



DE AANVAARDBAARHEID VAN BOX 3 EN EVENTUELE ALTERNATIEVEN

Masterscriptie Fiscale Economie

April 2018

Anne Meijer
Studentnummer: 367706
Scriptiebegeleider: C. van Wijk
Tweede beoordelaar: Y.M. Tigelaar-Klootwijk

Inhoudsopgave

Afkortingenlijst	4
Hoofdstuk 1: Inleiding	5
1.1. Aanleiding tot het onderzoek	5
1.2. Probleemstelling en toetsingskader	6
1.3. Afbakening onderwerp	12
Hoofdstuk 2: De forfaitaire vermogensrendementsheffing	13
2.1. Inleiding	13
2.2. De keuze voor een forfaitaire vermogensrendementsheffing	13
2.3. Wettelijk kader box 3 vanaf 2001	14
2.3.1. De rendementsgrondslag	15
2.3.2. De hoogte van het forfaitaire rendement en het tarief	16
2.3.3. Het heffingvrije vermogen	17
2.4. De forfaitaire vermogensrendementsheffing met ingang van 2017	17
2.5. De aanvaardbaarheid van de forfaitaire vermogensrendementsheffing anno 2018	19
2.5.1. Het draagdrachtbeginsel	19
2.5.2. Het neutraliteitsbeginsel	23
2.5.3. Het doeltreffendheidsbeginsel	25
2.5.4. Het doelmatigheidsbeginsel	27
2.5.5. Het Europese eigendomsrecht	28
2.6. Een forfaitair alternatief	30
2.6.1. Het draagkrachtbeginsel	31
2.6.2. Het neutraliteitsbeginsel	32
2.6.3. Het doeltreffendheidsbeginsel	32
2.6.4. Het doelmatigheidsbeginsel	33
2.6.5. Het Europese eigendomsrecht	33
2.7. Conclusie	33
Hoofdstuk 3: Een vermogensaanwasbelasting	36
3.1. Inleiding	36
3.2. Heffingssystematiek vermogensaanwasbelasting	36
3.2.1. Een vermogensaanwasbelasting voor verschillende vermogenssoorten	37
3.2.2. Kostenaf trek	42
3.2.3. Heffingvrije voet	42
3.2.4. Verliesverrekening	43
3.3. De vermogensaanwasbelasting internationaal	44
3.3.1. De Verenigde Staten	44

3.3.2.	Nieuw-Zeeland	46
3.4.	De aanvaardbaarheid van een vermogensaanwasbelasting.....	47
3.4.1.	Het draagkrachtbeginsel	47
3.4.2.	Het neutraliteitsbeginsel	49
3.4.3.	Het doeltreffendheidsbeginsel	51
3.4.4.	Het doelmatigheidsbeginsel	53
3.4.5.	Het Europese eigendomsrecht	56
3.5.	Conclusie	57
Hoofdstuk 4:	Een vermogenswinstbelasting.....	60
4.1.	Inleiding	60
4.2.	Heffingssystematiek vermogenswinstbelasting.....	61
4.2.1.	Een vermogenswinstbelasting voor verschillende vermogenssoorten.....	62
4.2.2.	Kostenaftrek	65
4.2.3.	Heffingvrije voet	66
4.2.4.	Verliesverrekening.....	66
4.3.	De vermogenswinstbelasting internationaal	68
4.3.1.	Duitsland.....	68
4.3.2.	Het Verenigd Koninkrijk.....	71
4.4.	De aanvaardbaarheid van een vermogenswinstbelasting	72
4.4.1.	Het draagkrachtbeginsel	72
4.4.2.	Het neutraliteitsbeginsel	74
4.4.3.	Het doeltreffendheidsbeginsel	75
4.4.4.	Het doelmatigheidsbeginsel	77
4.4.5.	Het Europese eigendomsrecht	79
4.5.	Conclusie	80
Hoofdstuk 5:	Conclusie.....	83
5.1	Samenvatting.....	83
5.2	Beantwoording van de onderzoeksvraag.....	84
5.2.1	Bevindingen ten aanzien van de forfaitaire vermogensrendementsheffing	84
5.2.2	Bevindingen ten aanzien van een vermogensaanwasbelasting.....	86
5.2.3	Bevindingen ten aanzien van een vermogenswinstbelasting	87
5.3	Aanbeveling	90
Literatuurlijst		92
Nieuwsartikelen.....		92
Boeken.....		92
Tijdschriften.....		93

Artikelsgewijs commentaar	95
Parlementaire stukken Nederland	96
Parlementaire stukken buitenland	96
Overig	97
Websites	98
Jurisprudentielijst	99
Bijlage 1	100

Afkortingenlijst

AWR = Algemene Wet inzake Rijksbelastingen

CBS = Centraal Bureau voor de Statistiek

CGT = Capital Gains Tax

CPB = Centraal Planbureau

cVVB = commissie ficties en forfaits van de Vereniging voor Belastingwetenschap

DNB = De Nederlandsche Bank

EP = Eerste Protocol

EStG = Einkommensteuergesetz

EHRM = Europees Hof voor de Rechten van de Mens

EVRM = Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens

Gw = Grondwet

MSCI-index = Morgan Stanley Capital International index voor Europa

OESO = Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling

SHS-inkomensbegrip = Schanz-Haig-Simons-inkomensbegrip

VAB = Vermogensaanwasbelasting

VK = Verenigd Koninkrijk

VS = Verenigde Staten

VWB = Vermogenswinstbelasting

Wet VB 1964 = Wet op de Vermogensbelasting 1964

Hoofdstuk 1: Inleiding

1.1. Aanleiding tot het onderzoek

Al jarenlang wordt door zowel wetenschappelijke auteurs als door de ‘gewone’ burger de Nederlandse box 3 heffing ter discussie gesteld.¹ Met de invoering van het boxenstelsel in de inkomstenbelasting in 2001 werd niet langer slechts belasting geheven over inkomsten uit vermogen. In plaats daarvan werd in box 3 het voordeel uit sparen en beleggen belast, dat forfaitair was vastgesteld op 4% van de grondslag.² Het hiermee corresponderende belastingtarief werd tegelijkertijd vastgesteld op 30%, zodat particulier spaar- en beleggingsvermogen in box 3 effectief werd belast tegen een tarief van 1,2%. Het in 2001 vastgestelde percentage van 4 is tot 1 januari 2017 niet herzien. Hoewel in de literatuur naar aanleiding van het belastingplan 2000 werd geconcludeerd dat het hanteren van een forfaitair rendement minder in overeenstemming zou zijn met het draagkrachtbeginsel dan het geval zou zijn wanneer wordt aangesloten bij het werkelijke rendement, bleef het verder relatief stil rondom de vormgeving van box 3.³ Met name spaarders hadden in de destijds economisch welvarende tijden ook niet veel te klagen met betrekking tot het veronderstelde rendement van 4%; de Euribor rente⁴ lag toentertijd tegen de 5%, zodat een deel van de daadwerkelijk ontvangen rente niet in de heffing zou worden betrokken.⁵ Na de economische recessie van 2008 is de Euribor rente drastisch gedaald. Deze daalde niet alleen tot onder de 4%, maar werd op den duur zelfs negatief. Naar aanleiding van de alsmaar dalende rente is de laatste jaren steeds meer onrust ontstaan ten aanzien van het forfaitaire rendement van 4%.⁶ Met name de kleinere spaarders zouden de vermogensrendementsheffing op basis van een forfaitair rendement als een onrechtmatig systeem hebben ervaren, nu de rente over hun spaargeld gedurende een langere periode ver onder de 4% lag en bovendien nog een verder neerwaartse trend vertoonde. Dit onrechtvaardigheidsgevoel was voor velen aanleiding om de gang naar de rechter te maken. Diverse procedures werden aanhangig gemaakt bij de Hoge Raad, nu de verhouding tussen de belastingheffing over vermogen enerzijds en de mogelijkheid tot het behalen van rendementen op datzelfde vermogen anderzijds werd ervaren als een inbreuk op het Europese eigendomsrecht ex. art. 1 van het Eerste Protocol van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (hierna: art. 1 EP EVRM).⁷ De Hoge Raad oordeelde dat van een dergelijke inbreuk, althans voor de jaren 2010 en 2011, geen sprake was.⁸ Meer recentelijk, namelijk op 16 januari 2018, oordeelde het Hof Amsterdam daarentegen dat de vermogensrendementsheffing voor het jaar 2014 wel een schending van art. 1 EP EVRM opleverde. Het Hof verbond daar evenwel geen gevolgen aan, teneinde de wetgever in de gelegenheid te stellen de schending te verhelpen.⁹ Het risico dat de vermogensrendementsheffing schending van art. 1 EP EVRM tot gevolg heeft, is dus zonder meer aanwezig zoals reeds voorspeld in de literatuur.¹⁰

Om een einde te maken aan de toenemende onrust met betrekking tot de forfaitaire rendementsheffing, heeft de staatssecretaris in het debat dat volgde na het Belastingplan 2016

¹ Zie in dit kader bijvoorbeeld Cnossen en Bovenberg, *WFR* 2000/4, Van den Dool 2009 en Kavelaars, *WFR* 2016/131.

² Art. 5.2 Wet IB 2001 (oud).

³ Cnossen en Bovenberg, *WFR* 2000/4.

⁴ Kortlopende rente, geldmarktrente.

⁵ Zie Bijlage 1.

⁶ *Financieel Dagblad* 20 september 2016.

⁷ Muller, *TaxLive* 12 juni 2016.

⁸ HR 3 april 2015, ECLI:NL:HR:2015:812 en HR 10 juni 2016, ECLI:NL:HR:2016:1129.

⁹ Hof Amsterdam 16 januari 2018, ECLI:NL:GHAMS:2018:83, r.o. 4.2.1.

¹⁰ Meijerman, *WFR* 2016/216.

aangekondigd de mogelijkheid tot het belasten van werkelijke rendementen nader te onderzoeken. Deze actie werd door de Tweede Kamer ondersteund met een aangenomen motie.¹¹ Via een later aangenomen motie heeft de Tweede Kamer het kabinet gevraagd om zich uiterst in te spannen voor een wetsvoorstel op basis waarvan het werkelijke rendement op vermogen zou worden belast.¹²

Het kabinet is inmiddels het onderzoek gestart naar de mogelijkheid om de forfaitaire vermogensrendementsheffing – waar Nederland internationaal gezien overigens uniek in is – te vervangen door een heffing die is gebaseerd op het werkelijk behaalde rendement, zoals in het buitenland veelal al gebeurt.¹³ Daartoe heeft de staatssecretaris de mogelijkheid tot invoering van een vermogensaanwasbelasting (variant A) en een vermogenswinstbelasting (variant B) onderzocht. Tevens heeft de staatssecretaris de invoering van een (forfaitaire) vermogensrendementsheffing op basis van de individuele vermogensmix (variant C) en enkele aanpassingen van de huidige forfaitaire vermogensrendementsheffing (variant D) verkend.¹⁴ In het geval de keuze valt op variant A, B of C kan de nieuwe heffingssystematiek op zijn vroegst met ingang van 1 januari 2022 van kracht worden.¹⁵ Variant D zou binnen een of twee jaren bewerkstelligd kunnen worden, mits het tijdig in het Belastingplan wordt opgenomen.¹⁶

Onder meer vanwege de complexiteit die het belasten van het werkelijke rendement met zich meebrengt, heeft het kabinet ervoor gekozen om de forfaitaire regeling per 1 januari 2017 aan te passen in plaats van af te schaffen.¹⁷ Of de aanpassing van de forfaitaire rendementsheffing die sinds januari 2017 van kracht is ook daadwerkelijk beter aansluit bij de reële rendementen, is nog maar te bezien. Vanaf 2017 wordt een gedifferentieerd forfaitair rendement in aanmerking genomen in plaats van het vaste percentage zoals dat tot en met 2016 het geval was. Daarbij worden twee rendementsklassen onderscheiden. Rendementsklasse I wordt bepaald op basis van spaartegoeden, vorderingen en schulden, waarbij in 2017 een rendement werd verondersteld van 1,63%. Rendementsklasse II wordt bepaald op basis van onroerende zaken, aandelen, obligaties en overige bezittingen, waarbij in 2017 een rendement werd verondersteld van 5,39%.¹⁸ In 2018 bedragen de veronderstelde rendementen voor de rendementsklassen respectievelijk 0,36% en 5,38%.¹⁹ De veronderstelling dat met rendementsklasse II een rendement van circa 5,4% haalbaar is, leidt opnieuw tot kritiek. Zo wordt ten aanzien van de gewijzigde heffingssystematiek de kritiek opgeworpen dat deze wederom (mogelijk) strijdigheid oplevert met het Europese eigendomsrecht.²⁰ Anderen zijn juist van mening dat de heffing de toets van het Europese eigendomsrecht nu wel kan doorstaan vanwege de per 1 januari 2017 doorgevoerde wijzigingen.²¹ De discussie hieromtrent is dus nog in volle gang.

1.2. Probleemstelling en toetsingskader

Het zijn aldus roerige tijden voor de forfaitaire rendementsheffing en de visies met betrekking tot de wijze waarop belastingheffing over vermogen van natuurlijke personen moet worden vormgegeven, lopen ver uiteen. Gelet op de in Nederland ontstane onrust in combinatie met het vanuit internationaal perspectief unieke karakter van de Nederlandse forfaitaire rendementsheffing, lijkt een herziening van

¹¹ Kamerstukken II, 2015-2016, 34300, nr. 62.

¹² Kamerstukken II, 2015-2016, 34302, nr. 97.

¹³ Zie in dit verband *Voortgangsrapportage box 3 2016* en *Keuzedocument box 3 2017*.

¹⁴ *Keuzedocument box 3 2017*, p. 3.

¹⁵ *Keuzedocument box 3 2017*, p. 58.

¹⁶ *Keuzedocument box 3 2017*, p. 57.

¹⁷ *Vakstudie Inkomstenbelasting*, art. 5.1 Wet IB 2001, aant. 1.24.

¹⁸ *Vakstudie Inkomstenbelasting*, art. 5.2 Wet IB 2001, aant. 2.1.

¹⁹ Art. 5.2 Wet IB 2001.

²⁰ Muller, *TaxLive* 12 juni 2016, Heithuis, noot bij HR 2 september 2016, ECLI:NL:HR:2016:1129, par. 3.

²¹ Vording, *WFR* 2016/191 en Kavelaars, *WFR* 2016/192.

de box 3-heffing niet overbodig. In deze scriptie wordt onderzocht of de Nederlandse box 3-heffing nog aanvaardbaar is. Voorts worden verschillende alternatieven onderzocht, teneinde een meer wenselijk alternatief voor de huidige regeling te kunnen aandragen. De alternatieven die in het kader van deze scriptie nader worden onderzocht zijn ten eerste de vermogensaanwasbelasting en de vermogenswinstbelasting. Deze heffingssystematieken worden in de literatuur steeds als alternatief aangedragen, omdat dergelijke heffingswijzen beter zouden aansluiten bij de werkelijke rendementen.²² Ook de staatssecretaris van Financiën betreft deze heffingswijzen in zijn onderzoek naar het belasten van werkelijke rendementen ("variant A" respectievelijk "variant B").²³ Daarnaast komt een variant op de huidige forfaitaire regeling aan bod die beter zou aansluiten bij de werkelijke rendementen, zoals eveneens is voorgesteld door de staatssecretaris ("variant D").²⁴ De door de staatssecretaris voorgestelde variant C, die eveneens een forfaitair rendement behelst maar waarbij wordt uitgegaan van actuelere rendementen en waarbij de individuele samenstelling van het vermogen als uitgangspunt dient, blijft in deze scriptie buiten beschouwing. Deze variant acht de staatssecretaris op dit moment onwenselijk en lijkt daarom ook niet te worden ingevoerd.²⁵

De probleemstelling die bij de uitvoering van dit onderzoek centraal staat is als volgt geformuleerd:

Is de Nederlandse box 3-heffing nog aanvaardbaar en – zo nee – wat is hiervoor een geschikt alternatief?

Ik acht een alternatief meer geschikt naarmate deze beter aan de toetsingscriteria, die hierna worden beschreven, voldoet. Hoewel uit onderzoek van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (hierna: OESO) blijkt dat in geen van de in dat onderzoek onderzochte landen een zuivere vermogenswinst- of vermogensaanwasbelasting wordt gehanteerd,²⁶ kan de wijze waarop inkomsten uit vermogen in het buitenland worden belast toch interessante inzichten bieden bij de beantwoording van de probleemstelling. In deze scriptie richt ik mij dan ook tevens op belastingheffing over inkomsten uit vermogen van natuurlijke personen in het buitenland. Met betrekking tot zowel de vermogensaanwasbelasting als de vermogenswinstbelasting wordt nader bestudeerd hoe twee landen daaraan invulling hebben gegeven. Dit illustreert niet alleen de verschillende wijzen waarop een dergelijke heffingssystematiek kan worden vormgegeven, maar biedt eveneens een waardevol inzicht in de knelpunten die zich daarbij eventueel voordoen. Ten aanzien van de vermogensaanwasbelasting wordt ingezoomd op de Verenigde Staten en Nieuw-Zeeland. Alleen deze landen lijken namelijk in onderdelen van hun belastingstelsels aspecten van een vermogensaanwasbelasting tot uitvoering te brengen.²⁷ Bij de bespreking van de vermogenswinstbelasting komen de vermogenswinstbelastingen van Duitsland en het Verenigd Koninkrijk aan bod. Tot 2009 werden in Duitsland, evenals in Nederland onder de Wet IB 1964 het geval was, uitsluitend de vruchten van het stamvermogen in de heffing betrokken. Evenals Nederland, stuitte ook Duitsland voorheen op het probleem dat de belasting relatief gemakkelijk te ontwijken was.²⁸ Waar Nederland in 2001 echter koos voor een forfaitaire vermogensrendementsheffing (mede omdat een vermogenswinstbelasting niet haalbaar zou zijn), bepaalt paragraaf 20 van de Duitse Einkommensteuergesetz (hierna: EStG) sinds 1 januari 2009 dat zowel lopende kapitaalinkomsten als vervreemdingswinsten in de heffing van de

²² Spanjers, *WFR* 2016/202, Van den Dool 2009, Kavelaars, *WFR* 2016/131, *Voortgangsrapportage box 3* 2016 en *Keuzedocument box 3* 2017.

²³ Zie *Voortgangsrapportage box 3* 2016 en *Keuzedocument box 3* 2017.

²⁴ *Keuzedocument box 3* 2017, p. 37.

²⁵ *Keuzedocument box 3* 2017, p. 36.

²⁶ OECD 2006, p. 22-23.

²⁷ *Kamerstukken I* 2016/17, 34552, A, p. 55.

²⁸ Kirchhof, Söhn en Mellinghoff 2009, p. 2.

vermogenswinstbelasting worden betrokken.²⁹ Dit roept de vraag op waarom het betrekken van vermogenswinsten in de heffing niet haalbaar zou zijn in Nederland en wat Nederland kan leren van de ervaring die Duitsland inmiddels met een vermogenswinstbelasting heeft opgedaan. In het Verenigd Koninkrijk geldt de vermogenswinstbelasting, anders dan in de West-Europese landen die een vermogenswinstbelasting hanteren, ook voor onroerende zaken. Dat maakt het interessant om dat aspect nader te bekijken.³⁰

De probleemstelling wordt beantwoord aan de hand van de volgende deelvragen.

Hoofdstuk 1: Inleiding

1. Aan de hand van welke toetsingscriteria wordt beoordeeld of een alternatief meer geschikt is dan de huidige forfaitaire rendementsheffing?

Hoofdstuk 2: De forfaitaire vermogensrendementsheffing

2. Hoe is de Nederlandse heffing over spaar- en beleggingsvermogen van natuurlijke personen sinds 2001 vormgegeven?
3. Hoe is de forfaitaire vermogensrendementsheffing per 1 januari 2017 ten opzichte van eerdere jaren gewijzigd?
4. Is de forfaitaire vermogensrendementsheffing anno 2018 aanvaardbaar?
5. Is de door de staatssecretaris van Financiën voorgestelde variant van de forfaitaire rendementsheffing ("Variant D") aanvaardbaar?

Hoofdstuk 3: Vermogensaanwasbelasting

6. Wat is een vermogensaanwasbelasting?
7. Hoe wordt een vermogensaanwasbelasting door de Verenigde Staten en Nieuw-Zeeland vormgegeven?
8. Is een vermogensaanwasbelasting aanvaardbaar?

Hoofdstuk 4: Vermogenswinstbelasting

9. Wat is een vermogenswinstbelasting?
10. Hoe wordt een vermogenswinstbelasting door Duitsland en het Verenigd Koninkrijk vormgegeven?
11. Is een vermogenswinstbelasting aanvaardbaar?

De diverse alternatieven voor belastingheffing over inkomsten uit spaar- en beleggingsvermogen van natuurlijke personen zullen met elkaar worden vergeleken op basis van de navolgende vijf toetsingscriteria die als toetsingskader zullen dienen:

- ❖ Het draagkrachtbeginsel, waar ook wel naar wordt gerefereerd als het fiscale 'oerprincipe', kreeg reeds rond het jaar 1000 concrete vormen.³¹ Al naar gelang iemand iets kon geven, werd er gevorderd. Inmiddels is de inkomstenbelasting onze belangrijkste draagkrachtbelasting.³² Dat de wijze waarop inkomsten uit vermogen worden belast voldoet aan het draagkrachtbeginsel, acht ik voor de beantwoording van de onderzoeksvraag dan ook van groot belang. Om te kunnen beoordelen of, en zo ja, in hoeverre een belastingheffing over inkomsten uit vermogen in

²⁹ Par. 20 EStG.

³⁰ *Internationaal onderzoek box 3* 2016, p. 21.

³¹ Wijnen en Wijtvet, *WFR* 2013/1331.

³² Van der Geld, *WFR* 2006/302.

overeenstemming is met het draagkrachtbeginsel, onderzoek ik steeds in welke mate sprake is van 'horizontal equity' en 'vertical equity'.³³ Er moet aldus sprake zijn van zowel horizontale als verticale gelijkheid. Onder horizontale gelijkheid versta ik dat gelijke gevallen gelijk worden behandeld. De fiscale invulling hiervan is dat belastingplichtigen die in dezelfde economische omstandigheden verkeren, eenzelfde belastingdruk moeten ervaren.³⁴ Of al dan niet sprake is van horizontale gelijkheid is objectief vast te stellen door de verschuldigde belasting van twee belastingplichtigen die in dezelfde economische omstandigheden verkeren in een jaar met elkaar te vergelijken. Verticale gelijkheid houdt in dat ongelijke gevallen ongelijk worden behandeld. Vanuit fiscaal oogpunt moeten belastingplichtigen die in andere economische omstandigheden verkeren evenredig anders worden behandeld. Deze regel weerspiegelt de overtuiging dat personen met een hoger inkomen op sociaal gebied een lagere prioriteit hebben dan personen met een lager inkomen. Verticale gelijkheid gaat dan ook onomstotelijk gepaard met progressie: het percentage waarmee het inkomen wordt belast dient hoger te zijn naarmate het inkomen toeneemt. De vraag in hoeverre belastingplichtigen die in andere economische omstandigheden verkeren naar mate van hun ongelijkheid anders dienen te worden behandeld, is subjectief van aard en kan daarom per belastingplichtige verschillen. Nu het verticale gelijkheidsvereiste zich niet objectief laat vaststellen, hecht ik meer waarde aan horizontale gelijkheid. In navolging van Van den Dool houd ik bij verticale gelijkheid als criterium aan dat personen met een hogere draagkracht dan een ander, ten minste evenveel belasting zijn verschuldigd als die ander.³⁵

- ❖ Het neutraliteitsbeginsel: ook dit beginsel is een belangrijk beginsel dat ten grondslag ligt aan het Nederlandse fiscale stelsel.³⁶ Het neutraliteitsbeginsel vertegenwoordigt de gedachte dat een belasting zo min mogelijk verstoring zou moeten werken.³⁷ De economische theorie gaat ervan uit dat, in het geval geen sprake is van enige vorm van marktfalen, de productiefactoren op een Pareto-efficiënte manier worden gealloceerd door de marktwerking. Het heffen van belasting wijzigt relatieve prijzen, waardoor de marktwerking wordt verstoord met mogelijke substitutie-effecten tot gevolg. Naarmate substitutie-effecten groter worden, neemt het welvaartsverlies (het zogenoemde deadweightloss) toe.³⁸ Vanuit economisch perspectief moet bij de invoering of wijziging van fiscale maatregelen het neutraliteitsbeginsel in acht worden genomen om (ongewilde) invloeden op gedragingen van individuen en hun economische beslissingen zoveel mogelijk te beperken.³⁹
- ❖ Het doeltreffendheidsbeginsel: aan de hand van dit beginsel wordt getoetst of de huidige forfaitaire rendementsheffing en de te bespreken alternatieven bijdragen aan het behalen van de doelstellingen zoals de overheid deze heeft gesteld. De vraag in hoeverre sprake is van effectief beleid staat daarbij centraal.⁴⁰ Met de invoering van box 3 in 2001 werden met name de volgende doelstellingen nagestreefd:

³³ Musgrave en Musgrave 1976, p. 215 e.v.

³⁴ Cnossen, *WFR* 1980/901.

³⁵ Van den Dool 2009, p. 14.

³⁶ Braun, 2011/6.5.2.

³⁷ Stiglitz 2000, p. 459.

³⁸ Stiglitz 2000, p. 528.

³⁹ Slemrod en Bakija 2008, p. 131.

⁴⁰ *Kamerstukken II* 1998/99, 26727, nr. 3, p. 9.

- het verbreden en versterken van de belastinggrondslag (en daarmee het tegengaan van de belastingontwijking die onder de Wet IB 1964 plaatsvond);⁴¹
- het creëren van een evenwichtige en rechtvaardige belastingdruk;
- het vereenvoudigen van het belastingstelsel;
- het bevorderen van fiscale neutraliteit.⁴²

Met Van der Geld meen ik dat het bevorderen van een evenwichtige en rechtvaardige belastingdruk als centrale doelstelling kan worden aangemerkt.⁴³ De staat heeft nu eenmaal een financieringsbehoefte waarin voorzien dient te worden; deze financieringslast moet dan op evenwichtige en rechtvaardige wijze worden verdeeld over de inwoners van die staat. Vanzelfsprekend past grondslagerosie door belastingplichtigen daar niet bij. De vervulling van de eerste twee doelstellingen, te weten het verbreden en versterken van de belastinggrondslag en het creëren van een evenwichtige en rechtvaardige belastingdruk, acht ik dan ook het meest van belang voor de vraag of de wijze waarop belasting wordt geheven als doeltreffend kan worden beschouwd. Vereenvoudiging en fiscale neutraliteit moeten eveneens worden nagestreefd, maar mogen niet ten koste gaan van de eerste twee doelstellingen.

Zoals opgemerkt is thans een onderzoek gaande naar mogelijke alternatieven voor de huidige box 3 heffing. In het bijzonder wordt bij die zoektocht getracht om nauwer aan te sluiten bij de door individuele belastingplichtigen werkelijk behaalde rendementen. De uitvoerbaarheid van de regeling voor betrokken partijen, de robuustheid van de belastingopbrengsten, geen voor de hand liggende arbitragemogelijkheden en geen sterke economische verstoringen, zijn daarbij als randvoorwaarden geformuleerd.⁴⁴

- ❖ Het doelmatigheidsbeginsel: in navolging van de Commissie ficties en forfaits⁴⁵ versta ik hieronder dat een belastingheffing eenvoudig moet zijn in die zin dat teveel (complexe) regelgeving moet worden voorkomen.⁴⁶ Doelmatigheid zal in het algemeen dan ook toenemen naarmate de hoeveelheid regelgeving afneemt. Op het doelmatigheidsbeginsel wordt veelal een beroep gedaan om forfaitaire regelingen te rechtvaardigen, omdat de baten van een dergelijke regeling op zouden wegen tegen de kosten daarvan.⁴⁷ Toetsing aan het doelmatigheidsbeginsel berust idealiter aldus op een kwantitatieve afweging van de maatschappelijke baten tegen de maatschappelijke kosten. Voor zover er niet voldoende gegevens beschikbaar zijn om dergelijke berekeningen te maken, wordt op kwalitatieve wijze aan het doelmatigheidsbeginsel getoetst.
- ❖ Het Europese eigendomsrecht: op grond van art. 1 EP EVRM heeft “iedere natuurlijke of rechtspersoon recht op het ongestoord genot van zijn eigendom”, waarbij aan “niemand zijn eigendom zal worden ontnomen”, tenzij dit “in het algemeen belang en onder voorwaarden

⁴¹ Onder de Wet IB 1964 werden uitsluitend de vruchten van het stamvermogen in de heffing betrokken. (On)gerealiseerde waardeinstijgingen bleven dus onbelast, waardoor belaste vermogensinkomsten via beleggingsproducten konden worden getransformeerd tot onbelaste vermogenswinsten.

⁴² *Kamerstukken II 2005/06, 30375, nr. 2, p. 61.*

⁴³ Van der Geld, *WFR* 2006/302.

⁴⁴ *Voortgangsrapportage box 3* 2016, p. 7.

⁴⁵ Ingesteld door het bestuur van de Vereniging voor Belastingwetenschap.

⁴⁶ Ficties en forfaits in het belastingrecht 2014, p. 8.

⁴⁷ Dusarduijn, *Vermogensrendementsheffing* 2010/3.3.1.

voorzien in de wet en algemene beginselen van internationaal recht” geschiedt.⁴⁸ Deze bepaling staat de overheid echter niet in de weg om het gebruik van eigendommen via wetgeving te reguleren in overeenstemming met het algemeen belang of om belasting te heffen over deze eigendommen.⁴⁹ Hoewel het eigendomsrecht tevens in de Nederlandse Grondwet is opgenomen in artikel 14, bespreekt deze scriptie slechts het Europese eigendomsrecht. Een rechter kan wetgeving in Nederland immers op grond van art. 120 Gw niet toetsen aan de Grondwet (hierna: Gw). Indien de wijze waarop belasting wordt geheven een inbreuk maakt op het eigendomsrecht, komt de rechtmatigheid van die belastingheffing in het geding. Het toetsingskader om vast te stellen of sprake is van een inbreuk op het Europese eigendomsrecht is in grote lijnen af te leiden uit de letterlijke tekst van art. 1 EP EVRM en is overigens uitgekristalliseerd in jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: EHRM).⁵⁰ Allereerst moet worden vastgesteld of sprake is van eigendom.⁵¹ Blijkens jurisprudentie strekt dit begrip zich niet alleen uit tot het juridische eigendom, maar tevens tot alle vermogensrechten voor zover sprake is van een “legitimate expectation”. De volgende stap is het nagaan of sprake is van een schending van het eigendomsrecht en tot slot moet worden beoordeeld of die schending kan worden gerechtvaardigd. Deze laatste stap valt uiteen in de wetmatigheidstoets (de schending moet een wettelijke basis hebben; het betreft hier aldus het legaliteitsbeginsel) en de algemeenbelangtoets (de schending moet een gerechtvaardigd doel dienen en er moet sprake zijn van een ‘fair balance’ tussen het individuele en het algemene belang). Tot slot geldt dat een individu niet mag worden geconfronteerd met een onredelijke last, al is dit begrip in de wet noch de jurisprudentie nader gedefinieerd.⁵²

Ik acht alle hiervoor genoemde criteria van belang voor de vraag of een heffingssystematiek (nog) aanvaardbaar kan worden geacht. Desondanks brengt het toetsen van verschillende heffingssystematieken aan bovengenoemde criteria met zich mee dat een afweging van de criteria dient plaats te vinden. Een meer evenwichtige en rechtvaardige belastingheffing, zoals met de box 3 heffing ook wordt beoogd, acht ik wenselijk.⁵³ Hiervoor is allereerst van belang dat de box 3 heffing, die onderdeel uitmaakt van een naar draagkracht geheven inkomstenbelasting, in overeenstemming is met het draagkrachtbeginsel. Voorts dient vanuit het oogpunt van rechtvaardigheid het Europese eigendomsrecht zoveel mogelijk te worden beschermd. Bij de toetsing van diverse heffingssystematieken zal ik dan ook het meeste waarde hechten aan de mate waarin is voldaan aan het draagkrachtbeginsel en de mate waarop al dan niet een schending van het Europese eigendomsrecht plaatsvindt. Vanzelfsprekend moet de heffing van belasting tevens doel treffen; anders zorgt een heffing immers onnodig voor economische verstoringen. Het fiscale neutraliteitsbeginsel en het doelmatigheidsbeginsel dienen mijns inziens ‘slechts’ als randvoorwaarden. Dat wil zeggen dat beide beginselen in principe moeten worden nagestreefd, maar dit moet niet zo ver gaan dat dit ten koste gaat van het draagkrachtbeginsel dan wel van de mate waarin het Europese eigendomsrecht intact blijft. Het neutraliteits- en doelmatigheidsbeginsel acht ik derhalve van minder groot belang. De hierna te bespreken heffingssystematieken worden – indien

⁴⁸ Art. 1 lid 1 EP EVRM.

⁴⁹ Dit is expliciet opgenomen in art. 1 lid 2 EP EVRM.

⁵⁰ EHRM 12 juni 1979, nr. 6833/74, r.o. 63 en 64, EHRM 9 december 1994, nr. 10/1993/405/483-483, r.o. 56 en EHRM 12 oktober 2004, nr. 60669/00, r.o. 39.

⁵¹ Al is in de literatuur opgemerkt dat de Hoge Raad veelal aan deze stap voorbij gaat, zie: Post, *MBB* 2007/12.

⁵² Bruijsten, *WFR* 2011/68.

⁵³ *Kamerstukken II* 2005/06, 30375, nr. 2, p. 61.

mogelijk met uitzondering van het doelmatigheidsbeginsel – op kwalitatieve wijze getoetst aan de toetsingscriteria.

1.3. Afbakening onderwerp

Allereerst verdient hier opmerking dat aangenomen wordt dat het heffen van een belasting over spaar- en beleggingsvermogen van natuurlijke personen wenselijk wordt geacht, zodat in deze scriptie aan die problematiek geen aandacht wordt besteed. Voorts blijft ook de vraag welk tarief het beste kan worden gehanteerd voor een belastingheffing over inkomsten uit vermogen ten opzichte van het gehanteerde tarief op inkomsten uit arbeid buiten beschouwing. Hoewel de discussie rondom de box 3-heffing zich tevens op dat niveau afspeelt, richt deze scriptie zich uitsluitend op de vraag welke heffingssystematiek het beste kan worden toegepast.⁵⁴

⁵⁴ Rijkers, *TFO* 2011/13.

Hoofdstuk 2: De forfaitaire vermogensrendementsheffing

2.1. Inleiding

Een van de belangrijkste wijzigingen die de Belastingherziening 2001 met zich meebracht, was de definitieve keuze voor een forfaitaire vermogensrendementsheffing voor wat betreft inkomsten uit vermogen van natuurlijke personen. Een dergelijke forfaitaire benadering was voor Nederland echter niet nieuw: voor de invulling van box 3 werd teruggegrepen op de systematiek van de Wet op de Vermogensbelasting 1892 van Pierson.⁵⁵ Een forfaitaire regeling zou leiden tot een ‘overzichtelijk en eenduidig systeem’,⁵⁶ waarbij het op de lange termijn ‘door ieder te behalen, dus risicoloos, rendement’ zou worden belast.⁵⁷ Zoals in de inleiding reeds naar voren is gebracht, lijkt de huidige box 3-regeling zo overzichtelijk niet meer te zijn en wordt het rendement dat een ieder geacht wordt te kunnen behalen ter discussie gesteld. Alvorens diverse alternatieven de revue te laten passeren, wordt in dit hoofdstuk onderzocht of de huidige box 3-heffing (nog) aanvaardbaar is. Hiertoe wordt eerst de keuze voor een forfaitaire vermogensrendementsheffing toegelicht. Daarna komen de forfaitaire regeling zoals die van 2001 tot en met 2016 gold en de met ingang van 2017 gewijzigde regeling aan bod. Vervolgens vindt een toetsing van de forfaitaire vermogensrendementsheffing plaats aan de hand van de in de inleiding vermelde beginselen. Ook de door de staatssecretaris van Financiën voorgestelde variant hierop (“Variant D”) wordt aan deze beginselen getoetst. Dit hoofdstuk wordt afgesloten met een conclusie van de bevindingen.

2.2. De keuze voor een forfaitaire vermogensrendementsheffing

Voordat per 1 januari 2001 een forfaitaire rendementsheffing werd ge(her)introduceerd, werden vermogensinkomsten belast tegen een progressief tarief onder de Wet IB 1964.⁵⁸ Daarnaast was de Wet op de Vermogensbelasting 1964 (hierna: Wet VB 1964) van kracht, op basis waarvan belasting werd geheven over vermogen bij natuurlijke personen.⁵⁹ De belastingheffing over inkomsten uit vermogen was destijds al vaak het onderwerp van discussie. Belastingplichtigen meenden dat hun inkomsten uit vermogen onredelijk zwaar werden getroffen doordat zij niet alleen vermogensbelasting, maar tevens inkomstenbelasting waren verschuldigd met betrekking tot (inkomsten uit) vermogen. Bovendien zou de effectieve belastingdruk op vermogensinkomsten in andere landen veelal lager liggen.⁶⁰ Daarnaast deed zich nog een ander probleem voor ten aanzien van de belastingheffing over vermogensinkomsten. Vanwege tekortkomingen van het destijds geldende wettelijke systeem zoals neergelegd in de Wet IB 1964, konden belastingplichtigen de belastingheffing over vermogensinkomsten relatief gemakkelijk ontwijken.⁶¹ Deze tekortkomingen waren te wijten aan het feit dat het fiscale inkomensbegrip ten aanzien van box 3-vermogen destijds was gebaseerd op het bronnenstelsel. Slechts de inkomsten die als vrucht van het stamvermogen werden ontvangen, waren op basis daarvan aan belastingheffing onderworpen.⁶² Gerealiseerde waardeinstijgingen van datzelfde

⁵⁵ *Kamerstukken II 1997/98*, 25810, 2, p. 68.

⁵⁶ *Kamerstukken II 1998/99*, 26727, 3, p. 291.

⁵⁷ *Kamerstukken II 1999/00*, 26727, 7, p. 263.

⁵⁸ *Vakstudie Inkomstenbelasting 1964*, art. 53a Wet IB 1964, aant. 3.

⁵⁹ De verschuldigde belasting werd berekend door het tarief (dat van 1998 tot aan 2001 7% bedroeg) los te laten op de belastbare som, zie *Vakstudie Vermogensbelasting*, art. 14 Wet VB 1964, aant. 2.

⁶⁰ *Kamerstukken II 1997/98*, 25810, 2, p. 57.

⁶¹ Cnossen en Bovenberg, *WFR* 2000/4.

⁶² Denk hierbij bijvoorbeeld aan ontvangen rente, dividend en huur.

stamvermogen bleven dus onbelast, waardoor belaste vermogensinkomsten via beleggingsproducten konden worden getransformeerd tot onbelaste vermogenswinsten.⁶³

Internationaal gezien kozen steeds meer landen, in ieder geval voor een deel van hun belastingstelsel, voor een variant van een vermogenswinstbelasting.⁶⁴ Desondanks heeft Nederland met de Belastingherziening 2001 gekozen voor een brede forfaitaire heffing voor de belastingheffing over vermogensinkomsten. Dat wil zeggen dat in beginsel alle vermogensbestanddelen in de heffing worden betrokken.⁶⁵ Een heffing op smalle basis, waarbij bepaalde vermogensbestanddelen dus zijn uitgesloten van de forfaitaire rendementsheffing, is eveneens overwogen. Deze variant is echter afgewezen vanwege de tweedeling die dan zou ontstaan tussen vermogensbestanddelen waarvan de inkomsten op forfaitaire basis in de heffing worden betrokken en vermogensbestanddelen waarvan de werkelijke inkomsten worden belast. Het gevaar van die tweedeling is dat belastingontwijking toeneemt doordat de heffingsverschillen tussen beide componenten worden benut.⁶⁶ Een vermogenswinst- en een vermogensaanwasbelasting zijn destijds – volgens sommigen ten onrechte⁶⁷ – niet als alternatief onderzocht.⁶⁸ De invoering van een forfaitaire vermogensrendementsheffing zou leiden tot een rechtvaardigere heffing ten aanzien van vermogensinkomsten.⁶⁹ Dit was er onder meer in gelegen dat met een forfaitaire rendementsheffing, zowel op brede als op smalle basis, de grondslagerosie onder de Wet IB 1964 werd aangepakt.⁷⁰ Dit leverde een draagkrachtwinst op; vermogenden (en dus draagkrachtigen) konden immers minder gemakkelijk belastingheffing ontwijken. De afwezigheid van een progressief belastingtarief ten aanzien van veronderstelde vermogensinkomsten was op basis van een dergelijke draagkrachtwinst volgens de Tweede Kamer gerechtvaardigd.⁷¹ Minder ontwijkingsmogelijkheden betekent tevens een robuustere heffingsgrondslag.⁷² Voorts werd met invoering van de forfaitaire vermogensrendementsheffing tegemoet gekomen aan de bezwaren van belastingplichtigen die meenden dat zij onredelijk zwaar werden belast, nu de Wet VB 1964 kon worden afgeschaft.⁷³ Naar de mening van de Tweede Kamer genoot een forfaitaire heffing de voorkeur boven een heffing over werkelijke inkomsten vanwege de relatief eenvoudige wijze waarop de belastinggrondslag van belastingplichtigen kan worden vastgesteld.⁷⁴

2.3. Wettelijk kader box 3 vanaf 2001

Kenmerkend voor een forfaitaire vermogensrendementsheffing is dat de daadwerkelijke vermogensinkomsten niet relevant zijn voor de heffing; in plaats daarvan worden vermogensinkomsten jaarlijks verondersteld.⁷⁵ Een dergelijke heffingssystematiek kan op brede en op smalle basis worden ingevoerd.⁷⁶ Een forfaitaire rendementsheffing op brede basis houdt in dat in beginsel alle vermogensbestanddelen binnen de reikwijdte van een dergelijke heffing vallen. Daarentegen kan de forfaitaire rendementsheffing ook worden toegespitst op een of meerdere

⁶³ *Kamerstukken II 1997/98*, 25810, 2, p. 57.

⁶⁴ Arends 2017/5.0.5.C.a.

⁶⁵ *Kamerstukken II 1997/98*, 25810, 2.

⁶⁶ *Kamerstukken II 1998/99*, 26727, 3, p. 297.

⁶⁷ Van Dijk, *WFR* 1999/705.

⁶⁸ Cnossen, Bovenberg, Rijkers, Kavelaars, Caminada, Goudswaard, Vording, Okker 1999, p. 10.

⁶⁹ *Kamerstukken II 1998/99*, 26727, 3, p. 4.

⁷⁰ *Kamerstukken II 1998/99*, 26727, 3, p. 6.

⁷¹ *Kamerstukken II 1998/99*, 26727, 3, p. 296.

⁷² *Kamerstukken II 1998/99*, 26727, 3, p. 7.

⁷³ *Kamerstukken II 1998/99*, 26727, 3, p. 6.

⁷⁴ *Kamerstukken II 1998/99*, 26727, 3, p. 296.

⁷⁵ *Vakstudie Inkomstenbelasting*, art. 5.2 Wet IB 2001, aant. 2.1.

⁷⁶ Van den Dool 2009, p. 66.

categorieën vermogensbestanddelen; in dat geval is sprake van een forfaitaire rendementsheffing op smalle basis. De vermogensbestanddelen waarvan de daadwerkelijke inkomsten zich niet gemakkelijk in de heffing laten betrekken, kunnen dan forfaitair worden belast. Dat wil zeggen dat van alle overige vermogensbestanddelen de daadwerkelijke inkomsten worden belast.⁷⁷

Voorts dient het tijdstip waarop of de periode waarover de belastinggrondslag moet worden vastgesteld te worden bepaald.⁷⁸ De grondslag kan bijvoorbeeld bestaan uit de gemiddelde waarde van de betreffende vermogensbestanddelen gezien over de periode van het belastingtijdvak of de waarde van de vermogensbestanddelen op de eerste of juist de laatste dag van hetzelfde belastingtijdvak. Nederland heft op basis van de peildatumsystematiek, waarbij de kwalificerende bezittingen van de belastingplichtige steeds op 1 januari (in beginsel) op de waarde in het economisch verkeer moeten worden gesteld.⁷⁹ Dat wil zeggen dat wordt aangesloten bij de prijs die tot stand zou komen op de vrije markt, waarbij subjectieve elementen buiten beschouwing worden gelaten.⁸⁰ Een forfaitaire rendementsheffing kan aldus op diverse wijzen worden vormgegeven. Deze paragraaf bespreekt de wijze waarop Nederland daar met ingang van 2001 invulling aan heeft gegeven. De grondslag voor het forfaitaire rendement, de hoogte van het forfaitaire rendement, het tarief en het heffingsvrije vermogen, komen daarbij aan bod.

2.3.1. De rendementsgrondslag

De grondslag sparen en beleggen, zijnde de rendementsgrondslag aan het begin van het kalenderjaar (de peildatum) voor zover die rendementsgrondslag meer bedraagt dan het heffingsvrij vermogen, vormt de basis voor de in box 3 te heffen belasting.⁸¹ Het forfaitaire rendement wordt namelijk berekend over deze grondslag.⁸² De rendementsgrondslag omvat 'de waarde in het economische verkeer van de bezittingen verminderd met de waarde in het economische verkeer van de schulden voor zover niet reeds begrepen in box 1 of 2'.⁸³ Belastingplichtigen zijn dan uiteindelijk belasting verschuldigd over het voordeel uit sparen en beleggen, hetgeen een forfaitair percentage betreft van de grondslag sparen en beleggen.⁸⁴

Als uitgangspunt geldt dat alle bezittingen van de belastingplichtige die in economische zin rendement op kunnen leveren, voor zover deze niet reeds in box 1 of 2 in de heffing worden betrokken, voor de box 3-heffing in aanmerking komen. De bezittingen zijn onderverdeeld in de volgende categorieën vermogensbestanddelen:⁸⁵

- Onroerende zaken en rechten die direct of indirect op onroerende zaken betrekking hebben;
- Roerende zaken die niet voor persoonlijke doeleinden worden gebruikt of verbruikt en roerende zaken die wel voor persoonlijk gebruik of verbruik worden aangewend, maar die hoofdzakelijk als belegging dienen en rechten op roerende zaken;
- Rechten die niet op zaken betrekking hebben, waaronder geld;
- Overige vermogensrechten.

⁷⁷ *Kamerstukken II 1998/99, 26727, 3, p. 297.*

⁷⁸ Van den Dool 2009, p. 66.

⁷⁹ Art. 5.19 Wet IB 2001.

⁸⁰ *Vakstudie Inkomstenbelasting*, art. 5.19 Wet IB 2001, aant. 2.1

⁸¹ Art. 5.2 lid 1 Wet IB 2001.

⁸² Art. 5.2 lid 1 Wet IB 2001.

⁸³ *Kamerstukken II 1998/99, 26727, 3, p. 37.*

⁸⁴ Art. 5.2 lid 1 Wet IB 2001.

⁸⁵ Art. 5.3 lid 2 Wet IB 2001.

Voordat het forfaitaire rendement wordt berekend, worden schulden op de belastbare grondslag in mindering gebracht. Althans, voor zover die schulden meer bedragen dan € 3.000,-.⁸⁶ Hierbij geldt dat schulden die reeds op grond van de rangorderegeling ex art. 2.14 Wet IB 2001 in box 1 of box 2 in de heffing worden betrokken, de belastbare grondslag van box 3 niet kunnen verminderen. Schulden hoeven, onder meer om redenen van eenvoud en uitvoerbaarheid, verder niet te corresponderen met een bezitting die tot de box 3 grondslag wordt gerekend.⁸⁷ Wanneer het saldo van de bezittingen en de schulden negatief is, is het belastbare forfaitaire rendement nihil. De grondslag in box 3 kan namelijk niet negatief zijn. Er is, anders dan in box 1 en box 2, aldus geen verticale verliesverrekening mogelijk in box 3.⁸⁸

2.3.2. De hoogte van het forfaitaire rendement en het tarief

Het forfaitaire rendement bedroeg met ingang van 2001 4% van de grondslag sparen en beleggen.⁸⁹ Uit overwegingen van eenvoud en om belastingontwijking tegen te gaan, is ervoor gekozen om ten aanzien van alle vermogensbestanddelen die binnen de reikwijdte van de heffing vallen een gelijk percentage van de rendementsgrondslag als rendement te veronderstellen.⁹⁰ Een vast percentage brengt met zich mee dat deze niet jaarlijks behoeft te worden herzien, hetgeen zekerheid creëert voor belastingplichtigen ten aanzien van de te betalen belasting. Een vast percentage leidt daarnaast tot stabiele belastingopbrengsten.⁹¹ De keuze voor het percentage van 4% is erin gelegen dat dit percentage de daadwerkelijk te behalen rendementen op lange termijn globaal zou benaderen.⁹² Om dit veronderstelde rendement op lange termijn gemiddeld genomen te kunnen behalen, zouden belastingplichtigen dan niet teveel risico hoeven te nemen.

