlandse banken ook na de verdubbeling van de bankenbelastingtarieven nog steeds in internationaal verband een goede concurrentiepositie kunnen innemen.

De leden van de fractie van het CDA vragen waarom de bankenbelasting niet aftrekbaar is voor de vennootschapsbelasting. De door het kabinet gemaakte keuze om de bankenbelasting niet aftrekbaar te laten zijn, komt op de eerste plaats de eenvoud ten goede. Op deze manier worden geen vragen opgeroepen over de wijze van (eventuele) toerekening van bankenbelasting aan de verschillende tot de commerciële consolidatiekring behorende belastingplichtigen voor de vennootschapsbelasting, ingeval voor de berekening van de verschuldigde bankenbelasting wordt aangesloten bij een geconsolideerd balanstotaal. Daarnaast zou het wel aftrekbaar laten zijn van de bankenbelasting budgettaire consequenties hebben. De inmiddels voor de bankenbelasting gestelde budgettaire doelstelling uit het begrotingsakkoord van € 600 miljoen wordt, zonder aanpassing van de tarieven, dan niet gehaald.

De leden van de fractie van het CDA vragen te bevestigen dat het wetsvoorstel materieel terugwerkende kracht in zich draagt en wat hiervoor de rechtvaardiging is. De bankenbelasting wordt niet geheven over een bepaald jaar. De bankenbelasting wordt verschuldigd op één specifiek moment en is niet gerelateerd aan enig jaar. Als de wet medio

2012 in werking treedt, kan het zo zijn dat voor de berekening van de hoogte van de belastingschuld een grondslag wordt gebruikt die is bepaald naar een tijdstip dat is gelegen voor de inwerkingtreding van de wet. Bijvoorbeeld de balans naar de datum 31 december 2011. De belasting wordt in het voorbeeld echter pas verschuldigd na inwerkingtreding van de wet, zodat aan de bankenbelasting dan ook geen terugwerkende kracht wordt toegekend. In feite is deze systematiek vergelijkbaar met de berekening van het eigenwoningforfait (EWF) in de Wet IB 2001. Het EWF wordt berekend door een bepaald percentage te nemen van de WOZ-waarde. Het in 2012 verschuldigde EWF wordt bepaald aan de WOZ-waarde voor het jaar 2012. Echter, als peildatum voor die WOZ-waarde geldt dat wordt teruggegrepen naar de waarde van de onroerende zaak per 1 januari 2011. Daarmee kan naar de mening van het kabinet, net als bij de berekening van de grondslag voor de bankenbelasting, niet worden gesteld dat de berekening van het EWF neerkomt op een heffing die materieel terugwerkende kracht in zich draagt.

### **Opmerkingen van de leden van de fractie van de SP**

De leden van de fractie van de SP vragen of de hoogte van de bankenbelasting gekoppeld is aan de hoogte van de impliciete overheidsgarantie, en of hier een actuariële berekening voor is gemaakt. Er ligt geen expliciete berekening ten grondslag aan het verband tussen de grootte van de impliciete overheidsgarantie en de hoogte van de belasting. Wel is goed gekeken naar onder andere de hoogte van de bankenbelasting in ons omringende landen. Op dit punt wordt later in deze memorie nader ingegaan.

De leden van de fractie van de SP stellen enkele vragen over de kosten en baten voor de overheid van het voorkomen van financiële instabiliteit. Het kabinet deelt de opvatting van deze leden dat de maatschappelijke kosten van het falen van banken velen malen groter kunnen zijn dan de kosten van het overeind houden van banken. In dit kader moet bijvoorbeeld ook de redding van Fortis/ ABN Amro worden gezien. Dit was een noodzakelijke maatregel om enorme maatschappelijke kosten te voorkomen. Ook de Nederlandse bijdrage aan het EFSF en ESM zijn noodzakelijke maatregelen die nodig zijn om de financiële stabiliteit in Europa te waarborgen en enorme maatschappelijke kosten te voorkomen. De bankenbelasting is als zodanig niet één op één vergelijkbaar met de steun voor Nederlandse banken in de kredietcrisis of de Nederlandse bijdrage aan het EFSF en ESM. De bankenbelasting is immers onderdeel van een breed pakket aan maatregelen. Dit pakket omvat zowel nationale als Europese maatregelen. Met dit pakket aan maatregelen wordt gepoogd om zo goed mogelijk te voorkomen dat banken in dergelijke mate steun behoeven van overheden omwille van de financiële stabiliteit.

