



Box 3: Een doorn in het oog!?

Naam: Faycal Agzanay
Studentnummer: 383993
Rotterdam, November 2019

Master Fiscale economie,
Erasmus Universiteit Rotterdam
Erasmus School of Economics
Begeleidend docent: drs. M.H.M. Smeets
Tweede Beoordelaar: dr. Y.M. Tigelaar-Klootwijk

Lijst van afkortingen

A-G	Advocaat Generaal
BNB	Beslissingen in Belastingzaken
BW	Burgerlijk Wetboek
CBb	College van Beroep voor het bedrijfsleven
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
Commissie I&T	Commissie inkomstenbelasting en toeslagen
DNB	De Nederlandsche Bank
EHRC	European Human Rights Cases
EHRM	Europees Hof voor de Rechten van de Mens
EP	Eerste Protocol
EU	Europese Unie
EVRM	Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens
FF	Forfaitair
FTV	Civiel en Fiscaal Tijdschrift Vermogen
HR	Hoge Raad
MBB	Maandblad Belasting Beschouwingen
MSCI	Morgan Stanley Capital International Index
MvT	Memorie van Toelichting
NJ	Nederlandse Jurisprudentie
NJB	Nederlands Juristenblad
NLF	NLFiscaal
NnavV	Nota naar aanleiding van het Verslag
NOB	Nederlandse Orde van Belastingadviseurs
NTFR	Het Nederlands Tijdschrift voor Fiscaal Recht
NvW	Nota van Wijziging
R.o.	Rechtsoverweging
RI	Rendementsklasse I
RII	Rendementsklasse II
TFO	Tijdschrift Fiscaal Ondernemingsrecht
V-N	Vakstudie Nieuws
VAO	Verslag Algemeen Overleg
VvE	Vereniging Eigen Huis
Wet BRV	Wet Belastingen van Rechtsverkeer 1970
Wet IB 1964	Wet Inkomstenbelasting 1964
Wet IB 2001	Wet Inkomstenbelasting 2001
WEV	Waarde in het Economisch Verkeer
WFR	Weekblad Fiscaal Recht
WOZ	Waardering Onroerende Zaken
WPNR	Weekblad voor Privaatrecht, Notariaat en Registratie

Inhoudsopgave

1	Inleiding	5
1.1	Aanleiding.....	5
1.2	Probleemstelling & Opzet	8
1.3	Toetsingskader	8
1.4	Afbakening.....	10
2	Belastingheffing over kapitaalinkomen	12
2.1	Inleiding	12
2.2	Economische blik op belastingheffing over kapitaalinkomen	12
2.3	Forfaitaire vermogensrendementsheffing	14
2.3.1	Peildata	14
2.3.2	Forfait	15
2.3.3	Gevolgen voor belastingplichtigen, belastingdienst en ketenpartners.....	17
2.3.4	Economische verstoringen.....	18
2.4	Vermogenswinstbelasting	19
2.4.1	Gevolgen voor belastingplichtigen, belastingdienst en ketenpartners.....	19
2.4.2	Economische verstoringen.....	20
2.5	Vermogensaanwasbelasting	21
2.5.1	Gevolgen voor belastingplichtigen, belastingdienst en ketenpartners.....	21
2.5.2	Economische verstoringen.....	22
2.6	Conclusie.....	23
3	De forfaitaire vermogensrendementsheffing	25
3.1	Inleiding	25
3.2	De forfaitaire vermogensrendementsheffing per 1-1-2001.....	25
3.2.1	Totstandkoming	26
3.2.2	Forfaitair rendement van 4%	29
3.2.3	Strijdigheid met het draagkrachtbeginsel	30
3.2.4	Strijdigheid met het eigendomsrecht	32
3.3	De forfaitaire vermogensrendementsheffing per 1-1-2017.....	35
3.3.1	Totstandkoming	35
3.3.2	Forfaitaire rendementsklassen	38
3.4	Conclusie.....	41
4	Vermogenscategorieën in de vermogensrendementsheffing	43

4.1	Inleiding	43
4.2	Spaartegoeden	43
4.2.1	Afbakening	44
4.2.2	Forfaitaire vermogensrendementsheffing	46
4.2.2.1	Peildata	46
4.2.2.2	Forfait	49
4.2.3	Vermogenswinstbelasting/Vermogensaanwasbelasting	50
4.2.4	Kostenaftrek	51
4.3	Onroerende zaken	52
4.3.1	Afbakening	52
4.3.2	Vermogenswinstbelasting/vermogensaanwasbelasting	53
4.3.3	Forfaitaire vermogensrendementsheffing in combinatie met een vermogensmutatieheffing	54
4.3.4	Kostenaftrek	57
4.4	Aandelen, obligaties en derivaten	58
4.4.1	Forfaitaire vermogensrendementsheffing	58
4.4.2	Vermogenswinstbelasting/vermogensaanwasbelasting	59
4.4.3	Kostenaftrek	60
4.5	Schulden	61
4.5.1	Eén forfaitaire debetrente	61
4.5.2	Het toerekenen van schulden aan de drie vermogenscategorieën	62
4.6	Conclusie	63
5	Een nieuw box 3 stelsel	66
5.1	Inleiding	66
5.2	Tariefstructuur	67
5.3	Genietingsmoment	68
5.4	Verliesverrekening	69
5.5	Lifetime events	70
5.5.1	Migratie	70
5.5.2	Overlijden	71
5.6	Conclusie	71
6	Samenvatting & Eindconclusie	73
6.1	Inleiding	73
6.2	Toetsingscriteria	73

6.3 Economische blik op belastingheffing over kapitaalinkomen	74
6.4 De oude en gereviseerde forfaitaire vermogensrendementsheffing.....	74
6.5 De verschillende vermogenscategorieën.....	75
6.6 Een nieuw box 3 stelsel.....	77
Literatuurlijst	78
Literatuur.....	78
Jurisprudentie	79
Parlementaire stukken	79
Overige bronnen.....	80
Bijlage I: Studiecommissie belastingstelsel	81
Bijlage II: Commissie Inkomstenbelasting en Toeslagen	82
Bijlage III: Lijst met producten die wel/niet onder het depositogarantiestelsel vallen	83
Bijlage IV: Onderzoek in CBS Statline.....	85

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Vrijdag 14 juni 2019: De Hoge Raad doet uitspraak in de massaalbezwaarprocedure box 3 over de jaren 2013 en 2014. De winnaar: niemand. Uit een moeilijk te doorgronden arrest komt naar voren dat de Hoge Raad heeft geconcludeerd dat het forfaitaire rendement van 4% voor belastingplichtigen in de jaren 2013 en 2014 niet meer haalbaar was zonder daar veel risico voor te moeten nemen. De Hoge Raad oordeelt dat het forfaitaire rendement op stelselniveau strijdig is met het eigendomsrecht van artikel 1 van het eerste protocol van het EVRM (artikel 1 EP). De Hoge Raad oordeelt echter dat de aanslagen die meelopen in de massaalbezwaarprocedure in stand blijven, omdat de Hoge Raad zelf geen rechtsherstel kan bieden.¹ Het gevolg: de wetgever is aan zet!

Al een aantal jaren wordt vanuit de politiek en de maatschappij de wens geuit om de huidige forfaitaire vermogensrendementsheffing van box 3 aan te passen.² De in 2001 ingevoerde forfaitaire vermogensrendementsheffing belast geen werkelijke rendementen, maar een forfaitair rendement dat is vastgesteld op een percentage van de rendementsgrondslag (bezittingen minus schulden) van de belastingplichtige op 1 januari van het belastingjaar (peildatum). De wens om over te stappen van een forfaitair stelsel naar een stelsel dat werkelijke rendementen belast, wordt in de maatschappij breed gedragen. Vooral spaarders uiten deze wens, omdat het rendement op spaargeld door de lage rentestand bijna gelijk is aan nihil.³

De wens om de forfaitaire vermogensrendementsheffing af te schaffen of aan te passen is een wens die vooral na de crisis is gaan leven. Daarvoor hoorde je weinig belastingplichtigen en fiscalisten klagen. De meesten vonden het forfaitaire rendement van 4% helemaal niet erg. In 1999 schreef Herreveld al dat hij het forfaitaire rendement van 4% totaal niet onredelijk achtte.⁴ De Volkskrant citeerde Kavelaars zelfs als volgt: “Kleine vermogens worden relatief fors belast, terwijl de traditionele huisjesmelkers in de grote steden zich doodlachen om de ruimhartige bedeling in box 3. Ze zien de waarde van hun bezit met tonnen per jaar toenemen, doen zo min mogelijk aan onderhoud en steken de huurinkomsten onbelast in hun zak”⁵

Het overgrote deel van de samenleving leek het allemaal wel prima te vinden. Toch was her en der wel een kritische noot te vinden. Zo schreef Heithuis dat het forfaitaire rendement van 4% hoger is dan het rendement op bank- en spaartegoeden en dat belastingplichtigen wel degelijk risico moeten nemen om het rendement van 4% te behalen.⁶ De staatssecretaris van Financiën (hierna: de staatssecretaris) gaf echter duidelijk aan dat het hier gaat om het risicovrije

¹ HR 14 juni 2019, V-N 2019/30.5.

² Zie bijv. Kamerstukken II 2016/2017, 34 552, nr. 6 (Voortgangsrapportage box 3), p.5 en Albert, P.G.H., Box 3 is dood, leve de vermogensbelasting, NTFR 2016/430.

³ Kamerstukken II 2018/2019, 35 026, nr. 74 (Kamerbrief aanpassing box 3), p. 1.

⁴ Herreveld, F.R., Vermogensrendementsheffing, WFR 1999/1524, onderdeel 4.

⁵ Vos, C., Fiscus straft ‘te actieve’ verhuurder af, de Volkskrant, 3 maart 2001.

⁶ Heithuis, E.J.W., De forfaitaire vermogensrendementsheffing van box 3, TFO 1999/238, onderdeel 3.4.

rendement dat iedere belastingplichtige kan halen door bijvoorbeeld te beleggen in Nederlandse staatsobligaties.⁷

Het is opvallend te noemen dat een groot deel van de maatschappij pas bezwaren is gaan uiten jegens het forfaitaire stelsel nadat het stelsel nadelig uitpakte voor hen. Toen de heffing nog voordelig uitpakte, had nagenoeg niemand de wens het stelsel aan te passen. Desalniettemin lijkt het niet vervullen van deze wens politiek en maatschappelijk onhoudbaar. Om die reden hebben verschillende kabinetten in het verleden verschillende onderzoeken gedaan naar alternatieven voor de forfaitaire vermogensrendementsheffing waarbij werkelijke rendementen worden belast of waarbij het forfaitaire rendement dusdanig wordt vastgesteld dat dit het werkelijke rendement nauw benadert.⁸ Tot op heden hebben deze onderzoeken niet geleid tot het afschaffen van de forfaitaire vermogensrendementsheffing en het belasten van werkelijke rendementen. Per 1 januari 2017 is het oude stelsel, waarbij het forfaitaire rendement gelijkgesteld werd aan 4% van de rendementsgrondslag, wel gewijzigd naar een stelsel waarbij het forfaitaire inkomen bepaald wordt door drie verschillende vermogensschijven en twee rendementsklassen met ieder een ander forfaitair rendement. In de tabel hieronder is het systeem anno 2019 weergegeven.

Schijf	Box 3-vermogen	RI (0.13%)	RII (5.60%)
1	0 - 71.650	67%	33%
2	71.650- 989.736	21%	79%
3	989.736- ...	0	100%

Veel belastingplichtigen zien het nieuwe stelsel niet als een voldoende verbetering en doen in hun bezwaren wederom een beroep op het eigendomsrecht van artikel 1 EP. Ook voor het jaar 2017 en 2018 zijn om die reden massaalbezwaarprocedures gestart.⁹

Nog voor het arrest van de Hoge Raad van 14 juni 2019 doet de staatssecretaris in de Kabinetsreactie box 3 van 15 april 2019¹⁰ een belofte om met een voorstel te komen waarmee spaarders in box 3 tegemoetgekomen worden. Op Prinsjesdag 2019 moet een uitgewerkte variant gepresenteerd worden. Nog voor Prinsjesdag op 6 september 2019¹¹ stuurt de staatssecretaris een brief naar het parlement met daarin een eerste schets van een mogelijke variant om spaarders in box 3 tegemoet te komen. In de brief wordt duidelijk dat de staatssecretaris het wederom niet aandurft om over te stappen op een systeem waarbij het forfaitaire rendement wordt losgelaten en werkelijke individueel behaalde rendementen belast worden. De staatssecretaris kiest ervoor om spaarders tegemoet te komen door spaargeld af te zonderen van het overige vermogen en vervolgens het forfaitaire rendement op spaargeld vast te stellen op de gemiddelde spaarrente. Daarnaast wordt een heffingvrij inkomen van 400 euro

⁷ Kamerstukken II 1999/2000, 26 727, nr. 7 (NnavV), p. 264.

⁸ Kamerstukken II 2016/2017, 34 552, nr. 6 (Voortgangsrapportage box 3) en Kamerstukken II 2016/2017, 34 552, nr.83 (Keuzedocument box 3).

⁹ Kamerstukken II 2018/2019, 34 245, nr. 6 (Kamerbrief aanwijzingsbesluit massaal bezwaar box 3).

¹⁰ Kamerstukken II 2018/2019, 35 026, nr. 64 (Kabinetsreactie box 3).

¹¹ Kamerstukken II 2018/2019, 35 026, nr. 74 (Kamerbrief aanpassing box 3).

geïntroduceerd. Met de huidige lage rentestand (0.09%), tevens het voorgestelde forfaitaire rendement op spaargeld, komt het erop neer dat de eerste 440.000 euro van het spaargeld onbelast blijft.¹² De hamvraag is natuurlijk of deze wijziging voldoende is om aan de wens van de burger en de opgelegde plicht van de Hoge Raad te voldoen.

In zowel de brief van 15 april 2019 als de brief van 6 september 2019 komt duidelijk naar voren dat de staatssecretaris enkel spaarders die hun spaargeld bij een bank opzijzetten, tegemoet wil komen. Belastingplichtigen die hun vermogen op een andere manier tegen een laag risico en laag rendement beleggen, worden niet tegemoetgekomen.¹³ Zo blijkt bijvoorbeeld uit de brief van 6 september 2019 dat obligaties niet kwalificeren als spaartegoeden, maar als beleggingsvermogen. In de brief komt ook naar voren dat situaties denkbaar zijn waarbij belastingplichtigen alleen spaargeld hebben, maar waarbij (een deel van) dat spaargeld toch belast wordt als zijnde beleggingsvermogen. Deze situaties ontstaan doordat de staatssecretaris spaargeld goed wil afbakenen, maar tevens peildatumarbitrage wil tegengaan. Daarnaast is het ook zo dat spaarders met meer dan 440.000 euro aan spaargeld over het merendeel wellicht een hoger forfaitair rendement toegeschreven krijgen dan hun werkelijk behaalde rendement. Dit betekent dat spaarders wel tegemoetgekomen worden, maar nog steeds een hogere effectieve belastingdruk kunnen ervaren dan met het tarief wordt verondersteld.¹⁴ Hier dient wel de nuance gemaakt te worden dat het tegenovergestelde ook mogelijk is. Het kan ook zo zijn dat over het merendeel van 440.000 euro meer rendement wordt behaald dan op basis van het forfaitaire rendement wordt belast. Hierdoor ervaren belastingplichtigen juist een lagere effectieve belastingdruk dan het tarief veronderstelt. Deze mismatch is inherent aan een forfaitair systeem en kan alleen opgelost worden door geen forfaitaire rendementen, maar werkelijk behaalde rendementen te belasten.

Een belangrijke vraag die hier naar boven komt, is de vraag waarom alleen spaarders tegemoetgekomen worden. Hoe zit het bijvoorbeeld met landbouwgrondbezitters die hun grond verpachten. Over het algemeen halen deze belastingplichtigen lagere rendementen dan het voorgestelde forfaitaire rendement op beleggingen van 5.60%.¹⁵ Deze belastingplichtigen krijgen te maken met een hoge heffing die als oneerlijk wordt ervaren. Ook belastingplichtigen die hun geld beleggen in vermogensbestanddelen met een laag risico, zoals obligaties, kunnen een veel hogere heffing ervaren, omdat zij het forfaitaire rendement niet halen. Het nieuwe voorstel pakt voor deze belastingplichtigen zelfs nog ongunstiger uit dan het oude stelsel, omdat zij in het nieuwe voorstel geacht worden over het hele beleggingsvermogen een rendement te behalen van 5.60%, waar in het oude systeem over een deel van het beleggingsvermogen een lager forfaitair rendement werd berekend. In andere woorden lijkt het erop dat de niet-

¹² Kamerstukken II 2018/2019, 35 026, nr. 74 (Kamerbrief aanpassing box 3), onderdeel 1.

¹³ Dit komt met name doordat al het overig vermogen een forfait krijgt toegewezen dat gelijk is aan het huidige hoge forfait van 5,60%.

¹⁴ Het betreft hier de effectieve belastingdruk over het werkelijk behaalde rendement minus het heffingvrije inkomen.

¹⁵ Bavink, C.B., en Dercks, G.J.W.M., Enkele knelpunten in de vermogensrendementsheffing, WFR 1999/435, onderdeel 4, Aanhangsel van de handelingen 2017/2018, nr. 2789, 2018Z11610 (Antwoorden op vragen van de leden Geurts en Omtzigt aan de staatssecretaris over de netto-opbrengst van pachtgronden).

bankspaarder die niet veel risico wil lopen het hardst geraakt wordt met de voorgestelde wijziging.

