RAMINGSTOELICHTINGEN

Toelichting op de ramingen van de budgettaire effecten van de maatregelen in de nota van wijziging bij het Belastingplan 2018.

Inhoud

Inhoud 2
1. Inleiding 3
2. Ramingstoelichtingen 4
2.1 Aanpassing box 3 4
2.2 Geleidelijk afschaffen uitbetaalbaarheid inkomensafhankelijke combinatiekorting en arbeidskorting 5
2.3 Verhogen en introduceren geleidelijke afbouw ouderenkorting 6
2.4 Terugdraaien verlenging tariefopstapje vennootschapsbelasting 7
2.5 Verhogen effectief tarief innovatiebox naar 7% 8
2.6 Verhogen tabaksaccijns 9

1. Inleiding

In navolging van de ramingstoelichtingen bij het Belastingplanpakket worden in deze bijlage de ramingen van budgettaire effecten van maatregelen uit de nota van wijziging toegelicht.
Het betreft alleen maatregelen met een budgettair effect. Deze maatregelen zijn ontleend aan het regeerakkoord 'Vertrouwen in de toekomst'. Vanwege de korte voorbereidingstijd is er geen tijd geweest voor certificering door het CPB. Het CPB heeft wel een doorrekening gemaakt van de economische effecten van het gehele regeerakkoord.

Hoewel de maatregelen een eerste invulling vormen van het regeerakkoord, zijn de bedragen niet exact gelijk aan die in het budgettair overzicht bij het regeerakkoord. Eén van de verschillen is het prijspeil. In het regeerakkoord is dit prijspeil 2017, in het Belastingplan het prijspeil van het jaar van invoering. Daarnaast zijn er bij bepaalde maatregelen verbeteringen aangebracht in de ramingswijze.

Sommige maatregelen uit deze nota van wijziging lopen samen met voorstellen uit het regeerakkoord die later in wetsvoorstellen zullen worden opgenomen. De berekeningen voor de nota van wijziging zijn zo gemaakt dat zij onafhankelijk zijn van latere wijzigingen op grond van het regeerakkoord. Bij de budgettaire ramingen voor latere wetsvoorstellen, zullen de onderdelen van deze nota van wijziging die uiteindelijk tot wet zullen worden verheven, het uitgangspunt vormen.

2. Ramingstoelichtingen

2.1 Aanpassing box 3

Korte beschrijving van de maatregel
Met ingang van 2018 wordt bij het bepalen van het forfaitaire rendement op sparen gebruik gemaakt van actuelere cijfers. Het spaarrendement wordt niet langer gebaseerd op het vijfjaars voortschrijdend gemiddelde van de spaarrente (t-6 tot en met t-2), maar op de gemiddelde spaarrente tussen juli (t-2) en juni (t-1). De herijking voor het beleggingsrendement blijft ongewijzigd. Hierdoor sluit het forfaitaire rendement beter aan bij de in het verleden daadwerkelijk gerealiseerde rendementen.

Om met name de kleine spaarders te ontzien wordt daarnaast het heffingvrije vermogen verhoogd naar € 30.000. Voor fiscale partners wordt het gezamenlijke heffingvrije vermogen € 60.000.

Tabel 1: Budgettaire effecten maatregel
Bedragen in mln euro, '+' = saldoverbeterend/lastenverzwarend

	2018	2019	2020	2021	Struc
Effect actueler spaarrendement	-329	-103	24	157	-
Effect verhogen heffingvrij vermogen	-122	-122	-122	-122	-122
Totaal effect op belastinginkomsten aanpassing box 3	**-451**	**-225**	**-98**	**35**	**-122**

Kern van de raming
De raming is uitgebreid beschreven in de toelichting bij de nota van wijziging. De basis van de raming wordt gevormd door de integrale aangiften inkomstenbelasting in het jaar 2014 die eveneens gebruikt zijn voor het 'Keuzedocument box 3'[1]. Dit is het meest recente bestand waarvoor vrijwel 100% van de aangiften beschikbaar is. Voor de berekening is verondersteld dat het box 3 vermogen tot en met 2017 niet is gewijzigd. De daaruit volgende reeks voor de maatregel is opgenomen in het regeerakkoord (prijzen 2017). Voor de nota van wijziging (prijzen 2018) is de reeks aangepast aan het verwachte prijspeil 2018.

