

Ministerie van Financiën

> Retouradres Postbus 20201 2500 EE Den Haag

Voorzitter van de Eerste Kamer
der Staten-Generaal
Postbus 20017
2500 EA Den Haag

Directie Algemene Fiscale Politiek

Korte Voorhout 7
2511 CW Den Haag
Postbus 20201
2500 EE Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Ons kenmerk
AFP/538/2012 U

Uw brief (kenmerk)
151127u

Datum 26 oktober 2012

Betreft Voorstel voor een richtlijn betreffende een gemeenschappelijk stelsel van belasting op financiële transacties en tot wijziging van Richtlijn 2008/7/EG

Geachte voorzitter,

De vaste Commissie voor Financiën heeft gevraagd om, in aanvulling op het *position paper* van het CPB, te beschikken over aanvullende analyses van het CPB of DNB betreffende alternatieven voor een financiële transactiebelasting (FTT) die nu (globaal) verkend worden en de mogelijke effecten van versterkte samenwerking door lidstaten die een FTT willen invoeren.

Alvorens in te gaan op het verzoek van de Commissie zou ik willen opmerken dat de discussie over een FTT op Europees niveau en het zoeken naar mogelijke alternatieven voor deze belasting op Europees niveau aan een zeer dynamisch proces onderhevig is. Voor het uitvoeren van een gedegen analyse over de economische effecten van mogelijke alternatieven voor een FTT op Europees niveau is de Europese Commissie de aangewezen instelling en niet zozeer DNB of het CPB. Alleen de Europese Commissie heeft immers voldoende overzicht over de verschillende economieën en financiële sectoren. Daarom heeft Nederland eerder ook in Brussel gepleit dat de Europese Commissie een gedegen studie zou uitvoeren naar mogelijke alternatieven voor een FTT. Het proces in Brussel omtrent invoering van een financiële sectorbelasting heeft zich echter in een snel tempo ontwikkeld. Tijdens de Ecofin Raad van 9 oktober is duidelijk geworden dat het minimum criterium van negen lidstaten¹ om versterkte samenwerking op te starten is behaald. Dit betekent dat de Commissie op korte termijn een voorstel tot versterkte samenwerking aan het Europese Parlement en daarna aan de Raad zal voorleggen.

Door de inzet van deze lidstaten om via versterkte samenwerking een FTT in te voeren, is het Nederlandse verzoek om een gedegen analyse over een alternatief op Europees niveau, uitgevoerd door de Europese Commissie, naar de achtergrond geschoven. Daarom is relatief weinig economisch achtergrondmateriaal beschikbaar.

¹ De lidstaten die tot nu toe hebben aangegeven te willen participeren aan versterkte samenwerking zijn: België, Duitsland, Estland, Frankrijk, Griekenland, Italië, Oostenrijk, Portugal, Slovenië, Slowakije en Spanje.

Over de economische gevolgen van de versterkte samenwerking voor Nederland kan ik op dit moment weinig zeggen aangezien op dit moment nog onduidelijk is in hoeverre de uitkomst van de versterkte samenwerking zal afwijken van het oorspronkelijke Commissievoorstel. Wat dat betreft moet het voorstel van de Europese Commissie worden afgewacht. Meer in het algemeen kan ik u verwijzen naar de conclusie uit het CPB-rapport die stelt dat de negatieve economische gevolgen voor deelnemende lidstaten groter zullen zijn als niet de hele EU deelneemt, maar slechts een subgroep, zeker als belangrijke financiële centra niet aan een FTT meedoen.

In alle Europese landen bestaat er een consensus dat aan de bancaire sector een bijdrage gevraagd mag worden voor de publieke kosten van financiële crises. In Nederland is daarom per 1 oktober 2012 een bankenbelasting ingevoerd. Primaire doel van een bankenbelasting is om de sector een bijdrage te laten leveren aan de publieke middelen. Daarnaast is de bankenbelasting zo ingericht dat banken een hogere bijdrage betalen naarmate zij meer van korte financiering afhankelijk zijn. Hiermee wordt getracht de bankenbelasting bij te laten dragen aan een meer lange termijn financiering van banken, hetgeen de financiële stabiliteit kan bevorderen.

Ook de Europese discussie over de invoering van een FTT heeft als doel de publieke middelen te versterken. De Europese Commissie heeft in september 2011 hierover een voorstel gepresenteerd waarin de opbrengsten als eigen middel zullen dienen van de Europese Unie. Het CPB, DNB en de AFM hebben zich negatief uitgelaten over dit voorstel en de effecten voor Nederland, terwijl een jaar eerder het IMF al wees op tekortkomingen van een FTT². Op basis van deze negatieve oordelen heeft het kabinet negatief gereageerd op initiatieven om te komen tot een Europese FTT en heeft het kabinet, zoals hierboven reeds uiteengezet, de Europese Commissie tevergeefs verzocht alternatieven te analyseren.