De leden van de fractie van de SP stellen enkele vragen over de randvoorwaarde dat een bankenbelasting «geen substantieel negatief effect op de kredietverlening» mag hebben. Zij willen weten wat de reikwijdte van deze randvoorwaarde is. De randvoorwaarde ziet op de kredietverlening van alle bankenbelastingplichtigen aan alle bestaande en toekomstige kredietnemers, ongeacht hun woon- of vestigingsplaats. De gevolgen voor de kredietverlening die DNB in de door haar beschreven scenario's schetst in de brief van 15 mei jl. hebben ook betrekking op de totale kredietverlening door banken, zonder dat het daarbij mogelijk is onderscheid te maken naar binnenlandse en buitenlandse kredietverlening.

De leden van de fractie van de SP vragen of het kabinet het met hen eens is dat de bankenbelasting moet worden gedragen door de banken zelf en niet door andere personen. Deze leden zijn van mening dat uiteindelijk de

eigenaren van de bank de belasting moeten dragen. In de nota naar aanleiding van het verslag heeft het kabinet, mede naar aanleiding van een opmerking van de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs, erkend dat een belasting die van een rechtspersoon wordt geheven economisch niet door deze rechtspersonen zal worden gedragen. Dat geldt voor de bankenbelasting net zo goed als bijvoorbeeld voor de vennootschapsbelasting. Uit de vraagstelling van deze leden maak ik op dat zij dit onderschrijven. Zij zijn immers van mening dat de bankenbelasting uiteindelijk door de eigenaren en dus de aandeel- en certificaathouders moet worden gedragen, niet de rechtspersoon zelf. Ook de aandeel- en certificaathouders zijn andere subjecten dan de belastingplichtige. De overheid heeft echter niet in de hand of belastingplichtigen de bankenbelasting afwentelen aan klanten, aandeelhouders of werknemers of een combinatie daarvan. Iedere individuele belastingplichtige bepaalt, conform wat die belastingplichtige gezien zijn specifieke omstandigheden bedrijfseconomisch verantwoord acht, op welke wijze de afwenteling plaatsvindt. Het kabinet wil niet ingrijpen in die beslissing. Een bepaling waarin een verbod op afwenteling aan andere personen dan aandeelhouders is daarnaast voor de belastingdienst niet uitvoerbaar en evenmin handhaafbaar. Het kabinet spreekt, dit ook in reactie op een vraag van de leden van de fractie van de ChristenUnie, net als bij de vennootschapsbelasting uitdrukkelijk geen voor- of afkeur uit over de individuele keuze van een bank. Dit laat onverlet dat het kabinet wel verwacht dat vrijwel alle banken de bankenbelasting in meer of mindere mate zullen afwentelen op verschillende afwentelkanalen, dus zowel naar klanten, werknemers als aandeelhouders.

De leden van de fractie van de SP vragen of de bankenbelasting de hoofddoelstelling van het kabinet voorbij schiet, omdat de bankenbelasting volgens de analyse van DNB op andere dan de bank zal worden afgewenteld. De hoofddoelstelling van het wetsvoorstel is voor het kabinet om de impliciete overheidsgarantie te beprijken; aan deze doelstelling verandert – ook door die afwenteling – niets. Er zijn verder reeds flankerende maatregelen genomen om eventuele negatieve effecten te mitigeren, zoals met betrekking tot de omvang van de bankenbelasting en het uitstel met 1 jaar van de ex ante financiering van het depositogarantiestelsel. Tot slot zal DNB – zoals hiervoor reeds opgemerkt – de effecten van de bankenbelasting en andere maatregelen waarmee banken zich geconfronteerd zien blijven monitoren, zodat hierop – indien nodig – tijdig en accuraat kan worden ingegrepen.

De leden van de fractie van de SP vragen het kabinet te reageren op hun voorstel om de bankenbelasting te heffen in de vorm van bank aandelen. Het kabinet heeft sterke twijfels bij dit voorstel, zowel over de wenselijkheid als de effecten ervan. Het kabinet beoogt de belangen af te bouwen die zij tijdens de financiële crisis omwille van de financiële stabiliteit in bepaalde instellingen heeft moeten nemen. Door een bankenbelasting te heffen in de vorm van aandelen zou de Nederlandse staat echter juist grotere belangen in de financiële sector krijgen. Verder zou het heffen van een belasting in de vorm van aandelen een ongewenste precedent scheppen. De aandelen van de meeste bedrijven zijn niet beursgenoteerd wat het lastig maakt de waarde van de aandelen door verkoop contant te maken. Bovendien kan de waarde van aandelen sterk stijgen of dalen, waardoor de waarde van de belastinginkomsten sterk zou fluctueren.

