

Nota naar aanleiding van het verslag

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van de vragen van de leden van de vaste commissie voor Financiën. In deze nota ga ik in op de vragen die zij hebben gesteld in het verslag. Bij de beantwoording van de vragen wordt zo veel mogelijk de volgorde van dat verslag aangehouden.

Algemene beschrijving van de resolutieheffing 2014

De leden van de fractie van de VVD hebben enkele vragen met betrekking tot de voorgestelde spreiding van de resolutieheffing 2014 over de eerste drie kwartalen van 2014. Deze leden vragen of de voorgestelde spreiding voldoende waarborgen bevat om de schokeffecten in de resultaten van de banken te beperken en waarom niet voor een spreiding over vier kwartalen in 2014 is gekozen. Voorts vragen deze leden of het kabinet de opvatting deelt dat een grotere spreiding zou kunnen bijdragen aan het dempen van de schokeffecten.

Een zo groot mogelijke spreiding van de heffing zal inderdaad in beginsel bijdragen aan het beperken van eventuele schokeffecten in de (kwartaal)resultaten van de banken. Spreiding is van belang omdat financiële markten en credit rating agencies veel waarde hechten aan stabiele resultaten. Belangrijk uitgangspunt met betrekking tot de spreiding is evenwel dat de heffing in het jaar 2014 ten behoeve van de schatkist plaatsvindt.¹ In overleg met de Nederlandse Vereniging van Banken (NVB) is er daarom voor gekozen om de resolutieheffing 2014 te spreiden over de eerste drie kwartalen van 2014. Een spreiding over vier kwartalen wordt niet wenselijk geacht, omdat in de praktijk de bankenbelasting in het vierde kwartaal wordt verschuldigd. Tegen deze achtergrond worden met de voorgestelde spreiding over de eerste drie kwartalen van 2014 eventuele schokeffecten in de resultaten van de banken dus zo veel mogelijk beperkt. Deze spreiding wordt ook ten zeerste gesteund door de NVB.²

De resolutieheffing 2014 wordt geheven bij alle banken die op (een of meer van) de drie relevante tijdstippen in 2014, te weten 1 maart 2014, 1 mei 2014 en 1 juli 2014, deelnemen aan het Nederlandse depositogarantiestelsel (DGS), mits zij ook op 1 februari 2013 onder het Nederlandse DGS vielen. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen waarom niet gekozen is om alleen de datum van 1 februari 2013 in aanmerking te nemen, aangezien met de nationalisatie van SNS REAAL een faillissement is voorkomen. In het geval van faillissement zou het DGS in werking zijn getreden en daarbij zou naar de stand van de gegarandeerde deposito's ten tijde van het faillissement zijn gekeken.

De koppeling van de belastingplicht aan de drie tijdstippen in 2014 is noodzakelijk om de spreiding van de totale heffing over de eerste drie kwartalen in 2014 mogelijk te maken. Hiermee wordt vermeden dat de banken in één kwartaal een voorziening moeten treffen voor de door hen in totaal verschuldigde resolutieheffing 2014. Overigens vindt de heffing plaats over het bedrag van de op 1 februari 2013 aangehouden, onder het Nederlandse DGS gegarandeerde deposito's. Voor de belastinggrondslag is de stand van de depositobasis op het moment van nationalisatie dus maatgevend. Veranderingen in de depositobasis nadien worden buiten beschouwing gelaten.

De leden van de fracties van de ChristenUnie, de VVD en de SP vragen welke aanvullende maatregelen zijn voorzien indien in maart 2014 wordt ingeschat dat de beoogde budgettaire opbrengst niet zal worden behaald. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen voorts welke banken dan worden aangeslagen. De leden van de fractie van de SP vragen aan welke vereisten een dergelijke aanvullende maatregel dan moet voldoen. Daarnaast vragen de leden van de fracties van de VVD en de SP wat het kabinet zal doen als de beoogde opbrengst wordt overschreden. In dit kader vragen de leden van de fractie van SP in hoeverre in dat geval de meeropbrengst wordt teruggestort naar de banken.

Omdat het tarief is vastgesteld op basis van een door De Nederlandsche Bank (DNB) en de banken aangeleverde benadering van de op 1 februari 2013 aangehouden gegarandeerde deposito's ligt een overschrijding, behoudens een eventueel beperkte afronding, niet voor de hand. Voor zover daarentegen aan de hand van de eerste aangifte in maart 2014 wordt ingeschat dat de beoogde

¹ Brief van de Minister van Financiën van 1 februari 2013, Kamerstukken II 2012/13, 33 532, nr. 1, blz. 13.

² NVB reactie op het wetsvoorstel Resolutieheffing 2014, brief van 12 april 2013, bijlage bij het wetsvoorstel Tijdelijke wet resolutieheffing 2014, Kamerstukken II 2012/13, 33 532, nr. 3.

budgettaire opbrengst niet zal worden behaald, kunnen door het kabinet voorstellen voor aanvullende maatregelen worden gedaan. Zoals de leden van de fractie van de SP ook constateren, kan daarbij worden gedacht aan de invoering van een vierde termijn, bijvoorbeeld rond het einde van december 2014, waarbij een apart tarief wordt gehanteerd. De groep van belastingplichtigen zal dan bestaan uit de banken die op dat moment deelnemen aan het Nederlandse DGS, mits zij ook op 1 februari 2013 onder het Nederlandse DGS vielen. De belastinggrondslag blijft hetzelfde. Het tarief zal een afgeleide zijn van de beoogde opbrengst. Het vereiste daarbij is dat met die eventuele aanvullende maatregel de totale budgettaire opbrengst op € 1 miljard uitkomt. Mocht een dergelijke aanvullende maatregel nodig zijn, dan vereist dit een aanpassing van de Tijdelijke wet resolutieheffing 2014.

