

Vergaderjaar 2009–2010

32 013

Toekomst financiële sector

Nr. 8

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 februari 2010

Middels deze brief informeer ik u zoals verzocht middels brief genummerd 2010D03424 over de internationale ontwikkelingen op het gebied van bankenheffingen. De G-20 heeft in de vergadering in Pittsburgh het IMF gevraagd om mogelijkheden te onderzoeken hoe de financiële sector zou kunnen bijdragen aan kosten die het gevolg zijn van de crisis, «*how the financial sector could make a fair and substantial contribution toward paying for any burdens associated with government interventions to repair the banking system*». Het IMF komt in april met de resultaten van het onderzoek waarin onder andere een bankenheffing zal worden meegenomen. Verschillende landen hebben voorstellen gedaan tot een heffing op de financiële sector waarvan enkelen al tot invoering zijn over gegaan. In Nederland is een bankenheffing ook onderwerp van discussie en zal nader worden betrokken bij de voorjaarsbesluitvorming. Hieronder volgt een beschrijving van de verschillende voorstellen.

Verenigd Koninkrijk

In het VK bestaat er reeds een *stamp duty*. Dit is een heffing op de overdracht van bepaalde financiële waardepapieren wat zich vertaalt als een heffing op financiële transacties. Deze belasting geldt niet voor *marketmakers* van banken die zijn aangesloten bij goedgekeurde handelsplatformen waardoor het bereik van de belasting gering is. Het VK heeft een uitgebreidere vorm van deze belasting geopperd als middel om speculatieve financiële transacties tegen te gaan. Het VK heeft benadrukt dat alleen wereldwijde invoering effectief zou zijn, gezien de anders mogelijke belastingarbitrage. Het voorstel is een logische stap omdat het VK deze vorm van heffingen op financiële transacties reeds kent waardoor de basisinfrastructuur voor deze belasting al bestaat. De internationale gemeenschap heeft verdeeld op het voorstel gereageerd. Vanuit de zijde van de sceptici wordt aangevoerd dat het voorstel ongewenste verstoringen met zich mee kan brengen, doordat ook niet-speculatieve transacties worden geraakt. Het afbakenen en definiëren van financiële transacties die speculatieve grondslagen hebben, zou kunnen leiden tot het doorontwikkelen

van financiële producten zodat ze buiten de heffing zouden vallen. Ook is een wereldwijde belastinginfrastructuur zeer gecompliceerd.

Verenigde Staten

In de VS zijn twee voorstellen gedaan, het bekendere voorstel is op initiatief van de President en het andere betreft een aangepast voorstel van het Huis van Afgevaardigden. Het voorstel van het Huis van Afgevaardigden stelt het opzetten van een fonds voor het afwikkelen van grote financiële instellingen, *Financial Company Resolution Fund*. Instellingen met een balanstotaal van groter dan 10 mrd zouden moeten zorg dragen voor het vullen van het fonds, welke in een nieuwe instantie zou worden ondergebracht. De basis van de bijdrage is vooralsnog onbekend. Deze instantie zou lijken op het Federal Deposit Insurance Corporation of FDIC. Het voorstel ligt nu ter behandeling in het Senaat.

Het andere voorstel betreft de door Obama voorgestelde bankenheffing om de TARP verliezen als gevolg van Amerikaanse reddingsoperaties te verhalen op de financiële sector. Het zou een heffing van 0.15% op ongedekte schulden zijn. Dit behelst totale schulden op de balans van een financiële instelling minus het eigen vermogen en de door het depositogarantiestelsel gegarandeerde spaargelden of verzekeringsverplichtingen. De heffing zou per 1 juli 2010 in moeten gaan en gelden voor minimaal 10 jaar of totdat de verliezen vereffend zijn. De heffing is van toepassing op instellingen met een balans totaal boven de \$ 50 mrd, ongeacht of ze steun vanuit TARP hebben ontvangen. De Amerikaanse dochters van buitenlandse financiële instellingen vallen hier ook onder. Het voorstel moet nog door het Congres in behandeling worden genomen.

Zweden

De Zweedse overheid heeft op 8 oktober 2009 een stabiliteitsfonds met een bijhorende stabiliteitsvergoeding geïntroduceerd. Het doel van het stabiliteitsfonds is om de kosten van steunmaatregelen aan financiële instellingen op te vangen in het geval van solvabiliteitsproblemen. Het fonds is beschikbaar zowel voor kapitaalsteun als uitbetalingen onder het depositogarantiestelsel. Het bestaande ex-ante DGS-fonds zal worden ondergebracht in het nieuwe stabiliteitsfonds.

Het stabiliteitsfonds wordt gefinancierd van door middel van een initiële overheidscontributie van SEK 15 mrd (circa € 1.44 bn), het bestaande ex-ante depositogarantiefonds van SEK 18 mrd (circa € 1.74 mrd), een verplichte stabiliteitsvergoeding betaald door kredietinstellingen berekend op een vergelijkbare basis als ex-ante deposito garantie vergoeding en vergoedingen voor het gebruik van het fonds zoals bijvoorbeeld vergoedingen voor staatsgaranties en kapitaal steun. De beoogde omvang van het fonds is 2.5% van GDP binnen 15 jaar (circa SEK 150 mrd, € 14.4 mrd)¹.

