

Vergaderjaar 2015–2016

32 013

Toekomst financiële sector

Nr. 108

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 18 november 2015

De vaste commissie voor Financiën heeft op 6 november 2015 een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister van Financiën over de berichten in de media dat banken hebben meegeschreven aan de wetgeving die fiscale aftrek van coco's mogelijk maakt en over de brief van de Minister van Financiën van 5 november 2015 met betrekking tot deze berichtgeving en de totstandkoming van de desbetreffende wetgeving (Kamerstuk 32 013, nr.107).

De Minister van Financiën heeft deze vragen beantwoord bij brief van 16 november 2015.

Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Duisenberg

De adjunct-griffier van de commissie,
Van den Eeden

I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de VVD

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de brief «fiscale behandeling contingent convertibles (coco's)» en de overige stukken rondom dit onderwerp. De leden van de fractie van de VVD benadrukken dat wetten door het ministerie moeten worden geschreven, niet door belangengroepen. Het houden van een consultatie bij het bedrijfsleven, brancheorganisaties, betrokken instanties, etc. is echter wel belangrijk. Want een wet moet in de praktijk ook werkbaar en uitvoerbaar zijn. Coco's waren elders in de EU al wel aftrekbaar van de belasting. Doordat dit in Nederland niet meer het geval was, werd het voor Nederlandse banken een onaantrekkelijk instrument. De leden van de VVD-fractie willen een gelijk speelveld, daarom was en zijn de leden van de VVD-fractie wel voorstander van de fiscale aftrek van coco's. In het verleden was aanvullend tier 1 kapitaal (AT1) altijd al aftrekbaar van de belasting als vreemd vermogen. Het betreft hier dus een continuering van de aftrekbaarheid van AT1-kapitaal en het continueren van de bestaande situatie, zo lezen de leden van de VVD-fractie. De centrale vraag is echter hoe de wetgeving in Nederland tot stand kwam/komt. De leden van de VVD-fractie hebben daarom nog de volgende vragen.

In hoeverre is het gebruikelijk dat in de nota van wijziging al dan niet wordt aangegeven welke partijen geconsulteerd worden, zoals bij een formele consultatieronde bij een wet?

Waarom is er voor gekozen de nota van wijziging niet langs de Raad van State te laten gaan?

Klopt het dat in september 2013 al het besluit is genomen om coco's aftrekbaar te houden van de belasting voor financiële instellingen? Welk overleg heeft daaraan voorafgaand plaats gevonden met de financiële instellingen en/of andere partijen?

In hoeverre heeft bij de besluitvorming mee gespeeld dat ABN AMRO en SNS als (tijdelijke) staatsbanken geen aandelen konden uitgeven en ook de Rabobank met de toenmalige structuur geen aandelen kon uitgeven om hun eigen vermogen (CET1) te versterken? In hoeverre heeft bij de besluitvorming mee gespeeld dat Nederland eenzijdig het leverage ratio hoger heeft vastgesteld dan de rest van de Europese landen (4% in plaats van 3%)?

Wat zou het effect op de kredietverlening zijn indien de aftrekbaarheid van AT1 niet zou worden gecontinueerd voor banken en verzekeraars?

De notitie «bestuurlijk overleg met de NVB» d.d. 17 april 2014 is de voorbereiding op een overleg van de Minister met de Nederlandse Vereniging van Banken (NVB) en enkele banken. Daarin wordt geschetst dat de «aftrekbaarheid van AT1-kapitaal» mogelijk wordt besproken. Is dat daadwerkelijk ook besproken in dat overleg en zo ja wat is er dan besproken c.q. afgesproken over dit onderwerp?

In de notitie «cijfers eerste kwartaal ABN AMRO» d.d. 16 mei 2014 heeft de Minister bij het onderdeel AT1 instrumenten geschreven: «zsm mogelijk maken!» Wat bedoelde de Minister daarmee? Is het regelen van de continuering van de aftrekbaarheid van de coco's in de «fiscale verzamelwet» daar een direct gevolg van?

Bij de notitie «NvW op de Fiscale Verzamelwet betreffende tier 1» d.d. 6 juni 2014 heeft de Minister geschreven «Zalm/AA» bij «op aandringen van de banken». Wat bedoelde de Minister daarmee? Klopt het dat de Minister op verzoek van de banken heeft toegezegd om de uitdrukkelijke verwijzing in de wetstekst naar kredietinstellingen te schrappen? Wat was hiervoor de aanleiding/reden?

In de bijlage bij de notitie «fiscale behandeling additional tier 1» van 17 oktober 2013 wordt geschetst dat de juridische risico's van een vermogensaftrek minimaal even groot lijken als bij de continuering van de aftrekbaarheid. Wat wordt daar precies mee bedoeld?

Waarom is ervoor gekozen om het punt voor de verzekeraars te regelen in het «pakket Belastingplan 2015» en voor de banken in het wetsvoorstel «fiscale verzamelwet 2014» (via een nota van wijziging)?

Hoe apprecieert de Minister het pakket mailwisselingen bij de stukken? Welke beeld komt uit de mailwisseling volgens hem naar voren? In hoeverre «sprak» ING namens de NVB en andere banken in dit kader? Wat vindt de Minister van het feit dat er door ING met «track changes» tekstsuggesties zijn gedaan? Is dit een normale gang van zaken?

Waarop wordt gedoeld in de mail van 6 juni 2014 met «De Minister was iets specifieker dan je bij het eerste streepje vermeldt ...»? Waarom was het punt van het weghalen van de verwijzing naar kredietinstellingen zo belangrijk?

Waarom schrijft de Minister op een brief van enkele banken d.d. 14 april 2014 «kan dit versneld c.q. per direct (onder huidige wetgeving)»?

Kan nog wat uitgebreider uitgelegd worden wat de budgettaire aspecten zijn die verbonden zijn aan het voorstel? In de media wordt namelijk 350 miljoen euro als extra uitgave genoemd voor deze specifieke wet. Klopt het dat indien coco's niet meer aftrekbaar zouden zijn van de belasting, dit instrument gewoon ook niet of veel minder gebruikt zou worden?

In welke andere landen is de fiscale behandeling van continent convertibles (coco's) alleen van toepassing op banken en verzekeraars, zoals nu in Nederland? Hoe is de keuze daarover in Verenigd Koninkrijk en Duitsland bepaald en wat zijn de verschillen? In hoeverre maken andere bedrijven dan de financiële instellingen gebruik van coco's in Nederland en andere Europese landen?

De Minister legt in de brief van 5 november 2015 uitgebreid uit waarom er geen sprake is van staatssteun. Waarom is er destijds toch niet voor gekozen om deze casus vooraf te melden c.q. voor te leggen aan de Europese Commissie met betrekking tot het aspect staatssteun, aangezien hier in het voortraject gelet op de memo's wel sprake van is geweest?

Wat is de status van het stuk «analyse staatssteun aftrekbaarheid vergoeding op additioneel tier 1 banken (en verzekeraars) d.d. 26 maart 2014»?

Klopt het bericht in NRC next van 6 november 2015 dat de Europese Commissie inmiddels om uitleg heeft gevraagd? Zo ja, graag uitleg hierover.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de PvdA

In de nota naar aanleiding van het verslag (Kamerstuk 33 950, nr. 6) staat als antwoord op de vraag van de leden van de PvdA-fractie of er een verschil in de behandeling van hybride kapitaalinstrumenten ontstaat voor banken en andere Nederlandse bedrijven dat «andere ondernemingen in dit opzicht dus niet vergelijkbaar [zijn] met banken». De leden van de PvdA-fractie vragen hoe deze zinsnede zich verhoudt tot de uitvoerige discussie over de vraag of al dan niet sprake is van staatssteun, zoals blijkt uit de mailwisselingen tussen ING en het ministerie? Als banken niet vergelijkbaar zijn met andere bedrijven, waarom wordt dan in bijna alle interne notities steeds weer gewezen op het ongelijke speelveld met andere Nederlandse bedrijven dat ontstaat door banken een uitzonderingspositie te geven? Waarom is zowel in de hierboven genoemde nota naar aanleiding van het verslag als in de toelichting op de nota van wijziging (Kamerstuk 33 950, nr. 4) niet gewezen op dit staatssteunrisico? Een wettelijke uitzondering die een staatssteunrisico met zich meebrengt moet in beginsel worden voorgelegd aan de Europese Commissie; de leden van de PvdA-fractie vragen of aan de Europese Commissie is gemeld dat er een staatssteunrisico is? Heeft de Europese Commissie inmiddels eigenstandig informatie opgevraagd en zo ja in welke hoedanigheid? Is zij voornemens een onderzoek naar staatssteun te starten? Wat zouden de budgettaire en bedrijfsmatige gevolgen zijn indien de Europese Commissie zou oordelen dat sprake is van ongeoorloofde staatssteun?

Uit de mailwisseling tussen ING en het ministerie wordt duidelijk dat ING, met het oog het staatssteunrisico, actief heeft meegedacht over en suggesties heeft gedaan voor de formulering van de toelichting op de nota van wijziging (Kamerstuk 33 950, nr. 4), en dat er voorgestelde wijzigingen zijn overgenomen; de leden van de PvdA-fractie vragen of dit gebruikelijk is?

Deelt de Minister de opvatting van de leden van de PvdA-fractie, dat het kabinet bij kabinetsvoorstellen en niemand anders dan het kabinet penvoerder behoort te zijn van alle wetgeving, toelichtingen en aanvullende wijzigingen? Deelt de Minister de mening van de leden van de PvdA-fractie, dat het schrijven van wetten uitsluitend dient te gebeuren door de wetgevende macht?

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom, gelet op het staatssteunrisico en het feit dat in veel andere Europese lidstaten een generieke aftrekbaarheid van hybride kapitaalinstrumenten geldt, toch is gekozen de aftrekbaarheid van hybride kapitaalinstrumenten alleen voor banken (en verzekeraars) te laten gelden en niet voor andere bedrijven? De leden van de PvdA-fractie vragen wat het budgettaire beslag zou zijn als wel was gekozen voor een generieke aftrekbaarheid? Kan de Minister evenzeer uiteenzetten waarom een specifieke wijziging geen budgettaire effecten had en een generieke wel? Is dat mogelijk binnen de begrotingsregels? En had het niet aanpassen van de wet ertoe geleid dat conform begrotingsregels elders 350 miljoen euro lastenverlichting gegeven had kunnen worden? Is dit overwogen?

Door verschillende Nederlandse banken zijn coco's uitgegeven; de leden van de PvdA-fractie vragen wat op dit moment de fiscale baten door de doorgevoerde wetsaanpassing zijn voor de Nederlandse banken? Klopt het, dat de Nederlandse banken door de toezichthouder zijn verplicht om aanvullend tier 1-kapitaal uit te geven? Zo ja, minimaal hoeveel van het totale vermogen moet op deze manier worden gefinancierd? Als de banken aan deze eis voldoen, wat zijn dan de fiscale baten voor de Nederlandse banken?

Het hardste kapitaal dat banken kunnen aanhouden is het zogenaamde Core Equity Tier 1 (CET1), dat bestaat uit aandelenkapitaal, reserves en ingehouden winsten; deelt de Minister de mening van de leden van de PvdA-fractie, dat een hoge buffer aan CET1-kapitaal de beste bescherming biedt voor banken om klappen zelf op te vangen? Deelt de Minister de mening, dat banken juist gestimuleerd en gedwongen zouden moeten worden om meer CET1-kapitaal aan te houden?

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

De leden van de SP-fractie vragen de Minister aan te geven wat de redenen waren om de bepaling betreffende Contingent Convertibles (coco's) niet in een separaat wetsvoorstel uit te werken, maar in een nota van wijziging op de Fiscale Verzamelwet 2014 betreffend aanvullend tier 1-kapitaalinstrumenten, te verwerken?

Een aantal vragen van de leden van de SP-fractie aan de Minister gaan over het meeschrijven van ING en ABN AMRO aan de nota van wijziging inzake de Fiscale Verzamelwet 2014, Kamerstuk 33 950, nr. 4. Kan de Minister bevestigen dat de bewuste coco-bepaling (hoewel deze nota van wijziging niet louter over coco's handelde verwijzen wij hier en in het vervolg van deze inbreng met «coco-bepaling» specifiek naar de nota van wijziging inzake de Fiscale Verzamelwet 2014, Kamerstuk 33 950, nr. 4) in samenspraak met ING en ABN AMRO vorm heeft gekregen en kan hij bevestigen dat ING en ABN AMRO invloed hebben gehad op de uiteindelijke formulering van de coco-bepaling?

In datzelfde licht zouden de leden van de SP-fractie graag van de Minister horen of hij de uiteindelijke coco-bepaling dermate generiek achtte, dat het gerechtvaardigd was om de bepaling niet op nationaal en Europees niveau te toetsen? Was er naar aanleiding van het conceptwetsvoorstel een interne discussie op het ministerie over de vraag of er wel of niet sprake was van staatssteun? Was er op het ministerie een vermoeden van staatssteun?

Kan de Minister uitleggen waarom hij de wetswijziging niet heeft voorgelegd aan Brussel, conform de afspraken die zijn gemaakt over staatssteun?

In zijn brief aan de Kamer (d.d. 05-11-2015) schrijft de Minister dat er informele contacten geweest zijn met de Europese Commissie en dat die kritische kanttekeningen heeft geplaatst bij een beperking van de maatregel tot alleen banken. Is hierover correspondentie geweest? Wat was de reactie van de Europese Commissie? Gaf zij een bevestiging dan wel ontkenning dat er sprake zou zijn van verboden staatssteun?

Wat meer algemeen zouden de leden van de SP-fractie dan ook graag van de Minister horen of de uiteindelijke coco-bepaling generieker van vorm is dan het oorspronkelijke concept wetsvoorstel dat het Ministerie van Financiën had opgesteld en of de Minister van mening is dat, door de voorstellen van ING en ABN over te nemen om te spreken over «het uit de pas lopen van Nederlandse regelgeving» en het schrappen van een term als «kredietinstellingen», de coco-bepaling generieker is geworden dan hij aanvankelijk was. Is de aftrek op dit moment mogelijk voor alle bedrijven of alleen voor banken?

Was de Minister bekend met het feit dat de oorspronkelijke coco-bepaling bij ING voor onrust zorgde in verband met mogelijke staatssteun risico's? Was de Minister zelf op de hoogte van het feit dat de oorspronkelijke coco-bepaling het risico liep om als mogelijke staatssteun te worden aangemerkt? Zo ja, waarom heeft hij de Kamer dan niet geïnformeerd

over het mogelijk overtreden van EU-regels betreffende staatssteun met doorvoering van de nota van wijziging (Kamerstuk 33 950, nr.4)?

Een ander punt van aandacht voor de leden van de SP-fractie is dat de Minister de rol van de banken in dit bewuste wetgevingsproces niet nadrukkelijk naar de Kamer heeft gecommuniceerd. Waarom heeft de Minister dit niet gedaan? De commissie De Wit adviseerde om bij wetsvoorstellen voortaan de lobbyactiviteiten te vermelden. Kan de Minister zich vinden in dat advies en vindt hij dat dat ook van toepassing moet zijn op nota's van wijziging?

Kan de Minister aangeven waarom hij de Kamer niet geïnformeerd heeft over de kritische kanttekeningen die de Europese Commissie plaatste bij een beperking van de maatregel tot alleen banken en kan, in het verlengde daarvan, de Minister dan ook aangeven wat hij precies gedaan heeft met de kritische kanttekeningen die de Europese Commissie plaatste bij de bewuste de coco-bepaling?

De leden van de SP-fractie zijn van mening dat coco's risicovolle en vaak lastig te doorgronden obligaties zijn. Kan de Minister aangeven of hij dezelfde mening is toegedaan en of hij het uitgeven van coco's door banken beschouwt als een solide optie voor banken om de zogenoemde leverage ratio van die banken te versterken in het huidige financiële/monetaire klimaat?

De leden van de SP-fractie hebben ook enkele vragen met betrekking tot het meeschrijven door financiële instellingen aan wet- en regelgeving. Kan de Minister aangeven in hoeverre het gebruikelijk is dat banken, anno 2015, in overleg met het Ministerie van Financiën mee kunnen schrijven aan wet- en regelgeving? Is het gebruikelijk dat door de banken aangeleverde stukken wettekst letterlijk worden overgenomen? Is het gebruikelijk dat stukken wettekst door middel van trackchanges worden aangeleverd?

De Staatssecretaris van Financiën schreef in de nota van wijziging (Kamerstuk 33 950, nr.4) dat het budgettaire effect van het voorliggende voorstel nihil zou zijn. Hoe kwam hij tot die berekening en hoe verhoudt dat zich tot het bericht dat de Nederlandse staat 350 miljoen euro per jaar aan belastingen misloopt door ditzelfde voorstel. Is de uiteindelijke nota van wijziging (Kamerstuk 33 950, nr. 4), volgens de Minister gunstig voor de bankensector?

Niet onbelangrijk zijn eventuele juridische gevolgen van de mogelijkheid dat de nota van wijziging aangaande coco's geïnclassificeerd kan worden als staatssteun. De leden van de SP-fractie vragen dan ook aan de Minister hoe groot hij de kans acht dat niet-banken rechtszaken zullen beginnen over het feit dat door de nota van wijziging (Kamerstuk 33 950, nr. 4) alleen banken rente kunnen aftrekken over hun aanvullend tier 1-kapitaal? En wat zijn volgens de Minister de gevolgen als niet-banken een dergelijke rechtszaak winnen?

Tenslotte zouden de leden van de SP-fractie graag van de Minister horen of hij bereid is het e-mailverkeer tussen ING/ABN AMRO, het Ministerie van Financiën en de Minister zelf, aangaande het formuleren van de uiteindelijke nota van wijziging (Kamerstuk 33 950, nr. 4), zoals het NRC via een WOB-verzoek al bemachtigd heeft, naar de Kamer te sturen?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van het CDA

De leden van de CDA-fractie hebben met verbazing kennisgenomen van de brief van de Minister over de fiscale behandeling van contingent convertibles (coco's).

