

Bachelor Thesis Fiscale Economie

Op weg naar één banktax voor één Europa?

Bachelor Thesis

Datum: 26-04-11
Student: Bas Swaen
Opleiding: Bachelor Fiscale Economie
ANR: 741667
Onderwerp: 5b. Bankbelasting
Thesisbegeleider: Prof. dr. S.A. Stevens

Inhoudsopgave

| | |
|---|----|
| 1. Inleiding | 3 |
| 2. Probleemstelling en aanpak | 5 |
| 3. De motieven voor een Europese Bankbelasting..... | 6 |
| 4. Bankbelasting en heffing op financiële transacties van de lidstaten..... | 10 |
| 5. Een Europese Bankbelasting..... | 12 |
| 5.1 Criteria | 12 |
| <i>Tabel 1: Criteria tbv belastingmaatregelen</i> | 13 |
| 5.2 Bankbelasting..... | 13 |
| 5.3 FTT | 17 |
| 5.4 FAT | 22 |
| 5.5 Koppeling met de verschillende motieven..... | 25 |
| 6. Conclusie..... | 27 |
| 7. Discussie | 28 |
| Literatuurlijst..... | 29 |
| Bijlage 1 Bankbelasting (Bron Europese Commissie 2010b)..... | 31 |
| Bijlage 2 FTT in de Europese Unie (Bron Europese Commissie 2010c) | 33 |

1. Inleiding

Op 7 september 2008 raakte de financiële wereldcrisis in een stroomversnelling met de nationalisatie van de hypotheekbanken Fannie Mae en Freddie Mac. Deze twee hypotheekbanken hadden samen ongeveer de helft van de totale Amerikaanse hypotheekmarkt in handen. De oplopende schulden in deze grote markt werd een gevaar voor het financiële systeem in de hele wereld.

Veel banken bleken namelijk allerlei financiële posities te hebben in ontelbaar veel verschillende financiële constructies die in één klap niks meer waard waren. Dit werd veroorzaakt doordat veel mensen in de VS door de oplopende rente hun hypotheek niet meer konden betalen. De hypotheekbubbel klapte als het ware. Wat volgde was een wereldwijde bankencrisis. Dit zorgde ervoor dat veel banken failliet gingen, en dat banken die ‘too big to fail’ waren, werden gesteund en genationaliseerd door overheden.

De totale financiële crisis heeft volgens schattingen van het IMF eind 2009 al 8,4 biljoen euro gekost.¹ De Europese Commissie schat dat de verschillende vormen van financiële support aan de Europese banksector ongeveer 16,5% van de Europese BBP bedraagt.² Vooral dit laatste heeft de discussie aangewakkerd over de vraag hoe men in de toekomst een wereldwijde financiële crisis kan voorkomen.

Sindsdien zijn er al heel veel voorstellen gedaan waarvan er al enkele zijn uitgevoerd. Zo is de wereldwijde regulering van de bankensector in volle gang, hoewel nu al blijkt dat regulering niet zo eenvoudig is.

De kosten van de crisis zijn door de overheden en burgers opgevangen, en de wereldwijde tendens is dan ook dat de ‘vervuiler’ moet gaan betalen. Aangezien het bankwezen wordt gezien als aanstichter van de wereldwijde economische crisis willen overheden juist deze banken financieel harder gaan aanpakken. Hiermee is ook een discussie gestart over het invoeren van een bankbelasting.

¹ De Telegraaf 9 augustus 2009 ‘IMF schat kosten crisis op bijna 12 biljoen dollar’.

² Europese Commissie 2010b, p. 1.

De Europese Raad heeft in de conclusie van de vergadering van 17 juni 2010 die werd gehouden naar aanleiding van de G-20 Toronto, verwoord dat de Europese Unie (EU):

*“should lead efforts to set a global approach for introducing systems for levies and taxes on financial institutions with a view to maintaining a world-wide level playing field and will strongly defend this position with its G-20 partners. The introduction of a global financial transaction tax should be explored and developed further in that context.”*³

De Europese Raad is dus van mening dat zij leidend zou moeten zijn in het zoeken naar een mondiale introductie voor de invoering van een bankbelasting. Nu bleek al snel dat overeenstemming op mondiaal niveau erg lastig blijkt te zijn. Daarom stelt Europese Raad dan ook voor om eerst te kijken naar een Europese oplossing.⁴

Deze thesis handelt over deze mogelijke Europese bankbelasting.

³ Europese Raad 2010, p. 17.

⁴ G-20 2010.

2. Probleemstelling en aanpak

De probleemstelling luidt als volgt:

Wat zijn de argumenten vóór de invoering van een Europese Bankbelasting en/of heffing op financiële transacties en hoe zou deze eruit moeten zien?

De probleemstelling is op te splitsen in de volgende deelvragen:

1. Welke argumenten gebruikt de Europese Unie vóór de invoering van een Europese bankbelasting. Welke voordelen vloeien hieruit voort en welke problemen voorziet de Europese Commissie?
2. Welke landen stellen een bankbelasting/ heffing op financiële transacties voor en hoe ziet deze regeling eruit?
3. Hoe moet een bankbelasting/ heffing op financiële transacties eruit zien op Europees niveau?

Het vervolg van deze thesis ziet er als volgt uit. In hoofdstuk 3 worden de motieven voor de invoering van een Europese bankheffing beschreven. Daarna wordt er in hoofdstuk 4 gekeken naar de verschillende bankbelastingen en heffingen die op dit moment al in werking zijn bij de verschillende lidstaten. In het vijfde hoofdstuk worden de verschillende maatregelen getoetst aan enkele belastingcriteria. Met behulp van deze toetsing zal in de conclusie van hoofdstuk 6 worden aangegeven welke belastingmaatregel de meeste voordelen biedt, en welke maatregel het best beantwoordt aan de verschillende motieven voor de invoering van een Europese bankheffing. Hoofdstuk 7 betreft de discussie, waarin wordt beschreven welke onderwerpen wetenschappelijk interessant zouden zijn om te onderzoeken in het vervolg van dit onderzoek. Tot slot zijn de literatuurlijst en bijlagen opgenomen.

3. De motieven voor een Europese Bankbelasting

Met de opbrengsten van een eventuele bankbelasting en heffing op financiële transacties kunnen veel doelen gefinancierd worden. In dit hoofdstuk worden verschillende motieven aangegeven die de Europese Unie en andere instanties aangrijpen om een invoering van een bankbelasting te rechtvaardigen. Ook wordt gekeken naar de voordelen van een Europese aanpak, en mogelijke problemen die de Europese Commissie voorziet.

Motieven

In de conclusie van de G20 top in Toronto van 27 juni 2010 werd al aangegeven dat een eventuele invoering van een bankbelasting de volgende principes moet volgen:

- Het beschermen van belastingbetalers.
- Het verkleinen van het risico in de financiële sector.
- Zorg dragen dat de kredietstroom in slechte tijden niet wordt verstoord in de bankwereld.
- Rekening houden met individuele landen en hun omstandigheden.
- Het promoten van eerlijke concurrentie en omstandigheden tussen landen.⁵

Hierop volgend heeft de Europese Commissie in verschillende publicaties telkens drie motieven benoemd voor het invoeren van een bankbelasting (inclusief heffing op financiële transacties).

1. Zorgen voor efficiency en stabiliteit

Bankbelasting kan zorgen voor meer efficiency en stabiliteit onder de financiële markten. Het zal namelijk bijdragen aan het verminderen van de schadelijke effecten van 'excessive risk-taking'. Banken zijn namelijk vaak zo groot dat het risico van een bank te laten vallen veel te groot is. Dit resulteert in een moral hazard, omdat banken het gevoel hebben dat als het mis gaat ze toch overeind worden gehouden. Omdat dit gedrag overduidelijk erg slecht is voor de economie kan een bankbelasting een eerste stap zijn om dit moral hazard te verminderen.

Met de opbrengsten van een eventuele bankbelasting kunnen namelijk banken die in de problemen raken worden gered zonder dat dit de portemonnee raakt van de burger. Ook kan geld worden gebruikt om te zorgen dat er eerder en efficiënter kan worden ingegrepen wanneer dit nodig blijkt te zijn. Het simpelweg redden van een bank door de overheid zal niet meer aan de orde zijn, voortaan zal er eerder en sneller kunnen worden ingegrepen. Daardoor worden de kosten voor de samenleving aanzienlijk minder.⁶

⁵ G-20 2010.

⁶ Europese Commissie 2010a.

2. Bijdragen aan samenleving

De financiële sector is de laatste twee decennia erg winstgevend geweest. Het is de wens dat nu en in de toekomst de banksector een eerlijk en substantieel deel gaat bijdragen over de kosten van de samenleving. Het heffen van belasting zou een goed middel zijn om dit doel te verwezenlijken. Nu kan men stellen dat de financiële sector momenteel ook gewoon wordt belast met Vpb en omzetbelasting, echter ziet de Europese Commissie dit net iets anders. Zij beargumenteren dat de financiële sector een bedrijfstak op zich is, die vanwege zijn bijzondere kenmerken veel winstgevender is dan andere bedrijfstakken. Het heffen van extra belasting is dan redelijk.