Belastingplichtigen

De leden van de fractie van de VVD lezen dat de heffing in 2014 zal worden geheven bij alle banken die op (een of meer van) de drie relevante tijdstippen in 2014 deelnemen aan het Nederlandse depositogarantiestelsel, mits zij ook op 1 februari 2013 onder het Nederlandse depositogarantiestelsel vielen. Deze leden vragen of het kabinet per bank kan aangeven hoeveel zij moeten bijdragen aan de resolutieheffing 2014.

Er kan geen totaaloverzicht worden gegeven van de bijdragen van alle banken die onder de resolutieheffing 2014 vallen. Ten behoeve van de vaststelling van het tarief is DNB verzocht een uitvraag te doen bij individuele banken naar (een benadering van) hun depositobasis per 1 februari 2013. Het Ministerie van Financiën heeft vervolgens enkel de totale depositobasis doorgekregen en heeft geen overzicht ontvangen van de depositobasis van de individuele banken. Het cijfer van de totale depositobasis volstond om het tarief te kunnen vaststellen.

De leden van de fractie van de VVD vragen waarom de centrale kredietinstelling wel belastingplichtig is voor de resolutieheffing 2014 en de bij die centrale kredietinstelling aangesloten banken niet.

Wat betreft de behandeling van de centrale kredietinstelling en de bij die centrale kredietinstelling aangesloten banken is aansluiting gezocht bij de Wet op het financieel toezicht (Wft). Een groep banken die is aangesloten bij een centrale kredietinstelling kan op grond van de Wft worden vrijgesteld van het toezicht door DNB. Het toezicht vindt dan op geconsolideerde basis op het niveau van de centrale kredietinstelling plaats. Voor de resolutieheffing 2014 bestaat de belastbare grondslag voor de centrale kredietinstelling uit het totaal van de depositobases op 1 februari 2013 van die centrale kredietinstelling en de bij haar aangesloten banken. De centrale kredietinstelling neemt hiermee als het ware de belastingplicht van de bij haar aangesloten banken over. Bijkomend voordeel is dat hierdoor de groep van belastingplichtigen beperkt wordt gehouden.

De leden van de fractie van de PVV vragen naar de verschillen en overeenkomsten, als deze er zijn, tussen de belastingplicht voor de bankenbelasting en die voor de resolutieheffing 2014.

De bankenbelasting wordt geheven van alle lichamen die bevoegd zijn in Nederland het bankbedrijf uit te oefenen. Hierbij is het geen vereiste dat deze banken deelnemen aan het Nederlandse DGS. Dit is uitdrukkelijk wel een vereiste voor de belastingplicht voor de resolutieheffing 2014. De resolutieheffing 2014 geldt alleen voor banken waarop op (één of meer) van de drie relevante tijdstippen, te weten 1 maart 2014, 1 mei 2014 en 1 juli 2014, het Nederlandse DGS van toepassing is, mits op die bank het DGS ook op 1 februari 2013 van toepassing was.

Belastinggrondslag

De leden van de fractie van de PVV vragen tevens naar de verschillen en overeenkomsten, als deze er zijn, tussen de grondslag voor de bankenbelasting en die voor de resolutieheffing 2014. Voorts vragen deze leden waarom er bij de bankenbelasting sprake is van een substantiële (doelmatigheids)vrijstelling en wat de reden is om deze niet ook op te nemen in de resolutieheffing 2014.

De bankenbelasting wordt kort gezegd geheven over het uit de commerciële jaarrekening voortvloeiende balans totaal. Hierop kunnen vervolgens enkele specifieke passiva in aftrek worden gebracht. In de eerste plaats het zogenoemde toetsingsvermogen.³ Voorts mogen in aftrek worden

³ Dit vermogen is gebaseerd op de Europese richtlijnen en is bedoeld om eventuele verliezen te kunnen opvangen.

gebracht de deposito's die voor vergoeding op grond van een DGS in aanmerking komen.⁴ Ten derde mogen de passiva die samenhangen met het verzekeringsbedrijf in aftrek worden gebracht. De resolutieheffing 2014 daarentegen wordt juist geheven over het bedrag van de bij de belastingplichtige aangehouden onder het Nederlandse DGS gegarandeerde deposito's op 1 februari 2013. Daarnaast kent de bankenbelasting inderdaad een vrijstelling uit doelmatigheidsoverwegingen, zoals de leden van de fractie van de PVV terecht constateren. Bij de resolutieheffing 2014 is niet voor een dergelijke vrijstelling gekozen. Zonder ingrijpen van de Staat was SNS REAAL op onordelijke wijze failliet gegaan. In dat geval zou het DGS worden geactiveerd om de depositohouders van SNS Bank op korte termijn het spaargeld uit te keren dat onder het DGS valt. Deze uitkering zou door de banken gezamenlijk moeten worden opgebracht. Hierbij zou zijn gekeken naar de stand van de bij die banken aangehouden gegarandeerde deposito's ten tijde van het faillissement. Om zo veel mogelijk aan te sluiten bij deze situatie is ervoor gekozen om de resolutieheffing 2014 te heffen over het bedrag van de aangehouden, onder het Nederlandse DGS gegarandeerde, deposito's op 1 februari 2013. Daarbij past het niet om een doelmatigheidsvrijstelling in aanmerking te nemen. Wel is er met de gekozen vormgeving van de resolutieheffing 2014 naar gestreefd de uitvoeringslast voor de Belastingdienst en de administratieve last voor het bedrijfsleven zo beperkt mogelijk te houden. Volledigheidshalve wordt nog opgemerkt dat ook bij reguliere inwerkingtreding van het DGS geen doelmatigheidsvrijstelling bestaat.

Belastingtarief

De leden van de fracties van de VVD en de SP vragen het tarief van 0,075% nader te onderbouwen in relatie tot de beoogde opbrengst van € 1 miljard. Voorts vragen de leden van de fractie van de SP hoe hoog het bedrag van de aangehouden, onder het Nederlandse DGS gegarandeerde, deposito's op 1 februari 2013 was.