De leden van de CDA-fractie vinden het nog steeds ondoorzichtig hoe de wetgeving tot stand is gekomen. Hoewel zij begrijpen welke redenen er achter de wetgeving verscholen gaan, missen zij volledig het inzicht in welke belangen, inzichten en wensen vanuit de bankensector op welke manier zijn overgenomen door het kabinet. Kan de Minister de integrale inbreng vanuit de bankensector overleggen en daarbij per punt aangeven wat wel en wat niet is overgenomen? Kan de Minister toelichten uit welke documenten expliciet blijkt dat ING heeft opgetreden als vertegenwoordiger van de banken? Met andere woorden, waar is vastgelegd dat ING een reactie zou geven namens de overige banken, zo vragen deze leden. Ook vragen deze leden of de aangepaste versie nogmaals is voorgelegd aan belanghebbenden, deskundigen, organisaties of personen die het eerste concept hebben beoordeeld? De leden van de CDA-fractie vragen of de Minister bereid is om invloed van belanghebbenden op wetgevings-trajecten transparanter te maken dan nu blijkbaar het geval is?

Kan de Minister uitleggen waarom UBS als adviseur optreedt voor het Ministerie van Financiën, terwijl hetzelfde UBS ING adviseerde over coco's en zij zelf verkocht? In hoeverre is het ministerie hier onafhankelijk voorgelicht? Krijgt het ministerie wel vaker banken over de vloer voor technische adviesgesprekken over wetgeving? Zouden wij daarvan een overzicht kunnen krijgen sinds 2008?

De leden van de CDA-fractie lezen dat de Europese Commissie kritische kanttekeningen heeft geplaatst bij de beperking van maatregelen tot alleen banken. Waarom is de Kamer niet eerder over deze kritiek geïnformeerd? Heeft de Kamer volgens het oordeel van de Minister alle relevante informatie tot haar beschikking gehad om tot een oordeel over het wetsvoorstel te komen, zeker in het licht van de opvatting van de Commissie die niet met de Kamer gedeeld lijkt? Kan de Minister aangeven wat de letterlijke commentaren waren van de Commissie en hoe hij de kritiek per commentaar hebt gepareerd? Heeft de Minister na het wetgevingstraject nog nader commentaar van de Commissie ontvangen? Hoe duidt de Minister de meest recente geluiden in de media dat de Commissie de wet alsnog als staatssteun ziet? De leden van de CDA-fractie verzoeken de Minister ook om een tijdlijn naar de Kamer op te sturen met alle contacten tussen ministerie/Minister en banken en tussen Minister/ministerie en de Europese Commissie over het onderwerp hoe de voorgestelde wet zich verhoudt tot Europese regelgeving, inclusief staatssteun. Graag ontvangen zij de onderliggende documenten, inclusief alle contacten tot op het moment dat deze vragen beantwoord worden (naar aanleiding van het bericht in NRC van 6 november dat een woordvoerder van de commissie gezegd heeft dat hier mogelijk sprake is van staatssteun)

De leden van de CDA-fractie lezen dat de wetgeving nodig zou zijn geweest, om de wetgeving voor banken zo in lijn te krijgen met wetgeving in andere landen. Kan de Minister een overzicht geven van welke landen nu exact dezelfde wetgeving voor de fiscale behandeling van coco's hebben als Nederland? Welke landen hebben op welke wijze andere wetgeving dan in Nederland? Is bekend wat het commentaar van de Commissie op de wetgeving in die landen is? En geldt de wetgeving alleen voor banken?

Eerder heeft de Staatssecretaris van Financien gemeld dat de budgettaire derving als gevolg van de wet nihil is, terwijl er nu sprake zou zijn van een budgettaire derving van circa 350 miljoen euro. Kan de Minister dit in overleg met de Staatssecretaris nader duiden? Wat is nu de exacte budgettaire derving door het aftrekbaar maken van bepaalde coco's?

De leden van de CDA-fractie merken op dat de regering de coco's middels een nota van wijziging op de Wet overige fiscale maatregelen geïntroduceerd heeft in de Nederlandse wetgeving (Kamerstuk 33 950, nummer 4). Door deze nota van wijziging omzeilde de regering de Raad van State. De aanwijzingen voor de regelgeving en met name aanwijzing 248a en 277 zijn helder: bij ingrijpende wijzigingen moeten aanvullende adviezen gevraagd worden. Is deze nota van wijziging voorzien van een advies door het Ministerie van V&J? Zo ja, dan zouden de leden van de CDA-fractie dat advies graag ontvangen.

Wie heeft uiteindelijk besloten dat de nota van wijziging niet zo wezenlijk was dat zij niet aan de Raad van State is voorgelegd?

Zonder deze adviezen, luistert het in de ogen van de leden van de CDA-fractie nog nauwkeuriger hoe de toelichting van zo'n nota van wijziging luidt. Zij citeren hieruit:

«Budgettaire effecten

Het voorstel zorgt ervoor dat banken rente kunnen aftrekken over aanvullend tier 1-kapitaal. Afhankelijk van de vormgeving konden banken in het verleden de rente aftrekken over hybride kapitaal. Hierdoor is het budgettaire effect van het voorstel nihil.

EU-aspecten

Op grond van het Europese kapitaaleisenraamwerk banken en beleggingsondernemingen (CRD IV) zijn banken in de Europese Unie verplicht aanvullend tier 1-kapitaal (of tier 1-kernkapitaal) aan te houden. Voor zover bekend zal de coupon over aanvullend tier 1-kapitaal in andere lidstaten aftrekbaar zijn. Het kabinet wil de andere lidstaten hierin volgen.»

Deze twee aspecten roepen grote vragen op. Het lid Omtzigt heeft namens de CDA-fractie bij de regeling van werkzaamheden van 6 november hierover al een brief gevraagd aan de regering. Nu die brief nog niet beschikbaar is, gaan de leden hierop nader in

Bij een wetsvoorstel dient ten alle tijden een vergelijking gemaakt tussen de situatie van geen wetsvoorstel en wel een wetsvoorstel. Dan is er dus geen sprake van nul derving. Waarom is de regering afgeweken van haar eigen regelgeving? Indien deze procedure wel mag, namelijk een willekeurig startpunt kiezen, mogende leden van de CDA-fractie dan voorstellen om de accijnzen op brandstoffen te verlagen naar het niveau van 2005 en claimen dat dat geen geld kost omdat de accijnzen in 2005 zich ook op dat niveau bevonden?

Kan de Minister aangeven hoeveel gederfde inkomsten de coco's opleveren nu ze zijn ingevoerd: wat is de laatste schatting?

Het tweede deel is zo mogelijk nog schokkender. Want uit de documenten blijkt duidelijk dat de regering een vermoeden van staatssteun had. De leden van de fractie van het CDA wijzen op het commentaar van professor Sweder van Wijnbergen «Bij een vermoeden van staatssteun moet je het melden aan de Europese Commissie. Uit deze documenten blijkt dat dit vermoeden er was, Dijsselbloem dat wist en het bewust niet gemeld is en

dat er in samenwerking met de banken zelfs naar formuleringen gezocht is om de Commissie op een dwaalspoor te brengen.»

(Bron: <http://www.nrc.nl/nieuws/2015/11/03/de-bank-vraagt-de-minister-draait>)

Hij vindt dat de regeling vooraf gemeld had moeten worden in Brussel en bij de Raad van State, juist vanwege het vermoeden van staatssteun. Dat is niet per ongeluk vergeten, stelt hij. «Die meldingsplicht kent men heel goed. Dit is bewust gebeurd. Men heeft geprobeerd het een beetje weg te moffelen. Het is heel snel in een verzamelwet samen met duizend andere kleine dingetjes erdoor gefietst.»

De leden van de CDA-fractie vragen of dit commentaar niet klopt of dat de handelwijze van de Nederlandse regering niet klopt, namelijk dat zij ten minste het probleem met staatssteun had moeten benoemen bij indiening bij de Kamer.

Verder wijzen de leden van de CDA-fractie op een artikel van Gabriël van Gelder en Sebastian Frankenberg met een analyse over de «cocowet» in Weekblad voor Fiscaal Recht. Daarin halen ze de twee belangrijkste rechtvaardigingsgronden onderuit van de regering om de aftrek alleen voor banken te laten gelden. Het argument dat de aftrek in alle Europese landen geldt en er slechts een gelijk speelveld wordt gecreëerd is niet relevant omdat „potentiële steunmaatregelen op nationaal niveau moeten worden getoetst». Het argument dat banken uitgezonderd mogen worden wegens de strenge Europese regels voor kapitaalvereisten noemen ze „weinig steekhoudend». In vergelijking met andere bedrijven houden banken namelijk al veel minder eigen vermogen aan. De twee fiscalisten wijzen op het Unicredito-arrest, waarin het Europees Hof oordeelt dat belastingvermindering voor alleen de bankensector verboden staatssteun is.

Graag ontvangen deze leden een commentaar op deze twee punten: kloppen ze of kloppen ze niet en indien ze niet kloppen, op welke gronden zitten de auteurs er dan naast?

Voor de leden van de CDA-fractie is het zeer summier informeren van de Kamer geen kleine zaak. Zij ontvangen duizenden pagina's wetgeving, toelichting en antwoorden van het Ministerie van Financiën per jaar. Als cruciale zaken niet of slechts in het heel voorbijgaan opgeschreven worden, wordt parlementaire controle detectivewerk en dat dient het niet te zijn. Zij herinneren de bewindspersonen op Financiën in deze hierbij ook even aan de naheffing, aan de NS, waar de Minister gewoon het jaarverslag en het remuneratiebeleid had goedgekeurd en nu op de coco's. Deelt de Minister dat de informatie in al deze dossiers eenzijdig was en op welke punten is hij van mening dat de informatievoorziening aan de Kamer beter had gekund in de afgelopen anderhalf jaar? Graag een uitputtend antwoord op de laatste vraag, inclusief zaken die nog niet zo opgevallen zijn in de media.

Verder verzoeken de leden van de CDA-fractie de Minister om een overzicht van de staat in alle 28 EU-landen: hoe worden Coco's behandeld? En geldt die behandeling alleen voor banken?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de PVV

De leden van de fractie van de PVV hebben kennisgenomen van de brief van 5 november 2015. Zij hebben de volgende vragen.

Fiscale behandeling

In de brief wordt gesteld «Bij Bazel I-II zijn de aan hybride-kapitaal van banken te stellen eisen dusdanig aangescherpt dat de coupon over dat aanvullend tier-1-kapitaal zonder wetswijziging niet langer fiscaal aftrekbaar zou zijn.» Kan de Minister aangeven welke voorwaarden er nu gewijzigd waren die er voor zorgden dat de coupon niet langer fiscaal aftrekbaar is?

In de brief wordt gesteld dat deze niet-aftrekbaarheid van de coupon ertoe zou leiden dat er sprake zou zijn van een budgettaire opbrengst. Klopt het dat door de invoering van die aftrekbaarheid via artikel 29a Vpb die meeropbrengst met € 350 mln. teniet is gedaan? Klopt het dat bij het niet invoeren van 29a Vpb er een meeropbrengst was gerealiseerd van € 350 mln.? Indien er bewust werd afgezien van een meeropbrengst van € 350 mln., waarom is dan in de nota van wijziging aangegeven dat het budgettaire effect van het voorstel nihil is?

Past het fiscaal aftrekbaar maken van de rente op de coco voor banken eigenlijk wel binnen het kader van een fiscale verzamelwet? Een fiscale verzamelwet bevat immers in de regel technische en redactionele aanpassingen. Kunt u toelichten waarom deze wijziging in de fiscale verzamelwet is opgenomen? Is dat inderdaad om zo min mogelijk ruchtbaarheid aan deze (beleids-)wijziging te geven?

Kunt u aangeven wat de beweegredenen waren om deze wetswijziging niet ter advisering voor te leggen aan de Raad van State?

Klopt het dat op grond van deze wetgeving de rente op coco's alleen aftrekbaar is als er sprake is van een bank of een verzekeraar? Klopt het dat voor de overige bedrijven op grond van deze wetgeving de rente op de coco's niet aftrekbaar is? Is dat omdat deze bedrijven geen banken of verzekeraars zijn? Is hier niet sprake van een schending van het gelijkheidsbeginsel? Als hier sprake is van een schending van het gelijkheidsbeginsel, welke rechtvaardigingsgronden meent u daarvoor aan te kunnen voeren?

Uit de stukken van het NRC blijkt dat een aantal bedrijven, die geen bank of geen verzekeraar zijn, ook werken met coco's. In de brief lezen de leden van de fractie van de PVV hier een bevestiging van, immers door de aftrek van de coco-rente te beperken tot banken en verzekeraars is budgettaire derving van enkele honderden miljoenen euro voorkomen, zo staat in de brief. Kunt u aangeven om welk bedrag het hier naar schatting gaat?

Werkwijze maken van wetgeving

Is er sprake van enige invloed geweest van ING/NVB op de eigenlijke wetstekst? Heeft het enig verschil gemaakt voor de uitkomst van het eindresultaat dat de ING/NVB commentaar heeft gegeven?

Staatssteun

In de stukken die n.a.v. het WOB-verzoek beschikbaar kwamen, blijkt er veel aandacht is besteed aan de mogelijkheid van verboden staatssteun. Waarom is hier niets van terug te vinden in de nota van wijziging, de discussie hierover was immers al een jaar lang gaande? En waarom is deze informatie niet op enig ander moment met de Kamer gedeeld?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van D66

De leden van de D66-fractie vragen waarom de Minister de Tweede Kamer niet heeft geïnformeerd over de discussie rondom staatssteun, terwijl uit informele contacten met de Europese Commissie al eerder was gebleken dat de Europese Commissie kritisch was over het feit dat de wet alleen voor banken (en later ook voor verzekeraars) zou gelden en niet voor andere ondernemingen?

Voorts vragen deze leden naar de overwegingen van de Minister om niet voor het gebruikelijke wetstraject te kiezen, met een openbare consultatiefase en een advies van de Raad van State, maar dit via de Fiscale Verzamelwet 2014 van de Staatssecretaris van Financiën te regelen? Vindt de Minister dat dit achteraf anders had gemoeten?

De leden van de D66-fractie lezen in een interne notitie die via de WOB-procedure van NRC openbaar is gemaakt dat de fiscale behandeling van eigen- en vreemd vermogen binnen het Ministerie van Financiën aan de orde is gesteld. Op notitie DB/2013/415 d.d. 5 september 2013 heeft de Minister de opmerking gemaakt «Dit vraagstuk brengt me op de vraag waarom eigen vermogen niet aftrekbaar is en vreemd vermogen wèl. Deze ongelijke behandeling heeft vergaande consequenties voor financiering bedrijfsleven inclusief banken». De Minister blijkt voorstander te zijn van een gelijkere fiscale behandeling van eigen- en vreemd vermogen. Heeft de Minister overwogen om de fiscale behandeling van eigen- en vreemd vermogen in Nederland aan te passen? Waarom is hier niet voor gekozen?

De leden van de D66-fractie lezen in de notitie van 17 april 2014 met notitienummer DB/2014/187 dat wordt verwezen naar «het reguliere overleg met de CEO's van de banken». Hoe vaak vindt dit reguliere overleg plaats? Welke banken zijn bij dit overleg aanwezig? Op welke manier worden kleinere spelers of startende ondernemers in de bancaire sector betrokken? Hoe kan het contact met organisaties of personen en de invloed van belanghebbenden op wetsvoorstellen transparanter worden gemaakt?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de ChristenUnie

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben kennisgenomen van de berichten in de media dat banken hebben meegeschreven aan de wetgeving die fiscale aftrek van contingent convertibles (coco's) mogelijk maakt en de brief over de fiscale behandeling van coco's. Zij willen hier de Minister graag een aantal vragen over stellen.

Contingent convertibles

De leden van de ChristenUnie-fractie begrijpen dat coco's slechts voor 1,5% mee mogen tellen in de tier 1 kapitaalrekening. Zij vragen de Minister hoe groot het belang is van de coco's op de balansen van de verschillende Nederlandse banken (met name ING, ABN AMRO en Rabobank) en wat het totale financiële belang is van de fiscale aftrek van coco's voor banken en verzekeraars in Nederland.

Fiscale behandeling

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de Minister te staven dat de coupon over aanvullend tier 1-kapitaal inderdaad in alle andere Europese landen aftrekbaar is, daar de lijst met landen in de bijlage bij de brief niet alle EU-landen betreft.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of bij indiening van de nota van wijziging op de Fiscale Verzamelwet 2014 al bekend was dat er ook een soortgelijke regeling voor fiscale aftrek voor verzekeraars zou (kunnen) worden opgesteld. Op welk moment is besloten dat de fiscale aftrek ook voor verzekeraars zou gaan gelden en dit vast te leggen in het Belastingplan 2015, daar in juni 2014 bij de afweging van de reikwijdte van de regeling voor fiscale aftrek voor coco's verzekeraars nog expliciet werden uitgezonderd omdat er onvoldoende dekking was?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen hoe de Minister terugkijkend rechtvaardigt dat coco's bij banken en later ook verzekeraars wel als vreemd vermogen mogen worden beschouwd, maar bij andere bedrijven niet.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen waarom de regeling die in het Verenigd Koninkrijk is gemaakt, als uitgangspunt is genomen en niet (bestaande) regelingen in andere landen. Is er sprake geweest van afstemming tussen het Verenigd Koninkrijk en Nederland over de vormgeving van de regeling in Nederland?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de Minister te onderbouwen dat een budgettaire derving van enkele honderden miljoen euro's is voorkomen, doordat de reikwijdte van het voorstel beperkt is tot banken en verzekeraars.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de Minister hoe hij de berekeningen van banken over de lagere kredietverstrekking die volgens de berichten in de media zou kunnen oplopen tot 126 miljard euro als coco's niet aftrekbaar zouden zijn, waardeert. In hoeverre zijn deze berekeningen van invloed geweest op de besluitvorming? Kan de Minister aangeven welk punt uiteindelijk doorslaggevend is geweest bij het fiscaal aftrekbaar maken van coco's: het punt van de lagere kredietverstrekking of het gelijke speelveld in Europa?