1.2 Probleemstelling & Opzet

Zoals in het voorgaande vermeld, bestaat er een breed gedragen politieke en maatschappelijke wens om de huidige forfaitaire vermogensrendementsheffing te verlaten en over te stappen op een vermogensrendementsheffing die werkelijke individueel behaalde rendementen belast. Tot op heden is het de staatssecretaris niet gelukt om een goed alternatief voor de forfaitaire vermogensrendementsheffing aan te bieden aan het parlement en burger, ondanks alle gedane onderzoeken. In dit onderzoek worden de huidige forfaitaire vermogensrendementsheffing en de voorgestelde wijziging onder de loep genomen en wordt een alternatieve vermogensrendementsheffing voorgesteld waarbij het belasten van werkelijke individueel behaalde rendementen het uitgangspunt is.

De probleemstelling die centraal staat in dit onderzoek luidt als volgt:

De huidige forfaitaire vermogensrendementsheffing is niet langer houdbaar en dient gewijzigd te worden in een belastingheffing over kapitaalinkomen die werkelijke rendementen belast.

Om tot een goed alternatief te komen dient allereerst een toetsingskader geschetst te worden. In de volgende paragraaf worden de toetsingscriteria waar een goede vermogensrendementsheffing aan dient te voldoen nader uitgewerkt. In hoofdstuk twee wordt de economische blik op belastingheffing over kapitaalinkomen en de wijze waarop dit inkomen belast kan worden uiteengezet. Vervolgens worden in hoofdstuk drie de oude en de huidige forfaitaire vermogensrendementsheffing uiteengezet. De verschillende toetsingscriteria worden gebruikt om te achterhalen wat de voor- en nadelen zijn van het systeem.

In hoofdstuk vier wordt vervolgens per vermogensbestanddeel dat onderdeel is van de rendementsgrondslag van box 3 onderzocht hoe het rendement op een vermogensbestandsdeel tot stand komt en hoe dit belast kan worden. In hoofdstuk vijf wordt op basis van de bevindingen uit de eerdere hoofdstukken een nieuw box3 stelsel vormgegeven. Het onderzoek wordt in hoofdstuk zes afgesloten met een conclusie.

1.3 Toetsingskader

Zoals hiervoor aangegeven worden de oude en de nieuwe vermogensrendementsheffing getoetst aan een aantal criteria namelijk:

- Doeltreffendheid: volgens het doeltreffendheidbeginsel is het van belang dat wetgeving het doel moet verwezenlijken. In dit kader is het van belang om het doel van het invoeren van een (nieuwe) vermogensrendementsheffing duidelijk op het netvlies te hebben. Bij de invoering van de forfaitaire vermogensrendementsheffing in 2001 werden door de wetgever vier doelen¹⁶ gesteld:

¹⁶ Kamerstukken II 2005/2006, 30 375, nr. 2, onderdeel 2.2.3, p. 61-63.

- Verbreden en versterken van de belastinggrondslag;¹⁷
- Het creëren van een evenwichtige en rechtvaardige belastingdruk;¹⁸
- Het vereenvoudigen van het belastingstelsel;
- Het bevorderen van de fiscale neutraliteit.

Deze doelen zijn vandaag de dag nog steeds het uitgangspunt bij een eventuele nieuwe vermogensrendementsheffing.¹⁹ Zowel in de voortgangsrapportage als in de brief aan van 6 september 2019 zijn in wezen dezelfde doelen geformuleerd.²⁰ Het grote verschil van nu ten opzichte van voor 2001 is dat de focus in die periode vooral lag bij het creëren van een eenvoudige heffing die moeilijk te ontgaan is en die een stabiele inkomensstroom realiseert, terwijl de focus van nu vooral ligt op het creëren van rechtvaardige heffing waarbij individueel behaalde rendementen belast worden zonder de eerste genoemde doelen los te laten. De staatssecretaris zelf geeft aan dat het tweede niet bereikt kan worden zonder concessies te doen die ten koste gaan van de eerstgenoemde focus.²¹

- Doelmatigheid: volgens het doelmatigheidsbeginsel moet een belastingheffing een zo min mogelijk verstorende werking hebben op de samenleving.²² Eenvoud van de wetgeving is hier uitermate belangrijk. Complexe wetgeving zorgt ervoor dat de administratieve lasten bij de burger en uitvoeringskosten bij de overheid toenemen. Een belastingheffing is niet meer doelmatig op het moment dat deze kosten dusdanig hoog zijn dat zij de opbrengsten overschrijden.
- Draagkracht: volgens het draagkrachtbeginsel is het van belang dat de sterkste schouders de zwaarste lasten dragen. Dit betekent dat belastingplichtigen met een hoger inkomen meer belasting dienen te betalen dan belastingplichtigen met een lager inkomen.

Bij het draagkrachtbeginsel zijn horizontale en verticale gelijkheid van essentieel belang. Horizontale gelijkheid houdt in dat belastingplichtigen die in eenzelfde economische situatie verkeren, fiscaal gelijk behandeld worden en verticale gelijkheid houdt in dat belastingplichtigen die in economische ongelijke situaties verkeren, juist verschillend behandeld worden.²³ Voor een inkomstenbelasting betekent dit naar mijn mening dat belastingplichtigen die eenzelfde inkomenspositie hebben dezelfde bijdrage moeten leveren en belastingplichtigen met een verschillende inkomenspositie dienen dan ook verschillende bijdrages te leveren. Een dergelijke belastingheffing kan bereikt worden door invoering van een progressieve belastingheffing.

¹⁷ Met de forfaitaire vermogensrendementsheffing werd beoogd om de grondslaguitholling onder de IB 1964 een halt toe te roepen en tevens een stabiele inkomensstroom voor de schatkist te creëren.

¹⁸ Door de vele constructies konden belastingplichtigen hun belastingdruk sterk verlagen waardoor het draagkrachtbeginsel te veel geweld werd aangedaan.

¹⁹ Commissie inkomstenbelasting en toeslagen, Naar een activerender belastingstelsel; Eindrapport, Den Haag, Juni 2013, p. 61.

²⁰ Kamerstukken II 2016/2017, 34 552, nr. 6 (Voortgangsrapportage box 3), p.5, Kamerstukken II 2018/2019, 35 026, nr. 74 (Kamerbrief aanpassing box 3).

²¹ Kamerstukken II 2018/2019, 35 026, nr. 64 (Kabinetsreactie box 3), p. 2.

²² Stevens L.G.M. en Smit, R.C. de, Elementair Belastingrecht voor economen en bedrijfsjuristen, Deventer: Kluwer 2019, p.16.

²³ Dool, R.P. van den, Belastingheffing over kapitaalinkomen bij natuurlijke personen, Kluwer, Deventer, 2009, p. 14.

Een andere mogelijkheid is het invoeren van een proportionele belastingheffing. Een dergelijke belastingheffing doet voldoende recht aan horizontale gelijkheid, maar in mindere mate aan verticale gelijkheid.²⁴ Elke verdiende euro voor elke belastingplichtige heeft dezelfde belastingdruk. Als het gaat om de te betalen belasting in absolute termen wordt verticale gelijkheid wel bewerkstelligd. Om deze redenen acht ik een proportionele heffing ook voldoende om te spreken van een belastingheffing die het draagkrachtbeginsel waarborgt. Een progressieve heffing heeft uiteraard wel de voorkeur.

Bij het vormgeven van een vermogensrendementsheffing wordt het draagkrachtbeginsel naar mijn mening gewaarborgd op het moment dat belastingplichtigen met een hoger inkomen uit kapitaal ook een grotere bijdrage leveren dan belastingplichtigen met een lager inkomen uit kapitaal. De waarde van het vermogen is verder irrelevant. Het is namelijk goed denkbaar dat iemand met een groter vermogen een lager rendement (zowel in relatieve als absolute termen) behaalt dan iemand met een kleiner vermogen. In een heffing over kapitaalinkomen heeft de persoon met een kleiner vermogen maar hoger kapitaalinkomen een grotere draagkracht dan de eerstgenoemde persoon.

Dat vermogen wel een draagkracht verhogende factor kan zijn, als de gehele inkomens- en vermogenspositie van belastingplichtigen wordt vergeleken, mag naar mijn mening geen effect hebben op het vormgeven van een heffing over kapitaalinkomen. Als vermogen belast moet worden, omdat het een draagkracht verhogende factor is, moet dit gebeuren door middel van een vermogensbelasting. Het is in mijn optiek niet mogelijk om het hebben van een bepaald vermogen gelijk te stellen aan het hebben van een bepaald kapitaalinkomen om te spreken van gelijke gevallen die gelijk behandeld moeten worden.

Verder kies ik ervoor om arbeidsinkomen en kapitaalinkomen niet gelijk te behandelen om te bepalen of het draagkrachtbeginsel gewaarborgd wordt. Ik ben namelijk van mening dat kapitaalinkomen en arbeidsinkomen een dusdanig verschillend karakter hebben, waardoor het naar mijn mening niet gepast is om deze, voor het bepalen van een 'optimale' belastingheffing over kapitaalinkomen, als gelijke te behandelen.

1.4 Afbakening

In deze scriptie wordt onderzoek gedaan naar een alternatief voor de huidige forfaitaire vermogensrendementsheffing, waarbij werkelijk behaalde rendementen belast moeten gaan worden. Dit onderzoek wordt gedaan door voor de verschillende vermogensbestanddelen die onderdeel zijn van de rendementsgrondslag van box 3 afzonderlijk te onderzoeken wat de beste manier is om het rendement op deze vermogensbestanddelen te belasten. De vermogensbestanddelen die aan bod komen zijn spaartegoeden, beleggingsproducten (obligaties, aandelen en derivaten), onroerende zaken en schulden. De bevindingen moeten leiden tot een nieuwe vermogensrendementsheffing waarbij de toetsingscriteria die uitgewerkt zijn in de vorige paragraaf beter tot hun recht komen.

²⁴ Dool, R.P. van den, Belastingheffing over kapitaalinkomen bij natuurlijke personen, Kluwer, Deventer, 2009, p. 51.

De rendementsgrondslag van box 3 bestaat naast de hiervoor genoemde vermogensbestanddelen ook nog voor een klein deel uit overige vermogensbestanddelen. Uit de voortgangsrapportage box 3 komt naar voren dat het mede gaat om vorderingen, auteursrechten en naburige rechten, octrooien/patenten, licenties, winstbewijzen, een aandeel in het vermogen van een VvE (Vereniging Eigen Huis), contant geld, participaties en roerende zaken als beleggingen.²⁵ Ook verzekeringsproducten schaal ik hieronder. Deze overige vermogensbestanddelen vallen in beginsel buiten de reikwijdte van dit onderzoek, omdat de zeer beperkte informatie en gegevens over deze vermogensbestanddelen het niet toelaten om een goede analyse te maken over de wijze waarop de inkomsten uit deze vermogensbestanddelen belast dienen te worden.

Om de omvang van het onderzoek beperkt te houden, wordt geen aandacht besteed aan andere elementen in de inkomstenbelasting dan box 3 zelf. Zo wordt bijvoorbeeld in het onderzoek geen aandacht besteed aan de relatie van box 3 met box 1 en box 2. Het is niet mogelijk om dit mee te nemen in het onderzoek zonder box 1 en box 2 uit een te zetten, hetgeen buiten de reikwijdte van dit onderzoek valt. Hetzelfde geldt voor de relatie van box 3 met andere elementen als toeslagen en de persoonsgebonden aftrekposten. Verder is in het onderzoek de binnenlandse belastingplicht het uitgangspunt en wordt verder geen aandacht besteed aan de (kwalificerende) buitenlandse belastingplicht.

²⁵ Kamerstukken II 2016/2017, 34 552, nr. 6 (Voortgangsrapportage box 3), p.35.

2 Belastingheffing over kapitaalinkomen

2.1 Inleiding

In deze scriptie wordt, voor de verschillende vermogensbestanddelen die onderdeel zijn van de rendementsgrondslag van box 3, onderzocht hoe de reguliere inkomsten uit het vermogen en eventuele vermogenswinsten het beste belast kunnen worden. Alvorens dit gedaan kan worden, wordt allereerst kort uiteengezet hoe de economische literatuur kapitaalinkomen beschrijft en hoe dit inkomen vervolgens belast kan worden. In het vervolg van het hoofdstuk worden drie verschillende manieren om kapitaalinkomen te belasten uiteengezet. Het gaat hier om de forfaitaire vermogensrendementsheffing, de vermogenswinstbelasting en de vermogensaanwasbelasting. Naast een korte beschrijving van de systemen wordt ingegaan op de gevolgen voor de belastingplichtigen, de belastingdienst en de ketenpartners. De ketenpartners zijn de financiële instellingen die gegevens verstrekken aan de belastingdienst over het vermogen en de vermogensinkomsten van belastingplichtigen. Als laatst wordt nog ingegaan op de economische verstoringen die ieder systeem met zich meebrengt.

2.2 Economische blik op belastingheffing over kapitaalinkomen

Volgens de economische literatuur zijn zowel reguliere inkomsten als vermogenswinsten onderdeel van het kapitaalinkomen.²⁶ Het kapitaalinkomen wordt vervolgens onderverdeeld in drie componenten. De eerste component is de basispremie. Dit is de premie die verkregen wordt voor het beschikbaar stellen van kapitaal. De tweede component is de risicopremie. Dit is de premie die verkregen wordt voor het aangaan van het risico die een investering met zich meebrengt. Als derde component wordt de ‘economic rent’ of ‘pure winst’ beschreven. Dit is het deel van het kapitaalinkomen dat niet behoort tot de basispremie of de risicopremie, maar toch bij de kapitaalverschaffer opkomt.²⁷

In de economische literatuur wordt een neutraal belastingstelsel beschreven als het meest ideale belastingstelsel om kapitaalinkomen te belasten. Een dergelijk belastingstelsel wordt bereikt als de intertemporele consumptiebeslissing, de investeringsbeslissing en de financieringsbeslissing niet worden verstoord. De intertemporele consumptiebeslissing wordt niet verstoord op het moment dat belastingheffing geen invloed heeft op de keuze van burgers om hun vermogen nu te consumeren of hun vermogen nu te sparen/beleggen en later te consumeren. In beginsel leidt belastingheffing over kapitaalinkomen tot een verstoring van de intertemporele consumptiebeslissing, omdat het nettorendement lager wordt, waardoor toekomstige consumptie duurder wordt en huidige consumptie aantrekkelijker. Om die reden wordt in de economische literatuur vaak gepleit voor het niet belasten van kapitaalinkomen.²⁸ Dit is volgens

²⁶ In de economische literatuur bestaan verschillende kapitaalinkomensbegrippen. Het behandelen van de verschillende begrippen en de fiscale gevolgen valt buiten de reikwijdte van deze scriptie. In het vervolg zal alleen nog onderscheid gemaakt worden tussen kapitaalinkomen waarbij ongerealiseerde vermogenswinsten er wel of geen onderdeel van uitmaken.

²⁷ Dool, R.P. van den, *Belastingheffing over kapitaalinkomen bij natuurlijke personen*, Kluwer, Deventer, 2009, p.1.

²⁸ Zie Dool, R.P. van den, *Belastingheffing over kapitaalinkomen bij natuurlijke personen*, Kluwer, Deventer, 2009, onderdeel 2.5., Jacobs, B., *De prijs van gelijkheid*, Prometheus Bert Bakker, Amsterdam, 2015, hoofdstuk 7 en de door hun aangehaalde literatuur.

Van den Dool niet geheel correct. Alleen belastingheffing over de basispremie die in feite het risicovrije rendement weerspiegelt, verstoort de consumptiebeslissing. Als het risicovrije rendement onbelast kan blijven, wordt de consumptiebeslissing niet verstoord. Een heffing over de risicopremie en de ‘economic rent’ is uit economisch perspectief wel gerechtvaardigd.²⁹ Jacobs maakt dezelfde analyse als Van den Dool alleen is Jacobs van mening dat al het kapitaalinkomen inclusief het risicovrije rendement belast moet worden, omdat het volgens hem in de praktijk voor de fiscus onmogelijk is om een onderscheid te maken tussen de drie componenten.³⁰

Als het risicovrije rendement niet onbelast kan blijven is Van den Dool net als Jacobs van mening dat een heffing over het kapitaalinkomen toch gerechtvaardigd is. Zij geven beiden aan dat een dergelijke heffing ervoor kan zorgen dat de belastingdruk op arbeid en de daarbij behorende verstoringen, verlaagd kunnen worden. Het gevolg van een dergelijke heffing is wel dat de intertemporele consumptiebeslissing verstoord kan worden. De grootte van de verstoring is afhankelijk van de hoogte van de heffing. Om de verstoring te beperken, pleiten zowel Van den Dool³¹ als Jacobs³² voor een gematigde heffing. Dit wordt ondersteund met het argument dat kapitaal zeer mobiel is en dat een hoge heffing veelal kan leiden tot een kapitaalvlucht.³³ Belastingheffing over kapitaalinkomen wordt om die reden als meer verstorend ervaren dan belastingheffing over arbeidsinkomen.³⁴

Naast een verstoring van de intertemporele consumptiebeslissing kan belastingheffing over kapitaalinkomen ook leiden tot een verstoring van de allocatie op de kapitaalmarkt (investeringsbeslissing). Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn als verschillende beleggingsobjecten fiscaal verschillend behandeld worden.³⁵ Dit kan ook het geval zijn als fiscale gevolgen de vervreemding van beleggingsobjecten belemmeren. Het meest bekende voorbeeld hiervan is het lock-ineffect. Om fiscale afrekening te voorkomen wordt winstneming uitgesteld en verliezen worden juist naar voren gehaald. Dit kan leiden tot een minder efficiënte portefeuillevreemdeling wat ongewenst is.³⁶ Hier wordt wel de aanname gemaakt dat verliesverrekening onbeperkt in de tijd mogelijk is. Van den Dool geeft aan dat dit nodig is om de investeringsbeslissing in risicovolle investeringen niet te beïnvloeden.³⁷ Daarnaast is het nog van belang dat fiscale gevolgen de financieringsbeslissing van belastingplichtigen niet mogen

²⁹ Dool, R.P. van den, *Belastingheffing over kapitaalinkomen bij natuurlijke personen*, Kluwer, Deventer, 2009, p. 293

³⁰ Jacobs, B., *De prijs van gelijkheid*, Prometheus Bert Bakker, Amsterdam, 2015, p.221

³¹ Dool, R.P. van den, *Belastingheffing over kapitaalinkomen bij natuurlijke personen*, Kluwer, Deventer, 2009, p.294.