Wanneer het voordeel uit sparen en beleggen was vastgesteld, werd vervolgens de door belastingplichtigen verschuldigde belasting berekend door het voordeel uit sparen en beleggen te vermenigvuldigen met het proportionele tarief van 30%.⁹³ De hoogte van het tarief is gericht op het behalen van evenwichtige inkomenseffecten; dat wil zeggen dat ondanks het forfait een binding met het draagkrachtbeginsel moest worden gewaarborgd.⁹⁴ Voorts moest het gekozen tarief een concurrerende belastingheffing bewerkstelligen om kapitaalvlucht naar het buitenland te voorkomen.⁹⁵ Tot slot waren de verwachte belastingopbrengsten op basis van het gekozen tarief in combinatie met de verbreding van de heffingsgrondslag budgettair voldoende om de vermogensbelasting te kunnen afschaffen en overigens de tarieven in de loon- en inkomstenbelasting te kunnen verlagen.⁹⁶

⁸⁶ Art. 5.3 lid 3 Wet IB 2001.

⁸⁷ *Kamerstukken II 1998/99, 26727, nr. 3, p. 37-38.*

⁸⁸ Op grond van art. 5.2 lid 1 Wet IB 2001 is de grondslag sparen en beleggen immers de rendementsgrondslag aan het begin van het jaar voor zover die meer bedraagt dan het heffingsvrije vermogen.

⁸⁹ Art. 5.2 lid 1 Wet IB 2001 oud.

⁹⁰ *Kamerstukken II 1998/99, 26727, 3, p. 38.*

⁹¹ *Kamerstukken II 1999/00, 26727, 7, p. 264.*

⁹² *Kamerstukken II 1999/00, 26727, 7, p. 263.*

⁹³ Art. 2.13 Wet IB 2001.

⁹⁴ *Kamerstukken II 1998/99, 26727, 3, p. 38.*

⁹⁵ Volgens de literatuur is er echter geen overtuigend verband gelegd tussen het investeringsklimaat en de rendementsheffing, waardoor dit argument geen rechtvaardiging zou kunnen zijn voor een tarief van 30%, zie ook Dusarduijn en Gribnau 2006, p. 518.

⁹⁶ *Kamerstukken II 1998/99, 26727, 3, p. 38.*

2.3.3. Het heffingvrije vermogen

Evenals onder de Wet IB 1964 het geval was, is in de forfaitaire rendementsheffing een basisvrijstelling voor vermogensinkomsten opgenomen. Het heffingvrije vermogen is van € 17.000⁹⁷ in 2001 gestegen naar € 30.000⁹⁸ in 2018. Door deze vrijstelling aan de voet is ook na 2001 nog sprake van een Benthamse progressie ten aanzien van de belastingheffing over vermogensinkomsten.⁹⁹ Naarmate het box 3 vermogen toeneemt ten opzichte van het heffingvrije vermogen stijgt de gemiddelde belastingdruk. Deze progressie zwakt echter steeds verder af naarmate het forfaitaire rendement stijgt; er is aldus sprake van een degressieve progressie.¹⁰⁰

2.4. De forfaitaire vermogensrendementsheffing met ingang van 2017

Teneinde tegemoet te komen aan het onrechtvaardigheidsgevoel van veel spaarders, dat werd veroorzaakt doordat met name de spaarrente steeds meer is gaan afwijken van het veronderstelde rendement van 4%, is de rendementsheffing in box 3 met ingang van 1 januari 2017 gewijzigd.¹⁰¹ Het veronderstelde rendement is met ingang van 2017 niet langer een vast percentage (voorheen 4%). Afhankelijk van de hoogte van de grondslag sparen en beleggen wordt nu een gedifferentieerd rendement verondersteld, waarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen sparen enerzijds en beleggen anderzijds.¹⁰² Verondersteld wordt dat natuurlijke personen met relatief kleine vermogens vooral beleggen in spaartegoeden en dat naarmate het vermogen toeneemt, men meer in risicovolle beleggingen investeert. Zo worden belastingplichtigen met een box 3 vermogen tot maximaal € 70.800 geacht 67% van hun vermogen aan te wenden om te sparen en 33% om te beleggen.¹⁰³ Belastingplichtigen met een box 3 vermogen van meer dan € 978.000 worden daarentegen geacht hun vermogen volledig aan te wenden voor beleggingen voor zover dat vermogen meer bedraagt dan € 978.000. Binnen het gewijzigde systeem is aldus, naast het veronderstelde rendement, een extra forfait toegevoegd, namelijk ten aanzien van de wijze waarop belastingplichtigen hun vermogen aanwenden (om te sparen dan wel om te beleggen).¹⁰⁴

De herziene vermogensrendementsheffing heeft tot doel beter aan te sluiten bij de door belastingbetalers werkelijk behaalde rendementen.¹⁰⁵ Hiertoe dienen nu werkelijk behaalde marktrendementen als basis voor de vaststelling van de forfaitaire rendementen ten aanzien van zowel het spaardeel als het beleggingsdeel.¹⁰⁶ De betreffende forfaitaire percentages worden jaarlijks herijkt op grond van art. 10.6bis Wet IB 2001.¹⁰⁷ Ten aanzien van het spaardeel houdt dat in dat het daarmee corresponderende forfaitaire rendement wordt gebaseerd op de rendementen die belastingbetalers de afgelopen periode gemiddeld hebben behaald met spaarvermogen minus de gemiddeld betaalde rente in verband met schulden.¹⁰⁸ De berekening van de gemiddelde daadwerkelijk met spaarvermogen behaalde rendementen berust op de gemiddelde depositorentestand voor kortdurende deposito's van huishoudens.¹⁰⁹ De depositorentestanden die de Nederlandsche Bank

⁹⁷ *Kamerstukken II* 1998/99, 26727, 3, p. 39.

⁹⁸ Art. 5.5 Wet IB 2001.

⁹⁹ *Kamerstukken II* 2005/06, 30375, 1-2, p. 76.

¹⁰⁰ *Vakstudie Vermogensbelasting*, art. 14Wet VB 1964, aant. 3.

¹⁰¹ *Kamerstukken II* 2015/16, 34302, 3, p. 9.

¹⁰² Zie art. 5.2 lid 1 Wet IB 2001.

¹⁰³ Art. 5.2 lid 1 Wet IB 2001.

¹⁰⁴ Bavinck, *WFR* 2017/33.

¹⁰⁵ *Kamerstukken II* 2015/16, 34302, 3, p. 9.

¹⁰⁶ *Kamerstukken II* 2015/16, 34302, 3, p. 13.

¹⁰⁷ Art. 10.6bis lid 2 Wet IB 2001 ziet op de herijking van het forfaitaire percentage dat van toepassing is op spaarvermogen en lid 3 op de herijking van het forfaitaire percentage ten aanzien van beleggingsvermogen.

¹⁰⁸ Zie art. 10.6bis lid 2 Wet IB 2001.

¹⁰⁹ Het betreft deposito's met een opzegtermijn van drie maanden of minder.

publiceert zijn daarbij leidend.¹¹⁰ Het gemiddelde rentepercentage op schulden laat zich minder gemakkelijk vaststellen. Dit is onder meer het gevolg van de mogelijke samenstelling van schulden in box 3.¹¹¹ Bij gebrek aan een betrouwbare indicator wordt voor de berekening van het gemiddelde rentepercentage op schulden verondersteld dat dit percentage meebeweegt met de gemiddelde spaarrente.¹¹² Om te corrigeren voor eventuele renteloze schulden wordt rekening gehouden met een renteopslag van 0,1 procentpunt. Teneinde de gemiddelde rentepercentages mee te laten bewegen met de tijd en tegelijkertijd de belastingdruk niet te sterk te laten fluctueren, werd het gemiddelde in eerste instantie voortschrijdend over vijf jaar vastgesteld.¹¹³ Sinds 1 januari 2018 is de hoogte van het forfaitaire rendement voor rendementsklasse I (spaarvermogen) afhankelijk van de door belastingplichtigen gemiddeld behaalde spaarrentes van de achttiende tot en met de zevende maand voorafgaand aan het kalenderjaar.¹¹⁴ Hiermee wordt beoogd om het gemiddelde werkelijke rendement dichter te benaderen dan in 2017 het geval was.¹¹⁵

Ook het veronderstelde rendement op beleggingen wordt gebaseerd op de gemiddeld in de markt behaalde rendementen in de afgelopen jaren.¹¹⁶ De beleggingen zijn onderverdeeld in drie categorieën, namelijk aandelen, obligaties en onroerend goed. Voor elk van deze categorieën wordt afzonderlijk een langjarig gemiddelde bepaald, waarbij het gemiddelde lange termijn rendement op aandelen, obligaties en onroerende zaken respectievelijk voor 33%, 14% en 53% meeweegt.¹¹⁷ Het rendement voor aandelen wordt ontleend aan de Morgan Stanley Capital International index voor Europa (hierna: MSCI-index). Het rendement voor onroerende zaken wordt gebaseerd op het prijsindexcijfer voor bestaande koopwoningen van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) en het rendement voor obligaties wordt tot slot ontleend aan de statistieken van De Nederlandsche Bank (DNB) met betrekking tot de meest recente tienjarige staatsobligaties. Beleggingen hebben een meer lange termijn karakter, zodat ervoor is gekozen om het meest recente beschikbare jaar, t-2, (slechts) voor een vijftiende deel van invloed te laten zijn op de jaarlijkse herziening van het veronderstelde rendement.¹¹⁸ Oudere jaren, die tezamen het gemiddelde bepalen op t-1, worden dus voor het overige 14/15 gedeelte meegewogen.¹¹⁹ Het is opmerkelijk dat voor het veronderstelde rendement voor aandelen in 2017 het gemiddelde rendement van de MSCI-index in de periode van 1984 tot en met 2015 in aanmerking wordt genomen.¹²⁰ De aandelenkoersen uit 1984 – die in dat jaar zeer laag waren, maar in de jaren daarna aanzienlijk stegen – worden dus altijd mee gewogen, zij het in afnemende mate.¹²¹ Het had meer voor de hand gelegen om 2000 als peildatum te hanteren, nu ieder nieuw jaar

¹¹⁰ *Kamerstukken II 2015/16, 34302, 3, p. 46.*

¹¹¹ Zo kunnen box 3 schulden bijvoorbeeld verband houden met hypothecaire leningen ter financiering van een tweede woning of met onderlinge (al dan niet renteloze) schuldvorderingen tussen twee belastingplichtigen. Zie *Kamerstukken II 2015/16, 34302, 3, p. 13.*

¹¹² *Kamerstukken II 2015/16, 34302, 3, p. 13.*

¹¹³ In 2017 was het forfaitaire rendement voor rendementsklasse I afhankelijk van de door de belastingplichtigen gemiddelde behaalde spaarrentes in de periode van 2011 tot 2015. Zie *Kamerstukken II 2015/16, 34302, 3, p. 14.*

¹¹⁴ Art. 10.6bis lid 2 Wet IB 2001.

¹¹⁵ *Kamerstukken II 2017/18, 34 785, nr. 8, p. 6.*

¹¹⁶ *Kamerstukken II 2015/16, 34302, 3, p. 14.*

¹¹⁷ *Kamerstukken II 2015/16, 34302, 3, p. 46.*

¹¹⁸ T-2 is het meest recente jaar waarover in het jaar voorafgaande aan het belastingjaar (dus in t-1) rendementscijfers beschikbaar zijn. Op t-1 dient immers het forfaitaire rendement voor het belastingjaar te worden vastgesteld. Zie ook *Kamerstukken II 2015/16, 34302, 3, p. 14.*

¹¹⁹ *Kamerstukken II 2015/16, 34302, 3, p. 14.*

¹²⁰ Zie Bijlage A bij *Kamerstukken II, 34302, 3, p. 6* en Bavinck, *WFR 2017/33*.

¹²¹ Dat de aandelenkoersen uit 1984 altijd worden meegewogen, is erin gelegen dat 1984 voor het jaar 2017 als peildatum is gekozen. Met ingang van 1 januari 2018 behoort het gemiddelde rendement uit 2017 (dat

voor een vijftiende gedeelte meeweegt en voor 2017 gekeken wordt tot aan 2015. Het forfaitaire rendement zou dan voor de komende jaren veel lager liggen.

Het voordeel uit sparen en beleggen wordt in 2018 als volgt vastgesteld:¹²²

Tabel berekening rendement op vermogen over 2018

Schijf	Uw (deel van de) grondslag sparen en beleggen	Percentage 0,36%	Percentage 5,38%	Percentage gemiddeld rendement
1	Tot en met € 70.800	67%	33%	2,017%
2	Vanaf € 70.801 tot en met € 978.000	21%	79%	4,326%
3	Vanaf € 978.001	0%	100%	5,38%

2.5. De aanvaardbaarheid van de forfaitaire vermogensrendementsheffing anno 2018

Teneinde te beoordelen of de forfaitaire vermogensrendementsheffing zoals in de Nederlandse box 3-heffing is vormgegeven (nog) aanvaardbaar is, wordt de huidige regeling getoetst aan de eerder als toetsingscriteria geformuleerde beginselen die ten grondslag liggen aan het Nederlandse belastingstelsel.

2.5.1. Het draagdrachtbeginsel

Hoewel onder de Wet IB 1964 de daadwerkelijke vermogensinkomsten in de belastingheffing werden betrokken, meende de toenmalige minister van Financiën dat de invoering van een forfaitaire heffing meer recht zou doen aan het draagkrachtbeginsel.¹²³ De vermogensrendementsheffing zou namelijk de grootschalige belastingontwijking die onder de Wet IB 1964 plaatsvond, tegengaan. Met de invoering van de forfaitaire rendementsheffing verdween immers het onderscheid tussen de belaste inkomstensfeer en de onbelaste vermogensmutatiesfeer. Vanuit de literatuur zijn echter veelal andere geluiden te horen, namelijk dat de forfaitaire rendementsheffing juist strijdig is met het draagkrachtbeginsel.¹²⁴ Een eenvoudig voorbeeld illustreert dat de forfaitaire rendementsheffing inderdaad geen rekening houdt met de draagkracht van een individuele belastingplichtige. Zo betaalden belastingplichtigen die in 2016 0,5% rente op hun spaarrekening ontvingen, belasting over een forfaitair rendement van 4%. Ook het omgekeerde effect deed zich voor: een aandeelhouder die in 2016 gemiddeld 6% dividend ontving en 'slechts' belast werd over een rendement van 4%, werd juist bevoordeeld. In 2018 bedraagt het forfaitaire rendement voor de drie vermogensschijven respectievelijk 2,017%, 4,326% en 5,38%, zodat de werkelijk behaalde vermogensinkomsten nog steeds buiten beschouwing blijven.¹²⁵ Stel dat het box 3 vermogen van de in het voorbeeld hiervoor aangehaalde spaarder gelijk is aan het vermogen van de aandeelhouder. De spaarder en de aandeelhouder genieten over hetzelfde vermogen een ander rendement, namelijk een rendement van respectievelijk 0,5% en 6%; zij verkeren aldus niet in dezelfde economische omstandigheden. Desondanks zijn zij hetzelfde bedrag aan belasting verschuldigd, omdat zij nu eenmaal hetzelfde

gebaseerd is op de jaren 1984 tot en met 2015) tot het gemiddelde in de 'oudere jaren' op t-1. Nu ieder nieuw jaar steeds voor 1/15^e gedeelte wordt meegewogen, neemt de invloed van de aandelenkoers uit 1984 af.

¹²² *Kamerstukken II* 2017/18, 34 785, nr. 8, p. 6.

¹²³ *Kamerstukken II* 1998/99, 26727, nr. 3, p. 6-7.

¹²⁴ Zie bijvoorbeeld Van den Dool 2009, p. 69, Cnossen en Bovenberg, *WFR* 2000/4, Van Dijck, *WFR* 1999/705, Dusarduijn en Gribnau 2006, p. 533.

¹²⁵ *Cursus Belastingrecht*, art. 2.13 Wet IB 2001, aant. 2.3.4.

vermogen bezitten. Belastingplichtigen worden dus niet zozeer zwaarder belast naarmate het inkomen toeneemt. Belastingplichtigen worden daarentegen wel zwaarder belast naarmate het vermogen stijgt aangezien de veronderstelde rendementen hoger zijn naarmate het vermogen toeneemt. In die zin is bij de forfaitaire rendementsheffing een zekere progressie waar te nemen. In het hiervoor beschreven voorbeeld heeft de aandeelhouder een hogere draagkrachtstoename dan de spaarder, omdat de aandeelhouder een rendement van 6% en de spaarder een rendement van 0,5% geniet. Nu de aandeelhouder net zo veel belasting is verschuldigd als de spaarder, is aan het criterium van het verticale gelijkheidsbeginsel voldaan. Zoals in de inleiding beschreven hanteer ik daarvoor namelijk als criterium dat personen met een hogere draagkracht dan een ander, ten minste evenveel belasting zijn verschuldigd als die ander.

Op basis van het horizontale gelijkheidsvereiste moeten belastingplichtigen die in dezelfde economische omstandigheden verkeren, eenzelfde belastingdruk ervaren.¹²⁶ Vermogensbestanddelen die een gelijkwaardig inkomen genereren, vergroten de draagkracht in gelijke mate. Horizontale gelijkheid wordt dan ook bereikt wanneer alle typen inkomen, ongeacht hun aard en oorsprong, gelijk worden behandeld.¹²⁷ Individuele belastingplichtigen die in dezelfde economische omstandigheden verkeren, ervaren bij een forfaitaire rendementsheffing niet noodzakelijkerwijs eenzelfde belastingdruk vanwege het forfaitaire karakter. Stel wederom dat een spaarder een rendement van 0,5% en een aandeelhouder een rendement van 6% realiseert en dat het rendement in beide gevallen € 5.000,- bedraagt. Hoewel de spaarder en de belegger niet over hetzelfde vermogen beschikken (de spaarder heeft een vermogen van € 1 miljoen en de belegger van € 83.333,33), verkeren zij toch in eenzelfde economische positie: hen komt immers hetzelfde bedrag aan inkomsten toe. Toch worden zij niet gelijk behandeld: waar de spaarder € 12.098 verschuldigd zal zijn aan belasting,¹²⁸ is de aandeelhouder € 322 belasting verschuldigd.¹²⁹ Het verschil wordt veroorzaakt doordat de hoogte van het vermogen bepalend is voor de verschuldigde belasting. Daarnaast speelt mee dat het rendement dat individuele belastingplichtigen halen nu eenmaal (meestal) afwijkt van het forfaitaire gemiddelde. Nu beide belastingplichtigen hetzelfde rendement genieten, maar een ander bedrag aan belasting zijn verschuldigd, is van horizontale gelijkheid geen sprake.

De per 1 januari 2017 gewijzigde forfaitaire rendementsheffing poogt weliswaar beter aan te sluiten bij de daadwerkelijke rendementen op basis van historische gegevens, maar is in de kern nog steeds uitdrukkelijk forfaitair. Het risico dat de forfaits op een bepaald moment aanzienlijk gaan afwijken van de werkelijkheid blijft dus ook met de regeling die per 1 januari 2017 van kracht is in stand.¹³⁰ Ik acht de forfaitaire rendementsheffing dan ook niet in overeenstemming met het draagkrachtbeginsel. Het belangrijkste argument hiervoor is de schending van een dergelijke heffingssystematiek van het horizontale gelijkheidsvereiste.

Naast het hiervoor genoemde zijn er nog een aantal andere noemenswaardige aspecten van een forfaitaire rendementsheffing in relatie tot het draagkrachtbeginsel. Waar onder de forfaitaire rendementsheffing tot 2017 de relatief kleinere vermogens het zwaarst werden getroffen,¹³¹ is het

¹²⁶ Cnossen, *WFR* 1980/901.

¹²⁷ Van den Dool 2009, p. 68.

¹²⁸ De grondslag sparen en beleggen bedraagt dan € 1.000.000 - € 30.000 heffingvrij vermogen = € 970.000. Het voordeel uit sparen en beleggen bedraagt dan $(€ 70.800 \times 2,017\%) + ((€ 970.000 - € 70.801) \times 4,326\%) = € 40.327$. De verschuldigde belasting is dan $€ 40.327 \times 30\% = € 12.098$.

¹²⁹ De grondslag sparen en beleggen bedraagt dan € 83.333,33 - € 30.000 heffingvrij vermogen = € 53.333,33. Het voordeel uit sparen en beleggen bedraagt dan $€ 53.333,33 \times 2,017\% = € 1.075$. De verschuldigde belasting is dan $€ 1.157 \times 30\% = € 322$.

¹³⁰ *Cursus Belastingrecht*, art. 2.13 Wet IB 2001, aant. 2.3.4.

¹³¹ Dusarduijn en Gribnau 2006, p. 519.

forfaitaire rendement op vermogens met een grondslag sparen en beleggen tot € 70.800 in 2018 1,983 procentpunt gedaald ten opzichte van voor 2017.¹³² Belastingplichtigen met een hogere grondslag sparen en beleggen worden daarentegen geconfronteerd met een stijging van het forfaitaire rendement in vergelijking tot 2016 en eerdere jaren.¹³³ Belastingplichtigen met een hogere grondslag sparen en beleggen dan € 70.800 worden verondersteld een groter deel van hun vermogen aan te wenden voor risicovolle beleggingen dan belastingplichtigen die over een grondslag sparen en beleggen tot € 70.800 beschikken.¹³⁴ Economisch gezien leiden investeringen in risicovolle beleggingen tot hogere rendementen dan investeringen in minder risicovolle beleggingen.¹³⁵ Voor zover belastingplichtigen met een hoger vermogen daadwerkelijk een groter deel van dat vermogen aanwenden voor risicovolle beleggingen (en daarmee dus een hoger rendement behalen), dragen de sterkste schouders de zwaarste lasten.

Voorts is het opmerkelijk dat de forfaitaire rendementsheffing horizontale verliesverrekening (dat wil zeggen verliesverrekening met inkomsten uit andere boxen binnen een jaar) en verticale verliesverrekening (hetgeen duidt op jaaroverstijgende verliesverrekening binnen box 3) niet toestaat.¹³⁶ Op basis van het draagkrachtbeginsel dient verliesverrekening zowel horizontaal als verticaal te worden toegestaan.¹³⁷

Daarnaast vergt het draagkrachtbeginsel dat vermogensbestanddelen in de forfaitaire rendementsheffing worden betrokken voor zover zij gedurende het jaar onder het bereik van box 3 vallen.¹³⁸ De individuele draagkracht van een belastingplichtige wordt immers bepaald door diens jaarinkomen. Bij een forfaitaire rendementsheffing kan zich daarentegen bijvoorbeeld de volgende situatie voordoen. Op 2 januari van een jaar brandt een tweede woning van een belastingplichtige af. De woning is niet verzekerd. De waarde van de onroerende zaak op 1 januari van dat jaar behoort dan wel tot de rendementsgrondslag.¹³⁹ Verondersteld wordt daarom dat de belastingplichtige gedurende dat jaar rendement geniet uit zijn tweede woning, terwijl dat in dit voorbeeld niet het geval zal zijn.¹⁴⁰

Desondanks is de forfaitaire rendementsheffing nog steeds gebaseerd op de peildatumsystematiek en daarmee op de bezittingen die 'toevalligerwijs' aan de belastingplichtige toebehoren op 1 januari.¹⁴¹ In 2010 is ervoor gekozen om 1 peildatum te hanteren vanwege de voordelen die dit met zich bracht. Het hanteren van slechts één peildatum betekende namelijk een vereenvoudiging van de box 3 heffing. Daarnaast kon de Belastingdienst daardoor eerder beschikken over de relevante gegevens die opgenomen worden in de voorgevulde aangifte. Door niet langer twee peildata te hanteren – te

¹³² Voor een grondslag sparen en beleggen tot € 70.800 bedraagt het forfaitaire rendement in 2018 2,017%, hetgeen een verschil oplevert van 1,983 procentpunt ten opzichte van het forfaitaire rendement van 4% tot aan 1 januari 2017.

¹³³ In 2018 gaat het voor een grondslag sparen en beleggen van € 70.801 tot en met € 978.000 om een stijging van 0,326 procentpunt en voor een grondslag sparen en beleggen van € 978.001 of meer om een stijging van 1,38 procentpunt.

¹³⁴ Dit geldt ook voor vermogens met een grondslag sparen en beleggen van meer dan € 978.000: belastingplichtigen met een dusdanig hoog vermogen worden verondersteld een groter deel van dat vermogen aan te wenden voor risicovolle beleggingen dan belastingplichtigen met een grondslag tot € 978.000. *Kamerstukken II 2015/16, 34302, 3, p. 10.*

¹³⁵ Floor, Groot en Lejour, *CPB Achtergronddocument* 16 maart 2015.

¹³⁶ Op grond van art. 5.2 lid 1 kan de heffingsgrondslag immers niet negatief zijn.

¹³⁷ Kavelaars, *WFR* 2016/131.

¹³⁸ Dusarduijn en Gribnau 2006.

¹³⁹ Dusarduijn en Gribnau 2006.

¹⁴⁰ Uiteraard wordt de vermogensvermindering van de belastingplichtige wel geconstateerd op 1 januari van het volgende jaar.

¹⁴¹ Art. 5.2 Wet IB 2001.

weten 1 januari en 31 december – vond feitelijk slechts een verschuiving plaats van de heffing over de helft van de waardestijging naar het volgende jaar.¹⁴² Door het hanteren van één peildatum wordt aldus niet aangesloten bij het individuele jaarinkomen (en dus de individuele draagkracht) van belastingplichtigen. Dat is echter evenmin het geval als de heffing zou zijn gebaseerd op twee peildata. In het hiervoor beschreven voorbeeld zou dan weliswaar op 31 december worden geconstateerd dat de tweede woning niet meer tot het vermogen van de belastingplichtige behoort, maar de belastingplichtige wordt dan wel geacht over de helft van de waarde van de woning rendement te genieten.¹⁴³

Dat niet wordt aangesloten bij de individuele draagkracht kan in het voordeel van belastingplichtigen werken doordat bepaalde vermogensbestanddelen bijvoorbeeld niet op de peildatum tot de bezittingen behoren en daarom buiten beschouwing worden gelaten, terwijl ze gedurende het jaar wel inkomsten genereren.¹⁴⁴ Het kan daarentegen eveneens in het nadeel van belastingplichtigen werken doordat vermogensbestanddelen bijvoorbeeld kort na de peildatum (een deel van) hun waarde verliezen en daarom geen (of minder) rendement genereren maar wel in de heffing worden betrokken.¹⁴⁵

Door ‘slechts’ één peildatum te hanteren bestaat voorts de kans dat twee belastingplichtigen bijna het gehele jaar in dezelfde economische omstandigheden verkeren, maar een ander bedrag aan belastingheffing zijn verschuldigd. Stel dat een belastingplichtige op 1 januari een spaarvermogen bezit van € 50.000. Een tweede belastingplichtige wint op 2 januari een geldprijs van € 50.000. Beide belastingplichtigen ontvangen in dat jaar hetzelfde bedrag aan rente. Zij verkeren dat jaar in dezelfde economische omstandigheden. Bij de tweede belastingplichtige valt het spaarvermogen echter buiten de heffing, nu hij daar nog niet over beschikte op 1 januari. Van horizontale gelijkheid is in dat jaar dus geen sprake. Dit effect kan worden beperkt door een tweede peildatum aan het einde van het jaar te hanteren en zodoende te heffen over de gemiddelde waarde van de vermogensbestanddelen.

Ook het omgekeerde doet zich voor: twee belastingplichtigen die toevallig evenveel vermogen bezitten op 1 januari, maar zich de rest van het jaar niet onder gelijke economische omstandigheden verkeren, zijn toch hetzelfde bedrag aan belasting verschuldigd. Deze situatie doet zich bijvoorbeeld voor als twee belastingplichtigen op 1 januari een tweede woning van dezelfde waarde bezitten. Kort na 1 januari brandt de onverzekerde tweede woning van één belastingplichtige af, net zoals in het eerder gegeven voorbeeld. De tweede belastingplichtige verhuurt zijn tweede woning gedurende het resterende deel van het belastingjaar en ontvangt in dat jaar dus huurinkomsten. De belastingplichtigen verkeren dus niet in dezelfde economische omstandigheden, maar zijn toch hetzelfde bedrag aan belasting verschuldigd nu zij op 1 januari over hetzelfde vermogen beschikten. Van verticale gelijkheid is dus evenmin sprake. Ook dit effect kan worden ingeperkt door een tweede peildatum aan het einde van het jaar te hanteren.

Tot slot verdient nog opmerking dat een tegenbewijsregeling in de huidige forfaitaire rendementsheffing (nog steeds) ontbreekt. Vanuit draagkrachtperspectief is dat echter wel wenselijk

¹⁴² *Kamerstukken II* 2009/10, 32130, nr. 3, p. 19 en 20.

¹⁴³ Het voordeel uit sparen en beleggen wordt dan immers berekend op basis van het gemiddelde van de op beide peildata aanwezige rendementsgrondslag, Dusarduijn en Gribnau 2006.

¹⁴⁴ Dit doet zich bijvoorbeeld voor als een belastingplichtige kort na de peildatum een geldprijs wint en daar gedurende het jaar spaarrente over ontvangt, terwijl dit vermogen in dat jaar niet tot de rendementsgrondslag wordt gerekend.

¹⁴⁵ Dit is bijvoorbeeld het geval in het hiervoor beschreven voorbeeld dat een tweede woning die onverzekerd is, afbrandt.

binnen een forfaitair systeem, zodat significante afwijkingen van het forfaitaire rendement in aanmerking kunnen worden genomen.¹⁴⁶

2.5.2. Het neutraliteitsbeginsel

Een van de redenen om met ingang van 2001 de forfaitaire rendementsheffing in te voeren was om de belastingarbitrage die zich onder de Wet IB 1964 veelvuldig voordeed, tegen te gaan. Onder de Wet IB 1964 werden vermogensinkomsten progressief belast, terwijl vermogenswinsten onbelast bleven. Belastingontwijking vond plaats door rendementen zoveel mogelijk te genieten in de vorm van onbelaste vermogenswinsten. Dat was onder meer mogelijk vanwege de vele beleggingsvormen die op basis van onbelaste vermogensgroei werden aangeboden.¹⁴⁷ Een dergelijke arbitragemogelijkheid werkt gedragsreacties in de hand doordat belastingplichtigen bijvoorbeeld kiezen voor een andere samenstelling van besparingen dan dat zij zouden doen als er geen fiscale prikkels waren.¹⁴⁸ Dat het individuele gedrag wordt ingegeven vanuit fiscale overwegingen is niet in overeenstemming met het neutraliteitsbeginsel. Een belastingsysteem zou volgens het neutraliteitsbeginsel immers zo min mogelijk verstorend moeten werken.¹⁴⁹ Door met ingang van 1 januari 2001 (tot 1 januari 2017) alle vermogensbestanddelen ongeacht hun aard en het verwachte rendement op gelijke wijze in de forfaitaire rendementsheffing te betrekken, zouden er minder mogelijkheden zijn om belasting over vermogensinkomsten te ontwijken. Het maakt dan voor de heffing immers geen verschil of vermogen in de vorm van spaargeld of in de vorm van een verzekeringsproduct wordt aangehouden. De forfaitaire rendementsheffing zou vanuit neutraliteitsperspectief dus een verbetering zijn ten opzichte van de heffing over vermogensinkomsten onder de Wet IB 1964.¹⁵⁰ Sinds 1 januari 2017 differentieert de forfaitaire rendementsheffing, zij het op forfaitaire wijze, naar soort vermogen teneinde beter aan te sluiten bij de werkelijke rendementen.¹⁵¹ Ook onder de huidige forfaitaire rendementsheffing is het daarentegen niet mogelijk om belaste vermogensinkomsten om te zetten in onbelaste vermogenswinsten.

De forfaitaire rendementsheffing is evenwel niet volledig in overeenstemming met het neutraliteitsbeginsel.¹⁵² Dat komt onder meer tot uiting bij de gelijke fiscale behandeling van vreemd vermogen en eigen vermogen onder de forfaitaire rendementsheffing. Individuele aandeelhouders zijn inkomstenbelasting verschuldigd over vennootschapswinsten, die reeds eerder onderworpen zijn aan de heffing van vennootschapsbelasting.¹⁵³ Aan een stelsel waarbij dergelijke vennootschapswinsten eerst onderworpen zijn aan de heffing van vennootschapsbelasting en later aan de heffing van inkomstenbelasting wordt gerefereerd als het klassieke stelsel. Het klassieke stelsel leidt aldus tot economische dubbele belastingheffing.¹⁵⁴ Aandeelhouders worden voor het nadeel waar zij mee geconfronteerd worden ten gevolge van deze dubbele belastingdruk niet gecompenseerd. Vreemd vermogen en eigen vermogen worden desondanks op dezelfde wijze in de forfaitaire heffing betrokken, zodat vreemd vermogen fiscaal gunstiger wordt behandeld onder de forfaitaire rendementsheffing.¹⁵⁵

¹⁴⁶ Arends, *Cursus Belastingrecht* 2017/5.0.7.B.

¹⁴⁷ Zo werden bijvoorbeeld steeds meer verzekeringsproducten op basis van onbelaste vermogensgroei aangeboden. *Kamerstukken II* 1998/99, 26727, nr. 3, p. 6.

¹⁴⁸ Van den Dool 2009, p. 32.

¹⁴⁹ Stiglitz 2000, p. 459.

¹⁵⁰ *Kamerstukken II* 1998/99, 26727, nr. 3, p. 19.

¹⁵¹ *Kamerstukken II* 2016/17, 34552, nr. 13, p. 3.

¹⁵² Dusarduijn 2015, p. 315.

¹⁵³ Op grond van art. 8 Wet VPB 1969 jo. art. 3.8 Wet IB 2001.

¹⁵⁴ Strik, 2016/0.0.1.a1.

¹⁵⁵ Van den Dool 2009, p. 67.

Voorts verschilt de gemiddelde belastingdruk van vermogensbestanddelen afhankelijk van de aard van die vermogensbestanddelen. Vermogensbestanddelen met een hoog risico leveren naar verwachting tevens een hoog rendement op. Onder de forfaitaire rendementsheffing tot 2017 werden vermogensbestanddelen met een laag rendement effectief relatief hoog belast ten opzichte van vermogensbestanddelen met een relatief hoog rendement. In beide gevallen werd namelijk een rendement van 4% veronderstelt. Hoe lager het werkelijk behaalde rendement is, hoe hoger de individuele belastingdruk zal zijn.¹⁵⁶ Met ingang van 1 januari 2017 differentieert de forfaitaire rendementsheffing naar soort vermogen voor wat betreft het forfaitaire rendement, zij het op basis van een fictie. Naarmate het vermogen toeneemt, wordt een groter deel van het vermogen verondersteld te worden aangewend voor meer risicovolle beleggingen. Dat leidt vanuit economisch perspectief in de regel tot een hoger rendement.¹⁵⁷ Waar onder de forfaitaire rendementsheffing tot 2017 gold dat vermogensbestanddelen met een hoog rendement relatief laag werden belast, neemt de effectieve belastingdruk met ingang van 2017 toe naarmate het vermogen groter is en daarom vermoedelijk ook hogere rendementen oplevert. Vanuit het neutraliteitsstreven is dat een verbetering ten opzichte van de forfaitaire rendementsheffing die tot 2017 van kracht was, nu hoge rendementen in theorie effectiever zwaarder worden belast dan voorheen. Desalniettemin worden belastingplichtigen met een grondslag van € 978.001 of meer die besluiten hun gehele vermogen aan te wenden om te sparen anno 2018 nog steeds relatief hoog belast over een relatief laag rendement. Dat lokt gedragsreacties uit: ook risico-averse belastingplichtigen worden immers gestimuleerd om hogere beleggingsrisico's te aanvaarden dan dat zij normaal gesproken (dat wil zeggen: zonder fiscale stimulans) zouden doen.¹⁵⁸ Dit is in strijd met het neutraliteitsbeginsel.

Vermogensbestanddelen die periodieke inkomsten opleveren (zoals bijvoorbeeld rente of dividend) worden onder de huidige forfaitaire rendementsheffing hetzelfde behandeld als vermogensbestanddelen die uitsluitend vermogenswinsten genereren (zoals bijvoorbeeld een onroerende zaak die niet wordt verhuurd). De effectieve gemiddelde belastingdruk, zijnde de te betalen belasting afgezet tegen het werkelijke rendement, (die thans afhangt van de aard van het vermogensbestanddeel en de omvang van het vermogen) beïnvloedt de relatieve prijs van dat vermogensbestanddeel.¹⁵⁹ Doordat de effectieve gemiddelde belastingdruk voor vermogens van meer dan € 1 miljoen in 2017 flink zou toenemen ten opzichte van 2016, werd gevreesd voor een kapitaalvlucht naar box 2 voor die vermogens.¹⁶⁰ Deze vrees ontstond onder meer vanwege het feit dat grotere vermogens als reactie op de belastingdrukstijging in het vooruitzicht werden ondergebracht in een vrijgestelde beleggingsinstelling (hierna: vbi) ex art. 6a Wet VPB 1969.¹⁶¹ De toe- of afname van de gemiddelde belastingdruk van een vermogensbestanddeel lokt aldus gedragsreacties uit. Om de gevreesde kapitaalvlucht naar box 2 te voorkomen, is het forfaitaire voordeel uit aandelen

¹⁵⁶ Van den Dool 2009, p. 67.

¹⁵⁷ Floor, Groot en Lejour, *CPB Achtergronddocument* 16 maart 2015.

¹⁵⁸ Dusarduijn en Gribnau 2006, p. 13.

¹⁵⁹ Van den Dool 2009, p. 67.

¹⁶⁰ Grote vermogens hebben immers ook een hoog verwacht rendement. Het is dan mogelijk voordeliger om een deel van dat vermogen in box 2 onder te brengen waar het werkelijke rendement tegen een tarief van 25% wordt belast, dan het vermogen in box 3 te houden waarbij het veronderstelde rendement van 5,38% (voor zover de grondslag meer bedraagt dan € 978.000 in 2018) tegen een tarief van 30% wordt belast. Dit is bijvoorbeeld het geval als een belastingplichtige een vermogen heeft van € 1.000.000 in de derde schijf en daarover 6% rendement geniet. In box 3 is hij dan € 16.140 aan belasting verschuldigd over dit deel van zijn vermogen ($€ 1.000.000 \times 5,38\% \times 30\%$), terwijl hij in box 2 € 15.000 aan belasting zou zijn verschuldigd ($€ 1.000.000 \times 6\% \times 25\%$). Bij een rendement van 7% zou het daarentegen voordeliger zijn om dat deel van het vermogen in box 3 te houden. In box 2 zou de belastingplichtige dan namelijk € 17.500 aan belasting verschuldigd zijn over dat deel ($€ 1.000.000 \times 7\% \times 25\%$) versus € 16.140 in box 3.

¹⁶¹ Arends, *Cursus Belastingrecht* 2017/5.0.7.B.

in een vbi of ander beleggingslichaam in box 2 gelijkgesteld aan het forfaitaire voordeel voor vermogens van meer dan € 978.000 in box 3.¹⁶² Anno 2018 wordt een vlucht van grotere vermogens naar box 2 dus niet langer beloond, hetgeen de neutraliteit ten goede komt. Ook is het (overigens al sinds 2001) niet zonder meer mogelijk om vermogen tussen box 2 en 3 over te hevelen door middel waarvan belastingplichtigen poogden de peildatum in box 3 te ontwijken en zodoende minder belasting te betalen. Box 3 vermogen dat wordt ondergebracht in een vbi en binnen 18 maanden terugkeert naar box 3, wordt namelijk niet alleen in box 2 belast, maar wordt tevens tot de grondslag van box 3 gerekend. Deze regeling moest de zogeheten flits-vbi (dat wil zeggen vbi's waar tijdelijk vermogen wordt ondergebracht teneinde de peildatum van box 3 te omzeilen) tegengaan.¹⁶³

In de literatuur wordt dan ook de kritiek geuit dat het neutraliteitsstreven van de wetgever voor verschillende beleggingsproducten in box 3 ten koste gaat van neutraliteit tussen de verschillende boxen.¹⁶⁴ Met Van der Geld meen ik dat fiscale neutraliteit een nastrevenswaardig beginsel is dat niet uitsluitend binnen box 3, maar tevens binnen de Wet IB 2001 als geheel toepassing zou moeten vinden. Dat is onder de huidige forfaitaire rendementsheffing niet het geval.

Tot slot oppert Van den Dool dat er zich tevens gedragsreacties kunnen voordoen doordat de overheid ten aanzien van de forfaitaire rendementsheffing niet deelt in het risico dat de particuliere belegger loopt (verliesverrekening is immers niet mogelijk). Economisch gezien zou een logisch gevolg hiervan zijn dat vaker gekozen wordt voor minder risicovolle beleggingen. Deze verschuiving is echter nog niet met harde cijfers aangetoond.¹⁶⁵

2.5.3. Het doeltreffendheidsbeginsel

Zoals reeds in de Inleiding is gebleken, was de invoering van de forfaitaire rendementsheffing met name gericht op het bevorderen van een evenwichtige en rechtvaardige belastingdruk. Dat wil zeggen dat beoogd werd om de belastinggrondslag te verbreden door onder meer grondslagerosie tegen te gaan. Daarnaast werd gestreefd naar een vereenvoudiging van het belastingstelsel en de bevordering van de fiscale neutraliteit.¹⁶⁶

Met betrekking tot het nastreven van fiscale neutraliteit volsta ik met de opmerking dat van een volledige neutraliteit zeker (nog) geen sprake is, maar dat de gewijzigde forfaitaire rendementsheffing per 1 januari 2017 vanuit economisch oogpunt wel neutraler uitwerkt dan daarvoor het geval was. Vanwege de differentiatie naar soort vermogen (sparen of beleggen) worden grotere vermogens zwaarder belast, terwijl die vermogens vanuit economisch oogpunt ook waarschijnlijk meer rendement op zullen leveren.¹⁶⁷ Risico-averse belastingplichtigen met een lager vermogen zijn daardoor namelijk minder geneigd om vanuit fiscale overwegingen hogere beleggingsrisico's te aanvaarden.

De grondslagerosie zoals die zich onder de Wet IB 1964 voordeed is met de invoering van de forfaitaire rendementsheffing in sterke mate afgenomen, omdat vermogenswinsten met ingang van 2001 niet langer in de onbelaste sfeer vallen. De belastinggrondslag is dus conform de doelstelling verbreed. Het forfaitaire box 3-voordeel is daarnaast vrij eenvoudig vast te stellen en de jaarlijkse belastinginkomsten

¹⁶² Art. 4.14 lid 1 Wet IB 2001.

¹⁶³ Art. 2.14 lid 1 onderdeel d Wet IB 2001.

¹⁶⁴ Van der Geld, *WFR* 2006/302.

¹⁶⁵ Van den Dool 2009, p. 67.

¹⁶⁶ *Kamerstukken II* 2005/06, 30375, nr. 2, p. 61.

¹⁶⁷ Zie paragraaf 2.5.2.

kunnen worden getypeerd als robuust.¹⁶⁸ In die zin lijkt de forfaitaire rendementsheffing in belangrijke mate te voldoen aan het doeltreffendheidsbeginsel.

Echter, er valt bij de conclusie dat de belastinggrondslag conform de doelstelling is verbreed en versterkt nog wel een kanttekening te plaatsen. De verbreding en versterking van de belastinggrondslag moest er op zijn gericht dat de problemen onder de Wet IB 1964 werden verholpen.¹⁶⁹ De forfaitaire rendementsheffing brengt echter andere fundamentele problemen met zich mee. In vergelijking met het daadwerkelijk behaalde rendement wordt veelal een te hoog dan wel te laag bedrag op forfaitaire wijze in de heffing betrokken. Speculatiewinsten vallen daardoor nog steeds (deels) buiten bereik van de box 3 heffing; vermogensbestanddelen die – bijvoorbeeld vanwege een hoog risico – een hoog rendement opleveren, worden immers structureel te laag belast.¹⁷⁰

Ook op de eenvoud en de robuustheid van box 3 is het een en ander af te dingen. Zo bleken de ingewikkelde terbeschikkingstellingsregels ex art. 3.91 en 3.92 Wet IB 2001 nodig om misbruiksituaties te voorkomen en is het belangrijkste bezwaar tegen de forfaitaire rendementsheffing volgens Dusarduijn en Gribnau juist de robuustheid van het systeem.¹⁷¹ De wijze waarop voordelen in box 3 worden belast wijkt in sterke mate af van de wijze waarop voordelen in de overige boxen worden belast, waardoor ingewikkelde bepalingen elders in de wet nodig zijn zoals de artt. 2.14 lid 1 onderdeel b, c en d, 3.91 en 3.92 Wet IB 2001.¹⁷²

Ten aanzien van het creëren van een evenwichtige en rechtvaardige belastingheffing merk ik nog het volgende op. Rechtvaardigheid is een subjectief begrip, zodat een (onderdeel van een) belastingstelsel zich hier niet gemakkelijk aan laat toetsen. Onrechtvaardigheid lijkt zich daarentegen gemakkelijker te laten bepalen. Evenals Van der Geld versta ik onder een rechtvaardige heffing van inkomstenbelasting in ieder geval niet een belasting waarbij zowel daadwerkelijk genoten inkomsten als fictieve inkomsten binnen dezelfde wet in de heffing worden betrokken. Waar werkelijke rendementen tegen progressieve tarieven worden belast, is op fictieve inkomsten ogenschijnlijk een proportioneel tarief van toepassing. Gemeten naar het daadwerkelijke rendement betreft het daarentegen zelfs een degressief tarief.¹⁷³ Hoewel box 3 altijd duidelijk een vreemde eend in de bijt is geweest binnen de Wet IB 2001, is pas in de laatste jaren een trend van toenemend verzet tegen de forfaitaire heffing waar te nemen.¹⁷⁴ Een evenwichtige en rechtvaardige heffing blijkt van essentieel belang om belastingplichtigen te overtuigen van het fiscale systeem; zonder hen is immers geen enkel systeem uitvoerbaar. De per 1 januari 2017 gewijzigde forfaitaire rendementsheffing veronderstelt een hoger rendement naarmate het vermogen toeneemt. Maar ook onder het gewijzigde systeem is het tarief effectief degressief.¹⁷⁵ Bovendien worden fictieve inkomsten nog steeds naast daadwerkelijke inkomsten binnen dezelfde wet in de heffing betrokken, zodat van een rechtvaardige heffingssystematiek mijns inziens (nog) geen sprake is.

De wijziging van de box 3-heffing per 1 januari 2017 had daarnaast tot doel om tegemoet te komen aan het onrechtvaardigheidsgevoel van spaarders door het forfaitaire rendement beter te laten

¹⁶⁸ Van der Geld, *WFR* 2006/302.

¹⁶⁹ *Kamerstukken II* 2005/06, 30375, nr. 2, p. 61.

¹⁷⁰ Arends, *Cursus Belastingrecht* 2017/5.0.7.B.

¹⁷¹ Van der Geld, *WFR* 2006/302 en Dusarduijn en Gribnau 2006, p. 118-119.

¹⁷² Dusarduijn en Gribnau 2006, p. 118-119.

¹⁷³ Van der Geld, *WFR* 2006/302.

¹⁷⁴ Dat dit verzet eerder is uitgebleven, is er waarschijnlijk in gelegen dat de belastingherziening in 2001 gepaard ging met een lastenverlichting van € 3,1 miljard, zie Van der Geld, *WFR* 2006/302.

¹⁷⁵ De belastingdruk is bij bijvoorbeeld een vermogen van € 2 miljoen met een rendement van 8% immers effectief lager dan de belastingdruk bij een vermogen van € 70.800 met een rendement van 1%.

aansluiten bij de werkelijk behaalde rendementen.¹⁷⁶ Teneinde beter aan te sluiten bij de werkelijke rendementen wordt het forfaitaire rendement thans op basis van een ingewikkelde formule, bestaande uit een spaardeel en een beleggingsdeel, gedifferentieerd naar respectievelijk 2,87%, 4,6% en 5,39%, afhankelijk van de omvang van het vermogen.¹⁷⁷ In de literatuur worden vraagtekens gezet bij de mate waarin de nieuwe regeling beter aansluit bij de werkelijke rendementen. Sterker nog, er wordt gesuggereerd dat het werkelijk behaalde rendement onder de nieuwe regeling meer dan onder de oude regeling zal afwijken van het forfaitaire rendement.¹⁷⁸ Allereerst bevat de nieuwe regeling een extra fictie, namelijk het soort belegging waar het vermogen voor wordt aangewend.¹⁷⁹ Vanuit macro-economisch oogpunt is dat geen probleem. Individuele gevallen wijken echter sterk af van dit forfait, aangezien persoonlijke omstandigheden van de belegger niet in acht worden genomen met mogelijk een willekeurige uitwerking tot gevolg.¹⁸⁰ Ten tweede lijken de veronderstelde rendementen voor niet-spaarvermogens onder de nieuwe regeling te worden overschat, hetgeen nodig is gebleken om de wijzigingen budgettair-neutraal door te kunnen voeren.¹⁸¹ Zo werd voor aandelen in 2017 een rendement van 8,06% verondersteld, waarbij dit percentage is gebaseerd op de MSCI-index over de periode van 1984 tot en met 2015. Daarbij is van belang dat de marktrente in de periode voor 2001 bijzonder hoog was. Belastingplichtigen laten de keuze tussen sparen en beleggen mede afhangen van het te verwachte rendement; naarmate de spaarrente lager is ten opzichte van het rendement op beleggingen, nemen de aandelenkoersen toe. Het veronderstelde rendement van 8,06% is dus mede het gevolg van de huidige lage rentestand en de koersontwikkeling van de aandelen in de periode van 1984 tot en met 2015. De gehele referentieperiode bezien, ligt het rendement van 8,06% niet zo ver boven de gemiddelde marktrente. Dat is echter anders wanneer slechts de huidige (of de thans veronderstelde) marktrente daarmee wordt vergeleken. Er is een aanzienlijk verschil tussen het voor aandelen geschatte rendement en het geschatte rendement op spaarrekeningen. Risico-averse beleggers betalen dan wel een heel hoge prijs om niet te investeren in risicovolle beleggingen (zij worden immers geacht voor in ieder geval een deel van hun vermogen een rendement van 8,06% te behalen). In navolging van Bavinck acht ik het daarom wenselijk dat indien ervoor wordt gekozen om de huidige forfaitaire rendementsheffing te handhaven, het verwachte rendement op aandelen niet mede wordt bepaald door de MSCI-index over de periode van 1984 tot 2000.¹⁸² Daarnaast werd in 2017 voor obligaties een rendement van 4% verondersteld, hetgeen is gebaseerd op de verwachting dat de rente op lange termijn weer de 4% zal naderen terwijl dit niet representatief is voor het naar verwachting te behalen rendement in 2017.¹⁸³ De gewijzigde regeling is aldus onrealistisch optimistisch en lijkt, althans op individueel niveau, niet beter aan te sluiten bij de werkelijk behaalde rendementen.