3. De vervuiler betaalt

Aangezien de financiële sector gezien wordt als de grote verantwoordelijke van de wereldwijde economische crisis, is het niet meer dan fair dat zij meewerken aan het herstellen van de economie. De sector heeft namelijk veel steun gehad van overheidsgeld en veel hiervan zal door de overheden niet worden terugverdiend. Het invoeren van een bankbelasting is dan erg redelijk.⁷

Een ander motief dat ook steeds vaker in de discussie naar boven komt is het groene motief. Met de opbrengsten van een bankbelasting kan iets worden gedaan aan de wereldwijde klimaatproblematiek. Het is natuurlijk maar de vraag of dit een fair argument is. De financiële sector is namelijk niet een bedrijfstak die meer debet is aan de klimaatproblematiek dan andere bedrijfstakken.

Voordelen

In de inleiding is al beschreven dat de Europese Raad van mening is dat zij leidend zouden moeten zijn bij het invoeren van een bankbelasting. Zij zien namelijk veel voordelen voor het invoeren van een bankbelasting op grote schaal. Deze worden hieronder kort samengevat.

Creëren van financiële stabiliteit

Het creëren van financiële stabiliteit is een van de grondgedachtes van de Europese Unie. Zoals hierboven is geschetst is de Europese Commissie van mening dat het invoeren van een bankbelasting hier een goed middel voor is. De invoering van een bankbelasting kan ervoor zorgen dat er de juiste ‘incentives’ zijn voor banken om zaken te doen zonder dat er grote systematische risico’s worden gelopen. De Europese Commissie wil namelijk met behulp van een gecoördineerde introductie van een Resolution Fund op een slimme en verstandige manier kunnen ingrijpen bij financiële instellingen die in de problemen komen. Dit fonds wordt namelijk speciaal ontworpen zodat zij op een dusdanige wijze actie kunnen ondernemen die ervoor zorgt dat banken eerder verantwoordelijkheid nemen en hun moral hazard zal afnemen. Ook wordt op deze manier bereikt dat politieke overwegingen bij het

⁷ Europese Commissie 2010d.

redden van een bank minder vaak een rol spelen omdat overheden niet langer hun eigen budget hoeven te gebruiken om de banken te redden. Verder zal een gecoördineerde aanpak zorg dragen dat er niet-competitieve verschillen gaan ontstaan doordat overheden op verschillende manieren banken ondersteunen en redden.⁸

Interne markt

Door het op Europees niveau invoeren van een bankbelasting worden de eventuele verstoringen die kunnen ontstaan als gevolg van het feit dat verschillende landen verschillende belastingheffingen hebben, geminimaliseerd. Ook het risico van dubbele heffing wordt hiermee voorkomen.

Dit is met name van belang om ervoor te zorgen dat financiële instellingen op een goede competitieve basis met elkaar kunnen concurreren. Als dit namelijk niet gebeurt zullen instellingen hun business gaan verplaatsen naar die landen waar het belastingklimaat voor hen het meest voordelig is. Hoe groter de verschillen tussen de betreffende lidstaten hoe groter de verstoring.

Begin van een globale gecoördineerde aanpak

De Europese Commissie is van mening dat wanneer Europa een Europese regeling op kan zetten, dit een eerste stap is naar een internationale regeling. Dit alles met het oog op financiële stabiliteit op wereldniveau. De Commissie maakt zich met name zorgen over banken van buiten de EU die kunnen omvallen. Een aanpak op wereldniveau is uiteindelijk hiervoor de enige oplossing.⁹

De Europese Commissie voorziet ook een groot probleem bij het invoeren van een bankbelasting op Europees niveau. Veel lidstaten zijn al begonnen met het invoeren van verschillende belastingen en heffingen op financiële transacties. Van een gecoördineerde aanpak lijkt tot nu toe nog geen sprake. Men zal dus meerdere bestaande wetten en regelgeving moeten aanpassen wil met tot één Europese aanpak komen.

Conclusie

De argumenten voor een bankbelasting op Europese schaal zijn aan de ene kant gestoeld op een van de beginselen van de Europese Unie namelijk zorg dragen voor een stabiele en open interne financiële markt. Aan de andere kant geeft de Commissie ook aan dat ‘de vervuiler betaalt’ principe hier ook opgaat. Ook kan de bankbelasting ervoor zorgen dat moral hazard wordt verminderd.

De argumenten voor een gecoördineerde Europese aanpak en invoering van een bankbelasting zijn duidelijk en goed te verdedigen. Om de interne markt tussen de lidstaten niet te verstoren is invoering op Europees niveau gewoon nodig.

⁸ Europese Commissie 2010b.

⁹ Europese Commissie 2010b.

Wel voorziet de Europese Commissie nu al problemen vanwege het feit dat verschillende lidstaten al begonnen zijn met het invoeren van bankbelastingen en heffingen op financiële transacties. Het gaan coördineren van al deze initiatieven lijkt dan ook een hele klus.

In het volgende hoofdstuk wordt voor alle lidstaten van de Europese Unie kort uiteengezet of zij al bezig zijn met het invoeren van bankbelastingen en heffingen op financiële transacties. Dan zal ook blijken hoe groot de verschillen tussen de Europese landen zijn.

4. Bankbelasting en heffing op financiële transacties van de lidstaten

De mogelijke belastingheffingen op financiële instellingen zijn onder te verdelen in twee soorten: bankbelasting en heffing op financiële transacties en activiteiten. In dit hoofdstuk is een vergelijking gemaakt tussen de landen van de Europese Unie die al een regeling hebben ingevoerd.

Bankbelasting (Bank Levies)

Onder bankbelasting wordt verstaan een heffing op basis van de financiële balansen van banken en andere financiële instellingen.

Slechts enkele Europese landen hebben een bankbelasting al ingevoerd. Deze zijn uiteengezet in een publicatie van de Europese Commissie.¹⁰ In de eerste bijlage (Bijlage 1) is deze tabel weergegeven. In de publicatie van de Europese Commissie is ook een aantal richtlijnen opgenomen betreffende de opzet van een bankbelasting. Deze komen aan bod in het volgende hoofdstuk wanneer gekeken wordt naar de vormgeving van een bankbelasting.

Uit Bijlage 1 blijkt dat er 5 lidstaten van de Europese Unie al een bankbelasting kennen of vergeworperde plannen hebben om deze in te voeren. Wat opvalt is dat alleen Duitsland en Zweden expliciet aangeven dat de doelstelling van deze bankbelasting gericht is op het creëren van een stabiliteitsfonds. Ook blijkt de basis van heffing en de reikwijdte per bankbelasting nogal te verschillen. Er wordt zowel belasting geheven op basis van de totale activa van een bank (Hongarije) als op alleen het vreemd vermogen (Zweden en het Verenigd Koninkrijk). Ook blijkt de reikwijdte flink te verschillen, zo vallen in het Verenigd Koninkrijk alleen banken onder de regeling terwijl bijvoorbeeld in Hongarije ook verzekeraars hieronder vallen.¹¹

Heffing op financiële transacties en activiteiten

Er zijn twee verschillende heffingen te onderscheiden:

A) Financial Transaction Tax (FTT)

Een FTT is een belasting op alle financiële transacties, hieronder vallen aandelen, obligaties, derivaten en valuta's.

B) Financial Activities Tax (FAT)

De FAT is een heffing op de som van de winst en arbeidskosten van financiële instellingen.

¹⁰ Europese Commissie 2010b.

¹¹ Europese Commissie 2010b.

In een recent verschenen paper van de Europese Commissie genaamd 'Financial sector Taxation' is onderzocht welke regelingen de lidstaten al hebben ingevoerd betreffende de heffing op financiële transacties.¹² In bijlage 2 is de tabel opgenomen uit de paper van de Europese Commissie. Wat opvalt is dat van de 26 lidstaten 18 lidstaten al een belasting hebben die lijkt op een FTT. Wel zijn deze regelingen onderling erg verschillend, en hebben zij dus ook ieder hun specifieke kenmerken.

Hieronder volgt een korte samenvatting welke landen een belasting hebben ingevoerd die lijkt op een FAT.¹³

Frankrijk, Italië en Denemarken hebben ieder al een belasting die kenmerken heeft van een FAT. Zij hebben deze belasting geïntroduceerd in respectievelijk 1968, 1990 en 1997. Denemarken en Frankrijk hebben een heffing voor bedrijven die zijn vrijgesteld voor omzetbelasting. De basis voor belasting is bij beide landen vergelijkbaar, al heft Denemarken simpel gezegd op de arbeidskosten plus de winst voor belasting en Frankrijk alleen op de arbeidskosten. Verder spelen er nog veel aftrekposten een rol van betekenis. Italië heeft een regionale belasting die wordt geheven op commerciële bedrijven. Deze belasting is dus niet specifiek voor de financiële sector. De basis voor heffing is de winst plus de arbeidskosten. Het belastingtarief ligt voor de landen tussen de 3% en 9%.

In het artikel van Cortez en Vogel wordt de FAT beoordeeld als een heffing die complementair is aan de bankbelasting, en wordt daarmee ook naast elkaar gezet.¹⁴ In deze scriptie wordt dit met opzet niet gedaan, omdat met de opbrengsten van de bankbelasting een Resolution Fund wordt opgericht en dit niet het geval is bij de FAT. Ook wordt de FAT en FTT in publicaties van de Europese Commissie altijd apart van de bankbelasting beschreven.