De effecten die deze leden zien zijn verder in de ogen van het kabinet niet zeker. Een heffing van de belasting in aandelen betekent namelijk niet dat de bankenbelasting niet alsnog op anderen dan aandeelhouders wordt afgewenteld. Aandeelhouders kunnen door de verwatering bijvoorbeeld een hoger rendement vragen om hun verlies te compenseren. Indien het

bankbestuur hierin meegaat, zullen hierdoor de gestegen kosten van financiering van de bankbalans alsnog op anderen dan aandeelhouders worden afgewenteld, zoals op kredietnemers. Tot slot, zelfs indien de belasting wel volledig zou worden afgewenteld op aandeelhouders die hiervoor niet gecompenseerd worden, dan nog is het onjuist dat een heffing in aandelen geen gevolgen heeft voor de kapitaalversterking van banken. De marktwaarde van de bank (de som van de waarde van alle uitstaande aandelen) zal namelijk dalen indien de bankenbelasting volledig afgewenteld zou worden op aandeelhouders. Een lagere marktwaarde maakt het moeilijker om op private wijze de kapitaalbuffers te versterken indien een bank via die weg haar kapitaalbuffers wil versterken.

De leden van de fractie van de SP vragen een tweetal tabellen in te vullen zodat zij nadere informatie krijgen over, of gerelateerd aan, de balansen van banken. Deze leden vragen om informatie met betrekking tot banken c.q. (delen van) bankgroepen die 1) onder de Nederlandse vennootschapsbelasting vallen en 2) onder het beslag van het wetsvoorstel vallen (artikel 3). De berekening van de verschuldigde vennootschapsbelasting vindt plaats aan de hand van een fiscale winstberekening (voor een separaat lichaam of voor in Nederland gevestigde lichamen die tezamen een fiscale eenheid vormen). Voor de berekening van de verschuldigde bankenbelasting wordt – kort gezegd – gebruik gemaakt van de commerciële balans van de in Nederland gevestigde bank of de geconsolideerde commerciële balans van de bankgroep waarvan de consoliderende vennootschap in Nederland is gevestigd (inclusief de eventuele buitenlandse vertakkingen). In onderstaande tabel 1 wordt over de jaren 2010 en 2011 inzicht gegeven in de geaggregeerde commerciële gegevens van de banken en bankgroepen die onder de reikwijdte van de bankenbelasting vallen en waarvan wordt verwacht dat – afgezien van de regels met betrekking tot de voorkoming van dubbele belasting – daadwerkelijk tot betaling van bankenbelasting zal worden overgegaan. Het betreffende gegevens voor zover deze af te leiden uit openbare gegevens (jaarrekeningen). Gegevens over voorgaande jaren zijn moeilijk te inventariseren.

**Tabel 1**

**Nederlandse bankgroepen (in mln €)**

	2010	2011
1. Balanstotaal	2 466 436	2 576 619
2a. Korte passiva (looptijd < 1 jaar) <sup>1</sup>	1 662 306	1 701 211
2b. Passiva (looptijd>1 jaar)	698 606	726 483
3. Eigen vermogen	101 728	103 160
4. Toegevoegde waarde		
5a. w.v. <i>Loonsom</i> <sup>2</sup>	11 379	10 809
5b. w.v. <i>Rentemarge</i>	30 386	30 598
5c. w.v. <i>Winst vóór belasting</i>	9 906	9 226
5. Vennootschapsbelasting	2 210	2 975
6. Rendement op eigen vermogen na belasting	7,6%	6,1%
7. Dividenduitkeringen <sup>3</sup>	15 938	3 113

<sup>1</sup> Meeste jaarrekeningen geven een looptijd < 1 jaar, 1-5 jaar en daarna. Looptijd 1-3 jaar daarom niet vermeld.

<sup>2</sup> Voor de loonsom is de post «salaries» in de rubriek *staff/operating expenses* aangehouden.

<sup>3</sup> Totaalbedrag dividenden wordt in 2010 sterk beïnvloed door een dividend ivm een herstructurering.

De leden van de fractie van de SP vragen naar de (relatieve) omvang van de gedekte deposito's eind 2011 en op 30 juni 2012. Zij verwijzen naar een brief van de minister van Financiën van 2 mei 2011 waarin voor 2010 door het CPB een bedrag van € 390 miljard in 2010 wordt genoemd. Tevens willen zij nadere informatie over de verhouding tussen de gedekte en de

ongedekte deposito's. Het bedrag van € 390 miljard aan gedekte deposito's is afkomstig van een eenmalige rapportage aan DNB eind 2009. De actuele omvang van de gedekte deposito's is onbekend. Een reguliere rapportage hierover ontbreekt vooralsnog. Bij de invoering van ex ante financiering van het DGS, thans voorzien per 1 juli 2013, zal een kwartaal-rapportage worden ingevoerd. De omvang van de totale deposito's wordt wel regulier aan DNB gerapporteerd. Eind 2009 hadden Nederlandse banken in totaal zo'n € 1 200 miljard aan deposito's op de balans staan (totaal aan toevertrouwde middelen in de jaarrekening). Hiermee was de verhouding tussen ongedekte en gedekte deposito's destijds ongeveer een factor drie.