2.5.4. Het doelmatigheidsbeginsel

Ficties en forfaits leiden over het algemeen tot minder regelgeving en dragen dus vaak bij aan een doelmatige belastingheffing.¹⁸⁴ Dat de forfaitaire rendementsheffing aanzienlijk eenvoudiger is en

¹⁷⁶ *Kamerstukken II* 2015/16, 34302, nr. 3, p. 9.

¹⁷⁷ *Kamerstukken II* 2016/17, 34552, nr. 13, p. 3.

¹⁷⁸ Bavinck, *WFR* 2017/33.

¹⁷⁹ Bavinck, *WFR* 2017/33.

¹⁸⁰ Bavinck noemt hierbij de belegger die spaart om in zijn oude dag te kunnen voorzien als voorbeeld, in welk geval het beslist onverstandig zou zijn om te beleggen op de door de wetgever veronderstelde wijze.

¹⁸¹ Bavinck, *WFR* 2017/33.

¹⁸² Onder de huidige forfaitaire rendementsheffing telt ieder nieuw jaar voor 1/15^e deel mee. Het veronderstelde rendement op aandelen in 2017 werd voor 1/15^e deel gebaseerd op het rendement in 2015. De overige jaren wogen mee voor 14/15^e deel. Het ligt dan meer voor de hand om 2000 als peildatum te hanteren in plaats van 1984 (vijftien jaar vóór 2015), aldus Bavinck, *WFR* 2017/33.

¹⁸³ Bavinck, *WFR* 2017/33.

¹⁸⁴ Ficties en forfaits in het belastingrecht 2014, p. 8.

minder (complexe) regelgeving behoeft dan de heffingssystematiek onder de Wet IB 1964, is reeds in paragraaf 2.5.3 geconstateerd. Ondanks enkele ingewikkelde antimisbruikbepalingen,¹⁸⁵ die hun oorsprong vinden in de afwijkende regeling van box 3,¹⁸⁶ durf ik te stellen dat de forfaitaire rendementsheffing doelmatiger is dan de wijze waarop vermogensinkomsten werden belast onder de Wet IB 1964. Het feit dat met ingang van 2017 de berekening van het voordeel uit sparen en beleggen ingewikkelder is geworden, doet daar niet aan af. Deze berekening is met behulp van een computer immers vrij eenvoudig te maken en de betreffende gegevens zullen bovendien al vaak in de vooraf ingevulde belastingaangiftes zijn verwerkt. Het doelmatigheidsbeginsel moet echter niet grenzeloos worden nagestreefd; wanneer een fictie of forfait teveel afwijkt van de werkelijkheid, dan gaat dat ten koste van de rechtvaardigheid. Het is vrijwel onmogelijk om de doelmatigheidswinst naar objectieve maatstaven af te wegen tegen het verlies aan rechtvaardigheid, met name omdat dit laatste zich niet gemakkelijk laat meten.¹⁸⁷

2.5.5. Het Europese eigendomsrecht

Veel belastingplichtigen menen dat de box 3-heffing strijdig is met het Europese eigendomsrecht en hebben daarom de gang naar de (Nederlandse) rechter gemaakt. De discussie in de nationale jurisprudentie spitst zich vooral toe op de laatste stap van het door het EHRM geschetste toetsingskader: de aanwezigheid van een rechtvaardigingsgrond voor de inbreuk op het eigendomsrecht (de wetmatigheidstoets en de algemeenbelangtoets). Het EHRM beschouwt het heffen van belasting – en dus de forfaitaire vermogensrendementsheffing – als een aantasting van het eigendomsrecht om regulerende redenen.¹⁸⁸ De Hoge Raad oordeelde reeds in 2011 (in navolging van de A-G) dat de box 3-heffing in het jaar 2004 geen strijdigheid met art. 1 EP EVRM oplevert.¹⁸⁹ In 2015 bevestigde de Hoge Raad dat van strijdigheid met art. 1 EP EVRM slechts dan sprake kan zijn “indien (...) belastingplichtigen, mede gelet op het toepasselijke tarief, zouden worden geconfronteerd met een buitensporig zware last” en voegde aan deze reeds bekende rechtsregel toe dat dan tevens moet komen vast te staan “dat het destijds door de wetgever voor een lange reeks van jaren veronderstelde rendement van vier percent voor particuliere beleggers niet meer haalbaar is”.¹⁹⁰ In 2010 was hiervan kennelijk geen sprake.¹⁹¹ De Hoge Raad sluit aldus niet uit dat de forfaitaire vermogensrendementsheffing onder voorwaarden op individueel niveau wel degelijk in strijd kan komen met het Europese eigendomsrecht.¹⁹²

Laatstgenoemd arrest heeft geleid tot een toename in het aantal bezwaarschriften met betrekking tot de box 3-heffing. De staatssecretaris heeft de bezwaren vanwege het grote aantal op grond van art. 25a AWR als massaal bezwaar aangewezen.¹⁹³ Er zijn diverse proefprocedures¹⁹⁴ gestart met betrekking tot de rechtsvraag of de forfaitaire rendementsheffing over spaarvermogen ertoe leidt dat de heffing in zijn geheel strijdig kan worden geacht met het Europese eigendomsrecht.¹⁹⁵ Inmiddels

¹⁸⁵ Vgl. bijvoorbeeld de artt. 3.91, 3.92 en 4.14 Wet IB 2001.

¹⁸⁶ Van der Geld, *WFR* 2006/302.

¹⁸⁷ Aldus Dusarduijn, zie het Verslag van de ledenbijeenkomst van de Vereniging voor Belastingwetenschap over ficties en forfaits in het belastingrecht, gehouden op donderdag 25 september 2014 te 's-Gravenhage, p. 5.

¹⁸⁸ Concl. A-G Niessen, ECLI:NL:PHR:2011:BR0664, bij HR 28 oktober 2011, ECLI:NL:HR:2011:BR0664.

¹⁸⁹ HR 28 oktober 2011, ECLI:NL:HR:2011:BR0664, r.o. 3.4.

¹⁹⁰ HR 3 april 2015, ECLI:NL:HR:2015:812, r.o. 2.3.2.

¹⁹¹ Althans, blijkens r.o. 2.3.2 is dat in deze procedure niet aannemelijk gemaakt.

¹⁹² Heithuis, noot bij HR 3 april 2015, ECLI:NL:HR:2015:812, par. 6.

¹⁹³ Besluit van 26 juni 2015, nr. BLKB2015/903M, V-N 2015/44.6.

¹⁹⁴ Dat wil zeggen dat een principiële geschilpunt dat in meerdere zaken speelt in overleg met de Belastingdienst aan de rechter wordt voorgelegd.

¹⁹⁵ Arends, *Cursus Belastingrecht* 2017/5.0.7.C.

zijn in de proefprocedures in eerste aanleg 6 uitspraken geweest. De betrokken rechtbanken kwamen allen tot het oordeel dat van strijdigheid met art. 1 EP EVRM geen sprake is, zij het op andere gronden. Zo meent Rechtbank Zeeland-West Brabant dat box 3 niet in zijn geheel strijdig kan worden geacht met het Europese eigendomsrecht omdat het veronderstelde rendement niet slechts is gebaseerd op enkel spaarvermogen.¹⁹⁶ In aanvulling hierop oordeelt Rechtbank Gelderland dat, om strijdigheid met het Europese eigendomsrecht te kunnen bewijzen, aannemelijk moet worden gemaakt dat het rendement van 4% over alle gezamenlijke vermogensbestanddelen structureel niet haalbaar is gedurende een lange reeks van jaren.¹⁹⁷ In tegenstelling tot Rechtbank Noord-Nederland, die meent dat onder een lange reeks van jaren “een periode van tien aaneengesloten jaren” moet worden verstaan,¹⁹⁸ meent Rechtbank Gelderland in navolging van de Commissie Van Dijkhuizen dat een lange reeks van jaren een aanzienlijk langere periode moet betreffen.¹⁹⁹

In niet-proefprocedures wordt door de lagere rechtspraak de lijn gevolgd die in de proefprocedures is neergelegd.²⁰⁰ Daarnaast is in diverse procedures tevens de vraag of sprake is van een buitensporige zware last op individueel niveau aan de orde gekomen. Geoordeeld is dat hiervan geen sprake is indien de betaalde belasting de ontvangen rente niet overstijgt (in het onderhavige geval voor de periode 2009 tot en met 2015).²⁰¹ Voor Hof Arnhem-Leeuwarden was het feit dat voor belastingplichtige de belastingdruk in box 3 (slechts) was toegenomen van 44% in 2010 tot 57% in 2014 voldoende reden om het beroep op een buitensporige zware last af te wijzen.²⁰² Hof Amsterdam kwam onlangs daarentegen tot de conclusie dat de vermogensrendementsheffing in 2014 wel degelijk schending van art. 1 EP EVRM tot gevolg had. Het Hof verbond hier evenwel geen gevolgen aan, om de wetgever in de gelegenheid te stellen de schending te verhelpen.²⁰³

Het blijkt aldus moeilijk om aannemelijk te maken dat de forfaitaire rendementsheffing strijdig is met art. 1 EP EVRM. Belastingplichtigen moeten hiertoe enerzijds het werkelijk behaalde rendement en anderzijds het mogelijk te behalen rendement aan kunnen tonen.²⁰⁴ Belanghebbende in de hiervoor genoemde zaak van Hof Amsterdam is daar met behulp van onder meer gegevens van De Nederlandsche Bank, het CBS en bevindingen van de Commissie van Dijkhuizen in geslaagd.²⁰⁵

A-G Niessen merkte bij het arrest van de Hoge Raad van 10 juni 2016, waarin de Hoge Raad oordeelde dat de forfaitaire vermogensrendementsheffing in 2011 niet strijdig was met art. 1 EP EVRM, mijns inziens terecht op dat, gelet op de steeds veranderende en onvoorspelbare economische ontwikkelingen, ieder forfait op den duur onhoudbaar zal zijn.²⁰⁶ Bovendien kan een forfait in individuele gevallen willekeur tot gevolg hebben en tot slot bestaat het risico op een confiscatoire

¹⁹⁶ Rb. Zeeland-West Brabant 11 januari 2017, V-N 2017/14.2.3 en Rb. Zeeland-West Brabant 11 januari 2017, ECLI:NL:RBZWB:2017:68.

¹⁹⁷ Rb. Gelderland 28 maart 2017, ECLI:NL:RBGEL:2017:1661 en Rb. Gelderland 28 maart 2017, ECLI:NL:RBGEL:2017:1662.

¹⁹⁸ Rb. Noord-Nederland 19 januari 2017, V-N 2017/17.2.2.

¹⁹⁹ Rb. Gelderland 28 maart 2017, V-N 2017/26.2.2.

²⁰⁰ Zie bijvoorbeeld Rb. Den Haag 25 januari 2017, V-N 2017/15.12.

²⁰¹ Rb. Den Haag 25 januari 2017, V-N 2017/15.12, Rb. Gelderland 28 maart 2017, ECLI:NL:RBGEL:2017:166 en Hof Arnhem-Leeuwarden 17 oktober 2017, ECLI:NL:GHARL:2017:8964

²⁰² Hof Arnhem-Leeuwarden 17 maart 2017, ECLI:NL:GHARL:2017:1847.

²⁰³ Gerechtshof Amsterdam 16 januari 2018, ECLI:NL:GHAMS:2018:83, r.o. 4.4.11.

²⁰⁴ Belastingplichtigen moeten immers aantonen dat sprake is van een buitensporig zware last en dat het veronderstelde rendement op lange termijn mogelijkwerijs niet haalbaar zou zijn, zie HR 3 april 2015, ECLI:NL:HR:2015:812, r.o. 2.3.2.

²⁰⁵ Gerechtshof Amsterdam 18 januari 2018, ECLI:NL:GHAMS:2018:83, r.o. 4.4.7.

²⁰⁶ Concl. A-G Niessen, ECLI:NL:PHR:2016:1129 bij HR 10 juni 2016, ECLI:NL:HR:2016:1129, r.o. 10.38.

uitwerking (en daardoor op een onvoorspelbare buitensporige belastingdruk).²⁰⁷ Met A-G Niessen meen ik dat de forfaitaire rendementsheffing op individueel niveau daarom niet altijd proportioneel is ten opzichte van het maatschappelijke budgettaire belang, hetgeen in een dergelijk geval strijdigheid met art. 1 EP EVRM oplevert.²⁰⁸ Met de wijzigingen die per 1 januari 2017 zijn doorgevoerd werd beoogd om de forfaitaire rendementen beter te laten aansluiten bij de werkelijke rendementen. In paragraaf 2.5.3 is reeds gebleken dat de veronderstelde rendementen niet noodzakelijkerwijs beter aansluiten bij de werkelijke rendementen. Echter, zelfs als dat wel het geval zou zijn, blijft het risico op willekeur en op een confiscatoire uitwerking bestaan. De heffing is immers nog steeds gebaseerd op forfaits. Bovendien zijn de rentestanden in de jaren na 2011 steeds verder gedaald, waardoor het verschil met het forfaitaire rendement toeneemt en de kans op een buitensporig zware last ook stijgt. Hof Amsterdam oordeelde recentelijk dat het risico op een buitensporig zware last zich in het jaar 2014 verwezenlijkte.²⁰⁹ Volgens het hof was in 2014 wel sprake van een schending van art. 1 EP EVRM en het is dan ook niet ondenkbaar dat dit eveneens voor latere jaren geldt. Voor de jaren 2017 en 2018 wordt gepoogd meer aan te sluiten bij het werkelijke rendement. Als dat ook lukt, ligt een buitensporig zware last minder voor de hand. In de literatuur wordt daarentegen betwist dat de werkelijke rendementen dichter worden benaderd, onder meer vanwege het feit dat thans niet alleen de rendementen op forfaitaire wijze worden vastgesteld, maar ook de wijze waarop het vermogen wordt aangewend. De huidige forfaitaire rendementsheffing bevat dus een extra forfait.²¹⁰ Wattel, advocaat-generaal bij de Hoge Raad en tevens hoogleraar, meent zelfs dat de wetgever de schending met het Europese eigendomsrecht met ingang van 1 januari 2017 heeft verergerd.²¹¹ Met de per 1 januari 2017 gewijzigde regeling wordt risicomijdend beleggen zwaar bestraft met een belastingverhoging.²¹² Latere procedures zullen moeten uitwijzen in hoeverre het risico van een mogelijke schending van art. 1 EP EVRM met de invoering van de nieuwe heffingssystematiek is verholpen. Het is echter aan de wetgever en niet aan de rechter om aanpassing van de huidige heffingssystematiek te bewerkstelligen.

2.6. Een forfaitair alternatief

De staatssecretaris van Financiën heeft een viertal alternatieven onderzocht voor de huidige box 3-heffing, die veelal als onrechtvaardig wordt ervaren. Een van onderzochte de alternatieven betreft een variant van de per 1 januari 2017 gewijzigde forfaitaire rendementsheffing ("Variant D"). Zowel de vermogensmix als het rendement wordt dan, evenals momenteel het geval is, op forfaitaire wijze bepaald aan de hand van het op de eerste dag van het kalenderjaar aanwezige vermogen. Ten opzichte van de per 1 januari 2017 gewijzigde forfaitaire rendementsheffing behelst de voorgestelde variant D alleen enkele wijzigingen met betrekking tot de parameters; dat wil zeggen dat de wijzigingen beperkt blijven tot de forfaitaire rendementspercentages, het heffingvrije vermogen en het tarief.²¹³ De staatssecretaris gaf aan binnen deze variant de volgende mogelijkheden te zien met betrekking tot de invulling van de hiervoor genoemde parameters:

²⁰⁷ Hiervan is sprake indien een vermogensheffing niet kan worden voldaan uit gerealiseerde inkomsten en al dan niet gerealiseerde waardeinstijgingen, zie Concl. A-G Niessen, ECLI:NL:PHR:2016:1129 bij HR 10 juni 2016, ECLI:NL:HR:2016:1129, r.o. 10.10.

²⁰⁸ Concl. A-G Niessen, ECLI:NL:PHR:2016:1129 bij HR 10 juni 2016, ECLI:NL:HR:2016:1129, r.o. 10.38.

²⁰⁹ Gerechtshof Amsterdam 16 januari 2018, ECLI:NL:GHAMS:2018:83, r.o. 4.4.11.

²¹⁰ Bavinck, *WFR* 2017/33.

²¹¹ Wattel, *NJB* 2018/205.

²¹² Spaarders met een grondslag sparen en beleggen van meer dan € 70.800 moeten of risicovoller gaan beleggen om kans te maken op het rendement zoals dat wordt verondersteld, of meer belasting betalen. Risicomijdend beleggen gaat gepaard met een belastingverhoging van 114% ($4,326/2,017 \times 100\%$) respectievelijk 167% ($5,38/2,017 \times 100\%$), aldus Wattel.

²¹³ *Keuzedocument box 3 2017*, p. 37.

1. Een verhoging van het heffingvrije vermogen naar € 30.000,- (variant 1a) respectievelijk € 35.000,- (variant 1b), met als gevolg dat meer kleine spaarders van de heffing worden uitgesloten dan voorheen.²¹⁴ Per 1 januari 2018 is het heffingvrij vermogen reeds verhoogd van € 25.000 naar € 30.000, zodat thans meer kleine spaarders van de heffing worden uitgesloten dan voorheen.²¹⁵
2. Een aanpassing van de herijkingsformules door niet langer aan te sluiten bij het voortschrijdend gemiddelde over vijf jaar. Bij spaarrentes wordt dan aangesloten bij de rente van het jaar t-2 (in plaats van het voortschrijdend gemiddelde over vijf jaar) en voor beleggingen geldt dan dat het laatst genoten rendement voor 1/5^e deel meeweegt (in plaats van 1/15^e deel). Een dergelijke aanpassing heeft tot gevolg dat de vertraging in de doorwerking van werkelijke rendement vermindert.²¹⁶ Sinds 1 januari 2018 is de hoogte van het forfaitaire rendement voor rendementsklasse I (spaarvermogen) afhankelijk van de door belastingplichtigen gemiddeld behaalde spaarrentes van de achttiende tot en met de zevende maand voorafgaand aan het kalenderjaar.²¹⁷ De veronderstelde rendementen op spaarvermogen worden dus gebaseerd op actuelere gegevens, zodat de doorwerking van het werkelijke rendement in de veronderstelde rendementen eerder merkbaar is. Overigens geldt voor beleggingen nog steeds dat het laatst genoten rendement voor 1/15^e deel meeweegt.²¹⁸
3. Een wijziging van de vermogensmix voor de eerste vermogensschijf tot € 100.000,-, waarbij het behaalde rendement volledig wordt geacht te bestaan uit spaarrendementen (en niet 'slechts' 67% zoals thans het geval is). Hierdoor zullen belastingplichtigen met kleinere vermogens de veronderstelde rendementen eerder herkennen.²¹⁹

Variant D lijkt in de basis dus sterk op de huidige forfaitaire heffingssystematiek. Daardoor geldt voor wat betreft de aanvaardbaarheid van deze variant in grote lijnen hetzelfde als de aanvaardbaarheid van de huidige forfaitaire rendementsheffing. Desalniettemin zijn daar een aantal nuanceringen op aan te brengen. Die komen hierna per criterium kort aan de orde.

2.6.1. Het draagkrachtbeginsel

Evenals de huidige forfaitaire rendementsheffing, voldoet het alternatief niet aan het horizontale gelijkheidsbeginsel. Doordat de werkelijke rendementen buiten beschouwing blijven, worden economisch gelijke gevallen namelijk niet noodzakelijkerwijs gelijk behandeld.²²⁰ De staatssecretaris beschreef bij variant D daarentegen de mogelijkheid om de forfaitaire rendementen te baseren op actuelere gegevens dan dat per 1 januari 2017 het geval was (zie hierboven onder punt 2).²²¹ Met ingang van 2018 is de herijkingsformules voor de berekening van het forfaitaire rendement op spaarvermogen daadwerkelijk aangepast. Zo wordt voor de berekening van het forfaitaire rendement op spaarvermogen niet langer aangesloten bij het voortschrijdend gemiddelde van de spaarrentes over 5 jaar, maar bij de gemiddelde behaalde spaarrentes van de achttiende tot en met de zevende maand voorafgaand aan het kalenderjaar.²²² De herijkingsformule voor beleggingen is ongewijzigd gebleven. Voor zover de forfaitaire rendementsheffing anno 2018 beter aansluit bij de werkelijke rendementen dan dat in 2017 het geval was, komen de wijzigingen in de herijkingsformule ten goede aan het

²¹⁴ Keuzedocument box 3 2017, p. 38.

²¹⁵ Art. 5.5 Wet IB 2001.

²¹⁶ Keuzedocument box 3 2017, p. 38.

²¹⁷ Art. 10.6bis lid 2 Wet IB 2001.

²¹⁸ Art. 10.6bis lid 4-6 Wet IB 2001.

²¹⁹ Keuzedocument box 3 2017, p. 38.

²²⁰ Zie paragraaf 2.5.1.

²²¹ Keuzedocument box 3 2017, p. 38.

²²² Art. 10.6bis lid 2 Wet IB 2001.

draagkrachtbeginsel.²²³ Desalniettemin is variant D in de kern nog steeds een forfaitaire rendementsheffing. Hoewel de ontwikkeling dat gepoogd wordt om beter aan te sluiten bij het werkelijke rendement toe te juichen is, is ook variant D vanwege de forfaits niet in overeenstemming met het draagkrachtbeginsel.

2.6.2. Het neutraliteitsbeginsel

Voor zover variant D dichter aansluit bij de werkelijke rendementen door de berekening van de forfaitaire rendementen (op zowel spaarvermogen als beleggingsvermogen) te baseren op actuelere gegevens, werkt het forfaitaire alternatief lichtelijk neutraler uit dan de huidige forfaitaire rendementsheffing. Doordat het veronderstelde rendement dichter bij de werkelijke situatie ligt, zijn er immers minder fiscale prikkels aanwezig voor belastingplichtigen om bijvoorbeeld grotere beleggingsrisico's te nemen. Overigens zal ook variant D nooit tot een volledig neutrale heffing kunnen leiden. Bij variant D is de veronderstelling dat belastingplichtigen meer risico nemen naarmate het vermogen groter is immers nog steeds aanwezig. Voorts geldt ook bij variant D (evenals onder de huidige forfaitaire rendementsheffing) dat vreemd vermogen gunstiger wordt behandeld dan eigen vermogen, met mogelijke gedragsreacties tot gevolg.

2.6.3. Het doeltreffendheidsbeginsel

Bij de zoektocht van de staatssecretaris van Financiën naar een wenselijk alternatief voor de huidige box 3-regeling, worden de volgende drie randvoorwaarden gehanteerd:

1. Het nieuwe stelsel moet meer tegemoetkomen aan het rechtvaardigheidsgevoel van de belastingbetaler door beter aan te sluiten bij het werkelijke rendement.
2. Het nieuwe stelsel moet goed uitvoerbaar zijn en mag de belastingplichtigen bovendien niet opzadelen met een aanzienlijke administratieve lastenverzwaring.
3. Het nieuwe stelsel moet voldoende robuust zijn tegen belastingontwijking.²²⁴

Het forfaitaire alternatief verhelpt volgens de staatssecretaris voor een groot deel de belangrijkste nadelen van de huidige regeling, namelijk dat kleine spaarders te zwaar worden getroffen en dat niet nauw genoeg aansluiting wordt gezocht bij de werkelijke rendementen.²²⁵ Als inderdaad nauwer wordt aangesloten bij de werkelijke rendementen, neemt het rechtvaardigheidsgevoel onder burgers bij variant D wellicht toe. Hetzelfde geldt voor de door de staatssecretaris gegeven mogelijkheid om voor bijvoorbeeld de kleinste vermogens te veronderstellen dat het vermogen geheel wordt aangewend om te sparen. Daarentegen blijft het bezwaar dat fictieve inkomsten naast daadwerkelijke inkomsten worden belast binnen een op de individuele draagkracht gebaseerde wet ook bij het forfaitaire alternatief in stand. De invoering van variant D brengt voorts geen ingrijpende wijzigingen mee voor zowel de Belastingdienst als de belastingplichtigen voor wat betreft de uitvoering van de regeling ten opzichte van de uitvoering van de huidige forfaitaire rendementsheffing. De berekeningen van het veronderstelde rendement geschieden namelijk veelal op geautomatiseerde wijze en de Belastingdienst verwerkt de relevante gegevens zoveel mogelijk in de voorgevulde aangifte. Tot slot verwacht ik evenmin ingrijpende wijzigingen in de mogelijkheden tot belastingarbitrage met variant D, aangezien deze variant slechts enkele wijzigingen aanbrengt in de parameters van de huidige forfaitaire rendementsheffing.

²²³ Keuzedocument box 3 2017, p. 38.

²²⁴ Voortgangsrapportage box 3 2016, p. 5.

²²⁵ Keuzedocument box 3 2017, p. 37.

2.6.4. Het doelmatigheidsbeginsel

De invoering van variant D kost structureel geld indien ervoor wordt gekozen om het heffingvrij vermogen (verder) te verhogen en/of indien voor bijvoorbeeld vermogens met een grondslag tot € 70.800 wordt verondersteld dat het gehele vermogen wordt aangewend als spaargeld. Om variant D in die gevallen budgettair neutraal te laten verlopen, is een stijging van het tarief noodzakelijk. Het aanpassen van de herijkingsformules is daarentegen al budgettair neutraal. Indien beter wordt aangesloten bij de werkelijke rendementen zal de belastingopbrengst in sommige jaren lager uitvallen dan thans het geval is, doordat de gemiddelde rendementen bijvoorbeeld laag zijn. Doordat nauw(er) wordt aangesloten bij het werkelijke rendement zal in andere jaren juist een tegengestelde trend waarneembaar zijn. De invoering van variant D heeft dus evenwel volatielere belastingopbrengsten tot gevolg.²²⁶ Overigens zijn diezelfde belastingopbrengsten minder volatiel dan in het geval dat wordt gekozen voor een vermogenswinstbelasting of een vermogensaanwasbelasting (op basis waarvan het werkelijke rendement in de heffing wordt betrokken).

De kosten voor de staat die de verschillende mogelijkheden binnen variant D met zich meebrengen, worden samengevat in de volgende tabel:²²⁷

Kosten (in mln. '+' is saldooverslechterend)						
Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	2023
D1a. heffingvrij vermogen naar € 30.000	155	155	155	155	155	155
D1b. heffingvrij vermogen naar € 35.000	291	291	291	291	291	291
D2. herijkingsformules aanpassen (actueler)	277	63	-4	-39	-131	-181
D3. Eerste schijf uitsluitend spaarrendement	532	577	600	605	594	561

De kracht van het forfaitaire alternatief zit hem in de eenvoud voor zowel de burger als de Belastingdienst. Vanwege de peildatum kan zorg worden gedragen voor een hoge mate van voorinvulling van de aangifte. Dat is thans overigens niet anders.

2.6.5. Het Europese eigendomsrecht

Strijdigheid met het Europese eigendomsrecht kan zich onder meer voordoen in het geval van een buitensporige zware last. Het risico dat zich een buitensporige zware last voordoet, wordt kleiner naarmate de werkelijke rendementen dichter worden benaderd. Indien er bij variant D voor wordt gekozen om de herijkingsformules aan te passen teneinde de forfaitaire rendementen beter te laten aansluiten bij de werkelijke rendementen, loopt variant D minder risico dat strijdigheid met art. 1 EP EVRM optreedt dan de huidige regeling. Ook indien de forfaitaire vermogensmix bij vermogens tot € 70.800 wordt aangepast zodat ten aanzien van kleinere vermogens wordt verondersteld dat het gehele vermogen wordt aangewend als spaarvermogen, ligt strijdigheid met art. 1 EP EVRM minder voor de hand. Desalniettemin gaat het nog steeds om een forfaitaire heffing; net als ieder forfait leidt dat mogelijk tot een willekeurige en/of confiscatoire uitwerking.

2.7 Conclusie

Onder meer vanwege het onrechtvaardigheidsgevoel van belastingplichtigen met betrekking tot de belastingheffing over vermogensinkomsten en het feit dat die heffing gemakkelijk was te ontgaan, is per 1 januari 2001 de forfaitaire rendementsheffing ingevoerd (box 3). Kenmerkend voor de Nederlandse forfaitaire rendementsheffing is dat een verondersteld rendement wordt belast, waarbij alle vermogensbestanddelen ongeacht het werkelijke rendement op dezelfde wijze in de heffing worden betrokken tegen een proportioneel tarief. Met ingang van 2017 betreft het veronderstelde

²²⁶ Keuzedocument box 3 2017, p. 47.

²²⁷ Keuzedocument box 3 2017, p. 38.

rendement niet meer één vast percentage (voorheen 4%), maar afhankelijk van de omvang van het vermogen respectievelijk 2,017%, 4,326% en 5,38% (2018).

In dit hoofdstuk is aan de hand van de volgende criteria nagegaan of de forfaitaire rendementsheffing anno 2018 nog aanvaardbaar is:

- Het draagkrachtbeginsel;
- Het neutraliteitsbeginsel;
- Het doeltreffendheidsbeginsel;
- Het doelmatigheidsbeginsel;
- Het Europese eigendomsrecht ex art. 1 EP EVRM.

Ten eerste bleek een belangrijk bezwaar ten aanzien van de huidige box 3-heffing te zijn dat de heffing niet in overeenstemming met het draagkrachtbeginsel, terwijl deze wel onderdeel uitmaakt van een naar draagkracht geheven inkomstenbelasting. Met deze systematiek is van zowel horizontale als verticale gelijkheid namelijk geen sprake.

Hoewel de forfaitaire rendementsheffing na doorvoering van de wijzigingen per 2017 wel lichtelijk neutraler uitwerkt ten opzichte van de regeling zoals die tot 2017 gold, blijkt de forfaitaire rendementsheffing nog steeds niet erg doeltreffend te zijn.²²⁸ Met de invoering van de forfaitaire rendementsheffing in 2001 werden de volgende doelstellingen nagestreefd:

- Het bevorderen van een evenwichtige belastingdruk;
- Het bevorderen van een rechtvaardige belastingdruk
- Vereenvoudiging van het belastingstelsel;
- Bevordering van de fiscale neutraliteit.

De per 1 januari 2017 doorgevoerde wijzigingen hadden daarnaast tot doel om de forfaitaire rendementen beter te laten aansluiten bij de werkelijke rendementen. Hiermee werd gepoogd om tegemoet te komen aan het onrechtvaardigheidsgevoel dat onder belastingplichtigen met betrekking tot de forfaitaire rendementen leefde. Toch lijkt niet te zijn voldaan aan het bevorderen van een rechtvaardige belastingdruk. Ook thans blijven werkelijke rendementen immers buiten beschouwen en bovendien lijkt de huidige forfaitaire rendementsheffing niet altijd beter aan te sluiten bij het werkelijke rendement. Daarbij worden anno 2018 nog steeds zowel fictieve als werkelijke rendementen belast binnen één wet. De invoering van de forfaitaire rendementsheffing in 2001 heeft daarentegen wel geleid tot een verbreding van de belastinggrondslag en een vereenvoudiging van de heffingssystematiek ten opzichte van de heffing onder de Wet IB 1964. Ook de per 1 januari 2017 gewijzigde regeling is voldoende robuust en eenvoudig. Voor zover sinds 1 januari 2017 beter wordt aangesloten bij de werkelijke rendementen, zullen de belastingopbrengsten wel volatieler zijn. De opbrengsten zijn evenwel minder volatiel dan bijvoorbeeld onder een vermogensaanwas- of een vermogenswinstbelasting het geval zou zijn. Tot slot werkt de huidige forfaitaire rendementsheffing lichtelijk neutraler uit dan tot 2017 het geval was, doch is van fiscale neutraliteit geen sprake. Zo wordt immers nog steeds verondersteld dat belastingplichtigen risicovoller beleggen naarmate het vermogen toeneemt, waardoor risico-averse belastingplichtigen geprikkeld kunnen worden om meer risicovol te beleggen dan dat zij anders zouden doen.

De forfaitaire rendementsheffing is aanzienlijk eenvoudiger (en daarmee doelmatiger) dan de heffing over vermogensinkomsten onder de Wet IB 1964. Zoals in de inleiding reeds is opgemerkt, meen ik

²²⁸ Dat de heffing sinds 1 januari 2017 lichtelijk neutraler uitwerkt is erin gelegen dat er sinds 1 januari 2017 wordt gedifferentieerd naar soort vermogen, teneinde dichter aan te sluiten bij de werkelijke rendementen.

echter dat het doelmatigheidsbeginsel niet grenzeloos moet worden nagestreefd. Wanneer ficties teveel afwijken van de werkelijkheid, dan gaat dat ten koste van het draagkrachtbeginsel, het neutraliteitsbeginsel, het doeltreffendheidsbeginsel en mogelijk het Europese eigendomsrecht.

Tot slot lijkt de forfaitaire rendementsheffing in individuele gevallen in strijd te (kunnen) zijn met het Europese eigendomsrecht ex. art. 1 EP EVRM, al is dit voor belastingplichtigen moeilijk om aannemelijk te maken voor de rechter. Hof Amsterdam heeft inmiddels geoordeeld dat de forfaitaire rendementsheffing in 2014 in strijd was met het Europese eigendomsrecht. In de literatuur wordt wel gesuggereerd dat deze schending met de per 1 januari 2017 doorgevoerde wijzigingen is verergerd. Het is aan de wetgever en niet aan de rechter om een dergelijke strijdigheid te verhelpen.

De huidige forfaitaire rendementsheffing lijkt zich aldus moeilijk te verhouden met de meest zwaarwegende beginselen die ten grondslag liggen aan het Nederlandse belastingstelsel, te weten het draagkrachtbeginsel en het Europese eigendomsrecht. Zelfs als de werkelijke rendementen sinds 1 januari 2017 dichter worden benaderd door de huidige regeling, blijft het risico op een buitensporig zware last bestaan; dat is immers inherent aan een forfaitaire heffingssystematiek. De huidige forfaitaire rendementsheffing acht ik dan ook niet langer aanvaardbaar.

Het forfaitaire alternatief dat de staatssecretaris heeft aangedragen ("Variant D"), lijkt in sterke mate op de huidige forfaitaire rendementsheffing. Ten opzichte van de huidige regeling gaat het slechts om de wijziging van enkele parameters (waaronder de forfaitaire rendementspercentages en het heffingvrije vermogen). Enkele van de door de staatssecretaris voorgestelde wijzigingen binnen variant D zijn per 1 januari 2018 reeds ingevoerd. Zo is het heffingvrije vermogen per 1 januari 2018 toegenomen tot € 30.000 en wordt voor de veronderstelde rendementen op spaarvermogen aangesloten bij actuelere gemiddelde rendementen. Nu variant D veel weg heeft van de huidige forfaitaire rendementsheffing, zal het niet verbazen dat deze variant eveneens diverse zwaarwegende bezwaren kent. Deze bezwaren zijn namelijk inherent aan een forfaitaire heffingssystematiek. Zo is variant D niet in overeenstemming met het draagkrachtbeginsel en blijft het risico op strijdigheid met het Europese eigendomsrecht bestaan (zij het in mindere mate dan onder de huidige forfaitaire rendementsheffing het geval is). Variant D is vanwege het forfaitaire karakter evenmin fiscaal neutraal en doeltreffend. De door de staatssecretaris voorgestelde variant D acht ik dan ook evenals de huidige forfaitaire rendementsheffing niet aanvaardbaar.

Hoofdstuk 3: Een vermogensaanwasbelasting

3.1. Inleiding

Zoals reeds genoemd, wordt ten aanzien van dit onderzoek verondersteld dat een belastingheffing over spaar- en beleggingsvermogen vanuit economisch oogpunt wenselijk is.²²⁹ Voordat kan worden overgegaan tot een concrete belastingheffing, moet vaststaan wat al dan niet onder het inkomensbegrip dient te vallen. Het inkomensbegrip dient voldoende ruim, objectief en billijk te zijn. In de (fiscaal)economische literatuur wordt het Schanz-Haig-Simons-inkomensbegrip (hierna: SHS-inkomensbegrip) het meest geaccepteerd als zijnde een grondslag voor een (vermogens)inkomstenbelasting. Het SHS-inkomensbegrip is een veelomvattend inkomensbegrip, waarbij het inkomen wordt vastgesteld op de monetaire verandering van het vermogen vermeerderd met hetgeen geconsumeerd is. Deze maatstaf dient als surrogaat voor het al dan niet op geld te waarderen verkregen nut. Doordat het SHS-inkomensbegrip (tot op zekere hoogte) mede het geïmputeerde vermogen omvat,²³⁰ is het een breed geaccepteerde methode om het inkomen en de belastbare capaciteit van natuurlijke personen vast te stellen.²³¹

Kavelaars definieert een vermogensmutatiebelasting als elke belasting waarin zowel vermogensinkomsten als vermogensmutaties worden belast.²³² Een belastingheffing op basis van het SHS-inkomensbegrip voldoet aan die definitie.²³³ Een vermogensaanwasbelasting (VAB) is de meest voor de hand liggende variant van een vermogensmutatieheffing op basis van het SHS-inkomensbegrip. Het SHS-inkomensbegrip omvat immers de consumptie en de reële vermogensvermeerdering in een periode, ongeacht of die vermeerdering is gerealiseerd.²³⁴ Van den Dool onderscheidt de vermogenswinstbelasting (VWB) eveneens als subvariant van een op het SHS-inkomensbegrip gebaseerde mutatieheffing. Deze subvariant verschilt van de vermogensaanwasbelasting door de waarde die aan het realisatiebeginsel wordt gehecht.²³⁵

In dit hoofdstuk staat de vermogensaanwasbelasting centraal. Eerst worden de specifieke kenmerken van een vermogensaanwasbelasting besproken, waarna wordt bestudeerd hoe de Verenigde Staten (hierna: de VS) en Nieuw Zeeland uitvoering hebben gegeven aan een vermogensaanwasbelasting. Immers, zoals reeds opgemerkt in de inleiding, lijken alleen de VS en Nieuw-Zeeland een vermogensaanwasbelasting in onderdelen van hun stelsel te hebben geïntegreerd. Door de vormgeving van de heffing (voor zover die betrekking heeft op natuurlijke personen) aldaar nader te bestuderen, probeer ik inzicht te vergaren in de mate waarin een vermogensaanwasbelasting een goed alternatief zou zijn voor de huidige forfaitaire vermogensrendementsheffing in Nederland. Aan de hand van het toetsingskader wordt onderzocht in hoeverre een vermogensaanwasbelasting meer wenselijk zou zijn. Een uitwerking van de vermogenswinstbelasting is opgenomen in hoofdstuk 4.

3.2. Heffingssystematiek vermogensaanwasbelasting

Zoals de naam reeds doet vermoeden, betreft de vermogensaanwasbelasting de jaarlijkse vermogensaanwas in de heffing. Onder een vermogensaanwasbelasting zijn waardestijgingen van de

²²⁹ Dat hiervoor economische argumenten zijn aan te dragen blijkt onder meer uit het onderzoek van Van den Dool 2009, p. 21 e.v.

²³⁰ Dat wil zeggen dat het voor de berekening van het inkomen niet uitmaakt of het inkomen al dan niet via een markttransactie is ontstaan. Volgens Holmes zou bijvoorbeeld het onbelast blijven van de huurwaarde van een eigen woning leiden tot een economische verstoring, zie Holmes 2001, p. 526.

²³¹ Holmes 2001, p. 35.

²³² Kavelaars, *WFR* 2016/131.

²³³ Van den Dool 2009, p. 93.

²³⁴ Cnossen en Bovenberg, *WFR* 2000/4.

²³⁵ Van den Dool 2009, p. 93.

daarvoor in aanmerking komende vermogensbestanddelen belast, ongeacht of die waardeinstijgingen al gerealiseerd zijn.²³⁶ Dat wil zeggen dat ook waardeinstijgingen die zich tijdens de bezitsperiode voordoen, maar die nog niet direct tot de beschikking van de belastingplichtige staan, in de heffing worden betrokken.²³⁷ Wanneer een belastingplichtige vervolgens overgaat tot vervreemding van een vermogensbestanddeel, is hij alleen nog belasting verschuldigd over de waardemutatie die zich gedurende dat jaar tot aan het moment van vervreemding heeft voorgedaan.²³⁸

De invoering van enkel een vermogensaanwasbelasting, dus zonder een heffing over de reguliere inkomsten uit het vermogen, is echter niet voldoende om tot een stabiele belastingheffing te komen. Een dergelijke aanvullende heffing voor wat betreft reguliere inkomsten uit het vermogen is noodzakelijk om te voorkomen dat vermogensmutaties onbelast blijven door bijvoorbeeld het doen van uitkeringen.²³⁹ Onder de Wet IB 1964 deed zich de omgekeerde situatie voor: slechts de vruchten die uit het stamvermogen werden ontvangen (zoals dividend), werden in de heffing betrokken, terwijl al dan niet gerealiseerde waardeinstijgingen van het stamvermogen zelf (zoals de gerealiseerde winst op een vervreemd aandelenpakket) onbelast bleef. Een vermogensaanwasbelasting in combinatie met een aanvullende heffing over reguliere inkomsten uit het vermogen voorkomt een dergelijke arbitrage. Tevens voorkomt het jaarlijks belasten van ongerealiseerde waardeinstijgingen dat belastingheffing door belastingplichtigen op de lange baan wordt geschoven door de vervreemding van vermogenstitels uit te stellen. Dit zogenoemde “lock-in”-effect doet zich bij een vermogensaanwasbelasting dan ook niet voor.²⁴⁰

Een vermogensaanwasbelasting op basis van het SHS-inkomensbegrip leidt tot een heffing op brede basis. Dat wil zeggen dat in beginsel alle vermogensbestanddelen in de heffing worden betrokken.²⁴¹ Een vermogensaanwasbelasting kan echter niet zonder meer worden toegepast op alle soorten vermogensbestanddelen. Per categorie vermogensbestanddelen zullen hierna de aandachtspunten worden besproken. Vervolgens komen de kostenaf trek, de heffingvrije voet en de mogelijkheid tot verliesverrekening onder een vermogensaanwasbelasting aan bod.

3.2.1. Een vermogensaanwasbelasting voor verschillende vermogenssoorten

Bank- en spaartegoeden

Thans is door de staatssecretaris van Financiën een onderzoek gaande naar de mogelijkheid om werkelijke rendementen in plaats van forfaitaire rendementen te belasten.²⁴² Onder meer wordt de mogelijkheid tot invoering van een vermogensaanwasbelasting onderzocht. Onder bank- en spaartegoeden versta ik, conform de invulling die de staatssecretaris daaraan geeft in de ‘Voortgangsrapportage Box 3’, banksaldi van zowel betaal- als spaarrekeningen alsmede korte- en langetermijndeposito’s.²⁴³ De inkomsten en kosten daaruit blijken in theorie eenvoudigweg uit de

²³⁶ Arends, 2017/5.0.5.C.b.

²³⁷ Denk hierbij bijvoorbeeld aan de waardeinstijging van een aandelenpakket in box 3. Die waardevermeerdering wordt pas gerealiseerd op het moment van verkoop, maar wordt wel in de heffing betrokken in het jaar waarin de waardeinstijging is ontstaan.

²³⁸ Arends, 2017/5.0.5.C.b.

²³⁹ Een dividenduitkering aan een aandeelhouder gaat gepaard met een waardedaling van het aandeel. Als uitsluitend vermogensmutaties (en dus niet vermogensinkomsten) worden belast, heeft een dividenduitkering een vermogensverlies tot gevolg, terwijl daar een uitkering aan de aandeelhouder tegenover staat, zie Arends, 2017/5.0.5.C.b.

²⁴⁰ Van Eijck 2005, p. 77.

²⁴¹ Van den Dool 2009, p. 105.

²⁴² Zie bijvoorbeeld *Voortgangsrapportage box 3* 2016 en *Keuzedocument box 3* 2017.

²⁴³ *Voortgangsrapportage* 2016, p. 27.

waardeaangroei die in een jaar heeft plaatsgevonden.²⁴⁴ Wel dient bij een dergelijke vermogensvergelijking gecorrigeerd te worden voor stortingen en onttrekkingen. Zo dient het storten van een salaris bijvoorbeeld niet als vermogensaanwas te kwalificeren; dat salaris is immers reeds onderworpen aan de heffing van inkomstenbelasting.²⁴⁵ Het grote aantal stortingen en onttrekkingen per belastingplichtige leidt mogelijk tot een complexe, onoverzichtelijke en onherkenbare vermogensvergelijking.²⁴⁶ Bovendien is het onwaarschijnlijk dat zich een vermogensmutatie voordoet bij bank- en spaartegoeden.²⁴⁷ De staatssecretaris stelt daarom voor om voor bank- en spaartegoeden uitsluitend de reguliere inkomsten te belasten, te weten de rente verminderd met de kosten.²⁴⁸ In het geval ten aanzien van bank- en spaartegoeden uitsluitend reguliere inkomsten worden belast, is het de vraag of hetzelfde heeft te gelden ten aanzien van deposito's met een vaste rente en spaartegoeden in een andere valuta. Vermogensmutaties kunnen zich daar immers wel voordoen.²⁴⁹ Op basis van het SHS-inkomensbegrip dienen alle vermogensmutaties, en dus ook mutaties van bijvoorbeeld spaartegoeden in een andere valuta, te worden belast. In navolging van de staatssecretaris acht ik nader onderzoek naar dergelijke vermogensbestanddelen noodzakelijk als de keuze valt op deze variant.²⁵⁰

Teneinde de reguliere inkomsten van bank- en spaartegoeden te belasten, dient de fiscus te beschikken over informatie met betrekking tot de ontvangen rente en de gemaakte kosten. Banken leveren thans reeds gegevens aan met betrekking tot spaartegoeden van belastingplichtigen, inclusief de door banken betaalde rente.²⁵¹ Diezelfde functie kunnen zij dus blijven vervullen onder een nieuwe heffingssystematiek. De gegevensaanlevering dient dan wel op een aantal punten te worden gewijzigd. Hier wordt in paragraaf 3.4.4 nader op ingegaan.

Aandelen, obligaties en derivaten

Ten aanzien van deze categorie vermogensbestanddelen worden onder een vermogensaanwasbelasting zowel de vermogensinkomsten als de vermogensaanwas belast.²⁵² De vermogensaanwas van aandelen, obligaties en derivaten wordt jaarlijks vastgesteld door de waarde aan het einde van het jaar te verminderen met de waarde aan het begin van het jaar. In geval van vervreemding wordt de vermogensaanwas vastgesteld door de verkoopwaarde te vergelijken met de waarde van het bestanddeel aan het begin van het betreffende belastingjaar. Ook ten aanzien van deze vermogensbestanddelen dient een correctie plaats te vinden voor stortingen en onttrekkingen; tussentijdse aankopen of verkopen mogen niet worden belast als waardeinstijging respectievelijk – daling.²⁵³

Evenals bij bank- en spaartegoeden het geval is, kunnen banken (en andere ketenpartners) ook ten aanzien van aandelen, obligaties en derivaten een belangrijke rol blijven spelen met betrekking tot de gegevensaanlevering aan de fiscus. Ook hier geldt dat die gegevensaanlevering wel moet worden

²⁴⁴ Voortgangsrapportage box 3 2016, p. 27.

²⁴⁵ Arends, 2017/5.0.5.C.b.

²⁴⁶ Denk bijvoorbeeld aan stortingen van het salaris of onttrekkingen in de zin van girale betalingen in een winkel.

²⁴⁷ Tenzij het deposito's met een vaste rente of spaartegoeden in een andere valuta betreft.

²⁴⁸ Keuzedocument box 3 2017, p. 10.

²⁴⁹ Keuzedocument box 3 2017, p. 11.