Conclusie

Belastingheffing op financiële instellingen zijn onder te verdelen in twee soorten, namelijk bankbelasting en heffing op financiële transacties en activiteiten. Financiële heffingen zijn dan weer verder onder te verdelen naar een FTT en een FAT. Wat opvalt is dat er al veel lidstaten een vorm van FTT hebben, maar dat deze regelingen onderling nog erg veel van elkaar verschillen. Drie landen hebben een belasting die lijkt op een FAT, echter zijn deze allemaal ingevoerd voordat de crisis is ontstaan. Maar twee van de vijf lidstaten die een bankbelasting kennen, hebben expliciet aangegeven dat de opbrengsten van die belasting ook gebruikt wordt voor een stabiliteitsfonds ten behoeve van de financiële sector.

In het volgende hoofdstuk zal ik de positieve en negatieve kenmerken van de verschillende soorten heffingen beschrijven. Daarna zal ik beargumenteren welke heffing het beste is voor invoering op Europees niveau.

¹² Europese Commissie 2010c.

¹³ Europese Commissie 2010d.

¹⁴ Cortez & Vogel 2011, p. 19.

5. Een Europese Bankbelasting

In dit hoofdstuk worden de verschillende heffingen aan de hand van een set criteria beoordeeld. In paragraaf 1 van dit hoofdstuk worden deze criteria kort uiteengezet. Daarna wordt in paragraaf 2 de bankbelasting besproken. Deze wordt beoordeeld aan de hand van het voorstel dat de Europese Commissie heeft gedaan. In paragraaf 3 wordt de FTT behandeld en in paragraaf 4 de FAT. Deze heffingen zullen worden beoordeeld vanuit een algemenere invalshoek omdat de Europese Commissie nog geen concrete voorstellen hieromtrent heeft gedaan. In de laatste paragraaf worden de heffingen gekoppeld met de motieven die de Europese Commissie geeft voor de invoering van een bankheffing.

5.1 Criteria

Slemrod en Bakije hebben in hun boek *Taxing Ourselves* drie criteria besproken waarop zij een belastingregeling beoordelen. Dit zijn Fairness, Taxes and Economic Prosperity en Simplicity/Enforceability.

1 Fairness (Rechtvaardigheid)

Is de bedoelde belastingmaatregel wel rechtvaardig? Begrippen die bij deze vraag horen zijn inkomensverdeling, verticale en horizontale rechtvaardigheid. Ook moet worden gedacht aan tax incidence en tax shifting, kortom wie betaald respectievelijk de belasting en wie moet hem uiteindelijk via afwenteling dragen (transparantie).

2 Taxes and Economic Prosperity (Economische gevolgen van belastingen)

Wat zijn de eventuele economische gevolgen van de bedoelde maatregel en wat levert het op? Begrippen die bij deze vraag terugkomen zijn, optimal tax principle (de mate van verstoring), internationale concurrentie, positief corrigeren van marktfalen, negatieve economische externe effecten en fiscale neutraliteit.

3 Simplicity/Enforceability (Simpelheid/Uitvoerbaarheid)

Is de bedoelde maatregel eenvoudig genoeg, en makkelijk te handhaven? Begrippen die bij deze vraag terugkomen zijn complexiteit, administratieve en compliance kosten. Ook belastingontwijking en belastingontduiking horen hierbij.

Naast deze drie criteria is het ook van belang om te kijken naar de economische efficiëntie van de belastingmaatregelen, omdat juist een bankbelasting een grote impact kan hebben op deze efficiëntie. Economische efficiëntie lijkt erg op economische verstoring, echter heeft Stiglitz in zijn boek *The Economics Of The Public Sector* nadrukkelijk naar de effecten van belastingen op economische efficiëntie gekeken. Stiglitz pakt dit criterium erg ruim op, om zodoende met een groter blikveld naar een belastingmaatregel te kijken. Volgens Stiglitz moet een belastingmaatregel vooral economisch efficiënt en flexibel zijn.

In de volgende paragrafen worden de belastingmaatregelen beoordeeld aan de hand van de volgende criteria waarbij economische efficiëntie en flexibiliteit onder Taxes and Economic Prosperity wordt geplaatst.

| Criteria | Fairness | Taxes and Economic Prosperity | Simplicity/Enforceability |
|-----------|---|--|---|
| Begrippen | Inkomensverdeling, rechtvaardigheid, tax incidence/shifting en transparantie. | Optimal tax principle, verstoring, concurrentie, marktfalen, negatieve externe effecten, neutraliteit, economische efficiëntie en flexibiliteit. | Complexiteit, administratieve en compliance costs, belastingontwijking en ontduiking. |

Tabel 1: Criteria tbv belastingmaatregelen

5.2 Bankbelasting

De Europese Commissie is een voorstander van het opzetten van een Bank Resolution Fund met behulp van de inkomsten van een Bankbelasting. Hieronder volgt een korte schets hoe deze bankbelasting eruit zal moeten gaan zien, gevolgd door een beoordeling aan de hand van de verschillende criteria.

Doel van de bankbelasting

De opbrengsten van de heffingen moeten centraal worden geïncasseerd in een Resolution Fund die zo is ontworpen dat zij de bevoegdheden hebben om tijdig te kunnen ingrijpen bij banken in plaats van het eenvoudig redden en uitkopen van een falende bank.

De Commissie benadrukt dat dit fonds niet gebruikt mag worden voor andere doeleinden dan het ondersteunen van de financiële markt. Het gevaar van het laten vloeien van de opbrengsten in de algemene schatkist is namelijk dat de banken afhankelijk blijven van tegemoetkomingen van de publieke sector in tijden van crisis. Dit versterkt het moral hazard probleem ten aanzien van ‘too big to fail’ banken alleen maar. Banken worden namelijk dan weer gered door de publieke sector.

De Commissie wil een bankbelasting op Europees niveau zodat er geen concurrentieverschillen kunnen ontstaan doordat de belastingplicht in de lidstaten onderling erg verschilt. Bij de vier landen die nu al een bankbelasting hebben ingevoerd verschillen de regelingen onderling zelfs al zodanig dat tussen deze landen al een verstoring optreedt van de markt. Het verschil tussen de lidstaten die nog geen bankbelasting hebben ingevoerd enerzijds en de lidstaten die wel al een bankbelasting hebben ingevoerd anderzijds is zelfs nog groter.

De Commissie is dus een groot voorstander voor een introductie van een bankbelasting waarbij de verstoring tussen de verschillende systemen van de lidstaten en het risico van belastingconcurrentie zo klein mogelijk is.

Basis voor heffing

Het tarief en de grondslag voor een heffing moet bij alle lidstaten gelijk zijn, zodat er zo min mogelijk verstoring van de interne markt optreedt.

Het IMF heeft berekend op basis van ervaringen van andere crisissen, dan ongeveer 2-4% van BBP voldoende zou moeten zijn voor een Resolution Fund.¹⁵ Dit is natuurlijk wel sterk afhankelijk van hoe zwaar de financiële sector getroffen wordt, en de vraag is of crisissen uit het verleden wel te vergelijken zijn met die van de toekomst. In Zweden is een bankbelasting ingevoerd waarbij het tarief 0,036% bedraagt. In 15 jaar zou dit ongeveer 2,5% van het BBP moeten kunnen opleveren.¹⁶

De Commissie stelt voor om de grondslag voor heffing te stellen op de schulden van de financiële instellingen verminderd met de gegarandeerde deposito's. Gegarandeerde deposito's mogen niet meetellen, omdat voor deze al 'deposit guaranteed schemes' garant staan. Een tarief dat risico gerelateerd is biedt de meeste voordelen omdat op deze manier de systematische risico's kunnen worden verminderd.

Reikwijdte van de bankbelasting

Iedere lidstaat mag alleen heffen op die banken die vallen binnen hun jurisdictie. Dit betekent dat alleen de lidstaten die ook verantwoordelijk zijn voor het toezicht op de financiële instellingen mogen heffen. Dit is dus inclusief de heffing op dochtervennootschappen en filialen. De Commissie is ook een voorstander voor het uniform regelen van welke financiële instellingen onder de heffing vallen. Zij stellen voor om alle financiële kredietinstellingen plus enkele investment companies te laten vallen onder de regeling.

Invoering van de bankbelasting

De invoering van de bankbelasting moet op een dusdanige manier gebeuren dat er rekening wordt gehouden met de gevolgen voor de economie. Dit betekent dus dat goed onderzocht moet worden wat de belasting voor gevolgen kan hebben voor de totale financiële markt en dienstverlening. Wordt bijvoorbeeld de dienstverlening voor de consument stukken duurder. Ook moet rekening worden gehouden met de eventuele invoering van een FTT en FAT.¹⁷

¹⁵ IMF 2010, p. 11.

¹⁶ Europese Commissie 2010a, p. 10.

¹⁷ Europese Commissie 2010b.

Beoordeling aan de hand van de criteria

Fairness

Rechtvaardigheid is in wezen een ethische kwestie en er zijn dus veel uiteenlopende opvattingen over. Wel kan men iets over de rechtvaardigheid van een belastingmaatregel zeggen, wanneer men de maatregel vanuit meerdere kanten belicht.

Aangezien de bankbelasting heft op het totaal aan schulden, is het lastig in te schatten of dit er ook voor zorgt dat die financiële instellingen die meer winst maken ook meer belasting moeten betalen. De eerste gedachte zou kunnen zijn dat banken die meer winst maken juist vaak minder schuld hebben, echter banken die veel winst maken kunnen zich meer schuld op de balans veroorloven. Het is dus maar de vraag of een bankbelasting progressief werkt. In het vervolg hiervan kan men zich afvragen of het voor een bankbelasting wel belangrijk is dat de maatregel progressief werkt ten opzichte van het inkomen.