Behalve op de belastinginkomsten heeft de verhoging van het heffingvrije vermogen ook een effect op toeslagen. Een hoger heffingvrij vermogen zorgt ervoor dat meer mensen recht krijgen op toeslagen. De doorwerking op toeslagen bedraagt € 29 miljoen waarvan € 10 miljoen huurtoeslag, € 14 miljoen zorgtoeslag en € 5 miljoen kindgebonden budget. Deze bedragen zijn geraamd met behulp van het CPB-microsimulatiemodel MIMOSI.

Voor de forfaitaire rendementen tot en met 2018 zijn de gegevens bekend. De ontwikkeling van de rente en de beleggingsresultaten is geraamd op basis van de middellangetermijnraming van het CPB[2].

[1] https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/kamerstukken/2017/06/09/bijlage-keuzedocument-box-3/bijlage-keuzedocument-box-3.pdf
[2] https://www.cpb.nl/sites/default/files/omnidownload/CPB-Notitie-16aug2017-Actualisatie-Middellangetermijnverkenning-2018-2021_0.pdf

2.2 Geleidelijk afschaffen uitbetaalbaarheid inkomensafhankelijke combinatiekorting en arbeidskorting

Korte beschrijving van de maatregelen
Op dit moment zijn de arbeidskorting (AK) en de inkomensafhankelijke combinatiekorting (IACK) – tegen bepaalde voorwaarden – verzilverbaar tegen de belasting over het inkomen van de fiscale partner, als de belasting over het eigen inkomen niet toereikend is om de kortingen volledig te verzilveren. Als uitwerking van het regeerakkoord 'Vertrouwen in de toekomst' wordt de uitbetaalbaarheid van de AK en de IACK beperkt. In 2019 kan nog maximaal 26,67% van genoemde kortingen verzilverd worden tegen het inkomen van de fiscale partner. Dit percentage daalt tot 20% in 2020; 13,33% in 2021 en uiteindelijk 0% in 2023.

Tabel 2: Budgettaire effecten maatregelen
Bedragen in mln euro, '+' = saldoverbeterend/lastenverzwarend

	2018	2019	2020	2021	Struc
Geleidelijk afschaffen uitbetaalbaarheid inkomensafhankelijke combinatiekorting en arbeidskorting		**78**	**72**	**64**	**56**

Kern van de raming
Het maximale bedrag dat tegen het inkomen van de fiscale partner kan worden verzilverd, het toetsniveau, is zonder nader beleid in 2019 de som van 26,67 procent van de algemene heffingskorting en de volledige AK en IACK. Door de maatregel wordt bij dit toetsniveau slechts 26,67% van de AK en IACK in aanmerking genomen.

Doordat de uitbetaalbaarheid van de AK en IACK beperkt wordt, heeft deze maatregel een saldoverbeterend budgettair effect. In latere jaren wordt het effect kleiner, omdat in die jaren het toetsniveau in het basispad al sterk beperkt wordt door de steeds lagere uitbetaalbaarheid van de algemene heffingskorting. De extra verlaging van het toetsniveau door de uitbetaalbaarheid van de AK en IACK ook verder te beperken, heeft dan steeds minder effect (omdat veel belastingplichtigen met een klein inkomen toch al niet meer konden verzilveren tegen partnerinkomen).

De budgettaire effecten van deze maatregelen zijn doorgerekend met het door het CPB ontwikkelde microsimulatiemodel MIMOSI[3], na aanpassing voor de maximale verzilvering van de AK en IACK tegen partnerinkomen. Bij deze aanpassing is aan het licht gekomen dat de beperking van de uitbetaalbaarheid niet goed geprogrammeerd was in het model. Door het rechtzetten van deze fout wijkt de opbrengst van de maatregel af van de opbrengst in het regeerakkoord. In de raming is geen rekening gehouden met gedragseffecten. De raming kent geen specifieke onzekerheden.