Werkwijze maken van wetgeving

De leden van de ChristenUnie-fractie begrijpen dat belanghebbenden in een vroege fase kunnen worden geconsulteerd bij het opstellen van wetgeving. Echter in het geval van de nota van wijziging bij de Fiscale Verzamelwet lijkt het erop dat de invloed van belanghebbenden zich uitstrekt tot het laatste moment van het wetgevingsproces binnen het ministerie. Acht de Minister het wenselijk dat belanghebbenden tot op de dag dat de nota van wijziging getekend moet worden wijzigingen kunnen aangeven? Op welke wijze is hiermee de eindverantwoordelijkheid van het ministerie en de bewindspersonen voldoende geborgd geweest?

De leden van de ChristenUnie-fractie begrijpen dat ING in dit dossier als vertegenwoordiger namens de bankensector is opgetreden. Hoe verklaart de Minister de nauwe betrokkenheid van de voorzitter van de Raad van Bestuur van ABN AMRO? Kan de Minister ook aangeven welke rol NLF1 heeft gespeeld, daar zij in een reactie op de kwartaalcijfers van ABN AMRO expliciet de wenselijkheid van coco-aftrek ter sprake brengt? Acht

de Minister dit vanuit een scheiding van verantwoordelijkheden en bevoegdheden, wenselijk?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen waarom er geen advies aan de Raad van State is gevraagd, hoewel de desbetreffende nota van wijziging op Fiscale Verzamelwet 2014 wel degelijk van ingrijpende, inhoudelijke betekenis was?

Staatssteun

De leden van de ChristenUnie-fractie begrijpen uit de brief van de Minister dat hij van oordeel is dat er geen sprake is van ongeoorloofde staatssteun. Tegelijkertijd wordt wel voldaan aan een aantal voorwaarden waardoor de fiscale aftrek voor banken als staatssteun zou kunnen worden aangemerkt. Waarom heeft de Minister er veiligheidshalve niet voor gekozen om de voorgenoemde maatregel van fiscale aftrek van coco's bij banken bij de Europese Commissie voor te leggen voor een staatssteuntoets? Klopt het dat ING het ministerie heeft geadviseerd over het al dan niet melden van de fiscale aftrek bij de Europese Commissie in het kader van de staatssteuntoets?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van GroenLinks

De leden van de GroenLinks-fractie hebben kennisgenomen van de brief over de fiscale behandeling van contingent convertibles. Deze leden zijn van mening dat de financiële stabiliteit gewaarborgd moet worden, onder meer door sterkere kapitaalposities van banken en verzekeraars. De leden zien echter ook een belangrijke rol weggelegd voor het beperken van systeemrisico's en transparantie, waaronder een duidelijke communicatie met de samenleving over de kosten en risico's van financiële producten.

Coco

De leden van de GroenLinks-fractie zijn van mening dat er verschillende risico's kleven aan de «coco» en dat het product erg complex is. De AFM heeft om die laatste reden expliciet verklaard dat de coco slechts geschikt is voor professionele beleggers, en een kleine groep niet-professionele beleggers met voldoende kennis. De leden van de GroenLinks-fractie zien hierin dat de bankencrisis, mede veroorzaakt door teveel complexiteit, wordt opgelost met nieuwe complexe producten. Hoe ziet de Minister dit? Waarom ziet hij een noodzaak tot het fiscaal stimuleren van complexe beleggingsproducten?

De brief van de Minister stelt dat banken slechts beperkt in coco's van andere banken kunnen beleggen. Kan de Minister kwantificeren hoeveel kapitaal banken momenteel in coco's van andere banken hebben belegd? Hoeveel is dit binnen Nederland? Hoe verhoudt dit zich tot de rest van Europa?

De Minister stelt dat de regeling zoals die in het Verenigd Koninkrijk is gemaakt als uitgangspunt is genomen. In de bijlage wordt echter gesteld dat juist de regeling zoals in het VK (en Italië) als staatssteun opgevat kan worden. Waarom heeft de Minister dan toch juist voor het VK als voorbeeld gekozen? En waarom heeft de Minister dit besluit niet naar de Kamer gemotiveerd, en de Kamer erop gewezen dat hierdoor een, volgens de Minister beperkt, staatssteunrisico zou ontstaan?

De leden van de GroenLinks-fractie tellen in het overzicht van fiscale behandeling in de bijlage bij de brief slechts 12 landen. De leden van de GroenLinks-fractie vragen zich af hoe de fiscale behandeling van coco's in andere lidstaten geregeld is? Kan de Minister dat uiteenzetten voor Denemarken, Griekenland, Finland, Luxemburg, Spanje en Portugal?

De leden van de fractie van GroenLinks vragen de Minister of hij coco's als vreemd of als eigen vermogen ziet? Indien het om eigen vermogen gaat, welk inhoudelijk argument heeft de Minister dan voor de fiscale aftrek? Draagt de fiscale aftrek volgens de Minister bij aan de financiële stabiliteit? En welk inhoudelijk argument heeft de Minister (dus niet budgettaire redenen) om de aftrek enkel beschikbaar te stellen aan kredietinstellingen?

Proces

In de interne notitie van het Ministerie van Financiën, zoals te lezen via de website van het NRC¹, wordt gesuggereerd dat de nota van wijziging van 12 juni 2014 (33 950, nr. 4) opzettelijk niet langs de Raad van State voor advies is gestuurd, ondanks de inhoudelijke betekenis. Kan de Minister deze indruk bevestigen en zo ja, deze keuze motiveren? De leden van de GroenLinks-fractie constateren dat de Fiscale Verzamelwet 2014 opgestuurd is met de toelichting dat deze «voornamelijk technische en redactionele wijzigingen» bevat.

Is de Minister nog steeds van mening dat de nota van wijziging op deze verzamelwet geen inhoudelijke beleidskeuze inhoudt? Erkent de Minister dat hij de Kamer gewoon had moeten attenderen dat het hier om een inhoudelijke nota van wijziging ging?

Voorts valt het de leden van de GroenLinks-fractie op dat in de nota van wijziging (33 950, nr. 4) slechts enkele regels worden gewijd aan de EU-aspecten, en dat deze uitsluitend betrekking hebben op de kapitaal-eisen. Waarom heeft de Minister de Kamer niet uitgebreider geïnformeerd over de staatssteunaspecten, zeker gezien de uitgebreide discussie hierover met de bankensector, de (kritische kanttekeningen van de Europese Commissie, en binnen zijn eigen ministerie? Hoe ziet de Minister zijn verantwoordelijkheid richting Kamer hierin? Is de Minister van plan alsnog de regeling bij de Europese Commissie formeel aan te melden als mogelijke staatssteunmaatregel? Waarom wel of niet?

In het de nota naar aanleiding van het verslag van 1 juli 2014 (33 950, nr. 6) werd gevraagd door leden van de fractie van de PvdA naar het gelden van de aftrek voor «het bedrijfsleven in den brede». De Staatssecretaris antwoordt daarop dat «het voorstel niet ziet op andere bedrijven», en verderop dat «het voorstel niet op hen van toepassing» is. De leden van de fractie van de PVV vragen in diezelfde nota waarom een beroep op het gelijkheidsbeginsel zou falen, wat de Staatssecretaris in die nota uitlegt. Waarom is dit niet eerst getoetst bij de Europese Commissie? In de interne notitie van 5 september 2013 door het NRC gepubliceerd² stelt de opsteller richting de Minister en de Staatssecretaris dat er juist bij de keuze voor een wettelijke beperking tot AT1-vergoedingen een risico bestaat van strijdigheid met het gelijkheidsbeginsel. Waarom heeft de Staatssecretaris dit risico verzwegen richting de Kamer?

¹ <https://www.dropbox.com/s/hcq1umy2u08d7px/Document%2017.pdf?dl=1>

² <https://www.dropbox.com/s/wuxle4mbxusoksk/Document%204.pdf?dl=1>

In het NRC Next artikel van 5 november jl. wordt gesteld dat in samenwerking met banken naar formuleringen is gezocht om vermoedens van staatssteun weg te nemen. Klopt dit? Kan de Minister bevestiging of de claim uit het NRX Next artikel dat de heer Zalm met de Minister van Financien gebeld heeft om het woord «kredietinstelling» uit de wet te halen waar is?

De leden van de fractie van GroenLinks zien in de interne documenten dat er uitgebreid is overlegd met de belanghebbenden van deze wet, te weten de bankensector. Ook zien deze leden dat er met de belanghebbenden meer informatie en argumenten zijn uitgewisseld dan de Minister richting de Kamer heeft gestuurd. Zij vragen zich af of de Minister het wenselijk vindt dat belanghebbenden bij een wetsbehandeling uitgebreider en vollediger worden geïnformeerd dan de Kamer?

De leden van de fractie van GroenLinks hebben vernomen dat de Europese Commissie de Minister ondertussen om opheldering heeft gevraagd over de wet die banken een fiscale aftrek geeft op coco's, klopt dat? Is de Minister bereid dit informatieverzoek van de Europese Commissie te delen met de Kamer?

Eerder deze week stonden de kranten vol met een ander vermoeden van staatssteun door het Ministerie van Financien, namelijk de grote fiscale voordelen die Nederland geeft aan multinationals. Nu kijkt de Europese Commissie opnieuw naar Nederland, ditmaal voor een vermoeden van staatssteun aan banken. Hoe beoordeeld de Minister deze onderzoeken in het licht van mogelijke reputatieschade voor Nederland?

De leden van de fractie van GroenLinks constateren dat de Minister in zijn brief niet ingaat op de kosten van de fiscale aftrek, die volgens NRC oplopen tot 350 miljoen euro per jaar. Kan de Minister hier alsnog op ingaan, klopt het bedrag van 350 miljoen euro? Kan de Minister aangeven hoeveel de fiscale aftrek de Staat jaarlijks kost? Waarom heeft de Minister deze kosten verzwegen in de nota van wijziging?

De Minister gaf in een reactie aan dat «dergelijke obligaties vroeger ook aftrekbaar waren». Erkent de Minister dat de wet een nieuwe aftrek behelst? Het is een nieuwe aftrek en een nieuw product. Erkent de Minister dat het dan onderdeel is van zijn informatieplicht om de Kamer te informeren over de kosten?

Hoe kijkt de Minister terug op het proces rondom de totstandkoming van de fiscale aftrek coco's? Hoe kijkt de Minister specifiek terug op de wijze waarop hij de Kamer heeft geïnformeerd? Is de Minister van mening dat hij de Kamer tijdig, volledig en juist heeft geïnformeerd?

II Reactie van de Minister van Financiën

Aanleiding

De vaste commissie van Financiën heeft mij mede naar aanleiding van mijn brief van 5 november jl.³ vragen en opmerkingen voorgelegd. In die brief wordt ingegaan op berichtgeving in NRC Media over de fiscale behandeling van aanvullend tier 1-kapitaalinstrumenten respectievelijk daarmee vergelijkbare instrumenten die worden uitgegeven door banken respectievelijk verzekeraars. Ik dank de leden voor hun vragen en opmerkingen. Alvorens ik, mede namens de Staatssecretaris van

³ Kamerstuk 32 013, nr. 107.

Financiën, toekom aan een thematisch geclusterde reactie, maak ik van de gelegenheid gebruik om eerst een aantal algemene opmerkingen te maken.

Inleiding

In de ontstane discussie over de fiscale aftrekbaarheid van de hiervoor genoemde instrumenten (ook coco's genoemd) speelt een aantal zaken door elkaar. Het is goed om die zaken afzonderlijk van elkaar te bezien. Enerzijds is er inhoudelijke kritiek op coco's als financieel instrument. Ik ga daar bij de beantwoording nader op in. In zijn algemeenheid ben ik van mening dat coco's een bijdrage kunnen leveren aan het verder versterken van de bankbalansen en het neerleggen van de risico's waar ze horen. Daarnaast speelt de vraag waarom de vergoeding over deze instrumenten bij banken en verzekeraars fiscaal aftrekbaar is. Daarvoor geldt dat het kabinet ervoor heeft gekozen de bestaande situatie zoveel mogelijk te continueren. Hiermee wordt het gelijke speelveld ten opzichte van banken en verzekeraars in andere landen gewaarborgd.

Een ander belangrijk thema is de wijze waarop de wetgeving, ook in dit geval van een nota van wijziging, tot stand is gekomen. De inbreng van externe partijen is van groot belang bij de opstelling van wet- en regelgeving. Dit draagt bij aan de vormgeving en uitvoerbaarheid van de wetgeving. Hoewel het kabinet veel waarde hecht aan die inbreng, maakt het kabinet een eigenstandige afweging waarmee het algemene belang het beste is gediend. Het kabinet is derhalve als politiek verantwoordelijke steeds penvoerder, zelfs als concrete tekstsuggesties worden overgenomen. Dat is zo en dat blijft zo. De gang van zaken rondom de inbreng van de NVB en ING in deze concrete situatie vormt hierop geen uitzondering.

Bij de voorbereiding van fiscale wetsvoorstellen wordt nog niet veelvuldig gebruikt gemaakt van het instrument internetconsultatie, zoals dat al wel gebeurt met onder andere wetgeving op het terrein van financiële markten. Dat gaan we ook voor fiscale regelgeving vanaf nu zoveel mogelijk doen. Door die werkwijze worden alle belanghebbenden en belangstellenden in de gelegenheid gesteld om voorafgaand aan de concrete voorstellen voor fiscale regelgeving hun zienswijze kenbaar te maken. Deze zienswijze of in ieder geval onze reactie daarop wordt ook openbaar gemaakt. Dit komt de transparantie rond lobbyen en belangafweging sterk ten goede.

Vanuit een oogpunt van zorgvuldigheid van het wetgevingsproces zou het verder beter zijn geweest dat de betreffende nota van wijziging voor advies bij de Afdeling advisering van de Raad van State aanhangig zou zijn gemaakt, hetgeen bij de vergelijkbare maatregel voor verzekeraars, die onderdeel vormde van het later ingediende wetsvoorstel Belastingplan 2015, wel het geval is geweest.

Daarnaast speelt dat de Kamer niet actief is geïnformeerd over een mogelijk staatssteunrisico. Dat vindt zijn oorzaak in mijn overtuiging dat de getroffen maatregel (ook) EU-rechtelijk en met het oog op het gelijkheidsbeginsel goed verdedigbaar is. Ik ga daar in het onderstaande uitgebreider op in.

In het vervolg van deze beantwoording ga ik in op de voorgelegde vragen en opmerkingen. Deze vragen en opmerkingen beantwoord ik niet in de volgorde waarin ze door de verschillende fracties zijn gesteld, maar thematisch. Daarbij hanteer ik de navolgende indeling:

- 1) Achtergrond maatregel

- 2) Staatssteun/gelijkheidsbeginsel
- 3) Budgettair
- 4) Werkwijze
- 5) Overige vragen

1. Achtergrond maatregel

De leden van de fractie van de VVD vragen in hoeverre bij de besluitvorming heeft meegespeeld dat ABN Amro en SNS als (tijdelijke) staatsbanken geen aandelen konden uitgeven en ook de Rabobank met de toenmalige structuur geen aandelen kon uitgeven om het eigen vermogen (Common Equity Tier 1, CET1) te versterken. Ook vragen deze leden in hoeverre mee heeft gespeeld dat Nederland een hogere leverageratio heeft vastgesteld dan andere landen.

Deze aspecten zijn inderdaad in de analyse meegenomen voordat een besluit is genomen over de fiscale behandeling van de vergoeding over aanvullend tier 1-kapitaal (zie meer specifiek de notities DB/2013/415N en DB/2013/483N in de stukken die openbaar zijn gemaakt⁴). Het kabinet heeft ervoor gekozen ten aanzien van leverageratio strenger te zijn dan elders, maar wil zich op het punt van de aftrekbaarheid aansluiten bij andere landen vanwege een gelijk speelveld.

De leden van de fractie van de VVD vragen naar het effect op de kredietverlening indien de aftrekbaarheid van de vergoeding over aanvullend tier 1-kapitaalinstrumenten niet gecontinueerd zou worden voor banken en verzekeraars.

Hiervan is destijds geen precieze kwantitatieve inschatting gemaakt. Wel is in de analyse voorafgaande aan het genomen besluit op meer kwalitatieve wijze uitvoerig stilgestaan bij de (mogelijke) effecten op de kredietverlening wanneer zou zijn besloten de vergoeding over aanvullend tier 1-kapitaal niet aftrekbaar te maken (zie onder meer de notities DGB/2013/3685, DB/2013/415 en DB/2013/483 in de stukken die openbaar zijn gemaakt). Maar dit heeft in de politieke eindafweging geen rol gespeeld.

De leden van de fractie van de VVD vragen of coco's niet of veel minder gebruikt zouden worden, indien deze niet meer fiscaal aftrekbaar zouden zijn.

Indien de vergoeding over aanvullend tier 1-kapitaal niet aftrekbaar zou zijn, worden deze instrumenten voor banken duurder om uit te geven. Tegelijkertijd dienen banken ook dan nog steeds aan alle kapitaaleisen te voldoen. Dit zou ertoe kunnen leiden dat banken in dat geval eerder zouden kunnen overgaan tot het aanhouden van meer tier 1-kernkapitaal (in de vorm van de uitgifte van extra aandelen en/of verdere winstinhouding). De mate waarin deze substitutie plaats zou vinden, is op voorhand echter niet te zeggen.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of Nederlandse banken verplicht zijn om aanvullend tier 1-kapitaal uit te geven, en zo ja in welke mate. Ook vragen deze leden wat in dat geval de fiscale baten voor deze banken zijn. Daarnaast vragen deze leden of ik het met hen eens ben dat CET1 bij banken de beste bescherming biedt om klappen op te vangen, en dat banken juist gestimuleerd en gedwongen zouden moeten worden om meer CET1-kapitaal aan te houden.

⁴ Voor zover in deze beantwoording wordt verwezen naar de geopenbaarde stukken, wordt volstaan met de eenmalige verwijzing naar de navolgende link: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/wob-verzoeken/2015/10/07/besluit-wob-verzoek-inzake-beleid-coco-s>.