Het is ook lastig in te schatten wie nu eindelijk de belasting gaat dragen. Banken zouden namelijk de belasting via hogere rentes kunnen afwentelen naar de klanten. Mijn inschatting is dat dit ook gaat gebeuren. Door de belasting zal namelijk de winst na belasting van de banken dalen, waardoor zij de prijzen van hun financiële dienstverlening zullen verhogen. Alle klanten van financiële instellingen zullen dit dus merken; er zal misschien zelfs wel sprake zijn van minder kredietverlening. Een laag tarief lijkt mij dan ook erg verstandig, zodat dit effect zo klein mogelijk is. Of dus het principe van ‘de vervuiler betaalt’ opgaat is maar de vraag.

Taxes and Economic Prosperity

Omdat de grondslag voor de heffing erg breed is kan een laag tarief al zorg dragen voor een hoge opbrengst (dit is ook al bevestigd door het IMF).¹⁸ Europese banken zullen wel minder winstgevend zijn dan banken van buiten de EU, hetgeen er mede voor zal zorgen dat de concurrentiepositie van Europese banken zal verslechteren.

Wanneer men een tarief kan invoeren dat risico gerelateerd is, zullen die schulden die meer risico met zich meebrengen hoger worden belast. Dit kan ervoor zorgen dat de negatieve effecten van het veel risico nemen van de banken kan worden tegengegaan. Echter de vraag blijft hoe men kan inschatten welk risico nu slecht is en welk risico nu goed.

Het heffen op de schulden van de instellingen zal een toekomstige crisis niet kunnen voorkomen. Misschien dat banken minder risico's zullen aangaan en dus minder schulden op de balans zullen hebben. Maar zoals net al beargumenteerd zullen banken hoogstwaarschijnlijk de belasting afwentelen op klanten.

¹⁸ IMF 2010.

Dit betekent dus ook dat de heffing niet erg transparant zal zijn, het is namelijk onduidelijk wie de belasting gaat dragen.

Simplicity/Enforceability

Wanneer de basis, tarief en rijkweidte van de belasting voor alle lidstaten gelijk is dan is de maatregel makkelijk te handhaven omdat op basis van de balansen belasting wordt geheven. Dit zorgt er namelijk voor dat de regeling niet extreem complex is. De uitvoeringskosten zullen dus niet al te hoog zijn.

Kijkend naar de compliance costs (kosten die de belastingbetaler zelf draagt) zal dit ook meevallen. De instellingen moeten namelijk al de vele accountingregels volgen, en op basis van deze accountingregels zal worden geheven.

Als we ervan uitgaan dat schulden op de balans van banken niet eenvoudig om zijn te zetten zodat deze buiten de heffing vallen zal belastingontwijking moeilijk zijn. De financiële verslaggeving is namelijk verplicht, en omdat de heffing gebeurt door die landen die toezicht hebben op de banken kunnen de instellingen deze niet ontgaan. Nu kan een bank zich altijd nog buiten de EU verplaatsen, maar dit zal waarschijnlijk erg inefficiënt zijn met betrekking tot andere facetten van de bedrijfsvoering van een bank.

5.3 FTT

De Europese Commissie is van mening dat het invoeren van een heffing op financiële transacties kan bijdragen aan het totaalpakket van maatregelen om het ‘moral hazard’ en de grote systematische risico’s te verminderen. Heffingen op financiële transacties kunnen namelijk positief gedrag in de hand werken, wanneer banken risicovolle transacties meer uit de weg gaan omdat deze zwaarder worden belast.

De Commissie benadrukt nu weer dat een gecoördineerde aanpak verstandig is. Nu al zorgen de verschillende regelingen in de lidstaten ervoor dat er incentives worden gewekt voor belastingontwijking en dit resulteert in verstoringen van de financiële interne markt. Ook kan de gecoördineerde aanpak ervoor zorgen dat er geen dubbele belasting optreedt en dat de interne Europese markt wordt beschermd en verstrekt.¹⁹

De FTT heeft al veel aandacht gekregen in het publieke debat. Zoals ook al in het vorige hoofdstuk is weergegeven, houdt een FTT in dat er een heffing plaatsvindt op alle financiële transacties die worden uitgevoerd op georganiseerde markten. Te denken valt aan aandelen, obligaties en derivaten.

Beoordeling aan de hand van de drie criteria

Fairness

Een argument dat voor een FTT spreekt is dat hierdoor ‘de vervuiler betaalt’ principe echt opgaat. Het wordt namelijk aangenomen dat juist de partijen die grote risico’s hebben genomen debet zijn aan de crisis. Zij hebben risicovolle posities genomen door middel van het handelen in exotische derivaten. Belangrijk om in ogenschouw te nemen is de vraag wie nu de belasting uiteindelijk zal moeten dragen. Over het algemeen kan men stellen dat belasting op kapitaal uiteindelijk zal worden afgewenteld naar de ‘gewone consument’. Financiële instellingen kunnen namelijk eenvoudig de transactiekosten verhogen die de klanten moeten betalen voor financiële transacties. Indirect kan dit ervoor zorgen dat de ‘cost of capital’ voor ondernemingen en burgers zal toenemen. Hier is echter nog geen empirisch bewijs van.

Voor de vraag van door wie wordt nu de belasting gedragen kan men ook als uitgangspunt nemen de progressiviteit van een belastingmaatregel. Wanneer men beargumenteerd dat rijkere eerder en vaker gebruik maken van financiële transacties dan armen zou men kunnen stellen dat een FTT progressief is. Dit zou dus betekenen dat qua inkomensverdeling de belastingmaatregel te rechtvaardigen is.

Echter kan men ook beargumenteren dat doordat pensioenfondsen en verzekeraars veel handelen op de financiële markt de armen toch nog veel worden geraakt door een FTT. Pensioenfondsen managen namelijk ook het spaargeld van de armen in de samenleving.

¹⁹Europese Commissie 2010c.

Doordat de heffing van een FTT gebaseerd is op het aantal transacties zullen die producten die vaker worden verhandeld zwaarder worden belast. De neutraliteit is dan in het geding, sommige financiële producten zullen namelijk door invoering van een FTT voordeliger worden dan andere.

Taxes and Economic Prosperity

Het zal heel lastig worden om vooraf te kunnen inschatten wat de mogelijke inkomsten zijn van een invoering van een FTT op Europees niveau. Dit hangt namelijk erg af van het tarief en de basis voor heffing die wordt gekozen. Er wordt wel verwacht dat de inkomsten van een FTT erg groot zullen zijn bij een relatief erg laag tarief (0.1%).

Een ander nadeel van een FTT in Europa is dat een groot deel van de belasting zal worden geïnd in een select aantal landen waar veel financiële transacties plaatsvinden. Het verschil tussen het Verenigd Koninkrijk en Spanje zal bijvoorbeeld al immens zijn.

Dit bemoeilijkt het invoeren van een FTT op Europees niveau aanzienlijk omdat de inkomsten van de belastingmaatregel erg scheef verdeeld zullen zijn over de lidstaten. De Europese Commissie beargumenteert wel dat investeerders afkomstig zijn vanuit heel de wereld maar dat deze simpelweg centrale plaatsen gebruiken om te handelen. Dit maakt dat het invoeren van een FTT op globaal niveau wel een potentieel goede maatregel is.²⁰

Verder wordt beargumenteerd dat het breed invoeren van een FTT bijdraagt aan het internaliseren van negatieve economische externe effecten. Het zal namelijk bijdragen aan het stabiliseren van financiële markten, omdat men door middel van een FTT ervoor kan zorgen dat bepaalde nadelige speculatieve transacties extra worden belast.

Een FTT kan ervoor zorgen dat het functioneren van financiële markten wordt bevorderd, omdat het handelen in korte termijn en dus speculatieve transacties worden ontmoedigd, waarbij het de volatiliteit vermindert. De handel in speculatieve transacties wordt namelijk vaak als schadelijk voor de economie beschouwd. Voorstanders van een FTT beargumenteren dat een heffing op transacties speculatie vermindert en dat de markt daardoor minder volatiel wordt. Zij beweren namelijk dat deze speculatieve transacties niet gebaseerd zijn op economische data maar op puur technische en historische data.

Ook al is het op grote schaal en veelvuldig uitvoeren van financiële transacties niet perse goed voor de economie, is het ook nog niet bewezen dat deze handelingen hebben bijgedragen aan de negatieve externe effecten die de oorzaak waren van de crisis.

Bij het kijken naar economische efficiency zullen verschillende aspecten in ogenschouw moeten worden genomen. Efficiency voordelen zullen allereerst onzeker zijn omdat door het invoeren van een

²⁰ Europese Commissie 2010d.

FTT de liquiditeit van financiële markten zal worden verminderd waardoor dit de prijsvolatiliteit zal doen toenemen. Bij zeer liquide markten zal dit effect natuurlijk minder groot zijn, echter is daarover nog geen data van beschikbaar.