Voor de goede orde wordt opgemerkt dat de resolutieheffing 2014 in drie keer wordt geheven, het 'totale' tarief bedraagt dus in feite $3 \times 0,075\%$ (0,225%). DNB heeft de banken gevraagd om een benadering te geven van de depositobasis op 1 februari 2013. DNB heeft het bedrag van de aangehouden rekeningen en de aantallen aangehouden rekeningen vervolgens omgerekend naar een totaal aan gegarandeerde deposito's per die datum ten bedrage van € 447.001.058.000. Op basis van deze benadering van de totale grondslag is het tarief vastgesteld.

De leden van de fractie van de PvdA vragen hoe wordt omgegaan met een eventuele daling van de verzekerde deposito's beneden het niveau van 1 februari 2013 en in hoeverre in een dergelijke situatie het tarief wordt bijgesteld ter verzekering van de budgettaire opbrengst.

De heffing vindt plaats over het bedrag van de aangehouden, onder het Nederlandse DGS gegarandeerde deposito's, op 1 februari 2013. De stand van de depositobasis op dat moment is maatgevend. Veranderingen in de depositobasis nadien worden dus buiten beschouwing gelaten. Van een eventuele bijstelling van het tarief is dan ook geen sprake.

De leden van de fractie van de SP vragen het kabinet hoe groot het de kans acht dat de beoogde opbrengst niet zal worden behaald en of hier aanwijzingen voor zijn. Tevens vragen deze leden of het kabinet kan toezeggen dat de gehele beoogde opbrengst van € 1 miljard afkomstig zal zijn van de banken.

Er zijn geen aanwijzingen dat de beoogde opbrengst van € 1 miljard, die in haar geheel door de Nederlandse bankensector moet worden opgebracht, niet zal worden gehaald. Bovendien kunnen door het kabinet, wanneer de beoogde opbrengst niet binnen de voorgestelde drie kwartalen zal worden behaald, voorstellen voor aanvullende maatregelen worden gedaan.

Achtergrond en effecten van de resolutieheffing 2014

De leden van de fractie van de VVD vragen het kabinet toe te lichten welk van de twee scenario's uit de onderbouwing van DNB het meest realistisch is en wat de gevolgen hiervan zullen zijn.

Zoals DNB heeft berekend zal het daadwerkelijke effect op de kredietverlening tussen € 500 miljoen en € 16,5 miljard liggen. Vóór de crisis zou het effect waarschijnlijk zeer dicht bij de € 500 miljoen hebben gelegen en zou de prijs van krediet slechts enigszins zijn toegenomen. Door een samenspel van factoren heeft het rantsoeneringsscenario, dat uitgaat van een beperkte beschikbaarheid van kapitaal, de afgelopen jaren echter aan belang gewonnen, aldus DNB. Het is

⁴ Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat deze aftrekmogelijkheid zich niet beperkt tot het Nederlandse DGS.

moeilijk om een precieze inschatting te maken van het uiteindelijke effect. Doordat de resolutieheffing 2014 eenmalig is en niet alle banken in Nederland in gelijke mate met de noodzaak tot versterking van de kapitaalbuffer te maken hebben, zal het effect waarschijnlijk kleiner zijn dan € 16,5 miljard. Indien de resolutieheffing 2014 hoger was geweest, zou de kans op rantsoenering groter zijn geweest, doordat in dat geval de groei van de kapitaalpositie van de banken sterker wordt geremd en dan meer banken met kapitaalschaarste te maken zouden krijgen.

De leden van de fractie van de VVD vragen wat banken volgens het kabinet kunnen doen om ervoor te zorgen dat de gevolgen voor de kredietverlening en de versterking van de kapitaalbuffers zo beperkt mogelijk zullen zijn. Daarnaast vragen deze leden welke instrumenten het kabinet – naast uitstel van de ex ante DGS bijdragen – heeft om de negatieve gevolgen van de resolutieheffing 2014 te beperken.

Banken kunnen de effecten van de resolutieheffing 2014 op de kredietverlening mitigeren door de efficiëntie van de bedrijfsvoering te verbeteren. Ook kunnen dividenduitkeringen verder worden beperkt, alhoewel er momenteel al weinig dividend wordt uitgekeerd aan gewone aandeelhouders. Het kabinet houdt de groei van de kredietverlening nauwlettend in de gaten. Wanneer deze enkele opeenvolgende kwartalen negatief is, kan dit een reden zijn om in te grijpen. Ook een acuut forse krimp van de bancaire kredietverlening kan hiertoe nopen. Op dat moment kan bestudeerd worden of er instrumenten zijn om de kredietverlening minder te belasten.

De leden van fracties van de VVD en de PvdA willen weten wat de stand van zaken is met betrekking tot de uitvoering van de aangenomen motie Nijboer-Harbers⁵ waarin het kabinet wordt verzocht de omvang van de resolutieheffing 2014 nader te onderbouwen en daarbij de effecten op de kredietverlening en financiële stabiliteit te analyseren. Daarbij wordt door de leden van de fractie van de PvdA in overweging gegeven om een andere organisatie dan DNB of het Ministerie van Financiën de analyses met betrekking tot de maximaal verantwoorde resolutieheffing en de relatie met het uitstel van het DGS te laten uitvoeren.

Aan deze motie is gevolg gegeven middels de door DNB geleverde 'Onderbouwing maximale resolutieheffing i.v.m. nationalisatie SNS Reaal', welke op 17 april j.l. aan de Tweede Kamer is aangeboden⁶.

De leden van de fractie van de VVD lezen dat het kabinet vindt dat het bedrag van € 1 miljard een juiste balans lijkt te vormen tussen een gerechtvaardigde bijdrage van de sector en een redelijke kans dat deze heffing geen grote negatieve gevolgen op de kredietverlening zal hebben en vragen het kabinet aan te geven hoe deze constatering in relatie staat tot het scenario van DNB dat uitgaat van een maximale verlaging aan kredietverlening van € 16,5 miljard?

