

Vergaderjaar 2011–2012

33 121

Invoering van een bankenbelasting (Wet bankenbelasting)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 29 februari 2012

Inhoudsopgave

	Blz.
– Algemeen	1
– Inleiding	2
– Algemene beschrijving van de voorgestelde bankenbelasting	4
– Belastingplichtige	4
– Belastinggrondslag	6
– Belastingtarief	8
– Doelmatigheidsvrijstelling	12
– Toetsing randvoorwaarden	16
– Alternatieven voor bankenbelasting	21
– Budgettaire aspecten	22
– Uitvoeringsaspecten	24
– Internationale aspecten	25
– Overig	29
– Artikelsgewijze toelichting	30
– Commentaar Nederlandse Orde van Belastingadviseurs	31

Algemeen

Met interesse heeft het kabinet kennis genomen van de vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van de VVD, de PvdA, de PVV, het CDA, de SP, D66 en de ChristenUnie in het verslag van de vaste commissie voor Financiën inzake het wetsvoorstel houdende de invoering van een bankenbelasting (Wet bankenbelasting). Ook de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs (hierna: de Orde) heeft enkele vragen gesteld. De leden van de fracties van het CDA en D66 vragen het kabinet hierop in te gaan. Het kabinet is deze commissie zeer erkentelijk voor de voortvarendheid waarmee zij het verslag heeft vastgesteld waardoor de thans voorziene inwerkingtreding medio 2012 nog steeds haalbaar lijkt. Het verheugt mij dat de leden van de fracties van de VVD, de PvdA, de PVV, het CDA, de SP en de ChristenUnie de mening van het kabinet delen dat van de banken door middel van een bankenbelasting een bijdrage mag worden gevraagd. Hierbij tekenen de leden van de fracties van de VVD en het CDA wel nadrukkelijk aan dat zij hechten aan de randvoor-

waarde dat de bankenbelasting niet ten koste van de kredietverlening zou mogen gaan. In deze nota wordt, mede namens de Minister van Financiën, een reactie gegeven op het eerdergenoemde verslag en de opmerkingen van de Orde. Bij de beantwoording zal de volgorde van het verslag zoveel mogelijk worden gevolgd. Wel zijn een aantal vragen die door de verschillende fracties over hetzelfde onderwerp zijn gesteld, samengenomen.

Inleiding

In 2009 hebben de leden van de fractie van de SP naar eigen zeggen tevergeefs om een onderzoek naar de mogelijkheden voor een bankenbelasting gevraagd. Deze leden vragen wat in de tussentijd is gebeurd waardoor het kabinet nu wel voorstander van een bankenbelasting is. Het kabinet heeft in 2010 reeds aangegeven dat het voorstander is van invoering van een bankenbelasting. Hieraan zijn wel steeds drie randvoorwaarden gekoppeld. Het gaat in de eerste plaats om coördinatie binnen de Europese Unie waardoor het level playing field zoveel mogelijk kan worden behouden. In de tweede plaats moet onnodige stapeling van maatregelen worden voorkomen. Ten slotte mag de bankenbelasting geen substantieel negatief effect op de kredietverlening hebben. Het kabinet hanteert deze drie voorwaarden nog steeds. Bij de vormgeving van de bankenbelasting kan rekening worden gehouden met de laatste twee randvoorwaarden. Anders gezegd, of wordt voldaan aan die randvoorwaarden heeft de wetgever zelf in de hand. Het kabinet gaat verderop in deze nota onder het kopje «Toetsing randvoorwaarden» nader in op de invulling van deze twee randvoorwaarden.

Bij de eerstgenoemde randvoorwaarde is dat anders. Steeds meer lidstaten van de Europese Unie hebben unilateraal besloten (al dan niet tijdelijk) een bankenbelasting of een resolutiefondsheffing in te voeren. Vooral op het moment dat ook grote lidstaten van de Europese Unie als Duitsland, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk die stap namen, achtte het kabinet de tijd rijp om diezelfde stap ook te zetten. Het kabinet wilde niet vooroplopen maar was en is van mening dat het gewenst is dat – ook vanwege de maatschappelijke en politieke omstandigheden – wordt aangesloten bij de internationale ontwikkelingen. Te meer daar door de ontwikkelingen in inmiddels een tiental lidstaten van de Europese Unie steeds meer invulling wordt gegeven aan deze door het kabinet zelf geformuleerde eerste randvoorwaarde. Om deze redenen en ontwikkelingen die zich mede na 2009 hebben voltrokken, heeft het kabinet gemeend dat het verantwoord is om een bankenbelasting aan te kondigen.

Het kabinet is van mening, dit in antwoord op een vraag van de leden van de fracties van de VVD en het CDA, dat vanwege die ontwikkelingen de bankenbelasting niet of nauwelijks ten koste gaat van de concurrentiepositie van het Nederlandse bankwezen. Dat wordt nog eens versterkt door het feit dat bij de uitwerking van de bankenbelasting nadrukkelijk aandacht is geweest voor, en aansluiting is gezocht bij, de gemeenschappelijke basis die kan worden afgeleid uit de vormgeving van de verschillende bankenbelastingen en resolutiefondsheffingen in de andere landen.

De leden van de fractie van D66 constateren dat de regering het gerechtvaardigd vindt om een bijdrage te vragen voor de kosten die de interventies in de financiële sector met zich meebrengen. Het belangrijkste doel van het wetsvoorstel is het beprijzen van de impliciete overheidsgarantie. De leden zijn bezorgd over de mogelijke *moral hazard* die hier vanuit kan gaan. Door een financiële bijdrage te vragen wordt ook voor komende problemen de suggestie gewekt dat de regering bereid is om noodlijdende banken te hulp te schieten. De leden van de fracties van het CDA en de ChristenUnie stellen een vergelijkbare vraag. Ten eerste dient

te worden opgemerkt – zoals ook in de memorie van toelichting is aangegeven – dat de bankenbelasting in geen geval mag worden gezien als een verzekeringspremie voor banken om zich te verzekeren tegen moeilijke tijden. Zo is ook de in het verleden door de staat verstrekte steun aan een aantal financiële instellingen niet met het doel verleend om één specifieke bank te helpen, maar om de financiële stabiliteit zeker te stellen en erger te voorkomen. Als immers de financiële stabiliteit in gevaar is, kan dit de hele economie ontwrichten met verstrekende gevolgen voor de samenleving als geheel.

Naar aanleiding van de recente crises zijn en worden verder verscheidene maatregelen genomen om het financiële stelsel gezonder te maken en de risico's voor de staat te verkleinen die voortkomen uit de impliciete overheidsgarantie. Dit zijn maatregelen die de banken versterken en maatregelen die zorgen dat private risico's ook zoveel mogelijk gedragen worden door private partijen. Zo worden kapitaaleisen voor banken verhoogd (Basel III) en introduceert Nederland in aanvulling daarop een extra kapitaalbuffer voor systeemrelevante instellingen. Daarnaast wordt er een ex ante gefinancierd depositogarantiestelsel geïntroduceerd en wordt nationaal (Wetsvoorstel Wet bijzondere maatregelen financiële ondernemingen, hierna: interventiewet) en Europees gewerkt aan de versterking van het crisismanagement. Door deze maatregelen wordt de *moral hazard* sterk beperkt. Banken kunnen er immers niet per definitie van uitgaan dat de staat hen in geval van problemen zal redden.

Tot slot is ook bij de vormgeving van de bankenbelasting, die dient om de resterende impliciete overheidsgarantie te beprijzen, rekening gehouden met de *moral hazard*. Banken moeten meer belasting betalen indien ze risicovoller opereren en hun balans meer gefinancierd hebben met korte termijn financiering.

Het verheugt het kabinet dat de leden van de fractie van de ChristenUnie het doel van deze bankenbelasting onderschrijven, namelijk dat een bijdrage van de banken wordt gevraagd door de impliciete overheidsgarantie te beprijzen. Om de financiële stabiliteit te waarborgen heeft de staat in het verleden moeten interveniëren door aan een aantal financiële instellingen kapitaalinjecties te verstrekken. Deze leden en de Orde merken terecht op dat een aantal instellingen de kapitaalinjecties inmiddels (gedeeltelijk) hebben terugbetaald. Zoals hiervoor uiteen is gezet, wordt er verder hard aan gewerkt de impliciete overheidsgarantie sterk te verkleinen. Er valt, dit in antwoord op een vraag van deze leden en de Orde, echter niet geheel uit te sluiten dat de staat omwille van de financiële stabiliteit in uiterste gevallen in de toekomst opnieuw steun aan financiële instellingen zal moeten verlenen om erger te voorkomen. Met het instrument van de bankenbelasting wordt beoogd een resterende impliciete overheidsgarantie te beprijzen. Wat betreft eventueel toekomstig ingrijpen, kan tot slot nog worden verwezen naar het wetsvoorstel betreffende de interventiewet.¹ Dit wetsvoorstel geeft het kader hoe de toezichthouder en/of de Minister van Financiën zullen opereren in geval van tekenen van een gevaarlijke ontwikkeling met betrekking tot het eigen vermogen, de solvabiliteit of de liquiditeit van een instelling, waarvan redelijkerwijs is te voorzien dat die ontwikkeling niet volledig ten goede zal keren.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen voorts of het kabinet heeft overwogen om, gelet op het doel, de opbrengst van de bankenbelasting te reserveren voor maatregelen gericht op het bevorderen van de financieel-economische stabiliteit. In het verlengde hiervan vragen de leden van de fractie van het CDA waarom het kabinet heeft gekozen voor een bankenbelasting in plaats van een bankenfonds.

Het Nederlandse begrotingsbeleid is gebaseerd op een strikte scheiding van uitgaven en inkomsten. Bij beslissingen over de uitgaven wordt een

¹ Zie onder andere in de nota naar aanleiding van het verslag aangaande de interventiewet (Kamerstukken II 2011/12, 33 059, nr. 7).

integrale afweging gemaakt om vast te stellen hoe elke euro het best kan worden besteed. Indien bepaalde inkomsten zouden worden geoormerkt, waarop de leden van de fractie van de ChristenUnie lijken te doelen, is deze integrale afweging niet meer mogelijk. Om die reden is daar dan ook van afgezien.

Ten aanzien van de voorkeur van het kabinet voor een bankenbelasting boven een bankenfonds kan het navolgende worden opgemerkt. In de ogen van het kabinet vergroot een bankenfonds (of resolutiefonds) de *moral hazard* en is een bankenfonds minder efficiënt. Dit kan als volgt worden toegelicht. Een fonds kan de *moral hazard* vergroten omdat de bancaire sector het fonds kan zien als geld dat gereserveerd is om een bank in de problemen te helpen. Zolang onduidelijk is of, en zo ja hoeveel, middelen hiervoor beschikbaar zijn, is dergelijke *moral hazard* kleiner. Voorts is een bankenfonds minder efficiënt. Een fonds zal de middelen immers vele jaren moeten beheren terwijl er (hopelijk) decennia geen gebruik van hoeft te worden gemaakt. Bovendien zouden de middelen in het fonds in geval van een grote systeemcrisis onvoldoende kunnen blijken te zijn, waardoor vervolgens alsnog naar de staat wordt gekeken indien de impliciete overheidsgarantie materialiseert. Dit rechtvaardigt naar de mening van het kabinet het standpunt dat de staat ook in de goede jaren direct kan beschikken over de opbrengst van een bankenbelasting, in plaats van dat het geld apart wordt gezet in een fonds.

Algemene beschrijving van de voorgestelde bankenbelasting

Belastingplichtige

De leden van de fractie van de PvdA stellen een vraag over figuur 1 op pagina 4 van de memorie van toelichting. Naar de mening van deze leden blijkt uit die figuur niet dat de buiten Nederland gevestigde vennootschappen V en VI in de heffing worden betrokken. Vermoedelijk wordt de kromme lijn in figuur 1 door deze leden verkeerd geïnterpreteerd. Deze lijn geeft de landsgrens weer tussen enerzijds Nederland en anderzijds al het buitenland. De lijn beoogt geenszins de reikwijdte van dit voorstel van wet weer te geven. In figuur 1 wordt een voorbeeld geschetst van een groep waarvoor een Nederlandse vennootschap de geconsolideerde jaarrekening dient op te stellen (vennootschap I). Deze geconsolideerde jaarrekening omvat alle vennootschappen waarover de consoliderende vennootschap beheersing en zeggenschap heeft (vennootschappen II, III, IV, V en VI). Omdat wordt aangenomen dat die groep een vennootschap bevat die beschikt over een door de Nederlandsche Bank afgegeven bankvergunning (vennootschap II), is sprake van een situatie zoals beschreven in artikel 4 van het wetsvoorstel. Juridisch gezien, zijn de vennootschappen V en VI niet belastingplichtig voor de toepassing van dit voorstel van wet. Immers, de belastingplicht zal enkel rusten bij de consoliderende vennootschap. Omdat de heffingsgrondslag wordt berekend aan de hand van het geconsolideerde balanstotaal vormen op die manier ook de ongedekte schulden van de vennootschappen V en VI onderdeel van de heffingsgrondslag.

De leden van de fractie van het CDA stellen vast dat de belastingplichtige bank de bankenbelasting draagt. Deze leden zijn van mening dat de bankenbelasting niet mag worden afgewenteld op de spaarder en willen van het kabinet weten of het kabinet deze opvatting deelt. Het kabinet onderschrijft de visie van deze leden in zoverre dat de bankenbelasting inderdaad juridisch wordt gedragen door de belastingplichtige banken. De Orde merkt in dit kader echter terecht op dat alle belastingen op ondernemingen uiteindelijk worden afgewenteld op klanten, personeel en vermogensverstrekkers, waardoor zij de economische dragers van die belastingen zijn. Dat kan niet worden voorkomen en geldt bijvoorbeeld

ook voor de vennootschapsbelasting. Omdat banken met elkaar in concurrentie treden, zullen banken naar de mening van het kabinet echter terughoudend zijn in het afwentelen van de bankenbelasting op spaarders. Indien een bank dat desondanks wel zou doen, kan deze spaarder vervolgens uitwijken naar een bank die de bankenbelasting niet doorberekent.

Voorts vragen deze leden wanneer de bankenbelasting wordt ingevoerd. De leden van de fractie van D66 vragen hier ook naar. In de memorie van toelichting is, na advies daartoe van de Raad van State, bij de artikelsgewijze toelichting op het inwerkingtredingsartikel duidelijk aangegeven dat het kabinet ernaar streeft dat deze bankenbelasting medio 2012 in werking zal treden. In het verlengde daarvan kan de leden van de fractie van de SP worden geantwoord dat in dat geval in 2012 voor de eerste maal de bankenbelasting daadwerkelijk kan worden geïnd. Dat het wetsvoorstel desalniettemin voorziet in een inwerkingtreding bij koninklijk besluit (hierna: KB) heeft twee redenen. Allereerst moet de korte periode tussen de indiening van dit wetsvoorstel (15 december 2011) en de voorziene inwerkingtreding (medio 2012) in ogenschouw worden genomen. Door een concrete inwerkingtredingsdatum op te nemen, zouden de Tweede Kamer en de Eerste Kamer der Staten-Generaal naar de mening van het kabinet te zeer onder tijdsdruk kunnen worden gezet. De Staten-Generaal gaat immers over haar eigen agenda. Het voorgaande doet echter niets af aan het streven van het kabinet om het wetsvoorstel medio 2012 in werking te kunnen laten treden. De tweede reden voor de inwerkingtreding bij KB is gelegen in het feit dat het kabinet niet wil veronachtzamen dat de Nederlandse economie zich in bijzondere omstandigheden bevindt en de situatie op de financiële markten onzeker is te noemen. Hoewel op dit moment die omstandigheden voor het kabinet geen aanleiding vormen om te streven naar een andere inwerkingtredingsdatum, wil het kabinet wel de ruimte hebben om die beslissing te kunnen nemen als uitzonderlijke omstandigheden, mochten die zich voordoen, daarom vragen.

In het verlengde hiervan benadrukken de leden van de fractie van het CDA het belang dat banken hun buffers verder op orde brengen. In dit kader willen deze leden weten in hoeverre banken wel aan de verplichtingen van de bankenbelasting kunnen voldoen. Er is op dit moment geen aanleiding om te veronderstellen dat banken niet financieel in staat zouden zijn om aan de verplichtingen van de bankenbelasting te kunnen voldoen. Zoals hiervoor opgemerkt, is het kabinet niet blind voor eventuele negatieve ontwikkelingen op de financiële markten. Het kabinet heeft mede om die reden een veiligheidsklep in het wetsvoorstel ingebouwd.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen hoe de bankenbelasting in de totaalaanpak gericht op de verduurzaming van de financiële sector past.