²⁵⁰ Met name in het kader van de uitvoerbaarheid en noodzakelijkheid van het vormen van een uitzonderingen voor bepaalde bank- en spaartegoeden.

²⁵¹ Voortgangsrapportage box 3 2016, p. 27.

²⁵² Immers, in het geval uitsluitend de vermogensmutaties zouden worden belast, zou de belasting kunnen worden ontgaan door onbelaste uitkeringen te doen.

²⁵³ Arends, 2017/5.0.5.C.b.

gewijzigd. De waarde van aandelen, obligaties en derivaten die buiten de beurs om of via het buitenland verhandeld worden, is lastiger te bepalen. Belastingplichtigen zullen de Belastingdienst hieromtrent zelf van informatie moeten voorzien.²⁵⁴

Een vermogensaanwasbelasting kan ten aanzien van aandelen, obligaties en derivaten – hoewel deze in beginsel allen snel verhandelbaar zijn – wel een liquiditeitsnadeel met zich meebrengen, namelijk als een waardestijging niet gepaard gaat met een (directe) uitkering daarvan.²⁵⁵

Verzekeringsproducten

Onder verzekeringsproducten versta ik, conform de invulling die de staatssecretaris van Financiën daaraan geeft in de 'Voortgangsrapportage Box 3', kapitaal- en lijfrenteverzekeringen.²⁵⁶ Thans vallen kapitaalverzekeringen in beginsel in box 3 en lijfrenteverzekeringen in box 1.²⁵⁷ Net als voor de twee hiervoor beschreven vermogenssoorten, is ook ten aanzien van verzekeringsproducten de vermogensaanwas vast te stellen met behulp van ketenpartners. Dat zou echter wel een flinke investering voor de ketenpartners betekenen, omdat zij dan per individuele belastingplichtige onderscheid moeten maken tussen inkomsten en kosten. Thans verstrekken de ketenpartners reeds gegevens aan de fiscus met betrekking tot de actuele waarde van verzekeringsproducten, maar wordt een dergelijk onderscheid in inkomsten en kosten nog niet gemaakt.²⁵⁸

Verzekeringsproducten zijn in tegenstelling tot de vorige twee vermogenssoorten niet snel verhandelbaar. Gelet op de vrijstellingen met betrekking tot verzekeringsproducten, is het aantal verzekeringsproducten dat in box 3 valt gering.²⁵⁹ Bij de introductie van een nieuw systeem moet rekening worden gehouden met het onderscheid tussen verzekeringsproducten die in box 1 respectievelijk box 3 vallen. Bij invoering van een vermogensaanwasbelasting zal de waarde van de polissen moeten worden vastgesteld. Als de polissen daarna in waarde stijgen, worden belastingplichtigen geconfronteerd met een heffing over de aanwas. De tussentijdse vaststelling van de waarde van de polissen kan voor belastingplichtigen tot vreemde situaties leiden. Stel dat de polis van een belastingplichtige onder water staat op het moment dat een vermogensaanwasbelasting wordt ingevoerd.²⁶⁰ Daarna neemt de polis in waarde toe totdat de waarde van de polis gelijk is aan de som van de betaalde premies. De belastingplichtige wordt bij een vermogensaanwasbelasting dan geconfronteerd met een heffing over de waardestijging, terwijl van een aanwas over de hele looptijd van de polis gezien geen sprake is.²⁶¹ Voorts doet het eerdergenoemde liquiditeitsnadeel zich mogelijk ook ten aanzien van verzekeringsproducten voor.²⁶² Gelet op het beperkte aantal belastingplichtigen dat in box 3 belasting is verschuldigd over een verzekeringsproduct en de inspanningen die het vergt van de ketenpartners, meen ik met de staatssecretaris dat het onrealistisch is om van deze

²⁵⁴ *Voortgangsrapportage box 3* 2016, p. 29 e.v.

²⁵⁵ Het risico hierop is groter bij niet-courante aandelen, obligaties en derivaten, aangezien die minder snel verhandelbaar zijn. Vgl. ook Meade 1978, p. 129.

²⁵⁶ *Voortgangsrapportage box 3* 2016, p. 32.

²⁵⁷ Kapitaalverzekeringen die zijn afgesloten voor 1 januari 2001 en waarvoor de premie in een keer is betaald vallen eveneens in box 1. Andersom vallen lijfrenteverzekeringen waarbij niet is voldaan aan de voorwaarden voor premie-af trek in box 1 in box 3.

²⁵⁸ *Voortgangsrapportage box 3* 2016, p. 33.

²⁵⁹ Er geldt onder voorwaarden een waarde vrijstelling van € 123.423 per persoon voor kapitaalverzekeringen die op of voor 14 september 1999 zijn afgesloten. Eveneens geldt onder voorwaarden een vrijstelling voor de uitkeringen uit deze kapitaalverzekeringen.

²⁶⁰ Dat wil zeggen dat de waarde van de polis lager is dan het totaal van de betaalde premies.

²⁶¹ *Voortgangsrapportage box 3* 2016, p. 33.

²⁶² *Voortgangsrapportage box 3* 2016, p. 33.

vermogensbestanddelen de aanwas te belasten. Verzekeringsproducten zouden onder deze variant dan ook forfaitair belast moeten worden.²⁶³

Onroerende zaken

De eigen woning valt ingevolge art. 3.111 Wet IB 2001 in box 1. Overige onroerende zaken, zoals tweede woningen, verhuurde woningen of grond vallen in box 3.²⁶⁴ Indien die overige onroerende zaken in een vermogensaanwasbelasting worden betrokken, zijn belastingplichtigen belasting verschuldigd over zowel de waardemutaties als de inkomsten (bijvoorbeeld huurinkomsten). Thans geschiedt de waardevaststelling van onroerende zaken voor box 3-doeleinden op basis van de jaarlijks vast te stellen WOZ-waarde.²⁶⁵ Deze waarde lijkt zich niet goed te lenen voor een vermogensaanwasbelasting, omdat het slechts een weergave is van de waarde op een bepaald tijdstip. Daarnaast is de WOZ-waarde aan het einde van een jaar niet op tijd beschikbaar om te verwerken in de vooraf ingevulde aangifte. Anders dan bij de voorgaande vermogenssoorten zijn inkomsten uit onroerende zaken, tenzij sprake is van pacht, vaak niet bij de Belastingdienst bekend. De belastingplichtige zal dus in beginsel zelf alle inkomsten en kosten moeten administreren en de relevante gegevens moeten vervolgens aan de Belastingdienst worden verstrekt.²⁶⁶ Het liquiditeitsnadeel bij een vermogensaanwasbelasting is het grootst ten aanzien van onroerende goed, nu onroerende zaken flinke waardeinstijgingen kunnen ondergaan, zonder dat de eigenaar daaruit (voldoende) liquide middelen verkrijgt. Gelet daarop meen ik in navolging van Stevens en Kavelaars dat bij een wijziging van de huidige heffingssystematiek naar een vermogensaanwasbelasting, onroerende zaken forfaitair moeten worden belast.²⁶⁷ De forfaitaire belastingheffing van onroerende zaken komt ook in alle vier de door de staatssecretaris voorgestelde varianten terug.²⁶⁸

Overige vermogenssoorten

Onder overige vermogenssoorten vallen bijvoorbeeld vorderingen, auteursrechten, octrooien/patenten, winstbewijzen, contant geld, roerende zaken als beleggingen en licenties. De staatssecretaris overweegt voor deze groep van vermogensbestanddelen in het geval van een wijziging van de heffingssystematiek eveneens een forfaitaire heffing te behouden, omdat hieromtrent net als bij onroerende zaken vrijwel geen informatie tot de beschikking van de belastingdienst staat. Een heffing over werkelijke inkomsten en vermogensmutaties zou namelijk betekenen dat de belastingplichtige zelf de waardemutaties, inkomsten en kosten dient bij te houden. Dat brengt niet alleen een grote administratieve last voor de burger, maar ook frauderisico's met zich mee. Doordat de Belastingdienst met betrekking tot het merendeel van de overige vermogensbestanddelen geen nadere gegevens kan inwinnen (aldus de staatssecretaris), is een belasting op basis van werkelijk rendement voor deze categorie moeilijk handhaafbaar.²⁶⁹ Voor zover geen contra-informatie te verkrijgen is, sluit ik me aan bij de staatssecretaris dat de betreffende vermogensbestanddelen op forfaitaire wijze moeten worden belast. Echter, de staatssecretaris stelt dat er voor 'het merendeel' geen contra-informatie beschikbaar is. Dat impliceert dat over een deel van de overige vermogenssoorten wel degelijk informatie is in te winnen. In de toekomst kan de zogenoemde

²⁶³ Voortgangsrapportage box 3 2016, p. 33.

²⁶⁴ Art. 5.3 lid 2 sub a Wet IB 2001. Vgl. ook *Kamerstukken II 1998/99*, 26727, nr. 3, p. 230.

²⁶⁵ Art. 5.20 Wet IB 2001.

²⁶⁶ Dat is anders als de onroerende zaak verpachte grond betreft. Grondkamers kunnen wellicht gegevens gaan verstrekken aan de Belastingdienst met betrekking tot verpachte gronden, aangezien er wettelijke pachtnormen gelden en pachtovereenkomsten bovendien moeten worden ingeschreven. Zie *Voortgangsrapportage box 3 2016*, p. 34.

²⁶⁷ Stevens, *WFR* 2015/1172 en Kavelaars, *WFR* 2016/192.

²⁶⁸ *Voortgangsrapportage box 3 2016*, p. 39 e.v.

²⁶⁹ *Voortgangsrapportage box 3 2016*, p. 35.

Blockchaintechnologie wellicht uitkomst bieden. Het betreft een opkomende technologie in de ICT en wordt onder meer gebruikt voor de Bitcoin. Met behulp van deze technologie kan een huurovereenkomst bijvoorbeeld in een *smart contract* worden verankerd, waarbij de huurinkomsten worden gedeeld met de Belastingdienst.²⁷⁰ Daarvoor dient eerst te worden geïnvesteerd in kennis over dit onderwerp. Ik acht nader onderzoek naar het belang dat gemoeid is met overige vermogenssoorten en de mogelijkheden voor de fiscus om anders dan via de belastingplichtige (en op kortere termijn dan de hiervoor genoemde Blockchaintechnologie) gegevens te vergaren dan ook wenselijk.

Indien ervoor wordt gekozen om bepaalde overige vermogensbestanddelen toch op aanwasbasis te belasten, dan zal de waardering van deze vermogensbestanddelen naar verwachting tot discussies leiden met de Belastingdienst. Dat is onder de huidige forfaitaire rendementsheffing eveneens het geval, maar het fiscale belang bij waardemutaties is onder een vermogensaanwasbelasting groter. Het aantal discussies zal onder een vermogensaanwasbelasting daarom naar verwachting toenemen.²⁷¹

Schulden

De rendementsgrondslag bij de forfaitaire rendementsheffing is het saldo van de bezittingen minus de schulden.²⁷² Bij een vermogensaanwasbelasting wordt de werkelijk betaalde rente in mindering gebracht op de werkelijke rendementen, teneinde de economische werkelijkheid zo dicht mogelijk te benaderen. Er moet daarbij wel voor gewaakt worden dat de renteaftrek niet teveel als *tax planning* instrument kan worden ingezet door rente vooruit te betalen.²⁷³ Aangezien het koppelen van een schuld aan een specifiek vermogensbestanddeel noch voor de Belastingdienst noch voor de ketenpartners mogelijk is, dient de in totaal betaalde rente²⁷⁴ in mindering te worden gebracht op het totale werkelijke rendement.²⁷⁵

Daarnaast dient onder een vermogensaanwasbelasting eveneens rekening te worden gehouden met de waardemutaties van schulden. Ook schulden kunnen immers onderhevig zijn aan waardemutaties, door bijvoorbeeld koerswisselingen of het (gedeeltelijk) prijsgeven van een schuld. Het (gedeeltelijk) prijsgeven van een schuld leidt bij de schuldenaar tot een positieve vermogensaanwas.²⁷⁶ De schuldenaar is in het jaar waarin zijn schuld (gedeeltelijk) wordt prijsgegeven dus belasting verschuldigd over de toename in zijn vermogen. Een schuld kan ook onderhevig zijn aan een negatieve waardeontwikkeling. Dat is bijvoorbeeld het geval als een belastingplichtige een schuld heeft in buitenlandse valuta en een koersstijging van die buitenlandse munteenheid plaatsvindt.

De gegevensaanlevering door de ketenpartners kan op dezelfde wijze worden benut voor het doorgeven van negatieve waardes en betaalde (of te betalen) rente als voor het doorgeven van positieve waardes en ontvangen (of te ontvangen) rente. De ketenpartners zullen de Belastingdienst echter niet in alle gevallen van informatie kunnen voorzien. Zo worden onderhandse schulden die niet bij één van de ketenpartners van de Belastingdienst zijn aangegaan niet structureel gerenseigneerd waardoor controle door de Belastingdienst slechts op arbeidsintensieve wijze mogelijk is.

²⁷⁰ Nationale Blockchain Coalitie, Actieagenda, blz. 24, te raadplegen via <https://www.dutchdigitaldelta.nl/uploads/pdf/Blockchain-actieagenda-v2.pdf>.

²⁷¹ *Voortgangsrapportage box 3 2016*, p. 35.

²⁷² Art. 5.3 Wet IB 2001.

²⁷³ *Voortgangsrapportage box 3 2016*, p. 21.

²⁷⁴ Het is ook mogelijk om de toegestane renteaftrek te laten aansluiten bij de kostenaftrek die is toegelaten voor het reguliere voordeel uit aanmerkelijk belang in box 2. Dat wil zeggen dat de kosten ter verwerving, inning of behoud van reguliere voordelen uit sparen en beleggen in aftrek zouden mogen komen. De renteaftrek geldt dan niet voor rentekosten ter zake van consumptieve doeleinden. Het onderscheid tussen die soorten rentekosten is echter zeer complex, zie *Keuzedocument box 3 2017*, p. 45.

²⁷⁵ *Voortgangsrapportage box 3 2016*, p. 22.

²⁷⁶ *Voortgangsrapportage box 3 2016*, p. 22.

Belastingplichtigen moeten voor niet gerenseioneerde gegevens dus zelf de juiste informatie aanleveren, wat voor de Belastingdienst moeilijk controleerbaar kan zijn.²⁷⁷

3.2.2. Kostenaf trek

Het ligt in het kader van het draagkrachtbeginsel voor de hand om inkomstenbelasting – en dus ook een vermogensaanwasbelasting – te heffen over het netto-inkomen. Iemands draagkracht is immers niet meer dan het bruto-inkomen minus de kosten.²⁷⁸ De vraag komt dan op welke kosten op welke wijze in aftrek mogen worden gebracht. Financiële instellingen kunnen de kosten die zij in rekening brengen, zoals bijvoorbeeld de kosten die zij in rekening brengen voor het aanhouden van een bank- of spaarrekening, aan de Belastingdienst doorgeven.²⁷⁹ Ten aanzien van alle overige werkelijke kosten, zoals bijvoorbeeld onderhoudskosten van een onroerende zaak of de kosten van een abonnement op een tijdschrift over beleggen, bestaat een (mogelijkheid tot een) dergelijke informatievoorziening van derden niet. Als de werkelijke kosten in aftrek worden toegelaten, betekent dat voor de belastingplichtige dan ook dat hij die kosten zelf zal moeten bijhouden en dat hij bovendien consumptieve kosten en kosten ter realisatie van het rendement van elkaar moet scheiden. Dit kan tot discussies leiden. Het gevaar van een ruime kostenaf trek is dat kosten worden gemaakt die wellicht niet noodzakelijk zijn, met mogelijk een grondslaguitholling tot gevolg.²⁸⁰

Gelet op het voorgaande pleitte de staatssecretaris in de ‘Voortgangsrapportage box 3’ voor een forfaitaire kostenaf trek in het geval van een vermogensaanwasbelasting.²⁸¹ Een forfaitaire kostenaf trek gaat echter eveneens gepaard met enkele belangrijke nadelen, hetgeen de staatssecretaris in het ‘Keuzedocument box 3’ ook erkende. Zo wordt op basis van een forfaitaire kostenaf trek vanzelfsprekend geen rekening gehouden met de werkelijk gemaakte kosten door de individuele belastingplichtige, waardoor minder goed wordt aangesloten bij het werkelijke rendement. Daarnaast vallen beleggingskosten vaak hoger uit dan de kosten van een spaarrekening, waardoor beleggen relatief minder aantrekkelijk wordt door een forfaitaire kostenaf trek. Tot slot weerspiegelt het rendement van bepaalde financiële producten reeds een deel van de kosten, wat resulteert in een lager rendement. Dit is bijvoorbeeld het geval als wordt belegd in een beleggingsfonds. Kosten komen dan zowel forfaitair als daadwerkelijk (dus dubbel) in aftrek. Hierdoor worden beleggingsproducten waarbij het nettorendement wordt gerenseigneurd (en kosten de facto dus dubbel in aftrek komen) mogelijk aantrekkelijker. Het aanbod van de betreffende beleggingsproducten zal dan toenemen.²⁸² Vanuit economisch oogpunt dient een kostenaf trek op basis van werkelijke kosten aldus de voorkeur, omdat dan geen verkeerde prikkels aan de financiële sector worden gegeven.

3.2.3 Heffingvrije voet

Onder de huidige forfaitaire rendementsheffing geldt thans (2018) een heffingvrij vermogen van € 30.000 per persoon.²⁸³ Doel van het heffingvrije vermogen is het tegemoetkomen aan koopkrachtvermindering door inflatie.²⁸⁴ Het heffingvrije vermogen heeft als bijkomend voordeel dat het aantal belastingplichtigen in box 3 beperkt wordt. Een heffingvrij vermogen leidt naar verwachting tot enkele problemen bij een vermogensaanwasbelasting. Zo kan het ertoe leiden dat iemand met een

²⁷⁷ Voortgangsrapportage box 3 2016, p. 36.

²⁷⁸ Van Kempen, 2017/0.0.1.

²⁷⁹ Ook kan worden gedacht aan aan- en verkoopkosten van een actieve effectenportefeuille.

²⁸⁰ Dat is niet altijd eenvoudig. De staatssecretaris illustreert dit aan de hand van een voorbeeld: is een abonnement op een tijdschrift over beleggen consumptief of ter realisatie van het rendement?

²⁸¹ Voortgangsrapportage box 3 2016, p. 19.

²⁸² Keuzedocument box 3 2017, p. 44.

²⁸³ Art. 5.5 Wet IB 2001.

²⁸⁴ Kamerstukken II 1979/80, 16 403, nr. 1, p. 4 en 5 en Kamerstukken II 1980/81, 16 539, nr. 3, p. 9 – 15.

groot vermogen, maar met een laag behaald rendement belasting moet betalen, terwijl dat niet noodzakelijkerwijs geldt voor iemand met een klein vermogen dat wel flink heeft gerendeerd. Daarnaast is onduidelijk hoe een heffingvrij vermogen aan vermogensbestanddelen met een verschillend rendement moet worden toegerekend. De staatssecretaris stelt daarom voor om in het geval van een vermogensaanwasbelasting, een heffingvrije voet voor de inkomsten uit vermogen te introduceren.²⁸⁵ Een eventuele toekomstige verhoging van de heffingvrije voet kan ter compensatie dienen van eventuele oplopende inflatie; een dergelijke compensatie is nodig voor een rechtvaardige, robuuste en inflatieneutrale heffingsgrondslag.²⁸⁶

3.2.4. Verliesverrekening

Onder de huidige forfaitaire rendementsheffing kunnen negatieve inkomsten uit sparen en beleggen niet worden verrekend met positieve inkomsten uit eerdere of latere jaren. Het forfaitair berekende voordeel uit sparen en beleggen kan namelijk niet negatief zijn.²⁸⁷ Onder een vermogensaanwasbelasting kunnen verliesjaren daarentegen wel voorkomen door negatieve vermogensmutaties of door een hoge kostenaf trek. Nu een vermogensaanwasbelasting het werkelijke rendement in de heffing betreft, ligt het voor de hand om zowel horizontale als verticale verliesverrekening toe te staan. Dan wordt immers aangesloten bij de individuele draagkracht van belastingplichtigen. Bovendien verdwijnt daardoor de relevantie van het moment waarop positief of negatief inkomen ontstaat.²⁸⁸ Het eerder of juist later verkopen van bijvoorbeeld aandelen uit fiscale overwegingen is dan overbodig.

Hoewel de vermogensmutaties bij een vermogensaanwasbelasting vaak nog niet daadwerkelijk zijn gerealiseerd en de verrekening van een verlies op een bepaald vermogensbestanddeel met eerst de aanwas uit een eerder jaar van dat vermogensbestanddeel dus in principe probleemloos kan geschieden, acht ik het in navolging van Kavelaars raadzaam om vast te houden aan de traditionele volgorde van verliesverrekening: eerst horizontaal en daarna verticaal. Dit om te voorkomen dat op papier een wirwar aan zowel horizontale als verticale verliesverrekening ontstaat die haast niet meer van elkaar te onderscheiden is.²⁸⁹ Vermogensmutaties in een jaar binnen box 3 worden dan eerst onderling tegen elkaar weggestreept. De vermogensmutaties ten aanzien van alle vermogensbestanddelen binnen box 3 kunnen daarbij onderling worden gesaldeerd. Daarnaast verminderen vermogensinkomsten in dat jaar binnen box 3 de omvang van het te verrekenen verlies, terwijl de kosten het verlies vergroten. Verliezen die niet kunnen worden verrekend met vermogenswinsten en -inkomsten uit hetzelfde jaar worden daarna verrekend met vermogenswinsten en -inkomsten uit andere jaren binnen box 3.

De mogelijkheid tot verliesverrekening zou eventueel kunnen worden beperkt (bijvoorbeeld in de tijd of ten aanzien van het te verrekenen bedrag) om uitvoeringstechnische redenen.²⁹⁰ Als een verlies in box 3 resteert doordat de verliesverrekeningsmogelijkheid bijvoorbeeld in de tijd is beperkt, is een box-overstijgende verliesverrekening met het oog op het draagkrachtbeginsel wenselijk. Anders zijn

²⁸⁵ Voortgangsrapportage box 3 2016, p. 23.

²⁸⁶ Stevens, WFR 2008/1021.

²⁸⁷ Art. 5.2 Wet IB 2001 bepaalt immers dat het voordeel uit sparen en beleggen wordt berekend over de rendementsgrondslag, voor zover dat meer is dan het heffingsvrije vermogen.

²⁸⁸ De staatssecretaris illustreert dit aan de hand van het volgende voorbeeld. X verkoopt in jaar 1 een aandelenpakket met een verlies van 100 en in jaar 2 met een winst van 60. Y verkoopt alleen in jaar 2 aandelen en lijdt daarbij 40 verlies. Beiden hebben dus na jaar 2 een verlies van 40. Als X zijn verlies uit jaar 1 niet kan verrekenen met de winst in jaar 2, wordt X in jaar 2 belast voor 60, terwijl Y geen belasting zou zijn verschuldigd. Vgl. Voortgangsrapportage box 3 2016, p. 22.

²⁸⁹ Kavelaars, WFR 2016/131.

²⁹⁰ Kavelaars, WFR 2016/131.

belastingplichtigen namelijk mogelijk belasting verschuldigd over meer inkomen dan dat zij hebben genoten. Box-overstijgende verliesverrekening is evenwel niet direct mogelijk. Box 1 en 2 kennen immers een andere tariefstructuur dan box 3. Als box 3-verliezen worden verrekend met inkomsten uit box 1 en 2, worden de betreffende box 3-verliezen tegen een ander tarief belast, namelijk het tarief van box 1 of 2, dan het overige inkomen in box 3. Wel kan dan – evenals ten aanzien van een aanmerkelijk belangverlies ingevolge art. 4.53 Wet IB 2001 reeds het geval is – worden overwogen om een creditsysteem toe te passen.²⁹¹ Het verlies dat na horizontale en verticale verliesverrekening in box 3 resteert doordat vermogenswinsten en –inkomsten uit eerdere of latere jaren niet voldoende zijn om het verlies te kunnen verrekenen, wordt dan omgezet in een belastingkorting voor nog niet verrekende box 3-verliezen. De belastingkorting vermindert de belasting op het belastbare inkomen in box 1 en box 2. Als het bedrag dat een belastingplichtige aan inkomstenbelasting is verschuldigd negatief wordt door toepassing van de hiervoor beschreven belastingkorting, schuift dat deel van de korting dat nog niet is benut door naar latere jaren.²⁹²

Indien verliesverrekening van box 3-verliezen onbeperkt in de tijd mogelijk is, hetgeen met het oog op het draagkrachtbeginsel wel de voorkeur verdient, is een creditsysteem overbodig.²⁹³

3.3. De vermogensaanwasbelasting internationaal

Hoewel de invoering van een vorm van een vermogensaanwasbelasting voor de belasting van inkomen uit vermogen van natuurlijke personen in de Nederlandse politiek diverse keren onder de aandacht is gebracht, werd een dergelijke heffing onder meer met een beroep op de complexe uitvoering daarvan telkens afgewezen.²⁹⁴ Het ligt inderdaad voor de hand dat een heffing op basis van het werkelijk behaalde rendement complexer is dan een heffing op basis van een fictief rendement. Daarnaast valt op dat internationaal gezien een vermogensaanwasbelasting haast niet voorkomt.²⁹⁵ De VS en Nieuw-Zeeland belasten daarentegen wel de aanwas van specifieke titels. De wijze waarop deze landen hier invulling aan hebben gegeven wordt hierna besproken, voor zover dit in het kader van belastingheffing over vermogen van natuurlijke personen relevant is.

3.3.1. De Verenigde Staten

De VS belast al geruime tijd de vermogensaanwas van specifieke titels.²⁹⁶ De zogeheten *mark-to-market tax* is blijkens de *Internal Revenue Code of 1986* van toepassing op bijvoorbeeld *options*, *futures*, *forwards* en *swaps* (ofwel de *Section 1256*-contracten) voor zover de betreffende vermogensbestanddelen professioneel worden verhandeld.²⁹⁷ Daarnaast kunnen Amerikaanse aandeelhouders van een *Passive Foreign Investment Company* (hierna: *PFIC*), waaronder particulieren,

²⁹¹ Kavelaars, *WFR* 2016/131. Wel verdient hierbij nog de opmerking dat als er verliezen in box 3 resteren, er expliciet voor is gekozen om verliesverrekening beperkt in de tijd toe te staan. Het ligt dan wellicht minder voor de hand om voor de niet verrekende verliezen een belastingkorting te geven.

²⁹² De belastingkorting voor niet verrekende aanmerkelijk belang verliezen in box 2 kan maximaal zeven jaren vooruit worden geschoven (voor zover de korting nog niet is benut). De verrekening dient uiterlijk in het negende jaar volgend op het jaar waarin het verlies is geleden te worden verrekend. *Vakstudie Inkomstenbelasting 2001*, art. 4.53 Wet IB 2001, aant. 1.

²⁹³ Doordat verliezen oneindig in de tijd vooruit geschoven kunnen worden, is de belastingplichtige uiteindelijk, dat wil zeggen op het moment dat hij niet langer box 3-vermogen bezit, belasting verschuldigd over het inkomen dat hij heeft genoten gedurende de periode dat hij wel box 3-vermogen bezat en daar inkomen uit genoot.

²⁹⁴ Studiecommissie Belastingstelsel 2010, p. 82.

²⁹⁵ Van Eijck 2005, p. 76.

²⁹⁶ Cnossen, Bovenberg, Rijkers, Kavelaars, Caminada, Goudswaard, Vording, Okker 1999, p. 35.

²⁹⁷ *Internal Revenue Code* (2016), Section 1256.

opteren voor een *mark-to-market tax*.²⁹⁸ Als een aandeelhouder van een *PFIC* opteert voor de *mark-to-market tax*, dan wordt jaarlijks de waardeinstijging van zijn *PFIC* tot zijn *ordinary income* gerekend, ongeacht of de *PFIC* die waardeinstijging aan de aandeelhouder heeft uitgekeerd. De vermogensaanwas van voornoemde vermogensbestanddelen (en van de *PFIC*) wordt vastgesteld door die bestanddelen aan het eind van ieder belastingjaar te herwaarderen naar de marktwaarde ("*mark to market*"). Die marktwaarde laat zich met behulp van diverse indices relatief gemakkelijk vaststellen. De VS kent ten aanzien van de *mark-to-market tax* – in lijn met de overige verliesverrekeningsregels – de mogelijkheid om verliezen beperkt in de tijd zowel achteruit als vooruit te verrekenen. Als de betreffende vermogensbestanddelen worden vervreemd, wordt het vervreemdingsvoordeel gecorrigeerd voor de ongerealiseerde vermogensaanwas die reeds aan belastingheffing is onderworpen.²⁹⁹ De *mark-to-market tax* onderwerpt aldus met name professionele handelaren aan een vermogensaanwasbelasting.³⁰⁰ Vermogensinkomsten en kortetermijnvermogenswinsten (dat wil zeggen winsten uit vermogen dat minder dan een jaar is aangehouden) zijn, tezamen met inkomsten uit andere bronnen, onderworpen aan de inkomstenbelasting.³⁰¹ Langetermijnvermogenswinsten (dat wil zeggen winsten uit vermogen dat langer dan een jaar is aangehouden) worden via een vermogenswinstbelasting in de heffing van inkomstenbelasting betrokken, maar tegen een lager tarief.³⁰² De vermogenswinstbelasting blijft in de VS dan ook de dominante vorm van belastingheffing over inkomsten uit vermogen van particulieren.

Het is opvallend dat particulieren slechts in zeer beperkte in aanraking komen met de vermogensaanwasbelasting. Alleen een aandeelhouder van een *PFIC* kan voor een vermogensaanwasbelasting opteren, waarna hij dus jaarlijks belasting is verschuldigd over de waardeinstijging van zijn *PFIC*. De aandelen, obligaties en derivaten van particulieren worden dus niet via de vermogensaanwasbelasting belast. Desalniettemin kunnen een aantal lessen in algemene zin aan de *mark-to-market tax* worden ontleend. Zo blijken lock-ineffecten zich onder een vermogensaanwasbelasting in de VS – in tegenstelling tot een vermogenswinstbelasting – niet voor te doen.³⁰³ Daarnaast voorkomt het jaarlijks belasten van de vermogensaanwas dat ineens een grote belastinglatentie moet worden voldaan. Met het voorgaande wordt belastingontwijking in de VS teruggedrongen.³⁰⁴ De VS is voornemens om belastingontwijking verder terug te dringen door alle financiële derivaten onder het toepassingsbereik van de *mark-to-market tax* te brengen.³⁰⁵ De uitbreiding van de *mark-to-market tax* treft weliswaar alleen professionele handelaren, maar het illustreert wel de overtuiging van de VS dat een vermogensaanwasbelasting dus kennelijk effectief bijdraagt aan de strijd tegen belastingontwijking. Overigens wordt er in de VS al gedurende langere tijd over nagedacht om de vermogensaanwasbelasting voor professionele handelaren uit te breiden.

²⁹⁸ Er is sprake van een *PFIC* indien wordt voldaan aan de inkomenstoets (d.w.z. dat tenminste 75% van het inkomen van de onderneming passief van aard is) of de bezittingentoets (d.w.z. dat tenminste 50% van de bezittingen bestaat uit investeringen die rente, dividend of vermogensmutaties opleveren). Vgl. Internal Revenue Code (2016), Section 1296.

²⁹⁹ IRS Publication 550 (2016), Hoofdstuk 4 en Internal Revenue Code (2016), Section 1296, onderdeel a, par. 2.

³⁰⁰ Internationaal onderzoek 2016, p. 16.

³⁰¹ Internationaal onderzoek box 3 2016, p. 9.

³⁰² Internationaal onderzoek box 3 2016, p. 22.

³⁰³ Doordat vermogenswinsten bij een vermogenswinstbelasting pas worden belast op het moment van realisatie, is het aantrekkelijk voor belastingplichtigen om de realisatie van winsten zo lang mogelijk uit te stellen, het zogenoemde lock-in effect.

³⁰⁴ Cnossen en Bovenberg, *WFR* 2000/4.

³⁰⁵ Senate Finance Committee 2016, discussion draft 'Modernization of Derivatives Tax Act 2016', p. 36.

Een van de redenen dat dit tot op heden nog niet is gebeurd, is dat het daar veelal als onrechtvaardig wordt ervaren dat belasting wordt geheven over zogenoemde spookwinsten.³⁰⁶

Volgens de *Federal Accounting Standards Board* (hierna: *FASB*) leidt de waardering van derivaten niet tot onoverkomelijke problemen, zodat dat, althans in de VS, geen argument kan zijn om van een vermogensaanwasbelasting af te zien. Dat is erin gelegen dat de marktwaarde van financiële derivaten daar ook thans al moeten worden gepubliceerd.³⁰⁷ Ook in Nederland wordt de benodigde informatie ten aanzien van bank- en spaartegoeden, aandelen, obligaties en derivaten reeds aan de Belastingdienst doorgegeven, zij het dat niet de belastingplichtigen, maar de ketenpartners hiervoor zorgdragen.³⁰⁸ Als de ketenpartners bij een vermogensaanwasbelasting moeten zorgdragen voor de gegevensaanlevering, moet die gegevensaanlevering worden uitgebreid ten opzichte van de huidige gegevensaanlevering. Dat gaat gepaard met een lastenverzwaring voor de ketenpartners. Voor zover die uitbreiding haalbaar is en niet leidt tot een onredelijke lastenverzwaring voor de ketenpartners, acht ik de waardering van bank- en spaartegoeden, aandelen, obligaties en derivaten – voor zover de waarde daarvan publiekelijk bekend is – in Nederland ook niet onoverkomelijk. In paragraaf 3.4.4 wordt nader ingegaan op de uitbreiding van de gegevensaanlevering en de gevolgen daarvan voor de ketenpartners.

Daarentegen wordt in de VS geaccepteerd dat het politiek en uitvoeringstechnisch niet haalbaar is om incurante activa, waaronder onroerende zaken, in de heffing van een vermogensaanwasbelasting te betrekken.³⁰⁹ Het voorgaande pleit ervoor om niet snel verhandelbare activa zoals onroerende zaken op forfaitaire wijze dan wel via een vermogenswinstbelasting (zoals in de VS het geval is) in de heffing te betrekken.

3.3.2. Nieuw-Zeeland

In Nieuw-Zeeland worden vermogensinkomsten via de inkomstenbelasting belast.³¹⁰ Hoewel Nieuw-Zeeland geen algemene belasting op vermogenswinsten kent, worden sommige vermogenswinsten via de inkomstenbelasting toch belast.³¹¹ Zo worden vermogenswinsten uit *financial arrangements* op basis van de *Accrual Tax Rules* als onderdeel van de inkomstenbelasting belast.³¹² Natuurlijke personen wiens financiële instrumenten gedurende het belastingjaar tezamen de waarde van 1 miljoen NZD niet overstijgen of wiens financiële instrumenten niet meer dan 1 miljoen NZD aan inkomsten genereren, worden via het kasstelsel belast. Dat wil zeggen dat winsten worden belast wanneer deze gerealiseerd worden.³¹³ Financiële instrumenten met een hogere waarde dan 1 miljoen NZD of die meer dan 1 miljoen NZD aan inkomsten genereren, worden reeds sinds 1986 via de *Accrual Tax Rules* op aanwasbasis belast.³¹⁴ Particuliere belastingplichtigen worden vanwege het drempelbedrag van 1 miljoen NZD echter haast niet getroffen door de vermogensaanwasbelasting. Financiële instrumenten waar de *Accrual Tax Rules* op van toepassing zijn, omvatten *'any debt or debt instrument, or any arrangement by which a person obtains money in consideration of a promise to provide money at some*

³⁰⁶ Gordon 2016, p. 72.

³⁰⁷ Cnossen en Bovenberg, *WFR* 2000/4.

³⁰⁸ Zoals beschreven in par. 3.2.1.

³⁰⁹ Cnossen en Bovenberg, *WFR* 2000/4.

³¹⁰ *Internationaal onderzoek box 3* 2016, p. 8.

³¹¹ Policy Advice Division of the Inland Revenue Department and New Zealand Treasury (2009), 'The taxation of capital gains. Background paper for Session 3 of the Victoria University of Wellington Tax Working Group', p. 3.

³¹² *Internationaal onderzoek box 3* 2016, p. 8.

³¹³ IBFD New Zealand 2017, Individual Taxation, par. 1.5.2.4.

³¹⁴ Policy Advice Division of the Inland Revenue Department and New Zealand Treasury (2009), 'The taxation of capital gains. Background paper for Session 3 of the Victoria University of Wellington Tax Working Group', p. 24.

future time'.³¹⁵ Hieronder vallen schulden (die al dan niet uit de wet volgen) en andere schuldinstrumenten, waaronder huurkoopregelingen en termijncontracten.³¹⁶ Indien het belastbaar inkomen uit kwalificerende financiële instrumenten berekend volgens het kasstelsel meer dan 40.000 NZD afwijkt van het belastbaar inkomen uit financiële instrumenten berekend volgens de aanwasmethode, zijn eveneens de *Accrual Tax Rules* van toepassing.³¹⁷ Dat wil zeggen dat het belastbare inkomen uit financiële instrumenten in dat geval wordt vastgesteld op basis van de aanwasmethode, waardoor de vermogensaanwas in de heffing wordt betrokken. Anders dan in de VS, worden ongerealiseerde resultaten uit de kwalificerende financiële instrumenten in Nieuw-Zeeland in de heffing betrokken door het verwachte totale resultaat, dat op economische basis inclusief de vermogensaanwas wordt vastgesteld, te spreiden over de looptijd van het financiële instrument. Wanneer de belastingplichtige niet langer partij is bij een financieel instrument, vindt een *base price adjustment* plaats; inkomsten en kosten die nog niet in aanmerking zijn genomen, worden dan alsnog in de heffing betrokken.³¹⁸

De vermogensaanwasbelasting in Nieuw-Zeeland treft dus alleen de meest vermogende natuurlijke personen. Toch is het zinvol om ook deze heffingssystematiek in ogenschouw te nemen. De Nieuw-Zeelandse vermogensaanwasbelasting illustreert enerzijds dat een vermogensaanwasbelasting als basis wellicht niet wenselijk is. De vermogensaanwasbelasting wordt in Nieuw-Zeeland immers slechts zeer beperkt toegepast. De vermogensaanwasbelasting wordt bovendien veelal als onrechtvaardig ervaren door belastingplichtigen vanwege het liquiditeitsnadeel dat met een vermogensaanwasbelasting gepaard gaat.³¹⁹ Anderzijds bevestigt de Nieuw-Zeelandse vermogensaanwasbelasting dat een belasting op aanwasbasis belastingontwijking tegen kan gaan. De *Accrual Tax Rules* zijn namelijk ingevoerd en uitgebreid, teneinde de trend van het naar voren halen van aftrekbare kosten en het uitstellen van winsten om belastingheffing te voorkomen tegen te gaan.³²⁰ Een vermogensaanwasbelasting is dus wellicht wel geschikt om misbruik in specifieke situaties, zoals situaties waarin winsten vanuit fiscale overwegingen worden uitgesteld, tegen te gaan.

3.4. De aanvaardbaarheid van een vermogensaanwasbelasting

In deze paragraaf wordt getoetst in hoeverre een vermogensaanwasbelasting een aanvaardbaar alternatief is voor de huidige forfaitaire vermogensrendementsheffing op basis van de eerder gevormde toetsingscriteria, te weten het draagkrachtbeginsel, het neutraliteitsbeginsel, het doeltreffendheidsbeginsel, het doelmatigheidsbeginsel en het Europese eigendomsrecht.

3.4.1. Het draagkrachtbeginsel

Een vermogensaanwasbelasting is een vorm van een vermogensmutatieheffing die gebaseerd is op het SHS-inkomensbegrip. Hoewel het SHS-inkomensbegrip er niet volledig in slaagt om de draagkracht van individuele natuurlijke personen exact vast te stellen, is het SHS-inkomensbegrip het meest

³¹⁵ IBFD New Zealand 2017, Individual Taxation, par. 1.5.2.2.

³¹⁶ IBFD New Zealand 2017, Individual Taxation, par. 1.5.2.2.

³¹⁷ Een dergelijk groot verschil kan zich bijvoorbeeld voordoen wanneer een hypotheek is aangegaan voor een niet in Nieuw-Zeeland gevestigd pand en de NZD voldoende stijgt ten opzichte van de buitenlandse valuta. Hoewel er geen geldstroom op gang komt, daalt de waarde van de hypotheek en is sprake van een ongerealiseerde winst.

³¹⁸ Hier zijn verschillende spreidingsmethoden voor, waaronder de *yield to maturity* methode, de IFRS-methode en de *market valuation* methode; zie IBFD New Zealand 2017, Individual Taxation, par. 1.5.2.1 e.v.

³¹⁹ Head en Krever 2009, p. 127.

³²⁰ Peters and Birch, 'The Taxation of Financial Arrangements: A Discussion Document on Proposed Changes to the Accrual Rules', p. 3.

omvattende inkomensbegrip dat ook praktisch uitvoerbaar is.³²¹ Of bij een vermogensaanwasbelasting conform het SHS-inkomensbegrip sprake is van horizontale gelijkheid, is afhankelijk van de individuele belastingdruk in een jaar. Belastingplichtigen die vanuit economisch oogpunt hetzelfde inkomen genieten, zullen onder een vermogensaanwasbelasting eenzelfde belastingdruk ervaren. Een vermogensaanwasbelasting voldoet in beginsel dan ook aan het horizontale gelijkheidsvereiste van het draagkrachtbeginsel, althans wanneer sprake is van een vermogensaanwasbelasting op brede basis.³²²

Zowel de VS als Nieuw-Zeeland hanteren daarentegen een vorm van een vermogensaanwasbelasting op smalle basis. Doordat de Amerikaanse *mark-to-market tax* en de Nieuw-Zeelandse *Accrual Tax Rules* slechts een beperkt aantal vermogensbestanddelen in de heffing betrekken bij een beperkt aantal belastingplichtigen, ervaren belastingplichtigen die in dezelfde economische omstandigheden verkeren niet noodzakelijkerwijs dezelfde belastingdruk.³²³ Eenzelfde effect is dan ook te verwachten indien in Nederland een vermogensaanwasbelasting op smalle basis zou worden ingevoerd. Blijkens paragraaf 3.2 lijkt het immers niet haalbaar om alle vermogensbestanddelen binnen box 3 op aanwasbasis te belasten. Dat gaat ten koste van de horizontale gelijkheid. De schending van het horizontale gelijkheidsvereiste kan worden beperkt door de vermogensbestanddelen die niet op aanwasbasis kunnen worden belast, forfaitair of via een vermogenswinstbelasting te belasten. De staatssecretaris is voornemens om, in het geval dat wordt gekozen voor een vermogensaanwasbelasting, onroerende zaken, verzekeringsproducten en overige vermogenstitels forfaitair te blijven belasten.³²⁴ In hoofdstuk 2 is echter reeds gebleken dat een forfaitaire rendementsheffing eveneens niet in overeenstemming is met het horizontale gelijkheidsvereiste.

Uitgaande van een vermogensaanwasbelasting op brede basis, hetgeen het geval is wanneer het SHS-inkomensbegrip wordt gehanteerd, voldoet een vermogensaanwasbelasting in beginsel tevens aan het vereiste van verticale gelijkheid. Voor wat betreft het draagkrachtbeginsel zou voor een vermogensaanwasbelasting idealiter een progressief tarief moeten worden ingevoerd, zodat procentueel gezien de belastingdruk toeneemt naarmate de draagkracht toeneemt. Echter, ik hanteer als criterium voor verticale gelijkheid dat personen met een hogere draagkracht dan een ander, ten minste evenveel belasting zijn verschuldigd als die ander.³²⁵ Hieraan wordt ook voldaan bij een proportioneel tarief.

De invoering van een vermogensaanwasbelasting op beperkte basis (door bijvoorbeeld onroerende zaken op forfaitaire wijze te blijven belasten zoals in paragraaf 3.2 is voorgesteld) doet niet alleen afbreuk aan het horizontale gelijkheidsvereiste, maar ook aan het verticale gelijkheidsvereiste. Ter illustratie het volgende voorbeeld. Stel dat een aandelenpakket van een belastingplichtige in een belastingjaar in waarde stijgt met € 20.000. De belastingplichtige is over de waardemutatie belasting verschuldigd. Een andere belastingplichtige behaalt een rendement van € 15.000 dat voortkomt uit de waardestijging van een onroerende zaak. Hij is daarentegen belasting verschuldigd over een verondersteld rendement. De eerste belastingplichtige is dan niet noodzakelijkerwijs evenveel of meer

³²¹ Individuele kennis en kunde blijven immers buiten beschouwing en evenmin wordt de waarde van vrije tijd belast.

³²² Een heffing op smalle basis, dat wil zeggen door bepaald inkomen van die heffing uit te sluiten, zou namelijk afbreuk doen aan de individuele draagkrachtgedachte, zie Van den Dool 2009, p. 105.

³²³ Uit een Nieuw-Zeelandse Policy Advice blijkt dat daardoor dezelfde soorten inkomen op verschillende wijzen worden belast, zie Policy Advice Division of the Inland Revenue Department and New Zealand Treasury (2009), 'The taxation of capital gains. Background paper for Session 3 of the Victoria University of Wellington Tax Working Group', p. 3.

³²⁴ *Voortgangsrapportage box 3* 2016, p. 15 e.v.

³²⁵ Zie hiervoor Hoofdstuk 1.

belasting verschuldigd dan de tweede belastingplichtige, zoals het verticale gelijkheidsbeginsel vereist (de draagkracht van de eerste belastingplichtige is immers groter). Deze situatie doet zich met name voor als het werkelijke rendement van de onroerende zaak (veel) lager ligt dan het van toepassing zijnde forfaitaire rendement.

Het draagkrachtbeginsel brengt voorts de wenselijkheid van (in beginsel onbeperkte) verliesverrekening met zich mee.³²⁶ Beperkingen van de mogelijkheid tot het verrekenen van verliezen doen in principe afbreuk aan het draagkrachtbeginsel. Een dergelijke beperking is echter wellicht te rechtvaardigen vanuit administratief oogpunt.

Tot slot is het in aftrek toelaten van de werkelijke kosten in overeenstemming met het draagkrachtbeginsel.³²⁷ Uit paragraaf 3.2.2 is echter gebleken dat het in aftrek toelaten van de werkelijke kosten niet geheel onproblematisch is. Financiële instellingen kunnen de kosten die zij in rekening brengen doorgeven aan de Belastingdienst. Andere kosten kunnen daarentegen niet worden gerenseigneerd. De belastingplichtige dient dan zelf een administratie betreffende de werkelijk gemaakte kosten bij te houden. Een forfaitaire kostenaftrek, zoals de staatssecretaris voorstelde in de 'Voortgangsrapportage box 3',³²⁸ kent blijkens paragraaf 3.2.2 echter ook nadelen. Zo blijven de werkelijke kosten bij een forfaitaire kostenaftrek buiten beschouwing, waardoor in mindere mate wordt aangesloten bij het werkelijke rendement. Een forfaitaire kostenaftrek doet aldus afbreuk aan het draagkrachtbeginsel.

3.4.2. Het neutraliteitsbeginsel

Een vermogensaanwasbelasting op brede basis verdient vanuit economisch perspectief de voorkeur.³²⁹ Verschillende soorten kapitaalinkomsten worden dan immers op dezelfde wijze in de heffing betrokken.³³⁰

Vreemd vermogen wordt onder een vermogensaanwasbelasting, evenals onder een forfaitaire rendementsheffing, gunstiger behandeld dan eigen vermogen.³³¹ Toch is een vermogensaanwasbelasting op brede basis neutraler dan een forfaitaire rendementsheffing. Anders dan bij een forfaitaire rendementsheffing, hangt de gemiddelde belastingdruk van vermogensbestanddelen bij een vermogensaanwasbelasting op brede basis niet af van de aard van die vermogensbestanddelen.³³² In navolging van Spaanstra meen ik daarom dat de eventuele invoering van een vermogensaanwasbelasting in box 3 op een zo'n breed mogelijke basis moet geschieden.³³³ Ook in de VS heerst de opvatting dat een heffing op brede(re) basis leidt tot een neutralere heffing. De VS is namelijk voornemens om de *mark-to-market tax* uit te breiden, teneinde een neutralere heffing te bewerkstelligen.³³⁴ De constatering dat de verschillende wijzen van belastingheffing over

³²⁶ Kavelaars, *WFR* 2016/131.

³²⁷ Van Kempen, 2017/0.0.1.

³²⁸ *Voortgangsrapportage box 3* 2016, p. 19.

³²⁹ Jacobs 2014, p. 48 e.v.

³³⁰ Van den Dool 2009, p. 105.

³³¹ Uit paragraaf 2.5.2 volgde reeds dat het klassieke stelsel tot economisch dubbele belastingheffing leidt. Aandeelhouders worden voor het nadeel waar zij mee geconfronteerd worden ten gevolge van die dubbele belastingdruk niet gecompenseerd. Hierdoor wordt vreemd vermogen uiteindelijk fiscaal gunstiger behandeld dan eigen vermogen.