Het door DNB geschetste effect van € 16,5 miljard is een maximumeffect, behorend bij een scenario van volstrekte kredietrantsoenering. Hoewel rekening moet worden gehouden met een effect op de kredietverlening dat een veelvoud van de heffing kan bedragen, zal het effect op de kredietverlening volgens het kabinet waarschijnlijk kleiner dan € 16,5 miljard zijn.

De leden van de fractie van de PvdA vragen hoe de resolutieheffing 2014 zich verhoudt tot de stabiliteit van het financiële stelsel als met de voorgestelde incidentele heffing van netto € 500 miljoen al reeds 'de grens van het verantwoorde' wordt opgezocht. Zij vragen ook of er dan geen grote zorgen moeten bestaan over de huidige financiële stabiliteit.

De hoogte van de bijdrage is bepaald door het streven om enerzijds de kosten van de redding zo laag mogelijk te houden voor de belastingbetaler, en anderzijds, de financiële gezondheid van Nederlandse banken en het vertrouwen daarin, niet te ondermijnen. Een hogere bijdrage zou met het oog op de mogelijke consequenties voor de kredietverlening en de reële economie onwenselijk zijn geweest.

De leden van de fractie van de PvdA vragen zich af hoe de gekozen methodiek met twee extreme scenario's kan leiden tot één stellige conclusie, namelijk dat € 1 miljard de maximaal toelaatbare heffing is vanuit prudentieel toezicht. Deze leden vragen ook waarom DNB naast de twee extreme scenario's niet ook voor een gemengd - en daarmee realistischer - scenario heeft gekozen.

⁵ Zie Kamerstukken II 2012/13, 33 532, nr. 6.

⁶ Zie Kamerstukken II 2012/13, 33 533 nr. 4.

Zoals hiervoor uiteengezet is het lastig om een precieze inschatting te geven van het effect van de voorgestelde heffing, daarom heeft DNB er ook voor gekozen om te werken met twee uiterste scenario's. Gegeven het huidige economische klimaat wil het kabinet in ieder geval vermijden dat de kredietverlening en de reële economie onevenredig hard getroffen worden door de resolutieheffing 2014. Daarom is – mede op advies van DNB – gekozen voor een heffing met een beoogde opbrengst van niet meer dan € 1 miljard.

De leden van de fractie van de PvdA merken verder op dat DNB in haar eerste studie naar de effecten van de bankenbelasting op de kredietverlening uitging van slechts één scenario van volledige doorberekening aan de klant en vragen waarom daar door DNB een scenario aan toe is gevoegd. Tevens willen deze leden weten waarom volledige doorberekening aan de klant van een eenmalige resolutieheffing volgens DNB lastig is.

Voordat de huidige financiële crisis uitbrak, werd de reële economie nauwelijks belemmerd door financieringsrestricties. Banken konden financiële lasten als de resolutieheffing 2014 zonder grote gevolgen doorberekenen aan hun klanten. Die wereld is volgens DNB gekanteld. Waar banken voor de crisis met een beetje extra kapitaal de kredietverlening sterk konden laten groeien, vergt een aanslag op de winst nu een reductie van de kredietverlening om te blijven voldoen aan de vigerende kapitaalseisen. Dit betekent dat naast het scenario van volledige doorberekening ook naar een ander scenario moest worden gekeken. Deze twee scenario's zijn overigens dezelfde als DNB heeft gehanteerd bij de meest recente analyse van de effecten van de bankenbelasting op de kredietverlening.

De leden van de fractie van de PvdA merken op dat het door DNB gepresenteerde scenario op basis waarvan de impact op kredietverlening is ingeschat dateert uit april 2012 en vragen het kabinet nader toe te lichten hoe de Nederlandse banken in de afgelopen twee jaar zijn omgegaan met de ingevoerde bankenbelasting en vereiste bufferopbouw en in hoeverre dit langs het pad van winstinhouding is gegaan.

De Nederlandse bankensector heeft in 2012 zijn kapitaalpositie verbeterd. Hoewel onder meer het oplopen van de omvang van de noodzakelijke voorzieningen voor slechte leningen en de invoering van de bankenbelasting de winstgevendheid hebben gedrukt, zijn banken erin geslaagd hun kapitaalbuffers verder te versterken. Volgens de definities van de huidige regelgeving steeg de risicogewogen kernkapitaalratio (de zogenaamde Core Tier 1-ratio) van de sector in 2012 van 9,5 procent naar 10,2 procent in 2013. De verbetering van deze ratio is voor het overgrote deel toe te schrijven aan een stijging van het kernkapitaal door ingehouden winsten. Daarnaast hebben banken gedurende het jaar kapitaal vrijgespeeld door de verkoop van buitenlandse activa. De ongewogen kapitaalratio van de Nederlandse bankensector steeg daardoor langzaam maar gestaag.

De leden van de fractie van de PvdA vragen in hoeverre gesteld kan worden dat de Nederlandse banken een liquiditeitsprobleem of kapitaalschaarste hebben, gegeven het extensieve gebruik van de ECB depositofaciliteit door Nederlandse banken die eind 2011 € 131 miljard bedroeg (ongeveer 30% van het Europese totaal).

Het feit dat banken eind 2011 een aanzienlijk bedrag bij de ECB stalden, is een aanwijzing dat zij een overschot aan liquiditeit hadden.

De leden van de fractie van de PvdA signaleren dat de analyse van DNB berust op een statisch scenario en vragen het kabinet hoe deze analyse zich verhoudt tot de modellen van het CPB, waarbij in de doorrekening van de verkiezingsprogramma's een verhoging van de bankenbelasting naar € 1 miljard zich vertaalde in lagere dividenden, maar waar geen volledige winstinhouding nodig was. Deze leden vragen zich ook af hoe de effecten op de economische groei bij het CPB (-0,08% bij bankbelasting van 600 miljoen) zich verhouden tot deze inschattingen van DNB, ook gelet op het feit dat de bankbelasting een structurele maatregel betreft en de resolutieheffing 2014 incidenteel is.