Voor de maatregelen die het kabinet heeft genomen of nog zal nemen naar aanleiding van de financiële crisis om zodoende de financiële sector te verduurzamen en de risico's te beheersen, wordt verwezen naar de kabinetsreactie op het rapport van de Commissie De Wit¹, de nota over nuts- en zakenbankactiviteiten² en de Beleids- en wetgevingsbrief op het terrein van de financiële markten 2011.³ De bankenbelasting moet worden gezien als een onderdeel van dit totaalpakket. De bankenbelasting poogt namelijk bij te dragen aan de verduurzaming en risicobeheersing door een extra prikkel in te bouwen voor banken om hun activiteiten meer langlopend te financieren. Een bank trekt namelijk veel kortlopende middelen aan om langlopende uitzettingen te financieren, de zogenoemde looptijdtransformatie. De grootte van de looptijdtransformatie is een indicatie voor hoe risicovol een bank opereert. Dit komt omdat hoe korter

¹ Kamerstukken II 2010/11, 31 980, nr. 16.

² Kamerstukken II 2011/12, 31 980, nr. 51.

³ Kamerstukken II 2011/12, 31 980, nr. 55.

een bank is gefinancierd, hoe meer hij elke periode moet herfinancieren. Herfinancieren is kwetsbaar indien rentes oplopen of generieke liquiditeitsschokken op de markt optreden. Banken hebben desalniettemin een prikkel om kort te financieren. Dit komt doordat de rente op kortlopend vreemd vermogen, met name voor grote financiële instellingen, aanzienlijk lager is dan op langlopend vreemd vermogen. Door nu een belasting aan te laten grijpen bij de verhouding tussen kort en langlopende vreemd vermogen, hebben banken een tegengestelde prikkel om meer langlopend vreemd vermogen aan te houden. Dit voorstel van wet tracht op deze manier bij te dragen aan de verduurzaming van de financiële sector.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen voorts of het kabinet een inschatting heeft gemaakt van het effect van de bankenbelasting op het terugdringen van de risico's die banken nemen. De bankenbelasting moet, zoals deze leden terecht opmerken, worden gezien als een onderdeel van een pakket aan maatregelen dat moet bijdragen aan risicobeheersing. Zoals hiervoor uiteengezet poogt de bankenbelasting aan dit pakket bij te dragen door een prikkel in te bouwen zodat bankactiviteiten meer langlopend gefinancierd worden. Deze prikkel is gebaseerd op recent onderzoek van onder andere Perotti en Suarez¹ waaruit blijkt dat met name kortlopende financiering in het recente verleden de verspreiding van liquiditeitsproblemen in de bankensector in de hand heeft gewerkt. Het kabinet heeft, dit in reactie op een vervolgvraag van deze leden, geen zelfstandige inschatting gemaakt van het individuele effect van de bankenbelasting op het terugdringen van risico's.

Deze leden vragen vervolgens of te verwachten is dat de opbrengst zal afnemen als gevolg van het pakket aan maatregelen dat wordt geïntroduceerd ter verkleining van het risico dat banken nemen. Ook willen zij weten in hoeverre deze verwachtingen zijn verwerkt in de verwachte opbrengst van de belasting. De heffing over de ongedekte schulden biedt de mogelijkheid om door middel van de tariefstelling langlopende financiering ten opzichte van kortlopende financiering te stimuleren. Al naar gelang hoe gevoelig banken zijn voor deze prikkel, zal de opbrengst afnemen. Voor de raming van de bankenbelasting is vanwege deze onzekerheid hiermee geen rekening gehouden. Indien de opbrengst van de bankenbelasting hierdoor lager zou uitkomen, betekent dit een tegenvaller voor het EMU-saldo.

Belastinggrondslag

De leden van de fractie van het CDA vragen waarom is gekozen voor een heffing over de passiva en niet over de activa. Ook de Orde vraagt hiernaar.

De bankenbelasting sluit door de vormgeving aan op de Basel III-normen ter versterking van de solvabiliteit van banken en op het (ex ante gefinancierde) depositogarantiestelsel. Beide maatregelen trachten het financiële stelsel gezonder te maken door de risico's die banken lopen te beheersen. Beide maatregelen grijpen ook aan op de passiefzijde van de balans. Door de bankenbelasting aan te laten sluiten bij de resterende passiva – korthedshalve aangehaald als de ongedekte schulden – wordt stapeling van maatregelen aan de passiefzijde van de balans voorkomen. Tevens wordt de financiering van de activiteiten met ongedekte schulden door de bankenbelasting minder aantrekkelijk dan financiering door middel van – in het bijzonder – de voor dekking in aanmerking komende deposito's onder het depositogarantiestelsel of het door de bank aangehouden vermogen. Een bijkomend voordeel van aansluiten bij de passiefzijde van de balans is dat andere landen hier ook bij aansluiten, waardoor het gelijke speelveld het beste wordt geborgd.

¹ Perotti, E. en Suarez, J. (2011). *A Pigovian Approach to Liquidity Regulation*, DNB Working Paper No. 291, April 2011.

De leden van de fractie van het CDA vragen waaruit het toetsingsvermogen bestaat en of het mogelijk is dat er bankenbelasting wordt geheven over een deel van het eigen vermogen van de bank. De samenstelling van het toetsingsvermogen is opgenomen in de artikelen 89 tot en met 94 van het Besluit prudentiële regels Wft. Het toetsingsvermogen wordt gebruikt om te toetsen of de kapitaalpositie van een bank voldoet aan de prudentiële regelgeving. Het toetsingsvermogen kan niet gelijk gesteld worden aan het eigen vermogen van een bank. Het toetsingsvermogen is anders samengesteld dan het eigen vermogen. Bepaalde posten tellen namelijk niet mee in het toetsingsvermogen. Hierdoor is het mogelijk dat bankenbelasting wordt geheven over een deel van het eigen vermogen van een bank dat geen deel uitmaakt van het toetsingsvermogen. Ten opzichte van het balanstotaal is dit normaliter overigens een relatief gering deel. Hierbij wordt, in reactie op een vraag van de Orde, tot slot opgemerkt dat de aftrek van toetsingsvermogen naar de mening van het kabinet niet primair tot doel heeft het eigen vermogen vrij te stellen maar beoogt stapeling van prudentiële eisen en de bankenbelasting te voorkomen. Dat geldt ook voor andere «gedekte» verplichtingen waarnaar de Orde verwijst. De aftrekmogelijkheden in de bankenbelasting beogen niet primair «gedekte» verplichtingen vrij te stellen maar een samenloop met het vereiste toetsingsvermogen, de ex ante financiering van een depositogarantiestelsel en de regels die voortvloeien uit Solvency II te voorkomen.

Deze leden vragen voorts of de bankenbelasting een tegengestelde prikkel vormt om minder kapitaal aan te houden en in die zin spanning op kan roepen met Basel III. De bankenbelasting vormt naar de mening van het kabinet geen tegengestelde prikkel om minder eigen kapitaal aan te houden. Dit komt omdat bij de bankenbelasting het toetsingsvermogen in aftrek mag worden gebracht op het balanstotaal. Dit toetsingsvermogen betreft de kapitaalbuffers van banken, die door Basel III worden verhoogd. Zodoende wordt met dit voorstel van wet geen belasting geheven over het kapitaal dat juist Basel III vereist extra aan te houden. In die zin gaat van de bankenbelasting dezelfde prikkel uit als van Basel III.

Ten slotte willen deze leden in dit kader weten of het klopt dat banken met een hoge kredietwaardigheid een hogere belastbare som zullen hebben en dus meer bankenbelasting moeten betalen. Ook de leden van de fractie van de PvdA vragen hiernaar. Zij stellen hun vraag specifiek ten aanzien van de Bank Nederlandse Gemeenten. In het algemeen geldt dat banken die meer kapitaal aanhouden kredietwaardiger zijn dan banken die minder kapitaal aanhouden. Immers, indien banken hogere buffers hebben, kunnen ze grotere schokken aan en zijn ze kredietwaardiger. Aangezien bij de berekening van de heffingsgrondslag voor de bankenbelasting het toetsingsvermogen van het balanstotaal kan worden afgetrokken, betekent dit dus dat banken met meer kapitaal juist minder belasting hoeven te betalen. In de Baselse akkoorden is wel bepaald dat voor minder risicovolle activa relatief minder kapitaal hoeft te worden aangehouden. Dit betekent dat bij twee banken met eenzelfde balanstotaal, waarbij de eerste minder risicovolle activiteiten ontplooit en de tweede meer risicovolle activiteiten, de eerste bank minder kapitaal hoeft aan te houden dan de tweede bank. De eerste bank kan dan iets meer belasting moeten betalen dan de tweede bank. Dit verschil is te rechtvaardigen door het feit dat de impliciete overheidsgarantie ook potentieel groter is, omdat de eerste instelling in absolute zin minder kapitaal heeft om zeer grote onverwachte schokken op te vangen.

Belastingtarief

De leden van de fracties van het CDA en de PvdA vragen naar de grens van kortlopende schulden die is gesteld bij een resterende looptijd van één jaar. De leden van de fractie van het CDA vragen te bevestigen dat een verplichting met een looptijd van meer dan één jaar in het laatste jaar van de looptijd als een kortlopende verplichting in de heffing wordt betrokken. Vervolgens vragen deze leden naar de reden om bij deze grens aan te sluiten. Ook willen zij weten hoe deze grens zich verhoudt tot het doel van het hoge tarief dat kortlopende verplichtingen risicovoller zouden zijn. De leden van de fractie van de PvdA vragen in dit verband waarom de grens voor kortlopende schulden niet bij een kortere periode dan één jaar is getrokken. De Orde stelt vergelijkbare vragen.

De vraag van de leden van de fractie van het CDA of een verplichting met een looptijd van meer dan één jaar in het laatste jaar van de looptijd als een kortlopende verplichting in de heffing wordt betrokken, kan worden bevestigd. Dit valt te verklaren vanuit de beoogde prikkel op het gebied van risicobeheersing die met de bankenbelasting wordt nagestreefd. Voor een schuld met een resterende looptijd die korter is dan één jaar bestaat op korte termijn een herfinancieringsbehoefte. Die herfinancieringsbehoefte maakt de bank kwetsbaarder voor oplopende rentes en generieke liquiditeitsschokken op de markt. Zoals de leden van de fractie van de PvdA terecht opmerken moet de grens tussen lang- en kortlopende schulden ergens getrokken worden. Uit praktische overwegingen is deze gesteld op een resterende looptijd van één jaar. Dit is mede gebaseerd op het gebruik om schulden in de commerciële jaarrekening onder te verdelen in schulden met een resterende looptijd van langer dan of gelijk aan, respectievelijk minder dan één jaar. Uit de gedachtewisseling met de banken is gebleken dat dit voor de praktijk een hanteerbare grens is waarbij tevens de administratieve lasten beperkt blijven. Ook voor de Belastingdienst is deze grens goed controleerbaar, hetgeen past in een streven naar een bankenbelasting waarvoor de uitvoeringslasten zo veel mogelijk in de hand worden gehouden.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of het niet beter is om het tarief te koppelen aan de rating van een bank. Er wordt sinds juli 2011 door het Europese toezichtcollege European Securities and Markets Authority (ESMA) op Europees niveau toezicht gehouden op kredietbeoordelingsbureaus. Dit is het eerste volledig Europese toezicht op een bepaald type financiële instelling en is dus wezenlijk anders dan het toezicht bij andere financiële instellingen, waarbij het toezicht door de Europese toezichtcolleges indirect is en het toezicht primair een nationale verantwoordelijkheid is. Verder heeft de Europese Commissie onlangs een voorstel gepubliceerd voor een nieuwe aanpassing van de verordening aangaande kredietbeoordelingsbureaus (CRA III). Hierin doet de Europese Commissie voorstellen voor verdere aanscherping van het toezicht op deze bureaus. Ondanks deze versterkingen van het toezicht op kredietbeoordelingsbureaus is het kabinet van mening dat het tarief van de bankenbelasting beter niet aan ratings kan worden gekoppeld. Ten eerste omdat een bank bij een downgrade – als het al slechter gaat met een bank – plotseling meer belasting moet gaan betalen, waardoor de opbouw van kapitaalbuffers minder snel gaat en de belasting dus procyclisch uit zou pakken. Ten tweede omdat er in G20-verband afspraken zijn gemaakt om het toezicht en beleid juist minder afhankelijk te maken van ratings. Een bankenbelasting op basis van ratings zou haaks op deze afspraken staan.

De leden van de fractie van het CDA willen graag weten wat het verwachte effect is van de bankenbelasting op de elasticiteit van financiering met vreemd vermogen en met kortlopend vreemd vermogen in het bijzonder. Ook vragen deze leden of hier onderzoek naar is gedaan. En

als dit niet zo is, op basis waarvan de tarieven voor de bankenbelasting zijn vastgesteld. De elasticiteit geeft aan in hoeverre de vermogensvoorziening veranderingen kan ondergaan ten behoeve van de vermogensbehoefte. Hoewel de tariefstelling in de bankenbelasting beoogt een prikkel te geven om bankactiviteiten zoveel mogelijk langlopend te financieren, is de uitwerking van deze prikkel afhankelijk van het profiel van een bank. Het kabinet heeft geen onderzoek gedaan naar de invloed van de bankenbelasting op de elasticiteit van financiering met (kortlopend) vreemd vermogen. Het tariefonderscheid is gebaseerd op de financieringsmix van kortlopende schulden ten opzichte van langlopende schulden, omdat uit een eerdergenoemd onderzoek van Perotti en Suarez uit 2011 is gebleken dat met name kortlopende financiering in het recente verleden de verspreiding van liquiditeitsproblemen in de hand heeft gewerkt.

De leden van de fractie van de SP vragen zich af hoeveel van de opbrengst voortkomt uit het lage belastingtarief en hoeveel uit het hoge belastingtarief. Deze raming van € 300 miljoen is, gegeven de tarieven van 0,011% en 0,022%, gebaseerd op aannames, ten aanzien van 1) het toetsingsvermogen, 2) de voor dekking onder een depositogarantiestelsel in aanmerking komende deposito's alsmede 3) de verhouding kortlopende ongedekte schulden en langlopende ongedekte schulden, gebaseerd op de commerciële jaarrekeningen van de grootste in Nederland actieve banken. In de raming wordt ervan uitgegaan dat 85% van de geraamde opbrengst voor de bankenbelasting voortkomt uit het hoge tarief dat van toepassing is op kortlopende ongedekte schulden. Van de geraamde opbrengst is 15% afkomstig uit betaalde belasting onder het lage tarief dat van toepassing is op langlopende ongedekte schulden.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen het kabinet in te gaan op het argument van de Afdeling advisering van de Raad van State dat langlopende financiering uit het oogpunt van risicomanagement niet altijd de voorkeur heeft. De Orde stelt een vergelijkbare vraag. De Afdeling advisering van de Raad van State merkte in haar advies op dat (de prikkel voor meer) langlopende financiering risico's met zich mee kan brengen, in het geval een bank veel kortlopende kredieten verstrekt. Het risico is dan dat een bank bij een rentedaling verliezen loopt omdat de bank over het geld dat hij heeft ingeleend een hogere rente moet betalen, terwijl op de uitzettingen minder rente binnen komt. Dit punt is theoretisch correct, maar lijkt niet van toepassing op de praktijk van het bankwezen. Een bank zal in de regel (veel) korter gefinancierd zijn aan de passiefzijde dan de gemiddelde looptijd van uitzettingen aan de activazijde, de zogenoemde looptijdtransformatie. Kortetermijnrentes zijn doorgaans lager dan langetermijnrentes. Door als bank dus kort in te lenen en lang uit te lenen (bijvoorbeeld door verstrekking van hypotheekleningen voor 30 jaar of bedrijfskredieten voor vele jaren) kan de bank een rentemarge opstrijken. Er zijn echter limieten aan looptijdtransformatie. Banken die zeer kort gefinancierd zijn, moeten zich erg vaak herfinancieren. Hierdoor zijn deze banken erg gevoelig voor liquiditeitsschokken. De bankbelasting bevat een prikkel om overmatige afhankelijkheid van kortetermijnfinanciering tegen te gaan.

De leden van de fracties van de PvdA, de PVV, het CDA en de ChristenUnie, als ook de Orde, vragen wanneer sprake is van de in dit wetsvoorstel opgenomen opcent in het geval van een bonus die meer dan 100% van het vaste salaris bedraagt.

De opcent van 5% is van toepassing wanneer een bank aan een bestuurder een variabele beloning van meer dan 100% van de vaste beloning toekent. Hiermee is aangesloten bij principe 6.4.2 uit de Code Banken.¹ De opcent heeft enkel effect in het geval daadwerkelijk banken-

¹ Stcrt. 2009, 20060.

belasting moet worden betaald. Dit betekent volgens het kabinet overigens niet dat banken die vanwege de doelmatigheidsvrijstelling geen bankenbelasting hoeven te betalen hun bestuurders meer dan 100% aan variabele beloning uit zouden moeten keren. Het kabinet heeft immers meerdere malen aangegeven zich op het standpunt te stellen dat de beloningsparagraaf uit de Code Banken zonder afwijkingen moet worden nageleefd.¹ De opcent van 5% moet vooral worden gezien als een steun in de rug van dat standpunt.