Voorts vragen de leden van de fractie van de SP naar nadere cijfermatige informatie ter vergelijking van de Nederlandse bankenbelasting met heffingen/ belastingen in andere (grote) lidstaten van de Europese Unie. Voor zover deze informatie blijkt uit een database van de Europese Centrale Bank («Statistical datawarehouse ECB») wordt de gevraagde informatie opgenomen in onderstaande tabel 2. Zoals deze leden overigens terecht opmerken, moet worden bedacht dat de betaalde winstbelasting sterk afhankelijk is van conjuncturele omstandigheden. In enig ander jaar kan, zeker op dat punt, de uitkomst van jaar op jaar sterk verschillen.

**Tabel 2**

**Internationale vergelijking op basis van cijfers 2010** (voor zover niet anders aangegeven zijn de bedragen in miljarden euro's)

	NL	DUI	FRA	VK
<b>A Empirische cijfers</b>				
1 BBP	588	2 476	1 932	1 700
2 Omvang banksector (balanstotaal)	2 364	7 517	6 173	7 166
3 Omvang banksector / BBP [2/1]	400%	300%	320%	420%
4 Winst banksector vóór belastingen	10	10	37	27
5 Winst banksector na belastingen	8	12	26	19
6 Belastingen excl. BB [4-5]	2	-2	11	8
7 Winst banksector na belasting/ balanstotaal [5/2]	0,3%	0,2%	0,4%	0,3%
<b>B Raming</b>				
8 Opbrengst bankenbelasting (raming op basis 2010)	€ 0,6	€ 1	€ 0,8	£2,6 =€ 3,1
<b>C Van A en B afgeleide grootheden</b>				
9 Opbrengst BB / BBP [8/1]	0,10%	0,04%	0,04%	0,18%
10 Opbrengst BB / balanstotaal sector [8/2]	0,03%	0,01%	0,01%	0,04%
11 Opbrengst BB + overige belasting / balanstotaal [(8+6)/2]	0,12%	-0,01%	0,19%	0,16%
12 Opbrengst BB / winst vóór belastingen [8/4]	6,14%	10,13%	2,17%	11,41%
13 Opbrengst BB / winst na belastingen [8/5]	7,97%	8,60%	3,07%	16,49%

Bron: Statistical datawarehouse ECB

Uit bovenstaande tabel blijkt dat de voorgestelde bankenbelasting ten opzichte van de vergelijkbare heffingen in Duitsland, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk relatief hoog is. Als de opbrengst van de bankenbelastingen in Nederland, het VK en Frankrijk of de resolutiefondsheffing in Duitsland worden uitgedrukt als percentage van het BBP en de relatieve omvang van de bancaire sector in de verschillende landen in ogenschouw wordt genomen, is de druk van de Nederlandse bankenbelasting hoger dan de druk van de Franse bankenbelasting en het Duitse resolutiefonds. De druk van de bankenbelasting in het Verenigd Koninkrijk is hoger. In het nader rapport<sup>1</sup> en de nota naar aanleiding van het verslag<sup>2</sup> is in dat verband opgemerkt dat deze positie is te billijken vanwege het feit dat het karakter van Nederlandse banken meer vergelijkbaar is met die van Franse en Duitse banken dan met het karakter van banken in het Verenigd Koninkrijk. Ten slotte wordt opgemerkt, dit in reactie op een vraag van de leden van de fractie van de SP, dat het kabinet de bankenbelasting niet ziet als aanvulling op of correctie voor de vennootschapsbelasting.

De leden van de fractie van de SP stellen ten slotte een aantal vragen over

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2011/12, 33 121, nr. 4, blz. 11.

<sup>2</sup> Kamerstukken II 2011/12, 33 121, nr. 6, blz. 17.

de brief van de staatssecretaris van Financiën van 25 mei 2012<sup>1</sup> en de brief van DNB van 15 mei 2012.<sup>2</sup> De acht vragen die deze leden hierover stellen worden hierna achtereenvolgens beantwoord.

In de eerste plaats willen deze leden weten of de in deze brieven genoemde analyse een wetenschappelijke analyse van DNB is. Het betreft geen wetenschappelijk onderzoek, maar een scenario-analyse waarin gebruik is gemaakt van bankspecifieke informatie. De DNB-notitie waarin de analyse beschreven wordt bevat vertrouwelijke informatie van individuele banken en kan om die reden niet worden verstrekt.

