



Centraal Planbureau

CPB Notitie | 31 mei 2018

Certificering budgettaire ramingen Wet spoedreparatie fiscale eenheid

*Uitgevoerd op verzoek van
het ministerie van Financiën*



Centraal Planbureau

CPB Notitie

Aan: Ministerie van Financiën
Datum: 31 mei 2018
Betreft: Certificering budgettaire ramingen Wet spoedreparatie fiscale eenheid

Centraal Planbureau
Bezuidenhoutseweg 30
2594 AV Den Haag
Postbus 80510
2508 GM Den Haag

T 088 9846000
I www.cpb.nl

Contactpersoon
Maurits van Kempen

Samenvatting en conclusies

Deze notitie certificeert de ramingen van twee fiscale beleidsmaatregelen uit het wetsvoorstel 'Wet spoedreparatie fiscale eenheid'. Het betreft (reparatie)maatregelen binnen het fiscale-eenheidsregime aangaande renteaftrekbepkeringen en de tariefsverhoging van de innovatiebox. Het CPB acht de budgettaire ramingen van de maatregelen neutraal en redelijk. De raming van de spoed(reparatie)maatregelen betreffende het fiscale-eenheidsregime acht het CPB een raming met grote onzekerheid.

1.1 Inleiding

In deze notitie certificeert het Centraal Planbureau de ramingen door het ministerie van Financiën van budgettaire kosten of opbrengsten van fiscale beleidsmaatregelen, zoals opgenomen in het wetsvoorstel 'Wet spoedreparatie fiscale eenheid'. De certificering van de spoedreparatiemaatregelen fiscale eenheid loopt vooruit op de Miljoenennota 2019 vanwege de uitspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ EU) van 22 februari 2018, waarin het HvJ EU heeft geoordeeld dat de gecombineerde toepassing van de renteaftrekbepalingen met het Nederlandse regime van de fiscale eenheid leidt tot een verschil in behandeling dat in strijd is met het recht van de Europese Unie.

Certificering van deze fiscale maatregelen houdt in dat het CPB toetst of de ramingen 'neutraal en redelijk' zijn en aangeeft wat de bijbehorende mate van onzekerheid is.¹ Een raming is 'redelijk' als er bij het CPB geen betere bronnen of ramingsmethoden bekend zijn om de desbetreffende raming te maken. De term 'neutraal' houdt in dat de raming zuiver is en dus geen systematische afwijking naar boven of naar beneden vertoont. Een beschrijving van het toetsingskader is te vinden in de CPB Notitie van 19 september 2017 ([link](#)).

Iedere maatregel onderwerpt het CPB aan een marginale toetsing. Hierbij wordt allereerst gekeken naar wat de beleidsmaatregel inhoudt en hoe het fiscale landschap hierdoor verandert. Voorts worden de gebruikte data en aannames voor de raming van budgettaire effecten nagelopen. In het bijzonder wordt gekeken naar onzekerheden in de raming, die kunnen voortkomen uit de gebruikte data, modellen, aannames en mogelijk gedrag.

Controversiële maatregelen, maatregelen met een geraamd budgettair effect van meer dan 50 mln euro en maatregelen met onzekere gedragseffecten beoordeelt het CPB uitvoeriger.² Daarbij wordt dieper ingegaan op de ramingswijze, met nadruk op de berekening van de grondslag en de validiteit van de gebruikte aannames en gedragseffecten. Het CPB geeft bij iedere raming een afzonderlijke inschatting van de onzekerheid.

¹ De oorsprong van de vastgelegde certificeringsronde is het advies van het vijftiende rapport van de Studiegroep Begrotingsruimte in 2016: Van saldosturing naar stabilisatie, Vijftiende rapport van de Studiegroep Begrotingsruimte, Den Haag, juli 2016, p.37 en 4, [link](#).

² Ramingen die door gedragseffecten of door de gebruikte grondslag een hoge mate van onzekerheid kennen, vereisen meer inzicht en kwalificeren daarom voor een uitgebreide toetsing. Verder inzicht is ook gewenst indien een maatregel in de bijzondere belangstelling staat van het parlement.