Vervolgens vragen deze leden naar de personen die in aanraking kunnen komen met deze bepaling. Hierop kan worden geantwoord dat, door gebruikmaking van het begrip «bestuurder», deze bepaling ziet op een bestuurder van het belastingplichtige lichaam op grond van artikel 3, 4 of 5 van dit voorstel van wet. Hiervoor wordt aangesloten bij het begrip bestuurder zoals dat geldt in het burgerlijke recht. Het kabinet is de mening toegedaan dat in geval van toepasselijkheid van artikel 4 van dit voorstel van wet het begrip bestuurder doorgaans samenvalt met een lid van de raad van bestuur.

De leden van de fractie van de PvdA vragen naar de consequenties voor de kosten voor de consument wanneer de opcent van 5% op het tarief wordt toegepast. In beginsel gaat het kabinet ervan uit dat van de Code Banken in combinatie met deze opcent voldoende afschrikwekkende werking uitgaat om variabele beloningen boven de 100% te voorkomen. In dat geval wordt de consument dan ook niet geconfronteerd met deze opcent. In het geval toch een dusdanig excessieve variabele beloning wordt toegepast, kan het kabinet, net als bij alle andere belastingen die worden gedragen door een onderneming, niet voorkomen dat deze door een bank worden afgewenteld op aandeelhouders, personeel of klanten. Het kabinet heeft eerder in deze nota echter al aangegeven dat het kabinet verwacht dat banken, omdat zij met elkaar in concurrentie treden, terughoudend zullen zijn in het afwentelen van de bankenbelasting op de consument. Dat geldt in de ogen van het kabinet evengoed voor deze opcent van 5%. Indien een bank dat desondanks wel zou doen, kan de betreffende consument vervolgens altijd uitwijken naar een bank die de bankenbelasting niet doorberekent.

De leden van de fractie van de PVV stellen terecht vast dat de bepaling waardoor een opcent van 5% op de tarieven wordt toegepast, leidt tot een verhoging van het bankenbelastingtarief. Zij stellen tevens terecht vast dat het niet uitmaakt of (slechts) één of (zelfs) meerdere bestuurders van het belastingplichtige lichaam een variabele beloning krijgen die meer dan 100% van de vaste beloning bedraagt. Zij vragen daarom of het niet beter is om de opcent van 5% per individuele bestuurder toe te passen. Het kabinet heeft hier zorgvuldig naar gekeken. Belangrijk hierbij is dat deze bepaling een aanvulling is op de norm uit de Code Banken. Die uit zelfregulering voortvloeiende norm geldt wel voor alle betrokken leden van de raad van bestuur. Om die reden is het kabinet van mening dat van de Code Banken tezamen met de huidige vormgeving van de opcent van 5% voldoende afschrikwekkende werking uitgaat en dat het toepassen van een opcent van 5% per individuele bestuurder niet noodzakelijk is om het gestelde doel te bereiken. Omdat van deze twee maatregelen naar de mening van het kabinet voldoende afschrikwekkende werking uitgaat, meent het kabinet, dit in antwoord op een vraag van de leden van de fractie van het CDA, dat een opcent van 5% proportioneel is.

De leden van de fractie van het CDA vragen naar het verband tussen verplichtingen van een bank en hoge variabele beloningen. De Orde vraagt hier ook naar.

Wanneer de opcent van 5% wordt toegepast op een hoger (geconsolideerd) balanstotaal zal het absolute effect van die opcent groter zijn dan

¹ Zie bijvoorbeeld Kamerstukken II, 2010/11, 32 787, nr. 6, blz. 3.

bij een lager (geconsolideerd) balanstotaal. De hoogte van de overschrijding is daarbij niet van belang. Net als in de Code Banken is de overschrijding van het 100%-principe het uitgangspunt. Excessieve beloningstructuren bevatten verkeerde prikkels waardoor het vertrouwen in de financiële sector ernstig is geschaad. Met de voorgestelde maatregel wil het kabinet een bijdrage leveren aan het herstellen van het vertrouwen in de financiële sector en tegelijkertijd recht doen aan de maatschappelijke verontwaardiging over excessieve variabele beloningen. Het kabinet heeft bewust voor deze maatregel gekozen omdat deze valt op te vatten als een versterking van principe 6.4.2 uit de beloningsparagraaf van de Code Banken. Om die reden zouden banken het 100%-principe in beginsel reeds moeten onderschrijven. Het kabinet wil met de maatregel voorkomen dat een variabele beloning wordt toegekend die hoger is dan de vaste beloning. Het gaat het kabinet om het afschrikwekkende karakter van de opcent. Bij een hoger (geconsolideerd) balanstotaal zal dat afschrikwekkende karakter beter bereikt worden als de extra te betalen belasting in absolute termen ook hoger is. De verwachting is dat de opcent, mede gelet op de Code Banken, effectief zal zijn. Gelet hierop en op de maatschappelijke verontwaardiging over excessieve variabele beloningen is, dit in reactie op een vraag van de Orde, de maatregel in de huidige vorm naar de mening van het kabinet gerechtvaardigd.

De leden van de fractie van het CDA willen graag weten hoeveel de extra te betalen belasting ten gevolge van de opcent van 5% bedraagt bij de Nederlandse bank met het hoogste balanstotaal. Op grond van de in de Algemene wet inzake rijksbelastingen opgenomen geheimhoudingsverplichting kan het kabinet geen mededelingen doen over de fiscale positie van individuele belastingplichtigen. Ook voor deze vraag gaat deze geheimhoudingsverplichting op. Het kabinet kan wel bevestigen dat de opcent van 5% ertoe leidt dat het tarief dat wordt toegepast over langlopende ongedekte schulden stijgt van 0,011% naar 0,01155% en het tarief dat wordt toegepast over kortlopende ongedekte schulden stijgt van 0,022% naar 0,0231%. Dat is een toename van het percentage met 0,00055%-punt respectievelijk 0,0011%-punt.

De leden van de fractie van D66 vragen waarom een fiscaal instrument hier het meest geëigend is en waarom aangesloten is bij de Code Banken. Daarnaast vragen de leden van de fractie van de ChristenUnie naar de samenhang met het wetsvoorstel Wet aansprakelijkheidsbeperking DNB en AFM en bonusverbod staatsgesteunde ondernemingen. Samen met de Minister van Financiën heb ik uw Kamer schriftelijke geïnformeerd over de stappen die het kabinet neemt ter uitvoering van de motie Van Vliet.¹ Deze motie verzocht de regering om met terugwerkende kracht uitgekeerde variabele beloningen bij staatsgesteunde financiële ondernemingen met 100% te belasten. In de brief is aangegeven dat een fiscale maatregel met een dergelijke terugwerkende kracht op juridische bezwaren stuit, en dat letterlijke uitvoering van de motie daarom niet mogelijk is. Omdat het kabinet belang hecht aan de gedachte achter de motie, is gezocht naar alternatieve uitvoeringswijzen die recht zouden doen aan de strekking van de motie Van Vliet. Dit heeft geresulteerd in twee maatregelen. Ten eerste het wetsvoorstel dat strekt tot een bonusverbod voor financiële ondernemingen die staatssteun ontvangen.² Daarnaast de opcent in dit wetsvoorstel die zich richt tot alle banken, ongeacht of sprake is van staatssteun. De werkingssferen van deze twee maatregelen zijn verschillend. Het bonusverbod bij staatssteun staat geen variabele beloningen bij staatssteun meer toe. De maatregel in dit voorstel van wet heeft een verhoging van het tarief tot gevolg bij variabele beloningen boven de 100% (ten opzichte van de vaste beloning van een bestuurder).

¹ Kamerstukken II 2010/11, 31 980, nr. 56.

² Kamerstukken II 2009/10, 33 058, nr. 5.

Het beloningsbeleid van financiële ondernemingen is dus een belangrijk aandachtspunt voor het kabinet. Verschillende maatregelen zijn in de afgelopen jaren geïntroduceerd. Sinds begin 2011 houdt de Nederlandse Bank toezicht op het beloningsbeleid van de gehele financiële onderneming op basis van de Regeling beheerst beloningsbeleid Wft 2011.¹ Het gaat daarbij onder meer om de structuur en samenstelling van de (variabele) beloning van personen die de financiële positie materieel kunnen beïnvloeden. Internationaal gezien gelden de wereldwijde beloningsbeleidprincipes van de Financial Stability Board² en Europees is de regelgeving van CRD III³ overeengekomen. Deze internationale afspraken zijn nationaal mede vastgelegd in de Regeling beheerst beloningsbeleid. Naast deze bestaande regelgeving is door de Minister van Financiën samen met de Minister van Veiligheid en Justitie een wetsvoorstel⁴ ingediend dat ziet op het door de raad van commissarissen terughalen en terugvorderen van onterecht verkregen variabele beloningen.

Naast deze regelgeving is ook sprake van zelfregulering vanuit de financiële sector. In zowel de Code Banken als de Governance Principles Verzekeraars⁵ is een paragraaf opgenomen over het beloningsbeleid. Deze codes bevatten elementen die verder gaan dan de regelgeving. Voorbeelden daarvan zijn het 100%-principe en de mediaan waaronder het totale salaris van een bestuurder moet blijven. De opcent in dit wetsvoorstel moet worden gezien in het licht van deze maatregelen en het feit dat de eerdergenoemde motie Van Vliet, dit ook in reactie op een vraag van de Orde, uitdrukkelijk opriep tot een fiscale maatregel. De voorgestelde opcent van 5% in de bankenbelasting vormt dan ook in de ogen van het kabinet in de eerste plaats een uitvloeisel van die motie en is daarnaast een aanvulling op alle bestaande maatregelen die strekken tot een duurzaam en gematigd beloningsbeleid bij financiële ondernemingen. Gelijktijdig vormt de maatregel een versterking van de Code Banken doordat net als in de Code wordt aangesloten bij het 100%-principe.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of de opcent van 5% kan leiden tot tegengestelde effecten, zoals een stijging van de vaste beloning. Het kabinet begrijpt de zorgen van deze leden, maar heeft geen redenen om aan te nemen dat hiervan sprake zal zijn. De opcent van 5% heeft immers niet tot gevolg dat variabele beloningen worden verboden, maar dat variabele beloningen van meer dan 100% van het vaste salaris leiden tot een hoger bedrag aan te betalen bankenbelasting. Omdat het kabinet deze maatregel ziet als een versterking van het uit de Code Banken geldende 100%-principe, is het kabinet van mening dat uit de opcent van 5% (ten opzichte van de Code Banken) geen additionele prikkel voortvloeit om de vaste beloning te verhogen.

Doelmatigheidsvrijstelling

De leden van de fractie van de PvdA willen weten welke banken, gezien de doelmatigheidsvrijstelling van € 20 miljard, onder de heffing van de bankenbelasting vallen. Op grond van de in de Algemene wet inzake rijksbelastingen opgenomen geheimhoudingsverplichting kan het kabinet geen concrete namen van banken noemen, omdat daarmee uitspraken worden gedaan over de fiscale positie van individuele belastingplichtigen. Desalniettemin wordt benadrukt dat alle in Nederland actieve banken onder de heffing van de bankenbelasting vallen. Dat uiteindelijk een deel van die banken door de werking van de doelmatigheidsvrijstelling niet daadwerkelijk over dient te gaan tot de betaling van bankenbelasting, doet aan dat uitgangspunt niets af. Het kabinet verwacht dat, dit in antwoord op vragen van de leden van de fracties van de PVV, het CDA en de SP, omstreeks een tiental in Nederland actieve banken daadwerkelijk bankenbelasting zal dienen te betalen.

¹ Stcrt. 2010, 20931.

² FSB beloningsbeleidprincipes, http://www.financialstabilityboard.org/publications/r_0904b.pdf

³ Kapitaaleisenrichtlijn III, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:329:0003:0035:NL:PDF>

⁴ Raadpleegbaar onder Kamerstuknummer 32 512.

⁵ Stcrt. 2011, 9237.

Vervolgens willen de leden van de fractie van de PvdA weten of de doelmatigheidsvrijstelling leidt tot een materieel concurrentievoordeel van in Nederland gevestigde dochters van buitenlandse banken. Ook de Orde vraagt in het verlengde hiervan naar de behandeling van internationale vertakkingen «onder» in Nederland gevestigde dochters van buitenlandse banken.

Het is bij de beantwoording van deze vraag van belang in ogenschouw te houden waarmee de in Nederland gevestigde dochter van een buitenlandse bank wordt vergeleken. Het voorstel van wet werkt ten aanzien van de plaats van vestiging bij een zuivere vergelijking neutraal uit. Juist die neutraliteit binnen het stelsel rechtvaardigt naar de mening van het kabinet dat ook internationale vertakkingen «onder» een Nederlandse dochter van een buitenlandse bank voor de berekening van de heffingsgrondslag van de bankenbelasting worden meegenomen. Het kabinet erkent, dit in antwoord op een vraag van de Orde, dat het hierdoor voor kan komen dat een Nederlandse dochter van een buitenlandse bank een consolidatie moet uitvoeren voor de berekening van de heffingsgrondslag. Dit leidt voor die dochters tot een toename van de administratieve lasten.

Aan de hand van vier voorbeelden wordt de bedoelde neutraliteit geïllustreerd.

- 1) Indien het gaat om een in Nederland gevestigde dochter van een buitenlandse bank *zonder* bankvergunning en *zonder* internationale vertakkingen «onder» die Nederlandse dochter, moet worden vergeleken met een (op zichzelf staand) Nederlands lichaam *zonder* bankvergunning en *zonder* internationale vertakkingen «onder» dat Nederlandse lichaam. In beide gevallen is geen sprake van belastingplicht voor de bankenbelasting.
- 2) Indien het gaat om een in Nederland gevestigde dochter van een buitenlandse bank *zonder* bankvergunning, maar *met* een internationale vertakking «onder» die Nederlandse dochter, moet worden vergeleken met een (op zichzelf staand) Nederlands lichaam *zonder* bankvergunning, maar *met* een vergelijkbare internationale vertakking «onder» dat Nederlandse lichaam. In het gros van de gevallen is toepasselijkheid van de bankenbelasting niet aan de orde, waardoor in al die gevallen de doelmatigheidsvrijstelling uiteraard niet tot een materieel concurrentievoordeel van in Nederland gevestigde dochters van buitenlandse banken leidt. Voor zover beide structuren wel onder de reikwijdte van de bankenbelasting komen¹, bewerkstelligen de artikelen 4 en 5 van het voorstel van wet dat de belastingplicht terecht komt bij het «bovenste» Nederlandse lichaam. In beide gevallen wordt voor de vaststelling van de grondslag gekeken naar het geconsolideerde balans totaal dat de financiële gegevens van dezelfde verzamelde lichamen omvat. Het geconsolideerde balans totaal dat als basis dient voor de vaststelling van de belastinggrondslag bepaalt, zoals reeds opgemerkt, in hoeverre profijt bestaat van de doelmatigheidsvrijstelling. Dat is overigens niet anders dan bij de vergelijking tussen twee (op zichzelf staande) Nederlandse lichamen *zonder* bankvergunning, maar *met* een vergelijkbare internationale vertakking, waarbij – in het uitzonderlijke geval – sprake is van belastingplicht voor de bankenbelasting.
- 3) Indien het gaat om een in Nederland gevestigde dochter van een buitenlandse bank *met* een bankvergunning, maar *zonder* internationale vertakkingen «onder» die Nederlandse dochter, moet worden vergeleken met een (op zichzelf staand) Nederlands lichaam *met* bankvergunning, maar *zonder* internationale vertakkingen «onder» dat Nederlandse lichaam. In beide gevallen is sprake van belastingplicht voor de bankenbelasting. Het balans totaal dat als basis dient voor de vaststelling van de belastinggrondslag bepaalt, zoals reeds opgemerkt, in hoeverre profijt bestaat van de doelmatigheidsvrijstelling. Dat is

¹ Dit is het geval indien in die commerciële consolidatiekring een EU/EER bank is opgenomen die vanuit een in Nederland gelegen bijkantoor in Nederland het bedrijf van bank uitoefent.

- overigens niet anders dan bij de vergelijking tussen twee (op zichzelf staande) Nederlandse lichamen *met* ieder een bankvergunning.
- 4) Indien het gaat om een in Nederland gevestigde dochter van een buitenlandse bank *met* een bankvergunning en *met* een internationale vertakking «onder» die Nederlandse dochter, moet worden vergeleken met een (op zichzelf staand) Nederlands lichaam *met* bankvergunning en *met* een vergelijkbare internationale vertakking «onder» dat Nederlands lichaam. In beide gevallen is sprake van belastingplicht voor de bankenbelasting. De artikelen 4 en 5 van het voorstel van wet bewerkstelligen vervolgens dat de belastingplicht terechtkomt bij het «bovenste» Nederlandse lichaam en dat in beide gevallen voor de vaststelling van de grondslag wordt gekeken naar het geconsolideerde balanstotaal dat de financiële gegevens van dezelfde verzameling lichamen omvat. Het geconsolideerde balanstotaal dat als basis dient voor de vaststelling van de belastinggrondslag bepaalt, zoals reeds opgemerkt, in hoeverre profijt bestaat van de doelmatigheidsvrijstelling. Dat is overigens niet anders dan bij de vergelijking tussen twee (op zichzelf staande) Nederlandse lichamen *met* ieder een bankvergunning en *met* een vergelijkbare internationale vertakking.