Banken zijn niet verplicht aanvullend tier 1-kapitaalinstrumenten uit te geven. In CRD-IV⁵/CRR⁶ is uiteengezet dat banken te allen tijde een minimale kapitaalratio van 8% van hun totale risicogewogen activa dienen te hebben.⁷ Hierbinnen mag maximaal 1,5%-punt bestaan uit aanvullend tier 1-kapitaal. Daarnaast mag aanvullend tier 1-kapitaal meetellen voor het voldoen aan de leverageratio.⁸ Banken kunnen ervoor kiezen om meer aanvullend tier 1-kapitaalinstrumenten uit te geven dan de genoemde 1,5%. Echter, met deze extra uitgifte kan nooit voldaan worden aan de minimale kapitaaleisen ten aanzien van het CET1. Banken kunnen er ook voor kiezen om minder of geen aanvullend tier 1-kapitaalinstrumenten uit te geven. Dit zal dan echter volledig gecompenseerd moeten worden door het aanhouden van meer CET1. Ik ben het met deze leden eens dat CET1 de beste bescherming biedt voor banken om verliezen op te vangen. Ook de aangescherpte kapitaaleisen in CRD-IV/CRR voorzien in extra CET1. Deze eisen hebben ervoor gezorgd dat (met name de grootste) banken al snel minimaal drie keer meer CET1 moeten aanhouden vergeleken met de situatie voorafgaande aan de introductie van CRD-IV/CRR.

De leden van de fractie van de SP zijn van mening dat contingent convertibles (coco's) risicovolle en vaak lastig te doorgronden obligaties zijn. Zij vragen of ik dezelfde mening ben toegedaan en of ik het uitgeven van coco's door banken beschouw als een solide optie voor het versterken van de leverageratio. Ook de leden van de fractie van GroenLinks zijn van mening dat er verschillende risico's kleven aan coco's en dat het product erg complex is. Zij verwijzen naar het feit dat de AFM om die laatste reden expliciet verklaard heeft dat coco's slechts geschikt zijn voor professionele beleggers, en voor een kleine groep niet-professionele beleggers met voldoende kennis. Deze leden zien hierin dat de bankencrisis, mede veroorzaakt door teveel complexiteit, wordt opgelost met nieuwe complexe producten, en vragen hoe ik dit zie. Ook vragen deze leden of de fiscale aftrek bijdraagt aan de financiële stabiliteit.

Ik ben het met de leden van de fracties van de SP en GroenLinks eens dat aanvullend tier 1-kapitaalinstrumenten complexe en risicovolle producten zijn. Deze instrumenten zijn risicovol omdat ze juist bedoeld zijn om verliezen te absorberen in geval de kapitaalratio van een bank onder een vooraf bepaald minimum zakt. Het gebruik van dit instrument in aanvulling op CET1 past bij mijn benadering waarbij de risico's in de banken moeten worden gedragen en betaald door de banken en de beleggers zelf. Ik steun de lijn van de AFM dat deze instrumenten slechts voor bepaalde beleggers geschikt zijn. De uitgifte van aanvullend tier 1-kapitaalinstrumenten heeft de kapitaalbuffers van banken versterkt en daarmee bijgedragen aan de financiële stabiliteit. Wel is het belangrijk om kritisch te blijven kijken naar de vormgeving en werking van aanvullend tier 1-kapitaalinstrumenten, zodat de voordelen ervan worden benut en de potentiële nadelen zoveel mogelijk worden ingeperkt. Zo ontmoedigt de regelgeving voor banken op dit moment al substantieel beleggen door banken in aanvullend tier 1-kapitaalinstrumenten van andere banken:

⁵ Capital Requirements Directive (Richtlijn nr. 2013/36/EU van het Europees parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende toegang tot het bedrijf van kredietinstellingen en het prudentieel toezicht op kredietinstellingen en beleggingsondernemingen, tot wijziging van richtlijn nr. 2002/87/EG en tot intrekking van de richtlijnen nr. 2006/48/EG en nr. 2006/49/EG (CRD IV; PbEU L 176), in het bijzonder de artikelen 128 en 141).

⁶ Capital Requirements Regulation (Verordening (EU) nr. 575/2013 van het Europees parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende prudentiële vereisten voor kredietinstellingen en beleggingsondernemingen en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 648/2012 (CRR; PbEU L 176), in het bijzonder de artikelen 26, 52, 63, 89, 115, 116, 148, 311, 400, 465, 467, 468, 473, 478, 479, 480, 481, 486 en 496).

⁷ Hier bovenop worden in de praktijk nog aanvullende kapitaaleisen gesteld, zoals bijvoorbeeld de kapitaalconserveringsbuffer en een extra buffer voor systeemrelevante banken.

⁸ Hierbij kan nog worden opgemerkt dat de definitieve Europese leverageratio-eis nog dient te worden vormgegeven.

banken dienen investeringen in aanvullend tier 1-kapitaalinstrumenten van andere banken volledig van de eigen kapitaalpositie af te trekken, indien deze investeringen een in de CRR vastgelegde grens overschrijdt. In de toekomst zou de regelgeving verdere beperkingen aan het gebruik en de vormgeving van aanvullend tier 1-kapitaalinstrumenten kunnen stellen, bijvoorbeeld door een limiet te stellen aan de mate waarin deze kunnen meetellen voor het voldoen aan de leverageratio eis. Voor een verdere bespreking van de voordelen en risico's van aanvullend tier 1-kapitaalinstrumenten verwijs ik u naar mijn eerdere beantwoording van Kamervragen van het lid Merkies (SP) over dit onderwerp.⁹

De leden van de fractie van ChristenUnie vragen hoe ik de berekeningen van banken over de lagere kredietverstrekking waardeer, die volgens de berichten in de media zou kunnen oplopen tot € 126 miljard als de vergoeding over coco's niet aftrekbaar zou zijn. In hoeverre zijn deze berekeningen van invloed geweest op de besluitvorming, zo vragen deze leden. Voorts vragen deze leden of ik tevens kan aangeven welk punt uiteindelijk doorslaggevend is geweest bij het fiscaal aftrekbaar maken van coco's: de lagere kredietverstrekking of het gelijke speelveld in Europa.

Het gepresenteerde scenario van een effect op de kredietverlening oplopend tot maximaal € 126 miljard is op geen enkel moment als een serieus scenario beschouwd. Zoals ook is op te maken uit de toelichting bij de nota van wijziging, heeft het feit dat de vergoeding over aanvullend tier 1-kapitaal voor zover mij toen bekend in alle andere Europese lidstaten ook aftrekbaar is, de belangrijkste rol gespeeld.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of ik kan kwantificeren hoeveel kapitaal banken op dit moment investeren in aanvullend tier 1-kapitaalinstrumenten. Hierbij vragen zij hoeveel dit binnen Nederland is, en hoe dit zich tot de rest van Europa verhoudt.

Binnen de beschikbare tijd is het niet mogelijk gebleken om een overzicht op Europees niveau op te stellen. De investeerders in aanvullend tier 1-kapitaalinstrumenten bestaan op dit moment voornamelijk uit institutionele beleggers en beleggingsinstellingen, en niet uit banken. Dit beeld wordt ook bevestigd door de eerder dit jaar uitgegeven aanvullend tier 1-kapitaalinstrumenten van Nederlandse banken. In de gegevens die DNB daarover ter beschikking heeft, komt naar voren dat van het totaalbedrag dat is uitgegeven, slechts een klein deel terecht is gekomen bij Europese banken, en een bijna verwaarloosbaar deel bij de Nederlandse banken (minder dan 0,05%). Daarnaast is bekend dat Nederlandse banken halverwege 2014 voor € 130 miljoen in coco's uitgegeven door Europese banken hadden belegd.¹⁰ Hieraan kan worden toegevoegd dat de regelgeving substantieel beleggen door banken in aanvullend tier 1-kapitaalinstrumenten van andere banken ontmoedigt: banken dienen investeringen in aanvullend tier 1-kapitaalinstrumenten van andere banken volledig van de eigen kapitaalpositie af te trekken, indien deze investeringen een in de CRR vastgelegde grens overschrijdt.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of ik vind dat de coco's vreemd of eigen vermogen zijn.

De zogenoemde contingent convertible kent vele verschijningsvormen. Eén daarvan is de geldverstrekking, die onder Basel III en CRD IV/CRR als aanvullend tier 1-kapitaal wordt aangemerkt. Dit aanvullend tier 1-kapitaal

⁹ Aanhangsel Handelingen II 2014/15, nr. 2351.

¹⁰ Zie Boermans e.a. De toekomst voor CoCo-obligaties. Economisch Statistische Berichten jaargang 99 (4695) 9 oktober 2014. DNB werkt op dit moment aan een actualisering van dit getal.

wordt op grond van artikel 29a van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 (Wet Vpb 1969) behandeld als vreemd vermogen.

De leden van de fractie van de PVV vragen welke wijzigingen er toe hebben geleid dat de vergoeding over het onder Basel III/CRD IV uitgegeven aanvullend tier 1-kapitaal niet meer aftrekbaar is. In de brief van 5 november jl. heb ik aangegeven dat in Basel III de aan hybride kapitaal van banken te stellen eisen aangescherpt zijn, met het gevolg dat de coupon (de vergoeding) over aanvullend tier 1-kapitaal zonder wetswijziging in Nederland fiscaal niet aftrekbaar zou zijn.

Het aanvullend tier 1-kapitaal is – in samenhang met de overige in Basel III aangescherpte criteria – eigen vermogen op basis van de volgende essentiële eigenschappen:

- a) het instrument is volledig perpetueel en bevat voorwaarden dat de uitgever geen enkele prikkel op mag nemen om tot aflossing over te gaan; dit volgt uit het Basel III-criterium: «4. Is perpetual, ie there is no maturity date and there are no step-ups or other incentives to redeem»;
- b) de vergoeding staat ter volledige discretie van de uitgevende financiële instelling; dit volgt uit het Basel III-criterium: «7. Dividend/coupon discretion: a) the bank must have full discretion at all times to cancel distributions/payments»; en
- c) de geldverstrekking is vatbaar voor verliesabsorptie; dit volgt uit het Basel-III criterium:
«11. Instruments classified as liabilities for accounting purposes must have principal loss absorption through either (i) conversion to common shares at an objective pre-specified trigger point or (ii) a write-down mechanism which allocates losses to the instrument at a pre-specified trigger point. The write-down will have the following effects:
 - a. Reduce the claim of the instrument in liquidation;
 - b. Reduce the amount re-paid when a call is exercised; and
 - c. Partially or fully reduce coupon/dividend payments on the instrument.»

Op grond van met name de hiervoor onder a), b) en c) genoemde Basel-III veranderingen is er geen sprake van een terugbetalingsverplichting en dus geen sprake van een lening, maar van kapitaal. De verplichte verliesabsorptie, in geval van «volle tegenwind», brengt met zich mee, dat de geldverstrekker op voorhand heeft ingestemd met het, zo nodig, verloren gaan van een deel van zijn hoofdsom. Het instrument behoort tot het voor de vennootschapsschulden aansprakelijke en in het risico van haar onderneming delende vermogen dat bij verliezen wordt aangetast. Aanvullend tier 1-kapitaal kwalificeert op basis van het jaarrekeningenrecht, alsmede voor de bankenbelasting, als eigen vermogen.

De leden van de fractie van D66 vragen of ik heb overwogen om de fiscale behandeling van eigen en vreemd vermogen in Nederland aan te passen en waarom hier niet voor is gekozen.

Dat is inderdaad overwogen. Echter, een andere behandeling voor alle belastingplichtigen van eigen en vreemd vermogen zou een ingrijpende wijziging in de winstbelasting zijn. Niettemin onderkent het kabinet de economische wenselijkheid van een gelijkere behandeling van eigen en vreemd vermogen. In de voorstellen die het kabinet aan de fracties heeft gedaan in het kader van de belastinghervorming zaten ook maatregelen die zouden leiden tot een gelijkere behandeling van eigen en vreemd vermogen.¹¹ Zoals bekend kon geen overeenstemming worden bereikt over deze voorstellen.

¹¹ Kamerstuk 32 140, nr. 13, blz. 4.

De leden van de fractie van de VVD vragen in welke andere landen de fiscale behandeling van coco's alleen van toepassing is op banken of verzekeraars, zoals nu in Nederland. De leden van de fractie van het CDA vragen welke landen dezelfde wetgeving hebben voor de fiscale behandeling van coco's. Deze leden vragen ook welke landen op welke wijze andere wetgeving hebben dan in Nederland en of deze wetgeving alleen voor banken geldt. Deze leden vragen tevens om een overzicht van de fiscale behandeling in de EU-lidstaten. Voorts vragen deze leden of die behandeling alleen voor banken geldt. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of de coupon over aanvullend tier 1-kapitaal in alle andere Europese landen aftrekbaar is. Ook de leden van de fractie van GroenLinks vragen hiernaar. Voorts vragen deze leden of ik dat uiteen kan zetten voor Denemarken, Griekenland, Finland, Luxemburg, Spanje en Portugal.

Een uitputtend overzicht van de fiscale behandeling in alle lidstaten is niet voorhanden. Wel is bekend dat de vergoeding over aanvullend tier 1-kapitaal in landen als Duitsland, Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk, België, Luxemburg, Spanje, Portugal, Italië en Oostenrijk aftrekbaar is. Of de fiscale behandeling alleen voor banken (of verzekeraars) geldt, is niet voor elke lidstaat bekend. Voor zover dat uit de beschikbare informatie kan worden opgemaakt, lijken de desbetreffende bepalingen in het Verenigd Koninkrijk, Duitsland en Italië in de praktijk alleen van toepassing te zijn op de financiële instrumenten die worden uitgegeven door banken en/of verzekeraars. Voor zover bekend wordt aanvullend tier 1-kapitaal in landen als Frankrijk en Spanje op grond van de algemeen geldende regels voor het onderscheid tussen eigen en vreemd vermogen aangemerkt als vreemd vermogen. De behandeling in die landen is niet alleen van toepassing op banken. Eerder is aan de Kamer gemeld dat op basis van de toen bekende informatie er geen lidstaten zijn waarin de vergoeding over aanvullend tier 1-kapitaal niet aftrekbaar is.¹² Inmiddels is bekend geworden dat voor zover nu bekend Ierland de enige lidstaat is waar deze vergoeding niet aftrekbaar is.

2. Staatssteun/gelijkheidsbeginsel

Staatssteun

De leden van de fractie van de SP vragen of er naar aanleiding van het conceptwetsvoorstel een interne discussie op het ministerie is geweest over de vraag of er wel of niet sprake was van staatssteun.

Bij de totstandkoming van wet- en regelgeving bestaat zowel op ambtelijk als op politiek niveau behoefte om zoveel mogelijk inzicht te krijgen in mogelijke risico's. Vervolgens worden die risico's gewogen. In dit kader is ook gekeken naar de mogelijke staatssteunrisico's. Het kabinet heeft uiteindelijk geoordeeld dat de maatregel niet is aan te merken als steunmaatregel in de zin van artikel 107, eerste lid, van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (VWEU).

De leden van de fractie van de PvdA vragen hoe de zinsnede «[dat] andere ondernemingen in dit opzicht dus niet vergelijkbaar [zijn] met banken» zich verhoudt tot de uitvoerige discussie over de vraag of al dan niet sprake is van staatssteun, zoals blijkt uit de mailwisselingen tussen ING en het ministerie.

De uitkomst van deze discussie was dat er goede argumenten zijn om aan te nemen dat de maatregel geen ongeoorloofde staatssteun is. Tot een dergelijke afweging wordt enkel gekomen als alle invalshoeken goed doorgedacht worden, hetgeen ook is gedaan. Eén van de redenen waarom tot dit oordeel is gekomen, is dat andere ondernemingen dan

¹² Kamerstuk 33 950, nr. 6, blz. 9.

banken en verzekeraars zich niet in een vergelijkbare juridische en feitelijke situatie bevinden als banken en verzekeraars.

De leden van de fractie van het CDA vragen een commentaar op de punten die aangedragen worden in het artikel over de «cocowet» van Van Gelder en Frankenberg in het Weekblad fiscaal recht¹³ over de rechtvaardigingsgronden (gelijk speelveld en kapitaalpositie van banken) om de aftrek alleen voor banken te laten gelden. Indien deze punten van de auteurs niet kloppen, willen deze leden vernemen op welke gronden de auteurs er dan naast zitten.

Ik ben van mening dat de maatregel niet a priori selectief is en dat de maatregel de concurrentie en het handelsverkeer tussen de lidstaten niet ongunstig beïnvloedt. Ik verwijs u hiervoor naar mijn brief van 5 november jl., waarin ik uiteenzet waarom de maatregel niet differentieert tussen ondernemingen die zich in een vergelijkbare juridische en feitelijke situatie bevinden. Daarnaast is het een feit dat, voor zover mij bekend, bijna alle lidstaten van de Europese Unie hebben geregeld dat de vergoeding op de aanvullende tier 1-kapitaal aftrekbaar is van het fiscale resultaat voor (in elk geval) banken. Ik deel de mening van de auteurs dan ook niet.

De leden van de fractie van de SP vragen of ik de uiteindelijke cocobepaling dermate generiek achtte dat het gerechtvaardigd was om de bepaling niet op nationaal en Europees niveau te toetsen.

De maatregel is als gezegd getoetst op staatssteunaspecten, waarbij op twee punten kan worden onderbouwd dat geen sprake is van staatssteun (selectiviteit en potentiële verstoring concurrentie/handelsverkeer). Indien een maatregel niet a priori selectief is, is de maatregel generiek en dus geen steunmaatregel. Daarnaast is de maatregel ook getoetst aan het gelijkheidsbeginsel. Het kabinet is van mening dat banken en verzekeraars enerzijds en andere belastingplichtigen anderzijds, onder andere vanwege het toezicht op en de voorwaarden waaronder wordt gekomen tot versteviging van de kapitaalbuffers, geen gelijke gevallen zijn. Op grond van bestaande jurisprudentie acht het kabinet daarom de kans klein dat een beroep op het gelijkheidsbeginsel succes zal hebben.