³³² In paragraaf 2.5.2 is gebleken dat de gemiddelde belastingdruk van vermogensbestanddelen bij een forfaitaire rendementsheffing afhangt van de aard van die vermogensbestanddelen.

³³³ Spaanstra, *WFR* 1974/1158.

³³⁴ Senate Finance Committee 2016, discussion draft 'Modernization of Derivatives Tax Act 2016', p. 36.

verschillende financiële derivaten ongelijkheid en misbruik in de hand werkt, ligt aan dat voornemen ten grondslag.³³⁵

Bij de nadere invulling van hoe een vermogensaanwasbelasting in Nederland er eventueel uit zou moeten komen te zien, heeft de staatssecretaris er echter voor gekozen om onroerende zaken en overige vermogenstitels op forfaitaire wijze te blijven belasten.³³⁶ Dat heeft mogelijk tot gevolg dat onroerende zaken en overige vermogenstitels die forfaitair worden belast onaantrekkelijker zijn om als vermogen aan te houden indien het forfaitaire rendementspercentage hoger is dan het werkelijke rendement. Andersom geldt dat indien het forfaitaire rendementspercentage lager is dan het werkelijke rendement, het juist aantrekkelijker is om onroerende zaken en overige vermogenstitels als vermogen aan te houden. Door bepaalde vermogensbestanddelen van de vermogensaanwasbelasting uit te sluiten, zijn belastingplichtigen vanwege de belastingheffing dus eerder geneigd om voor andere vermogensbestanddelen te kiezen. Dat komt het neutraliteitsbeginsel niet ten goede.

Daarnaast verdient nog opmerking dat ook het liquiditeitsnadeel dat gepaard gaat met een vermogensaanwasbelasting afbreuk doet aan het neutraliteitsbeginsel. Belastingplichtigen zullen de verschuldigde belasting moeten voldoen uit de liquide middelen die zij hebben. Indien die niet toereikend zijn, zullen belastingplichtigen over moeten gaan tot realisatie van de behaalde voordelen. Belastingplichtigen gaan dan vanwege de heffing wellicht eerder over tot de verkoop van een vermogensbestanddeel dan dat zij zouden doen als geen sprake was van een heffing; de heffing beïnvloedt aldus de keuze van belastingplichtigen om tot vervreemding over te gaan. Met Kavelaars ben ik van mening dat dit een onwenselijke gedragsreactie is.³³⁷ De staatssecretaris meent dienaangaande dat een rentedragend uitstel van betaling tot aan het moment van daadwerkelijke realisatie het liquiditeitsprobleem kan verhelpen. Uitstel van betaling tot het moment van realisatie kan voor belastingplichtigen echter een prikkel zijn om de realisatie van rendementen uit te stellen. Hetzelfde lock-in effect doet zich voor onder een vermogenswinstbelasting: doordat vermogenswinsten pas worden belast op het moment van realisatie, is het voor belastingplichtigen voordelig om de realisatie van winsten uit te stellen. Echter, door het uitstel van betaling bij een vermogensaanwasbelasting rentedragend te maken, zal het lock-in effect zich in mindere mate voordoen dan onder een vermogenswinstbelasting.³³⁸ Het is bovendien nog maar de vraag in hoeverre een liquiditeitsnadeel zich zal voordoen. De huidige forfaitaire rendementsheffing, waar afgerekend wordt over forfaitaire inkomsten waar belastingplichtigen mogelijk ook de middelen niet voor hebben, heeft immers ook geen grote betalingsproblemen opgeleverd. De waardemutaties onder een vermogensaanwasbelasting kunnen daarentegen wel aanzienlijk hoger zijn dan het huidige forfaitaire rendement, waardoor een nader onderzoek naar de omvang van het liquiditeitsnadeel onder een vermogensaanwasbelasting wenselijk is.³³⁹

Overigens komt het feit dat de overheid deelt in het risico van de belegger door verliesverrekening toe te staan ten goede aan het neutraliteitsbeginsel. Thans kan het voordeel uit sparen en beleggen niet negatief zijn, waardoor enkel de belastingplichtige (en niet mede de overheid) het beleggingsrisico draagt.³⁴⁰ Het is voor belastingplichtigen dan minder aantrekkelijk om voor risicovolle beleggingen te kiezen. Door verliesverrekening onder een vermogensaanwasbelasting toe te staan, deelt de overheid

³³⁵ Gordon 2016, p. 71.

³³⁶ *Keuzedocument box 3 2017*, p. 12.

³³⁷ Kavelaars, *WFR* 2016/131.

³³⁸ *Keuzedocument box 3 2017*, p. 14.

³³⁹ *Keuzedocument box 3 2017*, p. 13.

³⁴⁰ het voordeel uit sparen en beleggen wordt ingevolge art. 5.2 Wet IB 2001 immers berekend over de rendementsgrondslag voorzover deze meer bedraagt dan het heffingsvrije vermogen.

mede in het beleggingsrisico. Met het oog op het neutraliteitsbeginsel heeft de mogelijkheid om verliezen onbeperkt in de tijd te verrekenen de voorkeur. Belastingplichtigen zullen zich dan niet laten tegenhouden om voor risicovolle(re) beleggingen te kiezen.³⁴¹ Desalniettemin is een beperking van de mogelijkheid tot verliesverrekening (bijvoorbeeld in de tijd of ten aanzien van het te verrekenen bedrag) mogelijk te rechtvaardigen door administratieve redenen.³⁴² Ook dan zullen belastingplichtigen minder dan onder een forfaitaire rendementsheffing geneigd zijn om zich te laten tegenhouden om voor risicovolle(re) beleggingen te kiezen, hetgeen de neutraliteit van de heffing ten goede komt.

3.4.3. Het doeltreffendheidsbeginsel

Met de invoering van het boxenstelsel in 2001 had box 3 vooral tot doel om de belastinggrondslag te verbreden en te versterken en tegelijkertijd een evenwichtige en rechtvaardige belastingdruk te creëren voor wat betreft de belasting over spaar- en beleggingsinkomen. Het creëren van een rechtvaardige belastingdruk door beter aan te sluiten bij de werkelijke rendementen dient als randvoorwaarde bij het onderzoek van de staatssecretaris naar een wenselijk alternatief voor de huidige forfaitaire rendementsheffing.³⁴³ Daarnaast hanteert de staatssecretaris de robuustheid en de uitvoerbaarheid van de heffing als randvoorwaarden bij het onderzoek.³⁴⁴

Ten opzichte van de heffing onder de Wet IB 1964 zou de invoering van een vermogensaanwasbelasting binnen box 3, evenals de forfaitaire vermogensrendementsheffing, een grondslagverbreding tot gevolg hebben. De grondslagerosie die zich onder de Wet IB 1964 veelvuldig voordeed, was erin gelegen dat slechts de inkomsten die als vrucht van het stamvermogen werden ontvangen, werden belast. Vermogenswinsten werden destijds niet belast. Bij een vermogensaanwasbelasting doet dat probleem zich niet voor, aangezien zowel de inkomsten uit het stamvermogen als de vermogenswinsten in de heffing worden betrokken.³⁴⁵

In vergelijking met de forfaitaire rendementsheffing lijkt een vermogensaanwasbelasting dan ook in eerste instantie te leiden tot een rechtvaardigere en evenwichtigere belastingdruk. Onder een vermogensaanwasbelasting betalen belastingplichtigen immers belasting over het werkelijke rendement. Bij nader inzien blijkt het echter gecompliceerder te zijn. In de VS wordt al gedurende langere tijd nagedacht om de vermogensaanwasbelasting uit te breiden. Een van de redenen dat dit tot op heden nog niet is gebeurd, is dat het daar veelal als onrechtvaardig wordt ervaren dat belasting wordt geheven over zogenoemde spookwinsten.³⁴⁶ Ook in Nieuw-Zeeland wordt de vermogensaanwasbelasting als onrechtvaardig ervaren; daar luidt veelal de kritiek van het liquiditeitsnadeel dat zich ten aanzien van een vermogensaanwasbelasting voordoet.³⁴⁷

Een vermogensaanwasbelasting betreft weliswaar jaarlijks (ongerealiseerde) vermogensmutaties in de heffing, maar daar staat tegenover dat een vermogensaanwasbelasting voorkomt dat ineens een groot bedrag aan belasting is verschuldigd bij de realisatie van een grote winst, zoals het gevolg kan zijn van een vermogenswinstbelasting. Bovendien kan het liquiditeitsnadeel worden beperkt door een rentedragend uitstel van betaling te bieden tot het moment van realisatie (zoals reeds opgemerkt in

³⁴¹ Cnossen en Bovenberg, *WFR* 2000/4.

³⁴² Kavelaars, *WFR* 2016/131.

³⁴³ Dit was het ook het doel dat werd nagestreefd met de per 1 januari 2017 doorgevoerde wijzigingen van de forfaitaire rendementsheffing, *Kamerstukken II* 2015/16, 34302, nr. 3 p. 9.

³⁴⁴ *Voortgangsrapportage box 3* 2016, p. 5. De uitvoerbaarheid van de heffing komt hierna in paragraaf 3.4.4 aan bod.

³⁴⁵ Cnossen, *WFR* 1999/1583.

³⁴⁶ Gordon 2016, p. 72.

³⁴⁷ Head en Krever 2009, p. 127.

paragraaf 3.4.2).³⁴⁸ Wel acht ik nader onderzoek naar de omvang van het liquiditeitsnadeel wenselijk alvorens een dergelijke regeling tot stand te brengen. Thans dienen belastingplichtigen immers ook belasting te voldoen ongeacht of zij daartoe werkelijk financiële middelen verkrijgen uit een vermogensbestanddeel.

Behalve het liquiditeitsnadeel is ook het volgende van invloed op de rechtvaardigheid en evenwichtigheid van de belastingheffing. Winsten en verliezen worden onder een vermogensaanwasbelasting – in tegenstelling tot onder een vermogenswinstbelasting – niet asymmetrisch in de heffing betrokken. Onder een vermogenswinstbelasting kunnen verliezen immers direct worden genomen, terwijl winsten kunnen worden uitgesteld.³⁴⁹ Dit pleit voor een vermogensaanwasbelasting ten opzichte van een vermogenswinstbelasting. Voorts speelt ook de wijze waarop wordt omgegaan met inflatie een belangrijke rol.³⁵⁰ Een vermogensaanwasbelasting betreft nominale vermogensmutaties in de heffing. Dat wil zeggen dat over waardemutaties die het gevolg zijn van inflatie eveneens belasting wordt geheven.³⁵¹ Hoewel dat onwenselijk is vanuit het uitgangspunt dat slechts reële waardemutaties worden belast, zie ik dat niet als een bezwaarlijk nadeel van de vermogensaanwasbelasting. Inflatie speelt namelijk ook overigens met betrekking tot de Wet IB 2001 geen rol.³⁵² Bovendien kan aan de koopkrachtvermindering door (oplopende) inflatie tegemoet worden gekomen door een heffingvrije voet te introduceren, zoals de staatssecretaris in het kader van de vermogensaanwasbelasting ook voorstelt.³⁵³ Dat komt ten goede aan de rechtvaardigheid en de robuustheid van de heffingsgrondslag.³⁵⁴

Met betrekking tot de evenwichtigheid van de belastingdruk in het geval van een vermogensaanwasbelasting merk ik nog het volgende op. De staatssecretaris van Financiën vreest dat een belasting over daadwerkelijk rendement leidt tot volatiele belastingopbrengsten.³⁵⁵ Uit berekeningen van het CPB blijkt dat de belastingopbrengsten vanaf 2008 lager zouden zijn geweest als er een vermogensaanwasbelasting in plaats van een forfaitaire rendementsheffing van toepassing zou zijn geweest. Dit wordt met name veroorzaakt door de lage rentestanden en de slecht presterende aandelenmarkt. De aandelenmarkt klom in de jaren daarna weer op, maar verliezen uit 2008 zouden in die latere jaren nog de belastingopbrengst drukken.³⁵⁶ Het voorgaande illustreert dat de overheid onder een vermogensaanwasbelasting mede in het beleggingsrisico deelt, waardoor de belastingopbrengsten onder een vermogensaanwasbelasting inderdaad volatieler kunnen zijn dan onder een forfaitaire rendementsheffing het geval is.

Daarentegen neemt de vlucht naar box 2 onder een vermogensaanwasbelasting waarschijnlijk af. De box 3-heffing heeft dan namelijk (evenals de box 2-heffing) betrekking op het werkelijk behaalde rendement. Het verschil tussen de behandeling van vermogensbestanddelen in box 2 en box 3 wordt aldus kleiner. Desondanks blijft arbitrage mogelijk. In box 2 wordt immers pas geheven op het moment van realisatie, terwijl een vermogensaanwasbelasting ook ongerealiseerde winsten belast. Bovendien blijft het tariefverschil tussen box 2 en 3 bestaan.³⁵⁷

³⁴⁸ *Keuzedocument box 3 2017*, p. 14.

³⁴⁹ Cnossen en Bovenberg, *WFR 2000/4*.

³⁵⁰ Stevens, *WFR 2008/1021*.

³⁵¹ Van den Dool 2009, p. 130.

³⁵² Kavelaars, *WFR 2016/131*.

³⁵³ *Voortgangsrapportage box 3 2016*, p. 23.

³⁵⁴ Stevens, *WFR 2008/1021*.

³⁵⁵ *Kamerstukken I 2016/17*, 34552, A, p. 11.

³⁵⁶ Floor, Groot en Lejour, *CPB Achtergronddocument 16 maart 2015*, p. 7 e.v.

³⁵⁷ *Keuzedocument box 3 2017*, p. 13.

In het geval de forfaitaire heffing ten aanzien van bijvoorbeeld onroerende zaken in stand wordt gelaten (terwijl overigens een vermogensaanwasbelasting wordt ingevoerd), ontstaan evenwel meer arbitragemogelijkheden. Dat komt de robuustheid van de heffing ten gevolge van belastingontwijking niet ten goede. Waar direct gehouden onroerende zaken dan forfaitair worden belast, worden indirect gehouden onroerende zaken belast op basis van het werkelijke rendement.³⁵⁸ Het forfaitaire rendement kan dan vrij gemakkelijk worden ontgaan door beleggingen in onroerende zaken rond de peildatum (thans 1 januari) om te zetten in spaargeld of aandelen.³⁵⁹ Op de peildatum zijn dan geen onroerende zaken in het bezit van de belastingplichtige, waardoor de onroerende zaken voor de forfaitaire heffing buiten aanmerking blijft. Het spaargeld of de aandelen die daarvoor in de plaats komen, worden dan belast tegen het werkelijke rendement gedurende de tijdelijke omzetting. Een onderzoek naar eventuele verdere arbitragemogelijkheden alvorens over te gaan op een vermogensaanwasbelasting is daarom aan te bevelen.³⁶⁰

Wanneer het voorgaande wordt samengevat, leidt dit tot de volgende conclusies. Nu een vermogensaanwasbelasting de daadwerkelijke rendementen belast, lijkt het in eerste instantie een rechtvaardigere heffing te zijn dan de huidige forfaitaire rendementsheffing. Toch wordt een vermogensaanwasbelasting in de praktijk wellicht als onrechtvaardig ervaren. Zo worden zogenoemde spookwinsten in de heffing betrokken en kan zich een liquiditeitsnadeel voordoen (zij het dat dit nadeel wellicht kan worden beperkt door een rentedragend uitstel van betaling te bieden). Ook op de evenwichtigheid van de heffing kan wel wat worden afgedongen. Bij een vermogensaanwasbelasting deelt de overheid in het beleggingsrisico, hetgeen tot uiting komt in de belastingopbrengsten. Die zijn bij een vermogensaanwasbelasting volatieler dan bij een forfaitaire rendementsheffing. Bovendien leidt een vermogensaanwas op smalle basis, zoals de staatssecretaris heeft voorgesteld door bijvoorbeeld onroerende zaken forfaitair te blijven belasten, mogelijk tot arbitragemogelijkheden voor belastingplichtigen. Kortom, een vermogensaanwasbelasting voldoet niet in alle opzichten aan het doeltreffendheidsbeginsel.

3.4.4. Het doelmatigheidsbeginsel

Ten aanzien van het doelmatigheidsbeginsel komt de vraag op of de maatschappelijke baten onder een vermogensaanwasbelasting toenemen ten opzichte van de forfaitaire rendementsheffing. De staatssecretaris heeft op basis van gegevens van het CPB geschat dat – een heffingvrij inkomen van € 975,- in acht nemend – de belastingopbrengsten in 2021 onder een vermogensaanwasbelasting € 20 miljoen hoger zullen zijn ten opzichte van de thans geldende regeling.³⁶¹ Echter, in het geval de opbrengsten van een vermogensaanwasbelasting worden vergeleken met de huidige regeling in het jaar 2018, dan leidt dat tot een geschatte afname van de belastingopbrengsten van € 306 miljoen. Door de huidige lage rentestanden zullen er gelet op het heffingvrije inkomen aanzienlijk minder belastingplichtigen zijn onder een vermogensaanwasbelasting dan wanneer het rendement forfaitair wordt bepaald op basis van de huidige regeling.³⁶² Uit het voorgaande blijkt het volatiele karakter van een vermogensaanwasbelasting. Dat volatiele karakter blijkt evenwel nog sterker uit onderstaande

³⁵⁸ De aandelen in de vennootschap die het onroerend goed houdt, vallen dan immers onder de vermogensaanwasbelasting in box 3. Indien de belastingplichtige een aanmerkelijk belang heeft in de vennootschap worden de aandelen belast in box 2.

³⁵⁹ Dit geldt met name indien beleggingen in onroerende zaken relatief gemakkelijk en goedkoop kunnen worden omgezet in spaargeld of aandelen.

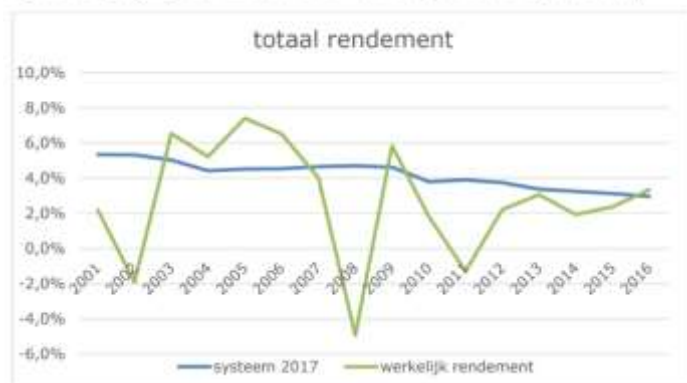
³⁶⁰ *Keuzedocument box 3 2017*, p. 14.

³⁶¹ *Keuzedocument box 3 2017*, p. 15.

³⁶² *Keuzedocument box 3 2017*, p. 16.

grafische weergave van hoe de forfaitaire rendementen volgens het huidige systeem zich zouden hebben ontwikkeld ten opzichte van de werkelijke rendementen in de afgelopen jaren.³⁶³

Figuur 1: Vergelijking forfaitaire rendement met werkelijk rendement (2001-2016)



Ook de maatschappelijke kosten zullen bij de invoering van een vermogensaanwasbelasting wijzigen. In het geval de benodigde gegevens van vermogensbestanddelen niet bekend zijn bij de ketenpartners, zullen belastingplichtigen zelf de benodigde informatie tijdig aan de Belastingdienst moeten verstrekken.³⁶⁴ Controle door de Belastingdienst van deze informatie is echter moeilijk en arbeidsintensief.³⁶⁵ Dat geldt eveneens voor de vermogensbestanddelen die in het buitenland worden gehouden. Dat is thans echter niet anders. De staatssecretaris heeft berekend dat de invoering van een vermogensaanwasbelasting, waarbij onroerende zaken op forfaitaire wijze in de heffing worden betrokken, gepaard gaat met een toename van de incidentele uitvoeringskosten met € 44 miljoen en een toename van de structurele uitvoeringskosten met € 14 miljoen. De staatssecretaris is hierbij uitgegaan van een forfaitaire kostenaf trek. Indien de werkelijke kosten in aftrek worden toegelaten, beraamt de staatssecretaris de toename van de incidentele uitvoeringskosten op € 47 miljoen en de toename van de structurele uitvoeringskosten op € 16 miljoen.³⁶⁶ Daar komen nog de extra administratieve lasten voor belastingplichtigen en de ketenpartners bij. Doordat de Belastingdienst voor wat betreft een aantal gegevens afhankelijk is van de aanlevering daarvan door belastingplichtigen zelf, kunnen belastingaangiftes in beperktere mate vooraf worden ingevuld.³⁶⁷ De gegevensaanlevering door belastingplichtigen zelf kan leiden tot (on)bewuste fouten in de te maken berekeningen.³⁶⁸ Nieuw-Zeeland heeft in dit kader bepaald dat belastingplichtigen ten alle tijden de betrouwbaarheid van de gehanteerde waarde voor de aanwasheffing moeten kunnen aantonen.³⁶⁹

Wanneer de vermogensaanwasbelasting op kwalitatieve wijze aan het doelmatigheidsbeginsel wordt getoetst, valt het relatief complexe karakter van een vermogensaanwasbelasting op. Zo moet bij een vermogensaanwasbelasting steeds aan het einde van het belastingjaar de waarde in het economisch verkeer van de betreffende vermogensbestanddelen worden vastgesteld. Dit argument wordt vaak ten nadele van een vermogensaanwasbelasting opgeworpen.³⁷⁰ Echter, ook onder de huidige

³⁶³ Keuzedocument box 3 2017, p. 15.

³⁶⁴ Zoals reeds geconstateerd in paragraaf 3.2.1.

³⁶⁵ Voortgangsrapportage box 3, p. 28.

³⁶⁶ Keuzedocument box 3 2017, p. 55.

³⁶⁷ Temeer omdat de Belastingdienst onder een vermogensaanwasbelasting de aangeleverde gegevens in een veel korter tijdsbestek dient te verwerken, zie hierna.

³⁶⁸ Keuzedocument box 3 2017, p. 54.

³⁶⁹ IBFD New Zealand 2018, Individual Taxation, par. 1.5.2.5.

³⁷⁰ Kavelaars, WFR 2016/131.

forfaitaire rendementsheffing moeten vermogensbestanddelen eens per jaar worden gewaardeerd, zodat dat geen wezenlijk nadeel is van een vermogensaanwasbelasting ten opzichte van de forfaitaire rendementsheffing.³⁷¹ Bij een vermogenswinstbelasting is dat evenwel anders. De waarde van de vermogensbestanddelen wordt dan namelijk slechts één keer vastgesteld op basis van de verkoopprijs op het moment dat de belastingplichtige het vermogensbestanddeel van de hand doet.³⁷²

Met name de waarde van incurante financiële producten, zoals onroerende zaken en niet-beursgenoteerde aandelen, obligaties en derivaten, laten zich bij een vermogensaanwasbelasting niet gemakkelijk vaststellen.³⁷³ Volgens de staatssecretaris is het aandeel van de niet-gerenseigneerde aandelen echter klein, zodat de waarderingsproblematiek ten aanzien van die vermogensbestanddelen beperkt is.³⁷⁴ In het kader van de waarderingsproblematiek van onroerende zaken wordt in de literatuur wel gesuggereerd om, in het geval een vermogensaanwasbelasting wordt ingevoerd, onroerende zaken op forfaitaire wijze te blijven belasten. Een forfaitaire heffing voor onroerende zaken voorkomt bovendien dat steeds een grote waardemutatie in de heffing wordt betrokken zonder dat daar financiële middelen voor de belastingplichtige tegenover staan.³⁷⁵ De staatssecretaris heeft de suggestie om onroerende zaken forfaitair te belasten bij het onderzoek naar een vermogensaanwasbelasting overgenomen.³⁷⁶ Ook de VS loopt tegen de waarderingsproblematiek van incurante vermogensbestanddelen aan. In de Amerikaanse literatuur is hiervoor als ‘oplossing’ aangedragen om – vanuit praktisch oogpunt – de *mark-to-market* regeling uitsluitend toe te passen op vermogensbestanddelen die publiekelijk worden verhandeld. Vanuit economisch oogpunt is dat echter geenszins aan te raden: om belastingheffing te minimaliseren zullen publiekelijk verhandelde vermogensbestanddelen zoveel mogelijk worden vermeden met grote economische verstoringen en een schending van het neutraliteitsbeginsel tot gevolg.³⁷⁷

In paragraaf 3.2.1 merkte ik reeds op dat de ketenpartners bij de gegevensaanlevering onder een vermogensaanwasbelasting een belangrijke rol kunnen vervullen. De gegevensaanlevering zoals die nu geschiedt, dient dan wel te worden gewijzigd. De vooringevulde aangifte is voor belastingplichtigen steeds op 1 maart na afloop van het jaar waarover geheven wordt beschikbaar. Banken hebben na het einde van het kalenderjaar bij een vermogensaanwasbelasting dus twee maanden de tijd om de vermogensvergelijking uit te voeren en door te geven aan de Belastingdienst (thans geldt daarvoor een termijn van veertien maanden³⁷⁸). Gegevens moeten dus sneller worden aangeleverd, zodat de Belastingdienst die gegevens tijdig, juist en volledig kan verwerken. Daarnaast moet de gegevensaanlevering worden uitgebreid. Zo moeten ketenpartners bij een vermogensaanwasbelasting stortingen, onttrekkingen en kosten in een jaar steeds aan de individuele belastingplichtige toerekenen.³⁷⁹ Voorts zullen ketenpartners bij een vermogensaanwasbelasting de aanwas tussentijds moeten vaststellen en doorgeven aan de Belastingdienst voor belastingplichtigen die gedurende het

³⁷¹ Cnossen en Bovenberg, *WFR* 2000/4.

³⁷² Bij een vermogenswinstbelasting kunnen zich daarentegen wel andere nadelen voordoen. Zo moet bij een vermogenswinstbelasting de historische kostprijs soms jarenlang worden bijgehouden, hetgeen voor problemen kan zorgen. Zie daarvoor nader Hoofdstuk 4.

³⁷³ Van den Dool 2009, p. 124.

³⁷⁴ *Voortgangsrapportage* 2016, p. 29 e.v.

³⁷⁵ Stevens, *WFR* 2015/1172.

³⁷⁶ *Keuzedocument box 3* 2017, p. 12.

³⁷⁷ Gordon 2016, p. 72.

³⁷⁸ Namelijk van 1 januari (de peildatum) van het jaar waarover belasting is verschuldigd tot aan 1 maart van het daarop volgende jaar.

³⁷⁹ Van den Dool 2009, p. 105.

³⁷⁹ Ook moeten ketenpartners de vermogensaanwas tussentijds berekenen in het geval een belastingplichtige emigreert of komt te overlijden, *Voortgangsrapportage box 3* 2016 p. 28.

jaar emigreren of komen te overlijden.³⁸⁰ Ketenpartners moeten dus niet alleen sneller en uitgebreider gegevens aanleveren bij een vermogensaanwasbelasting, maar ook vaker. Dat komt niet ten goede aan de eenvoud van een dergelijke belastingheffing.

Op basis van het voorgaande blijkt een vermogensaanwasbelasting complexer te zijn dan de huidige forfaitaire rendementsheffing. Dat houdt verband met het feit dat de gegevensaanlevering moet worden gewijzigd en uitgebreid. Daarnaast hebben de ketenpartners onder een vermogensaanwasbelasting korter de tijd om de juiste gegevens aan te leveren en heeft de Belastingdienst korter de tijd om die gegevens te verwerken in de vooraf ingevulde aangifte. Voor zover de benodigde gegevens van vermogensbestanddelen niet bekend zijn bij de ketenpartners, zullen belastingplichtigen zelf de benodigde informatie tijdig aan de Belastingdienst moeten verstrekken. Deze gegevens zijn voor de Belastingdienst lastig te controleren. Ook laat de waarde van incurante vermogensbestanddelen zich niet gemakkelijk vaststellen. Overwogen kan worden om incurante vermogensbestanddelen op forfaitaire wijze te blijven belasten. Wel dient in dat geval te worden gewaakt voor arbitrage door bijvoorbeeld beleggingen in onroerende zaken (tijdelijk) om te zetten in spaargeld en/of aandelen.³⁸¹

3.4.5. Het Europese eigendomsrecht

Zoals reeds in hoofdstuk 1 is geconstateerd, staat art. 1 EP EVRM er niet aan in de weg om belasting te heffen over vermogen van natuurlijke personen. Een heffing over vermogen van natuurlijke personen is weliswaar een schending van het eigendomsrecht, echter is deze schending te rechtvaardigen indien daarmee het algemeen belang wordt gediend. Daarvoor moeten de wetmatigheidstoets en de algemeenbelangtoets worden doorstaan.

Als vanzelfsprekend zou de invoering van een vermogensaanwasbelasting wettelijk moeten worden vastgelegd, terwijl de wettelijke regeling met betrekking tot de huidige forfaitaire rendementsheffing wordt geschrapt. De wetmatigheidstoets zal de rechtvaardiging van een vermogensaanwasbelasting dan ook niet in de weg staan.

Ten aanzien van de algemeenbelangtoets geldt dat het EHRM het heffen van een belasting – en dus een vermogensaanwasbelasting – accepteert als de aantasting van het eigendomsrecht geschiedt om regulerende redenen.³⁸² Een vermogensaanwasbelasting dient dus in ieder geval een gerechtvaardigd doel. Daarnaast moet het maatschappelijke belang voldoende opwegen tegen de inbreuk van het individuele eigendomsrecht. Mijns inziens is dit bij een vermogensaanwasbelasting het geval. Immers, enerzijds kan de belastingopbrengst worden aangewend ten behoeve van het maatschappelijk belang en anderzijds deelt de overheid in de risico's van particuliere beleggers door verliesverrekening (al dan niet in beperkte mate) toe te staan.³⁸³

Anders dan de forfaitaire rendementsheffing, heeft een vermogensaanwasbelasting bovendien geen confiscatoir karakter. Daarvan is sprake als de verschuldigde belasting niet kan worden voldaan uit de vermogensinkomsten en de waardeinstijging van het belaste vermogen, ongeacht of deze waardeinstijging is gerealiseerd.³⁸⁴ Dit is evenwel anders voor vermogensbestanddelen die op forfaitaire wijze worden belast, zoals wellicht onroerende zaken en overige vermogensbestanddelen. Hof Amsterdam oordeelde recentelijk dat de forfaitaire rendementsheffing in 2014 leidde tot een

³⁸⁰ Voor zover de ketenpartners de betreffende gegevens niet kunnen aanleveren, worden belastingplichtigen en nabestaanden geconfronteerd met ingewikkelde berekeningen. *Voortgangsrapportage box 3* 2016, p. 24.

³⁸¹ Zie daarvoor ook paragraaf 3.4.3.

³⁸² Concl. A-G Niessen, ECLI:NL:PHR:2011:BR0664, bij HR 28 oktober 2011, ECLI:NL:HR:2011:BR0664.

³⁸³ Cnossen en Bovenberg, *WFR* 2000/4.

³⁸⁴ Wijtvliet, *WFR* 2014/930.

schending van het Europese eigendomsrecht.³⁸⁵ Met de per 1 januari 2017 doorgevoerde wijzigingen werd beoogd om beter aan te sluiten bij de werkelijke rendementen. Of de forfaitaire rendementsheffing sinds 1 januari 2017 wel in overeenstemming is met het Europese eigendomsrecht, zal latere rechtspraak nog moeten uitwijzen. Voor zover de forfaitaire rendementsheffing thans beter aansluit bij de werkelijke rendementen, ligt strijdigheid met art. 1 EP EVRM minder voor de hand. Wattel, advocaat-generaal bij de Hoge Raad en tevens hoogleraar, meent daarentegen dat de wetgever de schending met het Europese eigendomsrecht met ingang van 1 januari 2017 heeft verergerd.³⁸⁶ Het risico op een buitensporig zware last (en daarmee op strijdigheid met art. 1 EP EVRM) blijft ten aanzien van vermogensbestanddelen die op forfaitaire wijze worden belast dus aanwezig.

3.5. Conclusie

Een in de literatuur veelgenoemd alternatief voor de huidige forfaitaire rendementsheffing is de vermogensaanwasbelasting conform het SHS-inkomensbegrip. Dat wil zeggen dat al dan niet gerealiseerde waardemutaties van in beginsel alle vermogensbestanddelen ieder jaar worden belast. Daarnaast dienen ook de vermogensinkomsten belast te worden. Uit paragraaf 3.2.1 bleek echter dat er bij de invoering van een vermogensaanwasbelasting ten aanzien van diverse vermogenssoorten de nodige aandachtspunten zijn. Zo ligt het bijvoorbeeld meer voor de hand om ten aanzien van bank- en spaartegoeden slechts de reguliere inkomsten te belasten en onroerende zaken en andere incurante activa op forfaitaire wijze te blijven belasten.

Het ligt met het oog op het draagkrachtbeginsel voor de hand om bij de invoering van een vermogensaanwasbelasting de werkelijke kosten in aftrek toe te laten. De individuele draagkracht van belastingplichtigen wordt dan immers zo dicht mogelijk benaderd. Dat is naar verwachting evenwel niet geheel onproblematisch, omdat belastingplichtigen de gemaakte kosten zelf moeten administreren voor zover deze kosten niet bij financiële instellingen bekend zijn. Belastingplichtigen moeten consumptieve kosten daarbij onderscheiden van kosten ter realisatie van het rendement. Dat kan tot discussies leiden, omdat het onderscheid daartussen niet altijd duidelijk is. Een forfaitaire kostenaftrek gaat daarentegen ten koste van het draagkrachtbeginsel en het neutraliteitsbeginsel. Vanuit economisch oogpunt dient een kostenaftrek op basis van werkelijke kosten aldus de voorkeur, omdat dan wordt aangesloten bij de draagkracht van de individuele belastingplichtige en omdat dan geen verkeerde prikkels aan de financiële sector worden gegeven. Voorts dient het heffingvrije vermogen bij een vermogensaanwasbelasting te worden vervangen door een heffingvrije voet. Een heffingvrij vermogen leidt naar verwachting namelijk tot enkele problemen bij een vermogensaanwasbelasting. Zo kan het ertoe leiden dat iemand met een groot vermogen, maar met een laag behaald rendement belasting moet betalen, terwijl dat niet noodzakelijkerwijs geldt voor iemand met een klein vermogen dat wel flink heeft gerendeerd. Tot slot verdient een zo breed mogelijke verliesverrekening met het oog op het draagkrachtbeginsel de voorkeur. De mogelijkheid tot verliesverrekening zou eventueel kunnen worden beperkt (bijvoorbeeld in de tijd of ten aanzien van het te verrekenen bedrag) om uitvoeringstechnische redenen.

Internationaal gezien komt de vermogensaanwasbelasting vrijwel niet voor; alleen de VS en Nieuw-Zeeland lijken een vermogensaanwasbelasting te hebben geïntegreerd in een deel van hun belastingsysteem. In de VS heeft de zogeheten *mark-to-market tax* echter (bijna) geen betrekking op particulieren. In Nieuw-Zeeland heeft de aanwasbelasting uitsluitend op een hele selecte groep (zijnde de meest vermogende) particulieren betrekking. Toch zijn daaraan een aantal lessen te ontleen. Zo

³⁸⁵ Hof Amsterdam 18 januari 2018, ECLI:NL:GHAMS:2018:83, r.o. 4.2.1.

³⁸⁶ Wattel, *NJB* 2018/205.

doen lock-ineffecten zich niet voor in de VS.³⁸⁷ Ook blijkt een vermogensaanwasbelasting effectief te zijn in de strijd tegen belastingontwijking, aangezien het onder een vermogensaanwasbelasting niet voordelig is voor belastingplichtigen om verliezen zo vroeg mogelijk te nemen en winsten zo lang mogelijk uit te stellen. De VS overweegt daarom om het bereik van de vermogensaanwasbelasting (weliswaar voor professionele handelaren) uit te breiden.

Een vermogensaanwasbelasting op brede basis is in overeenstemming met het draagkrachtbeginsel. Belastingplichtigen worden dan immers belast naar rato van hun draagkracht. De aanwasbelasting in de VS en in Nieuw-Zeeland tonen aan dat een heffing op smalle basis afbreuk doet aan het horizontale gelijkheidsvereiste. Nu gebleken is dat bijvoorbeeld onroerende zaken beter op forfaitaire wijze kunnen worden blijven belast, is eenzelfde effect te verwachten bij invoering van een vermogensaanwasbelasting in Nederland. Een vermogensaanwasbelasting is niettemin meer in overeenstemming met het draagkrachtbeginsel dan de huidige forfaitaire rendementsheffing.

Een vermogensaanwasbelasting op brede basis is bovendien neutraler dan de huidige forfaitaire rendementsheffing. De gemiddelde belastingdruk van vermogensbestanddelen bij een vermogensaanwasbelasting op brede basis hangt, anders dan bij een forfaitaire rendementsheffing, niet af van de aard van die vermogensbestanddelen. De staatssecretaris stelt echter voor om in het geval van een vermogensaanwasbelasting bepaalde vermogensbestanddelen op forfaitaire wijze te blijven belasten. Dat komt het neutraliteitsbeginsel niet ten goede. Voorts doet ook het liquiditeitsnadeel bij een vermogensaanwasbelasting afbreuk aan het neutraliteitsbeginsel, aangezien belastingplichtigen vanwege dat nadeel eerder kunnen besluiten om een vermogensbestanddeel te vervreemden. Hoewel een forfaitaire rendementsheffing eveneens gepaard kan gaan met een liquiditeitsnadeel, is het nadeel bij een vermogensaanwasbelasting naar verwachting groter. Bij een vermogensaanwasbelasting kunnen zich immers grote waardemutaties voordoen.

Gebleken is dat een vermogensaanwasbelasting niet op alle punten voldoet aan het doeltreffendheidsbeginsel. Hoewel een vermogensaanwasbelasting in eerste instantie rechtvaardiger lijkt te zijn dan de forfaitaire rendementsheffing (aangezien werkelijke rendementen worden belast), lijkt niet te zijn voldaan aan de doelstelling dat een nieuw systeem moet leiden tot een rechtvaardige heffing. Zo blijken er in ieder geval in de VS en Nieuw-Zeeland grote onrechtvaardigheidsgevoelens te bestaan, doordat er wordt geheven over zogenoemde 'spookwinsten'. Voorts is met betrekking tot de evenwichtigheid van een vermogensaanwasbelasting geconcludeerd dat het op forfaitaire wijze blijven belasten van bepaalde vermogensbestanddelen (zoals onroerende zaken) arbitragemogelijkheden creëert. De aanwasbelasting kan dan namelijk relatief gemakkelijk worden ontgaan door onroerende zaken rond de peildatum bijvoorbeeld om te zetten in aandelen.

In het kader van het doelmatigheidsbeginsel bleek onder meer dat de opbrengsten van een vermogensaanwasbelasting volatiel(er) en dat de uitvoeringskosten structureel hoger zullen zijn dan onder het huidige systeem. Daarbij komen nog de extra administratieve lasten voor belastingplichtigen, die zelf meer informatie aan de Belastingdienst moeten verstrekken. Ook ketenpartners worden geconfronteerd met een lastenverzwaring. In kwalitatieve zin is een vermogensaanwasbelasting complexer dan de forfaitaire rendementsheffing. Dat is mede gelegen in het feit dat de gegevensaanlevering aan de Belastingdienst voor belastingplichtigen en ketenpartners ingrijpend moet veranderen.

³⁸⁷ Indien ervoor wordt gekozen om rentedragend uitstel van betaling te bieden om tegemoet te komen aan het liquiditeitsnadeel, kan er echter wel een lock-in effect ontstaan. Dit lock-in effect is daarentegen kleiner dan het lock-in effect bij een vermogenswinstbelasting.

Tot slot heeft een vermogensaanwasbelasting in tegenstelling tot een forfaitaire rendementsheffing géén confiscatoir karakter en is daarmee in overeenstemming met het Europese eigendomsrecht. Het risico op strijdigheid met het Europese eigendomsrecht blijft daarentegen wel aanwezig als besloten wordt om bepaalde vermogensbestanddelen conform het voorstel van de staatssecretaris hieromtrent op forfaitaire wijze te blijven belasten.

In dit hoofdstuk bleek dat het niet zonder meer mogelijk is om een vermogensaanwasbelasting op brede basis in te voeren. Een vermogensaanwasbelasting op smalle basis doet daarentegen onder meer afbreuk aan het draagkrachtbeginsel en (mogelijk) het Europese eigendomsrecht. Toch acht ik een vermogensaanwasbelasting (waarbij onroerende zaken en overige vermogenssoorten forfaitair worden belast) meer aanvaardbaar dan de forfaitaire rendementsheffing. Een vermogensaanwasbelasting is namelijk meer in overeenstemming met het draagkrachtbeginsel dan de huidige forfaitaire rendementsheffing voor zover vermogensbestanddelen daadwerkelijk op aanwasbasis worden belast. Daarnaast ligt strijdigheid met het Europese eigendomsrecht bij een vermogensaanwasbelasting minder voor de hand ten aanzien van vermogensbestanddelen die forfaitair worden belast, voor zover de wetgever erin is geslaagd om de forfaitaire rendementen per 1 januari 2017 beter te laten aansluiten bij het werkelijke rendement.³⁸⁸ Wel gaat een vermogensaanwasbelasting gepaard met een lastenverzwaring voor belastingplichtigen, ketenpartners en de Belastingdienst ten opzichte van de huidige box 3-regeling.

³⁸⁸ Of dat daadwerkelijk het geval is moet nog blijken (bijvoorbeeld uit latere rechtspraak).

Hoofdstuk 4: Een vermogenswinstbelasting

4.1. Inleiding

Naast een vermogensaanwasbelasting betreft ook een vermogenswinstbelasting daadwerkelijk behaalde rendementen in de heffing. Waar een vermogensaanwasbelasting aansluiting zoekt bij de jaarlijkse (ongerealiseerde) vermogensaanwas, is voor een vermogenswinstbelasting de gerealiseerde vermogenswinst van belang voor de heffing. De meeste OESO landen hanteren in ieder geval gedeeltelijk een vorm van een vermogenswinstbelasting. Ook Nederland is niet onbekend met een dergelijke heffingssystematiek: van oudsher wordt winst uit onderneming op deze wijze belast. Eveneens geldt een vermogenswinstbelasting ten aanzien van de aanmerkelijk belangregeling en resultaten uit overige werkzaamheden.³⁸⁹ Ondanks diverse voorstellen daartoe is de invoering van een vermogenswinstbelasting voor box 3 in het verleden afgewezen met het oog op uitvoeringstechnische problemen, evenals de geringe en instabiele belastingopbrengst die er mee gepaard gaan. Ervaringen in het buitenland zouden deze punten van kritiek hebben bevestigd.³⁹⁰ Diezelfde redenen waren volgens de staatssecretaris van Financiën in ieder geval in 2014 nog onverkort van toepassing.³⁹¹ Bij de behandeling van het Belastingplan 2016 heeft de Tweede Kamer het kabinet gevraagd zich uiterst in te spannen om wetsvoorstellen voor te bereiden op basis waarvan het werkelijke rendement wordt belast.³⁹² Naar aanleiding daarvan is thans een onderzoek gaande naar het belasten van het werkelijke rendement, bijvoorbeeld op basis van een vermogenswinstbelasting.³⁹³

In dit hoofdstuk staat de vermogenswinstbelasting centraal, teneinde te kunnen beoordelen of, en zo ja in hoeverre, een vermogenswinstbelasting een wenselijk alternatief zou zijn voor de huidige forfaitaire rendementsheffing. Hiertoe wordt eerst de heffingssystematiek van een vermogenswinstbelasting beschreven, waarna wordt gezien hoe andere landen invulling hebben gegeven aan een vermogenswinstbelasting betreffende het vermogen van particulieren. In het bijzonder wordt de Duitse vermogenswinstbelasting nader beschouwd. Tot 2009 werden in Duitsland, evenals in Nederland onder de Wet IB 1964 het geval was, uitsluitend de vruchten van het stamvermogen in de heffing betrokken. Evenals Nederland, stuitte ook Duitsland voorheen op het probleem dat de belasting relatief gemakkelijk te ontwijken was.³⁹⁴ Waar Nederland in 2001 echter koos voor een forfaitaire vermogensrendementsheffing (mede omdat een vermogenswinstbelasting niet haalbaar zou zijn), bepaalt paragraaf 20 van de Duitse EStG sinds 1 januari 2009 dat zowel lopende kapitaalinkomsten als vervreemdingswinsten in de heffing van de belasting worden betrokken.³⁹⁵ Dit roept de vraag op waarom het betrekken van vermogenswinsten in de heffing niet haalbaar zou zijn in Nederland en wat Nederland kan leren van de ervaring die Duitsland inmiddels met een vermogenswinstbelasting heeft opgedaan. Daarnaast komt ook de vermogenswinstbelasting van het Verenigd Koninkrijk aan bod. Het Verenigd Koninkrijk kent een vermogenswinstbelasting met een breed toepassingsbereik; anders dan in de meeste landen geldt in het Verenigd Koninkrijk de vermogenswinstbelasting ook voor onroerende zaken, wat het interessant maakt om dat aspect nader

³⁸⁹ Zo worden vervreemdingsvoordelen uit een aanmerkelijk belang ingevolge art. 4.12 onder b Wet IB 2001 als inkomen uit aanmerkelijk belang aangemerkt. Uit art. 3.95 lid 1 Wet IB 2001 volgt dat de toepassing van het kasstelsel van overeenkomstige toepassing is op resultaat uit overige werkzaamheden. Dat wil zeggen dat winsten pas worden belast op het moment dat ze worden gerealiseerd.

³⁹⁰ *Kamerstukken II 1998/99, 26727, nr. 3, p. 296.*

³⁹¹ *Besluit van 30 mei 2013, nr. DB2013/151U, V-N 2013/28.12.*

³⁹² *Voortgangsrapportage box 3 2016, p. 5.*

³⁹³ *Voortgangsrapportage box 3 2016 en Keuzedocument box 3 2017.*

³⁹⁴ Kirchhof, Söhn en Mellinghoff 2009, p. 2.

³⁹⁵ Par. 20 EStG.

te bekijken.³⁹⁶ Nadat de vermogenswinstbelasting in Duitsland respectievelijk het Verenigd Koninkrijk is uiteengezet, wordt getoetst in hoeverre een vermogenswinstbelasting aanvaardbaar is. Dit geschiedt aan de hand van de in de inleiding geformuleerde toetsingscriteria.³⁹⁷

4.2. Heffingssystematiek vermogenswinstbelasting

Evenals een vermogensaanwasbelasting, betreft een vermogenswinstbelasting vermogensmutaties in de heffing. Anders dan de vermogensaanwasbelasting, betreft een vermogenswinstbelasting die vermogensmutaties pas in de heffing op het moment dat de betreffende vermogensbestanddelen worden vervreemd. Het verschil met een vermogensaanwasbelasting zit hem dan ook in het tijdstip van heffing.³⁹⁸ De waarde waarover belastingplichtigen belasting zijn verschuldigd, lijkt onder een vermogenswinstbelasting in eerste instantie relatief gemakkelijk vast te stellen; die vloeit immers direct voort uit de aankoop- en verkooptransactie.³⁹⁹ Daar staat tegenover dat de historische kostprijs (soms gedurende langere tijd) gedocumenteerd moet worden. Indien belastingplichtigen meerdere eenheden van een vermogensbestanddeel bezitten die tegen verschillende prijzen zijn verkregen, is de verkrijgingsprijs niet zo eenvoudig meer vast te stellen.⁴⁰⁰ De verkrijgingsprijs kan dan op verschillende manieren worden vastgesteld.⁴⁰¹ Het vaststellen van de gemiddelde verkrijgingsprijs als waarderingsmethode verdient daarbij om redenen van eenvoud de voorkeur; in dat geval hoeven de aankoopdata namelijk niet steeds te worden gedocumenteerd.⁴⁰² Het vaststellen van de verkrijgingsprijs teneinde de vervreemdingswinst te berekenen, blijkt dus niet zo eenvoudig als op het eerste gezicht het geval lijkt. Veel transacties (met name aandelentransacties) lopen echter via financiële instellingen, die de benodigde gegevens kunnen documenteren. Dat vereenvoudigt de vaststelling van de historische verkrijgingsprijs.⁴⁰³ Voor transacties die niet via financiële instellingen verlopen, geldt echter dat belastingplichtigen zelf de verkrijgingsprijs moeten vaststellen en documenteren, hetgeen kan leiden tot discussies daarover met de Belastingdienst.⁴⁰⁴

Enkel een vermogenswinstbelasting, dus zonder heffing over de reguliere inkomsten uit het vermogen, zal niet volstaan voor een stabiele belastingheffing.⁴⁰⁵ Net als bij een vermogensaanwasbelasting geldt dat een aanvullende heffing over reguliere voordelen uit het vermogen moet worden ingevoerd teneinde te voorkomen dat de vermogenswinstbelasting wordt ontgaan door bijvoorbeeld het doen van uitkeringen.⁴⁰⁶

³⁹⁶ *Internationaal onderzoek box 3* 2016, p. 21.

³⁹⁷ Te weten het draagkrachtbeginsel, het neutraliteitsbeginsel, het doeltreffendheidsbeginsel, het doelmatigheidsbeginsel en het Europese eigendomsrecht.

³⁹⁸ Kavelaars, *WFR* 2016/131.

³⁹⁹ Verkoopprijs minus historische kostprijs.