Vervolgens vragen de leden van de fracties van de PvdA en de PVV hoeveel Nederlandse en hoeveel buitenlandse banken buiten de heffing blijven als gevolg van de doelmatigheidsvrijstelling en hoe groot de budgettaire opbrengst zou zijn als deze vrijstelling zou worden geschrapt.

Bij het bepalen van de belastingplicht voor de bankenbelasting speelt de Wet op het financieel toezicht een centrale rol. Alle banken met een door de Nederlandsche Bank afgegeven bankvergunning zijn hierdoor belastingplichtig voor de bankenbelasting. Dat geldt ook voor buitenlandse banken die door middel van een bijkantoor in Nederland actief zijn en in een andere EU lidstaat of EER-staat onder toezicht staan. Navraag bij de Nederlandsche Bank leert dat het om 85 banken en 42 bijkantoren gaat, waarvan enkele zich binnen eenzelfde bankgroep bevinden. Daardoor houdt de Nederlandsche Bank naar eigen zeggen toezicht op een totaal van 86 instellingen. Zonder doelmatigheidsvrijstelling zou iedere bank over dienen te gaan tot de betaling van bankenbelasting, omdat nagenoeg iedere bank zich financiert met vreemd vermogen. De opbrengst van de bankenbelasting zou, uitgaande van die 86 instellingen, omstreeks € 70 miljoen euro extra bedragen ten opzichte van € 300 miljoen in het huidige voorstel. Hier staat echter een disproportionele toename in de uitvoeringskosten tegenover (als ook een toename van de administratieve lasten). Het kabinet acht een doelmatigheidsvrijstelling gerechtvaardigd.

De leden van de fractie van de PvdA stellen vast dat deposito's die daadwerkelijk worden vergoed op grond van een depositogarantiestelsel in aftrek mogen worden gebracht. Zij vragen of het hierbij ook om de ex-ante stortingen gaat.

Het kabinet wijst erop dat, zoals in de wettekst en het artikelsgewijze deel van de memorie van toelichting is weergegeven, de deposito's die op grond van een depositogarantiestelsel voor vergoeding in aanmerking komen in aftrek mogen worden gebracht en niet de daadwerkelijk op grond van een depositogarantiestelsel vergoede deposito's. Het kabinet vermoedt dat deze leden op het verkeerde been zijn gezet door een foutieve formulering daaromtrent in het algemeen deel van de memorie van toelichting. Het kabinet maakt van de gelegenheid gebruik om die foutieve formulering recht te zetten en te onderstrepen dat de ruimere bedoeling in de wettekst en het artikelsgewijze deel van de memorie van toelichting de bedoeling van het kabinet weergeeft. In antwoord op de vraag van deze leden kan verder worden geantwoord dat ex ante stortingen niet in aanmerking worden genomen. Het gaat hier immers niet

om de premiebetalingen van banken aan het ex ante gefinancierde depositogarantiefonds, maar om de deposito's die op grond van een depositogarantiestelsel voor dekking in aanmerking komen. Alleen dit laatste mag in aftrek worden gebracht.

De leden van de fractie van de PVV hebben de vraag gesteld of het klopt dat de doelmatigheidsvrijstelling bij een 50–50 verhouding lange en korte financiering een verlies geeft van € 33 000 (met een range van € 22 000–€ 44 000 afhankelijk van de wijze van financiering). Het kabinet kan de door deze leden genoemde bedragen niet plaatsen. Het kabinet interpreteert deze vraag dan ook zo dat deze leden willen weten met hoeveel de geraamde budgettaire opbrengst afneemt, als – gegeven de huidige doelmatigheidsvrijstelling – wordt aangenomen dat de schulden voor 50% kortlopend en voor 50% langlopend zijn gefinancierd. Op die vraag kan worden geantwoord dat de geraamde budgettaire opbrengst bij een ongewijzigde tariefstructuur in dat geval 13% lager zou liggen dan nu is geraamd.

Voorts vragen de leden van de fractie van de PVV hoe de doelmatigheidsvrijstelling zich verhoudt tot het gelijkheidsbeginsel. Voor alle belastingplichtigen, dit ook in reactie op een vraag van de Orde, geldt dat de doelmatigheidsvrijstelling tot gevolg heeft dat de eerste € 20 miljard is vrijgesteld. Deze doelmatigheidsvrijstelling geldt voor iedere belastingplichtige in gelijke mate en beoogt de administratieve lasten voor het bedrijfsleven en de uitvoeringslasten zo laag mogelijk te houden waarmee de eenvoud van deze heffing is gediend. Naar de mening van het kabinet komt het gelijkheidsbeginsel op dit punt dan ook niet in het gedrang. De Orde vraagt in het verlengde hiervan of de doelmatigheidsvrijstelling leidt tot verboden staatssteun voor kleine banken en buitenlandse banken met geringe Nederlandse activiteiten nu deze feitelijk van de heffing zijn vrijgesteld. Het kabinet is van mening dat hiervan geen sprake is. De doelmatigheidsvrijstelling maakt integraal deel uit van de regeling aangezien de vrijstelling over de eerste € 20 miljard van het (geconsolideerde) balanstotaal voor alle banken geldt. Het gaat dus over een maatregel die wat de regering betreft als een generieke maatregel kwalificeert en daarom niet gezien kan worden als een selectieve regeling die tot staatssteun zou kunnen leiden.

Ten slotte willen de leden van de fractie van de PVV weten of de doelmatigheidsvrijstelling niet beter kan worden omgezet in een heffingskorting op de te betalen belasting. Hoewel het idee van deze leden in theorie, per saldo, tot hetzelfde resultaat kan leiden, heeft het kabinet niet gekozen voor een heffingskorting. De achterliggende reden hiervoor is dat met name met het oog op het zo laag mogelijk houden van de uitvoeringslasten voor de Belastingdienst alsmede de administratieve lasten voor het bedrijfsleven een zo eenvoudig mogelijke bankenbelasting de voorkeur heeft. Naar de mening van het kabinet past bij een eenvoudige bankenbelasting een robuust systeem van heffing en een vrijstelling past daar beter bij dan een heffingskorting. Immers, aan de hand van het balanstotaal dat de basis vormt voor de belastinggrondslag kan eenvoudig worden beoordeeld of de doelmatigheidsvrijstelling wordt overschreden. Indien het betreffende balanstotaal minder dan € 20 miljard bedraagt, kan eenvoudig worden vastgesteld dat geen bankenbelasting verschuldigd is. Slechts als het betreffende balanstotaal het bedrag van € 20 miljard overschrijdt, heeft het restant van het voorstel van wet materieel belang. Bij een heffingskorting kan per definitie pas helemaal aan het einde worden vastgesteld of een bank al dan niet belasting is verschuldigd, hetgeen – zeker bij de banken die uiteindelijk geen bankenbelasting verschuldigd blijken te zijn – leidt tot meer handelingen dan het voorgestelde systeem. En dat betekent een hogere administratieve lastendruk en

corresponderend een hogere uitvoeringslast voor de Belastingdienst. Om diezelfde reden is de hoogte van de doelmatigheidsvrijstelling, dit in antwoord op een vraag van de leden van de fractie van de SP, vastgesteld op € 20 miljard. De hoogte van de doelmatigheidsvrijstelling loopt daarmee in de pas met een vergelijkbare vrijstelling in de bank levy in Het Verenigd Koninkrijk (van £ 20 miljard, hetgeen overeenkomt met ongeveer € 23 miljard). Bij een lagere doelmatigheidsvrijstelling zullen meer banken moeten overgaan tot daadwerkelijke betaling van bankenbelasting. Afhankelijk van de hoogte van de doelmatigheidsvrijstelling, zouden in het bijzonder meer in Nederland gevestigde bijkantoren van buitenlandse banken in de heffing worden betrokken. Dit betekent in ieder geval hogere administratieve lasten voor het bedrijfsleven en uitvoeringslasten voor de Belastingdienst. Tevens moet naar de mening van het kabinet worden meegewogen dat de extra opbrengst die met de verlaging van de doelmatigheidsvrijstelling zou kunnen worden bereikt vanwege de voorziene voorkomingsmethodiek (waarover in deze nota later meer) wel eens deels zal kunnen verdampen. Om die reden heeft het kabinet eveneens gemeend aan te moeten sluiten bij de hoogte van de vrijstelling die in het Verenigd Koninkrijk wordt gehanteerd.

Toetsing randvoorwaarden

De leden van de fractie van de PvdA vragen om een nadere toelichting of bij de tariefstelling rekening is gehouden met het level playing field. In het verlengde daarvan vragen deze leden naar de geraamde opbrengst van de Duitse resolutiefondsheffing, de Franse bankenbelasting en de bankenbelasting in het Verenigd Koninkrijk, en hoe die opbrengsten zich verhouden met de omvang van de respectievelijke nationale economieën. In het nader rapport is reeds grotendeels ingegaan op de vragen van deze leden. In de voetnoten 33 tot en met 36 zijn de gevraagde gegevens opgesomd. Deze zijn nu in de onderstaande tabel opgenomen:

Tabel 1: Vergelijking NL, FRA, DUI en VK

Staat	Naam heffing	Structurele opbrengst	BBP (in 2010 in marktprijzen)	Structurele opbrengst als % van het BBP
Nederland	Bankenbelasting	€ 300 miljoen	€ 588 miljard	0,051%
Frankrijk	Taxe systématique sur les banques	€ 800 miljoen	€ 1 932 miljard	0,041%
Duitsland	Bankabgabe	€ 1 miljard	€ 2 476 miljard	0,040%
Verenigd koninkrijk	Bank levy	£ 2,6 miljard	€ 1 700 miljard	0,176%

Het kabinet wijst erop dat in datzelfde nader rapport tevens uiteen is gezet dat in het bijzonder het effect op de kredietverlening een rol heeft gespeeld bij de tariefstelling. Het kabinet heeft, zoals is opgenomen in de memorie van toelichting, de Nederlandsche Bank gevraagd een inschatting te maken van het effect van de voorgestelde bankenbelasting op de kredietverlening (dus met in achtname van de voorgestelde tariefstelling van 0,011% voor langlopende ongedekte schulden en 0,022% voor kortlopende ongedekte schulden). De Nederlandsche Bank heeft dit effect ingeschat als niet substantieel negatief. Hierop wordt later in deze nota nog nader ingegaan. Voor het kabinet is die inschatting van de Nederlandsche Bank het doorslaggevende argument geweest voor onder andere de in het voorstel opgenomen tariefstelling. Om die reden is voor de tijdelijke verlaging van het overdrachtsbelastingtarief voor woningen een opbrengst van € 300 miljoen uit de bankenbelasting als gedeeltelijke dekking ingeboekt.

Als gevolg hiervan, zo blijkt uit bovenstaande tabel, loopt Nederland voor wat betreft de geraamde belastingdruk, indien de opbrengst wordt uitgedrukt als percentage van het BBP, in de pas met de bankenbelasting in Frankrijk en de resolutiefondsheffing in Duitsland. Uit bovenstaande

tabel blijkt bovendien dat de opbrengst van de bank levy in het Verenigd Koninkrijk uitgedrukt als percentage van het BBP fors hoger is dan dat percentage in Duitsland, Frankrijk en Nederland. Het kabinet ziet dit, dit ook in antwoord op een vraag van de leden van de fractie van de SP, als een bijkomend voordeel omdat het karakter van de Nederlandse banken over het algemeen meer overeenkomt met het karakter van continentale Europese banken dan met het karakter van banken in het Verenigd Koninkrijk.¹ Overigens heeft het kabinet hiermee, dit in reactie op een vraag van de leden van de fractie van de PvdA, geenszins willen aangeven dat de banken in het Verenigd Koninkrijk geen of mindere concurrenten zijn van Nederlandse banken. Ten aanzien van een sterk geglobaliseerde sector als de bancaire zou het kabinet een dergelijke rangorde niet willen aanbrengen. Het kabinet heeft de vaste overtuiging dat de bankenbelasting een substantieel negatief effect op de kredietverlening zou hebben indien voor een structurele bankenbelastingopbrengst zou zijn gekozen die uitgedrukt als percentage van het BBP vergelijkbaar is met de structurele opbrengst van de bank levy in het Verenigd Koninkrijk (de structurele bankenbelastingopbrengst zou in dat geval omstreeks € 1 miljard bedragen). In dat geval zou het kabinet derhalve in strijd handelen met de eigen randvoorwaarde dat de bankbelasting geen substantieel negatief effect mag hebben op de kredietverlening.

De leden van de fractie van de PvdA vragen zich af of het kabinet zich hard gaat maken voor een uniforme bankenbelasting. In het verlengde hiervan vragen de leden van de fractie van de SP of er in Europa slechts over coördinatie wordt gesproken en niet over harmonisatie. Harmonisatie op het terrein van de directe belastingen leidt tot de overheveling van nationale bevoegdheden naar de Europese Unie. Deze bevoegdheden kunnen in een later stadium niet meer worden teruggehaald. Om deze reden zijn lidstaten terughoudend. Daar komt nog eens bij dat sommige lidstaten niet voor een bankenbelasting maar voor een resolutiefondsheffing hebben gekozen en sommige lidstaten helemaal geen heffing voor banken kennen. Om die reden is het kabinet van mening dat coördinatie van de bestaande bankenbelastingen een efficiëntere oplossing is, bijvoorbeeld door de gemeenschappelijke elementen uit de bestaande bankenbelastingen en resolutiefondsheffingen in dit voorstel van wet terug te laten komen en door middel van het voorkomen van dubbele bankenbelasting. Daarnaast is het kabinet er een voorstander van dat andere lidstaten die nog geen bankenbelasting of resolutiefondsheffing kennen hiertoe ook overgaan.

De leden van de fracties van het CDA en de SP vragen naar een overzicht van bankenbelastingen en resolutiefondsheffingen in andere lidstaten van de Europese Unie. Dit gevraagde overzicht wordt in onderstaande tabel gegeven.