De leden van de fractie van de SP vragen of ik bekend ben met het feit dat de oorspronkelijk opgestelde wettelijke bepaling bij ING voor onrust zorgde in verband met staatssteunrisico's. Verder vragen de leden of ikzelf op de hoogte was dat genoemde bepaling staatssteunrisico's opleverde. Het was bekend dat bij de NVB zorgen leefden over het feit dat een specifieke wettelijke regeling voor banken meer staatssteunrisico's oplevert dan bijvoorbeeld een generieke regeling. Ook het Ministerie van Financiën was hiermee bekend. Volledigheidshalve hecht ik eraan op te merken dat het gegeven dat iets een risico oplevert, niet automatisch ook betekent dat dit risico zich daadwerkelijk zal manifesteren. Het uiteindelijke staatssteunrisico dat met de getroffen maatregel is gemoeid, is gewogen en aanvaardbaar geacht. Het kabinet acht, zoals ook uiteengezet in mijn brief van 5 november jl., artikel 29a van de Wet Vpb 1969 geen staatssteun.

De leden van de fractie van de PvdA vragen wat de budgettaire en bedrijfsmatige gevolgen zijn indien de Europese Commissie zou oordelen dat sprake is van ongeoorloofde staatssteun.

Indien de Europese Commissie na een formele onderzoeksprocedure een negatief besluit zou nemen (onverenigbare staatssteun), zal zij Nederland opdragen de staatssteun die onrechtmatig is verstrekt terug te vorderen, inclusief wettelijke rente.

¹³ WFR 2015/404.

Gelijkheidsbeginsel

De leden van fractie van de VVD vragen in hoeverre andere bedrijven dan de financiële instellingen gebruik maken van coco's in Nederland en andere Europese landen.

Aanvullend tier 1-kapitaal respectievelijk de in artikel 29a van de Wet Vpb 1969 genoemde vermogenstitels van verzekeraars kunnen uitsluitend worden uitgeven door banken respectievelijk verzekeraars. Andere ondernemingen dan financiële instellingen in Nederland en Europa kunnen vergelijkbare instrumenten uitgeven. In hoeverre andere bedrijven in andere landen gebruik maken van contingent convertibles is niet bekend.

De leden van de fractie van de PvdA vragen waarom – als banken niet vergelijkbaar zijn met andere bedrijven – in bijna alle interne notities steeds weer gewezen wordt op het ongelijke speelveld met andere Nederlandse bedrijven dat ontstaat door banken een uitzonderingspositie te geven.

In de interne notities wordt vooral ingegaan op het gelijke speelveld tussen Nederlandse banken en buitenlandse banken. De maatregel is genomen om te voorkomen dat een ongelijk speelveld zou ontstaan tussen Nederlandse en buitenlandse banken. Een gelijk speelveld tussen banken en andere ondernemingen is niet aan de orde, omdat zij niet met elkaar concurreren. Andere ondernemingen die kapitaalinstrumenten (zouden) uitgeven die vergelijkbare eigenschappen hebben als de aanvullend tier 1-kapitaalinstrumenten die banken kunnen uitgeven, vallen niet onder deze specifieke verplichtingen en toezichtregelgeving en bevinden zich daarom niet in een vergelijkbare juridische en feitelijke situatie. Banken en verzekeraars moeten immers voldoen aan CRD IV/CRR respectievelijk Solvency II, waardoor zij anders dan niet-financiële bedrijven, niet de vrijheid hebben om voor uitgifte van het instrument de voorwaarden te wijzigen zodat het instrument nog (net) wel is te kwalificeren als vreemd vermogen.

De leden van de fractie van de PvdA vragen waarom ervoor is gekozen om de aftrekbaarheid van hybride kapitaalinstrumenten alleen voor banken (en verzekeraars) te laten gelden en niet voor andere bedrijven. De leden van de fractie van de PVV vragen of de rente op contingent convertibles alleen aftrekbaar is als er sprake is van een bank of een verzekeraar en dat voor de overige bedrijven op grond van deze wetgeving de rente op de contingent convertibles niet aftrekbaar is. Voorts vragen deze leden of dat komt omdat deze bedrijven geen banken of verzekeraars zijn. Deze leden vragen of sprake is van een schending van het gelijkheidsbeginsel en welke rechtvaardigingsgronden er daarvoor al dan niet zijn. De leden van de fractie van de SP vragen of de aftrek op dit moment mogelijk is voor alle bedrijven of alleen voor banken. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen hoe ik rechtvaardig dat contingent convertibles bij banken en later ook verzekeraars wel als vreemd vermogen mogen worden beschouwd, maar bij andere bedrijven niet. De leden van de fractie van GroenLinks vragen waarom ik een noodzaak zie tot het fiscaal stimuleren van contingent convertibles. Voorts vragen deze leden welk inhoudelijk argument ik heb voor de fiscale aftrek en om deze enkel beschikbaar te stellen aan kredietinstellingen. De wettelijke behandeling als vreemd vermogen geldt alleen voor aanvullend tier 1-kapitaal – en de daarmee vergelijkbare vermogensbestanddelen die verzekeraars uitgeven – en niet voor andere vormen van hybride kapitaal die banken of andere ondernemingen uitgeven. Of die andere vormen van hybride kapitaal fiscaal moeten worden aangemerkt hetzij als eigen vermogen hetzij als vreemd vermogen wordt op grond van de (overige) wet- en regelgeving en jurisprudentie beoordeeld. Instru-

menten die zijn uitgegeven onder de kapitaalvereisten van het Basel II-kapitaalakkoord en die een waarborgfunctie hadden waardoor ze meetelden bij de beoordeling van de solvabiliteitspositie, werden en worden fiscaal behandeld als vreemd vermogen. Vanwege de aanscherping van de eisen die aan bufferkapitaal worden gesteld op grond van Basel III, zou aanvullend tier 1-kapitaal, zonder de wijziging van artikel 29a van de Wet Vpb 1969, in beginsel moeten worden beschouwd als eigen vermogen.

De vergoeding op met aanvullend tier 1-kapitaal vergelijkbare instrumenten die door andere ondernemingen worden uitgegeven, is niet aftrekbaar. Er is geen sprake van schending van het gelijkheidsbeginsel omdat geen sprake is van gelijke gevallen. Banken en verzekeraars zijn niet vergelijkbaar met andere ondernemingen vanwege het toezicht waaraan zij zijn onderworpen. Aan banken en verzekeraars worden gezien hun functie in het economische verkeer zeer specifieke eisen gesteld met betrekking tot hun kapitaalpositie. Aanvullend tier 1-kapitaalinstrumenten kunnen alleen worden uitgegeven door banken en moeten voldoen aan enkele zeer specifieke eisen die zijn vastgelegd in de kapitaaleisenverordening die onderdeel is van het Europese kapitaaleisenraamwerk voor banken. De uitgifte van aanvullend tier 1-kapitaalinstrumenten is een manier om bij te dragen aan het verstevigen van de kapitaalbuffers van banken zoals is voorgeschreven door het kapitaaleisenraamwerk. Voor verzekeraars geldt mutatis mutandis hetzelfde. De maatschappelijke noodzaak tot versteviging van de kapitaalbuffers speelt niet bij andere ondernemingen. Zij hebben veel meer vrijheid in het uitgeven van verschillende typen vermogensinstrumenten.

Het aftrekbaar maken van de vergoeding op met aanvullend tier 1-kapitaalinstrumenten vergelijkbare instrumenten is niet wenselijk. Het zou leiden tot een aanzuigende werking. In plaats van (preferente) aandelen zouden achtergestelde, schuldaansprakelijke vermogenstitels kunnen worden uitgegeven. Deze vermogenstitels zouden aan de ene kant het voordeel hebben dat zij meetellen bij het verkrijgen van een gunstige rating om zo tegen een gunstig tarief externe financiering aan te trekken en aan de andere kant het voordeel hebben van een fiscaal aftrekbaar vergoeding. Ondernemingen zouden een (perverse) prikkel krijgen om de grens tussen eigen en vreemd vermogen op te zoeken waarbij aandelenkapitaal zou worden omgezet in achtergestelde, schuldaansprakelijke vermogensbestanddelen. Het vervangen van aandelenkapitaal door achtergestelde, schuldaansprakelijke vermogenstitels zou er ook toe leiden dat er geen dividendbelasting meer wordt ingehouden over de vergoeding. In aandeelhoudersrelaties, zoals bij private equity, zou er een prikkel kunnen ontstaan om in plaats van voor een lening met een vaste looptijd te kiezen voor een achtergestelde, perpetuele geldverstrekking met verliesaansprakelijkheid waarbij een hoge rente kan worden gevraagd. Bij private-equityfondsen gaat het hier naar schatting om ongeveer € 15 miljard aan vermogen met een potentiële renteaftrek van € 2,4 miljard. Bij andere niet-financiële ondernemingen is moeilijker in te schatten in welke mate zij gebruik zullen maken van instrumenten die vergelijkbaar zijn met aanvullend tier 1-kapitaalinstrumenten. Gezien het uitstralingseffect en de aanzuigende werking zou het aftrekbaar maken van de vergoeding op met aanvullend tier 1-kapitaalinstrumenten vergelijkbare instrumenten leiden tot een budgettaire derving (van zowel vennootschapsbelasting als dividendbelasting) die zeker zal oplopen tot honderden miljoenen euro's.

Voor de volledigheid merk ik op dat de aanzuigende werking zich bij banken en verzekeraars niet zal voordoen. Zoals hiervoor al gezegd hebben banken en verzekeraars anders dan niet-financiële bedrijven niet de vrijheid om voor de uitgifte van het instrument de voorwaarden te wijzigen zodat het instrument nog (net) wel is te kwalificeren als vreemd vermogen.

De leden van de fractie van de SP vragen hoe groot ik de kans acht dat niet-banken rechtszaken zullen beginnen over het feit dat alleen banken rente kunnen aftrekken over hun aanvullend tier 1-kapitaal. Voorts vragen deze leden wat de gevolgen zouden zijn als niet-banken een dergelijke rechtszaak winnen. De leden van de fractie van GroenLinks vragen waarom mogelijke strijdigheid met het gelijkheidsbeginsel niet eerst is getoetst bij de Europese Commissie. Voorts vragen deze leden waarom dit risico niet is gemeld aan de Kamer.

Hoe groot de kans is dat niet-banken rechtszaken zullen beginnen, is lastig in te schatten. Het kabinet is van mening dat banken en verzekeraars onder andere vanwege het toezicht en de afspraken over kapitaalbuffers in een andere positie verkeren dan andere belastingplichtigen. Gezien de jurisprudentie over het gelijkheidsbeginsel acht ik de kans klein dat een beroep op het gelijkheidsbeginsel succesvol zal zijn. In het onwaarschijnlijke geval dat een dergelijk beroep zou slagen, zou dat betekenen dat de vergoeding over het financiële instrument van de desbetreffende belastingplichtige en over identieke instrumenten in aftrek moet worden toegelaten. De Europese Commissie kan een oordeel geven over staatssteun, maar toetst niet of er sprake is van strijd met het gelijkheidsbeginsel. Hoewel beide leerstukken zien op een ongelijke behandeling, zijn er ook verschillen. Bij ongeoorloofde staatssteun moet op last van Europese Commissie het (selectieve) voordeel bij de begunstigde worden teruggevorderd. Bij strijd met het gelijkheidsbeginsel beslist de rechter dat een bepaalde fiscale behandeling ook voor gelijke gevallen moet worden gegeven. Omdat de kans op strijdigheid met het gelijkheidsbeginsel klein is, is dit niet gemeld aan de Kamer. Het is niet gebruikelijk om in de memorie van toelichting in te gaan op alle potentiële risico's die zich eventueel zouden kunnen voordoen.

Informeel overleg Europese Commissie

De leden van de fractie van de PvdA vragen of aan de Europese Commissie is gemeld dat er een staatssteunrisico is. De leden van de fractie van de SP vragen naar een eventuele reactie van de Europese Commissie. Tijdens informeel overleg met de Europese Commissie is de analyse besproken dat er geen sprake is van staatssteun indien de maatregel beperkt wordt tot banken en verzekeraars. Hier heeft de Europese Commissie kritische kanttekeningen bij geplaatst. Desondanks is het kabinet van mening dat geen sprake is van staatssteun.

De leden van de fractie van de SP vragen of er correspondentie is geweest over de informele contacten met de Europese Commissie en de kritische kanttekeningen die zij heeft geplaatst bij een beperking van de maatregel tot alleen banken. De leden van de fractie van het CDA vragen of na het wetgevingstraject nog nader commentaar van de Europese Commissie is ontvangen.

Het kabinet heeft over deze maatregel niet met de Europese Commissie gecorrespondeerd nadat de Europese Commissie tijdens een informeel overleg haar eerste appreciatie kenbaar heeft gemaakt.

De leden van de fractie van het CDA vragen of ik kan aangeven wat de letterlijke commentaren waren van de Europese Commissie en hoe ik die kritiek per commentaar heb gepareerd.

Aangezien het hier een informeel overleg op ambtelijk niveau met de Europese Commissie (DG Concurrentie) betrof, kan ik hier geen mededelingen over doen, temeer omdat de betrokkenen bij de Europese Commissie op persoonlijke titel hebben gesproken. Wel kan ik in algemene zin opmerken dat kritische kanttekeningen zijn geplaatst.

De leden van de fractie van de VVD vragen wat de status is van het stuk «analyse staatssteun aftrekbaarheid vergoedingen op additioneel tier 1 banken (en verzekeraars)» van 26 maart 2014.

De analyse is een interne analyse over de mogelijke staatssteunaspecten van een voorgenomen maatregel die de aftrekbaarheid van vergoedingen op aanvullend tier 1-vermogen voor banken en verzekeraars regelt. In die analyse wordt de voorgenomen maatregel vanuit verschillende oogpunten kritisch gezien. De analyse vormt voor het kabinet geen aanleiding om de maatregel aan te merken als steunmaatregel in de zin van artikel 107, eerste lid, van het VWEU.

De leden van de fracties van de VVD en de SP vragen waarom er destijds niet voor gekozen is om deze casus vooraf te melden c.q. voor te leggen aan de Europese Commissie met betrekking tot het aspect staatssteun, aangezien hier in het voortraject gelet op de memo's wel sprake van is geweest. De leden van de fractie van de ChristenUnie willen weten waarom de maatregel niet, al was het maar veiligheidshalve, is gemeld bij de Europese Commissie.

Op basis van artikel 108, derde lid, van het VWEU moet de Europese Commissie van elk voornemen tot invoering of wijziging van steunmaatregelen tijdig op de hoogte gebracht worden. Indien een lidstaat van mening is dat er geen sprake is van een steunmaatregel geldt deze verplichting derhalve niet. Omdat het kabinet van mening is dat een goede onderbouwing bestaat waarom de maatregel geen steunmaatregel is in de zin van artikel 107, eerste lid, van het VWEU, is er destijds voor gekozen om de maatregel niet vooraf te melden aan de Europese Commissie. Omdat de voorgestelde maatregel naar ons oordeel voldoet aan het Europese recht, was er geen aanleiding om hiervan melding te maken.

De leden van de fractie van het CDA vragen of bekend is wat het commentaar van de Europese Commissie op de wetgeving in andere landen is.

Het is mij niet bekend wat de zienswijze van de Europese Commissie is op de wetgeving in andere landen. Evenmin is mij bekend of andere landen hun regelgeving bij de Europese Commissie hebben gemeld.

Informatieverzoek Europese Commissie

De leden van de fractie van de VVD vragen of het bericht in NRC Next van 6 november 2015 klopt dat de Europese Commissie inmiddels om uitleg heeft gevraagd en vragen indien dit het geval is, uitleg hierover. De leden van de fractie van de PvdA vragen of de Europese Commissie inmiddels eigenstandig informatie heeft opgevraagd en zo ja, in welke hoedanigheid. De leden van de fractie van de SP vragen of de Europese Commissie een standpunt heeft ingenomen. Ook de leden van de fractie van Groen Links willen dit weten en vragen of ik bereid ben het informatieverzoek van de Europese Commissie te delen met de Kamer.

Ik kan bevestigen dat op maandag 9 november jl. een verzoek om informatie van de Europese Commissie is ontvangen, zoals de woordvoerder van de Europese Commissie aan NRC Next heeft gemeld. Dit verzoek bevat geen standpuntbepaling van de Europese Commissie, dit in antwoord op een vraag van de leden van de fractie van de SP. De Europese Commissie wil door middel van een aantal vragen meer informatie over de Nederlandse zienswijze. De Europese Commissie is bevoegd op basis van artikel 12 van de Procedureverordening staats-

steun¹⁴ ambtshalve informatie, uit welke bron ook, te onderzoeken met betrekking tot mogelijk onrechtmatige staatssteun. Het informatieverzoek van de Europese Commissie zelf kan ik echter niet delen met de Kamer. In de eerste plaats is het een brief van de Europese Commissie, waarover ik niet kan besluiten deze openbaar te maken. Inmiddels is op ambtelijk niveau contact geweest met DG Concurrentie van de Europese Commissie. Door hen kan in Verordening 1049/2001 geen reden worden gevonden een uitzondering te maken op het standpunt dat dit informatieverzoek niet openbaar wordt gemaakt.

De leden van de fractie van het CDA vragen hoe ik de meest recente geluiden in de media duid dat de Europese Commissie de wet alsnog als staatssteun ziet.

Een woordvoerder van de Europese Commissie heeft volgens de media (NRC Next van 6 november 2015) alleen gezegd dat de Europese Commissie opheldering wil over de exclusief voor banken en verzekeraars geldende fiscale aftrekregeling. Ook heeft de woordvoerder aangegeven dat de Europese Commissie contact heeft opgenomen met de Nederlandse autoriteiten en hen om informatie heeft gevraagd. Volgens de woordvoerder heeft de Europese Commissie nu nog onvoldoende informatie om te zeggen of het een formeel onderzoek zal starten.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of ik alsnog van plan ben de regeling bij de Europese Commissie formeel aan te melden als mogelijke staatssteunmaatregel en waarom.

Nu de Europese Commissie per brief van 9 november jl. informatie heeft gevraagd aan Nederland over de desbetreffende maatregel, is een staatssteuntraject gestart en is formele aanmelding door de lidstaat niet meer mogelijk.

EU-paragraaf nota van wijziging

De leden van de fractie van de VVD vragen hoe de mailwisseling over staatssteun bij de WOB-stukken wordt geapprecieerd en welk beeld daaruit naar voren komt.