Korte termijn transacties dragen namelijk eraan bij dat de markt goed kan functioneren omdat hierdoor gelijke prijzen tot stand komen en partijen elkaar kunnen vinden op de markt. Een FTT kan ertoe leiden dat deze transacties minder worden gedaan waardoor het dus moeilijker wordt om een tegenpartij te vinden en een goede prijs vast te stellen. Dit werkt prijsvolatiliteit in de hand en dit is een negatief gevolg. Denk hierbij alleen al aan de futures en forwards markten voor het hedgen van risico's.

Critici beargumenteren dat een FTT niet de schadelijke effecten van het veelvuldig excessief nemen van risico's stopt. Terwijl dit juist een van de oorzaken was van de crisis. Een FTT zou namelijk alleen maar indirect werken, en niet daadwerkelijk de negatieve prikkels die zich in de financiële sector voordoen tegenwerken.²¹

In realiteit zal het moeilijk zijn om een onderscheid te maken tussen speculatieve en 'normale' transacties. Korte termijn transacties zijn namelijk niet altijd speculatief. De tijdhorizon voor een investering is namelijk geen goede indicatie of een transactie wel of niet speculatief is, het hedgen van risico's wordt namelijk ook vaak op korte termijn gedaan.

Aangezien sommige financiële transacties erg complex zijn, zijn ook de economische gevolgen van een FTT lastig in te schatten. Wanneer een FTT dus wordt ingevoerd zal er continu goed moeten worden gemonitord welke effecten dit heeft. Zeker omdat de financiële markt een dynamische markt is waar elk jaar weer nieuwe producten op de markt komen.

Cortez en Vogel beschrijven de economische effecten van de mogelijke invoering van een FTT in hun artikel uitvoerig. Zij gebruiken echter enkele argumenten die erg op losse schroeven staan. Zo zien zij wel in dat de invoering van een FTT kan bijdragen aan meer volatiliteit en dat dit schadelijk is voor de economie. Maar zij beargumenteren ook dat dit voordelig kan zijn. De toename van volatiliteit zou namelijk het 'volg' gedrag van beleggers tegengaan. Zij bedoelen hiermee dat beleggers elkaar minder snel zullen volgen in hun gedrag omdat de kosten voor hen hoger zullen zijn. De beleggers zullen hierdoor minder gaan handelen. Deze uitkomst zou bijdragen aan de efficiency van de markt.²²

Verder wordt ook gesteld dat doordat investeerders meer kosten zullen gaan maken, zij meer 'return' zullen vragen voor hun investeringen. Dit betekent dat de 'cost of capital' voor bedrijven zal stijgen. Deze aanname van Cortez en Vogel is juist, echter zij beweren dat dit negatieve effect teniet zal worden gedaan. Zij beweren namelijk dat overheden, dankzij meer belastinginkomsten, minder

²¹ Europese Commissie 2010d.

²² Cortez & Vogel 2011, p. 19.

obligaties zullen uitgeven. Het effect hiervan zou zijn dat investeerders meer vraag krijgen naar mogelijke investeringen in het bedrijfsleven. Dit zou de 'cost of capital' weer doen dalen. Beide argumenten die hierboven zijn beschreven zijn niet erg plausibel.

Simplicity/Enforceability

De basis voor heffing is ook niet altijd voor elke transactie eenvoudig te bepalen. Voor de handel in aandelen kan men eenvoudig de waarde van het aandeel aangrijpen als belastingbasis. Echter dit wordt al veel lastiger bij derivaten. Een optie kan dan ook zijn om de basis voor heffing niet te breed te pakken, en dus te kiezen voor alleen die transacties waarvan de onderliggende waarde eenvoudig te bepalen is (aandelen en obligaties).²³

Ideaal gezien zou de FTT moeten worden geheven op de transacties die enorm speculatief en slecht zijn voor de economie. Echter is dit lastig om te implementeren. Het is namelijk al erg moeilijk om speculatieve van normale transacties te kunnen onderscheiden. Ook zal een smalle basis voor heffing van de FTT niet bijdragen aan de algehele efficiency omdat dit kan leiden tot inefficiënt gedrag. Bepaalde soorten transacties worden namelijk voordeliger, omdat zij minder worden belast. Financiële instellingen zullen alles eraan doen om ervoor te zorgen dat de handelingen die zij verrichten hieronder zullen vallen. Dit werkt een spel van belastingontwijking en de creatie van veel vreemde financiële transacties in de hand.

Wel kan men ook stellen dat belastingontwijking op dit moment meestal plaatsvindt via financiële transacties. Wanneer men deze gaat belasten kan met dus vele andere vormen van belastingontwijking voorkomen.

Dus om het effectief kunnen verminderen van activiteiten die mogelijk grote negatieve externe effecten kennen en het voorkomen van belastingontwijking zal de FTT zo breed mogelijk moeten worden ontworpen.²⁴ Wel hangt het af van het feit of financiële instellingen eenvoudig in staat zijn om hun activiteiten te verschuiven naar belastinggunstige landen om zodoende de heffing te kunnen omzeilen.

De administratieve kosten van een FTT kunnen relatief klein zijn. Uit gegevens van het Verenigd Koninkrijk waar een soort van FTT al is ingevoerd, blijkt dat de kosten voor inhouding veel lager zijn dan de kosten bij de inkomstenbelasting en vennootschapsbelasting.²⁵ Dit omdat voornamelijk alle transacties nu al via de computer lopen en het relatief eenvoudig is om hierbij een heffing in te voeren.

²³ Europese Commissie 2010d.

²⁴ Europese Commissie 2010c.

²⁵ Europese Commissie 2010d.

Juridische aspecten moeten ook in ogenschouw worden genomen. Een FTT mag niet botsen met de beginselen van vrijheid van kapitaalverkeer tussen de verschillende lidstaten en derde landen.

Een voorwaarde voor een geslaagde invoering van een FTT is het zorgen dat op Europees level een hoge graad is van coördinatie van heffingsbasis en tarief. Deze zullen in de lidstaten hetzelfde moeten zijn of alleen marginaal verschillen. Dit is nodig zodat de prikkel worden tegengegaan voor het verschuiven van marktactiviteiten naar lidstaten met een lagere heffing of kleinere heffingsbasis. Het is zelfs misschien nodig om afspraken te maken met financiële markten buiten Europa om de emigratie van transacties tegen te gaan.

In Zweden heeft men al ondervonden dat wanneer het ontwijken van belasting en het verschuiven van de transacties eenvoudig en goedkoop is dat de gevolgen dramatisch kunnen zijn²⁶. Juridische regels zouden kunnen bijdragen aan het feit dat dit duurder en moeilijker wordt. Ook kan beargumenteerd worden dat het risico van verplaatsen van transacties niet zal gebeuren bij die transacties die gekoppeld zijn aan een markt zoals de AEX. Voor ander soort transacties zal dit wel het geval zijn.

Het tegengaan van de relocatie van transacties kan ook worden bereikt door het differentiëren in tarieven. Hoe mobieler een transacties is, en dus eenvoudig en goedkoop te verplaatsen, hoe lager het tarief. Echter is dit in beginsel al lastig te implementeren en verliest men nu een grondgedachte voor invoering van een FTT uit het oog. Er wordt dan namelijk niet meer onderscheid gemaakt tussen schadelijke en niet schadelijke transacties met betrekking tot het tarief.

Omdat we al gezien hebben dat er maar een paar grote financiële markten zijn in Europa kan men ook stellen dat het blijkbaar schaalvoordelen oplevert om transacties te laten plaatsvinden op een centrale plaats. Wanneer men vasthoudt aan een laag tarief zullen dus transacties niet worden verplaatst omdat dit nog steeds inefficiënt is.

De mogelijke stijging van de 'cost of capital' kan worden tegengegaan door enkele financiële producten vrij te stellen, echter zal dit de administratieve kosten van de belastingdienst enorm doen toenemen. Hier is namelijk veel regelgeving voor nodig. Hier komt bij dat dit natuurlijk ook weer arbitrage in de hand werkt.

²⁶ Europese Commissie 2010b.

5.4 FAT

Een FAT wordt voorgesteld door de IMF in hun publicatie geadresseerd aan de G-20 in Toronto van 2010.²⁷

In de meest uitgebreide vorm wordt er belasting geheven over alle winst en loonkosten van alle bedrijven die vallen onder de regeling. Dit is dus een wezenlijk verschil met de FTT waar financiële transacties worden belast van iedereen die handelt op de financiële markt.

Een FAT moet men niet verwarren met een bankbelasting. Een bankbelasting heft namelijk zoals eerder beschreven op basis van de balans van een instelling. De hoeveelheid schuld zal worden belast en daarmee wordt de schuld gezien als een indicatie voor risico. De heffingsbasis voor een FAT is winst en loon uit arbeid. Bij een FAT wordt dus de uitkomst van de bedrijfsvoering van een financiële instelling belast in plaats van een structurele indicator als schuld.

Beoordeling aan de hand van de drie criteria

Fairness

Er is geen empirisch bewijs voor de vraag wie nu de FAT heffing uiteindelijk economisch draagt. Wel kan men verwachten dat wanneer men een brede basis kiest voor de heffing (waardoor dus alle winst en loon in de heffing valt) de klanten uiteindelijk via hogere prijzen voor de dienstverlening de belasting dragen.