Het kabinet heeft zelf de volgende alternatieven voor een Europees ingevoerde FTT kunnen identificeren: 1) een financiële activiteitenbelasting, 2) een BTW-heffing op financiële diensten, 3) een beursbelasting vergelijkbaar met de Britse *Stamp Duty* en 4) een gecoördineerde bankenbelasting. Hieronder volgt een appreciatie van deze alternatieven.

1. De Financiële activiteitenbelasting (FAT)

Verschillende soorten belastingen kunnen onder een FAT worden verstaan. Doorgaans wordt hiermee bedoeld op een belasting op lonen en winsten in de financiële sector, zoals geopperd door het IMF. De gedachte achter de FAT is dat hiermee marktfalen en marktverstoringen in de sector kunnen worden aangepakt. Zo zou een belasting op excessieve lonen en excessieve winsten van banken de prikkel om risico's te nemen kunnen verkleinen. De opbrengst van extra risico voor zowel aandeelhouders als werknemers is dan immers kleiner. Hoewel zo'n belasting enige corrigerende werking vooraf zou kunnen hebben, kleven hier ook belangrijke bezwaren aan. Zo is het moeilijk goed te bepalen wanneer sprake is van normale dan wel excessieve lonen en winsten. Ook bestaat de kans dat door winsten en lonen te belasten juist die banken geraakt worden die vanwege goed beleid en risicobeheer goed de crisis zijn doorgekomen. Achteraf kan de belasting dus averechts werken. Bovendien is toezicht op bankenrisico's in de ogen van het

² International Monetary Fund (2010). Final report for the G-20: *A Fair and Substantial Contribution by the Financial Sector*.

kabinet in de eerste plaats een taak van DNB, de prudentiële toezichthouder. Deze heeft sinds januari van dit jaar ook expliciet de mogelijkheid om hierbij te toetsen of het beloningsbeleid aanzet tot het nemen van risico's. Daarnaast geldt dat de FAT een economisch concept is dat in de praktijk nog niet veel is toegepast. Daarmee bestaat onzekerheid over de werking van de belasting in de praktijk en zijn de administratieve lasten naar verwachting relatief hoog.

**Directie Algemene Fiscale
Politiek**

Ons kenmerk
AFP/538/2012 U

2. BTW heffing op financiële diensten

Op dit moment zijn bepaalde financiële diensten vrijgesteld van een BTW-heffing. Deze BTW-vrijstelling is verplicht en geldt voor de hele Europese Unie. Een BTW-heffing op deze diensten zou de afwijkende behandeling van financiële diensten ten opzichte van andere diensten recht trekken. De vrijstelling van de financiële diensten is echter niet zonder reden. Het is namelijk bij financiële diensten zeer lastig om een maatstaf van BTW-heffing te bepalen, zeker als de financiële dienst wordt verhandeld door een keten van financiële intermediairs. Bovendien is het heel lastig om tot overeenstemming te komen op dit dossier. Er wordt in Brussel al 5 jaar onderhandeld om de BTW-vrijstelling voor financiële diensten te moderniseren en een gelijk speelveld te bewerkstelligen. Er zijn de afgelopen periode geen signalen ontvangen waaruit blijkt dat de huidige impasse op korte termijn doorbroken zal worden.

3. Een Stamp Duty

Het Verenigd Koninkrijk (VK) heeft naast een bankenbelasting ook een andere financiële sectorbelasting in de vorm van een Stamp Duty. Deze Stamp Duty wordt geheven als aandelen, die oorspronkelijk zijn uitgegeven in het VK, worden verhandeld. Het maakt voor de heffing van de Stamp Duty niet uit of dat aandeel in het VK of buiten het VK is verhandeld. In beide gevallen vindt de heffing onverkort plaats. Hierdoor heeft de Stamp Duty een wereldwijde werking. Het tarief is 0,5% over de waarde van de transactie. De inning vindt plaats door de elektronische effecten-afwikkelorganisatie (CREST) van de London Stock Exchange. De Stamp Duty kent verschillende verrekeningsmethodes en vrijstellingen om de liquiditeit in de financiële markt te waarborgen.

De Stamp Duty is zo vormgegeven dat in feite alleen de eindgebruikers worden belast en niet de financiële instellingen. De Stamp Duty mist zodoende, anders dan de bankenbelasting en de FTT, het doel om de financiële sector een bijdrage te laten leveren aan de publieke middelen. Verder heeft Nederland geen effecten-afwikkelorganisatie die vergelijkbaar is met CREST. Voor de uitvoering van een Stamp Duty zal het opzetten van een dergelijk systeem noodzakelijk zijn.