³² Jacobs, B., *De prijs van gelijkheid*, Prometheus Bert Bakker, Amsterdam, 2015, p. 227-228.

³³ Dool, R.P. van den, *Belastingheffing over kapitaalinkomen bij natuurlijke personen*, Kluwer, Deventer, 2009, p.294.

³⁴ Reus, M.M. de, *De toekomst van box 3*, WFR 2018/47 (Samenvatting van de lezing van Van den Dool), onderdeel 4.

³⁵ Idem.

³⁶ Kamerstukken II 2016/2017, 34 552, nr.83 (Keuzedocument box 3), p.27.

³⁷ Dool, R.P. van den, *Belastingheffing over kapitaalinkomen bij natuurlijke personen*, Kluwer, Deventer, 2009, p. 300.

beïnvloeden. Door verschillende manieren van financieren fiscaal verschillend te behandelen kan wederom de allocatie op de kapitaalmarkt verstoord worden.³⁸

De economische literatuur pleit er ook voor om inflatoire resultaten te elimineren. Dit betekent dat niet het nettorendement, maar het reële rendement belast moet worden. Het belasten van inflatoire rendementen verhoogt de effectieve belastingdruk wat de neutraliteit tussen verschillende vermogensbestanddelen kan verstoren. Om dit te voorkomen pleit Van den Dool voor een inflatiecorrectie waarbij de resultaten van de belastingplichtige worden gecorrigeerd voor de feitelijke inflatie die de belastingplichtige per vermogensbestanddeel ervaart. Elke andere vorm van inflatiecorrectie, zoals het verlagen van het tarief, kan alsnog leiden tot een verstoring van de allocatie op de kapitaalmarkt.³⁹

2.3 Forfaitaire vermogensrendementsheffing

Eén van de mogelijkheden om belasting te heffen over kapitaalinkomen is een forfaitaire vermogensrendementsheffing. Een forfaitaire vermogensrendementsheffing is een heffing waarbij op enig moment in het belastingjaar de waarde van het vermogen van een belastingplichtige wordt vastgesteld, waarna een forfait het inkomen uit het vermogen bepaalt. In een dergelijk stelsel kan ervoor gekozen worden het forfaitaire inkomen te bepalen aan de hand van één forfait voor het gehele vermogen tezamen van een belastingplichtige of per vermogensbestanddeel waarbij elk vermogensbestanddeel een eigen forfait kent. Het grote nadeel van het tweede stelsel t.o.v. het eerste stelsel is dat het tweede stelsel alleen werkbaar is als de verschillende vermogensbestanddelen goed af te bakenen zijn. Het grote voordeel van dit stelsel is dat rekening wordt gehouden met de verschillen in rendeerdzaamheid van vermogensbestanddelen.

De Nederlandse belastingwetgeving kent sinds de invoering van de wet IB 2001 een forfaitair stelsel overeenkomstig het eerstgenoemde stelsel. Bij een forfaitair stelsel zijn in feite twee elementen van essentieel belang. Het eerste is het hebben van één of meer peildata om het vermogen vast te stellen en het andere is het hebben van een forfait waarmee het inkomen uit het vermogen wordt bepaald.

2.3.1 Peildata

Het eerste essentiële element van een forfaitaire vermogensrendementsheffing is het hebben van één of meer peildata om het vermogen vast te stellen. Bij de invoering van de forfaitaire vermogensrendementsheffing in 2001 koos de wetgever ervoor om het vermogen vast te stellen aan de hand van twee peildata. Op 1 januari en 31 december van het belastingjaar werd het vermogen vastgesteld en vervolgens werd het gemiddelde van de twee gegevens gebruikt om het forfaitaire inkomen uit het vermogen in dat jaar te bepalen. Uit eenvoudoverwegingen heeft de wetgever in 2011 ervoor gekozen de peildatum van 31 december af te schaffen en slechts één peildatum (1 januari) te hanteren.⁴⁰ Een belangrijk gevolg van het hebben van één peildatum

³⁸ Reus, M.M. de, De toekomst van box 3, WFR 2018/47 (Samenvatting van de lezing van Van den Dool), onderdeel 4.

³⁹ Dool, R.P. van den, Belastingheffing over kapitaalinkomen bij natuurlijke personen, Kluwer, Deventer, 2009, p. 301-302.

⁴⁰ Kamerstukken II 2009/2010, 32 130, nr. 3 (MvT), p. 19.

is dat alle transacties die gedurende het jaar plaatsvinden en de hoogte van het vermogen beïnvloeden, geen effect hebben op het te bepalen inkomen. Dit kan zowel nadelig als voordelig uitpakken voor een belastingplichtige. Als het vermogen gedurende het jaar toeneemt, leidt dit niet tot een toename van het forfaitaire inkomen wat voordelig is voor de belastingplichtige. Andersom leidt een afname van het vermogen niet tot een afname van het forfaitaire inkomen wat nadelig is voor de belastingplichtige. Het hebben van één peildatum kent dus wel zijn ruwe kanten.

Om de ruwheid van één peildatum weg te nemen kan ervoor gekozen worden om toch met meer peildata te werken, waarbij een systeem met 365/366 peildata het meest rechtvaardige forfaitaire systeem zou creëren. In zowel het Keuzedocument box 3⁴¹ als de brief van 6 september 2019⁴² spreekt de staatssecretaris over de mogelijkheid om voor het bepalen van de waarde van het (spaar)vermogen te werken met een gemiddelde dagwaarde. Dit houdt in dat dagelijks de waarde van het vermogen wordt vastgesteld, waarna het forfaitaire inkomen bepaald wordt over het gemiddelde van deze waarden. Indien uitgegaan wordt van de gemiddelde dagwaarde van het vermogen wordt in feite rekening gehouden met alle transacties die gedurende een jaar plaatsvinden, waardoor de ruwheid van één peildatum verdwijnt. Uiteraard zijn verschillende tussenvarianten ook mogelijk. Daarbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan vier (per kwartaal) of aan twaalf (per maand) peildata.

2.3.2 Forfait

Naast het bepalen van de hoogte van het vermogen waarover het forfaitaire inkomen bepaald wordt, is het natuurlijk belangrijk om een forfait vast te stellen waarmee het forfaitaire inkomen wordt bepaald. Naar mijn mening zijn er vijf mogelijkheden om een forfait vast te stellen:

- een vast forfait op basis van het langjarig gemiddelde rendement;⁴³
- een voortschrijdend forfait op basis van het meerjarig gemiddelde rendement;⁴⁴
- een voortschrijdend forfait op basis van het gemiddelde rendement in het meest recente verleden;⁴⁵
- een forfait op basis van het te verwachten gemiddelde rendement over het belastingjaar⁴⁶ of
- een achteraf vast te stellen forfait aan de hand van het werkelijk gemiddelde rendement over het belastingjaar.⁴⁷

⁴¹ Kamerstukken II 2016/2017, 34 552, nr.83 (Keuzedocument box 3), p. 33.

⁴² Kamerstukken II 2018/2019, 35 026, nr. 74 (Kamerbrief aanpassing box 3), onderdeel 3.3.

⁴³ Kamerstukken II 1998/1999, 26 727, nr. 3 (MvT), p. 39. Dit is de keuze die de wetgever heeft gemaakt bij de invoering van de forfaitaire vermogensrendementsheffing in 2001.

⁴⁴ Kamerstukken II 2015/2016, 34 302, nr. 3, bijlage A. Dit is de keuze die wetgever heeft gemaakt bij het vaststellen van het forfait op aandelen en onroerende zaken.

⁴⁵ Commissie inkomstenbelasting en toeslagen, Naar een activerender belastingstelsel; Eindrapport, Den Haag, Juni 2013, p. 69.

⁴⁶ Bavinck, C.B., De forfaitaire vermogensrendementsheffing (box 3) met ingang van 1 januari 2017 impliceert een progressieve vermogensbelasting, WFR 2017/33, onderdeel 5.

⁴⁷ Kamerstukken II 2016/2017, 34 552, nr.83 (Keuzedocument box 3), p. 31.

Bij het werken met een forfait in de belastingwet is het volgens Dusarduijn noodzakelijk om regelmatig te toetsen of het werken met een forfait nog wel nodig is en of het gehanteerde forfait niet te veel van de werkelijkheid afwijkt, waardoor de acceptatie van het forfait afbrokkelt.⁴⁸

Vanaf de invoering van de forfaitaire vermogensrendementsheffing in 2001 tot de wijziging van het systeem in 2017 kende de forfaitaire vermogensrendementsheffing een vast forfait op basis van het langjarige gemiddelde rendement op risicovrij beleggen.⁴⁹ De wijziging in 2017 was het gevolg van een maatschappelijke druk die werd uitgeoefend op de wetgever om het vaste forfait te laten varen. De werkelijk behaalde rendementen door belastingplichtigen bleven jaar in jaar uit sterk achter op het forfaitaire rendement.⁵⁰

Het werken met een vast forfait kan leiden tot een grote weerstand tegen het forfait, omdat het forfait te veel afwijkt van de realiteit. Om die reden ligt het meer voor de hand om met een voortschrijdend forfait te werken. Hier zijn twee varianten mogelijk. De eerste is een voortschrijdend forfait op basis van het meerjarig gemiddelde rendement. De eerste belangrijke vraag is wat hier wordt verstaan onder de term meerjarig. Dit is een vraagstuk waarbij de politiek een keuze dient te maken. Van belang om te beseffen is dat het gemiddelde rendement door de jaren heen minder zal fluctueren naarmate de referentieperiode langer wordt. Het gemiddelde komt naar mate de referentieperiode langer wordt, namelijk meer en meer in de buurt van het langjarig gemiddelde rendement. Het gevolg is dan ook dat ook dit forfait te veel kan afwijken van de realiteit.

Een meer fluctuerend forfait dat beter aansluit bij de werkelijk behaalde rendementen in een belastingjaar kan worden bereikt door het forfait te koppelen aan het gemiddelde rendement behaald in het recente verleden. Wat het recente verleden inhoudt is wederom een politiek vraagstuk. In het regeerakkoord ‘vertrouwen in de toekomst’ en in het nieuwe forfaitaire stelsel per 1 januari 2017 wordt het (lage) forfait van het belastingjaar t gekoppeld aan het gemiddelde rendement over de periode juli t-2 t/m juni t-1.⁵¹ Wellicht zou het ook nog denkbaar zijn om het forfait te koppelen aan het gemiddelde rendement van het jaar t-1 zoals de voortgangsrapportage ‘heffing box 3 op basis van werkelijk rendement’ dit voorstelde. Het nadeel van het koppelen aan het gemiddelde rendement van het jaar t-1 is dat het forfait niet voor aanvang van het belastingjaar t gepubliceerd kan worden.⁵² Een belangrijke opmerking over het koppelen van het forfait aan in het verleden behaalde rendementen is dat dit altijd betekent dat de belastingheffing in feite achterloopt op het werkelijke rendement. In het jaar t wordt in feite belasting geheven over het gemiddelde macro-economische rendement behaald in het jaar voorafgaand aan t.

Een forfait dat dit minder kent en wellicht beter aansluit bij de werkelijk behaalde rendementen is een forfait dat gekoppeld wordt aan het te verwachten rendement van het belastingjaar t dat in het voorafgaande jaar al wordt vastgesteld. Naar mijn mening is dit echter geen goede

⁴⁸ Dusarduijn, S.M.H., Van Dijkhuizens vermogensrendementsheffing, MBB 2013/09-03, onderdeel 5.

⁴⁹ Kamerstukken II 1998/1999, 26 727, nr. 3 (MvT), p. 39.

⁵⁰ Kamerstukken II 2015/2016, 34 302, nr. 3 (MvT), p. 9.

⁵¹ Kamerstukken II 2017/2018, 34 700, nr. 34 Bijlage 820240 (Regeerakkoord: Vertrouwen in de toekomst), p. 65, Kamerstukken II 2017/2018, 34 785, nr. 8 (NvW), p.12.

⁵² Kamerstukken II 2016/2017, 34 552, nr. 6 (Voortgangsrapportage box 3), p. 42.

verbetering, omdat het te verwachten rendement grotendeels wordt bepaald aan de hand van in het verleden behaalde rendementen. Daarnaast is dit wellicht alleen denkbaar voor bepaalde vermogensbestanddelen waarbij de rendementen gedurende de jaren minder fluctueren zoals de rendementen op spaargeld.⁵³ Voor de overige vermogensbestanddelen is het moeilijk een goede inschatting te maken van het rendement en bovendien kan dit per belastingplichtige ook heel erg verschillen.

Een forfait dat het werkelijk behaalde rendement het beste benadert, is een forfait dat wordt gekoppeld aan de gemiddelde rendementen die behaald zijn in het jaar t. Dit betekent dat het forfait pas na afloop van het belastingjaar t bekend wordt. In het keuzedocument box 3 heeft het kabinet deze optie al kort aangehaald.⁵⁴ Naar mijn mening is dit de beste manier om een forfait vast te stellen, omdat deze het meeste recht doet aan de realiteit die belastingplichtigen ervaren.

2.3.3 Gevolgen voor belastingplichtigen, belastingdienst en ketenpartners

Afhankelijk van de politieke keuzes over hoe een forfaitair stelsel wordt vormgegeven, heeft dit stelsel verschillende gevolgen voor belastingplichtigen, belastingdienst en ketenpartners. De hoofdregel hierbij is: hoe eenvoudiger het stelsel hoe ruwer de belastingheffing. Het meest eenvoudige forfaitaire stelsel is een stelsel waarbij het vermogen op één peildatum wordt vastgesteld waarna vervolgens het inkomen uit het vermogen wordt bepaald aan de hand van een vast forfait op basis van het meerjarige gemiddelde rendement. Dit is ook het forfaitaire stelsel dat de Nederlandse belastingwetgeving kende van 2001 tot 2017. Voor zowel belastingplichtigen, belastingdienst als ketenpartners is dit een zeer eenvoudig systeem waarbij administratieve lasten en uitvoeringskosten worden geminimaliseerd. De ketenpartner dient de gegevens over de waarde van het vermogen op peildatum te verstrekken aan de belastingdienst en de belastingdienst dient deze gegevens vervolgens te verwerken in de voor ingevulde aangifte van de belastingplichtige. De belastingplichtige hoeft deze gegevens alleen nog te controleren en waar nodig aan te passen of aan te vullen met gegevens die niet via ketenpartners bekend zijn bij de belastingdienst. Daarnaast is dit een stelsel waarbij zowel belastingplichtigen als belastingdienst op voorhand al weten hoeveel belasting betaald moet worden en daarmee weet de overheid dus ook meteen wat de inkomsten zullen zijn voor de schatkist. In het algemeen is dit een stabiele inkomensstroom door de jaren heen, omdat de waarde van het vermogen op macroniveau weinig fluctueert.⁵⁵ Dit is ook meteen het meest ruwe stelsel, waarbij de kans op grote afwijkingen t.o.v. de realiteit die belastingplichtigen ervaren het grootst is.

Deze ruwheid kan verzacht worden door het systeem aan te passen. Hierbij kan gedacht worden aan meer peildata en een voortschrijdend forfait dat het werkelijke rendement in jaar t beter benadert. Daarnaast kan gedacht worden aan het invoeren van een stelsel waarbij verschillende forfaits voor verschillende vermogensbestanddelen worden gebruikt om het forfaitaire inkomen te bepalen.

⁵³ Bavinck, C.B., De vermogensrendementsheffing of een alternatief, WFR 2019/22, onderdeel 3.

⁵⁴ Kamerstukken II 2016/2017, 34 552, nr.83 (Keuzedocument box 3), p. 31.

⁵⁵ Kamerstukken II 1998/1999, 26 727, nr. 3 (MvT), p. 227.

Bij elke aanpassing van het stelsel om de ruwheid te verzachten is het gevolg dat het stelsel complexer wordt en de administratieve lasten en uitvoeringskosten voor belastingplichtigen, belastingdienst en ketenpartners toenemen. Zo leidt het introduceren van meer peildata tot evenveel meer momenten waarop de waarde van het vermogen moet worden vastgesteld en daarmee dus ook tot evenveel meer gegevensstromen van de ketenpartners naar de belastingdienst. Ook betekent dit dat een extra berekening gemaakt dient te worden, namelijk het berekenen van het gemiddelde vermogen over de twee of meer peildata.

2.3.4 Economische verstoringen

De forfaitaire vermogensrendementsheffing kent een aantal economische verstoringen. Zoals eerder is vermeld, dient het risicovrije rendement onbelast te blijven om de intertemporele consumptiebeslissing niet te verstoren. Bij een forfaitaire vermogensrendementsheffing is dit niet mogelijk. Dit komt doordat een dergelijk stelsel geen rekening houdt met het werkelijk behaalde rendement. Een dergelijk stelsel belast juist als eerste het risicovrije rendement. Om die reden wordt een dergelijk stelsel in de economische literatuur ook gezien als een zeer verstoring belastingheffing over kapitaalinkomen.⁵⁶ Een voetvrijstelling kan deze verstoring verzachten maar niet wegnemen, omdat een voetvrijstelling niet voor elke belastingplichtige gelijk kan zijn aan het risicovrije rendement.