Vervolgens stellen deze leden enkele vragen over het macro-economische model van DNB (DELFI). DELFI kent geen volledige modellering van de bancaire sector maar bevat wel vergelijkingen die de wisselwerking tussen de financiële sector en de reële economie expliciet modelleren. Daarnaast beschikt DNB over meerdere modellen die betrekking hebben op de financiële sector, maar deze modellen zijn niet toegesneden op de vraag naar de invloed van de bankenbelasting (die wordt geheven na de heffing van de vennootschapsbelasting) op de kredietverlening. Deze specialistische modellen worden gebruikt als satelliet model in combinatie met DELFI om de effecten van gebeurtenissen in de financiële sector op de macro-economie te analyseren. Voor een overzicht van DNB-onderzoek naar de interactie tussen de reële economie en de financiële sector wordt verwezen naar de bijlage bij de DNB-rapportage «Macro-economische risico's voor het financiële stelsel»<sup>3</sup> die op 19 juni 2012 aan de Tweede Kamer is aangeboden.

Voorts willen deze leden, ten aanzien van het scenario waarin de bankenbelasting volledig wordt afgewenteld op klanten door het verhogen van de rente (hierna: scenario 1), worden geïnformeerd over: (a) de rentestijging die DNB heeft geschat bij een «kostenstijging» van € 600 miljoen en (b) de door DNB gehanteerde schatting van de kredietvraagelasticiteit met betrekking tot de rente. In dit scenario nemen de kredietrentes met 23 basispunten toe in 2012 en 2013, waarna de opslag jaarlijks afneemt tot het evenwichtsniveau van 7 basispunten op alle leningen in 2021. De benodigde opslag neemt af naarmate de rentes van meer leningen worden herzien en de opslag aan een groter volume kan worden opgelegd. Daarnaast hanteert DELFI een kredietvraagelasticiteit van -0,24 voor hypotheekleningen op de lange termijn met betrekking tot de kredietrente.<sup>4</sup>

Deze leden vragen naar welke analyse wordt verwezen in de navolgende passage: «In een guur klimaat voor aandelenemissie zal kapitaalversterking [van banken] vooral zijn beslag moeten krijgen door winstinhouding of kredietbeperking. Andere mogelijkheden zijn er niet. In deze analyse is hier expliciet rekening mee gehouden, waardoor de effecten nu groter zijn dan in onze eerdere inschattingen van de invloed van bankenbelasting.» In reactie op deze vraag kan worden bevestigd dat inderdaad wordt gedoeld op de analyse van DNB waaraan wordt gerefereerd in de memorie van toelichting bij dit voorstel van wet.<sup>5</sup> De verandering in de omstandigheden voor aandelenemissies door banken alsmede het verzoek van de staatssecretaris van Financiën aan DNB naar aanleiding van het in de Tweede Kamer ingediende amendement om de opbrengst substantieel te verhogen<sup>6</sup>, is de aanleiding geweest om een nieuwe analyse te maken van de invloed van een bankenbelasting op de kredietverlening.

Vervolgens vragen deze leden, in het kader van kapitaalversterking, naar de inschatting van DNB ten aanzien van de verhouding tussen aandelenemissie, winstinhouding en kredietbeperking. Het klimaat voor aandelenemissies door banken is de afgelopen tijd aanmerkelijk verslechterd,

<sup>1</sup> Kamerstukken I 2011/12, 33 121, B.

<sup>2</sup> Bijlage bij Kamerstukken I 2011/12, 33 121, B.

<sup>3</sup> Raadpleegbaar door middel van navolgende link: [http://www.dnb.nl/binaries/DNB%20rapportage%20-%20Macro-economische%20risicos%20voor%20het%20financiele%20stelsel%20-%202012\\_tcm46-273253.pdf](http://www.dnb.nl/binaries/DNB%20rapportage%20-%20Macro-economische%20risicos%20voor%20het%20financiele%20stelsel%20-%202012_tcm46-273253.pdf)

<sup>4</sup> Zie DNB Occasional Studies Vol. 9/No.1 (2011), blz. 66.

<sup>5</sup> Kamerstukken II 2011/12, 33 121, nr. 3, blz. 10 en 11.

<sup>6</sup> Kamerstukken II 2011/12, 33 121, nr. 28.



waardoor banken voor kapitaalversterking vooral zijn aangewezen op winstinhouding of kredietbeperking. Banken zullen bij de keuze tussen deze twee mogelijkheden een voorkeur hebben voor winstinhouding als bron voor kapitaalversterking. Indien de winsten echter niet toereikend zijn, zullen de banken hun balans moeten verkleinen, mede door de kredietverlening te beperken.