Bovendien dient er goed rekening gehouden te worden met de economische gevolgen van een dergelijke belasting. Zo blijkt dat als gevolg van de onlangs in Frankrijk geïntroduceerde Stamp Duty de beurshandel in aandelen van grote ondernemingen is verminderd met 8% en de handel van de Midcap-bedrijven is verminderd met 15%. De Italiaanse regering is voornemens een beursbelasting in te voeren, maar heeft aangegeven te vrezen voor een krimp van 30% van de aandelenhandel.

4. Gecoördineerde bankenbelasting

De op 1 oktober jl. ingevoerde bankenbelasting heeft als belastingbasis het totaal van schulden van banken met een balanstotaal boven de 20 miljard euro, waarbij onder andere deposito's, die op grond van het depositogarantiestelsel voor dekking in aanmerking komen, zijn uitgezonderd. Hierdoor betalen grotere banken een hogere belasting, wat past bij de grotere risico's voor de overheidsbegroting van een groter bankfaillissement volgend uit de impliciete overheidsgarantie. Daarnaast is het belastingpercentage hoger voor de kortlopende schulden. Dit draagt bij aan de financiële stabiliteit, omdat dit de kosten van korte, en dus meer risicovolle, financiering verhoogt. De administratieve lasten, die gepaard gaan met invoering van deze op balanstotaal gebaseerde belasting, zijn beperkt.

Niet alleen Nederland, maar vele andere Europese lidstaten hebben een dergelijke bankenbelasting ingevoerd. Een logische vervolgstap zou daarom zijn om de bankenbelasting op Europees niveau te coördineren. Dit voorkomt dat tussen alle lidstaten multilaterale verdragen gesloten moeten worden om dubbele belastinginning te voorkomen. Een bijkomend groot voordeel van een dergelijk initiatief is dat er geen bevoegdheden aan de EU worden overgedragen, en dat er een gelijk speelveld wordt gecreëerd. Het kabinet pleit daarom in Europa voor het coördineren van de bankenbelastinggrondslagen. Vooralsnog blijkt hiervoor echter in Europa onvoldoende draagvlak te bestaan.

Tot slot zou ik uw Kamer op het gevaar willen wijzen van een excessieve stapeling van maatregelen ten aanzien van de financiële sector. Een te grote stapeling zou ernstige gevolgen kunnen hebben voor de economische groei. Ook uw Kamer heeft hier zelf aandacht voor gevraagd, zoals onder andere blijkt uit de motie van het Lid van de Eerste Kamer der Staten-Generaal mevrouw Sent³ en de verschillende vragen die hierover door de Tweede Kamer zijn gesteld⁴. Om deze reden ben ik zeer terughoudend om nadere belastingen te ontwikkelen die specifiek zijn gericht op de financiële sector, zonder een goed beeld te hebben van de cumulatieve impact van alle maatregelen die onlangs zijn ingevoerd. Om deze reden heb ik aangekondigd⁵ dat DNB deze cumulatieve impact zal monitoren en dat ik hiervan verslag zal doen aan uw Kamer.

Conclusie

De regering is van mening dat invoering van een bankenbelasting, met als doel om een bijdrage van de financiële sector aan de publieke middelen te vragen, gerechtvaardigd is. Hierbij dienen wel de mogelijk negatieve effecten op de kredietverlening in ogenschouw te worden genomen. Daarom is het van groot belang dat DNB de effecten op de kredietverlening monitort.

Op basis van bovenstaande analyse heeft de regering geconcludeerd dat op Europees niveau de meest wenselijke stap is om bankenbelastingen te coördineren. De Nederlandse regering heeft hiervoor dan ook in Brussel gepleit. Gezien de laatste ontwikkelingen, vooral het behalen van het quorum voor de

³ Kamerstukken I 2011/12, 33 121, J.

⁴ Zoals bijvoorbeeld: Inbreng verslag van een schriftelijk overleg (d.d. 10 oktober 2012 voorgelegd aan de staatssecretaris van Financiën) over de effecten van de verschillende voorgenomen maatregelen op balansen en kredietverlening van banken (Kamerstukken II 2011/12, 33 121, nr. 33) en de analyse van de Nederlandsche Bank (DNB) hierover, 2012D37458

⁵ Kamerstukken, 2012/13, 33 121, nr. 35

versterkte samenwerkingsprocedure, bestaat momenteel onvoldoende steun voor het Nederlandse voorstel om te komen tot een gecoördineerde bankenbelasting.

**Directie Algemene Fiscale
Politiek**

Zoals eerder in de brief is aangegeven kan ik u op dit moment nog niet veel mededelen over de uitwerking en de economische consequenties van een versterkte samenwerking van de FTT in andere lidstaten. Zodra de analyse op het voorstel is afgerond, zal ik mijn visie met u delen.

Ons kenmerk
AFP/538/2012 U

Hoogachtend,
de Staatssecretaris van Financiën,

mr. drs. F.H.H. Weekers