Uit de geopenbaarde mailwisseling komt naar voren dat er bij zowel Financiën als de NVB zorgen leefden over het staatssteunrisico. De inzet is geweest de nota van wijziging zodanig vorm te geven dat een regeling ontstond die met het oog op staatssteun naar de mening van het kabinet de toets der kritiek kan doorstaan.

De leden van de fractie van de PvdA vragen waarom zowel in de nota naar aanleiding van het verslag als in de toelichting op de nota van wijziging niet is gewezen op dit staatssteunrisico. De leden van de fractie van de SP vragen waarom ik de Kamer niet heb geïnformeerd over het mogelijk overtreden van EU-regels betreffende staatssteun met de nota van wijziging. De leden van de fractie van de SP vragen waarom de Tweede Kamer niet is geïnformeerd over de kritische kanttekeningen van de Europese Commissie bij een beperking van de maatregel tot alleen banken. Tevens vragen deze leden wat is gedaan met die kritische kanttekeningen. De leden van de fractie van het CDA vragen of de Tweede Kamer, gelet op het kritische geluid vanuit de Europese Commissie, naar mijn oordeel alle informatie heeft gehad om tot een afgewogen oordeel over het wetsvoorstel te komen. De leden van de fractie van het CDA vragen of het kabinet het mogelijke risico op staatsteun had moeten benoemen bij indiening bij de Kamer. De leden van de fractie van de PVV vragen waarom niets terug te vinden is in de nota van wijziging van de

¹⁴ Verordening (EU) 2015/1589 van de Raad van 13 juli 2015 tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (codificatie) (*Publicatieblad van de Europese Unie*, L 248, 24 september 2015).

discussie over staatssteun en waarom deze informatie niet op enig ander moment met de Kamer is gedeeld. Ook de leden van de fractie van GroenLinks vragen hiernaar. De leden van de fractie van D66 vragen waarom de Tweede Kamer niet is geïnformeerd over de discussie die met de Europese Commissie speelde rondom het al dan niet als staatssteun kwalificeren van de getroffen maatregel.

De Tweede Kamer is in de nota van wijziging niet geïnformeerd over de kritische kanttekeningen van de Europese Commissie, omdat het kabinet van oordeel is dat met de uiteindelijk gekozen vormgeving van de wettelijke maatregel geen sprake is van ongeoorloofde staatssteun. De kritische uitlatingen van de Europese Commissie zijn gedaan in een informeel overleg en hadden het karakter van een eerste persoonlijke appreciatie/inschatting van het vraagstuk en niet van een definitieve standpuntbepaling. De wetgeving was op dat moment ook nog niet opgesteld. Bij de vormgeving van de wettelijke regeling is gekozen voor een opzet die het staatssteunrisico naar de mening van het kabinet vermindert. Vervolgens zijn de argumenten nogmaals gewogen en is geoordeeld dat het treffen van de voorgestelde maatregel juridisch verdedigbaar is. Voor de volledigheid verwijs ik hierbij nog naar het commentaar van de redactie van Vakstudienieuws van 18 juni 2014¹⁵ waarin wordt opgemerkt dat de maatregel «*voldoende gerechtvaardigd [wordt] door de vormgeving (met verwijzing naar de specifieke EU-kapitaalsvereistenverordening) en de motivering (met een verwijzing naar het systeem in andere EU-lidstaten die ook aftrek beogen, het creëren van een internationaal «level playing field», het voorkomen van internationale mismatches en de overige redenen voor de maatregel).*» Het is niet gebruikelijk om in de toelichting in te gaan op alle potentiële risico's die zich eventueel zouden kunnen voordoen. Gelet daarop is er geen noodzaak gezien de Tweede Kamer er expliciet op te wijzen dat de Europese Commissie mogelijk een ander standpunt over het staatssteunrisico heeft.

De leden van de fractie van het CDA vragen of ik het standpunt deel dat de informatievoorziening over de naheffing, de NS en de coco's erg eenzijdig is geweest en dat de informatievoorziening richting de Tweede Kamer afgelopen anderhalf jaar beter had gekund.

We proberen steeds de Kamer zo tijdig en volledig mogelijk te informeren. Dat gold ook voor genoemde dossiers.

De leden van de fractie van het CDA verzoeken om een tijdlijn met alle contacten tussen mij of het ministerie en banken en tussen mij of ministerie en de Europese Commissie over hoe de voorgestelde wet zich verhoudt tot Europese regelgeving inclusief staatssteun. Deze leden ontvangen graag de onderliggende documenten inclusief alle contacten tot het moment dat deze vragen beantwoord worden.

Op 30 april 2014 heeft een informeel overleg op ambtelijk niveau plaatsgevonden met de Europese Commissie. Zoals eerder opgemerkt hebben de ambtenaren van de Europese Commissie toen kritische kanttekeningen geplaatst. Verder is er geen correspondentie met de Europese Commissie geweest.

Contacten tussen het ministerie en de banken over staatssteun zijn terug te vinden in:

- de e-mail van ING aan de heer Visser van 4 juni 2014 om 14:39;
- de e-mail van ING aan het Ministerie van Financiën van 6 juni 2014 om 12:29.

Daarna is over dit onderwerp alleen nog, zoals ik hiervoor al heb aangegeven, een verzoek om informatie van de Europese Commissie op 9 november jl. ontvangen.

¹⁵ V-N 2014/29.4.

Overig

De leden van de fractie van de VVD vragen hoe de keuze voor aftrekbaarheid in het Verenigd Koninkrijk en Duitsland is bepaald en wat de verschillen zijn.

Hoe het besluitvormingsproces in die landen is verlopen, is mij niet bekend. Wel is bekend dat de desbetreffende bepaling in het Verenigd Koninkrijk sterke gelijkenis met de Nederlandse bepaling vertoont. In Duitsland heeft het Duitse Ministerie van Financiën door middel van een schrijven aan o.a. het Bundesverband deutscher Banken meegedeeld dat de vergoeding over aanvullend tier 1-kapitaal fiscaal moet worden beschouwd als een (aftrekbare) bedrijfsuitgave.

3. Budgettaire

De leden van de fractie van de VVD vragen of nog wat uitgebreider uitgelegd kan worden wat de budgettaire effecten zijn van het voorstel omdat in de media € 350 miljoen als extra uitgave genoemd wordt voor deze specifieke wet. De leden van de fractie van de PvdA vragen of ik uiteen kan zetten waarom een specifieke wijziging geen budgettaire effecten had en een generieke wel. Ook vragen deze leden of dit mogelijk is binnen de begrotingsregels. Ook vragen zij of het niet aanpassen van de wet ertoe geleid dat conform de begrotingsregels elders € 350 miljoen lastenverlichting gegeven had kunnen worden en of dit is overwogen. De leden van de fractie van de SP vragen hoe het bericht in de media dat de Nederlandse Staat € 350 miljoen misloopt aan belastingen zich verhoudt met het feit dat de Staatssecretaris van Financiën schreef in de nota van wijziging dat het budgettaire effect van het voorliggende voorstel nihil zou zijn. De leden van de fractie van het CDA vragen of ik in overleg met de Staatssecretaris nader kan duiden hoe de € 350 miljoen zich verhoudt met wat de Staatssecretaris van Financiën eerder heeft gemeld, namelijk dat de budgettaire gevolgen van de wet nihil zijn, en wat nou de exacte budgettaire derving is door het aftrekbaar maken van de vergoeding over bepaalde coco's. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen mij te onderbouwen dat een budgettaire derving van enkele honderden miljoenen is voorkomen doordat de reikwijdte is beperkt tot banken en verzekeraars en de leden van de PVV vragen of aangegeven kan worden om welk bedrag het hier gaat. Tenslotte constateren de leden van de fractie van GroenLinks dat ik in mijn brief niet inga op de kosten van de fiscale aftrek, die volgens NRC oplopen tot € 350 miljoen per jaar. Deze leden vragen of ik hier alsnog op kan ingaan en of het bedrag van € 350 miljoen klopt. Voorts vragen deze leden mij aan te geven hoeveel de fiscale aftrek de Staat jaarlijks kost, waarom ik deze kosten niet heb genoemd in de nota van wijziging, of ik erken dat de wet een nieuwe aftrek behelst en of ik erken dat het onderdeel is van mijn informatieplicht om de Kamer te informeren over de kosten.

Als gevolg van de Basel III-kapitaalakkoorden en het kapitaaleisen-raamwerk banken en beleggingsondernemingen (CRD IV) zou aanvullend tier 1-kapitaal fiscaal niet als vreemd vermogen kunnen worden aangemerkt op basis van de toen geldende Nederlandse wet- en regelgeving en jurisprudentie. Dit zou betekenen dat de vergoeding over aanvullend tier 1-kapitaal in Nederland niet langer aftrekbaar zou zijn. Dit zou op termijn – op basis van de omvang aan hybride tier-1 instrumenten die de grootste banken voorafgaande aan de introductie van CRR/CRD-IV al hadden uitgegeven – hebben geleid tot een opbrengst van minimaal € 350 miljoen voor de schatkist. De wetswijziging die de fiscale aftrekbaarheid van de vergoeding over aanvullend tier 1-kapitaal voor banken mogelijk maakt en fiscale aftrekbaarheid van de vergoeding over met aanvullend tier 1-kapitaal vergelijkbare hybride kapitaalinstrumenten voor verzekeraars brengt de situatie weer terug bij hoe die was in de periode voordat

de nieuwe kapitaalvereisten voor banken en verzekeraars in werking traden. Per saldo is door de nieuwe kapitaalsvereisten in combinatie met de wetswijziging niets veranderd in de fiscale behandeling van de bestaande hybride instrumenten van banken en verzekeraars. Per saldo is de specifieke wetswijziging dus budgettair neutraal. In de nota naar aanleiding van het verslag van de Fiscale Verzamelwet 2014 is aangegeven dat als niet tot wetswijziging zou zijn overgegaan dit zou hebben betekend dat de fiscale lasten voor de vier grootste Nederlandse banken in de structurele situatie zouden zijn verhoogd met naar schatting minimaal € 350 miljoen per jaar.

Voor niet-financiële instellingen is, zoals hiervoor opgemerkt, het Basel III-kapitaalakkoord en het kapitaaleisenraamwerk voor banken en beleggingsondernemingen (CRD IV) niet van toepassing. Dit betekent dat deze vereisten ook geen gevolgen hebben gehad voor de fiscale behandeling van de bestaande hybride kapitaalsinstrumenten van niet-financiële instellingen. Hierdoor is er ook geen sprake van een opbrengst voor de schatkist. Indien voor niet-financiële instellingen de betaalde vergoeding over met aanvullend tier 1-kapitaal vergelijkbare hybride kapitaalinstrumenten nu wel aftrekbaar zou worden gemaakt, betekent dat per saldo een verruiming van de fiscale behandeling van hybride kapitaalinstrumenten van niet-financiële instellingen. De met aanvullend tier 1-kapitaalinstrumenten vergelijkbare kapitaalinstrumenten worden dan zeer aantrekkelijk voor deze ondernemingen. Zij kunnen bijvoorbeeld het preferente aandelenkapitaal omzetten in deze perpetuums zonder dat de commerciële eigenvermogenspositie anders wordt. Dit heeft, zoals hiervoor is aangegeven, dan forse budgettaire gevolgen die zeker zullen oplopen tot honderden miljoenen euro's.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of het niet aanpassen van de wet ertoe had geleid dat conform begrotingsregels elders € 350 miljoen lastenverlichting gegeven had kunnen worden en of dit is overwogen. De leden van de fractie van de PVV vragen of het klopt dat de niet-aftrekbaarheid van de coupon ertoe zou leiden dat er sprake zou zijn van een budgettaire opbrengst en of het klopt dat door de invoering van de aftrekbaarheid via artikel 29a van de Wet Vpb 1969 die meeropbrengst van € 350 miljoen teniet is gedaan. Verder vragen deze leden of het klopt dat bij het niet invoeren van dit artikel een meeropbrengst zou zijn gerealiseerd van € 350 miljoen.

Indien niet was gekozen voor onderhavige wetswijziging was op termijn sprake geweest van een structurele budgettaire opbrengst van € 350 miljoen. Met de opbrengst had elders lastenverlichting gegeven kunnen worden. Dit is niet overwogen. Met de wetswijziging wilde het kabinet voorkomen dat het uitgeven van aanvullend tier 1-kapitaalinstrumenten voor Nederlandse banken aanzienlijk duurder zou worden dan voor buitenlandse banken en tevens aanzienlijk duurder in vergelijking met de situatie onder het oude kapitaaleisenraamwerk.

De leden van de fractie van de PvdA vragen wat op dit moment de fiscale baten voor de Nederlandse banken zijn van de doorgevoerde wetsaanpassing.

Deze wetswijziging zorgt er voor dat de vergoeding op de onder Basel III/CRD IV uitgegeven aanvullend tier 1-kapitaalinstrumenten aftrekbaar is. Deze vergoeding zal in de nog niet ingediende aangiften van de financiële instellingen als rentelast verantwoord worden, in dezelfde rubriek als de overige rentelasten van die instelling. Tot welke fiscale bate dit direct leidt, is ook afhankelijk van de overige elementen in de aangifte Vpb en afhankelijk van de verrekenbare verliespositie van de desbetreffende instelling. Een bedrag is hierbij op dit moment dan ook niet aan te geven.

De leden van de fractie van het CDA stellen dat er geen sprake is van een nul derving omdat te allen tijde een vergelijking moet worden gemaakt tussen de situatie van geen wetsvoorstel en wel een wetsvoorstel en dat het kabinet hierin is afgeweken van zijn eigen regelgeving. Verder stellen deze leden dat het kabinet hier een willekeurig startpunt heeft gekozen en vragen zich af of voorstellen om de accijnzen te verlagen naar het niveau van 2005 dan ook geen geld kost omdat die zich ook op dit niveau bevonden.

Als gevolg van de Basel III-kapitaalakkoorden en het kapitaaleisen-raamwerk banken en beleggingsondernemingen (CRD IV/CRR) zou aanvullend tier 1-kapitaal fiscaal niet als vreemd vermogen kunnen worden aangemerkt op basis van de Nederlandse wet- en regelgeving en jurisprudentie. Dit betekent dat vanwege nieuwe internationale afspraken die doorwerken in het Europese recht de vergoeding op aanvullend tier 1-kapitaal in Nederland niet langer aftrekbaar zou zijn. Dit betekent een lastenverzwaring voor banken en verzekeraars. De wetwijziging die fiscale aftrekbaarheid van de vergoeding over aanvullend tier 1-kapitaal voor banken mogelijk maakt en fiscale aftrekbaarheid van de vergoeding over met aanvullend tier 1-kapitaal vergelijkbaar hybride kapitaal voor verzekeraars brengt de fiscale behandeling van dit kapitaal weer terug bij de bestaande Nederlandse wetgeving en jurisprudentie. Er is daarmee geen sprake van een willekeurig startpunt. Per saldo is de specifieke wetwijziging dus budgettair neutraal. De vergelijking met het verlagen van de accijns op brandstoffen naar het niveau van 2005 en dat dit dan ook niets zou kosten gaat niet op. Immers, de budgettaire opbrengst van de accijnsverhoging is aangewend ter dekking van lastenverlichting elders. Als we de accijnstarieven nu terugbrengen naar het niveau van 2005 zou dit tot een budgettaire derving leiden die dan gedekt moet worden door lastenverzwaring elders.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen hoe groot het belang is van de coco's op de balansen van de verschillende Nederlandse banken (met name ING, ABN Amro en Rabobank) en wat het totale financiële belang is van de fiscale aftrek van coco's voor banken en verzekeraars in Nederland. De leden van de fractie van het CDA vragen hoeveel de gederfde inkomsten zijn, nu de coco's zijn ingevoerd.

Zoals is aangegeven in de nota naar aanleiding van het verslag op de Fiscale Verzamelwet 2014 zou niet-aftrekbaarheid van de vergoeding over aanvullend tier 1-kapitaal op termijn leiden tot een structurele lastenverzwaring voor banken van minimaal € 350 miljoen per jaar.¹⁶ Bij verzekeraars zou niet-aftrekbaarheid op termijn leiden tot een structurele lastenverzwaring van € 180 miljoen per jaar.¹⁷ Voor banken is bij deze raming als uitgangspunt genomen de € 16,9 miljard aan hybride tier-1 kapitaalinstrumenten die de grootste banken voorafgaande aan de introductie van CRR/CRD-IV al hadden uitgegeven. Voor verzekeraars is € 8,3 miljard als uitgangspunt genomen zijnde het bedrag aan hybride tier-1 kapitaalinstrumenten dat de grootste verzekeraars op dat moment al hadden uitgegeven. Deze instrumenten worden op termijn vervangen voor instrumenten die voldoen aan CRR/CRD-IV (banken) of Solvency II (verzekeraars). Dat proces is nu en de komende jaren nog gaande. Op basis hiervan is geraamd dat banken op structurele basis te maken zouden krijgen met een lastenverzwaring van minimaal € 350 miljoen wanneer de vergoeding over met aanvullend tier 1-kapitaalinstrumenten wat betreft banken en met aanvullend tier 1-kapitaalinstrumenten vergelijkbare instrumenten wat betreft verzekeraars niet aftrekbaar zou zijn. Daarbij is ook gekeken naar de rol die aanvullend tier 1-kapitaalinstrumenten kunnen spelen bij het voldoen aan de kapitaaleisen die

¹⁶ Kamerstuk 33 950, nr. 6, blz. 7.

¹⁷ Kamerstuk 34 002, D.

voortvloeiën uit de CRD-IV/CRR, inclusief de Nederlandse leverageratio-eis voor de systeembanken.

4. Werkwijze

Consultatie

De leden van de fractie van de VVD vragen in hoeverre ING in dit kader sprak namens de NVB. De leden van de fractie van het CDA vragen uit welke documenten expliciet blijkt dat ING is opgetreden als vertegenwoordiger van de banken.

ING heeft in dit dossier namens de NVB het woord gevoerd. Als het gaat om fiscale vraagstukken laat de NVB zich in de praktijk veelal door individuele banken vertegenwoordigen omdat de fiscale afdelingen van die bedrijven over meer expertise beschikken dan de NVB zelf. Dat ING sprak namens de NVB is niet schriftelijk vastgelegd maar in een mondeling overleg aan de orde geweest.