¹ In zijn algemeenheid zijn Nederlandse banken meer gericht op retail activiteiten en minder op wholesaleactiviteiten

Tabel 2: Overzicht bankenbelastingen/ resolutiefondsheffingen in andere EU-lidstaten (en EER-staat)

Land	Grondslag	Tarief	Inwerkingtreding
1. Duitsland	– Passiva exclusief eigen vermogen en deposito's, en – Financiële derivaten in portefeuille	Progressief tarief 0,02% voor passiva onder € 10 miljard 0,03% boven € 10 miljard en 0,04% boven € 100 miljard Tarief voor derivaten is 0,00015% Maximaal 15% van de jaarwinst van de kredietinstelling (na belastingen)	Per 1 januari 2011
2. Frankrijk	Risicogewogen activa	0,25% van de kapitaalvereisten (op basis van de risicogewogen activa)	Per 1 januari 2011
3. Hongarije	Balanstotaal exclusief leningen tussen banken	0,15% onder HUF 50 miljard 0,5% boven HUF 50 miljard	Per 27 september 2010
4. IJsland	Totaal passiva op de balans van de financiële instelling	0,0975%	Per 30 december 2010
5. Oostenrijk	– Niet-geconsolideerd balanstotaal, exclusief eigen vermogen, verzekerde deposito's en bepaalde schulden aan banken, en – Financiële derivaten in portefeuille	Geen heffing onder € 1 miljard 0,055% op grondslag boven 1 en beneden € 20 miljard; en 0,085% op grondslag boven € 20 miljard 0,015% op het volume van alle financiële derivaten	Per 1 januari 2011
6. Portugal	– Passiva, exclusief tier 1- en tier 2-kapitaal en verzekerde deposito's; en – Financiële derivaten in portefeuille	Progressief tarief volgens het bedrag van de grondslag van 0,01% tot 0,05% op passiva van 0,0001% tot 0,0002% op derivaten	Per 1 januari 2011
7. Roemenië	Passiva, exclusief verzekerde deposito's	0,1%	Per 2 juni 2011
8. Slovenië	Totaal aan activa. De belasting hoeft niet betaald te worden als blijkt dat genoeg vermogen uitgeleend is aan het normale bedrijfsleven	0,1%, er geldt een plafond als de belasting hoger uitvalt dan 0,167% van de leningen die verstrekt zijn aan het normale bedrijfsleven	Per 1 augustus 2011
9. Slowakije	Passiva, exclusief het eigen vermogen	0,4%	Per 1 januari 2012
10. Verenigd Koninkrijk	Passiva, exclusief tier 1-kapitaal, verzekerde deposito's, verplichtingen tegenover polishouders, en activa die voor de Financial Services Authority in aanmerking komen als liquiditeitsbuffer	In 2011: 0,075% voor kortlopend vreemd vermogen (looptijd korter dan 1 jaar), 0,0375% voor langlopend vreemd vermogen Na 2011: 0,078% voor kortlopend vreemd vermogen 0,039% voor langlopend vreemd vermogen	Per 1 januari 2011
11. Zweden	Passiva exclusief aandelenkapitaal, obligaties die deel uitmaken van het eigen vermogen, interne schuldtransacties tussen entiteiten van de groep die de heffing betalen, en schuldpapier dat in het kader van het garantieprogramma is uitgegeven	0,018% voor de jaren 2009 en 2010 0,036% na 2010	Per 30 december 2009

De leden van de fractie van de ChristenUnie willen weten of er actief afstemming is gezocht met andere EU lidstaten. Voorts willen deze leden weten of er nog andere lidstaten zijn die verschillende tarieven hanteren voor enerzijds kortlopende schulden en anderzijds langlopende schulden. Tussen de aankondiging van het voornemen tot invoering van de bankenbelasting bij brief van 1 juli 2011 en de indiening van het voorstel van wet bij uw Kamer op 15 december 2011, liggen slechts vijf en een halve maand. In die tussenliggende periode is het voorstel van wet en de bijbehorende memorie van toelichting ambtelijk voorbereid, heeft informeel overleg plaatsgevonden met de Nederlandse Vereniging van Banken en de Nederlandsche Bank, heeft besluitvorming plaatsgevonden in de ministerraad, heeft de Afdeling advisering van de Raad van State

advies uitgebracht over het voorstel van wet, is een nader rapport opgesteld en heeft nogmaals besluitvorming plaatsgevonden in de ministerraad. In deze periode heeft, dit in reactie op een vraag van de leden van de fractie van D66, behoudens enkele gesprekken op politiek niveau met VNO-NCW geen formeel of informeel overleg plaatsgevonden met andere organisaties noch met andere lidstaten van de Europese Unie. Echter, voorafgaand aan de aankondiging zijn op ambtelijk niveau de ontwikkelingen in de ons omringende landen (in het bijzonder het Verenigd Koninkrijk, Duitsland en Zweden) met belangstelling gevolgd. Hieruit blijkt dat de verschillende heffingen in grote lijnen dezelfde kenmerken bezitten. Zonder daarbij overigens de onderlinge verschillen in de uitwerking te willen veronachtzamen. De heffingen grepen alle aan bij het totaal van passiva op de balans en bij alle mag vervolgens in ieder geval het kapitaal dat op basis van de Baselse normen moet worden aangehouden alsmede de voor vergoeding onder een depositogarantiestelsel in aanmerking komende deposito's in mindering worden gebracht. Die gemeenschappelijke basis wilde het kabinet ook terugzien in de Nederlandse bankenbelasting. Zoals elders in deze nota is aangegeven is het kabinet geen voorstander van heffing ter vulling van een resolutiefonds. Het kabinet voelt wel voor de, voor zover bekend alleen in de bank levy in het Verenigd Koninkrijk vervatte, risicobenadering waarbij langlopende schulden minder zwaar worden belast dan kortlopende schulden. Dit is de reden dat uiteindelijk, dit mede in antwoord op de vraag van de leden van de fractie van het CDA, de bank levy in het Verenigd Koninkrijk als startpunt is genomen. Het kabinet is verheugd dat de leden van de fractie van de VVD hier content mee zijn. Vanuit dit startpunt en gegeven de eerdergenoemde gemeenschappelijke basis is vervolgens met het oog op een zo laag mogelijke administratieve last voor het bedrijfsleven en uitvoeringslast voor de Belastingdienst gewerkt aan een bankenbelasting die zo eenvoudig mogelijk is vormgegeven. Zoals opgemerkt, heeft over het voorliggende voorstel van wet geen nadere afstemming meer plaatsgevonden met Europese partners.

De leden van de fracties van het CDA en D66 hebben enkele vragen gesteld over het effect van de bankenbelasting op de kredietverlening. Voor de beantwoording van deze vragen is om input gevraagd van de Nederlandsche Bank.

De leden van de fractie van het CDA vragen hoe de schatting tot stand is gekomen dat de bankenbelasting kan leiden tot een afname van het uitstaande kredietvolume aan de private sector van € 0,5 miljard. Ook de leden van de fractie van D66 vragen hiernaar. De impact van de bankenbelasting op de kredietverlening is afhankelijk van de wijze waarop banken deze belasting zullen opvangen. Het uitgangspunt in de schattingen is dat de geraamde budgettaire opbrengst, via de winst, ten koste gaat van de gewogen gemiddelde kapitaalratio van de banken – welke hierdoor afneemt met 0,04 procentpunt – én dat banken de kapitaalratio weer zullen herstellen. Het herstel van de kapitaalratio kan gevolgen hebben voor de kredietverlening. Zo kunnen banken ervoor kiezen om de winst te herstellen door de leenspread te verhogen (banken kunnen er ook voor kiezen dit niet te doen). Dit leidt tot hogere kredietrentes en/of lagere depositorentes. Daarnaast kunnen banken ervoor kiezen om hun activa te verkleinen door een beperking van het kredietaanbod. Beide kanalen zijn afzonderlijk geschat op basis van twee modellen. In de praktijk kunnen banken de kosten van de belasting ook via beide kanalen gelijktijdig opvangen, waardoor de schattingen een *bovengrens* geven voor het mogelijke effect op de leenspread dan wel het kredietvolume. De schattingen zijn gebaseerd op historische gegevens van de vijf grootste Nederlandse banken. Deze vertegenwoordigen ongeveer 90% van de sector. Met inachtneming hiervan kan de inschatting van VNO-NCW en MKB-Nederland dat door de bankenbelasting de kredietverlening met € 3

miljard zou kunnen afnemen, vanwege het ontbreken van de onderbouwing van de inschatting van deze organisaties, dan ook niet worden geplaatst.

Voorts vragen de leden van de fractie van het CDA of de afname van het kredietvolume incidenteel of structureel is. De modelmatige simulaties wijzen op een tijdelijke terugval van het kredietvolume met een daaropvolgend herstel naar het oude groeipad. Ook willen zij weten met welke elasticiteit is gerekend. De resultaten uit het model indiceren dat een afname van de gewogen gemiddelde kapitaalratio van de banken met 0,01 procentpunt leidt tot een afname van het uitstaande kredietvolume met 0,013 procent. Ten slotte vragen zij of er bepaalde categorieën kredietafnemers zijn die extra worden getroffen. In reactie hierop kan worden geantwoord dat in de berekeningen geen onderscheid is gemaakt tussen de impact van de bankenbelasting op leningen aan verschillende typen kredietafnemers. Dit is door databeperkingen ook niet mogelijk.

De leden van de fractie van D66 vragen naar de leverage-ratio die is gehanteerd bij de door de Nederlandsche Bank gemaakte inschatting van het effect van de bankenbelasting op de kredietverlening. De schattingen van de Nederlandsche Bank zijn gebaseerd op historische gegevens van de vijf grootste Nederlandse banken. Hierbij is geen onderscheid gemaakt naar leverage. Het is niet te zeggen of banken met een lage leverage hun kredietverlening meer moeten terugbrengen dan banken met een hoge leverage. Dit is van meerdere factoren (onder andere aard van de kredietportefeuille, kapitaalratio) afhankelijk. Ten slotte wordt in dit kader opgemerkt dat de Nederlandsche Bank verwacht dat het effect op het BBP, waar deze leden naar vragen, te verwaarlozen is. Dit laatste vanwege het relatief geringe effect op de kredietverlening. Het kabinet vindt het te verwaarlozen effect op de reële economie aanvaardbaar.

De leden van de fractie van D66 vragen naar de drie door het kabinet genoemde randvoorwaarden. Zij stellen terecht vast dat naar de mening van het kabinet aan de drie randvoorwaarden is voldaan. Zij vragen zich af of indien na de invoering van de bankenbelasting zou blijken dat toch niet aan de randvoorwaarden wordt voldaan, die vaststelling gevolgen heeft voor de bankenbelasting. Deze randvoorwaarden verliezen na de inwerkingtreding van dit voorstel van wet hun belang niet. Het kabinet is voornemens steeds een vinger aan de pols houden, zodat het kabinet – net als op alle andere beleidsterreinen – passende maatregelen kan nemen als de omstandigheden daarom vragen. Volledigheidshalve wordt er wel op gewezen dat in de memorie van toelichting, anders dan deze leden lijken te suggereren, geen raming is gegeven van het geïsoleerde effect van de bankenbelasting op de kredietverlening. De Nederlandsche Bank heeft het effect weliswaar gekwantificeerd en aan de hand daarvan geconcludeerd dat sprake zou zijn van een relatief beperkte negatieve impact op de kredietverlening. Voor het kabinet was niet zo zeer de kwantitatieve inschatting maar de conclusie van de Nederlandsche Bank doorslaggevend om te kunnen concluderen dat met de voorgestelde vormgeving van de bankenbelasting niet in strijd wordt gehandeld met de eigen randvoorwaarde.

Voorts vragen deze leden, net als de leden van de fractie van het CDA, specifiek naar de randvoorwaarde dat onnodige stapeling van maatregelen moet worden voorkomen. Deze leden noemen in dit kader de afspraken van Basel III, het nieuwe ex ante gefinancierde depositogarantiestelsel en de discussies in Europa over de mogelijke invoering van de Financial Transaction Tax (hierna: FTT). Hoewel het kabinet niet ontkent dat de strengere kapitaaleisen, de bijdragen aan het ex ante gefinancierde depositogarantiestelsel, de

bankenbelasting en de strengere regulering en overheidstoezichtregels leiden tot een cumulatie van lasten voor de financiële sector, kan naar de mening van het kabinet niet worden gesteld dat met de voorgestelde vormgeving van de bankenbelasting sprake is van een stapeling van maatregelen. Immers, de verschillende maatregelen beogen een ander doel en grijpen aan bij een ander deel van de passiefzijde van de bancaire balans. Zo dienen de Baselse kapitaalseisen om de buffers van de banken te versterken zodat zij grotere schokken aankunnen en het vertrouwen van de markten in banken wordt versterkt. Deze eisen grijpen primair aan bij de balanspost eigen vermogen. Het depositogarantiestelsel dient om depositohouders te beschermen door deposito's tot € 100 000 te garanderen en borgt zo het vertrouwen in het financiële stelsel. Hierdoor draagt het bij aan het voorkomen van bankruns. Met de ex ante financiering van dit stelsel wordt bewerkstelligd dat een bank die failliet gaat, heeft meebetaald aan de kosten van het stelsel. Tevens worden de overige banken hierdoor niet (of in mindere mate) in één keer geconfronteerd met hoge lasten bij het faillissement van een bank, zodat het stelsel minder procyclisch wordt. De financiering van het depositogarantiestelsel grijpt aan bij de hoeveelheid gedekte deposito's. Tot slot dient de bankenbelasting om de impliciete overheidsgarantie te beprijzen. Deze grijpt aan bij het ongedekte vreemd vermogen.

Over de FTT is in de memorie van toelichting en in het nader rapport opgemerkt dat het kabinet van mening is dat de FTT en de bankenbelasting in beginsel niet naast elkaar zouden moeten bestaan. De leden van de fracties van de VVD, de PvdA, het CDA, D66 en de ChristenUnie stellen hier allen een vrijwel gelijklopende vraag over. Het kabinet heeft in het verleden aangegeven dat een onnodige stapeling van maatregelen richting banken moet worden voorkomen. In dit licht bezien is het kabinet van mening dat, mocht de FTT er daadwerkelijk komen en de geraamde opbrengst van de FTT in Nederland de geraamde opbrengst van de bankenbelasting overstijgt, de bankenbelasting kan vervallen.

Alternatieven voor bankenbelasting

De leden van de fractie van het CDA vragen zich af of het kabinetsstandpunt over de FTT is gewijzigd gezien de neutrale houding van het kabinet ten aanzien van de FTT in Brussel. In reactie daarop kan in de richting van deze leden worden gemeld dat het kabinet, zoals deze leden terecht constateren, vooralsnog een neutraal standpunt inneemt. De definitieve positie ten aanzien van de FTT zal in samenspraak met uw Kamer worden bepaald naar aanleiding van de binnenkort naar uw Kamer te sturen kabinetsreactie op de evaluatie van het CPB¹ over de FTT. Voorts vragen deze leden of het kabinet de mening deelt dat een FTT leidt tot verplaatsing van de transacties. De FTT zal inderdaad tot verandering van het marktgedrag leiden waaronder verplaatsing van financiële transacties. Dit blijkt ook uit de evaluatie van het CPB. Een definitieve standpuntbepaling zal bij de eerdergenoemde kabinetsreactie aan de orde zijn.

De leden van de fractie van de PvdA vragen zich af of de regering bereid is om de financiële activiteitenbelasting (hierna: FAT) nader uit te werken. In de memorie van toelichting wordt de FAT een theoretisch idee genoemd. Desondanks gaat de Europese Commissie in de effectbeoordeling over het richtlijnvoorstel over een FTT in op een FAT. Verder wordt deze belasting ook genoemd in de hiervoor genoemde analyse van het CPB als mogelijk alternatief op de FTT. Het kabinet stelt zich op het standpunt dat het verzoek van deze leden niet zo zeer zou moeten worden meegenomen bij dit voorstel van wet, maar dat het een onderdeel zou moeten vormen van de kabinetsstandpuntbepaling naar aanleiding van de evaluatie van

¹ De evaluatie van het CPB is te raadplegen door middel van de navolgende link: <http://www.cpb.nl/publicatie/evaluatie-van-de-financiële-transactiebelasting>

het CPB-rapport. Het kabinet is voornemens dit verzoek in dat kader mee te nemen.

De leden van de fractie van D66 constateren dat enkel naar fiscale alternatieven wordt gekeken voor een bankenbelasting. Zij willen weten of een belasting de meest geëigende vorm is om de geformuleerde doelstellingen te bereiken. Ook de leden van de fractie van de ChristenUnie en de Orde vragen hiernaar. De bankenbelasting kent drie doelstellingen. Binnen deze drie doelstellingen heeft het kabinet vervolgens een rangorde aangebracht. Hoofddoelstelling is het vragen van een bijdrage van de bancaire sector omdat de overheid in het recente verleden noodgedwongen fors geïnvesteerd heeft in de stabiliteit van deze sector (beprijzen impliciete overheidsgarantie). De bankenbelasting heeft daarnaast twee nevendoelestellingen. In de eerste plaats wordt door middel van het tariefonderscheid tussen kortlopende vreemdvermogensfinanciering en langlopende vreemdvermogensfinanciering een bijdrage geleverd aan de risicobeheersing van banken. In de tweede plaats wordt door de link met het beloningsbeleid een maatregel genomen om excessieve bonussen tegen te kunnen gaan. Beide maatregelen gericht op de nevendoelestellingen kunnen het vertrouwen in de sector verder vergroten, wat de financiële stabiliteit ten goede komt.

Overigens wordt hierbij nadrukkelijk opgemerkt dat deze nevendoele (risicobeheersing en het voorkomen van excessieve bonussen) primair worden bewerkstelligd door andere maatregelen op het prudentiële vlak (met name Basel III, de interventiewet en het verbod op bonussen voor staatsgesteunde bedrijven). De bankenbelasting speelt ten aanzien van deze twee nevendoelestellingen derhalve een dienende of ondersteunende rol. Desalniettemin hecht het kabinet eraan om door middel van de bankenbelasting de prikkels die voortvloeien uit andere al dan niet in voorbereiding zijnde wet- en regelgeving te kunnen versterken. Indien de hoofddoelstelling en de twee nevendoelestellingen door middel van één instrument tezamen moeten worden gediend, zoals het kabinet voorstaat, wordt vrijwel automatisch uitgekomen bij een heffing, of wel in de vorm van een belasting of wel in de vorm van een bijdrage aan een resolutiefonds. Vanwege de eerder in deze nota uiteengezette redenen heeft een resolutiefonds niet de voorkeur, waardoor een heffing in de vorm van een belasting overblijft. De vraag van deze leden of een belasting de meest geëigende vorm is om de geformuleerde doelstellingen te bereiken moet dan ook bevestigend worden beantwoord.