Een forfaitaire vermogensrendementsheffing maakt ook een inbreuk op de neutraliteit in de behandeling van de verschillende beleggingsobjecten. Doordat de overheid niet deelt in het risico en er geen rekening wordt gehouden met verliezen ontstaat een verstoring van de allocatie op de kapitaalmarkt. Deze verstoring wordt versterkt doordat inflatoire resultaten niet op de juiste manier kunnen worden geëlimineerd. Slechts een algemene correctie is mogelijk door het forfait gelijk te stellen aan het reële gemiddelde rendement op macroniveau. Dit is echter onvoldoende om de neutraliteit in behandeling van verschillende beleggingsobjecten te waarborgen.

De laatste verstoring die de forfaitaire vermogensrendementsheffing met zich meebrengt is een mogelijk liquiditeitsprobleem bij de belastingplichtige. Op enig moment in een jaar wordt het vermogen vastgesteld waarna vervolgens een forfait het inkomen uit het vermogen bepaalt. Wat het werkelijke kapitaalinkomen in het belastingjaar is geweest doet niet ter zake. Het forfaitaire rendement komt echter niet in liquide middelen beschikbaar. Op het moment dat het forfaitaire rendement hoger is dan het werkelijk behaalde rendement dient de belastingplichtige in te teren op zijn vermogen om de belastingschuld af te lossen. Indien het vermogen gedurende het jaar verdampt, dient de belastingplichtige met andere middelen alsnog de belastingschuld af te lossen. Belastingplichtigen die dit voor willen zijn, zullen op voorhand al geld opzijzetten om de belastingschuld te kunnen betalen. Dit kan leiden tot een inefficiënte portefeuille en daarmee tot een verstoring van de allocatie op de kapitaalmarkt.

⁵⁶ Reus, M.M. de, De toekomst van box 3, WFR 2018/47 (Samenvatting van de lezing van Van den Dool), onderdeel 4.

2.4 Vermogenswinstbelasting

Een vermogenswinstbelasting is een belastingheffing waarbij zowel reguliere vermogensinkomsten als gerealiseerde vermogenswinsten in de heffing worden betrokken. Een vermogenswinst kan bijvoorbeeld worden gerealiseerd bij de verkoop van het vermogensbestanddeel. De vermogenswinst is dan gelijk aan de verkoopprijs minus de in het verleden bepaalde verkrijgingsprijs. Kostenaf trek en verliesverrekening zijn in een dergelijke heffing noodzakelijk om de belastingheffing zo rechtvaardig mogelijk te maken. Een groot voordeel van een dergelijke heffing is dat in beginsel te allen tijde liquide middelen beschikbaar zijn om de belastingschuld af te lossen.⁵⁷ Een groot nadeel is dat uitstel van belastingheffing makkelijk verwezenlijkt kan worden.⁵⁸

2.4.1 Gevolgen voor belastingplichtigen, belastingdienst en ketenpartners

Een vermogenswinstbelasting heeft een aantal gevolgen voor belastingplichtigen, belastingdienst en ketenpartners. Belastingplichtigen dienen in een dergelijk stelsel een uitgebreide administratie bij te houden. Naast het meerjarig bewaren van de verkrijgingsprijs dienen ook alle reguliere vermogensinkomsten bijgehouden te worden. Vooral vermogensinkomsten uit vermogensbestanddelen waarbij geen ketenpartner betrokken is, dienen door de belastingplichtigen zelf nauwkeurig te worden bijgehouden.⁵⁹ Ook de gemaakte kosten dienen te worden bijgehouden. Als het gaat om de kostenaf trek kan nog een discussie ontstaan tussen belastingplichtigen en belastingdienst over de vraag of de kosten ten laste van de reguliere inkomsten mogen komen of dat de kosten de verkrijgingsprijs moeten verhogen, waardoor deze kosten de belastingdruk pas verlagen bij vervreemding van het vermogensbestanddeel.⁶⁰

Op het moment dat transacties lopen via een ketenpartner dan is de ketenpartner verantwoordelijk voor het renseigneren van de benodigde gegevens aan de belastingdienst. Zij hebben daar een beperkte periode de tijd voor, omdat per 1 maart van het volgende jaar de gegevens vooringevuld dienen te zijn in de aangifte van belastingplichtigen.⁶¹ Als dit voor de ketenpartners tot problemen leidt, zijn naar mijn mening een tweetal oplossingen denkbaar. Allereerst kan de keuze gemaakt worden om de gegevens niet voor in te vullen en de belastingplichtigen deze gegevens zelf te laten invullen, waarna de gegevens van de ketenpartners alleen gebruikt worden ter controle van de ingevulde gegevens door belastingplichtigen. Als tweede kan er wellicht voor gekozen worden om de periode van het doen van aangifte te verschuiven van 1 maart naar bijvoorbeeld 1 april om ketenpartners en belastingdienst meer tijd te geven om de gegevens te renseigneren en voor in te vullen in de aangifte.

⁵⁷ Kamerstukken II 2016/2017, 34 552, nr. 6 (Voortgangsrapportage box 3), p. 14. Een uitzondering hierop zijn de fictieve vervreemdingen.

⁵⁸ Idem.

⁵⁹ Kamerstukken II 2016/2017, 34 552, nr.83 (Keuzedocument box 3), p. 25.

⁶⁰ Kamerstukken II 2016/2017, 34 552, nr. 6 (Voortgangsrapportage box 3), p. 14.

⁶¹ Kamerstukken II 2018/2019, 35 026, nr. 74 (Kamerbrief aanpassing box 3), onderdeel 3.3.c.

De belastingdienst zal alle gegevens moeten controleren op de juistheid ervan. Door de grote toename van gegevens van zowel ketenpartners als belastingplichtigen t.o.v. een simpele forfaitaire vermogensrendementsheffing nemen de uitvoerings- en handhavingskosten voor de belastingdienst toe. Het controleren van gegevens waar geen contragegevens van ketenpartners van zijn, is zeer tijdrovend en arbeidsintensief.⁶²

2.4.2 Economische verstoringen

De meest bekende economische verstoring die een vermogenswinstbelasting met zich meebrengt is het lock-ineffect. Al sinds jaar en dag wordt het lock-ineffect als belangrijk argument gebruikt tegen het invoeren van een vermogenswinstbelasting.⁶³ Het lock-ineffect houdt in dat belastingplichtigen belastingheffing uitstellen door vermogenswinsten uit te stellen en verliezen naar voren te halen. Hierdoor wordt de allocatie op de kapitaalmarkt verstoord. Vermogensbestanddelen worden namelijk langer aangehouden dan nodig.⁶⁴

In verschillende economische literatuur wordt het lock-ineffect op de kapitaalmarkt als zeer beperkt beschreven en om die reden zou de verstoring verwaarloosbaar zijn.⁶⁵ Het argument zou om die reden niet gebruikt mogen worden om een vermogenswinstbelasting als een zeer verstorende heffing te betitelen. Ik vraag me wel af of het lock-ineffect echt zo beperkt is als de economische literatuur dit doet voorkomen. In maart 2019 kondigde het kabinet aan met een wetsvoorstel te komen om excessief lenen bij de eigen vennootschap tegen te gaan. Uit cijfers blijkt dat veel belastingplichtigen in box 2 belastinguitstel realiseren door geld te lenen bij hun vennootschap i.p.v. het geld te laten uitkeren als dividend. Deze constructie lijkt voornamelijk fiscaal gedreven te zijn en ook veelvuldig gebruikt.⁶⁶ Uit het wetsvoorstel kan worden afgeleid dat belastingplichtigen die onderworpen zijn aan een vermogenswinstbelasting zoals in box 2, zich wel degelijk bezighouden met het bewerkstelligen van uitstel van belastingheffing door winstneming uit te stellen. Het lock-ineffect lijkt daarmee dus toch van grotere betekenis dan de economische literatuur eraan toekent. Omdat het hier gaat om belastinguitstel in box 2 waar alleen het aanmerkelijk belang wordt belast, komt nog wel de vraag op of effectief belastinguitstel ook in box 3 met andere vermogensbestanddelen behaald kan worden. Zo geeft Cnossen aan dat het lock-ineffect met name speelt bij ondernemingsvermogen en de eigen woning. Bij andere vermogensbestanddelen speelt het lock-ineffect niet of nauwelijks.⁶⁷ Het ondernemingsvermogen en de eigen woning worden niet belast in box 3 waardoor het lock-ineffect bij een vermogenswinstbelasting over de vermogensbestanddelen in box 3 dus nauwelijks een rol lijkt te spelen.

Naast de forfaitaire vermogensrendementsheffing kent de vermogenswinstbelasting ook een verstoring van de intertemporele consumptiebeslissing als het risicovrije rendement niet wordt

⁶² Kamerstukken II 2016/2017, 34 552, nr.83 (Keuzedocument box 3).

⁶³ Kamerstukken II 1998/1999, 26 727, nr. 3 (MvT), p. 256, Kamerstukken II 2016/2017, 34 552, nr. 6 (Voortgangsrapportage box 3), p. 14, Kamerstukken II 2016/2017, 34 552, nr.83 (Keuzedocument box 3), p. 27.

⁶⁴ Dool, R.P. van den, Belastingheffing over kapitaalinkomen bij natuurlijke personen, Kluwer, Deventer, 2009, p. 299.

⁶⁵ Zie bijvoorbeeld: Dool, R.P. van den, Belastingheffing over kapitaalinkomen bij natuurlijke personen, Kluwer, Deventer, 2009, p. 299, Cnossen, S., Analyse van een belastingherziening, WFR 1999/1583, onderdeel 5.

⁶⁶ Kamerstukken II 2018/2019, 35 026, nr. 6, p. 5.

⁶⁷ Cnossen, S., Analyse van een belastingherziening, WFR 1999/1583, onderdeel 5.

vrijgesteld. Bij een vermogenswinstbelasting is het wellicht wel mogelijk om het risicovrije rendement onbelast te laten al zal dit leiden tot complexe wetgeving. Ik acht dit om doelmatigheidsoverwegingen niet wenselijk.

Naast het onbelast laten van het risicovrije rendement is het ook wenselijk om inflatoire resultaten te elimineren. Dit moet volgens Van den Dool geschieden door voor elke belastingplichtige na te gaan welke inflatie hij of zij ervaart om deze vervolgens te elimineren. Deze zogenoemde individuele methode is naar mijn mening onbegonnen werk en is op basis van doelmatigheidsoverwegingen niet haalbaar.⁶⁸

Van den Dool geeft ook nog aan dat de economische literatuur het liquiditeitsaspect als tegenargument van de vermogenswinstbelasting aandraagt. Volgens de economische literatuur moet belastingheffing plaatsvinden op het moment dat het inkomen in economische zin wordt behaald, hetgeen gebeurt op het moment dat een vermogensaanwas wordt vastgesteld.⁶⁹ Bij een vermogenswinstbelasting wordt belasting pas bij realisatie geheven wat in feite leidt tot een liquiditeitsvoordeel voor de passieve belegger t.o.v. de actieve belegger.⁷⁰

2.5 Vermogensaanwasbelasting

Een vermogensaanwasbelasting is een belastingheffing waarbij reguliere vermogensinkomsten, gerealiseerde en ongerealiseerde vermogensmutaties in de heffing worden betrokken. Een dergelijk belastingheffing wordt bereikt door belasting te heffen over de waarde van het vermogen aan het eind van het jaar minus de waarde van het vermogen aan het begin van het jaar gecorrigeerd voor stortingen en onttrekkingen. Het grote voordeel van een dergelijk systeem is dat het lock-ineffect geen rol meer speelt. Daarnaast is het in overeenstemming met het economische juiste tijdstip van heffen. Toch kent een vermogensaanwasbelasting wel een nadeel. Belastingplichtigen moeten belasting betalen over ongerealiseerde vermogensmutaties waardoor liquiditeitsproblemen kunnen ontstaan.⁷¹

2.5.1 Gevolgen voor belastingplichtigen, belastingdienst en ketenpartners

De gevolgen voor belastingplichtigen, belastingdienst en ketenpartners zijn nagenoeg gelijkwaardig aan de gevolgen bij invoering van een vermogenswinstbelasting. Voor belastingplichtigen betekent een vermogensaanwasbelasting wel een grotere administratieve last dan de administratieve last bij een vermogenswinstbelasting. Belastingplichtigen dienen namelijk aan het einde van elk jaar de waarde van het vermogen vast te stellen om de vermogensaanwas te kunnen bepalen. Een vermogenswinstbelasting kent deze jaarlijkse waardebepaling niet. Het voordeel van de vermogensaanwasbelasting t.o.v. de vermogenswinstbelasting is dat de oorspronkelijke verkrijgingsprijs niet meer hoeft te worden

⁶⁸ Dool, R.P. van den, Belastingheffing over kapitaalinkomen bij natuurlijke personen, Kluwer, Deventer, 2009 p. 301-302.

⁶⁹ Idem, p 301.

⁷⁰ Idem, p 301, Kamerstukken II 2016/2017, 34 552, nr.83 (Keuzedocument box 3), p. 26.

⁷¹ Kamerstukken II 2016/2017, 34 552, nr.83 (Keuzedocument box 3), p. 14.

bijgehouden voor de belastingheffing.⁷² Bij vervreemding in een jaar wordt slechts de waardeaan groei van begin van het jaar tot het moment van vervreemding belast.

Voor de ketenpartners en de belastingdienst betekent een vermogensaanwasbelasting dat extra gegevens gerenseigneerd en verwerkt moeten worden ten opzichte van de gegevens die nodig zijn bij invoering van een vermogenswinstbelasting. Het gaat hier met name over de waardebepaling aan het eind van het jaar die gelijk is aan de waardebepaling aan het begin van het opvolgende jaar. Deze jaarlijkse waardebepaling kent een forfaitaire vermogensrendementsheffing overigens ook.

2.5.2 Economische verstoringen

Een vermogensaanwasbelasting wordt in de economische literatuur beschreven als de minst versturende heffing over kapitaalinkomen.⁷³ Net als bij een vermogenswinstbelasting en een forfaitaire vermogensrendementsheffing is het bij een vermogensaanwasbelasting gewenst om het risicovrije rendement onbelast te laten en de inflatoire resultaten te elimineren. Gebeurt dit niet dan kan deze heffing de allocatie op de kapitaalmarkt verstoren.

Bij de vermogensaanwasbelasting lijkt een correctie voor inflatie makkelijker mogelijk dan bij de vermogenswinstbelasting of de forfaitaire vermogensrendementsheffing het geval is. Dit komt doordat jaarlijks alle vermogensbestanddelen worden geherwaardeerd waarna de waardemutatie meteen in de belastingheffing wordt betrokken. Dit leidt ertoe dat een correctie van de beginwaarde met de globale inflatie van het specifieke vermogensbestanddeel voldoende is.⁷⁴ De individuele methode zoals bij de vermogenswinstbelasting is hier niet aan de orde.

Het grootste bezwaar tegen de vermogensaanwasbelasting zijn de mogelijke liquiditeitsproblemen die de belasting met zich meebrengt. Door het betrekken van de ongerealiseerde waardemutaties in de heffing kan het zo zijn dat een belastingplichtige (een deel van) de waardemutatie moet realiseren om zijn belastingschuld te kunnen afdragen. Dit kan negatieve gevolgen hebben voor de allocatie op de kapitaalmarkt.⁷⁵ Van den Dool geeft aan dat het liquiditeitsprobleem weinig betekenis toekomt als de markt het toelaat om geld te lenen om de belastingschuld te kunnen aflossen. Daarnaast geeft hij aan dat dit liquiditeitsprobleem voortkomt uit de portefeuillekeuze van de belastingplichtige en om die reden geen argument kan zijn tegen een vermogensaanwasbelasting.⁷⁶

Dit argument is in mijn optiek niet valide. Het is juist de bedoeling dat (toekomstige) fiscale gevolgen geen invloed mogen hebben op de keuze van de belastingplichtige. Zonder belastingheffing komt een liquiditeitsprobleem niet aan de orde ongeacht de samenstelling van

⁷² Kamerstukken II 2016/2017, 34 552, nr. 6 (Voortgangsrapportage box 3), p. 16.

⁷³ Dool, R.P. van den, Belastingheffing over kapitaalinkomen bij natuurlijke personen, Kluwer, Deventer, 2009.

⁷⁴ Dool, R.P. van den, Belastingheffing over kapitaalinkomen bij natuurlijke personen, Kluwer, Deventer, 2009, p. 302.

⁷⁵ Kamerstukken II 2016/2017, 34 552, nr.83 (Keuzedocument box 3), p. 14.

⁷⁶ Dool, R.P. van den, Belastingheffing over kapitaalinkomen bij natuurlijke personen, Kluwer, Deventer, 2009, p. 109-110.

de portefeuille. Met belastingheffing moet zoveel mogelijk getracht worden hetzelfde resultaat te bereiken.

2.6 Conclusie

De economische literatuur verdeelt kapitaalinkomen onder in drie verschillende componenten, namelijk de basispremie, de risicopremie en de 'economic rent'. Om kapitaalinkomen te belasten, pleit de economische literatuur voor een neutraal belastingstelsel. Dit wordt bereikt op het moment dat de belastingheffing niet leidt tot een verstoring van de intertemporele consumptiebeslissing, de investeringsbeslissing en de financieringsbeslissing. Indien belastingheffing wel tot een verstoring leidt van een van deze drie beslissingen, dan kan dat leiden tot een verstoring van de allocatie op de kapitaalmarkt.

