

Vergaderjaar 2013–2014

33 653

Invoering van een tijdelijke heffing voor de bankensector (Tijdelijke wet resolutieheffing 2014)

A

VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR FINANCIËN¹

Vastgesteld 5 november 2013

Het voorbereidend onderzoek geeft de commissie aanleiding tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

De leden van de **SP**-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij hebben een aantal vragen, onder meer over het depositogarantiestelsel (de dragers van de kosten en de omvang van de deposito's), de vormgeving van het belastingtarief en de maximering van de heffing.

De leden van de fractie van **GroenLinks** hebben met belangstelling en instemming kennis genomen van de Wet Tijdelijke resolutieheffing. Zij achten het terecht dat de bankensector zelf bijdraagt aan de redding van de SNS bank. Daarbij achten zij het van belang dat zoveel mogelijk wordt voorkomen dat deze bijdragen worden afgewenteld op burgers en bedrijven. Zij hebben in dit verband nog enkele vragen. Ook over het uitstellen van betalingen aan het depositogarantiestelsel hebben zij een enkele vraag.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de SP

Depositogarantiestelsel

De leden van de SP-fractie vragen de regering of zij, terugblikkend op de bij SNS REAAL gekozen constructie, wederom voor zo'n constructie zou kiezen. Op grond van de Wet op het financieel toezicht (Wft) dragen de banken de kosten van het depositogarantiestelsel (DGS). Door de gekozen constructie van overname van SNS REAAL, heeft de regering goed gevonden dat (in dit geval) de belastingbetalers voor 80% c.q. 90% van de

¹ Samenstelling:

Holdijk (SGP), Van der Linden (CDA), Terpstra (CDA), Sylvester (PvdA), Essers (CDA) (*voorzitter*), Witteveen (PvdA), Nagel (50PLUS), Elzinga (SP), Koffeman (PvdD), Reuten (SP), Knip (VVD), Hoekstra (CDA), Van Boxtel (D66), Backer (D66), Vos (GL), De Boer (GL), De Lange (OSF), Sent (PvdA), Postema (PvdA), Van Strien (PVV), Faber-van de Klashorst (PVV), Ester (CU), De Grave (VVD) (*vice-voorzitter*), Bröcker (VVD), Kok (PVV), Bruijn (VVD)

(potentiële) DGS-kosten opdraaien. De leden van de SP-fractie vragen de regering of de banken ervan kunnen uitgaan dat zij, mocht zich wederom een overeenkomstig debacle voordoen – contra Artikel 3: 259, lid 2 van de Wft – opnieuw kunnen rekenen op een constructie waarbij de belastingbetalers grotendeels de kosten van het DGS toegeschoven krijgen.

De leden van de SP-fractie constateren dat de regering in de Nota naar aanleiding van het verslag van de Tweede Kamer stelt dat, volgens informatie van De Nederlandsche Bank (DNB), het bedrag aan deposito's dat per 1 februari 2013 onder het DGS valt € 447 mld. is.² Het CPB (2012) noemt voor het jaar 2010 een bedrag van «ongeveer € 390 mld.»³ De leden van de SP-fractie vragen of er in ongeveer drie jaar inderdaad een toename van 15% was, of dat het ene of het andere cijfer mogelijk minder nauwkeurig is.

Volgens de Nota naar aanleiding van het verslag (blz. 4) beschikt DNB over het bedrag van de aangehouden rekeningen en de aantallen aangehouden rekeningen. Kan de regering bij DNB navragen wat het mediaan bedrag en het gemiddelde bedrag is, ieder beneden de grens van € 100.000, van de deposito's die onder het DGS vallen?

Vormgeving van het belastingtarief

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van de kritiek van de Raad van State dat de vormgeving van het belastingtarief [0,075% dan wel 0,225%] «verwarrend» is.⁴ Aangezien wetteksten optimaal duidelijk behoren te zijn, begrijpen de leden van de SP-fractie niet waarom de wettekst niet werd aangepast doch slechts de toelichting bij artikel 7.⁵

Maximering van de heffing tot € 1 miljard op advies van DNB

De leden van de SP-fractie hebben een aantal vragen over het besluit van de regering om het advies van De Nederlandsche Bank (DNB) te volgen aangaande de maximering van de heffing op € 1 miljard.⁶ (Wat betreft deze leden volstaan hier korte antwoorden, waaronder «ja» of «nee».)