Budgettaire aspecten

De leden van de fractie van de PvdA hebben gevraagd waarom de voorgestelde mix van doelmatigheidsvrijstelling, tarief en de verhouding hoog versus laag tarief is gekozen en wat de effecten zouden zijn als een andere mix wordt gekozen met dezelfde opbrengst. Zoals reeds opgemerkt in deze nota hebben meerdere overwegingen een rol gespeeld. In de eerste plaats leidt het voorgestelde samenstel van doelmatigheidsvrijstelling en tarief tot een bankenbelasting die geen substantieel negatief effect op de kredietverlening heeft. In de tweede plaats kunnen met dit samenstel, vooral door de hoogte van de doelmatigheidsvrijstelling, de administratieve lasten voor het bedrijfsleven en uitvoeringslasten voor de Belastingdienst zo laag mogelijk worden gehouden. Dit past in het streven naar een zo eenvoudig mogelijke heffing. Ten slotte wordt erop gewezen dat met de voorgestelde tariefstructuur wordt beoogd een prikkel te geven om bankactiviteiten zoveel mogelijk langlopend te financieren zonder dat kortlopende schuldfinanciering onmogelijk wordt gemaakt. De hoogte van het tweeledige tarief is zodanig vastgesteld dat – overeenkomstig de bank levy in het Verenigd Koninkrijk – het lage tarief de helft bedraagt van het hoge tarief en dat

tegelijktijd een budgettaire opbrengst van € 300 miljoen realistisch is. Het kabinet meent dat de voorgestelde mix (doelmatigheidsvrijstelling, tarief en de verhouding hoog versus laag tarief) dienstbaar is aan bovenstaande overwegingen. Om die reden is, dit in antwoord op de vraag van deze leden, niet voor een andere mix gekozen.

Deze leden willen vervolgens weten of er bij de raming van de budgettaire opbrengst rekening mee is gehouden dat deze opbrengst deels ten koste gaat van de dividenduitkering van de betrokken banken aan de staat respectievelijk gemeenten. Verder hebben ze in dit verband de vraag gesteld in hoeverre er sprake is van een vestzak-broekzaktransactie en of het kabinet bereid is in dezen de gemeenten te compenseren voor de te verwachten lagere dividenduitkeringen. In de raming van de budgettaire opbrengst van de bankenbelasting is geen rekening gehouden met de eventuele vermindering van dividenduitkeringen aan de staat of aan de gemeenten. De invloed van de bankenbelasting op de behaalde winsten van banken is onduidelijk en daarmee ook het effect op de hoogte van toekomstige dividenduitkeringen. Ook allerlei andere factoren die van invloed zijn op de hoogte van die dividenduitkeringen zijn niet eenduidig te onderscheiden. Een compensatie voor de gemeenten is, net zoals bij de invoering van de vennootschapsbelastingplicht voor de Bank Nederlandse Gemeenten (hierna: BNG) en de Nederlandse Waterschapsbank (hierna: NWB) in 2005, dan ook niet voorzien.

De leden van de fractie van de PvdA stellen een aantal vragen over de invloed van de voorgestelde bankenbelasting op BNG. Zo vragen deze leden of BNG niet relatief zwaar wordt getroffen gezien het relatief bescheiden eigen vermogen en het gebrek aan spaargelden die onder een depositogarantiestelsel vallen. Ook de leden van de fractie van de VVD vragen het kabinet of het de mening is toegedaan dat BNG door deze bankenbelasting onevenredig zou worden benadeeld. Vervolgens vragen zij naar de rechtvaardigheid hiervan omdat BNG naar de mening van deze leden gezien zijn aard – langlopende gegarandeerde kredietverlening aan overheden – niet bijdraagt aan het systeemrisico van banken. De bankenbelasting geldt voor alle banken die in Nederland bevoegd zijn het bankbedrijf uit te oefenen. Hierdoor wordt het gelijk speelveld het best geborgd. Er wordt hierbij niet gekeken naar de aard van de activiteiten van een bank. Immers, ook de in 2008/2009 verleende steun is niet verleend met het doel om één specifieke bank te helpen, maar om de financiële stabiliteit in zijn totaliteit zeker te stellen. Zodoende heeft de hele bancaire sector, en dus ook BNG, profijt gehad van de door de staat verleende steun. Het is overigens naar de mening van het kabinet onjuist dat BNG potentieel geen systeemrisico met zich mee brengen: ook reguliere banken verstrekken krediet aan partijen aan welke BNG krediet verschaft. Mocht BNG onverhoopt in de problemen komen, dan kan de blootstelling van andere banken op deze partijen gevaar lopen als BNG bijvoorbeeld geen herfinanciering meer zou kunnen verschaffen. Daar komt bij dat een specifieke vrijstelling in de bankenbelasting gericht op BNG moeilijk te rijmen valt met de overwegingen die er in 2005 toe hebben geleid dat BNG en NWB vennootschapsbelastingplichtig werden. Die vennootschapsbelastingplicht is gemotiveerd met het oog op het feit dat beide banken in concurrentie treden met andere banken in Nederland. Het lijkt het kabinet niet goed voorstelbaar om voor de bankenbelasting een ander standpunt in te nemen. Van een vrijstelling kan naar de mening van het kabinet dan ook geen sprake zijn. Deze leden lijken een dergelijke vrijstelling overigens niet direct te bepleiten. De leden van de fractie van de PvdA vragen wel naar de mogelijkheden van een correctie op de heffingsgrondslag voor kredietverleningen aan overheden en instellingen die lenen onder garantie van overheden uit hoofde van de publieke taak. Deze leden lijken te doelen op de introductie van een additionele

afrekpost in de bankenbelasting die gelijk staat aan de activa die een risicoweging «0» hebben meegekregen. Om een aantal redenen vindt het kabinet dit geen wenselijke optie. De bankenbelasting gaat immers bij de berekening van de heffingsgrondslag uit van de passiefzijde van de balans. Door het mogelijk te maken bovengenoemde kredietverlening in mindering te brengen wordt dat uitgangspunt verlaten. Daarnaast kan niet direct uit de balans worden gehaald welke activa een dergelijke risicoweging krijgen toegekend. Daar komt nog eens bij dat banken binnen bepaalde grenzen hiervoor een eigen methodologie mogen hanteren, waardoor in het slechtste geval de grondslag van bank tot bank kan verschillen. Dit is voor de Belastingdienst zeer moeilijk uitvoerbaar en om die reden volgens het kabinet onwenselijk.

De leden van de fracties van de SP en D66 vragen wat de bestemming van de bankenbelasting zal zijn na de tijdelijke verlaging van de overdrachtsbelasting. Allereerst dient te worden opgemerkt dat belastingontvangsten niet zijn gekoppeld aan bestemmingen maar behoren tot de algemene middelen van het Rijk. Het kabinet streeft er nog steeds naar dat de bankenbelasting medio 2012 wordt ingevoerd. Een alternatieve dekking ter financiering van de tijdelijk verlaagde overdrachtsbelasting in 2012 is, dit in reactie op de vraag van de leden van de SP, daarmee niet aan de orde. De opbrengst van de bankenbelasting is in 2012 begrotingstechnisch opgevoerd als een van de dekkingsmaatregelen van de kosten van het tijdelijk verlagen van het overdrachtsbelastingtarief voor woningen van 6% naar 2%. De opbrengst van de bankenbelasting in 2013 en verder zal bij de integrale besluitvorming over maatregelen aan de inkomstenkant van de begroting meegenomen worden. Op dat moment wordt duidelijk welke maatregel(en) met de bankbelasting worden gefinancierd. Hierover zal in de Miljoenennota 2013 worden gerapporteerd. Deze leden vragen voorts hoe het gat wordt gedicht wanneer de opbrengst lager uitpakt. Mocht de opbrengst in 2012 lager zijn, omdat banken later zijn met de betaling van belasting waardoor de belastingopbrengst in de tijd verschuift dan is de veronderstelling dat dit bedrag in een later jaar alsnog binnenkomt. Dit betekent wel een tegenvaller voor het EMU-saldo 2012.

Uitvoeringsaspecten

De leden van de fractie van de PVV vragen zich af of de kosten voor het opleggen van een aanslag bankenbelasting per bank hoger zijn dan een modaal jaarsalaris. Vooropgesteld dient te worden dat de bankenbelasting in de voorliggende vorm zeer lage uitvoeringskosten kent in relatie tot de verwachte opbrengst. De uitvoeringskosten bedragen nog geen 0,1% van de verwachte opbrengst. Een specifieke toedeling van uitvoeringskosten per bank is lastig te maken. Banken verschillen onderling en de tijd die het kost om de aangifte, betaling en alles eromheen af te handelen zal ook verschillen. Ook zullen er voor banken die vanwege de doelmatigheidsvrijstelling niet daadwerkelijk over hoeven te gaan tot de betaling van bankenbelasting, soms toch kosten moeten worden gemaakt. Hiervan kan bijvoorbeeld sprake zijn in het geval die banken toch vragen hebben aan de Belastingdienst over de toepassing van de bankenbelasting.

Voorts vragen deze leden naar een nadere onderbouwing van de geraamde incidentele en structurele uitvoeringskosten van beide € 250 000. Ondanks de relatieve eenvoud van de voorgestelde belasting, zal de Belastingdienst wel een aantal zaken moeten regelen om de bankenbelasting uit te kunnen voeren. Ter voorbereiding op de bankenbelasting zal de Belastingdienst:

- een aantal bestaande systemen en processen moeten aanpassen om de aangiften en betalingen te kunnen ontvangen en verwerken (kosten naar verwachting € 150 000),;
- een aangifteformulier moeten ontwikkelen en plaatsen op de website (kosten naar verwachting € 50 000) en
- hierover moeten communiceren (kosten naar verwachting € 50 000). Hierdoor worden de incidentele uitvoeringskosten derhalve op € 250 000 geraamd.

In de structurele situatie zullen er kosten zijn voor de ontvangst, verwerking en betaling van de aangiften, voor (voor)overleg met de banken, voor toezichtsactiviteiten en voor bezwaar- en beroepsprocedures door Belastingdienst/Amsterdam. Hiervoor is € 150 000 geraamd. Ook moet er rekening gehouden worden met beheer, onderhoud en eventuele aanpassing van de systemen/processen en communicatie. Hiervoor is € 100 000 geraamd. Tezamen leidt dat tot een raming van € 250 000 aan structurele uitvoeringskosten.

Internationale aspecten

De leden van de fractie van de VVD vragen naar de gevolgen voor niet-bancaire onderdelen binnen een groep die door de opzet van het voorstel van wet in de heffing van de bankenbelasting worden betrokken. Ook de Orde vraagt hiernaar. De belastingplicht van de bankenbelasting grijpt primair aan bij de vergunninghoudende bank. Het gaat daarbij, zoals reeds eerder opgemerkt in deze nota, om een bank die beschikt over een door de Nederlandsche Bank afgegeven beschikking of die door middel van een bijkantoor in Nederland actief is en onder toezicht staat in een andere EU-lidstaat of EER-staat. Vervolgens kan die belastingplicht, onder voorwaarden, verschuiven naar een in Nederland gevestigd lichaam. In dat laatste geval wordt het geconsolideerde balanstotaal als basis genomen voor de heffingsgrondslag. Op de reden hiervoor is eerder in deze nota al ingegaan. Zonder aanvullende regelgeving zou dit wetsvoorstel in het bijzonder bankverzekeraars en groepen waarbij de bankactiviteiten een ondergeschikte rol spelen onevenredig hard kunnen raken. Ter behoud van de concurrentiepositie van bankverzekeraars ten opzichte van verzekeraars, en om samenloop met Solvency II te voorkomen, is, dit in reactie op een aanvullende vraag van de Orde, voorzien in een specifieke aftrek voor verzekeringspassiva. Ter behoud van de concurrentiepositie van groepen waarbij de bankactiviteiten een ondergeschikte rol spelen ten opzichte van groepen waar helemaal geen bankactiviteiten plaatsvinden is als het ware voorzien in een ontsnapingsclausule. Indien het enkelvoudige balanstotaal van de belastingplichtige bank of de som van de enkelvoudige balanstotalen van de belastingplichtige banken minder dan € 20 miljard bedraagt, wordt voor de heffingsgrondslag niet naar het geconsolideerde balanstotaal gekeken (de absolute norm). Mocht dat balanstotaal of de som van die balanstotalen wel meer bedragen dan € 20 miljard, maar dat balanstotaal of de som van die balanstotalen bedraagt minder dan 10% van het geconsolideerde balanstotaal, dan wordt voor de heffingsgrondslag eveneens niet naar het geconsolideerde balanstotaal gekeken (de relatieve norm). In beide gevallen verschuift de belastingplicht als het ware van het consoliderende lichaam weer «terug» naar de bank die beschikt over een door de Nederlandsche Bank afgegeven beschikking of naar de bank die door middel van een bijkantoor in Nederland actief is en onder toezicht staat in een andere EU-lidstaat of EER-staat. De basis voor de heffingsgrondslag betreft in dat geval het enkelvoudige commerciële balanstotaal. Het kabinet is van mening dat door deze maatregelen de bankenbelasting, ook op het punt van concurrentieposities, leidt tot een redelijke en billijke uitkomst voor alle belastingplichtigen.

De leden van de fracties van de VVD, de PvdA, het CDA en D66, als ook de Orde, hebben terecht aandacht gevraagd voor het voorkomen van dubbele bankenbelasting. Zij constateren dat de huidige belastingverdragen hier niet in voorzien, en geven aan dat zij willen worden geïnformeerd over hoe dubbele bankenbelasting voorkomen gaat worden. De bankenbelasting is een nieuwe belasting die afwijkt van bestaande belastingen. Hierdoor kan er met betrekking tot de voorkoming van dubbele belasting niet eenvoudig bij de huidige belastingverdragen worden aangesloten. Sommige landen hebben in een eerder stadium bankenbelastingen ingevoerd en zijn daardoor al eerder op het risico van dubbele bankenbelasting gestuit. Enkele van deze landen hebben inmiddels onderlinge afspraken gemaakt, of zijn in onderhandeling daarover, om dubbele belasting te voorkomen. De in deze afspraken gehanteerde systematiek komt, voor zover het kabinet bekend, er op neer dat er voorkoming wordt gegeven door landen waar dochters of bijkantoren zijn gevestigd en waarvan de moedermaatschappij respectievelijk het hoofdhuis in het andere land is gevestigd. De achtergrond van deze voorkomingssystematiek is dat de risico's van dochters en bijkantoren uiteindelijk door de moedermaatschappij of het hoofdhuis worden gedragen. In de memorie van toelichting is dit de internationale systematiek genoemd. Wel is daarbij, dit in antwoord op een vraag van de leden van de fractie van het CDA, als kanttkening geplaatst dat «er internationaal nog weinig definitieve regelgeving op het punt van de (voorkoming van dubbele) bankenbelasting bestaat». Het kabinet erkent daarom in de richting van deze leden dat de betiteling «internationale systematiek» te algemeen is gesteld.

Desalniettemin vindt het kabinet dat deze systematiek leidt tot een juiste verdeling van heffingsrechten en wil het kabinet derhalve in de voorkomingssystematiek zo veel mogelijk bij deze afspraken aansluiten. Anders dan deze leden lijken te suggereren, wordt in het op 7 december 2011 door het Verenigd Koninkrijk en Duitsland gesloten verdrag ter voorkoming van dubbele bankenbelasting niet de systematiek gehanteerd dat het heffingsrecht toekomt aan het land van vestiging van de dochter. Ook in die afspraak is gekozen voor de hiervoor beschreven systematiek en komt het heffingsrecht in geval van een dochter of bijkantoor toe aan het land waar de moedermaatschappij respectievelijk het hoofdhuis is gevestigd.

De voorkoming van dubbele belasting kan zowel eenzijdig als bilateraal worden geregeld. Bij bilaterale regelingen kan meer rekening worden gehouden met de specifieke aspecten van de buitenlandse bankenbelasting, dan bij een unilaterale regeling. Toch blijft naast deze bilaterale regelingen een unilaterale regeling nodig. Deze zal worden toegevoegd aan het Besluit voorkoming dubbele belasting 2001 (Bvdb 2001). De leden van de fracties van de VVD en het CDA, en ook de Orde, hebben de wens uitgesproken om gelijktijdig met de behandeling van het onderhavige voorstel van wet deze wijziging van het Bvdb 2001 te bespreken. Het kabinet is voornemens om binnenkort een opzet van deze wijziging van het Bvdb 2001 naar uw Kamer te sturen. Hierbij wordt opgemerkt dat de voorkoming in het Bvdb 2001 betrekking zal hebben op dochters of bijkantoren die in Nederland zijn gevestigd en waarvan de moedermaatschappij respectievelijk het hoofdhuis in een ander land is gevestigd. De in het Bvdb 2001 op te nemen regeling voor het eenzijdig voorkomen van dubbele bankenbelasting is, anders dan de leden van de fractie van het CDA lijken voor te staan, niet van toepassing op in het buitenland gevestigde dochters en bijkantoren van Nederlandse banken. Voorkoming van dubbele belasting voor deze gevallen zal in bilaterale verdragen geregeld dienen te worden. Hiertoe zijn verschillende landen (Duitsland, het Verenigd Koninkrijk en België) benaderd om overeenkomsten te sluiten om dubbele belasting te voorkomen.