Volgens de economische literatuur wordt een neutrale belastingheffing over kapitaalinkomen bereikt door de basispremie onbelast te laten, de mogelijke financieringswijzen gelijk te behandelen, verliesverrekening onbeperkt in de tijd toe te laten, uitstel van belastingheffing onmogelijk te maken, inflatoire resultaten te elimineren en geen liquiditeitsvoor- en nadelen te creëren. Als het niet mogelijk is een dergelijk neutraal systeem te verwezenlijken dan wordt belastingheffing over kapitaalinkomen toch gerechtvaardigd. De gedachte hierbij is dat belastingheffing over kapitaalinkomen de belastingheffing over arbeidsinkomen, en de daarbij behorende verstoringen, kan verzachten. De economische literatuur benadrukt wel dat een gematigde heffing de voorkeur heeft. Belastingheffing over kapitaalinkomen is namelijk meer verstorend dan belastingheffing over arbeidsinkomen. Dit komt door het mobiele karakter van kapitaal. Bij een hoge heffing neemt de verstoring van de allocatie op de kapitaalmarkt toe, wat kan leiden tot een kapitaalvlucht.

Om kapitaalinkomen te belasten zijn drie verschillende methoden denkbaar. De eerste is een forfaitaire vermogensrendementsheffing. Bij een dergelijk stelsel wordt op enig moment in het belastingjaar de waarde van het vermogen vastgesteld, waarna een forfait het inkomen uit het vermogen bepaalt. Afhankelijk van de keuzes over op welk moment de waarde van het vermogen wordt vastgesteld en hoe het forfait wordt bepaald, zijn verschillende varianten denkbaar. Het doel van een dergelijke heffing is, het creëren van een eenvoudige heffing die de werkelijkheid zo goed mogelijk benadert. De hoofdregel hierbij is: hoe eenvoudiger het stelsel des te ruwer de belastingheffing. Met een complexer stelsel kan de ruwheid worden verzacht en de werkelijkheid beter worden benaderd. Dit leidt wel tot hogere administratieve lasten en uitvoeringskosten voor belastingplichtigen, belastingdienst en ketenpartners.

De economische literatuur beschrijft de forfaitaire vermogensrendementsheffing als zeer versturend, omdat de basispremie per definitie wordt belast. Daarnaast is het niet mogelijk om inflatoire resultaten goed te elimineren. Als laatst kan een forfaitaire vermogensrendementsheffing leiden tot liquiditeitsproblemen bij belastingplichtigen, doordat de forfaitaire rendement niet als liquide middelen beschikbaar komt om de belastingschuld mee af te lossen.

Naast de forfaitaire vermogensrendementsheffing kan kapitaalinkomen belast worden met een vermogenswinstbelasting of een vermogensaanwasbelasting. Zowel een

vermogenswinstbelasting als een vermogensaanwasbelasting belasten werkelijk behaalde rendementen, waarbij zij slechts verschillen in het feit dat een vermogensaanwasbelasting, in tegenstelling tot een vermogenswinstbelasting, naast regulier inkomen en gerealiseerde vermogenswinsten, ook ongerealiseerde vermogenswinsten belast. Voor toepassing van beide stelsels zijn verschillende gegevens nodig waardoor de administratieve lasten en uitvoeringskosten bij belastingplichtigen, belastingdienst en ketenpartners van substantiële aard kunnen zijn.

Beide stelsels kunnen leiden tot verstoringen van de allocatie op de kapitaalmarkt, indien de basispremie niet onbelast gelaten wordt, de inflatoire resultaten niet geëlimineerd worden en verliesverrekening niet onbeperkt in de tijd mogelijk is. Een vermogensaanwasbelasting heeft in de economische literatuur wel de voorkeur boven een vermogenswinstbelasting. Dit komt doordat de economische literatuur aangeeft dat ongerealiseerde vermogenswinsten ook behoren tot het economische winstbegrip en daarmee tot het kapitaalinkomen. Daarnaast kan het elimineren van inflatoire resultaten geschieden met gebruik van de eenvoudigere globale methode i.p.v. de complexere individuele methode die gehanteerd dient te worden bij een vermogenswinstbelasting. Als laatste kent de vermogensaanwasbelasting nog het voordeel dat het lock-ineffect geen rol speelt, hetgeen bij de vermogenswinstbelasting wel het geval is. De vermogensaanwasbelasting kan nog wel tot de nodige liquiditeitsproblemen leiden bij belastingplichtigen, omdat belasting verschuldigd is over ongerealiseerd inkomen.

3 De forfaitaire vermogensrendementsheffing

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de huidige en voorgaande forfaitaire vermogensrendementsheffing uiteengezet. Er wordt aandacht besteed aan de totstandkoming van het stelsel, waarna extra aandacht wordt besteed aan de vastgestelde forfaits waarmee het forfaitaire inkomen wordt bepaald. Daarnaast wordt uitgebreid ingegaan op de opvattingen over de stelsels in de literatuur. Het hoofdstuk sluit af met een conclusie waarbij duidelijk moet worden of en waarom het forfaitaire stelsel al dan niet houdbaar is.

3.2 De forfaitaire vermogensrendementsheffing per 1-1-2001

Op 1 januari 2001 is het dan zover: de wet inkomstenbelasting 2001 (IB 2001) doet zijn intrede in de Nederlandse belastingwetgeving. Tegelijkertijd wordt ook een nieuw fenomeen in de belastingwetgeving geïntroduceerd, namelijk: een forfaitaire vermogensrendementsheffing. Belastingheffing over kapitaalinkomen is niks nieuws. Al in de IB 1964 werd een poging gedaan om individueel werkelijk behaalde rendementen op vermogen te betrekken in de inkomstenbelasting. De forfaitaire vermogensrendementsheffing is echter wel nieuw, omdat deze geen werkelijk behaalde rendementen belast, maar een forfaitair rendement dat bepaald wordt door een op voorhand vastgesteld percentage van het vermogen van een belastingplichtige aan te merken als het belastbare rendement. Artikel 5.2 Wet IB 2001 (oud) geeft aan dat het forfaitaire rendement van een belastingplichtige gelijk is aan 4% van de rendementsgrondslag (bezittingen minus schulden) op peildatum, (1 januari van het desbetreffende jaar)⁷⁷ voor zover deze boven het heffingvrije vermogen uitkomt. In beginsel zijn alle bezittingen van een belastingplichtige onderdeel van de rendementsgrondslag, tenzij het roerende zaken betreft die voor persoonlijke doeleinden worden gebruikt of verbruikt en niet hoofdzakelijk als belegging dienen.⁷⁸ Daarnaast kent box 3 nog een aantal expliciet in de wet opgenomen vrijgestelde bezittingen.⁷⁹ Het forfaitair bepaalde rendement wordt vervolgens belast tegen een tarief van 30%. Welk rendement een belastingplichtige werkelijk behaald heeft, is voor de belastingheffing verder niet relevant. Het berekenen van de te betalen belasting werd opeens een eenvoudige berekening die elke belastingplichtige zelf kon maken.

In het vervolg van dit deel van het hoofdstuk wordt aandacht besteed aan de totstandkoming van de forfaitaire vermogensrendementsheffing per 1 januari 2001 tot 1 januari 2017 en in het bijzonder de totstandkoming van het forfait van 4%. Daarnaast wordt aandacht besteed aan de bezwaren die de publieke opinie heeft opgeworpen tegen de forfaitaire vermogensrendementsheffing. Hierbij wordt een onderscheid gemaakt tussen bezwaren die voortkomen uit het draagkrachtbeginsel en bezwaren die voortkomen uit het eigendomsrecht van artikel 1 EP.

⁷⁷ Bij de invoering van box 3 in 2001 kende artikel 5.2 nog twee peildata (1 januari en 31 december) en werd de rendementsgrondslag vastgesteld op het gemiddelde van het vastgestelde vermogen op de twee peildata. Per 1-1-2011 heeft de wetgever ervoor gekozen om de tweede peildatum van 31 december af te schaffen en de rendementsgrondslag gelijk te stellen aan het vermogen op 1 januari van het belastingjaar.

⁷⁸ Artikel 5.3, lid 2, onderdeel c Wet IB 2001.

⁷⁹ Afdeling 5.2 (Artikel 5.7 e.v.) Wet IB 2001.

3.2.1 Totstandkoming

De forfaitaire vermogensrendementsheffing werd bij haar intrede in 2001 gepresenteerd als een eenvoudige vermogensrendementsheffing die grondslaguitholling tegen gaat.⁸⁰ Elke belastingplichtige moest zonder veel administratieve lasten en door middel van een simpele berekening in staat zijn om de verschuldigde belasting te bepalen. Belastingontwijking zoals bekend uit de IB 1964 is verleden tijd. De IB 1964 kende namelijk een reëel belastingstelsel waarbij alleen de vruchten uit het vermogen belast werden. Vermogenswinsten waren vrijgesteld van belastingheffing. Belastingontwijking is inherent aan dit systeem. Door allerlei constructies waarbij de vruchten uit het vermogen omgezet worden in vermogenswinsten kunnen belastingplichtigen de vruchten van het vermogen onbelast genieten. Dit zag het kabinet ook terug in de vermogenscijfers van het land. Het vermogen van mensen nam toe terwijl de opbrengsten van de belastingheffing over kapitaalkomen afnamen.⁸¹ Om deze constructies tegen te gaan was verregaande complexe wetgeving nodig.⁸² Deze wetgeving zorgde voor veel administratieve lasten bij de burgers en veel uitvoeringskosten bij de belastingdienst. Het kabinet zag in dat grondslaguitholling ongewenst was, maar besepte ook dat alle complexe wetgeving om deze grondslaguitholling tegen te gaan ongewenst was. De staatssecretaris moest daarom op zoek naar een alternatief. Dit alternatief diende de volgende vier elementen te waarborgen⁸³:

- brede en sterke belastinggrondslag,
- evenwichtige en rechtvaardige belastingdruk,
- eenvoud en
- fiscale neutraliteit.

Daarnaast gaf het kabinet aan dat het nieuwe stelsel ook toekomstige ontwikkelingen moet kunnen ondervangen.⁸⁴

Het kabinet heeft in zijn vooronderzoek vier opties op tafel gelegd.⁸⁵ De eerste optie was het behouden van het reële stelsel zoals dat bestond in de IB 1964 met een verdere subjectivering. Verdere subjectivering houdt in dat bepaalde structuren tegengegaan worden door voor de belastingheffing niet meer aan te sluiten bij het object, maar bij het subject. Zo wordt bijvoorbeeld bij een subjectbenadering de waardeaan groei van blooteigendom tot volle eigendom belast, terwijl dit bij de objectbenadering niet mogelijk is, omdat dit geen vrucht is die afkomstig is uit het object. Op deze manier wordt een bredere en sterkere belastinggrondslag gerealiseerd ten opzichte van de grondslag in de IB 1964. Deze subjectivering was al ingezet in de IB 1964. Subjectivering kan echter niet alle constructies tegengaan waardoor grondslaguitholling nog steeds een rol blijft spelen. Daarnaast gaat het hier vaak om complexe wetgeving die de eenvoud van de belastingwetgeving zeker niet ten goede komt en die leidt tot

⁸⁰ Kamerstukken II 1998/1999, 26 727, nr. 3 (MvT).

⁸¹ Idem.

⁸² Zie bijvoorbeeld artikelen 25a, 25b, 25c, 27 Wet IB 1964.

⁸³ Kamerstukken II 1998/1999, 26 727, nr. 3 (MvT), p. 31, Kamerstukken II 2005/2006, 30 375, nr. 2, p. 61-63.

⁸⁴ Kamerstukken II 1998/1999, 26 727, nr. 3 (MvT) p. 291.

⁸⁵ Kamerstukken II 1997/1998, 25 810, nr. 2 (De verkenning).

grote uitvoeringskosten bij de belastingdienst. Dit zorgde ervoor dat verdere subjectivering geen optie was voor het kabinet.⁸⁶

De tweede optie was het invoeren van een vermogenswinstbelasting. Bij een vermogenswinstbelasting worden zowel vermogenswinsten als de vruchten uit het vermogen belast. Dit zorgt voor een rechtvaardige belastingheffing, omdat alleen werkelijk behaalde rendementen belast worden. Toch was het kabinet niet gecharmeerd van de vermogenswinstbelasting. Een van de belangrijkste overwegingen om geen vermogenswinstbelasting in te voeren was het voorkomen van het lock-ineffect. Belastingplichtigen zullen belastingheffing zoveel mogelijk uitstellen door winsten niet te realiseren en verliezen naar voren te halen. Een sterke en stabiele inkomensstroom kon het kabinet wel vergeten.⁸⁷

Het lock-ineffect kan voorkomen worden door de invoering van een vermogensaanwasbelasting. In dit geval wordt ieder jaar de aanwas belast ongeacht of deze als winst gerealiseerd is of niet. Het kabinet zag hier ook geen heil in, omdat deze vorm van belastingheffing veelal leidt tot liquiditeitsproblemen en een gevoel van onrecht bij belastingplichtigen.

De vraag is echter of het lock-ineffect wel een dusdanig sterk argument is tegen een vermogenswinstbelasting. Zoals in het vorige hoofdstuk al is beschreven, is in de economische literatuur aangegeven dat het lock-ineffect op de kapitaalmarkt zeer gering is, waardoor het argument weinig gewicht toekomt.

Een ander belangrijk argument dat het kabinet aandraagt tegen de vermogenswinstbelasting is de omvang van de administratieve lasten en de uitvoeringskosten die een dergelijke belastingheffing met zich meebrengt. Belastingplichtigen zullen al hetgeen gebeurt met hun vermogen moeten bijhouden en de belastingdienst moet dit allemaal controleren. Dit lijkt onbegonnen werk.⁸⁸ Samen met Cnossen ben ik van mening dat een vermogenswinstbelasting helemaal niet zo complex hoeft te zijn als het kabinet doet voorkomen. Door keuzes te maken waarmee de belastingheffing iets meer verstorend werkt, kan een relatief eenvoudig systeem gecreëerd worden. Ik sluit me daarom ook aan bij Cnossen die aangeeft dat de vermogenswinstbelasting op veel te summiere gronden is afgewezen door het kabinet.⁸⁹

De laatste optie die het kabinet heeft onderzocht is de forfaitaire vermogensrendementsheffing waarbij twee verschillende vormen zijn onderzocht. De eerste vorm is een forfaitaire vermogensrendementsheffing op brede grondslag. Bij deze vorm wordt het rendement van alle vermogensbestanddelen op forfaitaire basis bepaald. De tweede vorm is een forfaitaire vermogensrendementsheffing op smalle grondslag. Bij deze vorm wordt van slechts een aantal vermogensbestanddelen waarbij het werkelijke rendement niet of nauwelijks in de heffing (IB 1964) kan worden betrokken (bijv. aandelen), het rendement op forfaitaire basis bepaald. Alle andere vermogensbestanddelen (bijv. spaargeld) blijven belast worden op basis van het reële

⁸⁶ Kamerstukken II 1998/1999, 26 727, nr. 3 (MvT) p. 291-292.

⁸⁷ Idem, p. 292-297.

⁸⁸ Idem, p. 292-297.

⁸⁹ Cnossen, S., Analyse van een belastingherziening, WFR 1999/1583, onderdeel 5.

stelsel zoals de IB 1964 dat kende. Beide vormen kennen volgens het kabinet een bredere en sterkere belastinggrondslag dan de IB 1964 en de hiervoor beschreven alternatieven. Het grote nadeel van een forfaitaire vermogensrendementsheffing op smalle grondslag is dat er een sterke tweedeling ontstaat in het stelsel die de fiscale neutraliteit in gevaar brengt. Dit vraagt om een goede afbakening en een naar tijdsgelange belastingheffing om belastingontwijking door (peildatum)arbitrage te voorkomen. Dit zorgt wederom voor complexere wetgeving met toenemende administratieve lasten en uitvoeringskosten.⁹⁰

De uitspraak van het kabinet dat de forfaitaire vermogensrendementsheffing een bredere en sterkere belastinggrondslag kent dan de andere alternatieven is naar mijn mening incorrect. Het stelsel kent wel een stabielere belastinggrondslag, omdat het totale macro-economische vermogen over de jaren heen weinig fluctueert, terwijl rendementen veel meer fluctueren. Een belastingheffing over werkelijke rendementen (zowel regulier inkomsten als vermogensmutaties) leidt toch tot een bredere belastinggrondslag op het moment dat het totale werkelijke rendement het totale forfaitaire rendement overschrijdt. De voorwaarde is wel dat de mogelijkheden tot belastingontwijking geminimaliseerd moeten zijn.

Het kabinet heeft met name om pragmatische redenen ervoor gekozen om een forfaitaire vermogensrendementsheffing op brede grondslag te introduceren. Het is een eenvoudig systeem waarmee een brede en sterke belastinggrondslag gecreëerd wordt. Belastingontwijking zoals bekend uit de IB 1964 wordt met dit systeem geminimaliseerd. Volgens het kabinet kan, door deze grondslagverbreding, de progressieve tariefstructuur verlaten worden en wordt een draagkrachtwinst en een evenwichtigere en rechtvaardigere belastingdruk gecreëerd.⁹¹

Enige kritische noten op de visie van het kabinet zijn hier niet misplaatst. Het feit dat het kabinet met de forfaitaire vermogensrendementsheffing een grondslagverbreding realiseert, is niet meteen een vrijbrief om de progressieve tariefstructuur te verlaten. Het is correct dat de grondslagverbreding ertoe leidt dat meer belastingplichtigen belasting gaan betalen, omdat belastingontwijking niet meer mogelijk is. Voor het budgettaire plaatje is het vervolgens inderdaad zo dat een progressieve tariefstructuur niet meer nodig is. Voor een inkomstenbelasting die gestoeld is op het draagkrachtbeginsel is het verlaten van de progressieve tariefstructuur voor kapitaalinkomen niet zo positief. Herreveld geeft aan dat door het afschaffen van de progressieve tariefstructuur een verschil wordt gecreëerd tussen arbeidsinkomen en kapitaalinkomen. Dit leidt juist tot strijdigheid met het draagkrachtbeginsel, omdat in zijn optiek gelijke gevallen ongelijk behandeld worden.⁹² Horizontale gelijkheid wordt hiermee geschaad. Daarnaast schaadt het stelsel ook de verticale gelijkheid, omdat belastingplichtigen met een verschillend kapitaalinkomen, maar met eenzelfde hoeveelheid aan vermogen voor de forfaitaire vermogensrendementsheffing gelijk behandeld worden, terwijl deze naar mijn mening ongelijk behandeld moeten worden. De draagkrachtwinst die behaald wordt, doordat belastingontwijking nauwelijks meer mogelijk is, valt weg tegen het draagkrachtverlies dat inherent is aan dit stelsel.