Ook willen deze leden weten of DNB in het tweede scenario waarin de bankenbelasting volledig ten laste van de kredietverlening komt (hierna: scenario 2) in feite een ruwe vuistregel hanteert. Scenario 2 is niet gebaseerd op een ruwe vuistregel. De uitgangspunten voor dit scenario zijn: de bank-specifieke kosten van de bankenbelasting, de kapitaaleis van 9% die wordt gesteld door de European Banking Authority, en het bank-specifieke risicogewicht van de portefeuille met leningen aan bedrijven en huishoudens in Nederland. Zoals beschreven in de brief «moeten de effecten in dit (laatste) scenario als maxima worden beschouwd». In scenario 2 is, zoals deze leden terecht vaststellen, de mogelijkheid van dividendbeperking buiten beschouwing gelaten. De dividenduitkeringen zijn door banken immers al sterk beperkt. Zo is in 2011 nauwelijks dividend aan private aandeelhouders uitgekeerd. Informatie uit de bankbalansen van individuele instellingen (dit is publieke informatie) laat zien dat: ING en SNS in 2011 geen dividend hebben uitgekeerd, ABN Amro heeft € 263 miljoen (40% van de winst) uitgekeerd aan de Staat, Rabobank heeft € 1 miljard uitgekeerd als vergoeding op de ledencertificaten.

Deze leden stellen vast dat DNB concludeert dat het effect van de bankenbelasting op de kredietverlening ergens tussen de twee in de brief beschreven scenario's in zal liggen. Ook lezen zij dat DNB stelt dat naarmate de opbrengst van deze belasting hoger is scenario 2 meer opportuun wordt. Deze leden vragen om een reactie van het kabinet. De brief stelt: «Banken zien zich de komende jaren gesteld voor de noodzaak hun kapitaalpositie te versterken, niet alleen vanwege nieuwe regelgeving, maar ook omdat markten dit verlangen». De versterking van de kapitaalpositie van de banken is nodig om de banken veiliger te maken en de essentiële maatschappelijke functies van banken beter te beschermen, ongeacht de invoering en de hoogte van de bankenbelasting. De kapitaalversterking wordt daarom zowel in scenario 1 als in scenario 2 in gelijke mate meegenomen. Naarmate de bankenbelasting hoger wordt, krijgen meer banken te maken met kapitaalschaarste en raken de mogelijkheden uitgeput om bij balansverkleining de binnenlandse kredietverlening te ontzien. Het tweede scenario komt dan dichterbij.

Ten slotte willen deze leden weten of DNB door de zin: «Een bankenbelasting gaat per definitie ten koste van de winst van banken» scenario 2 «per definitie» vastlegt. De opmerking van DNB dat een bankenbelasting per definitie ten koste van de winst van banken gaat, is consistent met de geschetste scenario's, en is niet bedoeld om scenario 1 uit te sluiten. Ook in scenario 1 gaat de bankenbelasting ten koste van de winst, maar wordt de winst ten dele hersteld door de kosten door te rekenen in de kredietrentes.

### **Opmerkingen van de leden van de fractie van D66**

De leden van de fractie van D66 vragen het kabinet of met de bankenbelasting het nemen van risico's zodanig zal worden geïnternaliseerd in de kostprijs van kapitaal, dat commerciële beslissingen in gunstige zin worden beïnvloed. Voor het kabinet maakt de bankenbelasting onderdeel uit van een breder pakket dat onder andere ook bestaat uit de versterking van de kapitaalbuffers en de ex ante financiering van het depositogarant-

tiestelsel, om de financiële sector te versterken. Ook banken kijken kritisch naar hun wijze van financiering. De bankenbelasting bevat een financiële prikkel voor banken om zich meer met stabiele, lange termijn instrumenten te financieren. Op het ene moment zal deze prikkel groter zijn dan op het andere, afhankelijk van de steilheid van de rentecurve (het verschil tussen korte en lange termijn rentes). Banken zullen deze financiële prikkel als een van de factoren meenemen in de beslissing over de wijze waarop ze zichzelf willen financieren.

De leden van fractie van D66 vragen voorts of de bankenbelasting specifieke instellingen onevenredig zwaar zal treffen. Naar de mening van het kabinet worden er geen banken onevenredig zwaar getroffen. De bankenbelasting is bovendien zodanig vormgegeven dat de banken door het kiezen van hun financieringsmix van korte en lange termijn financiering zelf (deels) in de hand hebben hoe hoog de bankenbelasting uitpakt; door gedragsaanpassing kunnen ze dus voorkomen dat de bankenbelasting hen onevenredig zwaar zou treffen.

De leden van de fractie van D66 vragen het kabinet helderheid te verschaffen over een eventueel verband tussen de impliciete overheidsgarantie en de bankenbelasting. Het kabinet herhaalt dat de bankenbelasting niet gezien mag worden als een verzekeringspremie. De bankenbelasting verzekert banken niet van een redding in moeilijke tijden. De belasting vormt daarom een bijdrage van de financiële sector voor de overheidsinterventies tijdens de kredietcrisis en – hoewel vele maatregelen worden genomen een dergelijke situatie te voorkomen – voor eventuele toekomstige. Onder andere om deze reden is gekozen voor een bankenbelasting, in plaats van een zogenoemd «bankenfonds,» waardoor er geen expliciete koppeling bestaat tussen een door de banken betaalde «premie» en een overheidsgarantie.