De leden van de fractie van de PvdA vragen zich af of de opbrengst van de bankenbelasting tussen de landen verdeeld wordt en of een bank een keuzerecht heeft ten aanzien van het land waar de bank bankenbelasting betaalt. Tevens willen zij weten hoe gewaarborgd kan worden dat dubbele bankenbelasting kan worden voorkomen en dat de heffingsrechten eerlijk verdeeld worden.

In belastingverdragen worden de heffingsrechten tussen landen verdeeld. In eenzijdige regelingen wordt dubbele belasting eenzijdig door een land voorkomen. Indien een bank in twee landen belastingplichtig is kan één van de landen die belasting heft op basis van een belastingverdrag of een eenzijdige regeling terugtreden. Een bank heeft hier geen keuzerecht. Het kabinet wil benadrukken dat bij het tot stand komen van een eenzijdige regeling en bij het sluiten van verdragen ter voorkoming van dubbele bankenbelasting een eerlijke verdeling van heffingsrechten een belangrijke rol speelt.

De leden van de fractie van het CDA vragen waarom ervoor gekozen is om buitenlandse dochters van banken in de heffing te betrekken. In reactie hierop wordt erop gewezen dat buitenlandse dochters niet als belastingplichtige voor de bankenbelasting worden aangemerkt. Belastingplichtig zijn ofwel lichamen met een zetel in Nederland die over een vergunning van de Nederlandsche Bank beschikken ofwel, onder voorwaarden, lichamen met een zetel buiten Nederland die door middel van een bijkantoor in Nederland actief zijn. Zoals eerder beschreven, kan de belastingplicht van die lichamen op grond van de artikelen 4 en 5 van dit voorstel van wet verschuiven naar een lichaam dat een geconsolideerde jaarrekening opstelt waarin de financiële gegevens van een of meerdere eerstgenoemde lichamen zijn opgenomen. Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat de artikelen 4 en 5 van dit voorstel van wet zodanig zijn opgesteld dat die artikelen enkel zien op in Nederland gevestigde lichamen. Strikt juridisch gezien, worden derhalve buitenlandse dochters van banken niet in de heffing van de bankenbelasting betrokken. Het kabinet begrijpt de vraag van deze leden echter zo dat zij doelen op het feit dat, ingeval sprake is van belastingplicht als bedoeld in artikel 4 en 5 van dit voorstel van wet, het geconsolideerde balanstotaal als basis dient voor de heffingsgrondslag waardoor de financiële gegevens van niet in Nederland gevestigde lichamen in die heffingsgrondslag begrepen kunnen zijn. In dit kader wordt op twee zaken gewezen. De commerciële consolidatiekring waarvoor een consoliderend lichaam de jaarrekening dient op te stellen houdt niet op bij de landsgrenzen. Indien de financiële gegevens die betrekking hebben op niet in Nederland gevestigde lichamen uit het geconsolideerde balanstotaal zouden moeten worden geëlimineerd, zou dat een aanzienlijke verzwarende last voor het bedrijfsleven en de uitvoeringskosten voor de Belastingdienst betekenen. Daar komt bij dat de bedrijfsmatige risico's van alle dochters, en dus ook de buitenlandse dochters, waarvan de financiële gegevens in de geconsolideerde jaarrekening worden meegenomen, uiteindelijk bij het consoliderende lichaam – en dus de belastingplichtige – rusten. Op die manier kunnen ontwikkelingen bij buitenlandse dochters gevolgen hebben voor de financiële stabiliteit in Nederland. Om die reden is er in de bankenbelasting voor gekozen om het geconsolideerde commerciële balanstotaal als basis te laten dienen voor de heffingsgrondslag. Deze opvatting kan ook terug worden gevonden in de bank levy in het Verenigd Koninkrijk, maar, zoals de leden van de fractie van het CDA terecht vaststellen, bijvoorbeeld niet in de Duitse resolutiefondsheffing. Hoewel – zoals eerder opgemerkt – de Duitse resolutiefondsheffing wel dezelfde gemeenschappelijke basis heeft als de bank levy in het Verenigd Koninkrijk en dit wetsvoorstel, heeft het kabinet om de hiervoor genoemde reden, dit in reactie op twee gelijklopende vragen van de leden van de fractie van het CDA, de Duitse resolutiefondsheffing

niet als uitgangspunt genomen voor de vormgeving van de bankenbelasting. Los hiervan werd deze keuze nog versterkt door het feit dat in Duitsland is gekozen voor een resolutiefondsheffing, terwijl in het Verenigd Koninkrijk is gekozen voor een belasting die naar de algemene middelen toevloeit.

De leden van de fracties van het CDA en de SP vragen of de door het kabinet bepleite systematiek van voorkoming van dubbele belasting een negatieve invloed heeft op het vestigingsklimaat voor hoofdkantoren. Voorts vragen de leden van de SP zich af of het nodig is om afspraken te maken met andere landen om te voorkomen dat hoofdkantoren worden weggelokt door steeds minder bankenbelasting te vragen. Aangezien het kabinet de voorkoming van dubbele belasting wil vormgeven conform de, het kabinet thans bekende, bilaterale afspraken, hoeft de voorgestane voorkomingsmethodiek naar de mening van het kabinet niet tot een noemenswaardige verslechtering van het Nederlandse vestigingsklimaat voor hoofdkantoren van banken te leiden. Daarnaast is de hoogte van de tarieven van de bankenbelasting slechts een van de vele factoren die bepalen in welk land een bank zijn hoofdkantoor zal vestigen. Immers, vooral niet fiscale vestigingsplaatsfactoren spelen een rol bij de uiteindelijke vestigingsplaatskeuze. Te denken valt onder andere aan de infrastructuur, de politieke stabiliteit, het opleidingsniveau en de talenkennis van de beroepsbevolking, het achterland alsmede de nabijheid van toeleveranciers en afnemers. Uiteraard speelt de fiscaliteit een zekere rol, bij de uiteindelijke vestigingskeuze. Het kabinet is er echter van overtuigd dat de voorgestelde hoogte van het tarief voor de bankenbelasting in dit voorstel van wet, net als de het kabinet bekende tarieven van de in deze nota in tabel 2 opgenomen bankenbelastingen en resolutiefondsheffingen in andere EU-lidstaten en EER-staten, bij die vestigingsplaatskeuze niet doorslaggevend zal zijn. Het kabinet acht het dan ook op dit moment niet aan de orde om met andere landen afspraken te maken over de hoogte van het tarief. Het voorgaande neemt echter niet weg dat het kabinet, zoals ook opgenomen in de memorie van toelichting, er een groot voorstander van zou zijn als nog meer landen over zouden gaan tot de invoering van een bankenbelasting. Het kabinet zal dat standpunt blijven uitdragen.

De leden van de fractie van het CDA stellen terecht vast dat de door het kabinet bepleite verdeling van heffingsrechten tussen landen bij de bankenbelasting anders is dan bij het depositogarantiestelsel. Het verschil in verdeling van heffingsrechten wordt veroorzaakt door een verschil in heffingsgrondslag. In de heffingsgrondslag bij de bankenbelasting zijn ook de passiva die betrekking hebben op buitenlandse dochters en bijkantoren opgenomen. Bij het depositogarantiestelsel wordt een bijdrage in rekening gebracht aan banken met zetel in Nederland op basis van de bij hen aangehouden deposito's voor zover deze onder het Nederlandse depositogarantiestelsel vallen. Deze bijdrage wordt ook in rekening gebracht over de deposito's die worden aangehouden bij in een andere staat gelegen bijkantoren, maar niet over de deposito's die worden aangehouden bij een in een andere staat gelegen dochter.

De leden van de fractie van de SP zijn geïnteresseerd in de opbrengsten van de bankenbelastingen in Duitsland, België, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk. Uit de het kabinet beschikbaar staande informatie blijkt dat België nog geen bankenbelasting heeft ingevoerd (er bestaan wel plannen daartoe) en dat in Duitsland een resolutiefondsheffing is ingevoerd. In het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk is wel een bankenbelasting ingevoerd. Helaas beschikt het kabinet niet over informatie met betrekking tot de realisatie van de opbrengsten in Duitsland, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk (België heeft nog geen heffing ingevoerd). Zoals reeds eerder in

deze nota is opgemerkt bedraagt de geraamde (structurele) opbrengst van de Franse bankenbelasting € 800 miljoen, van de Duitse resolutiefonds-heffing € 1 miljard en van de bankenbelasting in het Verenigd Koninkrijk £ 2,6 miljard.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen in hoeverre het kabinet zicht heeft op de dochters en bijkantoren van banken. Het kabinet wijst er in de eerste plaats op dat de heffingsgrondslag wordt bepaald met behulp van de geconsolideerde commerciële jaarrekening. De financiële gegevens van buitenlandse dochters en bijkantoren zijn in die geconsolideerde commerciële jaarrekening opgenomen. Deze geconsolideerde commerciële jaarrekening wordt gecontroleerd (en gecertificeerd) door een accountant. Omdat de commerciële jaarrekening niet primair een fiscaal doel dient maar alle stakeholders (werknemers, aandeelhouders, klanten, toeleveranciers, overheid et cetera) een zodanig inzicht beoogt te geven dat een verantwoord oordeel kan worden gevormd omtrent het vermogen en het resultaat, alsmede de solvabiliteit en de liquiditeit, is het kabinet van mening dat in het proces rondom de totstandkoming van de commerciële jaarrekening de nodige «checks and balances» bestaan. Om die reden is het kabinet van mening dat de uit die commerciële jaarrekening voortvloeiende (geconsolideerde) balans kan worden gevolgd. Daarnaast bestaat voldoende zicht op dochters en bijkantoren van in Nederland actieve banken. Dochters en bijkantoren van buitenlandse banken die activiteiten in Nederland uitoefenen, zijn namelijk verplicht om aangifte vennootschapsbelasting te doen. Hierdoor zijn deze dochters en bijkantoren al bekend bij de Unit financiële instellingen van de Belastingdienst/Amsterdam, die ook belast wordt met de uitvoering van de bankenbelasting. Om de volledigheid te waarborgen kan de Belastingdienst waar nodig de registers van de Nederlandsche Bank raadplegen.

Overig

De leden van de fracties van de PvdA, D66 en de ChristenUnie maken uit de reactie op het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State op dat de Nederlandse Vereniging van Banken en de Nederlandsche Bank niet enthousiast zijn over het wetsvoorstel. In het nader rapport is opgemerkt dat met de Nederlandse Vereniging van Banken en de Nederlandsche Bank op zowel ambtelijk als politiek niveau gedachtewisselingen hebben plaatsgevonden over de vormgeving van de bankenbelasting. Het kabinet heeft deze gedachtewisselingen als zeer positief en constructief ervaren. Echter, van een formele consultatie is geen sprake geweest. Om die reden bestaat geen verslaglegging van die gedachtewisselingen. In het nader rapport is in zijn algemeenheid opgemerkt dat door middel van die gedachtewisselingen tussen het kabinet, van de toezichthouder en de banken meer begrip is ontstaan voor elkaars beweegredenen. Hiermee wordt in de eerste plaats bedoeld op het gegroeide begrip bij de Nederlandse Vereniging van Banken en de Nederlandsche Bank voor de redenen waarom het kabinet een bankenbelasting wenst in te voeren. Hieruit hoeft overigens niet automatisch de conclusie te volgen dat de noodzaak tot invoering van een bankenbelasting in den brede wordt onderschreven. In de tweede plaats wordt bedoeld op het feit dat het kabinet begrijpt dat de Nederlandse Vereniging voor Banken opkomt voor de fiscale positie van de eigen sector. Dat is haar goed recht. Vanwege dat laatste heeft het kabinet er welhaast als vanzelfsprekend rekening mee gehouden dat de sector hoe dan ook tegen de invoering van een bankenbelasting zou blijven. De opmerking in het nader rapport waarnaar deze leden vragen moet dan ook in dat licht worden gezien.

Artikelsgewijze toelichting

De leden van de fractie van het CDA vragen, net als de Orde waarom in artikel 3 van het voorstel van wet voor de vestigingsplaats is aangesloten bij de Wet op het financieel toezicht (hierna: de Wft) en niet bij de Algemene wet inzake rijksbelastingen. De Orde vraagt ter aanvulling waarom vervolgens in artikel 4 van het voorstel wel wordt aangesloten bij de Algemene wet inzake rijksbelastingen.

Voor de belastingplicht van artikel 3 van het voorstel van wet is aansluiting gezocht bij lichamen die onder de Wft vallen. Om te voorkomen dat de systematiek van de Wft wordt doorkruist door voor de vestigingsplaats aan te sluiten bij de Algemene wet inzake rijksbelastingen, is voor het begrip zetel – overeenkomstig de begrippen bank en bijkantoor – de definitie uit de Wft aangehouden. De belastingplicht van artikel 4 en 5 van dit voorstel is daarentegen niet gebaseerd op de Wft, zodat voor het bepalen van de vestigingsplaats aangesloten wordt bij de Algemene wet inzake rijksbelastingen. Voor zover de consolidatie, bedoeld in artikel 4 of artikel 5 wordt verricht of zou moeten worden verricht door een lichaam als bedoeld in artikel 3 kan het door de huidige opzet van de wettekst wel zijn dat de systematiek van de Wft wordt doorkruist door de Algemene wet inzake rijksbelastingen. Dat is niet beoogd. Om die reden worden de artikelen 4 en 5 van dit voorstel van wet op dit punt in een nota van wijziging aangepast, zodat de Wft ook leidend blijft als het in artikel 3 bedoelde lichaam op grond van de IAS-verordening of titel 9 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek een geconsolideerde jaarrekening dient op te stellen respectievelijk zou dienen op te stellen.

De leden van de fractie van PvdA vragen of er bij de bankenbelasting rente wordt berekend. In het onderhavige wetsvoorstel wordt geen aanpassing van de huidige heffingsrenteregeling, opgenomen in hoofdstuk VA van de Algemene wet inzake rijksbelastingen, voorgesteld. Dit betekent dat bij de bankenbelasting geen heffingsrente wordt berekend. Ook in de nieuwe belastingrenteregeling die met ingang van 1 januari 2013 de huidige heffingsrenteregeling vervangt, is voor de bankenbelasting niets aanvullends geregeld. De invorderingsrenteregeling is daarentegen wel van toepassing. Deze regeling, opgenomen in de Invorderingswet 1990, geldt voor alle rijksbelastingen en daarmee dus ook voor de bankenbelasting. Dit betekent dat invorderingsrente in rekening wordt gebracht als een naheffingsaanslag inzake de bankenbelasting te laat wordt betaald. Omgekeerd zal de ontvanger invorderingsrente vergoeden als hij er te lang over doet om een beschikking met een uit te betalen bedrag, feitelijk uit te betalen. De nieuwe regeling invorderingsrente, zoals die met ingang van 1 januari 2013 van kracht wordt, brengt daar geen verandering in.

De leden van de fractie van de PVV vragen waarom de aangiftetermijn van de bankenbelasting niet is gekoppeld aan de aangiftetermijn van de vennootschapsbelasting. De leden van de fractie van het CDA vragen een reactie op de stelling van de heer Kavelaars in het artikel «Bankenbelasting»¹ dat het heffingsmoment en de koppeling met de jaarrekening van het jaar waarover de bankenbelasting wordt geheven niet in de wet zijn geregeld.

De vennootschapsbelasting is een tijdvakbelasting die wordt geheven bij wege van aanslag. Bij de voorgestelde bankenbelasting is gekozen voor de systematiek van voldoening op aangifte waarbij de belastingschuld bovendien niet is gerelateerd aan een tijdvak maar aan een periodiek terugkerende jaarrekening. Gezien deze afwijkende heffingsystematiek ligt het naar de mening van het kabinet niet voor de hand om voor de bankenbelasting aan te sluiten bij de vennootschapsbelasting.

¹ Prof. dr. P. Kavelaars, «Bankenbelasting», WFR 2012/116.

De door de heer Kavelaars genoemde aspecten van de bankenbelasting zijn als volgt wettelijk geregeld. Bij de bankenbelasting wordt de belasting verschuldigd op de eerste dag van de tiende kalendermaand na de datum naar welke de balans of de geconsolideerde balans is opgemaakt. Uit de wettelijke bepalingen volgt dan wie belastingplichtige is, dit in antwoord op een vraag van de Orde. Bij de bankenbelasting moet binnen een maand na het verschuldigd worden, dus na het hiervoor als eerste genoemde tijdstip, de belasting worden betaald. Dit volgt uit artikel 19, derde lid, van de Algemene wet inzake rijksbelastingen. De koppeling met de periodiek terugkerende jaarrekening is aangebracht in artikel 11, tweede lid, jo. artikel 2, onderdeel a, en artikel 11, derde lid, van het wetsvoorstel. Hierin wordt het ontstaan van de belastingschuld geregeld. De belastingschuld is niet gerelateerd aan enig jaar, bijvoorbeeld een kalenderjaar of boekjaar, maar gerelateerd aan de periodiek terugkerende jaarrekening. De bankenbelasting wordt dus niet geheven over een bepaald jaar. Wel is de verwachting dat in de regel een keer per jaar aangifte wordt gedaan en betaald. Op grond van artikel 10, tweede lid, slotzin, van de Algemene wet inzake rijksbelastingen bepaalt de inspecteur de aangiftetermijn en dus ook de termijn waarbinnen aangifte voor de bankenbelasting moet worden gedaan.