De leden van de fractie van de VVD vragen of het klopt dat in september 2013 al het besluit is genomen om rente over coco's aftrekbaar te houden van de belasting voor financiële instellingen. Verder vragen deze leden welk overleg daaraan voorafgaand met de financiële instellingen en/of andere partijen heeft plaatsgevonden.

Het besluit om een wetsvoorstel te maken waarin wordt geregeld dat de vergoeding over aanvullend tier 1-kapitaal aftrekbaar zal zijn bij banken, is in oktober 2013 genomen door mij en de toenmalige Staatssecretaris van Financiën. Daaraan voorafgaand heeft op 31 juli 2013 een overleg op ambtelijk niveau plaatsgevonden met vertegenwoordigers van de NVB. In de brief aan uw Kamer van 16 december 2013¹⁸ is vervolgens het voornemen kenbaar gemaakt. Daarbij is overigens opgemerkt dat de voorgenomen regelgeving werd voorgesteld naar aanleiding van signalen uit de praktijk.

De leden van de fractie van de VVD vragen naar een overleg van mij met de NVB en enkele banken, waarbij mogelijk zou worden gesproken over de aftrekbaarheid van de vergoeding over aanvullend tier 1-kapitaalinstrumenten. Deze leden vragen of dit onderwerp ook daadwerkelijk is besproken, en zo ja wat dan is besproken c.q. afgesproken. Ook de leden van de fractie van D66 verwijzen naar dit overleg. Deze leden vragen hoe vaak dit overleg plaatsvindt, welke banken hierbij aanwezig zijn en op welke manier kleinere spelers of startende ondernemers in de bancaire sector worden betrokken.

Het overleg waaraan de leden van de fracties van de VVD en D66 refereren, betrof een overleg met het bestuur van de NVB op 22 april 2014. Hierbij waren de voorzitter van de NVB en de bestuursvoorzitters van ABN Amro, ING, Rabobank en Triodos Bank aanwezig. Tijdens dit overleg is (kort) stilgestaan bij de fiscale aftrekbaarheid van de vergoeding over aanvullend tier 1-kapitaal en dan met name de stand van zaken bij de wettelijke vormgeving hiervan. Ten tijde van dit overleg was het politieke besluit om over te gaan tot de aftrekbaarheid al genomen. Dit overleg met het bestuur van de NVB vindt gemiddeld genomen eenmaal per jaar plaats. Naast dit overleg spreek ik ook op andere momenten met vertegenwoordigers van (individuele) banken – niet alleen de grote banken – en bijvoorbeeld ook met vertegenwoordigers van de buitenlandse banken die in Nederland actief zijn.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen naar de betrokkenheid van de voorzitter van de Raad van Bestuur van ABN Amro bij dit dossier.

¹⁸ Kamerstuk 32 013, nr. 48.

Tevens vragen deze leden welke rol NLFi heeft gespeeld, aangezien zij in een reactie op de kwartaalcijfers van ABN Amro expliciet de wenselijkheid van aftrek ter sprake brachten. Deze leden vragen of ik dit, vanuit een scheiding van verantwoordelijkheden en bevoegdheden, wenselijk acht. Aanvullend tier 1-kapitaalinstrumenten kunnen onder voorwaarden een bijdrage leveren aan het voldoen aan de hogere kapitaaleisen die voor banken gelden binnen CRD-IV/CRR. De Nederlandse banken hadden er belang bij dat de vergoeding die zij betalen over aanvullend tier 1-kapitaalinstrumenten, fiscaal aftrekbaar zou worden, omdat dit de uitgifte van deze instrumenten goedkoper maakt. Daarnaast zou snelle wettelijke duidelijkheid over dit onderwerp helpen om daadwerkelijk tot de uitgifte van deze instrumenten over te kunnen overgaan. Het belang van ABN Amro was en is hierbij niet anders dan dat van andere Nederlandse banken die aanvullend tier 1-kapitaalinstrumenten (willen) uitgeven om aan de nieuwe hogere kapitaaleisen te voldoen. In dat kader heeft dus ook ABN Amro, als lid van de NVB, contact met mij en het ministerie gezocht. NLFi heeft mij – vanuit haar wettelijke hoedanigheid als beheerder van de aandelen van de Staat in ABN Amro – willen meegeven dat het voor ABN Amro van belang was dat snel wettelijke duidelijkheid zou worden geboden over de fiscale behandeling van aanvullend tier 1-kapitaal. Het betrof hier dus niet het vraagstuk of de vergoeding over aanvullend tier 1-kapitaal überhaupt fiscaal aftrekbaar zou moeten zijn.

«Kredietinstelling»

De leden van de fractie van de VVD vragen wat ik bedoelde met mijn opmerkingen van «Zalm/AA» en «op aandringen van de banken» op de notitie van 6 juni 2014 bij de concept-nota van wijziging op de Fiscale verzamelwet 2014. Verder vragen deze leden of het klopt dat ik op verzoek van de banken heb toegezegd om de uitdrukkelijke verwijzing in de wettekst naar kredietinstellingen te schrappen en wat hiervoor de aanleiding/reden was. De leden van de fractie van GroenLinks vragen of de heer Zalm met mij gebeld heeft om het woord «kredietinstelling» uit de wet te halen.

Met de opmerkingen op de interne notitie is bedoeld dat de heer Zalm van ABN Amro telefonisch contact heeft opgenomen met het verzoek om in de wettekst de term «kredietinstellingen» niet op te nemen zodat de bepaling zo veel mogelijk in lijn zou zijn met de overeenkomstige bepaling in het Verenigd Koninkrijk.

De leden van de fractie van de VVD vragen waarom het punt van het weghalen van de verwijzing naar kredietinstellingen zo belangrijk was. De leden van de fracties van de ChristenUnie en GroenLinks vragen waarom de regeling die in het Verenigd Koninkrijk is gemaakt, als uitgangspunt is genomen. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen verder of afstemming is geweest tussen het Verenigd Koninkrijk en Nederland over de vormgeving van de regeling in Nederland.

Met het weghalen van de verwijzing naar kredietinstellingen is zoals opgemerkt, de bepaling zo vormgegeven dat deze zo veel mogelijk lijkt op de overeenkomstige bepaling in het Verenigd Koninkrijk. De bepaling die in het Verenigd Koninkrijk is gemaakt, sloot aan bij de intentie om een bepaling te maken die alleen voor banken (en later ook verzekeraars) zou gelden. Immers, het kabinet wilde de bestaande behandeling van het bufferkapitaal zoveel mogelijk continueren. Er is op ambtelijk niveau contact geweest met het Britse Ministerie van Financiën over de regeling.

De leden van de fractie van de VVD vragen waarop wordt gedoeld met «De Minister was iets specifiekker dan je bij het eerste streepje vermeldt» in de e-mail van de heer Visser aan ING van 6 juni 2014 om 12:34.

Hiermee wordt bedoeld dat in het gesprek met de heer Zalm van ABN Amro is besproken dat de term «kredietinstellingen» niet in de wettekst zou worden opgenomen. Dat is specifiekler dan dat gezegd zou zijn dat er voor de banken een oplossing komt, zoals ING stelde.

Tekstsuggesties («track changes»)

De leden van de VVD vragen hoe aanleveren van specifieke tekstsuggesties door middel van «track changes» wordt beoordeeld en of die gang van zaken gebruikelijk is. De leden van de fractie van de PvdA merken op dat ING, met het oog op het staatssteunrisico, actief heeft meegedacht over de toelichting op de nota van wijziging en dat suggesties zijn overgenomen. Gevraagd wordt of dit gebruikelijk is. Tevens vragen deze leden of ik de opvatting deel dat het kabinet penvoerder behoort te zijn van wetgeving, toelichtingen en aanvullende wijzigingen. Voorts vragen deze leden of ik de opvatting deel dat het schrijven van wetten uitsluitend dient te gebeuren door de wetgevende macht. De leden van de fractie van de SP vragen in hoeverre het gebruikelijk is dat banken in overleg met het Ministerie van Financiën mee kunnen schrijven aan wet- en regelgeving, dat door de banken aangeleverde stukken wettekst letterlijk worden overgenomen en dat stukken wettekst door middel van track changes worden aangeleverd. De leden van de fractie van de PVV vragen of er enige invloed is geweest van de ING/NVB op de wettekst. Tevens vragen deze leden of het enig verschil heeft gemaakt op het eindresultaat dat ING/NVB commentaar heeft gegeven.

Bij de voorbereiding van wetgeving kan bredere betrokkenheid dan van kabinet en parlement gewenst zijn. Bij regelgeving is het streven er altijd op gericht de formuleringen in regelgeving dusdanig te maken dat ze in de praktijk zo goed mogelijk toepasbaar zijn, niet tot onnodige (administratieve) lasten leiden en het beoogde doel wordt bereikt. Uiteraard worden bij een informele consultatie meestal personen of organisaties betrokken die in de praktijk met die regelgeving te maken (kunnen) krijgen. Dergelijke consultaties en de daaruit voortvloeiende opmerkingen dragen bij aan het formuleren van gedegen wetgeving. Verder is in het onderhavige geval vanuit de NVB – bij monde van ABN Amro – gesuggereerd de term «kredietinstelling» niet op te nemen in de tekst van de wet, zodat in zoverre een met het Verenigd Koninkrijk vergelijkbare benadering zou ontstaan. Die suggestie is – zoals hiervoor opgemerkt en toegelicht – overgenomen. Ook zijn door ING namens de NVB suggesties gedaan bij de toelichting op het voorstel. Ook een deel van die suggesties is door Financiën overgenomen. De van de NVB overgenomen suggesties hebben geen invloed gehad op de essentie van de ingediende nota van wijziging. Ook laat het overnemen van gedane suggesties onverlet dat de bewindslieden van Financiën steeds de volledige verantwoordelijkheid dragen en hebben gedragen voor het wetsvoorstel en ook steeds penvoerder zijn geweest. Dat bij het maken van het wetsvoorstel opmerkingen vanuit de praktijk zijn gewogen en deels ook overgenomen, doet daar niet aan af. Het is aan het kabinet om bij het opstellen van wetgeving een verstandige afweging te maken, rekening houdend met alle relevante deelbelangen en met inachtneming van het algemeen belang.

De leden van de fractie van de SP vragen of artikel 29a van de Wet Vpb 1969 in samenspraak met ING en ABN Amro vorm heeft gekregen en of de uiteindelijke formulering van de wettekst door genoemde partijen is beïnvloed.

Nadat politiek was besloten te regelen om de vergoeding voor aanvullend tier 1-kapitaal aftrekbaar te maken via een wettelijke regeling is ambtelijk Financiën begonnen met het schrijven van een wettekst en toelichting daarop. Een concept daarvan is vervolgens gedeeld met de NVB. De NVB is dus geconsulteerd bij het opstellen van de wettelijke regeling en de

toelichting daarop. De penvoering en de verantwoordelijkheid heeft steeds volledig bij het Ministerie van Financiën gelegen.

De leden van de fractie van het CDA vragen om de integrale inbreng vanuit de banksector te overleggen en daarbij per punt aan te geven wat wel en wat niet is opgenomen.

De gehele inbreng van de banksector is naar aanleiding van het WOB-verzoek openbaar gemaakt en is te vinden op de website rijksoverheid.nl. Wat betreft de suggesties die ING namens de NVB heeft gedaan voor memorie van de toelichting, is het volgende overgenomen:

- onder het kopje *Fiscale behandeling* op blz. 3 en 4:
Nederland loopt hiermee uit de pas met [voor zover bekend] alle andere EU-lidstaten, waar de vergoeding aftrekbaar is bij de betaler en belast bij de ontvanger (zie hierna). Dit verschil in behandeling kan in grensoverschrijdende situaties leiden tot zogenoemde «mismatches»: dubbele belasting dan wel dubbele vrijstelling. Om dit onwenselijke gevolg, dat zich pregnant voordoet op het punt van [bij van] aanvullend tier 1-kapitaal (een begrip over de inhoud waarvan thans [waarover inhoudelijk] internationale overeenstemming bestaat), weg te nemen, is een wetswijziging nodig die de Nederlandse fiscale behandeling in lijn brengt met die in de andere EU-lidstaten.
De doorgehaalde woorden zijn niet overgenomen, de rest van de cursieve tekst wel. De tekst tussen vierkante halen is later door het Ministerie van Financiën toegevoegd.
- Verder heeft de NVB gesuggereerd om in de zin «Met deze wetswijziging wordt niet beoogd om de bestaande kwalificatie van en het wettelijke onderscheid in de behandeling van eigen en vreemd vermogen voor andere belastingplichtigen (onderstreping door MvF) te wijzigen, maar alleen om in afwijking van het huidige wettelijke onderscheid tussen eigen en vreemd vermogen aanvullend tier 1-kapitaalinstrumenten in de zin van de genoemde verordening van 26 juni 2013 te behandelen als vreemd vermogen.» de woorden «voor andere belastingplichtigen» te vervangen door: overigens. Deze suggestie is niet overgenomen.
- De NVB heeft gesuggereerd om in de zin «*Over de coupon over aanvullend tier 1-kapitaal is geen dividendbelasting verschuldigd.*» achter «is» de woorden «derhalve ook» toe te voegen. Deze suggestie is niet overgenomen.
- De suggestie van de NVB om de zin «Hiermee worden internationale «mismatches» voorkomen en wordt de rechtszekerheid gediend.» op te nemen, is overgenomen.
- Aan het begin van de tweede alinea in de zin «Door de banken voor 1 januari 2014 uitgegeven hybride instrumenten worden beoordeeld op grond van de geldende wet- en regelgeving en jurisprudentie.» heeft de NVB voorgesteld om «Door de banken» te schrappen. Deze suggestie is niet overgenomen.
- Onder het kopje *Aftrekbaarheid* van de vergoeding over aanvullend tier 1-kapitaal op blz. 4 is op voorstel van de NVB aan het einde van de eerste alinea de zin: «De belastbaarheid van de vergoeding bij de ontvanger zorgt ervoor dat in Europees verband een evenwichtige fiscale behandeling wordt bereikt waarbij internationale «mismatches» worden voorkomen.» toegevoegd.
- In de eerste zin van de tweede alinea is op voorstel van de NVB «zoals reeds vermeld» toegevoegd.
- De laatste zin op blz. 4 luidde oorspronkelijk: «Het kabinet wil voorkomen dat Nederlandse banken een concurrentienadeel zouden ondervinden ten opzichte van buitenlandse banken, indien buitenlandse banken aanvullend tier-kapitaal tegen lagere (netto)lasten in de markt kunnen plaatsen dan Nederlandse banken. Naar aanleiding van de suggestie van de NVB is hiervan gemaakt: «Het kabinet wil

voorkomen dat de Nederlandse regelgeving uit de pas loopt met die in de andere EU-lidstaten.»

- In de artikelsgewijze toelichting op artikel IV, onderdeel B (artikel 29a van de Wet Vpb 1969), is op voorstel van de NVB in de eerste alinea «*bij de kredietinstelling*» en in de tweede alinea «*(de uitgevende kredietinstelling)*» geschrapt.
- In de artikelsgewijze toelichting op artikel XXIV (inwerkingtreding) is naar aanleiding van een suggestie van de NVB «*voor banken [gunstig zijn]*» en «*zij [onvoldoende zekerheid] hebben*» gewijzigd in: «*gunstig zijn*» en «*onvoldoende zekerheid bestaat*». In de uiteindelijke versie is de zinsnede «*de omstandigheden gunstig zijn om nog dit jaar aanvullend tier 1-kapitaal uit te geven*» vervallen.

Uit het bovenstaande blijkt dat in de toelichting van zes bladzijden er naar aanleiding van suggesties van de NVB zes zinnen zijn toegevoegd of gewijzigd. De NVB heeft geen suggesties gedaan in de wettekst. Wel is na contact met de heer Zalm van ABN Amro, zoals eerder opgemerkt en toegelicht, het woord «kredietinstellingen» komen te vervallen in de wettekst. Verder waren de suggesties van de NVB er vooral op gericht om de vermelding van banken in de toelichting te schrappen. Dat is niet overgenomen. In de uiteindelijke versie is bovendien nog in de op een na laatste zin op blz. 4 «*voor de banken*» toegevoegd. De essentie van het wetsvoorstel (alleen gericht op banken) is daarmee ongewijzigd gebleven.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of ik het wenselijk acht dat belanghebbenden tot op de dag dat de nota van wijziging getekend moet worden suggesties voor aanpassing kunnen aanleveren. Verder vragen de leden of in dat geval de eindverantwoordelijkheid van Financiën en de bewindspersonen voldoende is geborgd.

Aangenomen wordt dat deze vraag is gebaseerd op de geopenbaarde stukken. In de mail van vrijdag 6 juni 2014 om 12:43 aan ING wordt opgemerkt dat de Staatssecretaris de nota van wijziging uiterlijk op dinsdag 10 juni 2014 aan het begin van de middag (12:00) moet tekenen. ING levert (namens de NVB) in de mail van 10 juni 2014 om 9:46 de tekstsuggesties op de nota van wijziging aan. De suggesties van de NVB zijn vervolgens al dan niet verwerkt waarna de nota van wijziging op 11 juni 2014 digitaal aan uw Kamer is aangeboden. Tussen het aanleveren van de suggesties van ING en de aanbidding van de nota van wijziging aan de Tweede Kamer heeft voldoende tijd gezeten om deze suggesties op waarde te schatten. De eindverantwoordelijkheid van zowel het ministerie als de bewindspersonen is, zoals al eerder opgemerkt, steeds gewaarborgd.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of ING het ministerie heeft geadviseerd over het al dan niet melden van de fiscale aftrek bij de Europese Commissie in het kader van de staatssteuntoets. De leden van de fractie van GroenLinks vragen of in samenwerking met banken naar formuleringen is gezocht om vermoedens van staatssteun weg te nemen. ING heeft het ministerie daarover niet geadviseerd. In de e-mail van ING aan de heer Visser van het Ministerie van Financiën van 6 juni 2014 om 12:19 heeft ING wel een aantal mogelijkheden geopperd. Het Ministerie van Financiën heeft zijn eigen afwegingen gemaakt. De beslissing en daarmee de verantwoordelijkheid ligt volledig bij het Ministerie van Financiën.

