

Bijlage 3 bij Nota naar aanleiding van het verslag

In deze bijlage vindt u nadere informatie omtrent de financiële gevolgen van de omvorming zoals deze zijn verwerkt in de ontwerpbegroting 2021 van lenW.

Financiële gevolgen

De financiële gevolgen van de omvorming zijn berekend op basis van inwerkingtreding van de omvorming tot zbo per 1 juli 2021 en worden met name bepaald door de fiscale effecten van de omvorming. Hierin zijn eenmalige (financiële) gevolgen te onderkennen vanwege de transitie van Railinfratrust en ProRail BV naar een zbo. Daarnaast is er een aantal structurele (financiële) gevolgen die voortvloeien uit de gewijzigde fiscale positie door de zbo-vorming. Voor alle fiscale gevolgen geldt dat een uitgavenverhoging of -verlaging van het ministerie lenW leidt tot een even grote verhoging of verlaging van de belastinginkomsten bij de Belastingdienst en dat deze effecten dus budgettair neutraal uitpakken voor de rijksbegroting.

Behalve de fiscale effecten is er sprake van geringe financiële gevolgen vanwege de aanpassing van de organisatie van ProRail voor de zbo-status (o.a. voldoen aan vigerende wet- en regelgeving) en de aanpassing van de administratieve systemen voor de gewijzigde fiscale status. Alle gevolgen en hoe ik deze heb opgelost, worden hieronder verder toegelicht.

1. Fiscale effecten

De begrotingsmutaties voor de ontwerpbegroting 2021 van lenW zijn in onderstaande tabel gepresenteerd (in € mln.):

Omschrijving	Artikel	2021	2022	2023	2024	2025	struc.
<i>Eenmalig</i>							
w.v. vennootschapsbelasting	IF 13.07	4.458	0	0	0	0	0
w.v. dividendbelasting	IF 13.07	1.975	0	0	0	0	0
w.v. btw	IF 13.07	714	0	0	0	0	0
<i>Structureel</i>							
w.v. btw apparaat	IF 13.02	-31	-67	-67	-67	-67	-67
w.v. btw derden	IF 13.02	13	23	23	23	23	0
w.v. energiebelasting	IF 13.02	2	3	3	3	3	3
w.v. vennootschapsbelasting	IF 13.02	1	1	1	1	1	1
Totaal IF-uitgaven	IF 13	7.132	-40	-40	-40	-40	-63
Totaal FIN-inkomsten		7.132	-40	-40	-40	-40	-63
Totaal Rijksbegroting		0	0	0	0	0	0

Toelichting eenmalige effecten

De bedragen voor de eenmalige effecten van vennootschapsbelasting en dividendbelasting zijn gebaseerd op een met de Belastingdienst overeengekomen berekenings- en waarderingssystematiek. Dit wordt vastgelegd in een vaststellingsovereenkomst tussen de Belastingdienst en ProRail BV en RIT BV. Die systematiek is in eerste instantie toegepast op de balans van ProRail per ultimo 2019. De grondslag voor de te betalen vennootschapsbelasting en de dividendbelasting wordt bepaald door de waarde in het economische verkeer van de onderneming op de peildatum. Die waarde zal, wanneer de BV wordt geliquideerd, hoger zijn dan de nu berekende waarde per ultimo 2019 en daarmee zullen ook de daarop gebaseerde belastingaanslagen voor die belastingen hoger uitvallen. Hoeveel hoger is pas bekend op het moment dat de slotbalans is opgemaakt en de waardering is afgerond. In de berekeningen is al zo goed mogelijk rekening gehouden met de toekomstige waarde- en prijsstijging van de vermogensbestanddelen tot 30/6/2021. De nu opgenomen begrotingsbedragen worden in de ontwerpbegroting 2022 gecorrigeerd voor de uiteindelijk te betalen vennootschaps- en dividendbelasting. Materieel maakt dit voor het totale financiële beeld niet uit, omdat voor deze effecten ongeacht de omvang is afgesproken dat de fiscale effecten budgettair neutraal in de Rijksbegroting worden ingepast.

Voor de eenmalig te betalen btw vanwege de transitie is de berekening gemaakt naar de stand zoals die op 1/1/2021 zou zijn. Nu de beoogde datum van inwerkingtreding van de omvorming opschuift moeten nieuwe berekeningen worden gemaakt en mogelijk ook nieuwe afspraken met de Belastingdienst. Het is daarom op dit moment nog niet te zeggen of het uiteindelijke eenmalige btw-bedrag hoger of lager uit zal komen. Dit maakt materieel voor het totale financiële beeld niet uit, omdat ook voor dit effect ongeacht de omvang is afgesproken dat de fiscale effecten budgettair neutraal in de Rijksbegroting worden ingepast. Ook hier geldt dat de bedragen in de ontwerpbegroting 2022 worden gecorrigeerd voor de uiteindelijke te betalen btw. Zowel voor het Rijk, ProRail als de sector levert dit dus geen kosten op.

Toelichting structurele effecten

De in de tabel genoemde gevolgen voor de lenW-begroting betreffen de structurele belastingeffecten die het gevolg zijn van de door de omvorming gewijzigde fiscale positie van ProRail. De bedragen voor het begrotingsjaar 2021 zijn lager dan de structurele bedragen in de jaren daarna omdat rekening is gehouden met voorgenomen inwerkingtreding van de omvorming per 1/7/2021.