1.2 Certificering

Tabel 1 **Overzicht gecertificeerde maatregelen**

Nummer	Maatregel	Uitvoerige toetsing	Geraamd budgettair effect (x mln euro) ^a		
			2018	2021	Structureel Onzekerheid
1	Spoedreparatiemaatregelen fiscale eenheid	X	34	0	0 Hoog
2	Reparatie overgangsrecht innovatiebox-tarief		-9	0	0 Laag

(a) + is saldoverbeterend/lastenverzwarend

Tabel 1 geeft een overzicht van de gecertificeerde maatregelen. Het CPB acht de ramingen van de budgettaire effecten van de fiscale maatregelen neutraal en redelijk. De raming van maatregel 1 (de spoedreparatiemaatregelen) wordt gekenmerkt door 'hoge' onzekerheid over de grondslag. Dit geeft aanleiding tot een uitvoerige toetsing naast de marginale toetsing. De raming van maatregel 2 (overgangsrecht innovatieboxtarief) behoeft vanwege het relatief lage budgettaire belang en de lage onzekerheid geen uitvoerige toetsing. Hieronder lichten we de certificering van en de onzekerheidsanalyse voor de raming van de spoedreparatiemaatregelen fiscale eenheid toe.

1.2.1 Toelichting certificering raming maatregel 1 (spoedreparatiemaatregelen)

De 'Spoedreparatiemaatregelen fiscale eenheid' (per saldo 34 mln euro) vergroten met terugwerkende kracht tijdelijk het toepassingsbereik van de geldende renteaftrekbeperkingen, waardoor onder meer interne leningen bij de fiscale eenheid daar binnen gaan vallen. Hierdoor kan een opbrengst ontstaan in de vennootschapsbelasting, omdat binnenlandse belastingplichtigen de relevante bepalingen in de vennootschapsbelasting moeten gaan toepassen alsof er geen fiscale eenheid (consolidatie) is. Tegelijkertijd stelt het wetsvoorstel leningen met een totaalrente onder de 100.000 euro vrij van de beperkingen, wat de opbrengst deels zal dempen.

De grondslag van de raming kent hoge onzekerheid, omdat informatie over het aantal fiscale eenheden met interne leningen dat tegen de renteaftrekbeperking aanloopt, en over de omvang van deze leningen ontbreekt. Het ministerie van Financiën benadert de grondslag met informatie uit aangiftegegevens gecombineerd met historische statistieken over bedrijven zonder fiscale eenheid die al tegen de renteaftrekbeperkingen aanliepen. De benadering van de grondslag hangt dus volledig op de aanname dat bedrijven met een fiscale eenheid en bedrijven zonder een fiscale eenheid vergelijkbaar zijn ten aanzien van gebruik van de renteaftrek.

Een andere factor die de raming onzeker maakt, is de gedragsreactie van de fiscale eenheden op de maatregelen. Om niet tegen de renteaftrekbeperking aan te lopen

hebben fiscale eenheden de prikkel om de interne leningen te herstructureren, bijvoorbeeld door deze om te zetten in kapitaalstortingen. Naarmate deze aanpassing meer dan wel minder tijd kost, zal de tijdelijke opbrengst van de reparatie groter dan wel lager zijn. Op basis van informatie van belastinginspecteurs en wetgevingsexperts komt het ministerie tot de aanname dat dit proces gemiddeld twee maanden in beslag neemt. Een eventuele verdubbeling van deze tijdsspanne zou de budgettaire raming eveneens verdubbelen.

Hoewel de raming naar het oordeel van het CPB neutraal en redelijk is, leunt deze wel op de gevoelige aannamen over representativiteit van de benaderde grondslag en het gedrag van fiscale eenheden. De geraamde opbrengst blijft daarmee in hoge mate onzeker.



Dit is een uitgave van:

Centraal Planbureau
Bezuidenhoutseweg 30
Postbus 80510 | 2508 GM Den Haag
T (088) 984 60 00

info@cpb.nl | www.cpb.nl

Mei 2018