Een heffing of belasting kan leiden tot een verhoging van de prijzen die banken voor leningen vragen en kan ten koste gaan van de winst en daarmee van de bufferopbouw van banken. De verschillen in de analyses van het CPB en DNB vloeien voort uit de aannames die worden gemaakt over deze effecten. In de doorrekening van de verkiezingsprogramma's gaat het CPB ervan uit dat de bankenbelasting zich grotendeels vertaalt in een verhoging van de rente met enkele basispunten. Wat betreft de voorgestelde resolutieheffing 2014 stelt DNB dat banken een dergelijke heffing echter niet langer zonder grote gevolgen kunnen doorberekenen aan hun klanten, doordat kapitaal schaars is geworden. Aanslagen op het eigen vermogen van banken kunnen zo direct ten koste van de kredietverlening gaan en daarmee de reële economie ernstig schaden. DNB doet echter geen precieze uitspraken over de effecten op de economische groei.

De leden van de fractie van de PvdA onderschrijven de noodzaak van bufferversterking en begrijpen dat een resolutieheffing deze ruimte kan beperken. Wel vragen deze leden het kabinet hoe een eenmalige heffing van € 1 miljard op een cumulatieve balans van ruim € 2.400 miljard (omvang balans Nederlandse bancaire sector) deze bufferopbouw zodanig uit het lood kan slaan dat er een cumulatief effect op de kredietverlening is van € 16,5 miljard, terwijl deze heffing 0,0004% van het balanstotaal beslaat. Daarbij merken de leden van de fractie van de PvdA op dat, indien de voorgestelde resolutieheffing 2014 inderdaad het maximaal toelaatbare is vanuit prudentieel oogpunt, er vraagtekens geplaatst moeten worden bij het verliesabsorberend vermogen van de Nederlandse financiële sector.

Zoals hiervoor is aangegeven is het effect van € 16,5 miljard een maximumeffect, behorend bij een scenario van volstreekte hoeveelheidsrantsoenering. Het is volgens het kabinet echter waarschijnlijk dat het effect op de kredietverlening uiteindelijk kleiner zal zijn dan € 16,5 miljard. De € 16,5 miljard volgt overigens uit de doorrekening van een scenario en zegt niets over het verliesabsorberend vermogen van de Nederlandse financiële sector.

Hoewel de leden van de fractie van de PvdA Basel III en CRD-IV niet als richtpunt maar als vertrekpunt zien, observeren deze leden wel dat zowel SNS Reaal als Rabobank reeds aan de gestelde kapitaaleisen voldoen en dat ABN-AMRO en ook ING Bank belangrijke vorderingen maken. Deze leden vragen het kabinet daarom nader toe te lichten hoe de verhoging van de kapitaaleisen de Nederlandse banken precies zal gaan raken; hoeveel kapitaal de Nederlandse banken bij benadering cumulatief nog moeten aantrekken om Basel III of CRD-IV compliant te worden en hoe de eenmalige resolutieheffing 2014 interfereert met deze verplichtingen.

Nederlandse banken zullen de komende jaren hun kapitaalbuffers fors moeten versterken om in 2019 te voldoen aan de nieuwe kapitaaleisen uit hoofde van Basel III en CRD IV. De additionele kapitaalbehoefte wordt geschat op € 39 miljard, waarvan € 11 miljard moet bestaan uit kernkapitaal. Volgens de in 2012 opgestelde migratieplannen van banken zouden de Nederlandse banken om dat doel te bereiken de komende jaren ten minste 70% van hun winsten dienen in te houden. De winstgevendheid van de banken, die gedrukt wordt door beleidsinitiatieven zoals de resolutieheffing 2014, is daarom van belang voor de versterking van de kapitaalbuffers en daarmee de ruimte voor kredietverlening en investeringen door bedrijven.

De leden van de fracties van de PVV en D66 vragen hoe het kabinet gaat voorkomen dat de resolutieheffing 2014 afgewenteld wordt op de belastingbetaler.

De hoogte van de heffing is bepaald door het streven om enerzijds de kosten van de redding zo laag mogelijk te houden voor de belastingbetaler, en anderzijds, de financiële gezondheid van Nederlandse banken en het vertrouwen daarin, niet te ondermijnen. Er kan echter niet worden voorkomen dat de heffing leidt tot een stijging van de rente op leningen of een afname van de beschikbaarheid van krediet.

De leden van de fractie van de SP vragen naar de reactie van het kabinet op partijen die stellen dat een maximale heffing van € 1 miljard te hoog is.

De voorgestelde heffing van € 1 miljard vormt volgens het kabinet een juiste balans tussen een gerechtvaardigde bijdrage van de sector en een redelijke kans dat deze heffing geen grote negatieve gevolgen op de kredietverlening zal hebben.

De leden van de fractie van de SP vragen waarom DNB bij het berekenen van de effecten van de resolutieheffing 2014 op de kredietverlening uitgaat van de maximale hefboom van 33 keer het eigen vermogen. Daarnaast willen de leden weten hoe hoog de gemiddelde hefboom in het Nederlandse bankwezen is en wat het effect op de kredietverlening zou zijn als de gemiddelde hefboom wordt gehanteerd.

DNB is hierbij uitgegaan van het gemiddelde risicogewicht van de activa eind 2011 van 1/3 en de EBA-minimumkapitaalseis van 9%. De leverage-ratio van de Nederlandse bankensector is in de afgelopen periode gestegen. Naarmate dit percentage stijgt, komt het maximumeffect navenant lager uit.

De leden van de fractie van de SP vragen of het kabinet de berekening van DNB kan delen met de Kamer.

Voor de analyse en onderbouwing van DNB wordt verwezen naar de door DNB geleverde 'Onderbouwing maximale resolutieheffing i.v.m. nationalisatie SNS Reaal', die op 17 april j.l. aan de Tweede Kamer is aangeboden.

De leden van de fractie van de SP vragen tevens wat volgens het kabinet de belangrijkste oorzaak is van het feit dat de groei van de kredietverlening sinds het begin van de crisis afneemt en willen weten in hoeverre een terugvallend aanbod van krediet hieraan ten grondslag ligt.