De Europese Commissie ziet dit anders bij de heffing van een FAT op een smallere basis. Bij de 'rent-taxing FAT' verwacht de Commissie dat de kans op 'tax incidence' kleiner is. Zij beargumenteren dat doordat gebruik wordt gemaakt van een 'threshold' waarboven alleen maar belasting moet worden betaald, de normale diensten en kleinschalige investeringen als gevolg van de heffing niet worden verstoord. Een gevolg hiervan is dat de consumenten de belasting ook economisch gezien niet zullen dragen.²⁸

Wanneer men kiest voor een bredere heffingsbasis, zal een logisch gevolg hiervan zijn dat er niet gediscrimineerd wordt tussen verschillende soorten financiële producten en dus zal er geen directe invloed zijn op de structuur van de markt. Dit komt omdat een FAT belastingopbrengsten int onafhankelijk van op welke wijze de winst gegenereerd is.

Dit is wel het geval wanneer men kiest voor een smallere basis, omdat dan normale diensten en kleinschalige diensten niet worden verstoord en andere diensten wel. Echter het aantasten van deze neutraliteit hoeft niet als nadelig te worden bevonden, omdat het doel van een FAT juist het extra belasten is van die activiteiten die als slecht voor de economie worden beschouwd.

²⁷ IMF 2010.

²⁸ Europese Commissie 2010d.

Een FAT is ook neutraal ten opzichte van financiering en investering van een instelling en werkt in tegenstelling tot een FTT niet cumulatief.

Taxes and Economic Prosperity

Door het invoeren van een FAT wordt financiële dienstverlening duurder, en dit zal waarschijnlijk de grootte van de financiële sector doen afnemen.²⁹

In het rapport van de IMF wordt gesteld dat een tarief van 5% een opbrengst van gemiddeld 0,28% van het BBP oplevert. Voor de 27 EU-landen kan dit leiden tot een opbrengst van 100 miljard. Wel moet in ogeschouw worden genomen dat een schatting maken van een belastingmaatregel waarvan alleen kleine details worden veranderd al moeilijk is, laat staan wanneer er een hele nieuwe belastingwet wordt ingevoerd.

De opbrengsten van een FAT zullen daar geconcentreerd zijn waar ook de financiële sectoren van de EU zijn geconcentreerd. Echter zullen de opbrengsten evenwichtiger verdeeld zijn tussen de lidstaten als bij de FTT. Dit komt omdat de basis voor heffing niet de financiële transactie is, die voornamelijk in een aantal financiële centra geconcentreerd is, maar loon en winst dat meer evenredig verdeeld is per lidstaat.

Omdat banken in Europa voor veel activiteiten zijn vrijgesteld van omzetbelasting, is een FAT een mooie aanvulling. Een FAT kan namelijk worden gezien als een belasting op alle toegevoegde waarde die een financieel bedrijf realiseert.³⁰

Als voorbeeld stelt de IMF een 'rent-taxing FAT' voor. Daarbij wordt alleen geheven op winst en loonkosten die boven een bepaald niveau zitten. Bij de 'threshold' voor winst zou men dan kunnen kijken wat een normale winst zou zijn voor het kapitaal dat ermee gemoeid is (ook wel Allowance for Corporate Equity genoemd). Wanneer financiële instellingen, mede door hun unieke positie in de economie, een hoge winst behalen zullen zij meer belasting moeten betalen. Wanneer men dus deze grote en misschien wel de potentieel negatieve gevolgen van grote winsten bij financiële instellingen wil tegengaan is een heffing op winst een goede oplossing.³¹

Een FAT zal moeten worden geheven op een zo'n breed mogelijke markt. Dit betekent dat ook quasi financiële instellingen onder de heffing zullen moeten vallen. Anders kan een FAT ertoe leiden dat sommige sectoren veel nadeliger worden behandeld dan andere.

²⁹ Europese Commissie 2010d.

³⁰ Europese Commissie 2010c.

³¹ IMF 2010.

Simplicity/Enforceability

Gezien de basis van heffing bij een FAT kan men stellen dat de invoering relatief eenvoudig is. Echter er zijn wel een paar zaken om rekening mee te houden. Zo zijn de accounting regels die worden gehanteerd bij de lidstaten niet allemaal hetzelfde.

Wanneer gekozen wordt voor een smallere basis zal goed moeten worden gekeken naar de wijze waarop een 'threshold' wordt gekozen, dit verhoogt de complexiteit van de regeling aanzienlijk. Het wordt namelijk lastig om te bepalen vanaf welk winstniveau er geheven moet gaan worden en welke dienstverlening vrijgesteld kan worden.

Een FAT kan ervoor zorgen dat banken en andere financiële instellingen nog meer geneigd zijn om winsten via omwegen te laten realiseren buiten de Europese Unie. Echter zal dit lastig worden omdat de werkzaamheden die banken uitvoeren toch vaak moeten plaatsvinden in het land waar zij hun klanten hebben.

Bij de invoering van een FAT moet ook worden gekeken naar de cumulatieve impact van deze belastingmaatregel samen met andere belastingen en maatregelen voor de financiële sector.

De invoering van een Europese FAT kan ervoor zorgen dat verschillende belastingregelingen in lidstaten gaan botsen met de FAT heffing. Dit komt omdat verschillende lidstaten anders met banken en belastingheffing omgaan.

5.5 Koppeling met de verschillende motieven

Nu de voorgestelde belastingmaatregelen zijn beoordeeld aan de hand van de opgestelde belastingcriteria kan ik een oordeel gaan vormen over welke belastingmaatregel het best zou zijn voor invoering op Europees niveau.

In hoofdstuk 1 heb ik besproken welke motieven de Europese Commissie heeft voor invoering van een heffing. Samengevat zijn dat de volgende drie motieven:

1. Zorgen voor efficiency en stabiliteit.
2. Bijdragen aan de samenleving.
3. De vervuiler betaalt.

Gezien deze drie motieven moet een belastingmaatregel dus tegelijkertijd veel opleveren maar ook zorgen dat het nemen van extreme risico's door financiële instellingen wordt tegengegaan.

De vervuiler betaalt principe is een belangrijk speerpunt voor de Commissie, echter zoals we hebben gezien is de verwachting dat een belastingheffing op financiële instellingen uiteindelijk zullen worden gedragen door de klanten van deze instellingen. De Commissie verwacht dat deze 'tax incidence' het minst groot is bij de invoering van een 'rent based FAT'.

S. Scich en B-H Kim beargumenteren in hun paper dat de financiële instellingen die de crisis hebben overleefd misschien niet diegene waren die de crisis hebben veroorzaakt. Zeker wanneer men gaat heffen op basis van winst, zal men juist diegene die de oorzaak zijn van de crisis minder hard treffen omdat zij hoogstwaarschijnlijk of niet meer bestaan of geen winst maken. Wanneer men dus belasting gaat heffen op basis van winst treft men misschien juist die instellingen die geen debet zijn aan de crisis. Wel kan men beargumenteren dat die banken die nu grote winsten maken de crisis goed hebben overleefd, en dat dit waarschijnlijk ook een gevolg is van het feit dat overheden juist zo goed hebben opgetreden. Een heffing op deze winsten zou dan juist rechtvaardig zijn.³²

Er zijn verder nog meerdere voordelen te noemen bij de invoering van een FAT. Allereerst blijkt volgens de eerste schattingen de opbrengsten erg hoog te zijn bij een laag tarief. De opbrengsten zullen verder niet zo scheef zijn verdeeld als bij een FTT. Ook kan worden beargumenteerd dat financiële instellingen die erg groot zijn, via schaalvoordelen meer winst per hoeveelheid kapitaal behalen dan kleinere instellingen. Hierdoor zullen zij dus ook relatief meer belasting moeten betalen dan kleinere instellingen.

Een gevolg hiervan kan zijn dat de voordelen van grote banken niet meer zo goed opwegen tegen de nadelen. De 'too big to fail' problematiek zou men dan deels kunnen oplossen.

³² Scich & Kim 2010, p. 13.

Nadelig is wel het feit dat een 'rent based FAT' complex zal zijn om in te voeren en aangezien de heffing volkomen nieuw is zullen niet alle economische effecten van te voren goed kunnen worden ingeschat.

De zorg voor efficiency en stabiliteit is een belangrijk speerpunt voor de Europese Commissie. Met de invoering van een bankbelasting en de opbrengsten hiervan onder te brengen in een Resolution Fund zal men hier goede stappen mee zetten.

Zeker wanneer men via goede afspraken kan overeenkomen dat het Resolution Fund alleen gebruikt gaat worden om tijdig te kunnen ingrijpen bij falende financiële instellingen. Dit is belangrijk omdat banken niet het gevoel moeten krijgen dat het Resolution Fund een grote verzekering is die hen wanneer noodzakelijk uit de problemen helpt. Een Resolution Fund kan namelijk een vals gevoel van zekerheid geven, dat uiteindelijk kan leiden tot meer risico.³³

Wanneer dus de Europese Unie via goede afspraken een zo efficiënt mogelijk Resolution Fund opzet, wordt bereikt dat de kosten voor de samenleving in de toekomst zo klein mogelijk zijn. Financiële instellingen zullen dan een soort van premium betalen ten behoeve van de voorkoming van een toekomstige crisis.³⁴

Wanneer een Resolution Fund goed is opgezet kan worden gekeken naar het mogelijk samenvoegen van dit fonds met de al bestaande gegarandeerde deposito's regelingen. Dan is er namelijk geld beschikbaar voor het tijdig ingrijpen, en wanneer de afwikkeling van de falende banken niet afdoende is kan men altijd nog teruggrijpen naar deze gegarandeerde deposito's. Deze deposito's zijn namelijk bedoeld voor wanneer de bank failliet is.

