



Certificering budgettaire raming derde nota van wijziging Wet excessief lenen bij eigen vennootschap

Deze notitie certificeert de budgettaire raming van de fiscale beleidsmaatregel bij de nota van wijziging van het wetsvoorstel 'Wet excessief lenen bij eigen vennootschap'. Het CPB heeft de raming uitvoerig beoordeeld en acht het budgettaire effect daarvan redelijk en neutraal, maar ook hoog onzeker.

Per 2023 wordt bij directeur-groootaandeelhouders het deel van de schuld aan eigen bv boven een drempelbedrag in de box-2-heffing betrokken. De nota van wijziging verhoogt het oorspronkelijk voorgestelde drempelbedrag van 500.000 euro naar 700.000 euro.

CPB - juni 2022

Maurits van Kempen,
Francis Weyzig,
Anniek Trommelen

Samenvatting en conclusies

Deze notitie certificeert de raming van de fiscale beleidsmaatregel bij de derde nota van wijziging van het wetsvoorstel ‘Wet excessief lenen bij eigen vennootschap’. De nota van wijziging verhoogt het drempelbedrag waarbij de schuld aan eigen vennootschap wordt aangemerkt als box-2-inkomen. Eerder certificeerde het CPB de raming in het oorspronkelijke wetsvoorstel,¹ de raming bij de nota van wijziging bouwt daarop voort. Het CPB acht de raming van het budgettaire effect van de maatregel redelijk en neutraal. De raming is vanwege de budgettaire omvang van meer dan 50 mln euro uitvoerig beoordeeld. Het CPB beoordeelt de onzekerheid in de raming, net als de onzekerheid in de raming bij het oorspronkelijke wetsvoorstel, als hoog vanwege de diverse onzekere aannamen en de grote gedragsreacties van aanmerkelijkbelanghouders. Tabel 2.1 geeft een overzicht van de gecertificeerde maatregel. In paragraaf 2 wordt de certificering van en de onzekerheidsanalyse voor de raming toegelicht.

1 Inleiding

In deze notitie certificeert het Centraal Planbureau (CPB) de budgettaire raming door het ministerie van Financiën van de fiscale beleidsmaatregelen uit de derde nota van wijziging bij het wetsvoorstel ‘Wet excessief lenen bij eigen vennootschap’. Certificering van de budgettaire ramingen houdt in dat het CPB toetst of de ramingen ‘neutraal en redelijk’ zijn, en daarbij aangeeft wat de bijbehorende mate van onzekerheid is.² Een raming kwalificeert als ‘redelijk’ wanneer 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 geen systematische afwijking naar boven of naar beneden vertoont. Het CPB certificeert zowel de budgettaire raming voor de jaren 2023-2027 als het structurele budgettaire effect en geeft een inschatting van de onzekerheid van de puntschatting van het budgettaire effect. Een gedetailleerde beschrijving van het toetsingskader is te vinden in de certificering van het Belastingplan 2022.³

Het CPB certificeert zowel de budgettaire raming voor de komende jaren als het structurele budgettaire effect. Standaard wordt voor elke maatregel het kaderrelevante budgettaire effect gepresenteerd, dat van belang is voor besluitvorming over het inkomstenkader.⁴

De reikwijdte van de certificering van budgettaire ramingen omvat, conform de aanbevelingen in de evaluatie van de certificeringen,⁵ alle fiscale kabinetsmaatregelen waarbij maatregelen met een budgettair beslag van minder dan 50 mln euro steekproefsgewijs worden gecertificeerd. Controversiële maatregelen, maatregelen met een geraamd budgettair effect van meer dan 50 mln euro en maatregelen met grote gedragseffecten of een sterk onzekere grondslag beoordeelt het CPB uitvoeriger.⁶ Hierbij wordt allereerst gekeken naar wat de beleidsmaatregel inhoudt en hoe het fiscale landschap hierdoor verandert. Vervolgens wordt dieper ingegaan op de ramingswijze, met nadruk op de berekening van de grondslag, en de validiteit van de gebruikte

¹ Certificering budgettaire raming Wet excessief lenen bij eigen vennootschap, CPB Notitie, 2020 ([link](#)).

² De oorsprong van de vastgelegde certificeringsronde is het advies van de Studiegroep Begrotingsruimte in 2016: Van salдостuring naar stabilisatie, Vijftiende rapport van de Studiegroep Begrotingsruimte, Den Haag, juli 2016, p.37 en 4 ([link](#)).

³ Certificering budgettaire ramingen fiscale maatregelen Belastingplan 2022, CPB Notitie, 2021 ([link](#)).

⁴ Dit effect wijkt in sommige gevallen af van de bijbehorende kasontvangsten of transactiebedragen naar belastingjaar.

⁵ Evaluatie certificering ramingen fiscale maatregelen, CPB Notitie, 2021 ([link](#)).

⁶ 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 als een maatregel in de bijzondere belangstelling staat van het parlement.

aannamen en gedragseffecten. In het bijzonder wordt gekeken naar onzekerheden in de raming, die kunnen voortkomen uit de gebruikte data, modellen, aannamen en mogelijk gedrag. Het CPB geeft bij iedere budgettaire raming een afzonderlijke inschatting van de onzekerheid van de puntschatting van het budgettaire effect.