De leden van de fractie van het CDA vragen of de aangepaste versie nogmaals is voorgelegd aan belanghebbenden, deskundigen, organisaties of personen die het eerste concept hebben beoordeeld. Het conceptwetsvoorstel is nadat de suggesties van de NVB zijn ontvangen op 10 juni 2014 niet meer met externe partijen gedeeld.

De leden van fractie van de SP vragen of de uiteindelijke bepaling generieker van vorm is dan in het oorspronkelijke conceptwetsvoorstel dat het Ministerie van Financiën had opgesteld. Voorts willen deze leden weten of ik van mening ben dat zulks het geval is door de voorstellen van ING en ABN Amro over te nemen om te spreken over «het uit de pas lopen van Nederlandse regelgeving» en het schrappen van een term als «kredietinstellingen».

Evenals in de conceptuele fase steeds het geval is geweest, is de bepaling uitsluitend van toepassing op het aanvullend tier 1-kapitaal dat door banken wordt uitgegeven (en – later ook – op de daarmee vergelijkbare vermogensbestanddelen van verzekeraars). De voorstellen van ING en ABN Amro hebben daarin geen wijziging aangebracht.

De leden van de fractie van de SP vragen waarom in het wetgevingsproces niet nadrukkelijk de rol van de banken is meegedeeld. Verder vragen deze leden of ik mij kan vinden in het advies van de Commissie-De Wit om bij wetsvoorstellen zoveel mogelijk de lobbyactiviteiten te vermelden en of dat advies ook op nota's van wijziging van toepassing is. De leden van de fractie van het CDA vragen of er bereidheid is om de invloed van belanghebbenden op wetgevingstrajecten transparanter te maken. De leden van de fractie van D66 vragen hoe het contact met organisaties of personen en de invloed van belanghebbenden transparanter kan worden gemaakt.

Het is juist dat in de nota van wijziging niet expliciet melding is gemaakt van het feit dat over de voorgestelde maatregel contact is geweest met de banken. Wel is bij de aankondiging van de voorgenomen maatregel¹⁹ opgemerkt dat de aanpassing volgt op signalen die waren verkregen uit de praktijk. Achteraf bezien was het evenwel, vanuit het oogpunt van zorgvuldigheid, beter geweest om ook in de toelichting bij de nota van wijziging, die uitsluitend betrekking had op door banken uitgegeven aanvullend tier 1-kapitaalinstrumenten, te expliciteren dat de banken over de maatregel waren geconsulteerd. Daardoor zou ook meer recht zijn gedaan aan aanbeveling 18 van de Commissie-De Wit, die voorstelt buitenparlementaire beïnvloeding en lobbyactiviteiten inzichtelijker te maken. Zoals in de kabinetsreactie op het rapport van de Commissie-De Wit²⁰ uiteen is gezet, is betrokkenheid van de samenleving bij de totstandkoming van wet- en regelgeving van groot belang. Veel regelgeving van Financiën, waaronder praktisch alle regelgeving op het terrein van de financiële markten, wordt via internet geconsulteerd. Belanghebbenden worden daarbij in de gelegenheid gesteld om commentaar op de voorgenomen regelgeving aan het Ministerie van Financiën te geven. De reacties die in dat verband worden ontvangen worden, tenzij men daartegen expliciet bezwaar maakt bij het insturen van het commentaar, ook openbaar gemaakt via internetconsultatie.nl waardoor voor iedereen inzichtelijk is welk standpunt een belanghebbende of belangstellende ten aanzien van een concreet voorstel inneemt. In de toelichting bij de regelgeving wordt vervolgens vermeld wat de reacties op hoofdlijnen waren en wat hiermee is gedaan in het voorstel. Dit gebeurt vrijwel altijd in een aparte paragraaf van de toelichting die daarmee kan worden beschouwd als een «lobbyparagraaf».

In reactie op vragen van de fracties van de VVD en het CDA merk ik op dat het voornemen is om in de toekomst ook bij fiscale wetsvoorstellen frequenter gebruik te gaan maken van openbare internetconsultatie, waardoor transparant wordt wie er is geconsulteerd en welke inbreng men heeft geleverd. Dat neemt niet weg dat er omstandigheden denkbaar zijn waarin wetsvoorstellen, ook fiscale, zich niet lenen voor openbare consultatie. In dat kader wordt verwezen naar de verzamelbrief regeldruk

¹⁹ Kamerstuk 32 013, nr. 48.

²⁰ Kamerstuk 31 980, nr. 16.

waarin de visie van het kabinet op internetconsultatie is vastgelegd.²¹ Uitgangspunt daarbij is dat voorstellen die significante verandering brengen in de rechten en plichten van burgers, bedrijven en instellingen of die grote gevolgen hebben voor de uitvoeringspraktijk via internet worden geconsulteerd, behoudens goede gronden om daarvan af te zien. Bij laatstbedoelde gronden kan onder andere worden gedacht aan spoedwetgeving, het voorkomen van calculerend gedrag bij fiscale voorstellen of situaties waarin consultatie niet in betekenende mate kan leiden tot aanpassing van het voorstel bijvoorbeeld bij één-op-één-implementatie van EU-regelgeving.

Urgentie

De leden van de fractie van de VVD vragen wat ik bedoelde met het schrijven van «zsm mogelijk maken!» op de notitie «cijfers eerste kwartaal ABN Amro» van 16 mei 2014 bij het onderdeel AT1 instrumenten. Verder vragen deze leden of het regelen van de aftrekbaarheid in de Fiscale verzamelwet 2014 daar een direct gevolg van is.

Met die opmerking werd bedoeld om, overeenkomstig de eerder genomen beslissing daartoe, zo snel mogelijk in een wetsvoorstel te regelen dat de vergoeding over aanvullend tier 1-kapitaal aftrekbaar zal zijn. De nota van wijziging op de Fiscale verzamelwet 2014 is daar een direct gevolg van.

De leden van de fractie van de VVD vragen waarom ik op een brief van de banken d.d. 14 april 2014 schrijf: «kan dit versneld c.q. per direct (onder huidige wetgeving)».

Uit deze opmerking kan worden afgeleid dat het in de brief verwoorde gevoel van urgentie werd gedeeld en dat werd gevraagd of het juist is dat het onder de op dat moment geldende wetgeving inderdaad niet mogelijk was de aftrek van de vergoeding over aanvullend tier 1-kapitaal te realiseren.

Nota van wijziging

De leden van de fractie van de PVV vragen of het aftrekbaar maken van de rente op aanvullend tier 1-kapitaal wel past in het kader van een fiscale verzamelwet. In dat kader wordt gevraagd of het zo min mogelijk ruchtbaarheid geven aan de maatregel wellicht een rol heeft gespeeld. De voorgestelde maatregel is in de Fiscale verzamelwet 2014 opgenomen omdat het streven was snel een wettelijke voorziening te treffen in verband met (i) de terugwerkende kracht van de maatregel en (ii) de wens de praktijk zo snel mogelijk duidelijkheid te bieden over de wettelijke verankering van de in de brief van 16 december 2013 gedane toezegging, zodat de fiscaliteit geen belemmering zou opwerpen voor de gewenste uitgifte van aanvullend tier 1-kapitaalinstrumenten. Zoals eerder opgemerkt wordt met de maatregel beoogd na Basel III een vergelijkbare situatie te creëren als onder Basel II. Om die reden is het opnemen van de maatregel in de Fiscale verzamelwet 2014 aanvaardbaar geacht.

De leden van fractie van de ChristenUnie vragen op welk moment is besloten dat de fiscale aftrek ook voor verzekeraars zou gaan gelden. De leden van de fractie van de VVD vragen waarom ervoor is gekozen het punt van verzekeraars te regelen in het pakket Belastingplan 2015 en voor de banken in de Fiscale verzamelwet 2014 (via een nota van wijziging). De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen dit ook en willen weten of budgettaire argumenten een rol hebben gespeeld om het niet gelijktijdig te regelen.

²¹ Kamerstuk 29 362, nr. 224, blz. 5,6,7.

Eind juni 2014 is besloten om vermogenstitels die door verzekeraars worden uitgegeven en die vergelijkbaar zijn met aanvullend tier 1-kapitaalinstrumenten ook als vreemd vermogen te behandelen. Op het moment dat de nota van wijziging werd voorbereid, was al wel bekend dat eenzelfde vraag speelde ten aanzien van verzekeraars maar was het besluit daarover dus nog niet genomen. Het is niet zo dat in juni 2014 is besloten om (nog) niets voor verzekeraars te regelen vanwege budgettaire argumenten. Het kapitaaleisenraamwerk banken en beleggingsondernemingen (CRD IV/CRR) is op 1 januari 2014 in werking getreden. Dat tijdstip was bij het indienen van de nota van wijziging reeds verstreken, zodat terugwerkende kracht aan de bepaling moest worden gegeven. Daarnaast speelde mee dat banken snel duidelijkheid wensten, omdat alleen dan gebruik zou worden gemaakt van aanvullend tier 1-kapitaalinstrumenten. Een en ander heeft meegespeeld bij het besluit te kiezen voor een nota van wijziging op een reeds bij de Tweede Kamer aanhangig wetsvoorstel (Fiscale verzamelwet 2014). Anders dan voor banken speelde bij verzekeraars de terugwerkende kracht noch de urgentie een rol. De aangescherpte solvabiliteitseisen voor verzekeraars (Solvency II) zouden immers pas op 1 januari 2016 in werking treden. Voor de verzekeraars is daarom uiteindelijk voor het Belastingplan 2015 gekozen.

Raad van State

De leden van de fracties van de VVD en het CDA vragen waarom ervoor is gekozen de nota van wijziging niet naar de Raad van State te sturen. Ook de leden van de fractie van de PVV vragen daarnaar. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen hier eveneens naar en zijn van mening dat de nota van wijziging ingrijpende, inhoudelijke betekenis heeft. De leden van de fractie van GroenLinks stellen een vergelijkbare vraag. Onder verwijzing naar een interne notitie van 6 juni 2014 (DB/2014/253) vragen deze leden of de nota van wijziging opzettelijk niet voor advies naar de Raad van State is gestuurd, omdat het ging om een «inhoudelijke wijziging». De leden van de fracties van de SP, de PVV en D66 vragen verder of kan worden aangegeven waarom bij de wettelijke maatregel is gekozen voor een nota van wijziging. Ook vragen de leden van de fractie van D66 of ik achteraf gezien vind dat het anders had gemoeten. Bij de beslissing om de maatregel op te nemen in een nota van wijziging en deze niet aan de Afdeling advisering van de Raad van State voor te leggen hebben verschillende overwegingen een rol gespeeld. Voor de banken is er ten opzichte van de hybride instrumenten die voor 1 januari 2014 zijn uitgegeven niets veranderd omdat de banken de vergoeding over dat hybride vermogen, afhankelijk van de vormgeving, in het verleden ook konden aftrekken. Verder zou met de nota van wijziging de fiscale behandeling van instrumenten die na 1 januari 2014 zijn en worden uitgegeven gelijk worden getrokken met die in andere Europese landen. Dat neemt niet weg dat de maatregel inhoudelijk betekenis had, wat bij uw Kamer de vraag oproept of zo'n wijziging wel paste in de Fiscale verzamelwet 2014. Na beraad is door mij en de Staatssecretaris van Financiën geoordeeld dat, voor zover het karakter van de Fiscale verzamelwet 2014 door de nota van wijziging «ingrijpend» zou worden gewijzigd, er «dringende redenen» waren²² om de nota niet aan de Afdeling advisering van de Raad van State aan te bieden. Het kabinet

²² Zie onder 2 bij aanwijzing 277 van de Aanwijzingen voor de regelgeving. Daarnaast wordt gewezen op het draaiboek voor de regelgeving. Daarin wordt onder nr. 61 opgemerkt dat bij de beoordeling of een nota van wijziging aan de afdeling Advisering van de Raad van State wordt voorgelegd ruimte is voor een zekere mate van belangenafweging. «In concreto zal die erop neerkomen dat het belang van de advisering wordt gesteld tegenover het belang van de voortgang van de behandeling van het betrokken wetsvoorstel.» Bij deze maatregel speelde die concrete belangenafweging niet maar was sprake van de «dringende redenen» om de in de nota van wijziging opgenomen regeling zo snel mogelijk bekend te laten worden.

wilde zo snel mogelijk dat het in de brief van 16 december 2013 toegezegde voornemen over de fiscale behandeling van aanvullend tier 1-kapitaal wettelijk zou worden geregeld. Het signaal dat van banken werd verkregen, was ook dat zij pas zouden overgaan tot de uitgifte van aanvullend tier 1-kapitaalinstrumenten om de kapitaalpositie te verstevigen als duidelijkheid zou bestaan over de precieze wettelijke behandeling.

In reactie op de vraag van de leden van de fractie van D66 merk ik op dat de Fiscale verzamelwet 2014 uiteindelijk op 10 december 2014 in het Staatsblad is gepubliceerd en het Belastingplan 2015 op 29 december 2014. Dit beperkte tijdsverschil tussen de inwerkingtreding van beide wetsvoorstellen en het feit dat banken uiteindelijk pas na 1 januari 2015 tot de uitgifte van aanvullend tier 1-kapitaalinstrumenten conform de voorwaarden van de CRR zijn overgegaan, maakt dat de voorgestelde maatregel voor banken achteraf gezien en met het oog op de zorgvuldigheid ofwel aan de Afdeling advisering van de Raad van State had moeten worden voorgelegd ofwel gelijktijdig met de maatregel voor verzekeraars in het Belastingplan 2015 had moeten worden opgenomen. Overigens merk ik in dit verband op dat de Afdeling advisering van de Raad van State in het advies op het Belastingplan 2015 geen inhoudelijke opmerkingen heeft gemaakt bij het introduceren van een vergelijkbare regeling voor verzekeraars.

Overig

De leden van de fractie van GroenLinks vragen hoe ik terugkijk op het proces rondom de totstandkoming van de wetswijziging en hoe specifiek wordt teruggekeken op de wijze waarop de Kamer is geïnformeerd. Tevens willen deze leden weten of ik het met deze leden eens ben dat de Kamer op gelijke wijze moet worden geïnformeerd als belanghebbenden. Ik hecht aan de inbreng van belanghebbenden bij de totstandkoming van wetgeving. Dat geldt als vanzelfsprekend ook voor de inbreng van de NVB bij deze wetswijziging. Achteraf gezien had de invoering van de aftrekbaarheid van de vergoeding over aanvullend tier 1-kapitaal voor banken beter in het Belastingplan 2015 opgenomen kunnen worden, waardoor advisering door de Afdeling advisering van de Raad van State had kunnen plaatsvinden. Verder heb ik in het voorgaande aangegeven dat het mijn voornemen is om (onderdelen) van fiscale wetgeving frequenter voor internetconsultatie aan te bieden dan tot op heden praktijk is. Dat was in dit geval wellicht op zijn plaats geweest.

5. Overige vragen

De leden van de fractie van de SP vragen het e-mailverkeer tussen ING/ABN Amro, het Ministerie van Financiën en mijzelf, zoals het NRC via een WOB-verzoek al heeft, naar de Tweede Kamer te sturen. Deze documenten zijn openbaar gemaakt en zijn te vinden op <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/wob-verzoeken/2015/10/07/besluit-wob-verzoek-inzake-beleid-coco-s>.

De leden van de fractie van de VVD vragen wat wordt bedoeld met de opmerking in de bijlage bij de notitie «fiscale behandeling additional tier 1» van 17 oktober 2013 dat de juridische risico's van een vermogensaftrek minimaal even groot lijken als bij de continuering. Hiermee wordt bedoeld dat het invoeren een vermogensaftrek die alleen voor banken zou gelden zeker niet minder juridische risico's zou inhouden dan het regelen dat de vergoeding over aanvullend tier 1-kapitaal aftrekbaar zal zijn.

De leden van de fractie van het CDA vragen of de nota van wijziging is voorzien van een advies door het Ministerie van VenJ. Zo ja, dan zouden deze leden dat advies graag ontvangen.

Op de betreffende nota van wijziging is geen wetgevingskwaliteitstoets door het Ministerie van VenJ toegepast.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen hoe ik de onderzoeken van de Europese Commissie naar coco's en eerder naar grote fiscale voordelen die Nederland geeft aan multinationals beoordeel in het licht van mogelijk reputatieschade voor Nederland.

Het staat de Europese Commissie vrij onderzoek te doen naar maatregelen waarin zij mogelijke staatssteun denkt aan te treffen. Het spreekt voor zich dat Nederland dergelijke onderzoeken bij voorkeur wenst te voorkomen. Een dergelijk onderzoek zorgt immers voor onzekerheid. Wat het uiteindelijke oordeel naar aanleiding van zo'n onderzoek en het effect daarvan is, is voor de maatregel met betrekking tot de coco's nog niet te zeggen.

De leden van de fractie van het CDA vragen waarom UBS als adviseur optreedt voor het ministerie, terwijl hetzelfde UBS ING adviseerde over coco's en zij die zelf verkocht. In hoeverre is het ministerie hier onafhankelijk voorgelicht, zo vragen deze leden. Ook vragen deze leden of het ministerie wel vaker banken over de vloer krijgt voor technische adviesgesprekken over wetgeving en of daarvan een overzicht kan worden ontvangen sinds 2008.

UBS is niet opgetreden als adviseur van het Ministerie van Financiën. Met UBS is op ambtelijk niveau gesproken over met name marktontwikkelingen in relatie tot de uitgifte van aanvullend tier 1-kapitaalinstrumenten en de stand van zaken bij de vormgeving van de fiscale behandeling van deze kapitaalinstrumenten in Europese landen aan de hand van een presentatie van UBS die, op uw verzoek, gelijktijdig met de brief van 5 november jl. aan uw Kamer is gestuurd. Met banken wordt vaker gesproken over ontwikkelingen in de markt. Een overzicht van zulke gesprekken, waarnaar deze leden vragen, wordt niet bijgehouden. Bij het Ministerie van Financiën was duidelijk dat UBS bij dit dossier een direct behanghebbende is en daarmee dus niet onafhankelijk. Desalniettemin kunnen dergelijke gesprekken nuttige (technische) inzichten over kapitaalinstrumenten en marktomstandigheden opleveren.