De groei van de kredietverlening aan huishoudens en bedrijven is sinds het uitbreken van de kredietcrisis in 2008 sterk gedaald. De dalende kredietverlening reflecteert zowel aanbod- als vraagfactoren. Een lagere vraag naar krediet is tijdens een recessie niet uitzonderlijk, onder meer vanwege de lagere behoefte aan financiering van uitbreidingsinvesteringen door bedrijven. Daarnaast hebben banken in Nederland de kredietvoorwaarden aangescherpt, mede door de verslechterde economische vooruitzichten. Voor nadere informatie verwijs ik naar de recente rapportage kredietverlening van DNB⁷.

De leden van de fractie van het CDA wijzen er op dat in het debat over de DGS-heffing door diverse fracties is gewezen op het risico dat stapeling van heffingen de kredietverlening kan schaden en vragen het kabinet om een overzicht te geven van de heffingen en maatregelen waarmee de banken in 2014 te maken hebben - naast de eis om kapitaalbuffers te versterken - en welk effect dat heeft op de kredietverlening.

De belangrijkste maatregelen waarmee banken in 2014 te maken krijgen zijn: (i) versterking van de kapitaalbuffers uit hoofde van Basel III en CRD IV, (ii) de bankenbelasting en (iii) de eenmalige resolutieheffing 2014. Om banken niet onevenredig te belasten wordt, mede met het oog op de kredietverlening, de ex ante bijdrage aan een depositiegarantiefonds, die op 1 juli van dit jaar zou worden ingevoerd, met twee jaar uitgesteld (jaarlijkse bijdrage van gehele sector circa € 350 miljoen). Het is bijzonder lastig om een precieze inschatting te geven van het effect van deze maatregelen tezamen.

De leden van de fractie van het CDA vragen of het kabinet de conclusie van DNB deelt dat het effect op de kredietverlening "een veelvoud" is van de lastenverzwaring, doordat de heffing ten koste zal gaan van de bufferopbouw bij banken. Tevens willen deze leden weten of het kabinet de conclusie deelt dat – als het uitstel van het DGS-fonds buiten beschouwing wordt gelaten – de afname van de kredietverlening door de resolutieheffing in 2014 maximaal € 33 miljard bedraagt en wat het effect hiervan zou zijn op de economische groei, de werkgelegenheid en de belastinginkomsten.

Zoals hiervoor is aangegeven, zal het effect op de kredietverlening van de resolutieheffing volgens het kabinet waarschijnlijk kleiner dan € 16,5 miljard zijn. Een daling van € 33 miljard, zoals hierboven gesuggereerd door de leden van de fractie van het CDA, is volgens het kabinet niet aan de orde. Het is dan ook niet zinvol om te speculeren over de mogelijke effecten op de economische groei, de werkgelegenheid en de belastinginkomsten van een dergelijke daling.

De leden van de fractie van het CDA vragen of het kabinet kan aangeven of het bedrag van € 1 miljard ook de netto opbrengst is voor de staat. Ook willen deze leden weten in hoeverre in de berekeningen de schadelijke effecten van de verminderde kredietverlening zijn meegenomen en op welke wijze ABN Amro en SNS Reaal in staat zijn om de heffing af te wentelen op de staat door minder of geen dividend uit te keren.

ABN Amro en SNS Bank dragen respectievelijk ongeveer € 200 miljoen en € 70 miljoen bij aan de totale heffing van € 1 miljard. Onduidelijk is wat de heffing voor effect zal hebben op het uit te keren dividend in 2014. In de huidige ramingen wordt gerekend met een effect op het EMU-saldo 2014 van € 1 miljard. In de berekeningen is geen rekening gehouden met de eventuele schadelijke effecten van de verminderde kredietverlening, omdat deze in de ogen van het kabinet beperkt zullen zijn.

De leden van de fractie van het CDA vragen of het klopt dat de resolutieheffing 2014 zo is ontworpen dat banken deze niet vooraf mogen laten zien op hun balans en of beleggers hierdoor geen rad voor de ogen wordt gedraaid. Tevens willen deze leden weten of dit niet contrair is met eerder beleid van verbetering van verslaggevingsstandaarden en of het daarom niet verstandig is om alsnog een juridisch afdwingbare verplichting in lijn met de IFRS standaarden op te nemen, waardoor deze als voorziening in de jaarrekening komt.

De conclusie van de leden van de fractie van het CDA dat de resolutieheffing 2014 zodanig is ontworpen dat banken deze verplichting in hun jaarrekening over 2013 niet op de balans hoeven te laten zien, is juist. Hoewel dit in overeenstemming is met bestaande verslaggevingsstandaarden, onderschrijft het kabinet het belang van adequate transparantie over de resolutieheffing 2014. Om hiervoor te zorgen spoort het kabinet banken ertoe aan transparant te zijn over deze toekomstige verplichtingen, opdat beleggers daar op adequate wijze rekening mee kunnen houden. Dit sluit aan

⁷ Kamerstukken II 2012/13, 32 637, nr. 59.

bij het algemene uitgangspunt dat transparantie noodzakelijk is voor het vertrouwen van beleggers in banken. Het vertrouwen van beleggers is onder meer belangrijk omdat dit zich vertaalt in betere toegang tot kapitaal voor banken die daarmee weer meer ruimte krijgen om kredieten te verstrekken. Het kabinet is zich ervan bewust dat bij externe (financiële) verslaggeving niet zozeer de belangen van bedrijven, maar de belangen van beleggers centraal dienen te staan. Overigens leert een snelle blik op enkele jaarverslagen over 2012 dat een groot aantal banken nu al een inschatting hebben bekendgemaakt van hun bijdrage aan de € 1 miljard. Dit wordt dikwijls als 'Subsequent event' in de jaarrekening benoemd. Hierdoor wordt al transparantie geboden over de verwachte last die in 2014 moet worden genomen (gespreid over drie kwartalen), hetgeen los staat van het boekingsmoment.