[3] Een uitgebreide toelichting van MIMOSI is gepubliceerd in een achtergronddocument van het CPB https://www.cpb.nl/publicatie/mimosi-microsimulatiemodel-voor-belastingen-sociale-zekerheid-loonkosten-en-koopkracht-2016

2.3 Verhogen en introduceren geleidelijke afbouw ouderenkorting

Korte beschrijving van de maatregel
De ouderenkorting wordt met ingang van 1 januari 2019 met € 160 verhoogd en er wordt een inkomensafhankelijke afbouw van 15% geïntroduceerd. De ouderenkorting wordt afgebouwd naar € 0.

Tabel 3: Budgettaire effecten maatregel
Bedragen in mln euro, '+' = saldoverbeterend/lastenverzwarend

	2018	2019	2020	2021	Struc.
Verhogen en introduceren geleidelijke afbouw ouderenkorting		**-430**	**-430**	**-430**	**-430**

Kern van de raming
In totaal zijn er ca. 3,1 miljoen belastingplichtigen die recht hebben op de ouderenkorting, waarvan er ca. 540.000 een inkomen hebben dat boven de inkomensgrens van de ouderenkorting (ca. € 36.000) ligt. Voor de groep met een inkomen beneden de inkomensgrens wordt de ouderenkorting € 160 hoger. De groep met een inkomen tussen de ca. €36.000 en ca. €48.500 gaat er het meest op vooruit, doordat de ouderenkorting geleidelijk afgebouwd wordt tussen deze grenzen in plaats van in één keer verlaagd wordt tot het lage bedrag. De groep met een inkomen boven de € 48.500 gaat er licht op achteruit, doordat het lage bedrag van de ouderenkorting daalt van € 72 naar € 0.

De budgettaire effecten van deze maatregelen zijn doorgerekend met het door het CPB ontwikkelde microsimulatiemodel MIMOSI[4], na aanpassing voor de afbouw van de ouderenkorting. In de raming is geen rekening gehouden met gedragseffecten. De raming kent geen specifieke onzekerheden.

[4] Een uitgebreide toelichting van MIMOSI is gepubliceerd in een achtergronddocument van het CPB https://www.cpb.nl/publicatie/mimosi-microsimulatiemodel-voor-belastingen-sociale-zekerheid-loonkosten-en-koopkracht-2016

2.4 Terugdraaien verlenging tariefopstapje vennootschapsbelasting

Korte beschrijving van de maatregel
In het Belastingplan 2017 is een stapsgewijze verlenging van de eerste schijf van de vpb aangenomen. Deze wordt nu teruggedraaid. De grens van het hoge tarief blijft dus op € 200.000

Tabel 4: Budgettaire effecten maatregel
Bedragen tenzij anders vermeld in mln euro, '+' = saldoverbeterend/lastenverzwarend

	2018	2019	2020	2021	Struc
Schijfgrens vpb volgens Belastingplan 2017 (euro)	250.000	250.000	300.000	350.000	350.000
Schijfgrens vpb volgens nota van wijziging Belastingplan 2018 (euro)	200.000	200.000	200.000	200.000	200.000
Budgettair effect terugdraaien verlenging tariefopstapje vpb (mln euro)	**123**	**123**	**224**	**296**	**296**

Kern van de raming
Er is uitgegaan van de raming van de opbrengst van de vennootschapsbelasting zoals opgenomen in de Bijlagen bij de Miljoenennota 2018[5].

Voor de verdeling van de belastbare winst over winstklassen is gebruik gemaakt van gegevens uit de aanslagen over de periode 2010-2015. In de raming is geen gedragseffect verondersteld omdat de maatregel vooral relevant is voor het MKB. De raming kent geen specifieke onzekerheden.

[5] Kamerstukken II, 34 775, nr.2, p.20

2.5 Verhogen effectief tarief innovatiebox naar 7%

Korte beschrijving van de maatregel:
Het effectieve tarief van de innovatiebox wordt verhoogd van 5% naar 7%.

Tabel 5: Budgettaire effecten maatregel
Bedragen in mln euro, '+' = saldoverbeterend/lastenverzwarend

	2018	2019	2020	2021	Struc.
Effectief tarief innovatiebox naar 7%	**124**	**124**	**124**	**124**	**124**

Kern van de raming
Het uitgangspunt van de raming is het budgettaire belang van de innovatiebox. Dit is in 2018 naar schatting € 1.550 miljoen op transactiebasis[6]. Deze raming is gebaseerd op de vpb-aangiften over het jaar 2014 en het verwachte verloop van de vpb-opbrengst in de tussenliggende jaren. Het belastingvoordeel van winsten in de innovatiebox is op dit moment 20 procentpunt. Dit is het verschil tussen het hoogste tarief in de vpb, 25 procent, en het effectieve tarief in de innovatiebox, 5 procent. Door deze nota van wijziging wordt dit voordeel 18 procentpunt. Op basis van deze daling en een gedragseffect van 20 procent is de budgettaire opbrengst berekend.