⁴⁰⁰ Dit argument wordt met name aangedragen tegen de invoering van een vermogenswinstbelasting voor aandelen, zie Kavelaars, *WFR* 2016/131.

⁴⁰¹ Zo kan de verkrijgingsprijs bijvoorbeeld per eenheid of per vermogensbestanddeel worden vastgesteld. In het geval de verkrijgingsprijs per eenheid wordt berekend, moet wel steeds eenzelfde waarderingsmethode (zoals de lifo-, fifo- of gemiddeldeverkooprijprijsmethode) worden gehanteerd. Vgl. *Keuzedocument box 3* 2017, p. 25.

⁴⁰² Het vaststellen van de winst op basis van de gemiddelde verkrijgingsprijs is in Nederland overigens geen nieuw verschijnsel. Op grond van art. 4.21 lid 2 Wet IB 2001 wordt de verkrijgingsprijs van een aanmerkelijk belang, indien aandelen of winstbewijzen van eenzelfde soort tegen verschillende verkrijgingsprijzen zijn verkregen, eveneens gesteld op de gemiddelde verkrijgingsprijs.

⁴⁰³ Kavelaars, *WFR* 2016/131.

⁴⁰⁴ *Voortgangsrapportage box 3* 2016, p. 25.

⁴⁰⁵ Arends 2017/5.0.5.C.a.

⁴⁰⁶ Een dividenduitkering aan een aandeelhouder gaat gepaard met een waardedaling van het aandeel, waardoor de vast te stellen winst op het moment van vervreemding lager uitvalt, zie Arends 2017/5.0.5.C.a.

Evenals het geval is bij een vermogensaanwasbelasting, leidt een vermogenswinstbelasting die is vormgegeven conform het SHS-inkomensbegrip tot een belastingheffing op brede basis. Onder een vermogenswinstbelasting vallen aldus in beginsel alle vermogensbestanddelen binnen de reikwijdte van de heffing.⁴⁰⁷ Ook ten aanzien van een vermogenswinstbelasting geldt dat er diverse aandachtspunten zijn voor verschillende vermogenssoorten. Die komen hierna aan bod, evenals de kostenaf trek, de heffingvrije voet en de mogelijkheid tot verliesverrekening onder een vermogenswinstbelasting.

4.2.1. Een vermogenswinstbelasting voor verschillende vermogenssoorten

Bank- en spaartegoeden

Onder bank- en spaartegoeden versta ik, conform de invulling die de staatssecretaris van Financiën daaraan gaf in de 'Voortgangsrapportage Box 3', banksaldi op betaalrekeningen, spaarrekeningen en korte- en langetermijndeposito's.⁴⁰⁸ Er doen zich ten aanzien van bank- en spaartegoeden meestal geen vermogensmutaties voor. Daarom kan voor deze vermogenscategorie, evenals onder een vermogensaanwasbelasting, in beginsel worden volstaan met het belasten van de reguliere inkomsten.⁴⁰⁹ Ook hier is het de vraag of hetzelfde heeft te gelden voor deposito's met een vaste rente en spaartegoeden in een andere valuta. Vermogensmutaties kunnen zich daar immers wel voordoen. Nader onderzoek hiernaar acht ik in navolging van de staatssecretaris wenselijk.⁴¹⁰ Tot slot merk ik op dat banken, die thans al gegevens aan de Belastingdienst aanleveren, diezelfde functie kunnen blijven vervullen in het geval van een vermogenswinstbelasting. Evenals bij de vermogensaanwasbelasting het geval is, kan die gegevensaanlevering echter niet onveranderd blijven. In paragraaf 4.4.4 wordt hier nader op ingegaan.⁴¹¹

Aandelen, obligaties en derivaten

Ten aanzien van deze categorie vermogensbestanddelen worden zowel de vermogensinkomsten als de vermogenswinst belast.⁴¹² Vaststelling van de vermogenswinst geschiedt aldus door de verkoopprijs te verminderen met de historische verkrijgingsprijs. Als het gaat om beursgenoteerde vermogensbestanddelen, kunnen de ketenpartners blijven voorzien in gegevensaanlevering aan de Belastingdienst. De gegevensaanlevering door de ketenpartners moet dan wel worden uitgebreid. Zo vergt een vermogenswinstbelasting dat ook de verkoopprijs, de historische kostprijs en, indien van toepassing, de in rekening gebrachte kosten worden gerenseigneerd. Bovendien moeten ketenpartners gedurende langere tijd beschikken over de historische verkrijgingsprijs per aandeel, obligatie en derivaat. Dat leidt naar verwachting tot extra administratieve lasten voor de ketenpartners. Als het niet-beursgenoteerde vermogensbestanddelen betreft, dienen belastingplichtigen zelf zorg te dragen voor het bijhouden en aanleveren van de juiste historische verkrijgingsprijs.⁴¹³

Verzekeringsproducten

Onder verzekeringsproducten versta ik, conform de invulling die de staatssecretaris van Financiën daaraan gaf in de 'Voortgangsrapportage Box 3', kapitaal- en lijfrenteverzekeringen.⁴¹⁴ Net als bij de

⁴⁰⁷ Van den Dool 2009, p. 105.

⁴⁰⁸ Voortgangsrapportage box 3 2016, p. 27.

⁴⁰⁹ In paragraaf 3.2.1 is geconcludeerd dat dit eveneens geldt voor deze vermogenscategorie onder een vermogensaanwasbelasting.

⁴¹⁰ Keuzedocument box 3 2017, p. 22.

⁴¹¹ Voortgangsrapportage box 3 2016, p. 27.

⁴¹² Immers, in het geval uitsluitend de vermogenswinsten zouden worden belast, zou de belasting kunnen worden ontgaan door onbelaste uitkeringen te doen.

⁴¹³ Voortgangsrapportage box 3 2016, p. 31.

⁴¹⁴ Voortgangsrapportage box 3 2016, p. 32.

vorige twee vermogenssoorten het geval was, kunnen ketenpartners ook ten aanzien van verzekeringsproducten een belangrijke rol vervullen door de Belastingdienst van de benodigde informatie te voorzien. In paragraaf 3.2.1 is reeds geconcludeerd dat daarvoor wel een enorme investering is vereist van derde partijen. Voorts bleek dat het aantal verzekeringsproducten in box 3 gering is. Gelet op het voorgaande meen ik in navolging van de staatssecretaris dat deze vermogenscategorie onder een vermogenswinstbelasting op forfaitaire moet blijven worden belast.⁴¹⁵

Onroerende zaken

De eigen woning valt ingevolge art. 3.111 Wet IB 2001 in box 1. Overige onroerende zaken, zoals tweede woningen, verhuurde woningen of grond vallen in box 3.⁴¹⁶ Als een vermogenswinstbelasting wordt ingevoerd, zijn belastingplichtigen met betrekking tot die overige onroerende zaken belasting verschuldigd over de inkomsten en de vervreemdingswinst. Belastingplichtigen dienen zelf jaarlijks de inkomsten en de kosten uit de onroerende zaak vast te stellen en op te geven bij de Belastingdienst. Ook dienen belastingplichtigen zelf eenmalig de vervreemdingswinst (of het vervreemdingsverlies) vast te stellen en op te geven. Om de vervreemdingswinst te kunnen vaststellen, zullen belastingplichtigen zelf de historische kostprijs gedurende de gehele bezitsperiode moeten administreren en daarbij rekening houden met eventuele investeringen. Dergelijke gegevens zijn namelijk niet bij de Belastingplichtige bekend. Behalve dat het voorgaande een extra administratieve last voor de belastingplichtige betekent, gaat daarmee tevens een andere moeilijkheid gepaard.⁴¹⁷ Belastingplichtigen moeten onderhoudskosten die direct aftrekbaar zijn, dan namelijk onderscheiden van investeringskosten die de verkrijgingsprijs verhogen.⁴¹⁸ Tot aan 2001 kwamen onderhoudskosten wel in aanmerking voor kostenafrek en investeringen niet. Dat leidde tot problemen omdat belastingplichtigen steeds meer verbeteringen aan de onroerende zaak aanbrachten onder de noemer onderhoudskosten.⁴¹⁹ Daar stond dan een onbelaste waardestijging van de onroerende zaak tegenover.⁴²⁰ Dientengevolge zag de wetgever zich genoodzaakt om de wet (op basis waarvan onderhoudskosten aftrekbaar waren) steeds verder aan te passen en uit te breiden om dergelijke oneigenlijke gevolgen tegen te gaan. Die maatregelen bleken wel effectief te zijn, maar de regelgeving werd erg complex en was alleen tegen hoge kosten uitvoerbaar. Bovendien bleef de mogelijkheid tot grondslaguitholling bestaan. Gelet op deze ervaring uit het verleden stelt de staatssecretaris voor dat indien het werkelijke rendement uit onroerende zaken wordt belast, de kostenafrek op forfaitaire wijze blijft geschieden.⁴²¹

Het belasten van het werkelijke rendement uit onroerende zaken onder een vermogenswinstbelasting gaat aldus gepaard met een administratieve lastenverzwaring voor de belastingplichtige, leidt tot ingewikkelde discussies en er is ten aanzien van de inkomsten en kosten geen contra-informatie beschikbaar voor de Belastingdienst.⁴²² De staatssecretaris stelt daarom voor om – ook in het geval

⁴¹⁵ Voortgangsrapportage box 3 2016, p. 33.

⁴¹⁶ Art. 5.3 lid 2 sub a Wet IB 2001. Vgl. ook *Kamerstukken II 1998/99*, 26727, nr. 3, p. 230.

⁴¹⁷ Voortgangsrapportage box 3 2016, p. 35.

⁴¹⁸ Dat onderscheid is niet altijd gemakkelijk te maken. Stel dat een rot raamkozijn met enkel glas wordt vervangen door een raamkozijn met dubbel glas. Is hier sprake van onderhoudskosten of van een investering?

⁴¹⁹ Tussen ‘achterstallige onderhoudskosten’ en een ‘radicale vernieuwing’ zit een grijs gebied. Het is niet altijd duidelijk of kosten ter onderhoud dienen of ter verbetering. De staatssecretaris noemt in dit kader als voorbeeld dat een rot raamkozijn wordt vervangen, waarbij direct dubbel glas wordt geplaatst.

Voortgangsrapportage box 3 2016, p. 20.

⁴²⁰ Mobach en Sillevius, 2000/2.5.3.a.

⁴²¹ Voortgangsrapportage box 3 2016, p. 20.

⁴²² Voortgangsrapportage box 3 2016, p. 35.

van een vermogenswinstbelasting – onroerende zaken forfaitair te belasten,⁴²³ zoals ook wel in de literatuur wordt gesuggereerd.⁴²⁴

Overige vermogenssoorten

Onder overige vermogenssoorten vallen bijvoorbeeld vorderingen, auteursrechten, octrooien/patenten, winstbewijzen, contant geld, en roerende zaken als beleggingen en licenties.⁴²⁵ In paragraaf 3.2.1 bleek reeds dat ook voor deze vermogenscategorie geldt dat er weinig tot geen contra-informatie beschikbaar is voor de Belastingdienst en dat voor zover dat het geval is, een forfaitaire heffingssystematiek de voorkeur verdient. Dat is onder een vermogenswinstbelasting niet anders. Wel dienen de mogelijkheden tot contra-informatie per vermogenssoort nader te worden onderzocht. Voor zover er wel contra-informatie van bepaalde overige vermogenssoorten beschikbaar zou zijn, dienen de werkelijke rendementen te worden belast. Dat geldt temeer als de verkrijgingsprijs en de vervreemdingsprijs kunnen worden gerenseigneerd. Als dat niet het geval is, dienen belastingplichtigen zelf de gegevens aan te leveren. Dat is fraudegevoelig en bovendien vergt dat een arbeidsintensieve controle.

Schulden

Voor schulden, dat wil zeggen vermogensbestanddelen die in negatieve zin onderdeel uitmaken van het vermogen van belastingplichtigen, geldt onder een vermogenswinstbelasting in beginsel hetzelfde als voor vermogensbestanddelen met een positieve waarde. Om de economische werkelijkheid zo dicht mogelijk te benaderen, komt de betaalde rente in aftrek van de werkelijke rendementen. Evenals bij een vermogensaanwasbelasting, dreigt bij een vermogenswinstbelasting het gevaar van *tax planning*: door rente vooruit te betalen kan deze kostenpost eerder in aanmerking worden genomen. Ook kan de renteaftrek ertoe leiden dat veelal met geleend geld wordt geïnvesteerd in financiële producten die wel in waarde stijgen, maar die geen periodieke inkomsten genereren. Op deze wijze kan het heffingsmoment lang worden uitgesteld. Een werkelijke renteaftrek heeft dus mogelijk ontwijkingsgedrag tot gevolg.⁴²⁶

Onder de huidige forfaitaire rendementsheffing behoeven schulden niet te worden gekoppeld aan een bezitting. Dat is mogelijk evenwel anders onder een vermogenswinstbelasting. Indien over bepaalde vermogensbestanddelen op forfaitaire wijze wordt geheven, komt de vraag op of schulden nog in mindering worden gebracht van de waarde van die vermogensbestanddelen. Het koppelen van een schuld aan een specifiek vermogensbestanddeel is daarentegen noch voor de Belastingdienst noch voor de ketenpartners mogelijk. De staatssecretaris stelt daarom voor om de in totaal betaalde rente in mindering te brengen op het totaal van het werkelijke rendement op bepaalde vermogensbestanddelen en het forfaitaire rendement op andere vermogensbestanddelen. Schulden hoeven dan niet te worden gekoppeld aan bepaalde vermogensbestanddelen.⁴²⁷ Het is ook mogelijk om de renteaftrek te laten aansluiten bij de kostenaftrek die is toegelaten op het reguliere voordeel uit aanmerkelijk belang. Dat wil zeggen dat de kosten ter verwerving, inning of behoud van reguliere voordelen uit sparen en beleggen in aftrek komen.⁴²⁸ De renteaftrek geldt dan niet voor rentekosten ter zake van consumptieve doeleinden. Het onderscheid tussen die soorten rentekosten is echter zeer complex. Dat onderscheid hangt namelijk in grote mate af van de feiten en omstandigheden. Ook de intentie van belastingplichtigen is dan bepalend voor de renteaftrek, hetgeen moeilijk te bewijzen is

⁴²³ Voortgangsrapportage box 3 2016, p. 25.

⁴²⁴ Stevens, WFR 2015/1172 en Kavelaars, WFR 2016/192.

⁴²⁵ Voortgangsrapportage box 3 2016, p. 35.

⁴²⁶ Voortgangsrapportage box 3 2016, p. 21.

⁴²⁷ Voortgangsrapportage box 3 2016, p. 22.

⁴²⁸ Zie art. 4.15 Wet IB 2001.

voor de Belastingdienst als het daarop aankomt. Bovendien kan toezicht dan slechts op zeer arbeidsintensieve wijze plaatsvinden.⁴²⁹

Daarnaast dient onder een vermogenswinstbelasting eveneens rekening te worden gehouden met de realisatie van waardemutaties op schulden. Ook schulden kunnen immers onderhevig zijn aan waardemutaties, door bijvoorbeeld koerswisselingen of het (gedeeltelijk) prijsgeven van een schuld.⁴³⁰ Het (gedeeltelijk) prijsgeven van een schuld leidt bij de schuldenaar in theorie tot een toename van zijn vermogen. De schuldenaar is in het jaar waarin zijn schuld (gedeeltelijk) wordt prijsgegeven dus belasting verschuldigd over de vermogenstoename. Een schuld kan ook onderhevig zijn aan een negatieve waardeontwikkeling. Dat is bijvoorbeeld het geval als een belastingplichtige een schuld heeft in buitenlandse valuta en een koersstijging van die buitenlandse munteenheid plaatsvindt.

4.2.2. Kostenaf trek

Voor wat betreft de kostenaf trek geldt voor een vermogenswinstbelasting in eerste instantie hetzelfde als voor een vermogensaanwasbelasting:⁴³¹ op grond van het draagkrachtbeginsel ligt een werkelijke kostenaf trek voor de hand. In dat geval worden de individueel gerealiseerde rendementen immers zo dicht mogelijk benaderd. Ook onder een vermogenswinstbelasting geldt dat belastingplichtigen zelf de kosten die in aftrek worden toegelaten moeten administreren voor zover financiële instellingen van die gegevens niet op de hoogte zijn.⁴³² Belastingplichtigen moeten dan tevens consumptieve kosten onderscheiden van kosten die zijn gemaakt ter realisatie van het rendement. Dit kan tot discussies leiden. Het gevaar van een ruime kostenaf trek is dat kosten worden gemaakt die wellicht niet noodzakelijk zijn, met mogelijk een grondslaguitholling tot gevolg.⁴³³

Indien ervoor wordt gekozen om de werkelijke kosten in aftrek toe te laten en daarvoor wordt aangesloten bij de kostenaf trekbepalingen uit box 2, neemt het aantal geschillen met de Belastingdienst naar verwachting toe. Er ontstaat dan namelijk een verschil in het moment dat de kosten in aanmerking worden genomen. Aankoop- en vervreemdingskosten komen in aanmerking op het moment dat de vervreemdingswinst wordt gerealiseerd. Kosten ter verwerving, inning en behoud van de reguliere inkomsten uit vermogen komen daarentegen in aanmerking op het moment dat die kosten zijn betaald. Onder een vermogenswinstbelasting is het aantrekkelijk om kosten zo vroeg mogelijk in aanmerking te nemen en de realisatie van winsten zoveel mogelijk uit te stellen, waardoor de discussie kan ontstaan ten behoeve van welk doel de kosten daadwerkelijk zijn gemaakt.⁴³⁴ Onder een vermogensaanwasbelasting speelt deze problematiek minder, aangezien de vermogensmutaties (al dan niet gerealiseerd) dan evenals de kosten ieder jaar in aanmerking worden genomen.

Het in aftrek toelaten van daadwerkelijke kosten is ten aanzien van onroerende zaken onder een vermogenswinstbelasting eveneens problematischer dan onder een vermogensaanwasbelasting. Voor wat betreft kosten die verband houden met onroerende zaken, dienen onderhoudskosten te worden onderscheiden van kosten die dienen ter verbetering van een onroerende zaak (investeringen).⁴³⁵ Onderhoudskosten komen direct in aftrek van de reguliere inkomsten, terwijl investeringen de

⁴²⁹ Keuzedocument box 3 2017, p. 45.

⁴³⁰ Voortgangsrapportage box 3 2016, p. 22.

⁴³¹ Vgl. daarvoor ook paragraaf 3.2.2.

⁴³² Voortgangsrapportage box 3 2016, p. 19.

⁴³³ Dat is niet altijd eenvoudig. De staatssecretaris illustreert dit aan de hand van een voorbeeld: is een abonnement op een tijdschrift over beleggen consumptief of ter realisatie van het rendement? Voortgangsrapportage box 3 2016, p. 20.

⁴³⁴ Keuzedocument box 3 2017, p. 43.

⁴³⁵ Het is bijvoorbeeld onduidelijk of bij de vervanging van een verrot kozijn in een kozijn met dubbel glas sprake is van onderhoudskosten dan wel van een investering.

historische verkrijgingsprijs verhogen. Het voorgaande leidt tot discussies, aangezien belastingplichtigen kosten zo vroeg mogelijk in aanmerking willen nemen en de kostenpost daarom eerder als onderhoudskosten dan als verbeterkosten (investeringen) zullen bestempelen.⁴³⁶ Voor 2001 werden uitsluitend onderhoudskosten in aftrek toegelaten.⁴³⁷ De destijds geldende regels hieromtrent bleken weliswaar effectief, maar eveneens complex en slechts tegen hoge kosten uitvoerbaar.⁴³⁸

Uit paragraaf 3.2.2 is gebleken dat een forfaitaire kostenaftrek daarentegen ook gepaard gaat met belangrijke nadelen. Zo wordt er dan minder goed aangesloten bij de individuele draagkracht, treedt er een economische verstoring op doordat beleggen relatief minder aantrekkelijk wordt ten opzichte van sparen en komen kosten mogelijk dubbel in aftrek. Vanuit economisch oogpunt verdient een kostenaftrek op basis van werkelijke kosten aldus de voorkeur. In het geval wordt gekozen voor een vermogenswinstbelasting, acht ik nader onderzoek naar de mogelijkheid om werkelijke kosten in aftrek toe te laten, wenselijk.

4.2.3. Heffingvrije voet

Onder de huidige forfaitaire rendementsheffing geldt thans (2018) een heffingvrij vermogen van € 30.000 per persoon.⁴³⁹ Bij een vermogenswinstbelasting geldt in dit kader evenals bij de vermogensaanwasbelasting dat een heffingvrij vermogen tot het volgende ongewenste resultaat kan leiden. Zo leidt een heffingvrij vermogen er mogelijk toe dat iemand met een groot vermogen, maar met een laag behaald rendement belasting moet betalen, terwijl dat niet noodzakelijkerwijs geldt voor iemand met een klein vermogen dat wel flink heeft gerendeerd.⁴⁴⁰ Een heffingvrije voet voor het rendement kan een uitkomst bieden. Aangezien de relevante aspecten ten aanzien van een heffingvrije voet onder een vermogensaanwasbelasting gelijk zijn aan die van een vermogenswinstbelasting, verwijs ik naar paragraaf 3.2.3 voor een nadere toelichting op de invoering van een heffingvrije voet.

4.2.4 Verliesverrekening

Onder de huidige forfaitaire rendementsheffing kunnen negatieve inkomsten uit sparen en beleggen niet worden verrekend met positieve inkomsten uit eerdere of latere jaren. Het forfaitair berekende voordeel uit sparen en beleggen kan namelijk niet negatief zijn.⁴⁴¹ Bij een vermogenswinstbelasting kunnen zich daarentegen wel verliesjaren voordoen. Evenals onder een vermogensaanwasbelasting ligt het bij een vermogenswinstbelasting met het oog op het draagkrachtbeginsel voor de hand om verliezen eerst horizontaal (binnen een jaar) en daarna verticaal (jaaroverstijgend) binnen box 3 te verrekenen. Door verliesverrekening toe te staan verdwijnt de relevantie van het moment waarop positief of negatief inkomen ontstaat.⁴⁴² Het eerder of juist later verkopen van bijvoorbeeld aandelen uit fiscale overwegingen is dan overbodig.

⁴³⁶ Voortgangsrapportage box 3 2016, p. 19.

⁴³⁷ Investeringsheffing hebben doorgaans tot gevolg dat de waarde van de betreffende onroerende zaak toeneemt. Die waardevermeerdering was onder de Wet IB 1964 onbelast. Als investeringen in aftrek zouden worden toegelaten, zou daar dus een onbelaste vermogensmutatie tegenover staan. Kosten ter verbetering werden daarom door belastingplichtigen vaak onder 'onderhoudskosten' geschaard, met een grondslaguitholling tot gevolg. Mobach en Sillevius, 2000/2.5.3.a.

⁴³⁸ Voortgangsrapportage box 3 2016, p. 20.

⁴³⁹ Art. 5.5 Wet IB 2001.

⁴⁴⁰ Zie paragraaf 3.2.3.

⁴⁴¹ Art. 5.2 Wet IB 2001 bepaalt immers dat het voordeel uit sparen en beleggen wordt berekend over de rendementsgrondslag, voor zover dat meer is dan het heffingvrije vermogen.

⁴⁴² De staatssecretaris illustreert dit aan de hand van het volgende voorbeeld. X verkoopt in jaar 1 een aandelenpakket met een verlies van 100 en in jaar 2 met een winst van 60. Y verkoopt alleen in jaar 2 aandelen en lijdt daarbij 40 verlies. Beiden hebben dus na jaar 2 een verlies van 40. Als X zijn verlies uit jaar 1 niet kan

Winsten en verliezen binnen een jaar worden onderling gesaldeerd in box 3, waarna het saldo wordt verrekend met de vermogensinkomsten in box 3 uit dat jaar.⁴⁴³ Verliezen die niet kunnen worden verrekend met vermogenswinsten en –inkomsten uit hetzelfde jaar worden daarna verrekend met vermogenswinsten en –inkomsten uit andere jaren in box 3. Door verticale verliesverrekening toe te staan, wordt voorkomen dat belastingplichtigen die economisch in eenzelfde positie verkeren, een andere belastingdruk ervaren.⁴⁴⁴ Het toestaan van jaaroverstijgende verliesverrekening biedt belastingplichtigen daarentegen eveneens ontwijkingsmogelijkheden: een grote gerealiseerde winst kan relatief gemakkelijk worden teruggebracht tot nihil door een verlies op een ander vermogensbestanddeel te realiseren. Ringfencing zou hiervoor een oplossing kunnen zijn; dat wil zeggen dat verrekenbare verliezen per vermogensbestanddeel worden bepaald en dat die verliezen slechts verrekenbaar zijn met winsten uit hetzelfde soort vermogensbestanddeel. Ringfencing komt onder andere voor in Duitsland.⁴⁴⁵ Daar mogen winsten en verliezen uit aandelentransacties uitsluitend met elkaar worden verrekend. Verliezen die in dat jaar niet kunnen worden gecompenseerd door soortgelijke winsten, mogen wel naar toekomstige jaren worden doorgeschoven.⁴⁴⁶ Ringfencing is daarentegen erg complex in de uitvoering en slechts tegen zeer hoge kosten uitvoerbaar voor de Belastingdienst.⁴⁴⁷

Ook voor een vermogenswinstbelasting geldt dat de mogelijkheid tot verliesverrekening kan worden beperkt (bijvoorbeeld in de tijd of ten aanzien van het te verrekenen bedrag) om uitvoeringstechnische redenen.⁴⁴⁸ Als de vermogenswinsten en –inkomsten uit voorgaande of toekomstige jaren het geleden verlies ook niet kunnen compenseren, kan dat verlies eventueel nog worden verrekend met positieve resultaten uit box 1 en box 2. Evenals bij een vermogensaanwasbelasting, acht ik een box-overstijgende verliesverrekening met het oog op het draagkrachtbeginsel wel wenselijk. Als die mogelijkheid er niet is, wordt er immers meer belast dan daadwerkelijk aan inkomsten is genoten. Reeds in paragraaf 3.2.4 bleek echter dat dat niet zonder meer mogelijk is, aangezien de tariefstructuur van box 3 niet overeenkomt met die van de andere twee boxen.⁴⁴⁹ Wel kan – evenals ten aanzien van een aanmerkelijk belangverlies ingevolge art. 4.53 Wet IB 2001 reeds het geval is – worden overwogen om een creditsysteem toe te passen.⁴⁵⁰ Het verlies dat na horizontale en verticale verliesverrekening in box 3 resteert doordat vermogenswinsten en –inkomsten uit eerdere of latere jaren niet voldoende zijn om het verlies te kunnen verrekenen, wordt dan omgezet in een belastingkorting voor nog niet verrekende box 3-verliezen. De belastingkorting vermindert de belasting op het belastbare inkomen in box 1 en box 2. Als het bedrag dat een belastingplichtige aan inkomstenbelasting is verschuldigd

verrekenen met de winst in jaar 2, wordt X in jaar 2 belast voor 60, terwijl Y geen belasting zou zijn verschuldigd. Vgl. *Voortgangsrapportage box 3 2016*, p. 22.

⁴⁴³ Kavelaars, *WFR 2016/131*.

⁴⁴⁴ Dit is bijvoorbeeld het geval als X in jaar 1 aandelen verkoopt met een verlies van 100 en in jaar 2 met een winst van 60, terwijl Y in jaar 2 aandelen verkoopt met een verlies van 40. Indien verliesverrekening niet is toegestaan, wordt X in jaar 2 belast voor 60, terwijl Y geen belasting verschuldigd is. Zie hiervoor nader paragraaf 4.4.1.

⁴⁴⁵ *Voortgangsrapportage box 3 2016*, p. 23.

⁴⁴⁶ *Internationaal onderzoek box 3 2016*, p. 27.

⁴⁴⁷ *Voortgangsrapportage box 3 2016*, p. 23.

⁴⁴⁸ Kavelaars, *WFR 2016/131*.

⁴⁴⁹ Box 1 en 2 kennen immers een andere tariefstructuur dan box 3. Als box 3-verliezen worden verrekend met inkomsten uit box 1 en 2, worden de betreffende box 3-verliezen tegen een ander tarief belast, namelijk het tarief van box 1 of 2, dan het overige inkomen in box 3.

⁴⁵⁰ Kavelaars, *WFR 2016/131*. Wel verdient hierbij nog de opmerking dat als er verliezen in box 3 resterend, er expliciet voor is gekozen om verliesverrekening beperkt in de tijd toe te staan. Het ligt dan wellicht minder voor de hand om voor de niet verrekende verliezen een belastingkorting te geven.

negatief wordt door toepassing van de hiervoor beschreven belastingkorting, schuift dat deel van de korting dat nog niet is benut door naar latere jaren.⁴⁵¹

Indien verliesverrekening van box 3-verliezen onbeperkt in de tijd mogelijk is, hetgeen met het oog op het draagkrachtbeginsel wel de voorkeur verdient, is een creditsysteem overbodig.⁴⁵²

4.3. De vermogenswinstbelasting internationaal

Internationaal gezien is Nederland met haar forfaitaire rendementsheffing een buitenbeentje. De meeste omringende landen hanteren immers in ieder geval gedeeltelijk een vermogenswinstbelasting om vermogensinkomsten van natuurlijke personen in de heffing te betrekken.⁴⁵³ Ondanks dat in Nederland de vermogenswinstbelasting reeds diverse malen onder de aandacht is gebracht, heeft de Nederlandse politiek er steeds voor gekozen om de forfaitaire rendementsheffing te handhaven met het oog op eenvoud en uitvoerbaarheid.⁴⁵⁴ Daarnaast wordt er bij een vermogenswinstbelasting voor gevreesd dat de realisatie van winsten zoveel mogelijk wordt uitgesteld (het zogenoemde lock-in effect), hetgeen gevolgen heeft voor de evenwichtigheid van een belastingheffing.⁴⁵⁵

Zoals reeds aangekondigd in de inleiding van dit hoofdstuk komen hierna de vermogenswinstbelasting van Duitsland en het Verenigd Koninkrijk aan de orde teneinde te bezien wat Nederland van de ervaringen in die landen kan leren. Duitsland kan interessante gezichtspunten bieden vanwege het feit dat daar tot 2009 (vrijwel) uitsluitend lopende kapitaalinkomsten werden belast, evenals onder de Wet IB 1964 in Nederland het geval was. De vermogenswinstbelasting in het Verenigd Koninkrijk wordt nader bezien vanwege het feit dat, anders dan in andere landen het geval is, onroerende zaken daar eveneens onder de vermogenswinstheffing vallen.

4.3.1. Duitsland

Met ingang van 1 januari 2009 bepaalt paragraaf 20 van de Duitse EStG, dat zowel lopende vermogensinkomsten als vervreemdingswinsten in de heffing van de (vermogenswinst)belasting worden betrokken.⁴⁵⁶ Inkomsten uit vermogen (*Kapitalvermögen*) worden belast tegen een tarief van 25%.⁴⁵⁷ De te betalen belasting over inkomsten uit vermogen dat bij financiële instelling wordt aangehouden, wordt door die financiële instellingen ingehouden en afgedragen aan de fiscus. De heffing vindt in dat geval dus plaats door inhouding aan de bron.⁴⁵⁸

Onder inkomsten uit kapitaal worden uitkeringen aan aandeelhouders, ontvangen interest, inkomsten uit opties en overige inkomsten uit kapitaal verstaan.⁴⁵⁹ Inkomsten uit verhuur van onroerende zaken

⁴⁵¹ De belastingkorting voor niet verrekenende aanmerkelijk belang verliezen in box 2 kan maximaal zeven jaren vooruit worden geschoven (voor zover de korting nog niet is benut). De verrekening dient uiterlijk in het negende jaar volgend op het jaar waarin het verlies is geleden te worden verrekend. *Vakstudie Inkomstenbelasting 2001*, art. 4.53 Wet IB 2001, aant. 1.

⁴⁵² Doordat verliezen oneindig in de tijd vooruit geschoven kunnen worden, is de belastingplichtige uiteindelijk, dat wil zeggen op het moment dat hij niet langer box 3-vermogen bezit, belasting verschuldigd over het inkomen dat hij heeft genoten gedurende de periode dat hij wel box 3-vermogen bezat.

⁴⁵³ Arends 2017/5.0.5.C.a.

⁴⁵⁴ Zie hiervoor bijvoorbeeld *Kamerstukken II 1997/98*, 25810, nr. 2 en *Kamerstukken II 2005/06*, 30375, nr. 2 p. 79.

⁴⁵⁵ Studiecommissie Belastingstelsel 2010, p. 82.

⁴⁵⁶ Vervreemdingswinsten vielen voor 2009 ook onder de vermogenswinstbelasting, maar die waren vrijgesteld indien het vermogensbestanddeel gedurende meer dan een jaar in het bezit was van de belastingplichtige. Deze vrijstelling is met ingang van 2009 komen te vervallen.

⁴⁵⁷ Paragraaf 32d EStG.

⁴⁵⁸ *Internationaal onderzoek box 3* 2016, p. 12.

⁴⁵⁹ Paragraaf 20, onderdeel 1 EStG.

worden echter (nadat de verhuurkosten in aftrek zijn gebracht) belast tegen het individuele progressieve inkomstenbelastingtarief.⁴⁶⁰

Vermogenswinsten die voortvloeien uit de verkoop van aandelen of genotsrechten op aandelen, de verkoop van dividend- en/of rentebewijzen, de overdracht van rechten of de verkoop van overige kapitaalvorderingen vallen blijkens paragraaf 20, onderdeel 2 van de EStG onder het bereik van de vermogenswinstbelasting. Ook de verschuldigde belasting die betrekking heeft op vermogenswinsten worden bij wijze van een bronheffing ingehouden door financiële instellingen. Indien belastingplichtigen gedurende de bezitsperiode van een bij een bank aangehouden vermogensbestanddeel overgaan naar een andere bank, wordt de verkrijgingsprijs tussen die banken onderling uitgewisseld. Bij het vaststellen van de verkrijgingsprijs wordt de FIFO-methode gehanteerd. Dat wil zeggen dat wordt verondersteld dat het aandeel dat als eerste is gekocht ook het eerst wordt verkocht.⁴⁶¹ Vervreemdingswinsten die verband houden met de verkoop van onroerende zaken vallen in beginsel ook onder de vermogenswinstbelasting. Er geldt echter een vrijstelling voor deze vervreemdingswinsten indien de belastingplichtige de onroerende zaak ten minste gedurende tien opeenvolgende jaren in zijn bezit heeft gehad.⁴⁶² Dit is erin gelegen dat wanneer een onroerende zaak voor meer dan tien jaar wordt aanhouden, het niet aannemelijk wordt geacht dat die is aangeschaft met het oog op een te behalen vermogenswinst.⁴⁶³ Het feit dat geen fiscale motieven ten grondslag liggen aan de aankoop van een onroerende zaak, rechtvaardigt mijns inziens niet dat onroerende zaken niet in de vermogenswinstbelasting wordt betrokken als die langer dan 10 jaar zijn aangehouden. Het draagkrachtbeginsel en het neutraliteitsbeginsel vergen immers dat hetzelfde soort inkomen op dezelfde wijze wordt belast.

Overigens geldt een uitzondering met betrekking tot zowel de lopende kapitaalinkomsten als de vervreemdingswinsten in het geval een belastingplichtige een belang heeft in een vennootschap van tenminste 1% en tevens in die vennootschap werkzaam is.⁴⁶⁴ De kapitaalinkomsten en vervreemdingswinsten uit een dergelijk belang kwalificeren in dat geval niet als kapitaalinkomen, maar als een bedrijfsmatige transactie.⁴⁶⁵

Het belastbare bedrag bedraagt dus de lopende vermogensinkomsten en de vervreemdingswinsten tezamen, waarbij wordt gecorrigeerd voor de kosten. Voor kosten die verband houden met lopende vermogensinkomsten, geldt een forfaitaire kostenaftrek, het Sparer-Pauschbetrag, van € 801,-.⁴⁶⁶ Indien de vermogensinkomsten lager zijn dan de forfaitaire kostenaftrek van € 801,-, bedraagt de aftrek evenveel als de vermogensinkomsten. De forfaitaire aftrek leidt dus nooit tot een verlies.⁴⁶⁷ Het forfaitaire karakter van de kostenaftrek leidt tot kritiek. Benadrukt wordt dat een dergelijke kostenaftrek in strijd is met het draagkrachtbeginsel, nu daardoor niet wordt aangesloten bij de individuele draagkracht van belastingplichtigen.⁴⁶⁸

⁴⁶⁰ *Internationaal onderzoek box 3* 2016, p. 13.

⁴⁶¹ *Voortgangsrapportage box 3* 2016, p. 15.

⁴⁶² Zie paragraaf 23 EStG. Deze bepaling heeft echter niet uitsluitend betrekking op onroerende goederen; ook bepaalde roerende goederen vallen onder deze grondslag.

⁴⁶³ IBFD Germany 2017, Individual Taxation, par. 1.6.

⁴⁶⁴ Paragraaf 17 EStG.

⁴⁶⁵ IBFD Germany 2017, Individual Taxation, par. 1.6.

⁴⁶⁶ Inkomsten kunnen hierdoor niet negatief worden, zie paragraaf 20 onderdeel 9 van de EStG.

⁴⁶⁷ *Internationaal onderzoek box 3* 2016, p. 25.

⁴⁶⁸ Englisch, *Steuer und Wirtschaft* 2007/84.

Dat geldt evenwel niet voor de kosten die verband houden met de verhuur van onroerende en roerende zaken. De kosten die met verhuur zijn gemoeid, mogen geheel in aftrek worden gebracht.⁴⁶⁹ Daarnaast mogen ook de werkelijke kosten die verband houden met de realisatie van vervreemdingswinsten geheel in aftrek worden gebracht van de vermogenswinsten.⁴⁷⁰

Zoals opgemerkt wordt de verschuldigde belasting dus als bronheffing door uitbetalende instellingen (veelal banken) ingehouden en afgedragen. De betreffende financiële instellingen verstrekken de gegevens die zijn benodigd voor het vaststellen van de bronheffing digitaal aan een centrale instantie (Bundeszentralamt für Steuern).⁴⁷¹ Deze instellingen houden reeds rekening met het Sparer-Pauschbetrag en eventuele verliesverrekening.⁴⁷² Controle geschiedt door middel van boekenonderzoeken bij de betreffende instellingen en niet bij de belastingplichtigen.⁴⁷³ Overigens blijft de bronheffing achterwege indien het inkomen van belastingplichtigen onder het drempelbedrag ligt.⁴⁷⁴

Doordat de belasting grotendeels wordt geheven via een bronheffing, is belastingontwijking ten aanzien van de betreffende vermogensbestanddelen nauwelijks mogelijk.⁴⁷⁵ Ten aanzien van onroerende zaken geldt dat belastingplichtigen altijd zelf de vermogenswinst, de vermogensinkomsten en de gemaakte kosten moeten doorgeven.⁴⁷⁶

Tot slot staat Duitsland verliesverrekening toe, zij het in beperkte mate. Negatieve vermogensinkomsten die geen betrekking hebben op aandelentransacties mogen met positieve vermogensinkomsten worden verrekend. Verliezen die voortvloeien uit aandelentransacties kunnen alleen worden verrekend met winsten uit aandelentransacties. De resterende verliezen die voortvloeien uit aandelentransacties kunnen onbeperkt in de tijd worden verrekend.⁴⁷⁷ Vervreemdingsverliezen van roerende en onroerende zaken mogen voorts sinds 2009 alleen worden verrekend met vervreemdingswinsten uit privévermogen (en dus niet met andere positieve inkomsten). Deze beperking van de mogelijkheid tot verliesverrekening doet afbreuk aan het draagkrachtbeginsel. De situatie dat het totale inkomen van een belastingplichtige per saldo negatief is, maar dat hij toch belasting verschuldigd is, is dan namelijk niet ondenkbaar.⁴⁷⁸ Deze situatie kan zich voordoen als een belastingplichtige een niet verrekenbaar verlies uit vermogen⁴⁷⁹ en een vermogenswinst van dezelfde waarde heeft.⁴⁸⁰ Vervreemdingsverliezen die in een jaar niet kunnen worden gecompenseerd met een vervreemdingswinst, kunnen overigens wel worden verrekend met vervreemdingswinsten uit het voorafgaande jaar of met vervreemdingswinsten in toekomstige jaren.⁴⁸¹

⁴⁶⁹ *Internationaal onderzoek box 3* 2016, p. 13.

⁴⁷⁰ Kosten ter behoud van het vermogensbestanddeel behoren hier niet toe, paragraaf 20 onderdeel 4 van de EStG.

⁴⁷¹ *Internationaal onderzoek box 3* 2016, p. 31.

⁴⁷² Dusarduijn 2015, p. 321.

⁴⁷³ *Internationaal onderzoek box 3* 2016, p. 31.

⁴⁷⁴ In 2016 bedroeg dit drempelbedrag € 8.652,-, *Internationaal onderzoek box 3* 2016, p. 29.

⁴⁷⁵ *Internationaal onderzoek box 3* 2016, p. 36.

⁴⁷⁶ *Internationaal onderzoek box 3* 2016, p. 31.

⁴⁷⁷ IBFD Germany 2017, Individual Income Taxation, par. 1.9.2.

⁴⁷⁸ Englisch, *Steuer und Wirtschaft* 2007/84.

⁴⁷⁹ Doordat de waarde van een vermogensbestanddeel bijvoorbeeld lager is dan de verkrijgingsprijs.

⁴⁸⁰ Bijvoorbeeld uit een aandelentransactie.

⁴⁸¹ *Internationaal onderzoek box 3* 2016, p. 27.

4.3.2. Het Verenigd Koninkrijk

Ook in het Verenigd Koninkrijk ("VK") worden zowel vermogensinkomsten als vervreemdingswinsten belast. Vermogensinkomsten, waaronder rente, dividend en ontvangen huur, worden via de inkomstenbelasting belast tegen een progressief tarief variërend van 20% tot 45%.⁴⁸² Vermogensinkomsten zijn in het VK echter niet zonder meer belast, er gelden een aantal vrijstellingen en drempels. Zo is er naast de individuele vrijstelling van £ 11.000 voor de inkomstenbelasting een vrijstelling voor ontvangen rente en dividend tot £ 5.000,-. Voor inkomsten uit onroerende zaken geldt een vrijstelling van £ 7.500,-.⁴⁸³

Vervreemdingswinsten zijn in het VK onderworpen aan de zogeheten *Capital Gains Tax* (hierna: CGT), op basis waarvan een vrijstelling geldt van £ 11.100. De belastbare winst (zijnde het verschil tussen de verkoopprijs en de verkrijgingsprijs) wordt vastgesteld op het moment dat het betreffende vermogensbestanddeel wordt vervreemd en is vervolgens onderworpen aan een tarief dat, afhankelijk van het inkomen van de belastingplichtige, varieert tussen 10% en 28%.⁴⁸⁴ Anders dan in bijvoorbeeld Duitsland wordt een vermogensbestanddeel in het VK ook geacht te zijn vervreemd in het geval van schenking.⁴⁸⁵ De volgende vermogensbestanddelen vallen onder het bereik van de CGT:

- Aandelen, obligaties en derivaten; bij de verkoop van aandelen wordt de winst vastgesteld op basis van de gemiddelde verkrijgingsprijs van alle aandelen.⁴⁸⁶
- Onroerende zaken (niet zijnde een eigen woning);
- Overige vermogensbestanddelen, voor zover de verkoopwaarde £ 6.000,- of meer bedraagt. Vermogensbestanddelen waarvan de levensduur minder is dan 50 jaar, die geringe waarde hebben of die in waarde afnemen zijn van de CGT uitgezonderd.⁴⁸⁷

Vermogenswinsten worden in het VK gecorrigeerd voor de werkelijke kosten indien de kosten samenhangen met het bezit dat is verkocht. Daaronder vallen bijvoorbeeld de kosten om het bezit te verbeteren (investeringen), te vestigen, in stand te houden en te behouden. Ook aankoopkosten, advertentiekosten en incidentele kosten ten behoeve van de aankoop mogen in aftrek worden gebracht.⁴⁸⁸ Daarnaast mag betaalde rente op leningen (met uitzondering van rente op rekening courant-kredieten) in aftrek worden gebracht van het verzamelinkomen van belastingplichtigen voor de inkomstenbelasting. Om de gemaakte rentekosten in mindering te kunnen brengen op het verzamelinkomen, moet sprake zijn van een zakelijk rentepercentage en moeten de kosten zijn gemaakt ten behoeve van een kwalificerend doel. Particulieren komen vrijwel niet in aanmerking voor deze kostenaftrek, aangezien de kwalificerende doelen vooral het verkrijgen van een belang in een samenwerkingsverband, coöperatie of vennootschap betreffen. Particulieren komen wel in aanmerking voor de aftrek van rentekosten voor zover die kosten worden gemaakt om de verschuldigde erfbelasting te kunnen voldoen.⁴⁸⁹

⁴⁸² IBFD United Kingdom 2017, Individual Taxation, par. 1.5.

⁴⁸³ *Internationaal onderzoek box 3* 2016, p. 21.

⁴⁸⁴ IBFD United Kingdom 2017, Individual Taxation, par. 1.7.

⁴⁸⁵ In het geval van schenking wordt de marktwaarde van het vermogensbestanddeel als uitgangspunt genomen om de vermogenswinst te bepalen.

⁴⁸⁶ Opgemerkt zij dat er een aantal uitzonderingen gelden voor deze categorie; zo vallen overheidsobligaties bijvoorbeeld niet onder de vermogenswinstbelasting.

⁴⁸⁷ *Internationaal onderzoek box 3* 2016, p. 21 en 22.

⁴⁸⁸ *Internationaal onderzoek box 3* 2016, p. 26..

⁴⁸⁹ IBFD United Kingdom 2017, Individual Taxation, par. 1.8.1.1.

Ook kent het VK een ruime mogelijkheid tot het verrekenen van verliezen. Een vermogensverlies kan namelijk worden verrekend met alle vermogenswinsten uit hetzelfde belastingjaar.⁴⁹⁰ Verliezen die niet kunnen worden gecompenseerd, kunnen oneindig in de tijd vooruit worden geschoven teneinde het verlies te verrekenen met vermogenswinsten uit een toekomstig jaar (voor zover na aftrek van de jaarlijkse vrijstelling nog een vermogenswinst resteert).⁴⁹¹ Verrekening met winsten uit eerdere jaren is slechts in bepaalde gevallen mogelijk.⁴⁹²

In het VK zijn belastingplichtigen zelf verantwoordelijk voor het doen van een juiste belastingaangifte. Banken voorzien de belastingautoriteiten in het VK van informatie met betrekking tot de spaarvermogens van particulieren. De gegevens met betrekking tot de overige inkomsten, kosten en vervreemdingswinsten (of –verliezen) dienen belastingplichtigen zelf aan te leveren.⁴⁹³

Opmerking verdient hierbij echter nog dat de vermogenswinstbelasting een relatief kleine groep belastingplichtigen treft.⁴⁹⁴ Dit is vooral het gevolg van de hoge vrijstellingen en drempels die in het VK gelden.⁴⁹⁵ De heffing over de vermogensinkomsten en de CTG leveren in het VK dan ook niet veel opbrengsten op. Desalniettemin meent Tweede Kamerlid Van Vliet dat een vermogenswinstbelasting het zuiverste systeem is en dat Nederland wat dat betreft een voorbeeld kan nemen aan het VK. Het VK kent immers al een geruime tijd een vermogenswinstbelasting. Wel dient verder te worden nagedacht over de invulling die Nederland precies aan de op zichzelf volgens hem in het VK goed functionerende vermogenswinstbelasting zou moeten geven.⁴⁹⁶

Hoewel de vermogenswinstbelasting in het VK aldus een relatief kleine groep belastingplichtigen treft, zijn de uitvoeringskosten die met deze heffing gepaard gaan relatief hoog. Dat is gelegen in de complexiteit van de regeling. De zware administratieve lasten die op belastingplichtigen (en hun accountants) drukken worden veelal als kostbaar en onrechtvaardig ervaren.⁴⁹⁷

4.4. De aanvaardbaarheid van een vermogenswinstbelasting

In deze paragraaf wordt getoetst in hoeverre een vermogenswinstbelasting een aanvaardbaar alternatief is voor de huidige forfaitaire vermogensrendementsheffing in het licht van de eerder gevormde toetsingscriteria, te weten het draagkrachtbeginsel, het neutraliteitsbeginsel, het doeltreffendheidsbeginsel, het doelmatigheidsbeginsel en het Europese eigendomsrecht.

4.4.1. Het draagkrachtbeginsel

Voor de beoordeling in hoeverre een vermogenswinstbelasting in overeenstemming is met het draagkrachtbeginsel is de individuele belastingdruk van belastingplichtigen in een jaar van belang. Op basis van het horizontale gelijkheidsvereiste dienen in economisch opzicht gelijke gevallen gelijk te worden behandeld. Hiervan lijkt bij een vermogenswinstbelasting niet altijd sprake te zijn: een belastingplichtige die besluit zijn aandelenpakket te verkopen wordt geconfronteerd met een heffing over de vervreemdingswinst, terwijl een andere belastingplichtige met eenzelfde waardevermeerdering die niet wordt gerealiseerd op dat moment geen belasting over de meerwaarde

⁴⁹⁰ Vermogensinkomsten worden niet onder de CGT, maar via de inkomstenbelasting belast. Vervreemdingswinsten kunnen dus niet worden verrekend met vermogensinkomsten.