De leden van de fractie van D66 constateren dat de principiële reden waarom de resolutieheffing 2014 wordt geheven samenhangt met het depositogarantiestelsel en vragen het kabinet of het uitstel van de ex ante bijdrage aan het depositogarantiestelsel verstandig acht en waarom niet gekozen is om de resolutieheffing 2014 over meerdere jaren te spreiden. Tevens willen deze leden weten of het kabinet de nu gekozen oplossing ook de meest wenselijke zou achten indien het EMU-tekort in 2014 kleiner zou zijn dan 3%.

Hoewel opbouw van een ex ante gefinancierd depositogarantiestelsel van groot belang is, is het in het huidige tijdsgewricht nog belangrijker om de impact van de resolutieheffing 2014 op de kredietverlening en de reële economie zo veel mogelijk te beperken. In dit licht acht het kabinet uitstel van de ex ante heffing ten behoeve van het depositogarantiestelsel dan ook verstandig. Er is gekozen voor een eenmalige heffing met een looptijd van één jaar, om zo de financiële consequenties en risico's voor de Staat zo veel mogelijk te beperken. Dit feit staat los van het niveau van het EMU-tekort in enig jaar.

De leden van de fractie van D66 vragen wat de ordegrrootte zal zijn van dat deel van de resolutieheffing 2014 dat door staatsdeelnemingen moet worden opgebracht en wat het effect hiervan is op het uit te keren dividend. Ook willen deze leden weten of een lagere dividenduitkering door staatsdeelnemingen vanwege de resolutieheffing 2014 conform begrotingsregel 24 buiten het uitgavenkader valt en of het mogelijk is dat het effect van de resolutieheffing 2014 op het EMU-saldo daardoor netto lager zal zijn dan € 1 miljard euro. Tevens vragen de leden van de fractie van D66 met welk effect op het EMU-saldo rekening wordt gehouden in de huidige ramingen.

ABN Amro en SNS Bank dragen respectievelijk ongeveer € 200 miljoen en € 70 miljoen bij aan de totale heffing van € 1 miljard. Onduidelijk is wat de heffing voor effect zal hebben op het uit te keren dividend in 2014. De dividendontvangsten van ABN Amro en SNS Bank vallen conform begrotingsregel 24 buiten het uitgavenkader. In de huidige ramingen wordt gerekend met een effect op het EMU-saldo 2014 van € 1 miljard.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen het kabinet nader in te gaan op het tweede scenario dat DNB schetst, waarbij de kredietverlening € 16,5 miljard lager zal zijn en willen weten wat hiervan de gevolgen zijn voor de banken en het Nederlandse bedrijfsleven.

Zoals hiervoor is aangegeven, zal het effect op de kredietverlening volgens het kabinet kleiner zijn dan € 16,5 miljard. Het is dan ook niet zinvol om te speculeren over de mogelijke gevolgen van een dergelijk scenario voor de Nederlandse banken en het bedrijfsleven.

De leden van de fractie van de ChristenUnie lezen dat door de eenmalige resolutieheffing 2014 de beoogde doelstellingen van een ex ante gefinancierd depositogarantiestelsel later zullen worden bereikt en willen weten wat hiervan de gevolgen zullen zijn.

Dit betekent dat het ex ante gefinancierd depositogarantiestelsel later dan gepland de beoogde doelomvang van 1 procent van de gedekte deposito's bereikt.

De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat banken in 2014 een resolutieheffing moeten betalen van € 1 miljard, in 2015 niets hoeven te betalen (aan het depositogarantiestelsel) en in 2016 en verdere jaren een bijdrage van € 350 miljoen (netto € 250 miljoen) moeten betalen aan het depositogarantiestelsel. Deze leden vragen of het kabinet van mening is dat op deze wijze de lasten voldoende worden gespreid en of het kabinet mogelijkheden ziet voor een alternatieve spreiding.

Het kabinet is van mening dat het voorgestelde bedrag en de voorgestelde spreiding een juiste balans vormen tussen een gerechtvaardigde bijdrage van de sector, het uitgangspunt dat de heffing in het jaar 2014 ten behoeve van de schatkist plaatsvindt en een redelijke kans dat deze heffing geen grote negatieve gevolgen op de kredietverlening zal hebben.

Alternatieve gedragsreacties banken

De leden van de fractie van de PvdA vragen naar de beoordeling van het kabinet van de mogelijkheid en wenselijkheid van aandelenemissies door Nederlandse banken ter versterking van hun buffers naast winstinhouding, zoals de Duitse Commerzbank recent heeft gedaan. Daaraan gerelateerd vragen de leden van de fractie van de PvdA in hoeverre het in Nederland mogelijk is om langdurige aandeelhouders een hogere dividenduitkering te bieden zodat (langdurig) aandeelhouderschap ook aantrekkelijker wordt.

Vanwege een schaarste aan de beschikbaarheid van kapitaal zijn banken voor hun bufferopbouw op de korte termijn vooral aangewezen op winstinhouding, terwijl op termijn ook de uitgifte van nieuwe aandelen een effectieve manier kan zijn om het kapitaal te versterken. De huidige wetgeving staat er niet aan in de weg dat ondernemingen langetermijnaandeelhouderschap bevorderen door bijvoorbeeld statutair extra dividend toe te kennen⁸.

De leden van de fractie van de PvdA vragen naar de omvang van de totale kosten van de vier Nederlandse grootbanken in 2012 en willen weten of het klopt dat de bedrijfskosten van de grootbanken op ongeveer zestig procent van het inkomsten liggen, waar de meest efficiënte banken ratio's van rond de veertig procent laten zien. Tevens willen deze leden weten of er mogelijkheden zijn om hogere structurele besparingen te halen en op welke wijze deze kostenbesparing zich vertalen in een stijging in de potentiële kredietverlening.