[6] Bij deze raming is een verbeterde methode gebruikt om het verloop vanaf 2014 te ramen. De raming wijkt daarom af van die in bijlage 6 bij de Miljoenennota 2018. (Kamerstukken II, 34 775, nr.2, p.42)

2.6 Verhogen tabaksaccijns

Korte beschrijving van de maatregel
De accijnstarieven op sigaretten, rooktabak en sigaren worden op 1 april 2018 en per 1 januari 2019, 2020 en 2021 verhoogd.

Tabel 6: Budgettaire effecten accijnsverhogingen
Bedragen in mln euro, '+' = saldoverbeterend/lastenverzwarend

	2018	2019	2020	2021	Struc
sigaretten	24	56	89	121	126
rooktabak	15	36	56	77	80
sigaren	1	3	4	6	6
totaal effect verhogen tabaksaccijns	**41**	**95**	**150**	**204**	**213**

Kern van de raming
In het regeerakkoord is een verhoging van respectievelijk € 40, € 93, € 147 en € 200 miljoen (in prijzen 2017) ingeboekt voor de jaren 2018-2021. Deze reeks is allereerst omgerekend in prijzen 2018.
De ad-valorem accijns van sigaren stijgt in vier gelijke stappen van 1%-punt van 5% naar 9% van de kleinhandelsprijs.

Vervolgens is uitgerekend welke stijging van de accijnstarieven van sigaretten en rooktabak nodig is om de resterende opbrengst op te halen. Uitgangspunt hierbij is een gelijke absolute stijging van de totale accijns van sigaretten en rooktabak. Voor de verwachte volume-ontwikkeling van de tabaksverkopen is aangesloten bij de geraamde ontwikkeling van de ontvangsten van de tabaksaccijns.

Voor sigaretten geldt naast een specifieke accijns (per 1000 stuks) en een ad-valoremaccijns (5% van de detailhandelsprijs) ook een minimumaccijns. Deze minimumaccijns is voor de jaren 2018 tot en met 2021 berekend zodanig dat, rekening houdend met inflatie, deze correspondeert met de som van de specifieke en ad-valorem accijns.

In de raming is gerekend met een prijselasticiteit van tabaksproducten van -0,5. Bij de huidige accijnstarieven en kleinhandelsprijs van sigaretten en rooktabak (vooral shag) betekent dit een gedragseffect van 40%. Voor sigaren is het gedragseffect bij deze elasticiteit nihil.

Daarnaast is rekening gehouden met bestaande voorraden en extra voorraadvorming bij de producenten, waardoor de accijnsverhogingen gemiddeld pas na 2 maanden tot extra opbrengsten zullen leiden. Vanwege de twee maanden voorraadvorming zal de accijnsverhoging van 1 januari 2021 vanaf 1 maart 2021 zorgen voor een budgettaire meeropbrengst. Vanaf 2022 zal de structurele opbrengst worden gerealiseerd. Deze structurele opbrengst is daarom hoger dan de opbrengst in 2021 en bedraagt € 213 miljoen.

In de onderstaande tabel zijn de aldus berekende jaarlijkse tariefsmutaties opgenomen.

Tariefmutaties accijnsverhoging	2018	2019	2020	2021	totaal
sigaren (ad valorem percentage)	1%-punt	1%-punt	1%-punt	1%-punt	4%-punt
sigaretten (specifieke accijns per 1000 stuks)	€ 6,15	€ 2,61	€ 5,12	€ 4,58	€ 18,46
sigaretten (minimumaccijns per 1000 stuks)	€ 6,88	€ 2,80	€ 5,71	€ 4,94	€ 20,33
rooktabak (specifieke accijns per 1000 gram)	€ 6,88	€ 2,80	€ 5,71	€ 4,94	€ 20,33