⁴⁹¹ *Internationaal onderzoek box 3* 2016, p. 28.

⁴⁹² IBFD United Kingdom 2017, Individual Taxation, par. 1.9.

⁴⁹³ *Internationaal onderzoek box 3* 2016, p. 33.

⁴⁹⁴ Volgens de staatssecretaris treft de vermogenswinstbelasting slechts 0,5% van alle belastingbetalers in het VK, vgl. *Kamerstukken II* 2016/2017, 34 552, 28, p. 24.

⁴⁹⁵ *Internationaal onderzoek box 3* 2016, p. 5.

⁴⁹⁶ *Kamerstukken II* 2016/2017, 34 552, 28, p. 2.

⁴⁹⁷ Evans, *Bulletin* 2000/357.

is verschuldigd. Het voorgaande is het resultaat van het realisatieprincipe, op basis waarvan belastingplichtigen geen belasting zijn verschuldigd zolang daar geen liquide middelen voor aanwezig geacht kunnen worden.⁴⁹⁸ De commissie ficties en forfaits van de Vereniging voor Belastingwetenschap (hierna: cVVB) is voorstander van dit principe, omdat vermogenswinsten op het moment van realisatie de koopkracht van belastingplichtigen doen stijgen. Dit zou daarom meer recht doen aan het draagkrachtbeginsel.⁴⁹⁹ In navolging van onder andere Cnossen en Van den Dool meen ik daarentegen dat het niet uit moet maken of een vermogensvermeerdering al dan niet is gerealiseerd, zeker als het gaat om courante vermogensbestanddelen die gemakkelijk te gelde zijn te maken.⁵⁰⁰ Economisch gezien maakt het namelijk niet uit of een belastingplichtige een bedrag te besteden heeft of dat hij een aandelenpakket ter waarde van hetzelfde bedrag bezit.

Ook van verticale gelijkheid is bij een vermogenswinstbelasting niet per definitie sprake. Belastingplichtigen die economisch gezien niet in dezelfde situatie verkeren, kunnen desondanks toch hetzelfde bedrag aan belasting zijn verschuldigd. Dat is bijvoorbeeld het geval in de volgende situatie. Een belastingplichtige realiseert een winst van € 10.000 op zijn aandelenpakket door het te vervreemden. Het aandelenpakket van een tweede belastingplichtige neemt met € 20.000 in waarde toe, waarna hij besluit de helft van zijn pakket te vervreemden. Hij realiseert dus eveneens een winst van € 10.000. Hoewel de belastingplichtigen economisch gezien niet in dezelfde situatie verkeren (de eerste belastingplichtige heeft een waardemutatie van € 10.000 en de tweede van € 20.000), zijn zij toch hetzelfde bedrag aan belasting verschuldigd. Dat komt omdat beide belastingplichtige eenzelfde bedrag aan winst hebben gerealiseerd. Dat een vermogenswinstbelasting niet voldoet aan het verticale gelijkheidsvereiste, is dus eveneens gelegen in het realisatieprincipe.

In het geval de keuze valt op een vermogenswinstbelasting, dan dient de vermogenswinstbelasting op een zo breed mogelijke basis, dat wil zeggen conform het SHS-inkomensbegrip, te worden ingevoerd. Een SHS-conforme vermogenswinstbelasting is namelijk het meest in overeenstemming met het draagkrachtbeginsel.⁵⁰¹ In de literatuur wordt wel gesuggereerd om onroerende zaken echter forfaitair te blijven belasten.⁵⁰² Zowel Duitsland als het VK betrekken onroerende zaken daarentegen in de vermogenswinstbelasting, zij het dat onroerende zaken in Duitsland zijn vrijgesteld van de heffing indien deze gedurende ten minste tien jaren zijn aangehouden door de belastingplichtige. Dat druist in tegen het draagkrachtbeginsel; de toename van de draagkracht van de belastingplichtige blijft in dat geval namelijk onbelast.⁵⁰³ Voor wat betreft onroerende zaken verdient het gehanteerde stelsel in het VK aldus de voorkeur; door ook ten aanzien van onroerende zaken aan te sluiten bij het werkelijke rendement wordt de economische situatie van de individuele belastingplichtige zo dicht mogelijk benaderd. Desondanks meen ik, gelet op de administratieve lastenverzwaring voor belastingplichtigen en de hoge uitvoeringskosten van de Belastingdienst wegens een gebrek aan contra-informatie, in navolging van Stevens en Kavelaars dat onroerende zaken forfaitair moeten worden belast.⁵⁰⁴

⁴⁹⁸ Bovenberg en Cnossen 1999, p. 34.

⁴⁹⁹ Ficties en forfaits in het belastingrecht 2014.

⁵⁰⁰ Cnossen en Bovenberg, *WFR* 2004/4 en Van den Dool 2009, p. 125.

⁵⁰¹ Van den Dool 2009, p. 105.

⁵⁰² Stevens, *WFR* 2015/1172 en Kavelaars, *WFR* 2016/192.

⁵⁰³ *Kamerstukken II* 2014/2015, 32 140, 8, p. 38.

⁵⁰⁴ Stevens, *WFR* 2015/1172 en Kavelaars, *WFR* 2016/192. De hoge uitvoeringskosten en het gebrek aan contra-informatie kunnen wellicht eveneens worden beperkt door onroerende zaken net als in Duitsland vrij te stellen van de vermogenswinstbelasting na een bepaalde periode. Echter, een forfaitaire heffing, waarmee getracht wordt de werkelijke rendementen zo dicht mogelijk te benaderen, is mijns inziens met het oog op het draagkrachtbeginsel wenselijker dan het geheel onbelast laten van een toename in de draagkracht van een belastingplichtige.

Voorts geldt hetgeen in paragraaf 3.4.1. is opgemerkt over verliesverrekening in het kader van een vermogensaanwasbelasting eveneens voor een vermogenswinstbelasting. Het draagkrachtbeginsel vergt in beginsel onbeperkte verliesverrekening.⁵⁰⁵ Verliesverrekening kan echter om administratieve redenen worden beperkt. Opvallend is echter dat zowel Duitsland als het VK voorwaartse verliesverrekening onbeperkt in de tijd toelaten. Achterwaartse verliesverrekening is in Duitsland daarentegen beperkt (tot een jaar terug) en in het VK in beginsel niet toegestaan. Een ruimere verliesverrekening komt ten goede aan het draagkrachtbeginsel.

Tot slot dienen werkelijke kosten in beginsel in aftrek te worden toegelaten op basis van het draagkrachtbeginsel, hetgeen in het VK ook het geval is.⁵⁰⁶ Duitsland hanteert daarentegen een gedeeltelijk forfaitaire kostenaftrek. Daardoor wordt niet aangesloten bij de werkelijke netto inkomenstoename, zodat personen met dezelfde draagkracht hierdoor mogelijk niet even zwaar worden belast. Dit is in strijd met het draagkrachtbeginsel. Uit paragraaf 4.2.2 is echter gebleken dat het in aftrek toelaten van werkelijke kosten niet geheel onproblematisch is. Ketenpartners kunnen bij het vaststellen van de kosten een belangrijke rol spelen; dat geldt echter niet voor alle vermogensbestanddelen. Belastingplichtigen dienen voor die vermogensbestanddelen zelf de kosten te administreren, hetgeen voor de Belastingdienst moeilijk te controleren is. Hoewel een volledige werkelijke kostenaftrek op basis van het draagkrachtbeginsel de voorkeur verdient, is een beperkte kostenaftrek (zoals bijvoorbeeld in Duitsland) wellicht te rechtvaardigen om redenen van uitvoerbaarheid. Wel moet zo nauw mogelijk worden aangesloten bij de netto inkomenstoename van belastingplichtigen.⁵⁰⁷

4.4.2. Het neutraliteitsbeginsel

Het neutraliteitsbeginsel vertegenwoordigt de gedachte dat een belasting zo min mogelijk verstorend zou moeten werken.⁵⁰⁸ Een vermogenswinstbelasting dient evenals een vermogensaanwasbelasting op een zo breed mogelijke basis te worden ingevoerd, zodat verschillende soorten vermogenssoorten op dezelfde wijze worden belast.

De staatssecretaris stelt in het geval van een vermogenswinstbelasting echter voor om onroerende zaken op forfaitaire wijze te blijven belasten. Een vermogenswinstbelasting zou namelijk een administratieve lastenverzwaring voor de belastingplichtige tot gevolg hebben alsmede een gebrek aan contra-informatie bij de belastingdienst.⁵⁰⁹ Door onroerende zaken forfaitair te blijven belasten, worden belastingplichtigen gestimuleerd om wel of juist niet in onroerende zaken te beleggen; een dergelijke beperking van de vermogenswinstbelasting doet aldus afbreuk aan het neutraliteitsbeginsel. Zowel Duitsland (zij het in beperkte mate) en het VK hebben ervoor gekozen om onroerende zaken wel in de vermogenswinstheffing te betrekken, waarbij de belastingautoriteiten eveneens afhankelijk zijn van de gegevens die individuele belastingplichtigen aanleveren. In Duitsland geldt overigens dat de kosten ter behoud van een onroerende zaak buiten toepassing blijven, hetgeen in Nederland een belangrijk punt van discussie lijkt te zijn.⁵¹⁰ Het niet in aftrek toelaten van deze kosten gaat ten koste van het draagkrachtbeginsel.⁵¹¹ Echter, zoals opgemerkt in paragraaf 4.4.1 meen ik in navolging van Stevens en Kavelaars dat onroerende zaken forfaitair moeten worden belast vanwege de

⁵⁰⁵ Kavelaars, *WFR* 2016/131.

⁵⁰⁶ Van Kempen, 2017/0.0.1.

⁵⁰⁷ Van Kempen, 2017/0.0.1.

⁵⁰⁸ Stiglitz 2000, p. 459.

⁵⁰⁹ *Voortgangsrapportage box 3* 2016, p. 35.

⁵¹⁰ *Voortgangsrapportage box 3* 2016, p. 35.

⁵¹¹ Door deze kosten buiten beschouwing te laten wordt niet zo dicht mogelijk aangesloten bij de individuele draagkracht van belastingplichtigen.

administratieve lastenverzwaring voor belastingplichtigen en de hoge uitvoeringskosten voor de Belastingdienst die een vermogenswinstbelasting ten aanzien van onroerende zaken met zich brengt.⁵¹²

Een in de literatuur veel genoemd bezwaar tegen een vermogenswinstbelasting betreft het lock-in-effect. Dat wil zeggen dat het voor belastingplichtigen aantrekkelijk is om verliezen zo snel mogelijk te realiseren en het realiseren van vermogenswinsten zo lang mogelijk uit te stellen. De keuzes van belastingplichtigen worden dus beïnvloedt door de belastingheffing, hetgeen een economische verstoring tot gevolg heeft en daarmee niet in overeenstemming is met het neutraliteitsbeginsel.⁵¹³ De Vereniging voor Belastingwetenschap, Van den Dool en Kavelaars menen daarentegen dat de omvang van het lock-in-effect beperkt is.⁵¹⁴ Daar ligt aan ten grondslag dat het lock-in-effect niet van grote betekenis is gebleken voor de vermogenswinstheffingen onder de Wet IB 1964 en de Vennootschapsbelasting. In navolging van Kavelaars meen ik dan ook dat een vermogenswinstbelasting niet kan worden verworpen vanwege enkel de mogelijke aanwezigheid van een lock-in-effect.⁵¹⁵

Tot slot geldt ook bij een vermogenswinstbelasting dat de overheid deelt in het risico van de belegger door verliesverrekening toe te staan. Thans kan het voordeel uit sparen en beleggen niet negatief zijn, waardoor enkel de belastingplichtige (en niet mede de overheid) het beleggingsrisico draagt.⁵¹⁶ Het is voor belastingplichtigen dan minder aantrekkelijk om voor risicovolle beleggingen te kiezen. Zowel in Duitsland als in het VK is voorwaartse verliesverrekening onbeperkt in de tijd mogelijk. Dat is in het kader van het neutraliteitsbeginsel dan ook aan te bevelen. De beperking van achterwaartse verliesverrekening is mogelijk te rechtvaardigen om uitvoeringstechnische redenen.

4.4.3. Het doeltreffendheidsbeginsel

Aan de hand van het doeltreffendheidsbeginsel beoordeel ik in hoeverre een vermogenswinstbelasting voldoet aan de voor box 3 geldende doelstellingen van de wetgever, te weten het verbreden van de belastinggrondslag en het bewerkstelligen van een evenwichtige en rechtvaardige belastingdruk.⁵¹⁷ Het creëren van een rechtvaardige belastingdruk door beter aan te sluiten bij de werkelijke rendementen dient bij het onderzoek van de staatssecretaris naar een wenselijk alternatief voor de forfaitaire rendementsheffing eveneens als randvoorwaarde.⁵¹⁸ Daarnaast hanteert de staatssecretaris de robuustheid en de uitvoerbaarheid van de heffing als randvoorwaarden bij het onderzoek.⁵¹⁹

Doordat in het geval van een vermogenswinstbelasting zowel vermogensinkomsten als vermogenswinsten worden belast, lijkt van een verbreding van de belastinggrondslag ten opzichte van de Wet IB 1964 in ieder geval sprake.⁵²⁰ Voorts lijkt een vermogenswinstbelasting een rechtvaardigere heffing te zijn dan de huidige forfaitaire rendementsheffing; onder een vermogenswinstbelasting

⁵¹² Stevens, *WFR* 2015/1172 en Kavelaars, *WFR* 2016/192.

⁵¹³ Arends, 2017/5.0.5.C.b

⁵¹⁴ Geschriften van de Vereniging voor Belastingwetenschap no. 208, Kluwer Deventer 1998, p. 159 e.v.; Van den Dool 2009, p. 112; Kavelaars *WFR* 2016/131.

⁵¹⁵ Kavelaars, *WFR* 2016/131.

⁵¹⁶ Het voordeel uit sparen en beleggen wordt ingevolge art. 5.2 Wet IB 2001 immers berekend over de rendementsgrondslag voor zover deze meer bedraagt dan het heffingsvrije vermogen.

⁵¹⁷ *Kamerstukken II* 2005/06, 30375, nr. 2, p. 61.

⁵¹⁸ Dit was het ook het doel dat werd nagestreefd met de per 1 januari 2017 doorgevoerde wijzigingen van de forfaitaire rendementsheffing, *Kamerstukken II* 2015/16, 34302, nr. 3 p. 9.

⁵¹⁹ *Voortgangsrapportage box 3* 2016, p. 5. De uitvoerbaarheid van de heffing komt hierna in paragraaf 3.4.4 aan bod.

⁵²⁰ Onder de Wet IB 1964 werden uitsluitend vermogensinkomsten belast.

wordt immers evenals onder een vermogensaanwasbelasting het werkelijke rendement belast.⁵²¹ Hoewel het liquiditeitsnadeel zich anders dan bij een vermogensaanwasbelasting bij een vermogenswinstbelasting in beginsel niet voordoet, treedt ten aanzien van een vermogenswinstbelasting wel een ander nadeel op dat mogelijk als onrechtvaardig kan worden ervaren.⁵²² Op het moment dat een winst wordt gerealiseerd, kunnen belastingplichtigen ineens een groot bedrag aan belasting verschuldigd zijn.⁵²³ Daar staat uiteraard tegenover dat belastingplichtigen wel over liquide middelen (kunnen) beschikken om dat bedrag te voldoen.⁵²⁴ Voorts corrigeert een vermogenswinstbelasting evenals een vermogensaanwasbelasting niet voor inflatie.⁵²⁵ Hoewel dat onwenselijk is vanuit het uitgangspunt dat reële waardemutaties worden belast, brengt dat ten opzichte van de huidige forfaitaire rendementsheffing geen complicaties met zich mee. Inflatie speelt namelijk ook overigens met betrekking tot de Wet IB 2001 geen rol.⁵²⁶

Het is voorts de vraag of een vermogenswinstbelasting leidt tot een evenwichtigere heffing dan de forfaitaire rendementsheffing. Zo worden verliezen en winsten onder een vermogenswinstbelasting asymmetrisch in de heffing betrokken: het is voor belastingplichtigen aantrekkelijk om verliezen zo vroeg mogelijk te nemen en winsten zo laat mogelijk te realiseren (het lock-in effect).⁵²⁷ In dat kader kan het eveneens weer aantrekkelijk worden om vermogensinkomsten om te zetten in vermogenswinsten, teneinde belastingheffing uit te stellen.⁵²⁸ Dat komt de evenwichtigheid van de heffing niet ten goede.⁵²⁹ Hoewel gewaakt moet worden voor grondslaguitholling, acht ik een vermogenswinstbelasting niet onaanvaardbaar vanwege het eventuele lock-in effect. Zoals in paragraaf 4.4.2 reeds aan de orde kwam, lijkt het lock-in effect zich namelijk slechts in beperkte mate voor te doen.⁵³⁰

De arbitragemogelijkheden nemen onder een vermogenswinstbelasting dus mogelijk toe ten opzichte van de huidige forfaitaire rendementsheffing vanwege het eventuele lock-in effect. Daar staat tegenover dat de vlucht naar box 2 onder een vermogenswinstbelasting waarschijnlijk afneemt. Een vermogenswinstbelasting belast immers net als box 2 het werkelijke rendement op het moment van realisatie.⁵³¹ Het verschil tussen box 2 en box 3 is in het geval van een vermogenswinstbelasting kleiner dan in het geval van een vermogensaanwasbelasting, waarbij belastingplichtigen ieder jaar dienen af te rekenen over de economische meerwaarde.

⁵²¹ Dusarduijn, p. 321.

⁵²² Het liquiditeitsnadeel kan zich daarentegen wel voordoen bij emigratie of overlijden. In die gevallen moet worden afgerekend over vermogenswinsten tot het moment van emigratie of overlijden, zonder dat daar liquide middelen tegenover hoeven te staan. Ook in het geval de schenking van een vermogensbestanddeel wordt aangemerkt als vervreemding (zoals in het VK het geval is) kan sprake zijn van een liquiditeitsnadeel. De schenker moet dan afrekenen over de meerwaarde van het vermogensbestanddeel, zonder dat hij daar liquide middelen voor terugontvangt.

⁵²³ Denk bijvoorbeeld aan de vervreemding van een onroerende zaak. Juist onroerende zaken kunnen flink in waarde stijgen zonder de vermogenswinst tussentijds te realiseren.

⁵²⁴ Cnossen en Bovenberg, *WFR* 2000/4.

⁵²⁵ Stevens, *WFR* 2008/1021.

⁵²⁶ Kavelaars, *WFR* 2016/131.

⁵²⁷ Cnossen en Bovenberg, *WFR* 2000/4.

⁵²⁸ Het is onder een vermogenswinstbelasting overigens minder aantrekkelijk om vermogensinkomsten om te zetten in vermogenswinsten dan onder de Wet IB 1964 het geval was; onder de Wet IB 1964 leidde omzetting immers tot afstel, terwijl dit onder een vermogenswinstbelasting 'slechts' leidt tot uitstel.

⁵²⁹ *Voortgangsrapportage box 3* 2016, p. 14.

⁵³⁰ Geschriften van de Vereniging voor Belastingwetenschap no. 208, Kluwer Deventer 1998, p. 159 e.v.; Van den Dool 2009, p. 112; Kavelaars *WFR* 2016/131.

⁵³¹ *Voortgangsrapportage box 3* 2016, p. 14.

Daarentegen geldt ook bij een vermogenswinstbelasting dat er meer arbitragemogelijkheden ontstaan door onroerende zaken op forfaitaire wijze te blijven belasten. Direct gehouden onroerende zaken worden dan op forfaitaire wijze belast, terwijl indirect gehouden onroerende zaken in box 2 worden belast tegen het werkelijke rendement. Dat nodigt uit om te schuiven met vermogen rond de peildatum teneinde de forfaitaire heffing te ontgaan.⁵³² Een onderzoek naar eventuele verdere arbitragemogelijkheden alvorens over te gaan op een vermogenswinstbelasting is aan te bevelen.

Daarnaast vreest de staatssecretaris van Financiën ook bij een vermogenswinstbelasting voor volatiele en geringe belastingopbrengsten. In economisch roerige tijden kan de opbrengst flink lager uitvallen dan bij de forfaitaire rendementsheffing het geval zou zijn.⁵³³ Het voorgaande illustreert dat de overheid onder een vermogenswinstbelasting mede in het beleggingsrisico deelt, waardoor de belastingopbrengsten inderdaad volatieler kunnen zijn dan onder een forfaitaire rendementsheffing het geval is. Met het oog op de belastingopbrengst is het wellicht aan te bevelen om, net als het VK, een schenking als vervreemding aan te merken. Dit kan uitstel van winstneming door belastingplichtigen wellicht enigszins tegengaan.

4.4.4. Het doelmatigheidsbeginsel

Teneinde vast te stellen in hoeverre een vermogenswinstbelasting doelmatiger is dan een andere variant, dienen de maatschappelijke baten te worden afgewogen tegen de maatschappelijke kosten.⁵³⁴

Zowel een vermogenswinstbelasting als een vermogensaanwasbelasting, zoals door de staatssecretaris voorgesteld, zijn uiteindelijk budgetneutraal indien het gemiddelde rendement voor de vermogensbestanddelen overeenkomt met de veronderstelde rendementen onder de huidige forfaitaire vermogensrendementsheffing.⁵³⁵ Bij de invoering van een vermogenswinstbelasting zijn daarentegen wel aanloopverliezen te verwachten, doordat waardemutaties niet jaarlijks worden belast, maar pas bij realisatie.⁵³⁶ De opbrengst van een vermogenswinstbelasting is ten aanzien van bank- en spaartegoeden en onroerende zaken (die forfaitair worden belast) hetzelfde als onder een vermogensaanwasbelasting.⁵³⁷ Verschil in opbrengst is met name ten aanzien van aandelen te verwachten, afhankelijk van de mate waarin aandelen actief worden verhandeld. Bij een verondersteld rendement op aandelen van 8,25%, waarvan 3,75% wordt uitgekeerd, verwacht de staatssecretaris een aanloopverlies van ruim € 1 miljard in het eerste jaar na invoering van een vermogenswinstbelasting. De aanloopfase duurt naar verwachting in totaal tien tot twintig jaar.⁵³⁸

Ten aanzien van de maatschappelijke kosten merkt de staatssecretaris op dat financiële instellingen een administratieve lastenverzwaring zullen ervaren door de invoering van een vermogenswinstbelasting; zij zullen immers de verkrijgingsprijs en de vervreemdingsprijs aan de Belastingdienst moeten doorgeven in het geval van transacties.⁵³⁹ Ook kunnen financiële instellingen de kosten die zij in rekening brengen renseigner. Voor zover financiële instellingen niet over de benodigde gegevens beschikken, dienen belastingplichtigen zelf de verkrijgingsprijs, de

⁵³² De aandelen in de vennootschap die het onroerend goed houdt, worden dan immers in box 2 belast tegen het werkelijke rendement.

⁵³³ *Kamerstukken I 2016/17, 34552, A, p. 6.*

⁵³⁴ Dusarduijn, *Vermogensrendementsheffing 2010/3.3.1.*

⁵³⁵ Dat wil zeggen dat zowel een vermogenswinstbelasting als een vermogensaanwasbelasting uiteindelijk evenveel oplevert als de huidige forfaitaire vermogensrendementsheffing.

⁵³⁶ *Keuzedocument box 3 2017, p. 27.*

⁵³⁷ Zie paragraaf 3.4.4.

⁵³⁸ *Keuzedocument box 3 2017, p. 27.*

⁵³⁹ Ook dienen financiële instellingen de verkrijgingsprijs en de waarde van vermogensbestanddelen tussentijds aan de Belastingdienst door te geven in het geval belastingplichtigen emigreren of komen te overlijden.

vervreemdingsprijs en de gemaakte kosten door te geven. De betreffende gegevens moeten soms lang bewaard worden, zodat ook belastingplichtigen worden geconfronteerd met een administratieve lastenverzwaring. Voor zover financiële instellingen niet over de benodigde gegevens beschikken, geldt voor belastingplichtigen immers dat zij de historische verkrijgingsprijs zelf moeten bewaren en dat zij zelf de gemaakte kosten moeten administreren. Dat is niet alleen fout- en fraudegevoelig, maar tevens moeilijk controleerbaar voor de Belastingdienst. Bovendien neemt het aantal discussies met de Belastingdienst aangaande de historische verkrijgingsprijs en de gemaakte kosten naar verwachting toe, aangezien belastingplichtigen er baat bij hebben om de verkrijgingsprijs en de gemaakte kosten zo hoog mogelijk vast te stellen. Daar staat tegenover dat vermogensbestanddelen anders dan onder de forfaitaire rendementsheffing en een vermogensaanwasbelasting niet jaarlijks hoeven te worden gewaardeerd.⁵⁴⁰ Dat vermindert de te verwachten discussies met de Belastingdienst ten opzichte van de forfaitaire rendementsheffing en een vermogensaanwasbelasting. In zoverre is een vermogenswinstbelasting eenvoudiger dan een van de andere varianten. De staatssecretaris beraamt de toename van de incidentele kosten op € 49 miljoen en de toename van de structurele kosten op € 16 miljoen (vergelijk € 44 miljoen respectievelijk € 14 miljoen in het geval van een vermogensaanwasbelasting).⁵⁴¹

In Duitsland wordt de vermogenswinstbelasting bij wijze van bronheffing geheven. Financiële instellingen houden daar bij de gegevensaanlevering reeds rekening met zowel verliesverrekening als het Sparer-Pauschbetrag.⁵⁴² Deze wijze van heffing betekent een aanzienlijke lastenverlichting voor met name de Belastingdienst. Zo is het met een dergelijke bronheffing niet nodig om die gegevens in een vooringevulde aangifte beschikbaar te stellen. Ook komt een bronheffing de administratieve eenvoud voor de belastingplichtige ten goede.⁵⁴³ De gegevensaanlevering door financiële instellingen zal daarentegen wel drastisch moeten wijzigen, hetgeen een aanzienlijke lastenverzwaring voor financiële instellingen inhoudt.⁵⁴⁴ Voor financiële instellingen wordt een vermogenswinstbelasting op basis van een bronheffing er dus niet eenvoudiger op. De uitvoeringskosten van het Duitse bronheffingssysteem is op nationaal niveau niet bekend.⁵⁴⁵

Een vermogenswinstbelasting is door de wetgever steeds afgewezen omdat de maatschappelijke baten niet zouden opwegen tegen de maatschappelijke kosten, doordat belastingplichtigen zelf (historische) gegevens dienen te administreren, de belastingopbrengst volatiel en gering is en de daarvoor benodigde wetgeving complex zou zijn.⁵⁴⁶ Dergelijke bezwaren van praktische en budgettaire aard hebben in Duitsland en het VK niet in de weg van een vermogenswinstbelasting gestaan. Sterker nog, Dusarduijn constateert dat Duitsland al jaren op succesvolle wijze het werkelijke rendement op spaar- en beleggingsvermogen weet te belasten.⁵⁴⁷ Kavelaars betoogde reeds in 2008 dat een vermogenswinstbelasting goed uitvoerbaar zou zijn.⁵⁴⁸ Het Centraal Planbureau (hierna: het CPB)

⁵⁴⁰ De jaarlijkse waardering wordt met name vaak genoemd als argument tegen een vermogensaanwasbelasting, zie paragraaf 3.4.4. Overigens blijft de waarderingsproblematiek ten aanzien van incurante vermogensbestanddelen ook bij een vermogenswinstbelasting bestaan.

⁵⁴¹ *Keuzedocument box 3* 2017, p. 55.

⁵⁴² Dusarduijn 2015, p. 321.

⁵⁴³ Dusarduijn, p. 321.

⁵⁴⁴ *Voortgangsrapportage box 3* 2016, p. 15.

⁵⁴⁵ *Internationaal onderzoek box 3* 2016, p. 39.

⁵⁴⁶ Arends, 2017/5.0.5.C.a

⁵⁴⁷ Dusarduijn, p. 321.

⁵⁴⁸ Kavelaars, *NTFR* 2008/1303.

concludeert op basis van enkele berekeningen dat de invoering van een vermogenswinstbelasting in de huidige kabinetsperiode haalbaar moet zijn.⁵⁴⁹

Wanneer het voorgaande wordt samengevat, leidt dit tot de volgende conclusies. De mate waarin een vermogenswinstbelasting doelmatiger is dan de forfaitaire rendementsheffing hangt af van de wijze waarop de heffing wordt vormgegeven. De invoering van een vermogenswinstbelasting kan gepaard gaan met een aanzienlijke lastenverlichting voor zowel de belastingplichtige als de Belastingdienst door de Duitse bronheffing als voorbeeld te nemen, zoals Dusarduijn suggereert.⁵⁵⁰ Financiële instellingen zullen daarentegen worden geconfronteerd met een lastenverzwaring. Een vermogenswinstbelasting leidt wel tot extra werkzaamheden voor de Belastingdienst indien verliesverrekening wordt toegestaan waarbij tevens ringfencing wordt toegepast. De waarderingsproblematiek doet zich voorts bij een vermogenswinstbelasting in mindere mate voor dan bij een vermogensaanwasbelasting: vermogensbestanddelen hoeven immers niet noodzakelijkerwijs ieder jaar te worden geherwaardeerd. Tot slot lijkt in ieder geval Duitsland al jaren op succesvolle wijze het werkelijke rendement op spaar- en beleggingsvermogen te belasten via een vermogenswinstbelasting en blijkt uit recente berekeningen van het CPB dat de invoering van een vermogenswinstbelasting in Nederland eveneens haalbaar zou moeten zijn.

Wel moet worden gerealiseerd dat, indien een vermogenswinstbelasting wordt ingevoerd, de heffingssystematiek niet gemakkelijk kan worden gewijzigd. Vanaf het moment van invoering ontstaat een steeds toenemende latente belastingclaim op (nog) niet gerealiseerde winsten. Ik acht dat evenwel niet bezwaarlijk omdat bij een eventuele overgang naar een andere heffingssystematiek een heffingsmoment kan worden gecreëerd voor nog niet gerealiseerde vermogensmutaties.⁵⁵¹

Gelet op het voorgaande kom ik tot de conclusie dat een vermogenswinstbelasting doelmatiger is dan de forfaitaire rendementsheffing of een vermogensaanwasbelasting.

4.4.5. Het Europese eigendomsrecht

De mate waarin een vermogenswinstbelasting in overeenstemming is met het Europese eigendomsrecht is in grote lijnen hetzelfde als bij een vermogensaanwasbelasting.⁵⁵² Indien de huidige forfaitaire regeling wettelijk wordt vervangen door een vermogenswinstbelasting, wordt ten eerste aan de wetmatigheidstoets voldaan. Eveneens is voldaan aan de algemeenbelangtoets, nu een belastingheffing, dus ook een vermogenswinstbelasting, volgens het EHRM gerechtvaardigd is als daar regulerende redenen aan ten grondslag liggen.⁵⁵³ Doordat een vermogenswinstbelasting daadwerkelijke rendementen belast en de overheid deelt in de risico's van de particuliere belegger, wordt de inbreuk op het eigendomsrecht geminimaliseerd. De opbrengsten kunnen uiteraard worden aangewend ten behoeve van het algemene belang. Het maatschappelijke belang van een vermogenswinstbelasting weegt mijns inziens dan ook voldoende op tegen de inbreuk van het eigendomsrecht.

Evenals een vermogensaanwasbelasting heeft een vermogenswinstbelasting in beginsel geen confiscatoir karakter. Nu winsten pas worden belast wanneer die worden gerealiseerd, hoeven belastingplichtigen niet in te teren op hun vermogen om de verschuldigde belasting te voldoen.⁵⁵⁴ Dit is evenwel anders voor vermogensbestanddelen die op forfaitaire wijze worden belast (onroerende

⁵⁴⁹ CPB 2017, p. 9.

⁵⁵⁰ Dusarduijn 2015, p. 321.

⁵⁵¹ *Voortgangsrapportage box 3* 2016, p. 14.

⁵⁵² Zie paragraaf 3.4.5.

⁵⁵³ Concl. A-G Niessen, ECLI:NL:PHR:2011:BR0664, bij HR 28 oktober 2011, ECLI:NL:HR:2011:BR0664.

⁵⁵⁴ Wijtvliet, *WFR* 2014/930.

zaken en overige vermogensbestanddelen). Begin 2018 oordeelde het gerechtshof Amsterdam dat de forfaitaire rendementsheffing in 2014 schending van het Europese eigendomsrecht opleverde.⁵⁵⁵ Met de per 1 januari 2017 gewijzigde forfaitaire rendementsheffing werd beoogd om beter aan te sluiten bij de werkelijke rendementen. Voor zover dat doel is bereikt, ligt strijdigheid met art. 1 EP EVRM minder voor de hand. Wattel, advocaat-generaal bij de Hoge Raad en tevens hoogleraar, meent daarentegen dat de wetgever de schending van het Europese eigendomsrecht met ingang van 1 januari 2017 heeft verergerd.⁵⁵⁶ Het risico op een buitensporig zware last (en daarmee op strijdigheid met art. 1 EP EVRM) blijft met betrekking tot de vermogensbestanddelen die op forfaitaire wijze worden belast, dus in ieder geval aanwezig.

4.5. Conclusie

Behalve een vermogensaanwasbelasting, betreft ook een vermogenswinstbelasting (in beginsel) de werkelijke rendementen in de heffing.⁵⁵⁷ Belastingplichtigen zijn op basis van een vermogenswinstbelasting belasting verschuldigd over vermogenswinsten, waarbij een heffingsmoment pas ontstaat op het moment van realisatie. Teneinde te voorkomen dat de vermogenswinstbelasting wordt ontgaan door bijvoorbeeld het doen van uitkeringen, dient eveneens een aanvullende heffing over reguliere inkomsten uit het vermogen te worden ingevoerd. Vanuit economisch oogpunt geniet een vermogenswinstbelasting op brede basis de voorkeur. Ten aanzien van bank- en spaartegoeden ligt het daarentegen meer voor de hand om slechts de reguliere inkomsten te belasten en ten aanzien van onroerende zaken en overige vermogenssoorten om die op forfaitaire wijze te blijven belasten.

Op grond van het draagkrachtbeginsel ligt een werkelijke kostenaf trek bij een vermogenswinstbelasting voor de hand, omdat de individueel gerealiseerde rendementen dan zo dicht mogelijk worden benaderd. Belastingplichtigen dienen de kosten die in aftrek worden toegelaten zelf te administreren voor zover financiële instellingen van die gegevens niet op de hoogte zijn. Consumptieve kosten moeten daarbij worden onderscheiden van kosten die zijn gemaakt ter realisatie van het rendement. Het onderscheid daartussen is niet altijd duidelijk. Voorts dient het heffingvrije vermogen, dat onder meer tot doel heeft tegemoet te komen aan koopkrachtvermindering door inflatie, bij een vermogenswinstbelasting te worden omgezet in een heffingvrije voet. Een heffingvrij vermogen kan er namelijk toe leiden dat iemand met een groot vermogen, maar met een laag behaald rendement belasting moet betalen, terwijl dat niet noodzakelijkerwijs geldt voor iemand met een klein vermogen dat wel flink heeft gerendeerd. Tot slot dient verliesverrekening zoveel mogelijk te worden toegestaan om de individuele draagkracht van belastingplichtigen te benaderen. Bij een vermogenswinstbelasting is belasting echter relatief gemakkelijk te ontgaan door in een verliesjaar de winst op een ander vermogensbestanddeel te realiseren. Ringfencing zou daarvoor een oplossing kunnen zijn, zij het dat dat zeer complex en slechts tegen hoge kosten uitvoerbaar is.

Internationaal gezien kennen de meeste West-Europese landen een vorm van een vermogenswinstbelasting ten aanzien van het vermogen van natuurlijke personen, waaronder Duitsland en het Verenigd Koninkrijk. In navolging van Dusarduijn meen ik dat met name de Duitse vermogenswinstbelasting in de vorm van een bronbelasting als voorbeeld zou kunnen dienen voor de vormgeving van een Nederlandse vermogenswinstbelasting. Een dergelijke systematiek leidt tot een enorme lastenverlichting voor zowel de Belastingdienst als de belastingplichtige. Bovendien kent

⁵⁵⁵ Hof Amsterdam 18 januari 2018, ECLI:NL:GHAMS:2018:83, r.o. 4.2.1.

⁵⁵⁶ Wattel, *NJB* 2018/205.

⁵⁵⁷ Kavelaars, *WFR* 2016/131.

Duitsland een ruime mogelijkheid tot verliesverrekening en lijkt het systeem daar in de praktijk al jaren goed te werken.

Het Verenigd Koninkrijk kent daarentegen een veel ingewikkeldere vermogenswinstbelasting in de vorm van de CGT. Wat opvalt is dat het Verenigd Koninkrijk in tegenstelling tot veel andere landen onroerende zaken wel in de vermogenswinstheffing betreft. Duitsland doet hetzelfde voor onroerende zaken die binnen tien jaar worden vervreemd. Zowel in het Verenigd Koninkrijk als in Duitsland (voor zover van toepassing) blijkt het betrekken van onroerende zaken in de vermogenswinstbelasting complex in uitvoering te zijn en gaat mede daarom gepaard met een administratieve lastenverzwaring en hoge uitvoeringskosten voor de Belastingdienst. Ik acht het daarom in navolging van Stevens en Kavelaars wenselijk om onroerende zaken op forfaitaire wijze te blijven belasten.

Een vermogenswinstbelasting (zelfs op brede basis) lijkt niet altijd te voldoen aan het horizontale en verticale gelijkheidsvereiste binnen een belastingjaar. Belastingplichtigen met eenzelfde rendement worden toch verschillend behandeld als een van de twee dat rendement besluit te realiseren. Ook kan bij een vermogenswinstbelasting de situatie zich voordoen dat twee belastingplichtigen die economisch gezien niet in dezelfde situatie verkeren, toch evenveel belasting zijn verschuldigd. Dat is bijvoorbeeld het geval als twee belastingplichtigen hetzelfde rendement realiseren, terwijl een van de twee belastingplichtigen daarnaast nog een rendement behaalt wat hij besluit niet te realiseren. Dat is bij een vermogensaanwasbelasting (op brede basis) niet het geval. Een vermogenswinstbelasting is aldus minder in overeenstemming met het draagkrachtbeginsel dan een vermogensaanwasbelasting.

Ook lijkt een vermogenswinstbelasting minder neutraal dan een vermogensaanwasbelasting; onder een vermogenswinstbelasting doet zich namelijk het lock-in-effect voor, waardoor het voor belastingplichtigen aantrekkelijk is om verliezen zo snel mogelijk te realiseren en het realiseren van vermogenswinsten zo lang mogelijk uit te stellen. Het lock-in effect lijkt in de praktijk echter beperkt te zijn. Een vermogenswinstbelasting kan daarom niet worden afgewezen enkel vanwege het mogelijke lock-in effect.

Bij de invoering van de forfaitaire rendementsheffing werd gestreefd naar een verbreding van de belastinggrondslag en het bewerkstelligen van een evenwichtige en rechtvaardige belastingdruk. Daarnaast hanteert de staatssecretaris de rechtvaardigheid, de robuustheid en de uitvoerbaarheid van de heffing als randvoorwaarden bij het onderzoek naar een wenselijk alternatief voor de forfaitaire rendementsheffing. Een vermogenswinstbelasting leidt in ieder geval tot een grondslagverbreding ten opzichte van de heffing over vermogen van natuurlijke personen onder de Wet IB 1964. Een vermogenswinstbelasting wordt doorgaans voorts als rechtvaardiger ervaren dan een vermogensaanwasbelasting, doordat niet wordt geheven over zogenoemde spookwinsten. Daarentegen kunnen belastingplichtigen wel worden geconfronteerd met een hoog bedrag aan verschuldigde belasting, zij het dat belastingplichtigen wel over liquide middelen kunnen beschikken om dat bedrag te voldoen. Met betrekking tot de evenwichtigheid van een vermogenswinstbelasting geldt dat verliezen en winsten asymmetrisch in de heffing worden betrokken: het is voor belastingplichtigen aantrekkelijk om verliezen zo vroeg mogelijk te nemen en winsten zo laat mogelijk te realiseren. De vlucht naar box 2 neemt bij een vermogenswinstbelasting naar verwachting af ten opzichte van een vermogensaanwasbelasting, aangezien het verschil tussen box 2 en box 3 bij een vermogenswinstbelasting kleiner is dan bij een vermogensaanwasbelasting. Ten opzichte van de forfaitaire rendementsheffing nemen de arbitragemogelijkheden bij een vermogenswinstbelasting echter toe indien onroerende zaken en overige vermogenssoorten op forfaitaire wijze worden belast. Dat nodigt uit om te schuiven met vermogen rond de peildatum teneinde de forfaitaire heffing te ontgaan en komt de robuustheid van de vermogenswinstbelasting dus niet ten goede.

Evenals een vermogensaanwasbelasting leidt een vermogenswinstbelasting tot volatiele belastingopbrengsten. De overheid deelt immers mee in het beleggingsrisico van belastingplichtigen. Anders dan bij een vermogensaanwasbelasting gaat de invoering van een vermogenswinstbelasting wel gepaard met aanloopverliezen. Dat komt de doelmatigheid van een vermogenswinstbelasting niet ten goede. Daarnaast moeten er bij een vermogenswinstbelasting veel meer gegevens worden doorgegeven aan de Belastingdienst dan onder de huidige forfaitaire rendementsheffing het geval is (denk aan de historische kostprijs, de vervreemdingsprijs en de gemaakte kosten). Voor zover die gegevens niet door ketenpartners kunnen worden verstrekt, zijn belastingplichtigen hiervoor zelf verantwoordelijk. Een vermogenswinstbelasting leidt dus tot een administratieve lastenverzwaring voor de Belastingdienst, de ketenpartners en belastingplichtigen. Aan die lastenverzwaring kan wellicht evenwel tegemoet worden gekomen door – net als in Duitsland – de vermogenswinstbelasting via een inhouding aan de bron te heffen.⁵⁵⁸ Een vermogenswinstbelasting is aldus minder doelmatig ten opzichte van zowel een forfaitaire rendementsheffing als een vermogensaanwasbelasting. Tot slot kent een vermogenswinstbelasting evenals een vermogensaanwasbelasting geen confiscatoir karakter en is daarom in beginsel niet in strijd met het Europese eigendomsrecht. Wel moet worden gewaakt voor een buitensporige zware last voor de vermogensbestanddelen die op forfaitaire wijze blijven worden belast. Dat is overigens niet anders bij een vermogensaanwasbelasting.

Op basis van toetsing aan het draagkrachtbeginsel en het Europees eigendomsrecht, verdient een vermogensaanwasbelasting de voorkeur boven een vermogenswinstbelasting. Toch pleit ik voor de invoering van een vermogenswinstbelasting. Allereerst valt namelijk op dat alleen de Verenigde Staten en Nieuw-Zeeland een vorm van een vermogensaanwasbelasting kennen, die overigens haast niet van toepassing is op particulieren. Dat roept de vraag op in hoeverre een vermogensaanwasbelasting voor inkomsten uit vermogen van particulieren haalbaar zou zijn. Bovendien gaat een vermogensaanwasbelasting gepaard met grote onrechtvaardigheidsgevoelens bij belastingplichtigen, vanwege het feit dat er wordt geheven over zogenoemde spookwinsten. De staatssecretaris beoogt met een alternatief voor de huidige box 3-regeling juist tegemoet te komen aan het rechtvaardigheidsgevoel van belastingplichtigen. De administratieve lastenverzwaring voor de Belastingdienst en de belastingplichtigen waarmee een vermogenswinstbelasting gepaard gaat, kan voor een belangrijk deel worden ondervangen door de heffing evenals in Duitsland te laten geschieden door inhouding aan de bron. Nu een vermogenswinstbelasting in beginsel aansluit bij de werkelijke rendementen, in beginsel niet leidt tot een buitensporige zware last en bovendien tegemoet komt aan de rechtvaardigheidsgevoelens van belastingplichtigen, is een vermogenswinstbelasting mijns inziens het meest wenselijke alternatief voor de huidige forfaitaire rendementsheffing. De voordelen van een vermogenswinstbelasting wegens mijns inziens dan ook op tegen de nadelen, te weten het eventuele (geringe) lock-in effect, de aanloopverliezen en de administratieve lastenverzwaring.

⁵⁵⁸ Dat neemt overigens niet weg dat belastingplichtigen alsnog zelf de gegevens moeten verstrekken indien de ketenpartners niet over de betreffende gegevens beschikken.

Hoofdstuk 5: Conclusie

5.1 Samenvatting

Al jarenlang speelt de discussie met betrekking tot de wijze waarop heffing over spaar- en beleggingsvermogen van natuurlijke personen dient te worden vormgegeven. Hoewel de invoering van de forfaitaire vermogensrendementsheffing in de inkomstenbelasting op 1 januari 2001 op relatief weinig weerstand stuitte, nam de kritiek – die met name het onrechtvaardigheidsgevoel van belastingplichtigen ten aanzien van de heffing verwoordde - in de loop der tijd toe. Na de economische crisis daalde met name de spaarrentes fors, waardoor de rendementen die belastingplichtigen behaalden met hun (spaar)vermogen steeds verder afweken van het veronderstelde rendement van destijds 4%. Om een einde te maken aan de toenemende onrust met betrekking tot de forfaitaire rendementsheffing, heeft de staatssecretaris in het debat dat volgde na het Belastingplan 2016 aangekondigd de mogelijkheid tot het belasten van werkelijke rendementen nader te onderzoeken. Dit werd door de Tweede Kamer ondersteund met een aangenomen motie. Via een later aangenomen motie heeft de Tweede Kamer het kabinet gevraagd om zich uiterst in te spannen voor een wetsvoorstel op basis waarvan het werkelijke rendement op vermogen zou worden belast. Het kabinet is inmiddels het onderzoek gestart naar de mogelijkheid om de forfaitaire vermogensrendementsheffing te vervangen door een heffing die is gebaseerd op het werkelijk behaalde rendement. Daartoe heeft de staatssecretaris de mogelijkheid tot invoering van een vermogensaanwasbelasting (variant A) en een vermogenswinstbelasting (variant B) onderzocht. Tevens heeft de staatssecretaris de invoering van een (forfaitaire) vermogensrendementsheffing op basis van de individuele vermogensmix (variant C) en enkele aanpassingen van de huidige forfaitaire vermogensrendementsheffing (variant D) verkend.

Onder meer vanwege de complexiteit die het belasten van het werkelijke rendement met zich meebrengt, heeft het kabinet er vooralsnog voor gekozen om de forfaitaire regeling per 1 januari 2017 aan te passen in plaats van af te schaffen. Met die wijziging werd beoogd om beter aan te sluiten bij de rendementen die de individuele belastingplichtigen de afgelopen jaren gemiddeld hebben kunnen behalen. Per 1 januari 2018 zijn wederom enkele wijzigingen doorgevoerd teneinde het werkelijke rendement dichterbij te benaderen. De discussie met betrekking tot de wijze waarop inkomsten uit het vermogen van natuurlijke personen het beste kan worden belast, is dus nog in volle gang.

Naar aanleiding van het voorgaande is in deze scriptie de aanvaardbaarheid van zowel de huidige forfaitaire rendementsheffing als de door de staatssecretaris onderzochte variant daarvan (“variant D”) onderzocht. Tevens is onderzocht in hoeverre een vermogensaanwasbelasting dan wel een vermogenswinstbelasting wenselijke alternatieven zijn voor de forfaitaire vermogensrendementsheffing. De probleemstelling die bij de uitvoering van dit onderzoek centraal stond is als volgt geformuleerd:

Is de Nederlandse box 3-heffing nog aanvaardbaar en – zo nee – wat is hiervoor een geschikt alternatief?

De verschillende hiervoor genoemde heffingssystematieken zijn beoordeeld aan de hand van de volgende toetsingscriteria:

- Het draagkrachtbeginsel;
- Het neutraliteitsbeginsel;
- Het doeltreffendheidsbeginsel;
- Het doelmatigheidsbeginsel;

- Het Europese eigendomsrecht.

Bij de toetsing van de diverse heffingssystematieken hecht ik het meeste waarde aan het draagkrachtbeginsel en het Europese eigendomsrecht. Daarnaast acht ik een evenwichtige en rechtvaardige belastingheffing, zoals met de box 3 heffing ook wordt beoogd, wenselijk. De staatssecretaris streeft thans bij zijn onderzoek naar een alternatief voor de huidige box 3-regeling eveneens na dat wordt tegemoetgekomen aan het onrechtvaardigheidsgevoel van burgers. De heffing van belasting moet dus eveneens doeltreffend zijn. Het fiscale neutraliteitsbeginsel en het doelmatigheidsbeginsel dienen mijns inziens 'slechts' als randvoorwaarden. Dat wil zeggen dat die beginselen wel moeten worden nagestreefd, maar dat dit niet ten koste mag gaan van het draagkrachtbeginsel of het Europese eigendomsrecht. Het neutraliteitsbeginsel en het doelmatigheidsbeginsel acht ik derhalve van minder groot belang.