De leden van de fractie van D66 constateren dat Europa op het moment in een stroomversnelling zit en dat de FTT of de FAT wellicht eerder worden ingevoerd dan tot nu toe werd verwacht. Om deze reden vragen leden wat het waarschijnlijke tijdspad is voor de invoering van de FTT of de FAT. Het kabinet sluit niet uit dat er een stroomversnelling op dit dossier kan plaatsvinden, met de kanttekening dat een stroomversnelling op zichzelf geen uiteindelijk akkoord hoeft te betekenen. Om in Brussel tot een akkoord te komen op het gebied van belastingen dienen alle lidstaten in te stemmen met het voorstel. Om deze reden kan besluitvorming lang duren en is het lastig een tijdspad te schetsen. Vooral de FTT zal naar verwachting het komende half jaar een terugkerend onderwerp zijn op de Ecofin Raad. Wat er daarna gebeurt, is op dit moment niet in te schatten. Wel kan het kabinet deze leden verzekeren dat het kabinet actief participeert en zal participeren in het Brusselse debat over deze twee belastingen.

De leden van de fractie van D66 vragen vervolgens of het kabinet kan toezeggen dat als een FTT of FAT in Europees verband tot stand komt deze belasting in de plaats komt van de bankenbelasting. Hiervoor is reeds opgemerkt dat het kabinet vooralsnog voorstander is van een gecoördineerde bankenbelasting in Europa. Desalniettemin participeert het kabinet actief in het Brusselse debat over deze belastingen en hier is duidelijk geworden dat er onder de lidstaten grote verdeeldheid bestaat over acceptatie van de FTT in het algemeen en over de vraag welke aanpassingen opgenomen dienen te worden ten opzichte van het huidige FTT-voorstel. De FAT is slechts summier aan de orde geweest en is vooralsnog een theoretisch concept dat concrete uitwerking mist. Om die reden acht het kabinet de vraag van deze leden prematuur. Mocht het desalniettemin komen tot een FAT of FTT, dan wordt het eerder

ingenomen standpunt herhaald. De bankenbelasting zal, in die situatie, vervallen voor zover de opbrengst ten minste gelijk is aan die van de bankenbelasting.

### **Opmerkingen van de leden van de fractie van de ChristenUnie**

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen naar de redenering achter de tariefstelling. De tarieven zijn in het initiële wetsvoorstel berekend door toe te rekenen naar een opbrengst van € 300 miljoen, gegeven de doelmatigheidsvrijstelling van € 20 miljard en een het uitgangspunt dat het lage tarief, net als in de «bank levy» in het VK de helft bedraagt van het hoge tarief. De achtergrond van de opbrengst van € 300 miljoen is tweeledig. Enerzijds doordat DNB over die opbrengst voor indiening van het wetsvoorstel oordeelde dat het effect op de kredietverlening niet substantieel negatief zou zijn en anderzijds dat in ieder geval van een taakstellende opbrengst van dat bedrag sprake was in de brief van 1 juli 2011. De uiteindelijke tariefstelling in het thans voorliggende gewijzigde voorstel van wet (een verdubbeling van de tarieven) vloeit voort uit het begrotingsakkoord dat vijf Tweede Kamer fracties hebben gesloten en door het kabinet wordt onderschreven. De afspraak uit het begrotingsakkoord dat de opbrengst van de bankenbelasting zou worden verdubbeld tot € 600 miljoen heeft geleid tot het aangenomen amendement Braakhuis waarin het hoge tarief van 0,044% (of 4,4 basispunten) en het lage tarief van 0,022% (of 2,2 basispunten) hun oorsprong vinden.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen voorts naar de verhouding tussen de drie doelstellingen van het wetsvoorstel bankenbelasting. Deze leden stellen terecht vast dat de bankenbelasting drie doelen dient. In de eerste plaats beoogt de bankenbelasting de impliciete overheidsgarantie te beprijzen, vervolgens bevat het een impuls gericht op het verkleinen van financiële risico's en ten slotte beoogt het een bijdrage te leveren aan het tegengaan van perverse prikkels in het beloningsbeleid. De eerste doelstelling is de hoofddoelstelling van het wetsvoorstel. De andere twee zijn nevendoelestellingen en daarmee ondergeschikt aan de hoofddoelstelling. Het effect van de bankenbelasting op de risicobeheersing en het beloningsbeleid is weliswaar gewenst maar omdat deze doelstellingen door middel van andere wet- en regelgeving ook worden nagestreefd, wordt bij de beoordeling van de effectiviteit van deze belasting het meeste gewicht toegekend aan de realisatie van de hoofddoelstelling van de bankenbelasting. De bankenbelasting vormt ten aanzien van de risicobeheersing en het beloningsbeleid één van de middelen in een groter geheel. Bij de beprijzing van de impliciete overheidsgarantie is dat niet het geval. Naar de mening van het kabinet draagt de bankenbelasting door deze combinatie van doelstellingen en bezien in het grotere geheel van maatregelen bij aan een stelsel dat is gericht op duurzaamheid en continuïteit, dit in antwoord op een vraag van de leden van de fractie van D66 naar aanleiding van de aanbeveling van de Commissie De Wit.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen naar de relatie tussen de link met het beloningsbeleid in de bankenbelasting enerzijds en het bonusverbod voor staatsgesteunde ondernemingen anderzijds. De motie Van Vliet<sup>1</sup>, verzocht het kabinet om variabele beloningen met terugwerkende kracht 100% te belasten. De motivatie voor deze motie was onder meer het wegnemen van één van de oorzaken van de vorige crisis, namelijk het verstrekken van excessieve variabele beloningen binnen financiële ondernemingen. Deze motie kon het kabinet vanwege een aantal zwaarwegende juridische bezwaren niet naar de letter uitvoeren. De motie heeft het kabinet wel geprikkeld om op zoek te gaan naar