1. Heeft de regering overwogen dit advies niet te volgen?
2. De Kamers beschikken over een brief van DNB van 6½ bladzijde waarin het advies wordt toegelicht.⁷ Hoe beoordeelt de regering de empirisch-wetenschappelijke status van het onderzoek van DNB dat aan het advies en deze toelichting ten grondslag ligt? (Aannemende dat aan de brief inderdaad een uitgebreid onderzoek ten grondslag ligt.)
3. Heeft de regering bij andere instanties advies ingewonnen? Zo ja, bij welke?
4. Heeft de regering de inhoudelijke redeneringen en empirische bewijsvoering van DNB op een of andere manier getoetst of laten toetsen?
5. Heeft de regering de overwegingen van DNB tot de hare gemaakt en draagt zij er in die zin verantwoordelijkheid voor?

² 33 653, nr. 6, blz. 4.

³ CPB (2012), CPB Risicorapportage Financiële Markten, blz. 14 (30 mei 2012). <http://www.cpb.nl/sites/default/files/publicaties/download/cpb-notitie-30mei2012-cpb-risicorapportage-financiele-markten.pdf>. Zie ook de daardaar geciteerde brief van de minister van Financiën aan de Tweede Kamer.

⁴ 33 653, nr. 4, blz. 3.

⁵ «Ingevolge artikel 7 bedraagt de resolutieheffing 2014 op elk van de drie (in artikel 8 genoemde) relevante tijdstippen 0,075% van het belastbare bedrag, bedoeld in artikel 6.» (33 653, nr. 3, blz. 9)

⁶ De regering stelt: «Op advies van DNB is besloten de heffing te maximeren op € 1 miljard» (33 653, nr. 3, blz. 4).

⁷ DNB, «Onderbouwing maximale resolutieheffing i.v.m. nationalisatie SNS Reaal», bijlage van 33 533, nr. 4 (april 2013).

6. In genoemde brief geeft DNB aan dat de casus (scenario) doorberekening van belasting onder normale marktomstandigheden, is gebaseerd op berekeningen met het empirische macro-economische model van DNB (DELFI).⁸ Is het correct dat dit model geen financiële sector omvat? Zijn alle relevante berekeningen voor deze casus en die voor de andere casus (kredietrantsoenering) gebaseerd op DELFI?
7. Is het correct dat het onderhavige advies van DNB gebaseerd is op een reeks niet empirisch getoetste veronderstellingen en dat de conclusies staan of vallen met de juistheid van de veronderstellingen?
8. Voldoet het betreffende onderliggende onderzoek van DNB aan wetenschappelijke intercommunicabiliteitseisen en is dit onderzoek derhalve beschikbaar en door buitenstaanders te toetsen? Zo ja, hoe is dit onderzoek beschikbaar?
9. Bestaat er volgens de regering voldoende afstand tussen de personen van DNB die toezicht uitoefenen op de bankensector en de bestuurders van banken en de bestuurders van organisaties die de banken vertegenwoordigen?
10. Tutoyeren de in de vorige vraag genoemde personen en bestuurders elkaar tijdens voor het toezicht relevante contacten?
11. Bestaan er overigens meer dan evident zakelijke betrekkingen tussen personen die het genoemde toezicht uitoefenen en bankbestuurders?

Van doorberekening van een heffing naar kredietrestrictie

De leden van de SP-fractie constateren dat in genoemde brief van DNB gesteld wordt dat banken onder «normale omstandigheden» een belasting trachten af te wentelen op hun klanten via hun rentetarieven (de schade voor de klanten is dan gelijk aan de belasting). Vervolgens stelt DNB (blz. 2–3) dat banken in een situatie van kapitaalschaarste geen rentetariefwijziging toepassen, doch kredietrantsoenering (met gevolgen die volgens DNB tot 33x hoger zouden kunnen uitpakken: de gemiddelde krediethefboom is hier simpelweg op de belastingomvang geplakt). Hier figureren twee cruciale vooronderstellingen die (anders dan met wat suggestieve partiële correlaties) niet onderbouwd zijn – althans niet in de brief. Ten eerste dat we thans in een situatie van kapitaalschaarste verkeren.⁹ Ten tweede dat er in een situatie van kapitaalschaarste geen renteaanpassing wordt toegepast (terwijl dit toch de aangewezen weg lijkt om te rantsoeneren). De leden van de SP-fractie zien graag een gedegen onderbouwing tegemoet.