⁹⁰ Kamerstukken II 1998/1999, 26 727, nr. 3 (MvT), p. 297-298.

⁹¹ Idem, p. 298.

⁹² Herreveld, F.R., Vermogensrendementsheffing, WFR 1999/1524, onderdeel 4.

De keuze om de progressieve tariefstructuur te verlaten kan wel rekenen op steun uit de economische literatuur. Zo zijn zowel Jacobs⁹³ als Van den Dool⁹⁴ van mening dat kapitaalinkomen belast moet worden tegen een vlak tarief. De voornaamste reden hiervoor is dat kapitaal zeer mobiel en arbitragegevoelig is. Dit is wel een geheel andere redenring dan die van het kabinet.

Het kabinet is ook van mening dat het forfaitaire stelsel de fiscale neutraliteit ten goede komt, omdat alle vermogensbestanddelen tegen hetzelfde rendement belast worden. Het investeren in specifieke vermogensbestanddelen om fiscale redenen is niet of nauwelijks meer aan de orde.⁹⁵ Een nuance hierbij is naar mijn mening wel op zijn plaats. Doordat een forfaitair rendement gehanteerd wordt voor alle vermogensbestanddelen kan het zo zijn dat het aantrekkelijker is om te investeren in risicodragende vermogensbestanddelen, omdat het overrendement onbelast blijft.

3.2.2 Forfaitair rendement van 4%

Zoals in het voorgaande naar voren is gekomen heeft het kabinet bij de invoering van het nieuwe box 3 stelsel om pragmatische redenen gekozen voor een forfaitaire vermogensrendementsheffing op brede grondslag. Dit betekent dat het rendement van alle vermogensbestanddelen op forfaitaire wijze bepaald wordt. De vraag is alleen welk forfaitair rendement welk vermogensbestanddeel toegewezen krijgt. Het kabinet heeft gekozen voor één forfaitair rendement van 4% voor alle vermogensbestanddelen. Het kabinet heeft hiervoor gekozen uit het oogpunt van eenvoud en om belastingontwijking zoveel mogelijk te voorkomen. Het schuiven met vermogensbestanddelen rond de peildatum heeft bij één forfaitair rendement voor alle vermogensbestanddelen geen effect op de belastingdruk en kan dus ook niet tot (peildatum)arbitrage leiden.⁹⁶

De hoogte van het forfaitaire rendement is bij de invoering van de forfaitaire vermogensrendementsheffing vastgelegd op 4%. Een goede onderbouwing van dit percentage is in de wetsgeschiedenis niet te lezen. In de memorie van toelichting geeft het kabinet aan dat dit het gemiddelde netto rendement is dat iedere belastingplichtige over een langere periode bezien zou moeten kunnen halen zonder daar veel risico voor te hoeven nemen.⁹⁷ De staatssecretaris doet er later nog een schepje bovenop door aan te geven dat het gaat om het reële lange termijn rendement dat iedere belastingplichtige met risicovrij beleggen moet kunnen behalen.⁹⁸ Omdat het hier gaat om het gemiddelde netto rendement over een langere periode is het volgens het kabinet niet nodig om het rendement ieder jaar te herijken.⁹⁹ Het grote voordeel hierbij is dat belastingplichtigen op voorhand al veel duidelijkheid en zekerheid hebben over

⁹³ Jacobs, B., De prijs van gelijkheid, Prometheus Bert Bakker, Amsterdam, 2015, p. 228.

⁹⁴ Dool, R.P. van den, Belastingheffing over kapitaalinkomen bij natuurlijke personen, Kluwer, Deventer, 2009, p. 294.

⁹⁵ Kamerstukken II 1998/1999, 26 727, nr. 3 (MvT), p. 35.

⁹⁶ Idem, p. 38.

⁹⁷ Idem, p. 39.

⁹⁸ Kamerstukken II 1999/2000, 26 727, nr. 8 (VAO), p. 26.

⁹⁹ Kamerstukken II 1999/2000, 26 727, nr. 7(NnavV), p. 263.

de omvang van hun belastingschuld. Daarnaast betekent dit ook dat een stabiele inkomstenstroom gecreëerd wordt voor de overheid.

3.2.3 Strijdigheid met het draagkrachtbeginsel

Nog vóór de inwerkingtreding van box 3 hebben verschillende economen en fiscalisten kritiek geuit op de forfaitaire vermogensrendementsheffing.¹⁰⁰ Deze kritiek richtte zich vooral op de, volgens hen, strijdigheid met het draagkrachtbeginsel. De forfaitaire vermogensrendementsheffing is een heffing naar kapitaalinkomen, maar kent geen progressiviteit, terwijl dit bij een inkomstenbelasting die gestoeld is op het draagkrachtbeginsel wel gewenst is. Door de combinatie van slechts één forfaitair rendementspercentage en een vast tarief is er in feite sprake van een degressief belastingstelsel. Naar mate het werkelijke rendement hoger wordt, neemt de effectieve belastingdruk op het rendement af.¹⁰¹ Herreveld vraagt zich zelfs af of hiermee niet een onbegrijpelijk onderscheid gemaakt wordt tussen arbeidsinkomen en kapitaalinkomen.¹⁰² Het gaat in beide gevallen om inkomsten die in de inkomstenbelasting op basis van het draagkrachtbeginsel belast moeten worden, wat inhoudt dat hogere inkomens (ook uit kapitaal) tegen een hoger tarief belast moeten worden, hetgeen nu niet gebeurt. Het pleidooi van Herreveld spreekt mij wel aan. Als kapitaalinkomen belast wordt in een inkomstenbelasting die gestoeld is op het draagkrachtbeginsel dan ben ook ik van mening dat dit inkomen progressief of op zijn minst proportioneel belast moet worden.

Toch kan ik wel de nodige sympathie opbrengen voor de keuze van het kabinet om het kapitaalinkomen met een gematigde proportionele heffing te belasten. Eerder heb ik aangegeven dat kapitaalinkomen en arbeidsinkomen een wezenlijk verschil in karakter hebben en om die reden naar mijn mening niet gelijk behandeld kunnen worden. Een belangrijk verschil is de mobiliteit van kapitaal t.o.v. arbeid. Kapitaal is veel mobieler en bij zwaardere belastingheffing over kapitaalinkomen neemt het risico op een kapitaalvlucht toe. Van den Dool¹⁰³ en Jacobs¹⁰⁴ onderschrijven dit ook en pleiten daarom voor een proportioneel tarief.

Herreveld vervolgt zijn betoog door een onderscheid te maken tussen draagkracht op microniveau en draagkracht op macroniveau. Hij geeft aan dat het kabinet het stelsel niet in strijd acht met het draagkrachtbeginsel, omdat het kabinet uitgaat van draagkracht op macroniveau. De berekeningen laten namelijk zien dat op macroniveau het draagkrachtbeginsel niet aangetast wordt. Dat de ruwheid van het systeem op microniveau het draagkrachtbeginsel aan zijn laars lapt is dan een ongerijmdheid die inherent is aan het systeem en daarmee geaccepteerd door het kabinet.¹⁰⁵

¹⁰⁰ Zie bijv. Bovenberg, A.L. en Cnossen, S., Vermogensrendementsheffing: Vondst of Miskleun?, WFR 2000/4, Stevens, L.G.M., Synthetisch of analytisch?, WFR 1999/293 en Essers, P.H.J., De boxenstructuur van de wet inkomstenbelasting 2001, WFR 1999/1463.

¹⁰¹ Cnossen, S., Analyse van een belastingherziening, WFR 1999/1583, onderdeel 3.

¹⁰² Herreveld, F.R., Vermogensrendementsheffing, WFR 1999/1524, onderdeel 4.

¹⁰³ Jacobs, B., De prijs van gelijkheid, Prometheus Bert Bakker, Amsterdam, 2015, p. 228.

¹⁰⁴ Dool, R.P. van den, Belastingheffing over kapitaalinkomen bij natuurlijke personen, Kluwer, Deventer, 2009, p. 294.

¹⁰⁵ Herreveld, F.R., Vermogensrendementsheffing, WFR 1999/1524, onderdeel 4.

Bovenberg en Cnossen geven daarnaast nog aan dat de overheid met dit systeem alleen “winsten” belast en niet deelt in de verliezen van belastingplichtigen, wat ook in strijd is met het draagkrachtbeginsel.¹⁰⁶ Dit komt doordat de wet voorschrijft dat altijd 4% van de rendementsgrondslag belast wordt en dat de rendementsgrondslag nooit minder kan zijn dan nihil na aftrek van het heffingvrij inkomen.¹⁰⁷ Het is dus niet mogelijk om een negatieve rendementsgrondslag en daarmee een negatief forfaitair rendement te hebben in box 3.

Cnossen heeft daarnaast nog kritiek op de overwegingen van het kabinet die ertoe hebben geleid dat de forfaitaire vermogensrendementsheffing de beste keuze is. Zo wordt de idealiter toe te passen inflatiecorrectie als een van de argumenten genoemd om geen vermogenswinstbelasting in te voeren. Volgens Cnossen speelt deze inflatiecorrectie ook bij een vermogensrendementsheffing een rol, hetgeen niet wordt benoemd.¹⁰⁸ Overigens lijkt het erop dat deze inflatiecorrectie wel toe gepast wordt, doordat de staatssecretaris aangeeft dat het forfaitaire rendement gelijk is aan het reële rendement op risicovrij beleggen.¹⁰⁹ Dit is slechts een algemene globale correctie voor inflatie die volgens Van den Dool onvoldoende is.¹¹⁰

Bovenberg en Cnossen hebben ook hun bedenkingen bij het argument van het kabinet dat deze forfaitaire vermogensrendementsheffing een stabiele belastingopbrengst over de jaren heen oplevert. Zij zijn namelijk van mening dat dit argument juist tegen het systeem te gebruiken is. Normaliter is het wenselijk dat belastingen op kapitaal een anticyclisch effect hebben. Dit houdt in dat de belasting in goede tijden meer moet opleveren en in slechte tijden juist minder moet opleveren. Op die manier werkt de belasting conjunctuurdempend. De forfaitaire vermogensrendementsheffing doet dit niet.¹¹¹

Stevens heeft nog als kritiekpunt de keuze van het kabinet om het forfaitaire rendement van 4% voor een langere periode vast te zetten. Hij is van mening dat bijstelling van het forfaitaire rendement nodig is. Deze bijstelling dient te geschieden door het forfaitaire rendement te koppelen aan een voortschrijdend gemiddelde van de behaalde rendementen.¹¹² Ook Ydema geeft aan dat het forfaitaire rendement moet meebewegen met het meerjarige gemiddelde rendement om het systeem eerlijker te maken.¹¹³ Dit heeft overigens wel tot gevolg dat een stabiele inkomensstroom voor de schatkist niet meer gegarandeerd is.

Een laatste veel gedragen mening in de literatuur is dat de forfaitaire vermogensrendementsheffing helemaal geen rendementsheffing is, maar een vermogensbelasting. Volgens velen heeft het kabinet ervoor gekozen om de inkomsten uit vermogen niet meer te belasten en de vermogensbelasting van voor de IB 2001 in een ander

¹⁰⁶ Bovenberg, A.L. en Cnossen, S., Vermogensrendementsheffing: Vondst of Miskleun?, WFR 2000/4, onderdeel 4.1.

¹⁰⁷ Artikel 5.2 Wet IB 2001.

¹⁰⁸ Cnossen, S., Analyse van een belastingherziening, WFR 1999/1583, onderdeel 5.

¹⁰⁹ Kamerstukken II 1999/2000, 26 727, nr. 8 (VAO), p. 26.

¹¹⁰ Dool, R.P. van den, Belastingheffing over kapitaalinkomen bij natuurlijke personen, Kluwer, Deventer, 2009 p. 301-302.

¹¹¹ Bovenberg, A.L. en Cnossen, S., Vermogensrendementsheffing: Vondst of Miskleun?, WFR 2000/4, onderdeel 7.1.

¹¹² Stevens, L.G.M., Fair Forfait?, WFR 1998/407.

¹¹³ Ydema, O.I.M., De nobelprijs en Box 3, WFR 2015/694.

jasje te stoppen en het tarief te verhogen van 0.7% tot 1.2% (effectief tarief over het vermogen (30% * 4%)).¹¹⁴ De staatssecretaris zelf geeft aan dat dit absoluut niet aan de orde is.¹¹⁵

Albert is van mening dat het beter is als de staatssecretaris zou toegeven en het beestje gewoon bij de naam zou noemen: een vermogensbelasting. Albert geeft aan dat er in dat geval geen bezwaren meer zijn tegen deze heffing. Volgens hem is het hebben van vermogen een draagkracht verhogende factor en daarom is het gerechtvaardigd om over vermogen te heffen.¹¹⁶ Albert is tevens van mening dat een vermogensbelasting voldoet aan alle eisen van het doelmatigheidsbeginsel. De eisen luiden volgens hem:

- de wet mag niet te gecompliceerd zijn;
- de wet mag niet tot zware administratieve verplichtingen leiden;
- de wet moet handhaafbaar zijn;
- de wet mag niet gemakkelijk langs de legale weg kunnen worden ontlopen;
- de wet mag economisch leven niet frustreren;
- de wet leidt bij voorkeur niet tot belastingvlucht.

Albert ziet geen argumenten om tot het oordeel te komen dat een vermogensbelasting niet zou voldoen aan de genoemde voorwaarden. Hij geeft dan ook aan dat de staatssecretaris de huidige forfaitaire vermogensrendementsheffing om kan zetten in een vermogensbelasting.¹¹⁷ Ook ik denk dat een vermogensbelasting de doelmatigheidstoets zal doorstaan. Toch ben ik geen voorstander van het pleidooi van Albert om de vermogensrendementsheffing te vervangen door een vermogensbelasting. Deze zijn dusdanig verschillend van aard dat deze elkaar niet kunnen vervangen. Het invoeren van een vermogensbelasting om vervolgens de vermogensinkomsten onbelast te laten past naar mijn mening niet bij een inkomstenbelasting die gestoeld is op het draagkrachtbeginsel, ongeacht het feit dat vermogen een draagkracht verhogende factor is. Dat deze twee eventueel naast elkaar zouden kunnen bestaan is wellicht denkbaar, maar naar mijn mening politiek niet haalbaar gezien de maatschappelijke weerstand tegen de vermogensbelasting van voor 2001.¹¹⁸

3.2.4 Strijdigheid met het eigendomsrecht

Het grootste kritiekpunt van de laatste jaren is het gevoel van onrechtvaardigheid die de forfaitaire vermogensrendementsheffing met zich meebrengt. De forfaitaire vermogensrendementsheffing gaat ervanuit dat iedere belastingplichtige met risicovrij beleggen een reëel jaarlijks rendement van 4% moet kunnen behalen. De laatste jaren is de gemiddelde marktrente fors gedaald en zijn door de economische crisis veel potentiële rendementen in rook opgegaan. Het behalen van een 4% rendement met risicovrij beleggen werd steeds moeilijker en misschien zelfs onmogelijk. De werkelijk behaalde rendementen kwamen jaar in jaar uit dan ook lager uit dan het forfaitaire rendement van 4%. Belastingplichtigen

¹¹⁴ Zie bijv. Albert, P.G.H., Box 3 is dood, leve de vermogensbelasting, NTFR 2016/430 en Bruijsten, C., Vermogensrendementsheffing: inbreuk op het ongestoord genot van eigendom?, NTFR 2016/28.

¹¹⁵ Kamerstukken II 1999/2000, 26 727, nr. 7 (NnavV), p. 268.

¹¹⁶ Albert, P.G.H., Ficties zijn fictie, WFR 2012/1324, onderdeel 7.

¹¹⁷ Albert, P.G.H., Box 3 is dood, leve de vermogensbelasting, NTFR 2016/430.

¹¹⁸ Redactie, Vermogensbelasting; Initiatiefwetsvoorstel tot afschaffing Wet op de vermogensbelasting 1964, V-N 1993/500, 21.

betalen hierdoor effectief veel meer belasting over hun rendement dan het tarief van 30%.¹¹⁹ De vraag die hierbij aan bod komt, is of deze excessieve heffing niet in strijd is met het eigendomsrecht van artikel 1 EP. Veel belastingplichtigen zijn van mening dat dit wel het geval is en hebben daarom massaal bezwaar gemaakt op de aangiftes inkomstenbelasting van de afgelopen jaren.¹²⁰

Artikel 1 van het eerste protocol van het EVRM luidt:

“Iedere natuurlijke of rechtspersoon heeft recht op het ongestoord genot van zijn eigendom. Aan niemand zal zijn eigendom worden ontnomen behalve in het algemeen belang en onder de voorwaarden voorzien in de wet en in de algemene beginselen van internationaal recht.

De voorgaande bepalingen tasten echter op geen enkele wijze het recht aan, dat een Staat heeft om die wetten toe te passen, die hij noodzakelijk oordeelt om het gebruik van eigendom te reguleren in overeenstemming met het algemeen belang of om de betaling van belastingen of andere heffingen of boeten te verzekeren.”