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2010/11, 31 980, nr. 30.

alternatieve wijzen van uitvoering. Dit heeft geresulteerd in een tweetal maatregelen om excessieve variabele beloningen tegen te gaan. Ten eerste een verbod op variabele beloningen wanneer een financiële onderneming staatssteun ontvangt, en daarnaast de link met het beloningsbeleid in de bankenbelasting waardoor de tarieven worden verhoogd indien de variabele beloning van ten minste één bestuurder van een belastingplichtige de vaste beloning van die bestuurder met een in de wet genoemd percentage overschrijdt. Deze twee maatregelen doen recht aan de bedoelingen achter de motie, en dragen bij aan het herstellen van het vertrouwen in de financiële sector.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen het kabinet op welke manier het generieke karakter van de bankenbelasting zich verhoudt tot de selectiviteit van de kapitaalinjecties die tijdens de kredietcrisis werden uitgevoerd. De Staat heeft de steun (de eerderbedoelde kapitaalinjecties) indertijd niet verleend met het doel om één specifieke bank te helpen, maar om de financiële stabiliteit van het gehele stelsel zeker te stellen. Zodoende heeft de hele bancaire sector profijt gehad van de door de Staat verleende steun. Derhalve acht het kabinet het gerechtvaardigd om van de gehele bancaire sector een bijdrage te vragen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen het gevoerde overleg met de bancaire sector meer inzichtelijk te maken. Daarnaast vragen zij of de bancaire sector eensluidend tegen de bankenbelasting is. Op deze laatste vraag kan bevestigend worden geantwoord. Met dien verstande dat belastingplichtige banken wier belastinggrondslag minder bedraagt dan € 20 miljard wellicht een meer indifferente houding aan kunnen nemen. Tijdens de informele gesprekken die op basis van vertrouwelijkheid hebben plaatsgevonden, heeft de NVB daarover ook steeds een helder standpunt ingenomen. Wel hecht het kabinet er aan te benadrukken dat de NVB, ondanks voornoemd uitgangspunt, tijdens de gesprekken op een constructieve manier aandacht heeft geschonken aan de wijze waarop de bankenbelasting zou kunnen worden vormgegeven. Dergelijke informele gesprekken over de vormgeving van een wetsvoorstel hebben, dit in reactie op een vraag van de leden van de fractie van D66, bijgedragen aan de door de Commissie De Wit aanbevolen overlegcultuur. Dat het kabinet en de bancaire sector na die informele gesprekken geen eensluidend standpunt hebben ingenomen, doet daar niets aan af. Van de informele gesprekken met de NVB zijn vanwege het vertrouwelijke en informele karakter geen verslagen gemaakt. In het nader rapport is desalniettemin aangegeven dat, in het bijzonder, de voorkoming van dubbele belasting, de uitvoerbaarheid, de link met het beloningsbeleid, de geraamde budgettaire opbrengst van de bankenbelasting en de relatie met eventuele Europese initiatieven ter sprake zijn gekomen. Een nader inzicht kan het kabinet niet bieden. De aandachtspunten van de NVB hebben weliswaar meegewogen bij de vormgeving, maar de besluitvorming omtrent de uiteindelijke vormgeving van de bankenbelasting is een verantwoordelijkheid van het kabinet. Het kabinet maakt zijn eigen afweging ten aanzien van de vraag waarmee het publieke belang naar de mening van het kabinet het beste gediend is. Die inschatting hoeft niet overeen te komen met, in dit geval, de betrokken bancaire sector. Het kabinet staat derhalve voor deze bankenbelasting.

De staatssecretaris van Financiën,  
F. H. H. Weekers