De Orde maakt in het verlengde hiervan een opmerking over de mogelijke inwerkingtreding van dit wetsvoorstel medio 2012. De Orde meent dat in het geval heffing plaatsvindt over 2011 respectievelijk over boekjaren die reeds zijn afgesloten voor de datum van inwerkingtreding sprake is van onaanvaardbare juridische terugwerkende kracht en vragen het kabinet naar een reactie.

Anders dan de Orde lijkt te suggereren, wordt de bankenbelasting niet geheven over een bepaald jaar. Zoals hiervoor reeds is opgemerkt wordt de bankenbelasting verschuldigd op één specifiek moment en is deze 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.

Commentaar Nederlandse Orde van Belastingadviseurs

Voor zover de vragen en opmerkingen van de Orde in lijn liggen met vragen die zijn gesteld door de leden van de verschillende fracties is eerder in deze nota reeds ingegaan op deze vragen en opmerkingen. Mede naar aanleiding van een vraag van de leden van de fracties van het CDA en D66 wordt in het navolgende ingegaan op de vragen en opmerkingen die tot nog toe in deze nota niet aan bod zijn gekomen.

De Orde vraagt of de bankenbelasting in strijd komt met de kapitaalsbelastingrichtlijn¹ en de jurisprudentie daaromtrent. De Orde is van mening dat het begrip »bijeeng brengen« volgens de jurisprudentie zeer ruim dient te worden uitgelegd. De kapitaalsbelastingrichtlijn ziet inderdaad op het bijeeng brengen van kapitaal waaronder leningen. Voor de berekening van de grondslag van de bankenbelasting wordt aangesloten bij de zogenoemde ongedekte schulden. Er wordt niet geheven over het bijeeng brengen of aantrekken van vreemd vermogen. In de ogen van het kabinet gaat het hier om twee verschillende activiteiten. Verder kennen meerdere lidstaten, bijvoorbeeld het Verenigd Koninkrijk, eenzelfde soort belasting op ongedekte schulden en deze belastingen lijken niet strijdig te zijn met het EU-recht.

¹ Richtlijn 2008/7/EG van de Raad van 12 februari 2008 betreffende de indirecte belastingen op het bijeeng brengen van kapitaal (PbEU 2008, L 46/11).

De Orde heeft een aantal vragen te verduidelijken bij artikel 4 van het voorstel van wet. De Orde vraagt allereerst te bevestigen dat artikel 4, eerste lid, van dit voorstel van wet betekent dat bij consolidatie alleen wordt geheven bij de moeder. Dit kan worden bevestigd wanneer met «moeder» het in Nederland gevestigde consoliderende lichaam wordt bedoeld.

Voorts stelt de Orde dat het daarbij niet uitmaakt of deze moeder al dan niet een belastingplichtige op grond van artikel 3 van dit voorstel van wet is of niet.

Om misverstanden te voorkomen is een nadere toelichting op zijn plaats. Een lichaam kan niet gelijktijdig zowel op grond van artikel 3 als artikel 4 belastingplichtig zijn. Er dient een onderscheid te worden gemaakt tussen een belastingplichtige op grond van artikel 3 en een lichaam op grond van artikel 3. De «moeder» kan wel een lichaam als bedoeld in artikel 3 van dit voorstel van wet zijn. Hiervoor wordt verwezen worden naar het voorbeeld in de memorie van toelichting¹ horend bij figuur 4. Dit lichaam is dan echter niet belastingplichtig op grond van artikel 3, maar op grond van artikel 4 van dit voorstel van wet.

De Orde vraagt vervolgens te bevestigen dat artikel 4, tweede lid, van dit voorstel van wet gelezen dient te worden als: «indien de financiële gegevens van een in Nederland gevestigd lichaam dat ingevolge artikel 3 of het eerste lid belastingplichtig is». Het vorenstaande in ogenschouw nemend kan dit niet bevestigd worden. Het tweede lid van artikel 4 van dit voorstel van wet dient in samenhang met het eerste lid van dit artikel te worden gezien. De woorden «ingevolge het eerste lid» strekken hiertoe.

De Orde vraagt vervolgens te bevestigen dat de tweede verwijzing naar «lichaam» in artikel 4, derde lid, van dit voorstel van wet («het in Nederland gevestigd lichaam») ziet op groepshoofden. Dit kan worden bevestigd. Hierbij dient met inachtneming van de vorige twee antwoorden bedacht te worden dat hier ook lichamen als bedoeld in artikel 3 onder kunnen vallen. Ten aanzien van hetzelfde lid vraagt de Orde te bevestigen dat de verwijzing naar «lichamen» ziet op banken en dat alleen balanstalen van banken in de groep bij elkaar moeten worden opgeteld. Dit kan bevestigd worden wanneer met «banken» de lichamen, bedoeld in artikel 3, worden bedoeld. Ter voorkoming van misverstanden worden beide punten door middel van een nota van wijziging verduidelijkt in de wettekst.

De Orde vraagt een nadere onderbouwing waarom voor een fiscale heffing wordt aangesloten bij de commerciële balans, terwijl een fiscale balans ook voorhanden is en geeft derhalve in overweging aan te sluiten bij deze fiscale balans.

De keuze voor de commerciële balans als basis voor de berekening van de heffingsgrondslag, hangt samen met het doel van die commerciële balans. Zoals reeds opgemerkt, beoogt die balans een zodanig inzicht te verschaffen dat alle stakeholders (werknemers, aandeelhouders, klanten, toeleveranciers, overheid et cetera) een verantwoord oordeel kunnen vormen omtrent het vermogen en het resultaat, alsmede de solvabiliteit en de liquiditeit. Daarnaast wordt de commerciële balans als onderdeel van de jaarrekening door een (register)accountant gecontroleerd (en gecertificeerd). Hierdoor past de commerciële balans als basis voor de berekening van de heffingsgrondslag naar de mening van het kabinet beter bij de bankenbelasting dan de fiscale jaarrekening die louter een fiscaal oogmerk heeft. Daarbij komt dat aansluiten bij de fiscale balans als nadeel heeft dat de belastingplichtige pas zekerheid heeft over de door hem te betalen bankenbelasting zodra de aanslag vennootbelasting definitief is geworden. Door de commerciële balans als basis voor de heffingsgrondslag van de bankenbelasting te nemen, heeft de belasting-

¹ Kamerstukken II 2011/12, 33 121, nr. 3, blz. 18 en 19. Zie met name ook de voetnoot op blz. 19.

plichtige op een veel kortere termijn duidelijkheid over de hoogte van de af te dragen bankenbelasting. Dit komt de rechtszekerheid ten goede. Voorts is voor de commerciële balans (als basis voor de berekening van de heffingsgrondslag) gekozen omdat, in geval van een belastingplichtige als bedoeld in artikel 3 en 4 van het voorstel van wet, hierdoor de toename van de administratieve lasten voor de belastingplichtigen en de uitvoeringslasten voor de Belastingdienst zo veel mogelijk kunnen worden beperkt. De belastingplichtige beschikt immers al over de commerciële gegevens en de Belastingdienst kan door middel van de openbaarverplichting die geldt voor jaarrekeningen de in de aangifte bankenbelasting opgenomen gegevens vrij eenvoudig controleren.

De Orde is de mening toegedaan dat uit de wettekst blijkt dat alleen deposito's in mindering mogen worden gebracht die onder het Nederlandse depositogarantiestelsel daadwerkelijk voor vergoeding in aanmerking zouden komen, terwijl in de memorie van toelichting duidelijk is aangegeven dat de aftrek ook open staat voor niet-Nederlandse depositogarantiestelsels. De Orde vraagt hoe dit zit. In artikel 1 van dit voorstel van wet is voor de definitie van het begrip depositogarantiestelsel aansluiting gezocht met het begrip depositogarantiestelsel zoals dat in artikel 1:1 van de Wft is omschreven. Die definitie in artikel 1:1 van de Wft omvat, anders dan deze leden stellen, niet alleen het Nederlandse depositogarantiestelsel. Het is een definitie waarin in haar algemeenheid wordt omschreven wat onder een depositogarantiestelsel moet worden verstaan. De wettekst is dan ook in overeenstemming met de memorie van toelichting. Een aanpassing van de wettekst is naar de mening van het kabinet dan ook niet nodig.

De Orde vraagt zich af waarom er in artikel 8, onderdeel b, van het wetsvoorstel bij de toerekening van passiva aan bijkantoren geen gebruik wordt gemaakt van commerciële (jaarrekening) regels, maar van fiscale toerekeningsregels. Het doel van commerciële jaarrekeningregels is met name om inzicht te krijgen in de grootte van het resultaat en van de kasstromen en de grootte en de samenstelling van het vermogen. Bij dit inzicht is een specifieke toerekening aan bijkantoren van relatief gering belang. Bij de fiscale regelgeving echter is de toerekening van resultaten aan bijkantoren, en de daarvoor benodigde toerekening van activa en passiva, voor de bepaling van de belastbare winst van essentieel belang. Daardoor is de fiscale regelgeving veel meer toegerust voor de allocatie van passiva dan de commerciële regelgeving. Daarbij wil het kabinet nog opmerken dat slechts de allocatie van passiva aan de hand van deze fiscale regelgeving plaatsvindt. De waardering van deze passiva vindt plaats aan de hand van commerciële (jaarrekening) regels. Met betrekking tot de toepasbaarheid van het Besluit winstallocatie vaste inrichtingen¹ op bancaire instellingen wil het kabinet tevens nog opmerken dat in het besluit de conclusies van het OESO-rapport «Report on the Attribution of Profits to Permanent Establishments» worden onderschreven en dat in hoofdstuk II van dit rapport ruim aandacht wordt besteed aan bancaire instellingen.

De Orde verzoekt tevens aan te geven op welke wijze het toetsingsvermogen en de rechten uit het depositogarantiestelsel toegerekend dienen te worden. Het toetsingsvermogen dient, net als de andere passiva, met behulp van het bovengenoemde besluit te worden toegerekend. In dit besluit wordt aangegeven dat het de voorkeur heeft om eigen vermogen aan de hand van de zogenoemde capital allocation approach aan een vaste inrichting toe te rekenen. Een toerekening van het toetsingsvermogen aan het bijkantoor zou daarom ook bij voorkeur aan de hand van deze methode dienen plaats te vinden. Voor de toerekening van de rechten uit het depositogarantiestelsel dient aangesloten te worden bij de allocatie van de daarop betrekking hebbende deposito's. Deze deposito's

¹ Besluit van 15 januari 2011, nr. IFZ 2010-457M, *Stcrt.* 2011, 1375.

dienen met behulp van het besluit toegerekend te worden. Dit betekent dat deze worden toegerekend aan de hand van de zogenoemde significant people functions.

De Orde geeft terecht aan dat de breuk die in artikel 10, eerste lid, van dit voorstel van wet is opgenomen, aansluit bij het totaalbedrag van alle schulden, en dat op deze schulden niet de schulden, bedoeld in artikel 8 in mindering worden gebracht. De Orde vraagt waarom dat is gedaan. Zoals in de memorie van toelichting is opgemerkt, heeft bij de vormgeving van de bankenbelasting het streven naar een eenvoudige en robuuste belasting vooropgestaan. Een dergelijke vormgeving heeft als voordeel dat de administratieve lasten voor de banken en de uitvoeringslast voor de Belastingdienst zo laag mogelijk kunnen worden gehouden. Dit streven wordt mede vormgegeven door de elementen voor de berekening van de heffingsgrondslag zoveel mogelijk afleidbaar uit de commerciële jaarrekening te laten. Zodoende worden zo min mogelijk nieuwe administratieve verplichtingen aan de banken opgelegd en is de aangifte voor de Belastingdienst goed controleerbaar. Indien er ten aanzien van alle in de jaarrekening vermelde kort- en langlopende schulden zou moeten worden bepaald of deze in de heffingsgrondslag voorkomen, zou met voornoemd streven in strijd worden gehandeld. Ook is het bij bepaalde posten (zoals voorzieningen en de onderdelen van het eigen vermogen die niet tot het toetsingsvermogen behoren) die wel tot de heffingsgrondslag behoren onmogelijk deze in te delen in langlopende of kortlopende schulden. Daarom heeft het kabinet er uit praktische redenen voor gekozen om de breuk die in artikel 10, eerste lid, van dit voorstel is opgenomen te laten aansluiten bij alle schulden en deze voorts toe te passen op de heffingsgrondslag.

De Orde vraagt hoe het begrip variabele beloning moet worden opgevat. Het begrip variabele beloning wordt in het voorstel van wet gedefinieerd. Het gaat om een beloning die van het bereiken van bepaalde doelen afhankelijk is gesteld. Een variabele beloning dient op basis van artikel 18 van de Regeling beheerst beloningsbeleid Wft 2011 voor minimaal 50% uit eigendomsbelangen zoals aandelen te bestaan. Bij het berekenen van de omvang van de variabele beloning dient daarom rekening te worden gehouden met de totale variabele beloning van cash en non-cash. Voor de vaststelling van de toepasselijkheid van de opcent wordt, dit in antwoord op de vraag van de Orde, op het moment van het ontstaan van de belastingschuld het jaarverslag bezien waarvan de voor de berekening van de heffingsgrondslag relevante (geconsolideerde) balans deel uitmaakt.

De Orde vraagt naar het nut van artikel 13 van het voorstel van wet. In genoemd artikel 13 is geregeld dat een belastingplichtige op verzoek aangifte mag doen in een andere valuta dan de euro. Het kabinet meent met deze maatregel banken die hun jaarstukken in een andere valuta opstellen een tegemoetkoming wordt geboden. Enkel het te betalen bedrag aan bankenbelasting dient nu nog omgerekend te worden naar euro's. Het kabinet is het echter met de Orde eens dat het nut van deze maatregel, die ontleend is aan de functionele-valutabepaling in de Wet op de vennootschapsbelasting 1969, voor de bankenbelasting naar verwachting beperkt zal zijn.

De Orde geeft aan verbaasd te zijn dat de bankenbelasting niet aftrekbaar is voor de vennootschapsbelasting. Hoewel het kabinet niet weerspreekt dat daarvoor had kunnen worden gekozen, heeft het kabinet ervoor gekozen de bankenbelasting niet aftrekbaar te laten zijn. De belangrijkste reden hiervoor is dat op deze manier geen vragen worden opgeroepen over de wijze van (eventuele) toerekening van bankenbelasting aan de verschillende tot de commerciële consolidatiekring behorende vennoot-

schapsbelastingplichtigen, voor zover voor de berekening van de verschuldigde bankenbelasting wordt aangesloten bij een geconsolideerd balanstotaal. Dit komt de eenvoud ten goede.

De Orde geeft aan dat in het wetsvoorstel geen delegatiebevoegdheid is opgenomen om een eenzijdige regeling ter voorkoming van internationale dubbele belasting tot stand te brengen. Naar de mening van het kabinet is het opnemen van een dergelijke delegatiebepaling niet nodig. In artikel 38 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen is een bevoegdheid neergelegd op grond waarvan eenzijdige maatregelen kunnen worden getroffen om dubbele belasting te voorkomen. Aan deze bepaling is uitvoering gegeven in het Besluit voorkoming dubbele belasting 2001. Deze delegatiebevoegdheid ziet op alle rijksbelastingen. Omdat de bankenbelasting naar aard en opzet ook als rijksbelasting in de zin van de Algemene wet inzake rijksbelastingen kwalificeert, is een separate delegatiebevoegdheid in het onderhavige voorstel van wet niet noodzakelijk.

Vervolgens schetst de Orde een voorbeeld van een geconsolideerde Nederlandse belastingplichtige, waarbij tot de geconsolideerde grondslag buitenlandse dochters behoren. De Orde vraagt zich af of, in het kader van de voorkoming van dubbele belasting, de consolidatie voor wat betreft deze dochters ongedaan moet worden gemaakt. Dit zou volgens de Orde de nodige uitvoeringskosten met zich mee brengen. Zoals in de memorie van toelichting en deze nota reeds aangegeven, is het kabinet van zins de voorkoming van dubbele bankenbelasting zodanig vorm te geven dat Nederland uitsluitend voorkoming van dubbele belasting zou dienen te verlenen indien vermogensbestanddelen van een in Nederland gevestigde dochter van een buitenlandse bank ook in de grondslag van een buitenlandse bankenbelasting zouden zijn opgenomen. In de omgekeerde situatie, zoals in het door de Orde geschetste voorbeeld, zou Nederland over de volledige grondslag willen (en mogen) heffen en zou het buitenland voorkoming dienen te verlenen. De consolidatie hoeft hiervoor niet ongedaan gemaakt te worden. Van extra uitvoeringskosten is volgens het kabinet derhalve geen sprake.

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