Dit artikel is in feite onder te verdelen in drie hoofdregels. De eerste regel is de genotsregel, die inhoudt dat ieder persoon het recht heeft op het ongestoorde genot van zijn eigendom. Vervolgens komt het artikel met de ontnemingsregel die stelt dat niemand het eigendom van een ander mag ontnemen. Dit is slechts anders voor de staat, indien de staat noodzakelijke wetten toepast die het ontnemen van het eigendom rechtvaardigen in het algemeen belang of voor het heffen van belastingen, om het eigendom te reguleren. Dit wordt beschreven als de reguleringsregel.¹²¹

Een belastingplichtige kan pas een beroep doen op artikel 1 EP als strijdigheid geconstateerd wordt met de genotsregel en de ontnemingsregel die in het verlengde ligt van de genotsregel. Aan strijdigheid met deze regels wordt in het algemeen snel voldaan als het gaat om belastingheffing.¹²² Als belastingplichtige dien je namelijk iets wat jou toekomt aan de staat te overhandigen. Deze strijdigheid kan echter gerechtvaardigd worden door de reguleringsregel. De reguleringsregel stelt dat de staat het recht heeft om een inbreuk te maken op de genots- en ontnemingsregel indien:

- wettelijke bepalingen dit toestaan (rechtsgeldig);
- het algemeen belang hiermee wordt gediend en
- de inbreuk niet buitenproportioneel is.¹²³

De Hoge Raad is in zijn arresten¹²⁴ tot de conclusie gekomen dat de forfaitaire vermogensrendementsheffing pas in strijd is met het eigendomsrecht van artikel 1 EP “...indien zou 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 en

¹¹⁹ Het effectieve tarief kan voor belastingplichtigen zelfs op lopen tot over de 100%.

¹²⁰ Kamerstukken II 2018/2019, 34 245, nr. 6 (Kamerbrief aanwijzingsbesluit massaal bezwaar box 3).

¹²¹ EHRM 23 september 1982, nr. 7151/75 (Sporrong en Lönnroth), NJ 1988/290, par. 61.

¹²² EHRM 29 april 2008, nr. 13 378 (Burden & Burden), EHRC 2008/80, r.o. 59.

¹²³ Idem.

¹²⁴ HR 3 april 2015, BNB 2015/174, r.o. 2.3.2, HR 10 juni 2016, BNB 2016/177, r.o. 2.4.1.3.

belastingplichtigen, mede gelet op het toepasselijk tarief, zouden worden geconfronteerd met een buitensporig zware last.”

In mijn optiek betekent dit dat de Hoge Raad veronderstelt dat inbreuk op het eigendomsrecht door de forfaitaire vermogensrendementsheffing niet gerechtvaardigd kan worden, indien deze buitenproportioneel is. De buitenproportionaliteit ontstaat op het moment dat vast komt te staan dat het forfaitaire rendement in een bepaald jaar niet meer haalbaar is. Het gaat hierbij om het gemiddelde rendement op macroniveau waar het forfaitaire rendement op gestoeld is. In het arrest van de Hoge Raad van 14 juni 2019 oordeelt de Hoge Raad dat de forfaitaire vermogensrendementsheffing op stelselniveau strijdig is met het eigendomsrecht van artikel 1 EP voor de jaren 2013 en 2014. Toch geeft de Hoge Raad aan dat hij geen rechtsherstel kan bieden.¹²⁵ Zowel A-G Niessen¹²⁶ als A-G Ettema¹²⁷ hebben in hun conclusie aangegeven dat de Hoge Raad in dit geval op stelselniveau geen rechtsherstel kan bieden, omdat hier essentiële politieke keuzes gemaakt dienen te worden, hetgeen buiten de bevoegdheid van de Hoge Raad valt. Dit verandert pas op het moment dat de wetgever verzuimt de handschoen op te pakken die de Hoge Raad hem aanreikt. De Hoge Raad heeft nog wel de mogelijkheid om op individueel niveau rechtsherstel te bieden. Dit rechtsherstel wordt geboden op het moment dat komt vast te staan dat er op individueel niveau sprake is van een buitensporig zware last. Zowel A-G Niessen¹²⁸ als A-G Ettema¹²⁹ geven aan dat een buitensporig zware last aanwezig is op het moment dat de forfaitaire vermogensrendementsheffing confiscatoir wordt, hetgeen inhoudt dat de belastingsschuld niet meer voldaan kan worden uit het werkelijk genoten kapitaalinkomen.

De Hoge Raad toets in zijn arresten niet expliciet aan de twee eerstgenoemde voorwaarden van de reguleringsregel, waarmee inbreuk op het eigendomsrecht wordt gerechtvaardigd. Dit betekent naar mijn mening dat de Hoge Raad van mening is dat de forfaitaire vermogensrendementsheffing aan deze voorwaarden voldoet. A-G Niessen heeft in zijn conclusie wel expliciet getoetst aan de eerste voorwaarde van rechtsgeldigheid en komt tot de conclusie dat de forfaitaire vermogensrendementsheffing wellicht niet rechtsgeldig is. Een van de voorwaarden voor rechtsgeldigheid geformuleerd door het EHRM is dat belastingheffing niet naar willekeur geheven mag worden. Volgens A-G Niessen doet de forfaitaire vermogensrendementsheffing dit wel. Doordat rendementen van verschillende individuen die een gelijke vermogenspositie hebben, sterk kunnen verschillen, maar toch belast worden voor hetzelfde rendement ontstaat een belastingheffing naar willekeur.¹³⁰ De Hoge Raad vermeldt hier in zijn arresten niets over. Wel geeft de Hoge Raad steeds aan dat gezien de uitgangspunten de forfaitaire vermogensrendementsheffing niet van elke redelijke grond is ontbloot.¹³¹ Hiermee geeft de Hoge Raad naar mijn mening aan dat de heffing niet willekeurig is, omdat naar zijn mening de wetgever goede uitgangspunten heeft om een forfaitaire rendementsheffing in te voeren met een vast forfaitair rendement van 4%. Dat op microniveau werkelijk behaalde

¹²⁵ HR 14 juni 2019, V-N 2019/30.5, r.o. 2.10.3.

¹²⁶ Conclusie A-G Niessen, 4 februari 2016, V-N 2016/13.9, overweging 10.39.

¹²⁷ Conclusie A-G Ettema, 31 december 2018, NLF 2019/0124, overweging 8.6.

¹²⁸ Conclusie A-G Niessen, 4 februari 2016, V-N 2016/13.9, overweging 10.44.

¹²⁹ Conclusie A-G Ettema, 31 december 2018, NLF 2019/0124, overweging 7.18-7.19.

¹³⁰ Conclusie A-G Niessen, 4 februari 2016, V-N 2016/13.9, overweging 10.20-10.29.

¹³¹ HR 3 april 2015, BNB 2015/174, r.o. 2.3.2, HR 10 juni 2016, BNB 2016/177, r.o. 2.4.1.3.

rendementen fors kunnen afwijken, doet kennelijk niet af aan de uitgangspunten van de wetgever die gestoeld zijn op het mogelijk te behalen rendement op macroniveau.

3.3 De forfaitaire vermogensrendementsheffing per 1-1-2017

Na de vele bezwaren en kritieken op de onrechtvaardige forfaitaire vermogensrendementsheffing kon het kabinet het niet meer laten om de heffing ongemoeid te laten. Een revisie van de heffing was noodzakelijk. Op 1 januari 2017 was het dan zover. De gereviseerde forfaitaire vermogensrendementsheffing is een feit. Het vaste forfaitaire rendement van 4% is gesneuveld. het kabinet heeft in het nieuwe systeem ervoor gekozen het forfaitaire rendement ieder jaar te herijken om op die manier de werkelijk behaalde rendementen beter te kunnen benaderen.¹³² Gezien de lage rentestand betekent dit een flink lager forfaitair rendement, wat op zijn beurt weer een budgettaire tegenvaller voor de schatkist betekent. Dit probleem wordt door in hetzelfde wetsvoorstel verholpen. Het kabinet introduceert namelijk niet één maar twee forfaitaire rendementen en drie verschillende vermogensschijven, waarbij een belastingplichtige met een groter vermogen een hoger forfaitair rendement krijgt toegewezen. Het gevolg is dat met een gelijkblijvend tarief de wetswijziging budgetneutraal uitpakt. In de tabel hieronder is het systeem anno 2019 weergegeven met daarbij ook vermeld wat de effectieve belastingdruk op het vermogen in een vermogensschijf is.

Schijf	Box 3-vermogen (€)	RI (0.13%)	RII (5.60%)	Effectief forfaitair rendement	Effectieve belastingdruk over het vermogen (30% tarief)
1	0 - 71.650	67%	33%	≈ 1.94%	≈ 0.58%
2	71.650- 989.736	21%	79%	≈ 4.45%	≈ 1.33%
3	989.736- ...	0	100%	= 5.60%	= 1.68%

3.3.1 Totstandkoming

De dalende werkelijk behaalde rendementen op vermogen en het daarmee toenemende onrechtvaardigheidsgevoel van de forfaitaire vermogensrendementsheffing waarbij een vast forfaitair rendement van 4% wordt belast, maakte de houdbaarheid ervan onmogelijk. Het kabinet zag dit ook in en ging daarom op zoek naar alternatieven. Dit leidde tot de gereviseerde forfaitaire vermogensrendementsheffing. Een heffing naar werkelijk behaalde rendementen was voor het kabinet geen optie. Een dergelijke heffing brengt volgens het kabinet te veel complexiteit mee, hetgeen voor zowel burgers als belastingdienst tot te veel administratieve lasten respectievelijk uitvoeringskosten zou leiden. Een eenvoudige heffing, zoals de forfaitaire vermogensrendementsheffing die werkelijk behaalde rendementen goed benadert, heeft daarom de voorkeur.¹³³

¹³² Kamerstukken II 2015/2016, 34 302, nr. 3 (MvT), p. 18.

¹³³ Idem, p. 9.

Ook de Studiecommissie Belastingstelsel¹³⁴ (bijlage I) en de Commissie Inkomstenbelasting en Toeslagen (hierna: de Commissie I&T)¹³⁵ (bijlage II) komen tot de conclusie dat het behouden van de forfaitaire vermogensrendementsheffing de voorkeur heeft boven het overstappen op een heffing over individueel werkelijk behaalde rendementen. De Commissie I&T schrijft dat een aanpassing van het forfaitaire rendement wel noodzakelijk is gezien de lage werkelijk behaalde rendementen. Zij geeft aan dat het forfaitaire rendement gekoppeld dient te worden aan de gemiddelde voortschrijdende nominale spaarrente. Zij kiest bewust voor de nominale spaarrente en niet het reële rendement op obligaties ondanks dat dit gezien de geschiedenis wellicht meer voor de hand zou liggen. Bij de invoering van de forfaitaire vermogensrendementsheffing is namelijk gekozen voor het vaste percentage van 4%, omdat dit het meerjarige reële rendement voor risicovrij beleggen het best benaderde. Met de keuze voor het reële rendement heeft het kabinet er in feite voor gekozen rekening te houden met inflatie, waardoor het te belasten rendement lager is dan het feitelijk in een jaar behaalde nominale rendement. De Commissie I&T stapt hiervan af, omdat zij van mening is dat het belasten van het nominale rendement veel beter aansluit bij de beleving van belastingplichtigen. Het nominale rendement is namelijk het rendement dat een belastingplichtige als toename van zijn vermogen ziet. Daarnaast kiest de Commissie I&T ervoor aan te sluiten bij de spaarrente en niet de lange termijn rente op obligaties, omdat bijna de helft van al het vermogen in box 3 bestaat uit bank- en spaartegoeden. Aansluiten bij het rendement op bank- en spaartegoeden ligt dus volgens de Commissie I&T meer voor de hand.¹³⁶

De gekozen koppeling van de Commissie I&T geldt wel voor het gehele vermogen dat belast wordt in de vermogensrendementsheffing. Het grote nadeel voor het kabinet van de gekozen koppeling is dat het forfaitaire rendement flink verlaagd dient te worden, waardoor de opbrengst van de forfaitaire vermogensrendementsheffing flink zal afnemen.¹³⁷ Het grote voordeel is dat voor een groot deel van de belastingplichtigen een rechtvaardigere belastingheffing ontstaat. Hier komt nog wel de vraag op of het rechtvaardig is om de andere helft van het vermogen, die geen bank- en spaartegoeden zijn, hetzelfde lage forfait toe te wijzen. Het rendement op dit vermogen is over het algemeen hoger dan het rendement behaald op bank- en spaartegoeden. De Commissie I&T gaat hier verder niet op in. De Commissie ficties en forfaits geeft aan dat bij het vaststellen van een forfait altijd rekening gehouden moet worden met de werkelijkheid en dat het forfait niet te veel mag afwijken van deze werkelijkheid.¹³⁸ Vooral het overschatten van het rendement kan leiden tot een groot onrechtvaardigheidsgevoel, waardoor weerstand ontstaat tegen het forfait. Op het moment dat al het vermogen onder één noemer belast wordt in de vermogensrendementsheffing moet bij het bepalen van het forfait rekening gehouden worden met het laagst renderende en meest voorkomende vermogensbestandsdeel dat op basis van het forfait wordt belast. Op die manier wordt het meeste recht gedaan aan de werkelijkheid

¹³⁴ Studiecommissie Belastingstelsel, Continuïteit en vernieuwing; Een visie op het belastingstelsel, Den Haag, april 2010 p. 83.

¹³⁵ Commissie Inkomstenbelasting en toeslagen, Naar een activerender belastingstelsel; Eindrapport, Den Haag, Juni 2013, hoofdstuk 4.

¹³⁶ Commissie Inkomstenbelasting en toeslagen, Naar een activerender belastingstelsel; Eindrapport, Den Haag, Juni 2013, paragraaf 4.3.

¹³⁷ Arends, A.J.M., De vermogensrendements- heffing behoeft dringend een revisiebeurt, WPNR 2015/7073, onderdeel 6.

¹³⁸ Commissie Ficties en forfaits, 'Ficties en forfaits in het belastingrecht', Kluwer: Deventer 2014, p.233.

voor spaarders en worden rendementen van anderen weliswaar onderschat, maar dit tast in veel mindere mate het rechtvaardigheidsgevoel aan dan het geval is bij het overschatten van rendementen.

Het argument dat rendementen niet overschat mogen worden, indien voor een forfait gekozen wordt, is naar mijn mening een zeer sterk argument. Als een forfait wordt gebruikt, is het naar mijn mening uiterst belangrijk dat het forfait voor alle belastingplichtigen de werkelijkheid moet benaderen en dat een te hoog forfait te veel schade brengt aan het draagkrachtbeginsel en het rechtvaardigheidsgevoel voor belastingplichtigen. Toch heb ik veel moeite met de gedachte dat vervolgens alle vermogensbestanddelen – ook de vermogensbestanddelen met over het algemeen een veel hoger rendement – hetzelfde lage forfait toegewezen krijgen. Dit draagt naar mijn mening niet bij aan de rechtvaardigheid van de heffing en is ook zeker niet in overeenstemming met het draagkrachtbeginsel waar een inkomstenbelasting als deze op gestoeld dient te zijn.

Ook het kabinet voelt hier niks voor en legt om die reden het voorstel van de Commissie I&T grotendeels naast zich neer. Het kabinet snapt wel dat een laag forfait noodzakelijk is, maar om niet al het vermogen hetzelfde lage forfait toe te wijzen, introduceert het kabinet een laag forfait dat gekoppeld is aan het rendement op spaarvermogens en een hoog forfait dat gekoppeld is aan het rendement op beleggingsvermogen. Vervolgens introduceert het kabinet drie vermogensschijven, waarbij een groter vermogen een hoger forfait krijgt toegewezen. Welk forfait een vermogensschijf krijgt toegewezen, is afhankelijk van de zogenoemde vermogensmix die bij de vermogensschijf hoort. De vermogensmix wordt op basis van statistische gemiddelden bepaald en laat zien hoe het spaarvermogen en het beleggingsvermogen zich per vermogensschijf tot elkaar verhouden. De tendens die de cijfers laten zien, is dat het beleggingsvermogen toeneemt naar mate het vermogen toeneemt.¹³⁹

Doordat een groter vermogen een hoger rendement krijgt toegewezen, ontstaat er in feite een progressieve heffing. Het kabinet verantwoordt deze systematiek met het argument dat de statistische gemiddelden laten zien dat belastingplichtigen met grotere vermogens ook hogere rendementen halen. Dit komt doordat zij meer mogelijkheden hebben om risicovol te beleggen hetgeen over het algemeen tot hogere rendementen leidt.¹⁴⁰ In de literatuur hebben verschillende auteurs zich negatief uitgelaten over deze aanname. Bavinck geeft aan dat grotere vermogens niet per definitie risicovoller beleggen. De vermogenden die dit wel doen zitten volgens hem voornamelijk met hun vermogen in een BV en zijn dus niet aan te merken als de gewone belegger waar box 3 voor bedoeld is.¹⁴¹ Arends geeft aan dat een dergelijke systematiek de fiscale neutraliteit niet ten goede komt, omdat belastingplichtigen worden geprikkeld om risicovol te beleggen.¹⁴² Ook Spanjers is niet blij met de aanname. Hij geeft aan dat progressiviteit beter bereikt kan worden door een progressief tarief in te voeren.¹⁴³ Ook Boer en Vording geven aan dat een progressief tarief naar hun mening de voorkeur heeft boven een

¹³⁹ Kamerstukken II 2015/2016, 34 302, nr. 3 (MvT), p. 10-16.

¹⁴⁰ Idem.

¹⁴¹ Bavinck, C.B., De vermogensrendementsheffing of een alternatief, WFR 2019/22, onderdeel 4.

¹⁴² Arends, A.J.M., De vermogensrendements- heffing behoeft dringend een revisiebeurt, WPNR 2015/7073, onderdeel 6.