Door het IMF wordt voorgesteld om de reikwijdte van de heffing groot te laten zijn.³⁵ Banken en andere financiële instellingen, zoals verzekeraars, zijn vaak erg met elkaar verbonden en dus is het belangrijk dat ook deze instellingen in de heffing worden meegenomen.

Verder is ook een voordeel van een bankbelasting dat juist die banken die veel schuld hebben meer belasting moeten betalen. Wanneer wij aannemen dat de hoeveelheid schuld een goede indicator is van slechte risico's is de belastingheffing een goed middel om deze risico vorming tegen te gaan.

Wat ook in ogenschouw moet worden genomen is dat het natuurlijk erg onduidelijk is wat een volgende crisis gaat kosten voor de totale samenleving. Dit zorgt ervoor dat men nooit zeker kan zijn van het feit of een Resolution Fund voldoende groot is om alle klappen op te vangen.

³³ HM Treasury 2009.

³⁴ Scich & Kim 2010.

³⁵ IMF 2010.

6. Conclusie

Het invoeren van een bankbelasting in combinatie met een FAT lijkt de beste optie gezien de effecten die een dergelijke maatregel heeft op de verschillende doelen die de Europese Commissie voor ogen heeft. Met deze twee heffingen combineert men het zorgen voor efficiëntie en stabiliteit met de vervuiler betaalt principe. Wel moet rekening worden gehouden met het feit dat nog veel mogelijke economische gevolgen van deze regelen nog niet duidelijk zijn.

De reden waarom ik niet kies voor een FTT is dat hiervan de nadelen veel zwaarder wegen dan de voordelen en dat daarmee ook niet wordt beantwoord aan de motieven van de Europese Commissie. De efficiëntie van de markt zal namelijk in het geding zijn, omdat niet bekend is wat de effecten kunnen zijn van de invoering van een FTT op de liquiditeit van de markten.

Ook met het oog op het invoeren op Europees niveau lijkt me een bankbelasting in combinatie met een FAT de beste combinatie. De opbrengsten zullen namelijk veel evenwichtiger zijn verdeeld per lidstaat dan bij een FTT. Ook kunnen financiële instellingen minder eenvoudig belasting ontwijken dan met een FTT.

De bankbelasting moet een brede heffingsbasis kennen, waarbij gekeken wordt naar de schulden op de balans van financiële instellingen. De gegarandeerde deposito's worden vrijgesteld van heffing en onder de reikwijdte vallen banken, verzekeraars en grote investment companies (hedge funds). Het tarief moet zo laag mogelijk zijn, zodat zo min mogelijk verstoring optreedt. De opbrengsten van de bankbelasting moeten collectief worden opgevangen in een Resolution Fund dat speciaal is ontworpen om bij falende banken te kunnen ingrijpen.

Aangezien al bleek dat verschillende landen de opbrengsten van een bankbelasting juist naar de algemene schatkist willen laten vloeien zal de invoering van een Resolution Fund op Europese schaal nog erg lastig worden.

De FAT moet een 'rent-taxing FAT' zijn zoals voorgesteld door het IMF. Dat betekent dus dat er belasting op geheven wordt door middel van een laag tarief op de winst en loonkosten die boven een 'threshold' zitten. Deze wordt berekend door te kijken naar Allowance for Corporate Equity, oftewel een normale winst bijhorend bij het uitgezette kapitaal. Aangezien banken en verzekeraars erg met elkaar verbonden zijn vallen beide bedrijfstakken onder de heffing.

7. Discussie

Met deze scriptie is meer inzicht verkregen in de verschillende argumenten die de Europese Unie heeft betreffende het aanpakken van de financiële sector middels belastingheffing en hoe deze regeling er dan uit zou moeten zien. Echter deze scriptie roept ook veel vragen op zich die erg interessant zijn om te onderzoeken. Daar was in dit onderzoek geen ruimte meer voor.

Zo roept het de vraag op of , nu de verschillende voordelen en nadelen van de belastingmaatregelen uiteengezet zijn, of coördinatie en/of harmonisatie op Europees niveau haalbaar is. Gezien het feit dat de verschillende lidstaten van de Europese Unie het de laatste tijd vaker niet met elkaar eens zijn dan andersom, zal dit nog een hele onderneming worden. Daarnaast moeten de belastingmaatregelen wel Europeesrechtelijk verantwoord zijn. Dit betekent dat goed moet worden gekeken of de beginselen zoals vrij verkeer van kapitaal niet wordt gedwarsboemd door de maatregelen. Gezien het feit dat veel handelingen en transacties in de financiële sector zijn vrijgesteld van omzetbelasting rijst ook de vraag of een FAT misschien een goede aanvulling hierop is. Financiële instellingen hoeven op dit moment vaak geen omzetbelasting betalen maar hebben ook geen recht op vooraf trek. Een uitgebreide studie hiernaar zou veel goede nieuwe inzichten geven.

Voor mij werd al snel duidelijk dat er vrijwel geen empirische gegevens bekend zijn over de afwenteling van belastingen in de financiële sector. Dit lijkt mij dan ook een goed onderzoek voor een masterscriptie.

Literatuurlijst

Cortez & Vogel 2011

B. S. Cortez & T. Vogel, 'A Financial Transaction Tax for Europe?', *EC Tax Review*, (1) 2011, p. 16-29.

Europese Commissie 2010a

Europese Commissie, *Communication from the Commission tot the European Parliament, the Council, The European Economic and Social Committee and the European Central Bank. Bank Resolution Funds*, Brussel: 26 mei 2010.

Europese Commissie 2010b

Europese Commissie, *Commission services non-paper on bank levies for discussion at the EFC meeting on 31 August 2010* (Commission non-paper), Brussel: 20 augustus 2010.

Europese Commissie 2010c

Europese Commissie, *Taxation of the financial sector, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions*, Brussel: 7 oktober 2010.

Europese Commissie 2010d

Europese Commissie, *Taxation paper nummer 25. Financial sector Taxation*, december 2010, <ec.europa.eu/taxation_customs/common/publications/services_papers/working_papers/index_en.htm>.

Europese Raad 2010

Europese Raad, *European Council 17 June 2010: Conclusions*, Brussel: 17 juni 2010.

G-20 2010

G-20, *The G-20 Toronto Summit Declaration*, Toronto: 26-27 juni 2010, <www.g20.org/Documents/g20_declaration_en.pdf>.

HM Treasury 2009

HM Treasury, *Risk, Reward and Responsibility: the Financial Sector and Society*, december 2009.

IMF 2010

IMF, *A fair and substantial contribution by the financial sector. Final report for the G20*, juni 2010.

Scich & Kim 2010

S. Scich en B-H Kim, 'Systemic Financial Crises: How to Fund Resolution', *OECD Journal: Financial Market Trends*, (2) 2010, p. 1-34.

Slemrod & Bakije 2008

J. Slemrod & J.M. Bakije, *Taxing ourselves: a citizen's guide to the debate over taxes*, 4th Edition, Cambridge, MA: MIT Press 2008.

Stiglitz 2000

J.E. Stiglitz, *Economics of the Public Sector* (3de editie), New York: Norton&Company 2000.

Bijlage 1 Bankbelasting (Bron Europese Commissie 2010b)

| | Germany | France | Hungary | Sweden | UK |
|------------------------------|--|---|---|---|---|
| Objective/destination | Resolution Fund | General Budget Further details in the September budget | General budget | Stability Fund (finance measures to counteract risk of serious disturbance to SE financial system) | General budget |
| Levy Basis | Bank's business volume, size, degree of integration in financial markets. Liabilities to other financial institutions will be considered. A twofold base: o balance sheet total minus liable capital and liabilities to customers o value of derivatives held off balance sheet. Capped at 15% of credit institutions' annual profits. | "targeted on most risky business of banks" | On the basis of 0.5 percent of banks' assets over HUF 50 billion (app. EUR 180 m) at the end of 2009. | The fee, which amounts to 0.036 % per annum, is levied on the institution's liabilities (excluding equity capital and some junior debt securities) according to an approved balance sheet. Only 50% of the fee will be charged in 2009 and 2010. New proposals planned for 2011 on the possible design of a risk-differentiated fee in a combined system with the deposit guarantee scheme. | Total liabilities (i.e. both short and long term liabilities) excluding: · Tier 1 capital; · insured retail deposits; · repos secured on sovereign debt; and · policyholder liabilities of retail insurance businesses within banking groups. |
| Scope | Credit institutions (i.e. carrying out regulated banking activities such as | Prefer a broad scope | Banks, insurers, brokers, and other financial service providers. | Banks and other credit institutions incorporated in Sweden. The levy | Banks with aggregate liabilities of £20 bln or more |

| | | | | | |
|---------------|---|-----------------|--------------------------|--|---|
| | <p>deposit taking, lending, principal broking services, safe custody business).</p> <p>Collected on a single entity, not group basis.</p> | | | <p>applies to the branches of banks operating outside Sweden, and to foreign subsidiaries established in Sweden.</p> | <ul style="list-style-type: none"> · Global consolidated balance sheet of UK banking groups and building societies · the balance sheets of UK banks in nonbanking groups; and · the aggregated subsidiary and branch balance sheets of foreign banks and banking groups operating in the UK. |
| Amount | €1.0 bln annually | ? €300m - €1bln | €700m in 2010 - 0.7% GDP | Target to reach 2.5% GDP in 15 years. | £2½ bln annually |