2 Certificering

Tabel 2.1 geeft een overzicht van de gecertificeerde maatregel en de beoordeling daarvan. Het CPB acht de raming van het budgettaire effect van de maatregel neutraal en redelijk. De onzekerheid in de raming is hoog, omdat de budgettaire effecten afhankelijk zijn van onzekere aannames en fiscale gedragsreacties van aanmerkelijkbelanghouders.

Tabel 2.1 Overzicht gecertificeerde maatregelen

Derde nota van wijziging 'Wet excessief lenen bij eigen vennootschap'	Uitvoerige toetsing	Geraamd budgettair effect							Onzekerheid
		mln euro (a)							
		2022	2023	2024	2025	2026	2027	Structureel	
Verhogen drempelbedrag van 500.000 euro naar 700.000 euro (b)	X	0 (-7)	-15 (-234)	-15 (-155)	-15 (-4)	-15 (-4)	-15 (-3)	-15 (-2)	Hoog
(a)	+ is saldoverbeterend/lastenverzwarend.								
(b)	De tussen haken gerapporteerde waarden zijn de transactiebedragen naar belastingjaar. De maatregel zorgt voor verschuivingen van belastinginkomsten door de tijd (uitstel en anticipatie). Om hiervoor te corrigeren verdisconteert het kaderrelevante bedrag buiten de haken de toekomstige stroom transactiebedragen.								

Hieronder wordt de certificering van de budgettaire raming toegelicht. Verdere toelichting van de raming van de beleidsmaatregel, opgesteld door het ministerie van Financiën, is te vinden als bijlage bij de derde nota van wijziging bij het wetsvoorstel 'Wet excessief lenen bij eigen vennootschap'.

Verhogen drempelbedrag van 500.000 euro naar 700.000 euro

Per 2023 wordt bij directeur-groootaandeelhouders (dga's) het deel van de schuld aan eigen bv boven een drempelbedrag in de box-2-heffing betrokken. De nota van wijziging verhoogt het oorspronkelijk voorgestelde drempelbedrag van 500.000 euro naar 700.000 euro. Daardoor zal een kleiner deel van de schulden van aanmerkelijkbelanghouders aan de eigen vennootschap geraakt worden door de maatregel. De aanpassing zorgt daarmee voor een lagere opbrengst dan bij het eerdere drempelbedrag dat in het basispad verwerkt is. De verhoogde drempel resulteert daarom in een derving ten opzichte van dat basispad.

De raming valt voor de relevante budgettaire effecten en de gehanteerde ramingsmethodiek terug op de gecertificeerde raming bij het wetsvoorstel met het oorspronkelijke drempelbedrag.⁷ Deze certificering bouwt daarom voort op de bevindingen bij die hoog onzekere raming. Ten opzichte van de oorspronkelijke raming zijn gegevens uit nieuwe belastingaangiften beschikbaar gekomen, die de onzekerheid enigszins beperken. Zo blijkt de geraamde ontwikkeling van de schuld boven het drempelbedrag in lijn te liggen met de gemaakte aanname en zijn er aanwijzingen dat de verwachte grote anticipatie-effecten zich daadwerkelijk hebben voorgedaan.

⁷ Certificering budgettaire raming Wet excessief lenen bij eigen vennootschap, CPB Notitie, 2020 ([link](#)).

De wijziging van het drempelbedrag brengt veranderingen in de geraamde effecten met zich mee. Ten eerste kunnen dga's een groter bedrag aan dividenduitkeringen vervangen door verhoging van de schuld zonder dat zij boven het drempelbedrag uitkomen en belast worden. Dit gedragseffect is waarschijnlijk groot, vanwege de gevoeligheid van dga's voor fiscale prikkels, maar de precieze omvang is onzeker. Het effect is omgekeerd aan het oorspronkelijke anticipatie-effect, maar vereist een extra aannahme over geleidelijkheid omdat niet alle aandeelhouders onmiddellijk de schuld weer kunnen verhogen tot de gewijzigde drempel. Tegelijkertijd wordt de belaste schuld van dga's die bij inwerkingtreding in 2023 niet op de invoering van de maatregel hebben gereageerd evenredig kleiner door de verhoogde grens. Het derde effect is dat dga's minder zijn aangewezen op jaarlijkse dividenduitkeringen ten behoeve van consumptie. Ten opzichte van de oorspronkelijke raming is er bij de verhoogde drempel meer ruimte voor consumptie door te lenen bij de eigen vennootschap. De uitgestelde dividenden leiden in de toekomst tot evenredige opbrengsten. De invoering van de maatregel betekent dat aanmerkelijkbelanghouders de leningen uit eigen vennootschap minder kunnen benutten voor langdurig belastinguitstel, leidend tot belastingafstel.⁸ De verruiming van het drempelbedrag verruimt ook de mogelijkheid tot langdurig uitstel, het effect is naar rato aangepast.

Het samenspel van gegevensbronnen, aannamen en gedragseffecten in de raming bouwt voort op de eerder gecertificeerde raming van de oorspronkelijke maatregel en de raming is daarmee redelijk en neutraal. Nieuwe aangiftegegevens verifiëren enkele van de eerder gemaakte aannamen en (omvang van) gedragseffecten, maar de onzekerheid van de raming blijft evenwel hoog vanwege de resterende onverifieerbare veronderstellingen.

⁸ Bijvoorbeeld na faillissement.