De zogenaamde kosten-baten-ratio (efficiency-ratio) van de vier Nederlandse grootbanken lag in 2012 tussen de 57 en 66% en ligt daarmee in de buurt van het Europees gemiddelde⁹. In principe kunnen banken hun winstgevendheid laten toenemen door de efficiëntie van de bedrijfsvoering te vergroten, hoewel recentelijk al vergaande rationalisaties zijn doorgevoerd. Een verbetering van de efficiency kan bijdragen aan een verdere versterking van het eigen vermogen en daarmee de kredietmogelijkheden van banken.

Omvang lastenverzwaring

De leden van de fracties van de PvdA en het CDA vragen een nadere toelichting op de veronderstelde nettolastenverzwaring van € 500 miljoen in de periode 2013-2014.

De lastenverzwaring als gevolg van de resolutieheffing 2014 bedraagt voor 2014 € 1 miljard. De resolutieheffing 2014 zal niet aftrekbaar zijn voor de vennootschapsbelasting. De nettolastenverzwaring bedraagt dus diezelfde € 1 miljard. De lastenverlichting die ontstaat door het uitstel van de verplichte bijdrage in 2013 en in 2014 aan het ex ante gefinancierd depositogarantiefonds bedraagt € 700 miljoen in totaal (de jaarlijkse bijdrage van de gehele sector bedraagt circa € 350 miljoen). Deze bijdrage zou wel aftrekbaar zijn voor de vennootschapsbelasting. Het netto-effect hiervan, dus na belastingaftrek, wordt geschat op circa € 500 miljoen. Per saldo leidt dit dus tot een nettolastenverzwaring van € 500 miljoen in de periode 2013-2014, waarbij de totale lastenverlichting over 2013 en 2014 in mindering is gebracht op de lastenverzwaring in 2014.

Budgettaire aspecten

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen het kabinet nader op in te gaan op de geraamde budgettaire opbrengst en aan te geven hoe hoog de exacte netto-opbrengst voor de schatkist is.

De voorgestelde heffing levert de Staat circa € 1 miljard op. Zoals hiervoor reeds is aangegeven, komt een deel van dit bedrag van ABN Amro en SNS Bank, waarvan de Staat 100% eigenaar is. Onduidelijk is wat de heffing voor effect zal hebben op het uit te keren dividend in 2014. In de huidige ramingen wordt gerekend met een effect op het EMU-saldo 2014 van € 1 miljard.

Uitvoeringskosten Belastingdienst

De leden van de fracties van de PVV en de SP vragen om een nadere onderbouwing van de incidentele uitvoeringskosten voor de Belastingdienst ten bedrage van € 0,45 miljoen. Voorts vragen de leden van de fractie van de SP hoeveel fte is gemoeid met de uitvoering van de resolutieheffing 2014.

⁸ Zie het verslag van een schriftelijk overleg over de kabinetsreactie op het groenboek "Lange termijn financiering van de Europese economie" (Kamerstukken II 2012/13, 22 112, nr. 1647).

⁹ Volgens de European Banking Federation (EBF) lag de cost-to-income ratio van Europese banken in 2011 gemiddeld op 58,2%.

De geraamde uitvoeringskosten voor de Belastingdienst zijn opgebouwd uit drie componenten, namelijk proces- en automatiseringskosten ten bedrage van € 25.000, communicatiekosten ten bedrage van € 25.000 en kosten in verband met toezicht ten bedrage van € 400.000. De toezichtskosten zien op alle kosten die samenhangen met de heffing, controle en inning van de resolutieheffing 2014. Daarbij kan worden gedacht aan overleg met de bankensector, verwerking van de ingediende aangiften en de bijbehorende ontvangen betalingen op de aangiften. Daarnaast zal door de Belastingdienst – aan de hand van de administratie van de bank – toezicht worden gehouden of de aangifte op een juiste wijze is gedaan. Het toezicht zal door de Belastingdienst gericht worden uitgevoerd aan de hand van een risicoselectie. Daarbij zullen EDP-auditors worden ingezet. De benodigde toezichtscapaciteit bedraagt in totaal 4 fte's, inclusief EDP-auditors.

Gevolgen voor het bedrijfsleven

De leden van de fracties van de VVD, de PVV en de SP vragen om een nadere toelichting op de met de resolutieheffing 2014 verband houdende eenmalige administratieve lasten voor het bedrijfsleven ten bedrage van circa € 0,5 miljoen.

De administratieve lasten zijn gebaseerd op maximaal 50 belastingplichtigen waarbij de inrichting- en advieskosten per belastingplichtige gemiddeld ongeveer € 10.000 bedragen. Het uiteindelijke aantal belastingplichtigen is overigens afhankelijk van de keuze van de tot eenzelfde groep behorende belastingplichtigen om al dan niet gezamenlijk de resolutieheffing 2014 aan te geven en te betalen.

Overig

De leden van de fracties van de VVD, de PVV en de SP vragen waarom het kabinet de voorkeur geeft aan de aanduiding resolutieheffing boven de aanduiding resolutiebelasting.

In het spraakgebruik zijn de termen heffing en belasting uitwisselbaar. Omdat de beoogde opbrengst van deze maatregel mede in het licht gezien dient te worden van de gekozen eenmalige oplossing voor het unieke geval van SNS REAAL, heeft het kabinet ervoor gekozen de maatregel als een heffing te betitelen in plaats van als een belasting. Zoals in het nader rapport inzake dit wetsvoorstel naar aanleiding van de opmerkingen hierover van de Afdeling advisering van de Raad van State is aangegeven, is reeds in de wettekst tot uitdrukking gebracht dat deze heffing voor de toepassing van de Algemene wet inzake rijksbelastingen en de Invorderingswet 1990 als een rijksbelasting in aanmerking dient te worden genomen.¹⁰ Het is naar het oordeel van het kabinet niet nodig om dit ook in de naam van deze heffing tot uitdrukking te brengen.

DE MINISTER VAN FINANCIËN,

J.R.V.A. Dijsselbloem

¹⁰ Kamerstukken II 2012/13, 33 653, nr. 4, blz. 5.