Maximering van de heffing en winstuitkering door banken

De leden van de SP-fractie ontvangen eveneens graag nadere informatie over het volgende essentiële punt. Aangaande het negatieve effect van de heffing stelt DNB dat dit zou kunnen worden gemitigeerd door, onder andere, beperking van dividenduitkeringen.¹⁰ Doch, zo vervolgt DNB, er wordt «momenteel al weinig dividend uitgekeerd».¹¹ De leden van de SP-fractie gaan ervan uit dat DNB dit niet schrijft zonder daarvoor maatstaven te hebben (uiteeraard gaan zij ervan uit dat dit geldt voor alle uitpakken van DNB met een kwantitatief karakter). Zij verzoeken de regering om DNB te vragen dit met de volgende cijfers te onderbouwen:

- Kan DNB aangeven hoeveel dividend de Nederlandse bankensector over ieder van de jaren 1998–2012 uitkeerde, zowel absoluut als in

⁸ Idem, blz. 1, voetnoot 2.

⁹ Indien dit voor banken al zo zou zijn, dan komt dit tot uitdrukking in hogere passivatarieven die bij gelijk blijvende rentemarge doorberekend worden in de activatarieven.

¹⁰ Opmerkelijk is dat dit in de samenvatting van de Memorie van Toelichting (blz. 5) niet wordt genoemd.

¹¹ Bijlage van 33 533, nr. 4, blz. 4–5.

percentage van de winst? (Inclusief dividend ledencertificaten Rabobank.)

- Kan DNB ook aangeven wat de winstuitkeringen van de bankensector over de jaren 2009, 2010, 2011 en 2012 waren, zowel absoluut als in percentage van de winst?

Andere «kosten»

Ter kwalificering van de vermeende gevolgen van het heffen van een belasting bij banken, vragen de leden van de SP-fractie het volgende. Stel dat aan een bank om een of andere reden een boete wordt opgelegd – of dat ter vermindering van de vervolging van een strafbaar feit of onwettelijk handelen een schikking wordt getroffen. Verwacht de regering dan dat deze boete c.q. schikking wordt afgewenteld op de klanten van de bank in de vorm van tariefverhoging dan wel kredietrestrictie? Zo nee, wat is qua «kosten» voor de bank het materiële verschil tussen een eenmalige heffing en een eenmalige boete?

Kan een boete of een schikking, alsmede de ermee samenhangende procedurekosten (advocaten en andere deskundigen), overigens worden opgevoerd als aftrekpost voor de vennootschapsbelasting? Zo ja, hoe hoog schat de regering de belastingderving in verband met de schikking van € 774 mln. die onlangs (rond 29 oktober 2013) werd getroffen met Rabobank aangaande marktmanipulatie van rentetarieven?¹²

Nederlandse taal

De leden van de SP-fractie menen dat wetteksten en de toelichtingen daarop doorgaans al moeilijk genoeg zijn voor de gemiddelde inwoner van Nederland. Wie verduidelijking zoekt voor «resolutieheffing» komt te weten dat het zal gaan om een heffing op het «besluit van een overheid of vergadering»; dan wel een heffing op «beeldscherpte» (Van Dale). Het zijn wellicht tips voor een naar middelen zoekende regering, maar de burger zit zo niet op het goede spoor. Kan de regering hier in een veegwet iets aan doen – d.w.z. door «resolutie» te vervangen door een term die de betekenis dekt?

Dan kan meteen het volgende meegenomen worden. De minister van Financiën zou de eerste moeten zijn om het economisch belangrijke onderscheid tussen «investeren» en «beleggen» zuiver toe te passen (overeenkomstig de Wft). De voorganger van de huidige minister heeft in de Kamer toegezegd dit te zullen doen. Maar in de memorie van toelichting bij het voorliggende wetsvoorstel staat: «door de lage rendementen en de risicoaversie bij investeerders in het algemeen ligt de marktwaarde van bank aandelen al enige tijd veel lager dan hun boekwaarde. Onder dergelijke omstandigheden zullen weinig beleggers willen investeren in banken.»¹³ Kan de minister van Financiën bevestigen dat hij voortaan de eerdere toezegging gestand zal doen?

¹² Het Nederlandse deel van de schikking («transactie»), ad € 70 mln., en het betreffende onderzoek is toegelicht in een brief van DNB d.d. 29 oktober 2013 aan het bestuur van de Rabobank.