Bijlage 2 FTT in de Europese Unie (Bron Europese Commissie 2010c)

| Country (date of last update) | Capital duty (on the creation of, or increase in, share capital) | | Transfer tax | | Stamp or other duty | |
|----------------------------------|---|---|---|---|---------------------|---|
| | Tax rate | Tax base | Tax rate | Tax base | Tax rate | Tax base |
| Austria (12/7/2010) | 1% | Direct contributions of capital to an Austrian company | - | - | - | - |
| Belgium (16/6/2010) | - | - | EUR 1.7 per thousand euro worth of securities (maximum of EUR 500) 0.6% | Shares, bonds and other securities, whether traded on the Stock Exchange or not Physical delivery of bearer securities. (Trade in short-term commercial papers is not taxable. Tax not applicable to securities issued upon formation of a company or an investment fund.) | 0.15% | Stamp duty for documents concerning bank transactions |
| Bulgaria (5/7/2010) | - | - | - | Transfer of shares of a limited liability company and the transfer of an existing business incur a notary fee | - | A notary fee is due on the transfer of shares of a limited liability company and the transfer of an existing business |
| Cyprus (13/6/2010) | - EUR 102.52 plus 0.6% on the nominal value of the share capital; - EUR 17.09 allotment fees | Capital duties and allotment fees are payable on the authorized share capital and on the issue price of the shares. | - | - | 0.15% | Transactions in, or transactions announced in, the Cyprus Stock Exchange. |

| Country (date of last update) | Capital duty (on the creation of, or increase in, share capital) | | Transfer tax | | Stamp or other duty | |
|---|---|---------------------------------|--------------------|--|---------------------|---|
| | | | | | | |
| | for the issue of he shares. | | | | | |
| Czech Republic (12/7/2010) | - | - | - | - | - | Administration fees are payable on certain services rendered by various government bodies |
| Denmark (16/6/2010) | - | - | - | - | - | - |
| Estonia (16/5/2010) | - | - | - | - | - | - |
| Finland (1/7/2010) | - | - | 1.6% | On the sales price, but only if the transfer is not made through the stock exchange. No transfer tax is due if shares of a foreign company are sold or if both the seller and the purchaser are nonresidents. However, this exemption does not apply if one of the parties to the transfer is a Finnish branch of a foreign bank or a foreign investment company. The tax is always payable on transfers between non- residents if the transferred shares are shares in a Finnish housing or real estate company. | - | Stamp duty is levied on certain documents and in connection with various legal transactions, such as promissory notes, bills of exchange and certain other certificates, and mortgage certificates. |
| France | - | In general, there is no capital | 3%, with a maximum | For shares; only if the transfer is made | - | - |

| Country (date of last update) | Capital duty (on the creation of, or increase in, share capital) | | Transfer tax | | Stamp or other duty | |
|----------------------------------|---|---|---------------------------|---|---------------------|--|
| (15/7/2010) | | duty or similar duty on the formation and expansion of capital of companies. | of EUR 5,000 5% | by written deed executed in France. The transfer of shares in non-quoted SAs whose assets consist principally of immovable property and the transfer of shares in SARLs and interests or quotas in legal entities whose capital is not divided into shares (e.g. partnerships). The same rate applies to a purchase of an existing unincorporated business as a going concern. The transfer of shares or quotas in a foreign legal entity is exempt from registration duty in France, unless made by a written deed executed in France. | | |
| Germany (1/7/2010) | - | - | - | - | - | Minor fees are due upon registration of transactions in the Commercial Register. This concerns mainly the formation of a company, a change in the capital and reorganizations. |
| Greece (10/5/2010) | 1% | - <input type="checkbox"/> Any kind of contribution to the share capital on the formation of a company. - <input type="checkbox"/> The increase in a | 0.15% | On the proceeds from the sale of shares listed on the Athens Stock Exchange or on any other recognized stock exchange in the world. | 2.4% | On the issuance of loans between businesses or between individuals and companies and payment of interest on such |

| Country (date of last update) | Capital duty (on the creation of, or increase in, share capital) | | Transfer tax | | Stamp or other duty | |
|-------------------------------------|---|---|--------------|---|---------------------|---|
| | | <p>company's capital, unless its the result of the compulsory revaluation of immovable property or of the capitalization of profits, reserves or provisions other than the share premium reserve.</p> <p>- The contribution of assets or working capital by a nonresident company to its branch in Greece, if the nonresident company has its seat or permanent establishment outside the EU.</p> <p>- <input type="checkbox"/> Profit-sharing loans and loans used for a capital increase are immediately subject to the capital duty except when shares are issued.</p> | | | | <p>loans. Loans granted by banks operating in Greece or abroad and interest payments on such loans are exempt</p> |
| Hungary (24/6/2010) | - | - | 4% | Unless shares and other securities are acquired at an auction organized by a public body. From 1 January 2010; on | - | - |

| Country (date of last update) | Capital duty (on the creation of, or increase in, share capital) | | Transfer tax | | Stamp or other duty | |
|----------------------------------|---|---|--------------|--|----------------------|--|
| | | | | the acquisition of shares in real estate holding companies, provided that as a result of the acquisition the ownership of the transferee reaches or exceeds 75% of all outstanding shares. | | |
| Ireland (25/3/2010) | - | - | - | - | 0%-9% | Stamp duty on certain documents evidencing transfers of other forms of property than real estate. |
| Italy (2/3/2010) | - | - | - | - | EUR 168 7% | A registration tax is due on contributions of cash and assets (other than immovable property) in exchange of shares. This registration tax is also due: - on transfer of shares, bonds and similar securities based on contracts executed in Italy before a public notary - on contracts executed abroad or with different formalities when presented to an Italian registration office or an Italian court. If on contributions of |

| Country (date of last update) | Capital duty (on the creation of, or increase in, share capital) | | Transfer tax | | Stamp or other duty | |
|----------------------------------|---|----------------------|--------------|---|----------------------------------|--|
| | | | | | | |
| | | | | | | immovable property, the tax is proportional; the rate is usually 7% (15% for agricultural land) of the value of the property as indicated in the transfer deed. |
| Latvia (21/6/2010) | - | - | - | - | - | - |
| Lithuania (28/6/2010) | - | - | - | - | - | - |
| Luxembourg (12/7/2010) | - | abolished 01/01/2009 | - | - | - | - |
| Malta (8/7/2010) | - | - | - | - | 2% EUR 210 to 2,250 | Stamp duty on transfer of marketable securities (except when listed on the Malta Stock Exchange and inter vivos transfers of foreign marketable securities to persons resident in Malta effected through a local bank or a person holding an investment services licence. A nominal registration fee is payable upon registration of a company, depending on the amount of the authorized share capital. |

| Country (date of last update) | Capital duty (on the creation of, or increase in, share capital) | | Transfer tax | | Stamp or other duty | |
|----------------------------------|---|--|--------------|---|---------------------|---|
| | | | | | | |
| Netherlands (1/7/2010) | - | - | 6% | The acquisition of shares in a real estate company (if the acquisition gives the acquirer at least one third of the subscribed share capital) | - | - |
| Poland (7/7/2010) | 0.5% | Initial capital contribution to a newly registered company and on the transfer of an effective place of management or registered office from a non-EU country to Poland. | 1% | Shares, bonds and other securities if the underlying rights are exercised in Poland. | - | - |
| Portugal (12/7/2010) | See Stamp duties | - | - | - | 0.4% | A capital duty (in the form of stamp duty) is imposed on capital contributions to capital companies upon incorporation or any subsequent capital or equity increase. The duty is also levied on the transfer from a non-EU state to Portugal of the place of effective management and/or legal seat of a capital company with its legal seat and/or place of effective management in that third state. (Exemptions, for example, in |

| Country (date of last update) | Capital duty (on the creation of, or increase in, share capital) | | Transfer tax | | Stamp or other duty | |
|---------------------------------------|---|--|--------------|--|---------------------|---|
| | | | | | | |
| | | | | | | respect of: - capital contributions, upon incorporation or capital increases, through the contribution of all the assets and liabilities of the contributor or of one or more branches of activity; - incorporation and capital increases of venture capital companies and holding companies (SGPS); - the change of the corporate purpose of a capital company; - capital increases paid in cash (following the ECJ decision in Optimus, C-366/05)). |
| Slovak Republic (24/6/2010) | - | - | - | - | - | - |
| Slovenia (18/6/2010) | - | - | - | - | - | - |
| Spain (1/6/2010) | 1% | On the contribution of capital to a company or a branch upon the formation or a subsequent | - | Normally not, except when transfer of unquoted shares of SAs and preemptive rights to subscription of such shares by | - | - |

| Country (date of last update) | Capital duty (on the creation of, or increase in, share capital) | | Transfer tax | | Stamp or other duty | |
|--------------------------------------|---|---|--------------|---|---------------------|--|
| | | increase of the subscribed capital, and on the liquidation and immigration of companies to Spain. | | the intervention of a notary or a stockbroker if the transfer leads to the acquisition of control over a non-listed company in which 50% or more of its assets consist of Spanish-situs immovable property. | | |
| Sweden (25/5/2010) | - | - | - | - | - | - |
| United Kingdom (14/6/2010) | - | - | - | - | 0.5% | A stamp duty reserve tax (SDRT) is levied on certain transfers of shares and securities. |