Teneinde te bezien in hoeverre Nederland kan leren van de ervaringen die andere landen reeds hebben met dergelijke heffingssystematieken, is per alternatief ingezoomd op twee landen die aan zo'n heffingssystematiek invulling hebben gegeven. Voor de vermogensaanwasbelasting is de belastingheffing in de Verenigde Staten en Nieuw-Zeeland nader bezien. Dit lijken de enige landen te zijn die een gedeelte van hun belastingheffing hebben vormgegeven door een vermogensaanwasbelasting. Met betrekking tot de vermogenswinstbelasting is de belastingheffing in Duitsland nader bekeken, omdat Duitsland tot 2009 vermogensinkomsten op soortgelijke wijze belastte als onder de Wet IB 1964 in Nederland het geval was. Ook is de vermogenswinstbelasting in het Verenigd Koninkrijk bestudeerd, vanwege het feit dat het Verenigd Koninkrijk, in tegenstelling tot de meeste andere landen, ook onroerende zaken in de vermogenswinstbelasting betreft.

5.2 Beantwoording van de onderzoeksvraag

De bevindingen van de afzonderlijke hoofdstukken zijn als volgt.

5.2.1 Bevindingen ten aanzien van de forfaitaire vermogensrendementsheffing

In hoofdstuk 2 stond de forfaitaire vermogensrendementsheffing centraal. Het betreft een heffing op basis van een verondersteld rendement. Met ingang van 2017 betreft het veronderstelde rendement niet meer één vast percentage van 4%, maar, afhankelijk van de omvang van het vermogen respectievelijk 2,017%, 4,326% en 5,38%.

Hoewel de invoering van de forfaitaire rendementsheffing per 1 januari 2001 heeft geleid tot een verbreding van de heffingsgrondslag en een vereenvoudiging van de systematiek, is gebleken dat er ook belangrijke nadelen kleven aan een forfaitaire rendementsheffing. Een belangrijk bezwaar ten aanzien van de huidige box 3-heffing is dat de heffing niet in overeenstemming met het draagkrachtbeginsel blijkt te zijn, terwijl deze wel onderdeel uitmaakt van een naar draagkracht geheven inkomstenbelasting. Met deze systematiek is van zowel horizontale als verticale gelijkheid namelijk geen sprake.

Evenmin is de forfaitaire rendementsheffing in overeenstemming met het neutraliteitsbeginsel. Belastingplichtigen die besluiten hun gehele vermogen aan te wenden om te sparen worden namelijk relatief hoog belast over een relatief laag rendement. Met ingang van 1 januari 2017 differentieert de forfaitaire rendementsheffing naar soort vermogen voor wat betreft het forfaitaire rendement, zij het op basis van een fictie. Waar onder de forfaitaire rendementsheffing tot 2017 gold dat vermogensbestanddelen met een hoog rendement relatief laag werden belast, neemt de effectieve belastingdruk met ingang van 2017 toe naarmate het vermogen groter is (en een hoger vermogen leidt vermoedelijk tot hogere rendementen). Vanuit het neutraliteitsstreven is dat dus een verbetering ten opzichte van de forfaitaire rendementsheffing die tot 2017 van kracht was, doch is van fiscale

neutraliteit geen sprake. Zo wordt immers nog steeds verondersteld dat belastingplichtigen risicovoller beleggen naarmate het vermogen toeneemt, waardoor risico-averse belastingplichtigen geprikkeld kunnen worden om meer risicovol te beleggen dan dat zij anders zouden doen.

Voorts blijkt de forfaitaire rendementsheffing niet erg doeltreffend te zijn. Met de invoering van de forfaitaire rendementsheffing in 2001 werd met name gestreefd naar de bevordering van een evenwichtige en rechtvaardige belastingdruk. De per 1 januari 2017 doorgevoerde wijzigingen hadden daarnaast tot doel om de forfaitaire rendementen beter te laten aansluiten bij de werkelijke rendementen. Hiermee werd gepoogd om tegemoet te komen aan het onrechtvaardigheidsgevoel dat onder belastingplichtigen met betrekking tot de forfaitaire rendementen leefde. Toch lijkt niet te zijn voldaan aan het bevorderen van een rechtvaardige belastingdruk. Ook na de ingevoerde wijzigingen vanaf 2017 blijven werkelijke rendementen immers buiten beschouwing en bovendien lijkt de huidige forfaitaire rendementsheffing niet altijd beter aan te sluiten bij de werkelijke rendementen. De invoering van de forfaitaire rendementsheffing in 2001 heeft daarentegen wel geleid tot een verbreding van de belastinggrondslag en een vereenvoudiging van de heffingssystematiek ten opzichte van de heffing onder de Wet IB 1964. Ook de per 1 januari 2017 gewijzigde regeling is voldoende robuust en eenvoudig. Voor zover sinds 1 januari 2017 beter wordt aangesloten bij de werkelijke rendementen, zullen de belastingopbrengsten wel volatieler zijn. De opbrengsten zijn evenwel minder volatiel dan bijvoorbeeld onder een vermogensaanwas- of een vermogenswinstbelasting het geval zou zijn.

De forfaitaire rendementsheffing is dus aanzienlijk eenvoudiger (en daarmee doelmatiger) dan de heffing over vermogensinkomsten onder de Wet IB 1964. Het doelmatigheidsbeginsel dient mijns inziens echter niet grenzeloos te worden nagestreefd. Wanneer ficties teveel afwijken van de werkelijkheid, dan gaat dat ten koste van het draagkrachtbeginsel, het neutraliteitsbeginsel, het doeltreffendheidsbeginsel en mogelijk het Europese eigendomsrecht.

Tot slot is de forfaitaire rendementsheffing in individuele gevallen mogelijk in strijd met het Europese eigendomsrecht ex. art. 1 EP EVRM, al is dit voor belastingplichtigen moeilijk aannemelijk te maken voor de rechter. Recentelijk oordeelde Hof Amsterdam dat de forfaitaire rendementsheffing in 2014 in het voorliggende geval strijdig was met het Europese eigendomsrecht. Voor zover de per 1 januari 2017 gewijzigde forfaitaire rendementsheffing nauwer aansluit bij het werkelijke rendement, ligt een schending van het Europese eigendomsrecht minder voor de hand. Desalniettemin is het risico op een buitensporig zware last inherent aan een forfaitaire heffingssystematiek. Individuele belastingplichtigen zullen namelijk altijd in meer of mindere mate afwijken van het veronderstelde rendement.

De huidige forfaitaire rendementsheffing blijkt zich aldus moeilijk te verhouden met de meest zwaarwegende beginselen die ten grondslag liggen aan het Nederlandse belastingstelsel, te weten het draagkrachtbeginsel en het Europese eigendomsrecht. Zelfs als de werkelijke rendementen sinds 1 januari 2017 dichter worden benaderd door de huidige regeling, blijft het risico op een buitensporig zware last bestaan; dat is immers inherent aan een forfaitaire heffingssystematiek. De huidige forfaitaire rendementsheffing acht ik dan ook niet langer aanvaardbaar.

Het forfaitaire alternatief dat de staatssecretaris heeft aangedragen ("Variant D"), lijkt in sterke mate op de huidige forfaitaire rendementsheffing. Ten opzichte van de huidige regeling gaat het slechts om de wijziging van enkele parameters, waaronder de forfaitaire rendementspercentages en het heffingvrije vermogen. Enkele van de door de staatssecretaris voorgestelde wijzigingen binnen variant D zijn per 1 januari 2018 reeds ingevoerd. Zo is het heffingvrije vermogen per 1 januari 2018 verhoogd tot € 30.000 en wordt voor de veronderstelde rendementen op spaarvermogen aangesloten bij

actuelere gemiddelde rendementen. Nu variant D veel weg heeft van de huidige forfaitaire rendementsheffing, zal het niet verbazen dat deze variant eveneens diverse zwaarwegende bezwaren kent. Deze bezwaren zijn namelijk inherent aan een forfaitaire heffingssystematiek. Zo is variant D niet in overeenstemming met het draagkrachtbeginsel en blijft het risico op strijdigheid met het Europese eigendomsrecht bestaan (zij het in mindere mate dan onder de huidige forfaitaire rendementsheffing het geval is voor zover de werkelijke rendementen met deze variant dicht worden benaderd dan thans het geval is). Variant D is vanwege het forfaitaire karakter evenmin fiscaal neutraal en doeltreffend. De door de staatssecretaris voorgestelde variant D acht ik dan ook evenals de huidige forfaitaire rendementsheffing niet aanvaardbaar.

5.2.2 Bevindingen ten aanzien van een vermogensaanwasbelasting

Een in de literatuur veelgenoemd alternatief voor de huidige forfaitaire rendementsheffing is een vermogensaanwasbelasting conform het SHS-inkomensbegrip. Deze heffingssystematiek kwam in hoofdstuk 3 aan de orde. Op basis van een vermogensaanwasbelasting worden al dan niet gerealiseerde waardemutaties van in beginsel alle vermogensbestanddelen jaarlijks belast. Hoewel het in theorie de voorkeur verdient om een heffing op brede basis in te voeren, wat wil zeggen dat zoveel mogelijk vermogensbestanddelen in de heffing worden betrokken, blijken er ten aanzien van diverse vermogenssoorten de nodige aandachtspunten te zijn. Zo ligt het bijvoorbeeld meer voor de hand om ten aanzien van bank- en spaartegoeden slechts de reguliere inkomsten te belasten en onroerende zaken en andere incurante activa op forfaitaire wijze te blijven belasten.

Het ligt in het kader van het draagkrachtbeginsel voor de hand om bij de invoering van een vermogensaanwasbelasting de werkelijke kosten in aftrek toe te laten. De individuele draagkracht van belastingplichtigen wordt dan immers zo dicht mogelijk benaderd. Dat is naar verwachting evenwel niet geheel onproblematisch, omdat belastingplichtigen de gemaakte kosten zelf moeten administreren voor zover deze kosten niet bij financiële instellingen bekend zijn. Belastingplichtigen moeten consumptieve kosten daarbij onderscheiden van kosten ter realisatie van het rendement. Dat kan tot discussies leiden, omdat het onderscheid daartussen niet altijd duidelijk is. Een forfaitaire kostenaftrek gaat daarentegen ten koste van het draagkrachtbeginsel en het neutraliteitsbeginsel. Vanuit economisch oogpunt dient een kostenaftrek op basis van werkelijke kosten aldus de voorkeur, omdat dan wordt aangesloten bij de draagkracht van de individuele belastingplichtige en omdat dan geen verkeerde prikkels aan de financiële sector worden gegeven.

Voorts dient het heffingvrije vermogen bij een vermogensaanwasbelasting te worden vervangen door een heffingvrije voet. Een heffingvrij vermogen zou er namelijk toe kunnen leiden dat iemand met een groot vermogen, maar met een laag behaald rendement belasting moet betalen, terwijl dat niet noodzakelijkerwijs geldt voor iemand met een klein vermogen dat wel flink heeft gerendeerd.

Tot slot verdient een zo onbeperkt mogelijke verliesverrekening met het oog op het draagkrachtbeginsel de voorkeur. De mogelijkheid tot verliesverrekening zou eventueel kunnen worden beperkt (bijvoorbeeld in de tijd of ten aanzien van het te verrekenen bedrag) om uitvoeringstechnische redenen.

Internationaal gezien komt de vermogensaanwasbelasting vrijwel niet voor; alleen de Verenigde Staten en Nieuw-Zeeland lijken een vermogensaanwasbelasting te hebben geïntegreerd in een deel van hun belastingstelsel. In de Verenigde Staten heeft de zogeheten *mark-to-market tax* echter (bijna) geen betrekking op particulieren. In Nieuw-Zeeland heeft de aanwasbelasting uitsluitend op een hele selecte groep (zijnde de meest vermogende) particulieren betrekking. Toch zijn daaraan een

aantal lessen te ontlenen. Zo doen lock-ineffecten zich bij een vermogensaanwasbelasting niet voor.⁵⁵⁹ Ook blijkt een vermogensaanwasbelasting effectief te zijn in de strijd tegen belastingontwijking.

Een vermogensaanwasbelasting op brede basis is in overeenstemming met het draagkrachtbeginsel. De heffing sluit dan immers aan bij de draagkracht van individuele belastingplichtigen. De vermogensaanwasbelasting in de Verenigde Staten en in Nieuw-Zeeland tonen aan dat een heffing op smalle basis juist afbreuk doet aan het horizontale gelijkheidsvereiste. Eenzelfde effect is te verwachten bij de invoering van een vermogensaanwasbelasting in Nederland, nu gebleken is dat onroerende zaken en overige vermogenssoorten beter op forfaitaire wijze kunnen worden blijven belast. Een vermogensaanwasbelasting is niettemin meer in overeenstemming met het draagkrachtbeginsel dan de huidige forfaitaire rendementsheffing.

Een vermogensaanwasbelasting is bovendien neutraler (de gemiddelde belastingdruk van een vermogensbestanddeel hangt dan – in beginsel – niet meer af van de aard daarvan) en op het eerste gezicht ook rechtvaardiger (immers, een vermogensaanwasbelasting betreft de werkelijke rendementen in de heffing). Toch blijken er zowel in de Verenigde Staten als in Nieuw-Zeeland nog onrechtvaardigheidsgevoelens te bestaan, doordat er wordt geheven over zogenoemde ‘spookwinsten’ zonder dat belastingplichtigen liquide middelen verkrijgen om de belastingheffing te kunnen voldoen. Behalve het liquiditeitsnadeel, waar een vermogensaanwasbelasting mee gepaard gaat, kleven er nog enkele andere nadelen aan een vermogensaanwasbelasting. De opbrengsten van een dergelijke heffing zijn volatiel en de uitvoeringskosten zullen structureel hoger zijn dan de kosten van de huidige forfaitaire rendementsheffing. Daarbij komen nog de extra administratieve lasten voor belastingplichtigen, die zelf meer informatie aan de Belastingdienst moeten verstrekken. Ook ketenpartners worden geconfronteerd met een lastenverzwaring. Anders dan de huidige forfaitaire rendementsheffing heeft een vermogensaanwasbelasting daarentegen géén confiscatoir karakter en voldoet daarmee in beginsel aan het Europese eigendomsrecht. Uiteraard moet wel worden gewaakt voor een buitensporig zware last voor de vermogensbestanddelen die op forfaitaire wijze in de heffing worden betrokken.

In theorie voldoet een vermogensaanwasbelasting op brede basis dus aan de meest zwaarwegende beginselen die ten grondslag liggen aan het Nederlandse belastingstelsel, te weten het draagkrachtbeginsel en het Europese eigendomsrecht. In de praktijk blijkt dat toch wat genuanceerder te liggen. Onroerende zaken en overige vermogenssoorten worden in het geval van een vermogensaanwasbelasting naar verwachting op forfaitaire wijze belast. Dat doet afbreuk aan het draagkrachtbeginsel en mogelijk aan het Europese eigendomsrecht. Bovendien worden de belastingplichtigen, de ketenpartners én de Belastingdienst geconfronteerd met een aanzienlijke lastenverzwaring.

5.2.3 Bevindingen ten aanzien van een vermogenswinstbelasting

Behalve een vermogensaanwasbelasting, betreft ook een vermogenswinstbelasting (in beginsel) de werkelijke rendementen in de heffing. Belastingplichtigen zijn op basis van een vermogenswinstbelasting belasting verschuldigd over vermogenswinsten, waarbij een heffingsmoment pas ontstaat op het moment van realisatie. Vanuit economisch oogpunt geniet een vermogenswinstbelasting op brede basis (dat wil zeggen dat in beginsel alle vermogensbestanddelen in de heffing van de vermogenswinstbelasting worden betrokken) de voorkeur. Ten aanzien van bank- en spaartegoeden ligt het daarentegen evenals bij een vermogensaanwasbelasting meer voor de hand

⁵⁵⁹ Indien ervoor wordt gekozen om rentedragend uitstel van betaling te bieden om tegemoet te komen aan het liquiditeitsnadeel, kan er echter wel een lock-in effect ontstaan. Dit lock-in effect is daarentegen kleiner dan het lock-in effect bij een vermogenswinstbelasting.

om slechts de reguliere inkomsten te belasten en ten aanzien van onroerende zaken en overige vermogenssoorten om die op forfaitaire wijze te blijven belasten.

Op grond van het draagkrachtbeginsel ligt een werkelijke kostenaf trek bij een vermogenswinstbelasting voor de hand, omdat de individueel gerealiseerde rendementen dan zo dicht mogelijk worden benaderd. Belastingplichtigen dienen de kosten die in aftrek worden toegelaten zelf te administreren voor zover financiële instellingen van die gegevens niet op de hoogte zijn. Consumptieve kosten moeten daarbij worden onderscheiden van kosten die zijn gemaakt ter realisatie van het rendement. Voorts dient het heffingvrije vermogen bij een vermogenswinstbelasting te worden omgezet in een heffingvrije voet. Een heffingvrij vermogen kan er namelijk toe leiden dat iemand met een groot vermogen, maar met een laag behaald rendement belasting moet betalen, terwijl dat niet noodzakelijkerwijs geldt voor iemand met een klein vermogen dat wel flink heeft gerendeerd. Tot slot dient verliesverrekening zoveel mogelijk te worden toegestaan om de individuele draagkracht van belastingplichtigen te benaderen. Bij een vermogenswinstbelasting is belasting echter relatief gemakkelijk te ontgaan door in een winstjaar ten aanzien van het ene vermogensbestanddeel, tevens het verlies op een ander vermogensbestanddeel te realiseren. Ringfencing zou daarvoor een oplossing kunnen zijn, zij het dat dat zeer complex en slechts tegen hoge kosten uitvoerbaar is.

Een vermogenswinstbelasting (zelfs op brede basis) lijkt niet altijd te voldoen aan het horizontale en verticale gelijkheidsvereiste binnen een belastingjaar. Of belastingplichtigen in een jaar belasting zijn verschuldigd hangt namelijk af van hun keuze om het rendement al dan niet te realiseren. Daardoor worden belastingplichtigen met eenzelfde rendement niet altijd gelijk behandeld en zijn belastingplichtigen met een verschillend rendement soms hetzelfde bedrag aan belasting verschuldigd. Dat is bij een vermogensaanwasbelasting (op brede basis) niet het geval. Een vermogenswinstbelasting is aldus minder in overeenstemming met het draagkrachtbeginsel dan een vermogensaanwasbelasting, zij het dat een vermogensaanwasbelasting waarbij bepaalde vermogensbestanddelen forfaitair worden belast ook niet geheel in overeenstemming is met het draagkrachtbeginsel.

Ook lijkt een vermogenswinstbelasting minder neutraal dan een vermogensaanwasbelasting; onder een vermogenswinstbelasting doet zich namelijk het lock-in-effect voor, waardoor het voor belastingplichtigen aantrekkelijk is om verliezen zo snel mogelijk te realiseren en het realiseren van vermogenswinsten zo lang mogelijk uit te stellen. Het lock-in effect lijkt in de praktijk echter beperkt te zijn. Een vermogenswinstbelasting kan daarom niet worden afgewezen enkel vanwege het mogelijke lock-in effect.

Bij de invoering van de forfaitaire rendementsheffing werd gestreefd naar een verbreding van de belastinggrondslag en het bewerkstelligen van een evenwichtige en rechtvaardige belastingdruk. Daarnaast hanteert de staatssecretaris de rechtvaardigheid, de robuustheid en de uitvoerbaarheid van de heffing als randvoorwaarden bij het onderzoek naar een wenselijk alternatief voor de forfaitaire rendementsheffing. Een vermogenswinstbelasting leidt in ieder geval tot een grondslagverbreding ten opzichte van de heffing over vermogen van natuurlijke personen onder de Wet IB 1964. In de praktijk wordt een vermogenswinstbelasting voorts als rechtvaardiger ervaren dan een vermogensaanwasbelasting, nu een vermogenswinstbelasting niet heft over zogenoemde spookwinsten. Daarentegen kunnen belastingplichtigen wel worden geconfronteerd met een hoog bedrag aan verschuldigde belasting, zij het dat belastingplichtigen wel over liquide middelen kunnen beschikken om dat bedrag te voldoen. Met betrekking tot de evenwichtigheid van een vermogenswinstbelasting geldt dat verliezen en winsten asymmetrisch in de heffing worden betrokken: het is voor belastingplichtigen aantrekkelijk om verliezen zo vroeg mogelijk te nemen en winsten zo laat mogelijk te realiseren. De vlucht naar box 2 neemt bij een vermogenswinstbelasting

naar verwachting af ten opzichte van een vermogensaanwasbelasting, aangezien het verschil tussen box 2 en box 3 bij een vermogenswinstbelasting kleiner is dan bij een vermogensaanwasbelasting. Ten opzichte van de forfaitaire rendementsheffing nemen de arbitragemogelijkheden bij een vermogenswinstbelasting echter toe indien onroerende zaken en overige vermogenssoorten op forfaitaire wijze worden belast. Dat nodigt uit om te schuiven met vermogen rond de peildatum teneinde de forfaitaire heffing te ontgaan en komt de robuustheid van de vermogenswinstbelasting dus niet ten goede.

Evenals een vermogensaanwasbelasting leidt een vermogenswinstbelasting tot volatiele belastingopbrengsten. De overheid deelt immers mee in het beleggingsrisico van belastingplichtigen. Anders dan bij een vermogensaanwasbelasting gaat de invoering van een vermogenswinstbelasting wel gepaard met aanloopverliezen. Dat komt de doelmatigheid van een vermogenswinstbelasting niet ten goede. Daarnaast moeten er bij een vermogenswinstbelasting veel meer gegevens worden doorgegeven aan de Belastingdienst dan onder de huidige forfaitaire rendementsheffing het geval is (denk aan de historische kostprijs, de vervreemdingsprijs en de gemaakte kosten). Voor zover die gegevens niet door ketenpartners kunnen worden verstrekt, zijn belastingplichtigen hiervoor zelf verantwoordelijk. Een vermogenswinstbelasting leidt dus, evenals het geval is bij een vermogensaanwasbelasting, tot een administratieve lastenverzwaring voor de Belastingdienst, de ketenpartners en belastingplichtigen. Aan die lastenverzwaring voor de Belastingdienst en de belastingplichtigen kan wellicht evenwel tegemoet worden gekomen door – net als in Duitsland – de vermogenswinstbelasting via een inhouding aan de bron te heffen.⁵⁶⁰

Tot slot kent een vermogenswinstbelasting evenals een vermogensaanwasbelasting geen confiscatoir karakter en is daarom in beginsel niet in strijd met het Europese eigendomsrecht. Uiteraard moet wel worden gewaakt voor een buitensporige zware last voor de vermogensbestanddelen die op forfaitaire wijze worden belast. Dat is overigens niet anders bij een vermogensaanwasbelasting.

Op basis van toetsing aan het draagkrachtbeginsel en het Europese eigendomsrecht verdient een vermogensaanwasbelasting dus de voorkeur boven een vermogenswinstbelasting. Toch pleit ik voor de invoering van een vermogenswinstbelasting. Allereerst valt namelijk op dat alleen de Verenigde Staten en Nieuw-Zeeland een vorm van een vermogensaanwasbelasting kennen, die overigens haast niet van toepassing is op particulieren. Dat roept de vraag op in hoeverre een vermogensaanwasbelasting voor inkomsten uit vermogen van particulieren haalbaar zou zijn. Bovendien gaat een vermogensaanwasbelasting gepaard met grote onrechtvaardigheidsgevoelens bij belastingplichtigen, vanwege het feit dat er wordt geheven over zogenoemde spookwinsten. De staatssecretaris beoogt met een alternatief voor de huidige box 3-regeling juist tegemoet te komen aan het rechtvaardigheidsgevoel van belastingplichtigen. De administratieve lastenverzwaring voor de Belastingdienst en de belastingplichtigen waarmee een vermogenswinstbelasting gepaard gaat, kan voor een belangrijk deel worden ondervangen door de heffing evenals in Duitsland te laten geschieden door inhouding aan de bron. Nu een vermogenswinstbelasting in beginsel aansluit bij de werkelijke rendementen, niet leidt tot een buitensporige zware last en bovendien tegemoet komt aan de rechtvaardigheidsgevoelens van belastingplichtigen, is een vermogenswinstbelasting mijns inziens het meest wenselijke alternatief voor de huidige forfaitaire rendementsheffing. De voordelen van een vermogenswinstbelasting wegen mijns inziens dan ook op tegen de nadelen, te weten het eventuele lock-in effect, de aanloopverliezen en de administratieve lastenverzwaring.

⁵⁶⁰ Dat neemt overigens niet weg dat belastingplichtigen alsnog zelf de gegevens moeten verstrekken indien de ketenpartners niet over de betreffende gegevens beschikken.

5.3 Aanbeveling

De beginselen die ten grondslag liggen aan het Nederlandse belastingstelsel zoals beschreven in hoofdstuk 1, in acht nemend, lijkt een vermogenswinstbelasting het meest wenselijke alternatief te zijn voor de huidige forfaitaire vermogensrendementsheffing. Hoewel een vermogensaanwasbelasting meer in overeenstemming lijkt te zijn met het draagkrachtbeginsel, gaat een vermogensaanwasbelasting gepaard met enkele bezwaren die zich onder een vermogenswinstbelasting niet voordoen. Daarbij spelen het rechtvaardigheidsgevoel van belastingplichtigen en het feit dat de administratieve lastenverlichting voor de belastingplichtigen en de Belastingdienst voor een belangrijk deel kunnen worden ondervangen door inhouding van de belasting aan de bron, een belangrijke rol. Voorts lijkt het theoretische nadeel van een vermogenswinstbelasting, te weten het lock-in effect, in de praktijk beperkt te zijn.

Naar aanleiding van het bovenstaande acht ik het raadzaam dat de staatssecretaris in navolging van de reeds gepubliceerde 'Voortgangsrapportage box 3' en 'Keuzedocument box 3' in het bijzonder de mogelijkheid tot invoering van een vermogenswinstbelasting nader onderzoekt. De staatssecretaris kan daarbij de Duitse vermogenswinstbelasting in de vorm van een bronheffing als uitgangspunt nemen, nu de Duitse vermogenswinstbelasting een veelbelovend alternatief lijkt te zijn voor de huidige forfaitaire rendementsheffing.

Met het oog op de invoering van een vermogenswinstbelasting, doe ik aan de wetgever de volgende aanbevelingen.

Aangezien zich ten aanzien van bank- en spaartegoeden meestal geen vermogensmutaties voordoen, stelt de staatssecretaris voor om van deze categorie uitsluitend de reguliere inkomsten te belasten. Vermogensmutaties kunnen zich echter wel voordoen ten aanzien van deposito's met een vaste rente en spaartegoeden in een andere valuta. Op basis van het SHS-inkomensbegrip dienen alle vermogensmutaties, en dus ook mutaties van voornoemde vermogensbestanddelen, te worden belast. Nader onderzoek naar het belang dat hiermee is gemoeid en naar de haalbaarheid om de vermogensmutaties van deposito's met een vaste rente en spaartegoeden in een andere valuta in de heffing van de vermogenswinstbelasting te betrekken, acht ik daarom wenselijk.

Onroerende zaken en overige vermogenssoorten kunnen bij de invoering van een vermogenswinstbelasting om onder meer uitvoeringstechnische redenen op forfaitaire wijze blijven worden belast. Alvorens hiertoe over te gaan, dient mijns inziens eerst nader onderzoek te worden verricht naar de mogelijkheden voor de fiscus om contra-informatie over de betreffende vermogensbestanddelen te vergaren. Met het oog op het draagkrachtbeginsel, het neutraliteitsbeginsel, het doeltreffendheidsbeginsel en het doelmatigheidsbeginsel dienen immers zoveel mogelijk (soorten) vermogensbestanddelen in de heffing van de vermogenswinstbelasting te worden betrokken. Daarnaast is nader onderzoek naar de arbitragemogelijkheden die worden veroorzaakt door bepaalde vermogensbestanddelen forfaitair te blijven belasten, eveneens wenselijk. Arbitragemogelijkheden hebben immers mogelijk grondslaguitholling tot gevolg, hetgeen zoveel mogelijk moet worden voorkomen.

Vanuit economisch oogpunt verdient een kostenaf trek op basis van werkelijke kosten bij de invoering van een vermogenswinstbelasting de voorkeur. Daarmee wordt namelijk recht gedaan aan het draagkrachtbeginsel. Voor zover de gemaakte kosten bij de ketenpartners niet bekend zijn, dienen belastingplichtigen die kosten zelf te administreren. Dat kan weliswaar leiden tot een toename van het aantal discussies met de Belastingdienst (indien wordt aangesloten bij de kostenaf trek bepalingen ontstaat er namelijk een verschil in het moment dat de kosten in aanmerking mogen worden

genomen), maar dat weegt mijns inziens niet op tegen de nadelen van een forfaitaire kostenaf trek.⁵⁶¹ Een forfaitaire kostenaf trek doet namelijk afbreuk aan het draagkrachtbeginsel en leidt tot economische verstoringen doordat beleggen relatief minder aantrekkelijk wordt ten opzichte van sparen. Teneinde vast te stellen in hoeverre het haalbaar zou zijn om de werkelijke kosten in af trek toe te laten, acht ik nader onderzoek daarnaar wenselijk. Het in af trek toelaten van de werkelijke kosten ten aanzien van onroerende zaken lijkt daarentegen problematischer te zijn, omdat onderhoudskosten dienen te worden onderscheiden van investeringen. Het onderscheid daartussen is niet altijd duidelijk. Nu onroerende zaken bij de invoering van een vermogenswinstbelasting op forfaitaire wijze in de heffing worden betrokken, ligt een forfaitaire kostenaf trek voor onroerende zaken meer voor de hand. Hetzelfde geldt voor de categorie overige vermogensbestanddelen.

Voorts dient het heffingvrij vermogen bij de invoering van een vermogenswinstbelasting te worden omgezet in een heffingvrije voet. Een heffingvrij vermogen kan er namelijk toe leiden dat iemand met een groot vermogen, maar met een laag behaald rendement belasting moet betalen, terwijl dat niet noodzakelijkerwijs geldt voor iemand met een klein vermogen dat wel flink heeft gerendeerd. Een heffingvrije voet kan ter compensatie dienen van eventuele oplopende inflatie; een dergelijke compensatie is nodig voor een rechtvaardige, robuuste en inflatieneutrale heffingsgrondslag.

Tot slot merk ik nog het volgende op. Onder de huidige forfaitaire rendementsheffing kunnen negatieve inkomsten uit sparen en beleggen niet worden verrekend met positieve inkomsten uit eerdere of latere jaren. Het forfaitair berekende voordeel uit sparen en beleggen kan namelijk niet negatief zijn. Bij een vermogenswinstbelasting kunnen zich daarentegen wel verliesjaren voordoen. Met het oog op het draagkrachtbeginsel dient verliesverrekening (eerst horizontaal en daarna verticaal) te worden toegestaan. Bij een vermogenswinstbelasting is belasting echter relatief gemakkelijk te ontgaan door in een winstjaar ten aanzien van het ene vermogensbestanddeel, een verlies op een ander vermogensbestanddeel te realiseren. Ringfencing zou daarvoor een oplossing kunnen zijn, zij het dat dat zeer complex en slechts tegen hoge kosten uitvoerbaar is. De beperking van de mogelijkheid tot verliesverrekening kan eventueel worden gerechtvaardigd door uitvoeringstechnische redenen. Voor zover box 3-verliezen niet kunnen worden verrekend omdat de verliesverrekening beperkt is, kan worden overwogen om – evenals ten aanzien van een aanmerkelijk belangverlies ingevolge art. 4.53 Wet IB 2001 het geval is – een creditsysteem toe te passen op basis waarvan een belastingkorting wordt verkregen op de verschuldigde belasting in box 1 en 2. Toepassing van een dergelijk creditsysteem ligt mijns inziens echter minder voor de hand, omdat er alleen verliezen kunnen resteren in box 3 als de wetgever er uitdrukkelijk voor kiest om de mogelijkheid tot verliesverrekening te beperken.

⁵⁶¹ Aankoop- en vervreemdingskosten komen in aanmerking op het moment dat de vervreemdingswinst wordt gerealiseerd. Kosten ter verwerving, inning en behoud van de reguliere inkomsten uit vermogen komen daarentegen in aanmerking op het moment dat die kosten zijn betaald.

Literatuurlijst

Nieuwsartikelen

Financieel Dagblad 20 september 2016

Redactie, 'Belasten werkelijke vermogensrendementen is mogelijk', *Financieel Dagblad* 20 september 2016.

Muller, Taxlive 12 juni 2016

M. Muller, 'Discussie over box 3 duurt voort', *TaxLive* 12 juni 2016.

Muller, Taxlive 20 november 2016

M. Muller, 'Actie Tweede Kamer tegen boxhopen beter laat dan nooit', *TaxLive* 20 november 2016.

Boeken

Arends, 2017/5.0.5.C.a

A.J.M. Arends, *Cursus Belastingrecht IB, onderdeel 5.0.5.C.a*.

Arends, 2017/5.0.5.C.b

A.J.M. Arends, *Cursus Belastingrecht IB, onderdeel 5.0.5.C.b*.

Braun, 2010/6.5.2

K.M. Braun, *Cursus Belastingrecht Archief EBR, onderdeel 6.5.2*.

Dusarduijn en Gribnau 2006

S.M.H. Dusarduijn en J.L.M. Gribnau, 'Vermogensrendementsheffing, vijf jaar later: wetenschappelijke evaluatie Wet IB 2001', in: *Vijf jaar Wet IB 2001*, Deventer: Kluwer 2006.

Dusarduijn 2015

S.M.H. Dusarduijn, *De rechtsfictie in de inkomstenbelasting* (diss. Tilburg University), Enschede: Gildeprint 2015.

Gordon 2016

Gordon, 'Is Mark-to-Market Taxation on the Horizon?', in: *Journal of Taxation of Investments*, United States, Civic Research Institute 2016.

Head en Krever 2009

J.G. Head en R.E. Krever, *Tax Reform in the 21st Century. A volume in memory of Richard Musgrave*, Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International 2009.

Holmes 2001

K. Holmes, 'The concept of income: a multi-disciplinary analysis', academic Council, Doctoral series, Amsterdam: IBFD Publications BV 2001.

Jacobs 2014

B. Jacobs, 'Piketty en Belastingen op Kapitaal', in: R. Went (ed.), *Waarom Piketty Lezen?*, Amsterdam: Amsterdam University Press 2014.

Kavelaars 1997

P. Kavelaars, *Inaugurele rede bij de aanvaarding van het ambt van hoogleraar in de fiscale economie aan de Erasmus Universiteit*, Deventer: Kluwer 1997.

Meade 1978

J.E. Meade, *The structure and reform of direct taxation*, Londen: George Allen & Unwin 1978.

Mobach en Sillevius, 2000/2.5.3.a

H. Mobach en L.W. Sillevius, Cursus Belastingrecht IB 2000, onderdeel 2.5.3.a.

Musgrave en Musgrave 1976

R.A. Musgrave en P.B. Musgrave, *Public Finance in Theory and Practice*, New York: McGraw-Hill 1976.

Slemrod en Bakija 2008

J. Slemrod en J. Bakija, *Taxing Ourselves. A Citizen's Guide to the Debate over Taxes*, London: The MIT Press 2008.

Stiglitz 2000

J.E. Stiglitz, *Economics of the Public Sector*, New York: W.W. Norton en Company 2000.

Strik, 2016/0.0.1.a1

S.A.W.J. Strik, Cursus Belastingrecht Archief VPB, onderdeel 0.0.1.a.1.

Van den Dool 2009

R.P. van den Dool, *Belastingheffing over kapitaalinkomen bij natuurlijke personen*, Rotterdam: Erasmus Universiteit 2009.

Van Eijck 2005

S.R.A. van Eijck, *Het vermogen om te dragen*, Rotterdam: Erasmus Universiteit 2005.

Van Kempen, 2017/0.0.1

M.L.M. van Kempen, Cursus Belastingrecht IB, onderdeel 0.0.1.

Tijdschriften**Arends, *Cursus Belastingrecht* 2017/5.0.7.B**

A.J.M. Arends, 'Beoordeling van de vermogensrendementsheffing', *Cursus Belastingrecht* 2017/5.0.7.B.

Arends, *Cursus Belastingrecht* 2017/5.0.7.C

A.J.M. Arends, 'Strijdigheid met art. 1 Protocol 1 EVRM', *Cursus Belastingrecht* 2017/5.0.7.C.

Bavinck, *WFR* 2017/33

C.B. Bavinck, 'De forfaitaire vermogensrendementsheffing (box 3) met ingang van 1 januari 2017 impliceert een progressieve vermogensbelasting', *WFR* 2017/33.

Bruijsten, *WFR* 2011/68

C. Bruijsten, 'Art. 1 Eerste Protocol EVRM: het recht op ongestoord genot van eigendom', *WFR* 2011/68.

Cnossen, *WFR* 1980/901

S. Cnossen, 'Hervorming van de inkomstenbelasting', *WFR* 1980/901.

Cnossen, *WFR* 1999/1583

S. Cnossen, 'Analyse van een belastingherziening', *WFR* 1999/1583.

Cnossen en Bovenberg, WFR 2000/4

S. Cnossen en A.L. Bovenberg, 'Vermogensrendementsheffing: vondst of misleun?', *WFR* 2000/4.

Dusarduijn, Vermogensrendementsheffing 2010/3.3.1

S.M.H. Dusarduijn, 'Het fictieve rendement van art. 5.2, *Vermogensrendementsheffing* 2010/3.3.1.

Englisch, Steuer und Wirtschaft 2007/84.

J. Englisch, 'Verfassungsrechtliche und steuersystematische Kritik der Kapitalertragsteuer', *Steuer und Wirtschaft* 2007/84.

Evans, Bulletin 2000/357

C. Evans, 'The Operating Costs of Taxing Capital Gains: a conspectus', *Bulletin* 2000/357.

Hofstra, WFR 1981/261

H.J. Hofstra, 'Belasting naar draagkracht', *WFR* 1981/261.

Kavelaars, TFO 2011/54

P. Kavelaars, 'Belastingherziening: onderbelichte thema's', *TFO* 2011/54.

Kavelaars, WFR 2016/131

P. Kavelaars, 'Van box 3 naar een vermogensmutatieheffing', *WFR* 2016/131.

Kavelaars, WFR 2016/192

P. Kavelaars, 'Belastingplan 2017 en de inkomstenseer', *WFR* 2016/192.

Meijerman, WFR 2016/216

V.L. Meijerman, 'Rechterlijke oordeelsvorming; maatschappij en fiscaliteit', *WFR* 2016/216.

Pieterse, WFR 2014/1409

L.J.A. Pieterse, 'Ficties en forfaits in het belastingrecht', *WFR* 2014/1409.

Poelman, TFO 1998/145

E. Poelman, 'Het rapport 'Inkomstenbelasting over vermogensmutaties'. Bespreking van Geschrift no. 208 van de Vereniging voor Belastingwetenschap', *TFO* 1998/145.

Post, MBB 2007/12

D.R. Post, 'Verlies van verliezen: strijd met het Eerste Protocol EVRM', *MBB* 2007/12.

Rijkers, TFO 2011/13

A.C. Rijkers 'Kapitaalinkomen in 'Continuïteit en Vernieuwing', *TFO* 2011/13.

Spaanstra, WFR 1974/1158

J. Spaanstra, 'Fiscaal-juridische aspecten van een vermogenswinstbelasting', *WFR* 1974/1158.

Spanjes, WFR 2016/202

M. Spanjers, 'Box 3: van een meisje van 16 naar grand dame!', *WFR* 2016/202.

Stevens, WFR 2008/1021

L.G.M. Stevens, 'Fiscale Beleidsnotities 2009', *WFR* 2008/1021.

Stevens, WFR 2015/1172

S.A. Stevens, 'De voorgestelde aanpassingen in box 3 en de eigen woning', *WFR* 2015/1172.

Toder en Viard, *National Tax Journal* 2016 volume 69 issue 3

E. Toder en A.D. Viard, 'Replacing corporate tax revenues with a mark-to-market tax on shareholder income', *National Tax Journal* 2016 volume 69 issue 3.

Van der Geld, *WFR* 2006/302

J.A.G. van der Geld, 'De evaluatie van de Wet IB 2001: box 3', *WFR* 2006/302.

Van Dijck, *WFR* 1999/705

J.E.A.M. van Dijck, 'Vermogensrendementsheffing', *WFR* 1999/705.

Vording, *WFR* 2016/191

H. Vording, 'Fiscale Beleidsnotities', *WFR* 2016/191.

Wattel, *NJB* 2018/205

P.J. Wattel, 'Doos drie', *NJB* 2018/205.

Wijnen en Wijtvliet, *WFR* 2013/1331

S.J.A. Wijnen en L.W.D. Wijtvliet, 'Logboek van een fiscaal tijdsreiziger', *WFR* 2013/1331.

Wijtviet, *WFR* 2014/930

L.W.D. Wijtvliet, 'Vermogensbelasting: over gif, ongelijkheid en blind geloof in de heilzame werking van belastingen', *WFR* 2014/930.

Artikelsgewijs commentaar

***Cursus Belastingrecht*, art. 2.13 Wet IB 2001, aant. 2.3.4**

Cursus Belastingrecht, art. 2.13 Wet IB 2001, aant. 2.3.4 (online, laatst bijgewerkt op 26-01-2017).

Kirchhof, Söhn en Mellinghoff 2009

P. Kirchhof, H. Söhn en R. Mellinghoff, *Einkommensutergesetz Kommentar*, Heidelberg 2009: C.F. Muller.

***Vakstudie Inkomstenbelasting 1964*, art. 53a Wet IB 1964, aant. 3**

Vakstudie Inkomstenbelasting 1964, art. 53a Wet IB 1964, aant. 3 (online, laatst bijgewerkt op 8-10-2010).

***Vakstudie Inkomstenbelasting*, art. 4.53 Wet IB 2001, aant. 1**

Vakstudie Inkomstenbelasting, art. 4.53 Wet IB 2001, aant. 1 (online, laatst bijgewerkt op 11-02-2017)

***Vakstudie Inkomstenbelasting*, art. 5.1 Wet IB 2001, aant. 1.24.**

Vakstudie Inkomstenbelasting, art. 5.1 Wet IB 2001, aant. 1.24 (online, laatst bijgewerkt op 11-02-2017).

***Vakstudie Inkomstenbelasting*, art. 5.2 Wet IB 2001, aant. 2.1**

Vakstudie Inkomstenbelasting, art. 5.2 Wet IB 2001, aant. 2.1 (online, laatst bijgewerkt op 11-02-2017).

***Vakstudie Inkomstenbelasting*, art. 5.19 Wet IB 2001, aant. 2.1**

Vakstudie Inkomstenbelasting, art. 5.19 Wet IB 2001, aant. 2.1 (online, laatst bijgewerkt op 03-02-2018).

Vakstudie Vermogensbelasting, art. 14 Wet VB 1964, aant. 2

Vakstudie Vermogensbelasting, art. 14 Wet VB 1964, aant. 2 (online, laatst bijgewerkt op 08-09-2010).

Vakstudie Vermogensbelasting, art. 14 Wet VB 1964, aant. 3

Vakstudie Vermogensbelasting, art. 14 Wet VB 1964, aant. 3 (online, laatst bijgewerkt op 08-09-2010).

Parlementaire stukken Nederland

Besluit van 26 juni 2015, nr. BLKB2015/903M, V-N 2015/44.6.

Besluit van 30 mei 2013, nr. DB2013/151U, V-N 2013/28.12.

Voortgangsrapportage box 3 2016

Bijlage bij de Brief van de Staatssecretaris van Financiën van 20 september 2016, blg-783311, www.rijksoverheid.nl.

Internationaal onderzoek box 3 2016

Bijlage bij de Brief van de Staatssecretaris van Financiën van 20 september 2016, blg-783311, www.rijksoverheid.nl.

Keuzedocument box 3 2017

Bijlage bij de Brief van de Staatssecretaris van Financiën van 9 juni 2017, 2017-0000103186, www.rijksoverheid.nl.

Kamerstukken II 1997/98, 25810, nr. 2.

Kamerstukken II 1997/98, 25810, nr. 2.

Kamerstukken II 1998/99, 26727, nr. 3.

Kamerstukken II 1999/00, 26727, nr. 7.

Kamerstukken II 2005/06, 30375, nr. 2.

Kamerstukken II 2015/16, 34302, nr. 3.

Kamerstukken II 2015/16, 34302, nr. 102.

Kamerstukken II 2016/17, 34552, nr. 6.

Kamerstukken II 2016/17, 34552, nr. 13.

Kamerstukken II 2016/17, 34552, nr. 28.

Kamerstukken II 2016/17, 34552, nr. 53.

Kamerstukken I 2016/17, 34552, A.

Kamerstukken II 2017/18, 34785, nr. 8, p. 6.

Parlementaire stukken buitenland

Senate Finance Committee 2016, discussion draft 'Modernization of Derivatives Tax Act 2016'.

Senate Finance Committee 2017, 'Modernization of Derivatives Tax Act 2017'.

Overig

Cnossen, Bovenberg, Rijkers, Kavelaars, Caminada, Goudswaard, Vording, Okker 1999

S. Cnossen, A.L. Bovenberg, A.C. Rijkers, p. Kavelaars, K. Caminada, K. Goudswaard, H. Vording, R. Okker, *Vermogensrendementsheffing: vondst of miskleun?*, Rotterdam: OCfEB 1999.

CPB 2017, p. 360

CPB, Keuzes in Kaart 2018-2021, Een analyse van elf verkiezingsprogramma's, gepubliceerd op 16 februari 2017.

European Private Equity & Venture Capital Association 2006

European Private Equity & Venture Capital Association 2006, 'Private Equity Funds Structures in Europe. An EVCA Tax and Legal Committee Paper'.

Ficties en forfaits in het belastingrecht 2014

Ficties en forfaits in het belastingrecht. Rapport van de Commissie ficties en forfaits, Geschriften van de Vereniging voor Belastingwetenschap (nr. 252), Deventer: Kluwer 2014.

Floor, Groot en Lejour, CPB Achtergronddocument 16 maart 2015

E. Floor, S. Groot en A. Lejour, 'Het financieel vermogen in box 3: verdeling en belasting', *CPB Achtergronddocument* 16 maart 2015.

Hers en Suyker, CPB Notitie 3 oktober 2016

J. Hers en W. Suyker, 'Startnotitie Keuzes in Kaart 2018-2021: aanvullende informatie', *CPB Notitie* 3 oktober 2016.

IBFD Germany 2017, Individual Taxation.

IBFD New Zealand 2017, Individual Taxation.

IBFD United States 2017, Corporate Taxation.

Internal Revenue Code (2016), Section 1256.

Lejour en Quist, CPB Notitie 6 oktober 2015

A. Lejour en A. Quist, 'CPB-analyse van voorstellen vermogensbelasting', *CPB Notitie* 6 oktober 2015.

OECD 2006

OECD, 'General Taks Treatment of Capital Gains / Losses of Individuals', no. 14, 2006.

Peter and Birch 1997, 'The Taxation of Financial Arrangements: A Discussion Document on Proposed Changes tot he Accrual Rules'

W. Peters and B. Birch, 'The Taxation of Financial Arrangements: A discussion Document on Proposed Changes tot he Accrual Rules', Wellington: Inland Revenue Department, Policy Advice Division 1997.

Policy Advice Division of the Inland Revenue Department and New Zealand Treasury (2009), 'The taxation of capital gains. Background paper for Session 3 of the Victoria University of Wellington Tax Working Group'.

Studiecommissie Belastingstelsel 2010

Studiecommissie Belastingstelsel, 'Continuïteit en vernieuwing. Een visie op het belastingstelsel', 's-Gravenhage: 2010.

Verslag van de ledenbijeenkomst van de Vereniging voor Belastingwetenschap over ficties en forfaits in het belastingrecht, gehouden op donderdag 25 september 2014 te 's-Gravenhage

Websites:

IRS Publication 550 (2016), Chapter 4: Sales and Trades of Investment Property,
https://www.irs.gov/publications/p550/ch04.html#en_US_2016_publink100010326.

Jurisprudentielijst

HR 28 oktober 2011, ECLI:NL:HR:2011:BR0664 (concl. A-G Niessen).

HR 3 april 2015, ECLI:NL:HR:2015:812, m.nt. Heithuis.

HR 10 juni 2016, ECLI:NL:HR:2016:1129 (concl. A-G Niessen).

Hof Arnhem-Leeuwarden 17 maart 2017, CLI:NL:GHARL:2017:1847.

Hof Amsterdam 16 januari 2018, ECLI:NL:GHAMS:2018:83.

Rb. Zeeland-West Brabant 11 januari 2017, V-N 2017/14.2.3.

Rb. Zeeland-West Brabant 11 januari 2017, ECLI:NL:RBZWB:2017:68.

Rb. Noord-Nederland 19 januari 2017, V-N 2017/17.2.2.

Rb. Den Haag 25 januari 2017, V-N 2017/15.12.

Rb. Noord-Nederland 25 januari 2017, V-N 2017/18.2.2.

Rb. Gelderland 28 maart 2017, ECLI:NL:RBGEL:2017:1661.

Rb. Gelderland 28 maart 2017, ECLI:NL:RBGEL:2017:1662.

Bijlage 1



X-as: jaartallen (van 2000 tot 2017;

Y-as: Euribor rentepercentage.

Bron: <http://nl.euribor-rates.eu/euribor-2001.asp?i1=15&i2=15>