¹³ 33 653, nr. 3, blz. 5. De Memorie suggereert dat DNB hierop wijst in de eerder aangehaalde brief bij 33 533, nr. 4. Maar DNB gebruikt die woorden niet in deze context.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de GroenLinks

Balansversterking

Begin oktober adviseerde DNB in het Overzicht Financiële Stabiliteit¹⁴ dat de banken hun balansen kunnen versterken door winstinhouding en kostenbesparing, zodat beperking van de kredietverlening zoveel mogelijk voorkomen kan worden.

Kostenbesparing kan onder meer plaats vinden door loonmatiging. Op 20 december 2012 heeft de Tweede Kamer de motie-Klaver¹⁵ aangenomen, waarin de regering werd opgeroepen banken aan te sporen hun lonen te matigen om de kredietverlening te versterken. Wat heeft de regering ondernomen om uitvoering te geven aan deze motie? Ondanks de breed gedragen oproep tot loonmatiging, zijn de lonen in het eerste kwartaal van 2013 in de bedrijfstak financiële instellingen harder gestegen dan in welke andere sector ook, namelijk met 2,6%. Hoe oordeelt de regering hierover? Is de regering nog in overleg met de sector over loonmatiging? En heeft dit al geleid tot concrete afspraken? Welke kostenbesparing kan naar het oordeel van de regering worden bereikt door loonmatiging bij de banken?

In de Nota naar aanleiding van het verslag van de Tweede Kamer geeft de regering aan dat de banken de gevolgen van de resolutieheffing voor de kredietverlening ook kunnen mitigeren door het verder beperken van dividenduitkeringen. Daarbij merkt zij op dat momenteel nog maar weinig dividend wordt uitgekeerd aan «gewone aandeelhouders», waarmee de suggestie wordt gewekt dat er op dit punt niet veel «te halen» is. Naar de leden van de GroenLinks-fractie hebben begrepen, hebben de Nederlandse banken het afgelopen jaar evenwel een nettowinst gemaakt van 5 miljard, een bedrag dat hoger ligt dan de winst over 2007, het jaar voordat de financiële crisis uitbrak. Kan de regering aangeven welk deel van deze winsten is gebruikt voor het versterken van de kapitaalpositie van de banken, en welk deel is uitgekeerd als winstuitkeringen? Kan de regering aangeven hoe zij de mogelijkheid inschat om de tijdelijke resolutieheffing mede te financieren uit het verder beperken van de winstuitkeringen?

Samenvattend zouden de leden van de GroenLinks-fractie graag willen weten welke mogelijkheden de regering heeft om te bewerkstelligen dat banken eerst maximaal overgaan tot winstinhouding en kostenbesparing, alvorens zij de kredietverlening beperken of deze duurder maken. Is de regering bereid van deze mogelijkheden gebruik te maken?

Depositogarantiestelsel

De bijdrage van de banken aan het depositogarantiefonds is vanwege de resolutieheffing twee jaar uitgesteld. Kan de regering nog eens uiteenzetten waarom voor een uitstel met twee jaar is gekozen terwijl de resolutieheffing alleen in de eerste drie kwartalen van 2014 wordt betaald? Waarom is niet gekozen voor een uitstel van een jaar? En waarom is niet gekozen voor het spreiden van de resolutieheffing over een langere periode, opdat toch reeds begonnen zou kunnen worden met (eventueel lagere) betalingen van de banken aan het DGS?

In de nota naar aanleiding van het verslag van de Tweede Kamer geeft de regering in antwoord op vragen van de D66-fractie aan dat gekozen is

¹⁴ <http://www.dnb.nl/publicatie/publicaties-dnb/overzicht-financiële-stabiliteit/>

¹⁵ 33 227, nr. 7

voor een eenmalige resolutieheffing met een looptijd van een jaar, om zo de financiële risico's voor de staat te beperken. Kan de regering toelichten hoe dit de financiële risico's van de staat beperkt? Waarom zijn de financiële risico's voor de staat groter als betaling van de resolutieheffing over een langere periode gespreid zou worden? Neemt het risico voor de staat niet juist toe met het twee jaar uitstellen van de betalingen aan het DGS? Kan de regering aangeven hoe deze beide risico's zich tot elkaar verhouden?

De leden van de commissie zien de beantwoording van voorgaande vragen met belangstelling tegemoet. Zij wijzen er op dat de Kamer voornemens is het voorstel – onder voorbehoud van tijdige en adequate beantwoording – op 26 november 2013 plenair te behandelen.

De voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,
Essers

De griffier van de vaste commissie voor Financiën,
Van Dooren