Het beheer en de zeggenschap van het fonds liggen bij de «Swedish National Debt Office», een op afstand geplaatste agentschap van Ministerie van Financiën. Dit agentschap beheerde al het deposito garantie stelsel en de staatsschuld en is nu ook verantwoordelijk voor het uitgeven van garanties en kapitaalinjecties aan solvante banken en voor het beschikbaar stellen van de noodhulp aan banken in de crisis.

In het geval van problemen bij een financiële instelling is het de National Debt Office die bepaalt of en wat voor soort hulp onder welke voorwaarden verleend zal worden. De National Debt Office heeft zelf een ongelimiteerd krediet bij de Zweedse overheid. Het feit dat de voorwaarden waarbij kan worden uitgekeerd uit het fonds niet zijn vastgelegd voorkomt dat financiële instellingen het idee hebben dat ze verzekerd zijn van steun bij problemen. Op die manier wordt ook voorkomen dat banken exces-

¹ Huidige SEK 33 mrd correspondeert met circa 0.95% van GDP (World Development Indicators 2009).

sieve risico's nemen, omdat ze weten dat ze verliezen kunnen verhalen op het fonds («moral hazard»). Bij vergaande ingrepen dient het Ministerie van Financiën betrokken te worden. De Zweedse centrale bank geeft in zijn rol als *lender of last resort* alleen liquiditeitssteun.

Alle kredietinstellingen zijn verplicht om een jaarlijkse stabiliteitsvergoeding te betalen, berekend als 0,036% van verplichtingen minus het eigen vermogen, bepaalde ondergeschikte leningen en gegarandeerde van een kredietinstelling volgens een goedgekeurde balans.

De nieuwe regeling is vanaf 30 december 2009 van kracht. Gezien de situatie op financiële markten hoeven de instellingen in 2009 en 2010 slechts 50% van de stabiliteitsvergoeding betalen; vanaf 2011 het volledig bedrag. Bovendien is de intentie om voor 2011 een nieuwe voorstel te presenteren waarin de vergoeding mogelijk risico gediversifieerd zal worden en aangepast zal worden voor het niveau van vergoedingen voor staatsgaranties die de instellingen betalen.

Spanje

De crisis heeft tot grote solventieproblemen geleid onder Spaanse spaarbanken, wat tot grote onzekerheid heeft geleid. De Spaanse overheid zal proberen de stabiliteit van de financiële sector te bevorderen door middel van het integreren en herstructureren van regionale spaarbanken. Op 26 juni 2009 heeft de Spaanse regering een plan goedgekeurd om een herstructureringsfonds voor banken, *Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria*¹ of FROB, op te zetten. Het doel van het fonds is om controleaandelenpakketten van Spaanse spaarbanken te kunnen kopen indien fusie- of herstructureringspogingen falen of de financiering van bestaande depositogarantiefonds niet voldoende blijkt te zijn. In Spanje bestond al een stelsel van drie ex-ante privaats gefinancierd depositogarantiefonds, een fonds voor gewone banken, een fonds voor spaarbanken en een fonds voor coöperatieve kredietinstellingen – deze fondsen konden in uitzonderlijke omstandigheden ook aangewend worden om solvabiliteitsproblemen aan te pakken. Het nieuwe herstructureringsfonds zou een uitbreiding en herziening zijn van deze fondsen.

De financiering van het fonds zou tot stand komen door het consolideren van de drie private depositogarantiefonds en een initiële bijdrage van de staat van € 9 mrd. Vervolgens zou het fonds als hefboom moeten fungeren voor het aantrekken van verdere financieringen zodat een bedrag van € 90 mrd beschikbaar is voor steunoperaties.

Het herstructureringsfonds wordt door een commissie bestuurd, die gevormd wordt door acht leden die benoemd worden door de Minister van Economie en Publieke Thesaurie. Vier van de commissieleden vertegenwoordigen de centrale bank en vier andere de deelnemende financiële instellingen.

België

In België is gekozen voor een bankenheffing om financiële instellingen, zowel banken als verzekeraars, te laten bijdragen aan het verminderen van het begrotingstekort. De opbrengsten van de heffing worden dan ook gefiscaliseerd en komen ten goede aan de algemene middelen. Wel is de heffing bedoeld om deposito's te garanderen, de heffing wordt dan ook berekend op basis van deposito's. Er is veel weerstand bij de totstandkoming van de heffing door Belgische instellingen waardoor het voorstel wellicht zal worden gewijzigd.

¹ «Fund for Orderly Bank Restructuring».

Europese Unie

In het Europees Parlement circuleert een voorstel voor een financiële transactie belasting, er bestaat echter veel verdeeldheid over dit onderwerp. Verder heeft de Ecofin steun uitgesproken voor het IMF onderzoek over verschillende mogelijkheden van een bijdrage van de financiële sector aan de kosten van de crisis. Lidstaten hebben afzonderlijk initiatieven ontplooid. Er is echter nog weinig gecentraliseerd overleg geweest over het onderwerp van een bankheffing. Naar aanleiding van een brief van de Zweedse minister van Financiën Borg zal het onderwerp waarschijnlijk wel op de agenda staan van de Informele Ecofin in april. In een werkgroep van het EFC worden de verschillende mogelijkheden van fondsen in verhouding tot burden sharing uitgewerkt. Verder zal in de aanloop naar de G20-bijeenkomsten dit voorjaar op basis van het IMF-onderzoek de discussie vermoedelijk een nieuwe impuls krijgen.

De minister van Financiën,
W. J. Bos