In de eerste plaats betreft dit de btw-vrijval voor de begroting van lenW doordat ProRail als zbo voor de wettelijke taken niet onder het btw-regime valt. Weliswaar leidt dit in eerste instantie tot hogere kosten doordat ProRail de aan aannemers en leveranciers betaalde btw niet meer in aftrek kan brengen. Daar staat tegenover dat ProRail zelf geen btw meer over die activiteiten hoeft te berekenen aan het ministerie van lenW inclusief de gebruiksvergoeding. Hierdoor ontstaat per saldo een positief resultaat voor de begroting van lenW. Dit werkt voor de rijksbegroting als geheel budgettair neutraal uit omdat hier een even grote verlaging van de belastinginkomsten tegenover staat.

Ten tweede is er vanwege het vervallen van btw over wettelijke taken ook een structureel kostenverhogend effect voor derden die opdracht geven aan ProRail voor het aanleggen van infrastructuur waarvan ProRail het eigendom verwerft of de beschikkingsmacht heeft. Zoals reeds eerder aan de Kamer toegezegd wordt deze kostenverhoging door mij gecompenseerd. De structurele reeks van 23 miljoen Euro laat de gevolgen hiervan zien voor de lenW-begroting. Hiertoe heeft samen met betrokken partijen een inventarisatie plaatsgevonden van lopende en geplande infrastructurele projecten. Afgesproken is dat derden hun kostenvoordeel materieel kunnen behouden tot 2040 (in verband met het OV Toekomstbeeld 2040) en dat de regeling in 2034 samen met de decentrale overheden zal worden geëvalueerd om te bekijken of voortzetting na die tijd in de rede ligt.

Tenslotte zijn er nog enkele kleine structurele effecten vanwege het vervallen van de terugaafregeling c.q. een andere tarifiering in de energiebelasting en mogelijk hogere structurele vpb-aanslagen. ProRail BV is nu als geheel vennootschapsbelastingplichtig maar maakt met haar activiteiten nagenoeg of helemaal geen winst. Dit leidt dan ook jaarlijks tot geen of heel geringe betalingen aan vennootschapsbelasting. Als zbo zal ProRail ook over eventuele winst vennootschapsbelasting moeten betalen. Een zbo kan als publiekrechtelijk rechtspersoon recht hebben op enkele vrijstellingen in de vennootschapsbelasting. De inschatting is dan ook dat het bij het zbo ProRail eveneens om zeer kleine bedragen zal gaan die het aan vennootschapsbelasting zal moeten betalen. Daarom is afgesproken om ProRail zbo jaarlijks voor € 1 miljoen te compenseren. De verwachting is dat de te heffen vennootschapsbelasting daar ruim onder zal blijven. Doordat ook deze kleine posten worden gecompenseerd, wordt voorkomen dat deze aan derden worden doorberekend.

Toelichting overige effecten

Nog niet in de tabel opgenomen zijn de laatste - in omvang beperkte - fiscale effecten waarover nog gesprekken lopen met de Belastingdienst. Deze effecten zullen in de ontwerpbegroting 2022 worden opgenomen. Ook hiervoor geldt dat dit materieel voor het totale financiële beeld niet uitmaakt, omdat ik voor dit effect ongeacht de omvang met de minister van Financiën heb afgesproken dat de fiscale effecten budgettair neutraal in de Rijksbegroting worden ingepast. Zowel voor het Rijk, ProRail als de sector levert dit dus geen kosten op.

Alle fiscale effecten worden gecompenseerd door middel van kadercorrecties. Tegenover iedere uitgavenverhoging staat immers een even grote toename van de belastinginkomsten en vice versa. Voor de Rijksbegroting is het effect per saldo structureel nihil.

2. Transitiekosten omvorming

De transitie leidt tot zowel eenmalige als structurele kosten. Deze zijn echter zeer beperkt in vergelijking met de reguliere kosten van ProRail voor exploitatie, onderhoud, vernieuwing en deelname aan ontwikkeling van de hoofdspoorweginfrastructuur.

De mutaties zijn in onderstaande tabel gepresenteerd (in € mln.).

Omschrijving	Artikel	2021	2022	2023	2024	2025	struc.
<i>Eenmalig</i>							
Aanloopkosten van 2018-2021	IF 13.02	8	0	0	0	0	0
<i>Structureel</i>							
Apparaat ProRail	IF 13.02		3	3	3	3	3
Totaal transitiekosten	IF 13.02	8	3	3	3	3	3

De eenmalige kosten die gemoeid zijn met de transitie hebben onder meer betrekking op de totstandkoming van de instellingswet, de lagere regelgeving, de planning en control cyclus en de implementatie. Het gaat daarbij om de personele en materiële kosten van ProRail, benodigde inhuur, adviesdiensten en overige out of pocket kosten. Deze kosten hebben betrekking op de jaren 2018 tot en met 2021 en variëren van jaar tot jaar. De totale transitiekosten in deze periode worden geraamd op € 8 miljoen. Ter vergelijking: uitgedrukt in de totale kosten van ProRail (ca. €10 miljard) in die periode gaat het om minder dan 0,1%.

In de tweede plaats leidt de omvorming tot structurele kosten voor de organisatie van ProRail. Het gaat onder meer om het voldoen aan de Wet openbaarheid van bestuur, een splitsing van de administratie in verband met fiscale eisen, kosten voor het uitvoeren van jaarlijkse toetsen door Bureau ICT-toetsing en het van toepassing zijn van regelgeving zoals de Algemene wet bestuursrecht, de Wet Nationale ombudsman en de Wet markt- en overheid. Tegelijkertijd is er ook sprake van besparingen, bijvoorbeeld door minder en minder gedetailleerde rapportages. Uit berekeningen blijkt dat de structurele kosten in de orde van grootte van € 3 miljoen per jaar uitkomen. Dat is minder dan 0,2% van de totale jaarlijkse kosten van ProRail.

Deze kosten worden opgevangen in de jaarlijkse bijdragen voor exploitatie, onderhoud en vernieuwing.