¹⁴³ Spanjers, M.P.A., Box 3: van een meisje van 16 naar grand dame!, WFR 2016/202.

progressief forfaitair rendement.¹⁴⁴ Ook ik zie liever een progressief tarief. De reden hiervoor is dat dit het draagkrachtbeginsel beter waarborgt. Het nieuwe stelsel kent wel een vorm van progressiviteit, maar is naar mijn mening nog altijd een degressieve belastingheffing over vermogensinkomsten. Afhankelijk van de grootte van een vermogen wordt een forfaitair rendement bepaald en daarover wordt een vast tarief geheven. Het gevolg is dat het effectieve tarief over het werkelijk behaalde rendement nog altijd daalt naar mate het werkelijke rendement toeneemt. Deze heffing waarborgt het draagkrachtbeginsel beter dan het oude stelsel, mits vermogen als draagkracht verhogende factor kwalificeert. In mijn toetsingskader heb ik echter al vermeld dat het hier gaat om een heffing over kapitaalinkomen, waarbij vermogen zelf niet als draagkracht verhogende factor kwalificeert. Om die reden faalt dit systeem als het gaat om het waarborgen van het draagkrachtbeginsel.

Daarnaast heb ik nog de nodige moeite met het nieuwe systeem, omdat het systeem nu niet één maar twee ficties kent. De eerste fictie betreft de vermogensmix die beschrijft hoe de gemiddelde belastingplichtige zijn vermogen belegt. De tweede fictie betreft de twee forfaits.¹⁴⁵ Naar mijn mening zal er echter geen enkele belastingplichtige zijn die dezelfde vermogensmix heeft en dezelfde rendementen behaalt als de gemiddelde belastingplichtige volgens de ficties. Deze fictie op fictie komt de houdbaarheid van het systeem naar mijn mening niet ten goede. In het leegwaarderatio-arrest heeft de Hoge Raad al geoordeeld dat als een opeenstapeling van ficties ervoor zorgt dat het forfaitaire rendement te veel afwijkt van de realiteit, dit tot gevolg heeft dat het eigendomsrecht van artikel 1 EP te veel in het geding komt.¹⁴⁶ Vording verwacht echter dat het nieuwe stelsel de toets van de Hoge Raad zal overleven.¹⁴⁷ Massaalbezwaarprocedures over de jaren 2017 en 2018 zijn gestart, dus de toekomst zal het leren.¹⁴⁸

3.3.2 Forfaitaire rendementsklassen

Zoals eerder gezegd heeft het kabinet in het nieuwe systeem gekozen voor een laag forfait voor het spaarvermogen en een hoog forfait voor het beleggingsvermogen. Bij de invoering van het nieuwe stelsel in 2017 heeft het kabinet ervoor gekozen het lage forfait te koppelen aan de vijfjarige gemiddelde voortschrijdende nominale spaarrente, zoals de Commissie I&T ook voorstelde.¹⁴⁹ In het opvolgende jaar heeft het kabinet dit echter meteen gewijzigd, omdat de gemiddelde nominale spaarrente over het jaar 2017 fors af week van het vijfjarige gemiddelde.¹⁵⁰ In het regeerakkoord ‘vertrouwen in de toekomst’ was al de belofte gedaan om het lage forfait beter te laten aansluiten bij de werkelijke spaarrente door het forfait te koppelen aan de gemiddelde nominale spaarrente over de periode juli t-2 t/m juni t-1.¹⁵¹ Een belangrijke opmerking hierover is dat het koppelen van een forfait aan historische cijfers altijd betekent dat

¹⁴⁴ Boer, J.P. en Vording H., Keuzes voor een betere vermogensrendementsheffing, WFR 2015/614, onderdeel 4.

¹⁴⁵ Conclusie A-G Niessen, 4 februari 2016, V-N 2016/13.9, overweging 5.31.

¹⁴⁶ HR 3 april 2015, BNB 2015/174.

¹⁴⁷ Vording, H., Fiscale beleidsnotities 2017, WFR 2016/191, onderdeel 4.4.

¹⁴⁸ Kamerstukken II 2018/2019, 34 245, nr. 6 (Kamerbrief aanwijzingsbesluit massaal bezwaar box 3).

¹⁴⁹ Kamerstukken II 2015/2016, 34 302, nr. 3 (MvT), p. 12.

¹⁵⁰ Kamerstukken II 2017/2018, 34 785, nr. 8 (NvW), p. 12.

¹⁵¹ Kamerstukken II 2017/2018, 34 700, nr. 34 Bijlage 820240 (Regeerakkoord: Vertrouwen in de toekomst), p. 65.

de belastingheffing in feite achterloopt op het werkelijke rendement. In het jaar t wordt dus eigenlijk belasting geheven over het macro-economische rendement behaald in het jaar voorafgaand aan t. Een goede vraag die hierbij opkomt is waarom het kabinet er niet voor kiest om na afloop van het belastingjaar het forfait vast te stellen op de gemiddelde spaarrente van het jaar t zelf. Hier liggen voornamelijk praktische redenen aan ten grondslag. Bij het gebruik van een forfait is het gewenst om het forfait voor aanvang van het belastingjaar bekend te maken, zodat belastingplichtigen en belastingdienst op voorhand weten waar ze aan toe zijn.¹⁵² Dit gegeven kan bijvoorbeeld gebruikt worden voor het opleggen of aanvragen van een voorlopige aanslag door de belastingdienst of de belastingplichtige.

Zoals in hoofdstuk twee is aangegeven heeft een forfait dat achteraf wordt vastgesteld op basis van het gemiddelde rendement behaald in het belastingjaar de voorkeur bij behoud van een forfaitair stelsel. Ik ben van mening dat dit zeker voor bepaalde vermogensbestanddelen als bank- en spaartegoeden zeker mogelijk is, maar dat de politiek dit ook moet willen.

Het hoge forfait wordt gekoppeld aan het langjarige gemiddelde van een mix van rendementen op aandelen, obligaties en onroerende zaken. Het langjarige gemiddelde rendement op aandelen wordt afgeleid uit de MSCI-index voor Europa. Het langjarige gemiddelde rendement op obligaties wordt afgeleid uit de DNB-statistiek op de meest recente tienjarige staatsobligaties en het langjarige gemiddelde rendement op onroerende zaken wordt afgeleid uit het CBS-prijsindexcijfer voor bestaande koopwoningen. Om het gemiddelde te berekenen krijgt elke vermogenstitel een gewicht toegewezen op basis van het aandeel dat een vermogenstitel heeft in het totale box 3 vermogen exclusief spaargeld. Omdat er ook nog een categorie overige vermogensbestanddelen is in box 3 waarover nauwelijks gegevens bekend zijn, is ervoor gekozen om het forfaitaire rendement op deze vermogensbestanddelen gelijk te stellen aan het gemiddelde van de rendementen op aandelen, obligaties en onroerende zaken.¹⁵³

De wijze waarop het lage en met name het hoge forfait worden bepaald heeft tot de nodige kritiek geleid in de literatuur. Vooral het feit dat het kabinet ervoor heeft gekozen om het hoge forfait te koppelen aan in het verleden behaalde rendementen stuit op veel weerstand. Bavinck is van mening dat in het verleden behaalde rendementen geen goede indicatie zijn van toekomstige rendementen. Hij pleit er daarom voor om het forfaitaire rendement te koppelen aan het te verwachten rendement dat op basis van modellen voorspeld kan worden indien mogelijk.¹⁵⁴ In het vervolg van zijn betoog behandelt Bavinck elk forfaitair rendement van elk vermogenstype afzonderlijk, waarbij hij tot de nodige op- en aanmerkingen komt.

Om te beginnen valt Bavinck over het forfaitaire rendement van 4% op obligaties. In de memorie van toelichting is te lezen dat het rendement op obligaties op 4% wordt gesteld, omdat het kabinet verwacht dat het lange termijn gemiddelde terugkeert naar dit niveau.¹⁵⁵ Bavinck vindt dit een vreemde redenering. Met het nieuwe systeem heeft het kabinet beoogd de

¹⁵² Kamerstukken II 2018/2019, 35 026, nr. 74 (Kamerbrief aanpassing box 3), onderdeel 3.1.

¹⁵³ Kamerstukken II 2015/2016, 34 302, nr. 3, bijlage A.

¹⁵⁴ Bavinck, C.B., De forfaitaire vermogensrendementsheffing (box 3) met ingang van 1 januari 2017 impliceert een progressieve vermogensbelasting, WFR 2017/33, onderdeel 5a. Dit is voornamelijk een optie bij spaartegoeden en obligaties.

¹⁵⁵ Kamerstukken II 2015/2016, 34 302, nr. 3, bijlage A, p. 7.

forfaitaire rendementen beter te laten aansluiten bij de werkelijk behaalde rendementen in een belastingjaar. Om die reden kiest het kabinet er ook voor deze rendementen ieder jaar te herijken. Met deze gedachte in het achterhoofd vindt Bavinck het vreemd dat het kabinet vervolgens stelt dat het lange termijngemiddelde wel weer terugkeert naar 4% en daarom kiest voor een forfaitair rendement van 4%. Deze twee gedachtes gaan niet samen.¹⁵⁶ Ik sluit me hier volledig bij aan. Het is naar mijn mening vreemd en onbegrijpelijk dat het kabinet aangeeft werkelijk behaalde rendementen beter te willen benaderen en dan alsnog uitgaat van een aanname dat een lange termijngemiddelde weer zal terugkeren naar hetzelfde niveau als in de periode 2002 tot 2008. Herijken van dit rendement is met deze redenering volstrekt zinloos, omdat de uitkomst altijd hetzelfde zal zijn.

Ook op het vastgestelde forfaitaire rendement op onroerende zaken heeft Bavinck de nodige kritiek. Het kabinet geeft aan dat het langjarige gemiddelde rendement op onroerende zaken wordt gesteld op 4,25% en is afgeleid uit de huizenprijsstijgingen in de periode van 1974 tot 2014. Er is gekozen voor de huizenprijsstijgingen, omdat het merendeel van de onroerende zaken die belast worden in box 3 bestaat uit tweede woningen.¹⁵⁷ Bavinck stelt zich de vraag of de markt van alle koopwoningen waaronder ook de eigen woning die zich bevindt in box 1, vergelijkbaar is met de markt van onroerende zaken in box 3.¹⁵⁸ Met deze vraag lijkt Bavinck te veronderstellen dat de huizenprijsstijgingen geen goede indicatie vormen voor het bepalen van het forfaitaire rendement op onroerende zaken in box 3. Ook ik ben niet gecharmeerd van de keuze van het kabinet. Toch kan ik wel enigszins begrip opbrengen voor deze keuze. De Commissie I&T gaf in haar rapport al aan dat er nauwelijks gegevens beschikbaar zijn om het rendement op onroerende zaken in box 3 te bepalen.¹⁵⁹ Het kabinet lijkt gezocht te hebben naar ‘the second best option’ en is daarbij uitgekomen bij huizenprijsstijgingen. Of dit ook echt ‘the second best option’ is, is naar mijn mening nog wel twijfelachtig. Wellicht is het ook mogelijk om andere factoren te meten en mee te laten wegen.

Het forfaitaire rendement op aandelen is vastgesteld op 8,06% en is afgeleid uit de MSCI-Index voor Europa in de periode 1984 tot 2014.¹⁶⁰ Romyn vindt het opmerkelijk dat het kabinet de MSCI-Index voor Europa gebruikt en niet naar de Nederlandse aandelenmarkt heeft gekeken. Nederlandse beleggers beleggen voornamelijk in Nederlandse maatschappijen en niet in Europese maatschappijen.¹⁶¹ De opmerking van Romyn is naar mijn mening volkomen terecht. De keuze van het kabinet kan een vertekend beeld geven van het rendement, omdat de Europese aandelenmarkt niet één op één te vergelijken is met de Nederlandse aandelenmarkt.

Het meest opmerkelijk is toch wel de gekozen periode om het langjarige gemiddelde rendement te bepalen. Bavinck geeft aan dat de periode helemaal niet onderbouwd wordt en dat deze

¹⁵⁶ Bavinck, C.B., De forfaitaire vermogensrendementsheffing (box 3) met ingang van 1 januari 2017 impliceert een progressieve vermogensbelasting, WFR 2017/33, onderdeel 5b.

¹⁵⁷ Kamerstukken II 2015/2016, 34 302, nr. 3, bijlage A, p. 6-7.

¹⁵⁸ Bavinck, C.B., De forfaitaire vermogensrendementsheffing (box 3) met ingang van 1 januari 2017 impliceert een progressieve vermogensbelasting, WFR 2017/33, onderdeel 5e.

¹⁵⁹ Commissie inkomstenbelasting en toeslagen, Naar een activerender belastingstelsel; Eindrapport, Den Haag, Juni 2013, p. 63.

¹⁶⁰ Kamerstukken II 2015/2016, 34 302, nr. 3, bijlage A, p. 5-6.

¹⁶¹ Romyn, M., ‘Hoe Wiebes een ‘budgetneutrale’ box 3 bij elkaar fantaseert’, WFR 2015/1528.

periode slechts gekozen is om het rendement op te schroeven. In 1984 zat de aandelenmarkt in een dip waardoor de waarde van aandelen erg laag was.¹⁶² Met Romyn ben ik van mening dat het zeer vreemd is dat het kabinet drie verschillende periodes heeft gebruikt om de drie verschillende gemiddelde rendementen op de drie verschillende vermogensbestanddelen te bepalen.¹⁶³ Het lijkt er inderdaad op alsof het kabinet periodes heeft gekozen die ervoor zorgen dat de rendementen hoog uitkomen om de budgettaire derving van het lage forfait te compenseren. Dit komt de houdbaarheid van het stelsel naar mijn mening niet ten goede. Ik ben met Bavinck van mening dat het beter was geweest om te kijken naar de periode 2001 tot 2014. 2001 was namelijk het jaar dat de vermogensrendementsheffing werd ingevoerd en is om die reden een veel logischer startjaar.¹⁶⁴

3.4 Conclusie

Sinds de invoering van de wet IB 2001 kent de Nederlandse belastingwetgeving een nieuw fenomeen genaamd de forfaitaire vermogensrendementsheffing. Dit is een heffing over kapitaalinkomen waarbij niet het werkelijke kapitaalinkomen wordt belast, maar een forfaitair inkomen. Tot 2017 werd het forfaitaire inkomen vastgesteld op 4% van de rendementsgrondslag. Vanaf 2017 kent de vermogensrendementsheffing twee forfaitaire rendementsklassen en drie vermogensschijven die het forfaitaire rendement over de rendementsgrondslag bepalen. Het forfaitaire rendement wordt vervolgens belast tegen een vast tarief van 30%.

Dit stelsel heeft sinds zijn intrede in 2001 continu onder vuur gelegen. Het stelsel is in feite degressief en past daarom niet in een inkomstenbelasting die gestoeld is op het draagkrachtbeginsel. Ondanks dat het stelsel na 2016 wel een vorm van progressiviteit kent is ook dit stelsel degressief en daarom in strijd met het draagkrachtbeginsel.

Daarnaast creëert het stelsel een sterk gevoel van onrechtvaardigheid, omdat het stelsel niet of nauwelijks rekening houdt met individueel werkelijk behaalde rendementen, die zeker in de laatste jaren veel zijn achtergebleven op het forfaitaire rendement.¹⁶⁵ Dit heeft geleid tot verschillende procedures waarbij belastingplichtigen een beroep doen op het eigendomsrecht van artikel 1 EP. In het meeste recente arrest over deze procedures heeft de Hoge Raad geoordeeld dat het stelsel van vóór 2017 voor de jaren 2013 en 2014 strijdig is met het eigendomsrecht. De Hoge Raad kan echter geen rechtsherstel bieden en laat dit over aan de wetgever.¹⁶⁶ De vraag of het nieuwe stelsel ook strijdig is met het eigendomsrecht is nog niet beantwoord door de Hoge Raad. De procedures over deze vraag zijn wel gestart. Vording verwacht dat het nieuwe stelsel de toets van de Hoge Raad zal halen.¹⁶⁷ Ik ben daar nog helemaal niet zo zeker van. De fictie op fictie benadering kan tot gevolg hebben dat het

¹⁶² Bavinck, C.B., De forfaitaire vermogensrendementsheffing (box 3) met ingang van 1 januari 2017 impliceert een progressieve vermogensbelasting, WFR 2017/33, onderdeel 5c.

¹⁶³ Romyn, M., 'Hoe Wiebes een 'budgetneutrale' box 3 bij elkaar fantaseert', WFR 2015/1528.

¹⁶⁴ Bavinck, C.B., De forfaitaire vermogensrendementsheffing (box 3) met ingang van 1 januari 2017 impliceert een progressieve vermogensbelasting, WFR 2017/33, onderdeel 5c.

¹⁶⁵ Het stelsel na 2017 houdt doormiddel van de twee verschillende forfaits en het herijken van de forfaits enigszins rekening met werkelijk behaalde rendementen alleen gebeurt dit slechts op macro-economisch vlak.

¹⁶⁶ HR 14 juni 2019, V-N 2019/30.5.

¹⁶⁷ Vording, H., Fiscale beleidsnotities 2017, WFR 2016/191, onderdeel 4.4.

forfaitaire rendement aanzienlijk afwijkt van het werkelijke rendement, waardoor het eigendomsrecht te veel in het geding komt. Ook op de argumentatie voor de vastgestelde forfaits valt het nodige af te dingen. De gekozen periodes en indexen leiden tot resultaten die naar mijn mening niet echt vergelijkbaar zijn met de huidige rendementen op de verschillende vermogensbestanddelen. Het lijkt erop alsof het kabinet alles uit de kast heeft gehaald om maar geen budgettair verlies te hoeven boeken.

4 Vermogenscategorieën in de vermogensrendementsheffing

4.1 Inleiding

In het vorige hoofdstuk zijn de oude en de nieuwe forfaitaire vermogensrendementsheffing uitvoerig besproken en is de conclusie getrokken dat de nodige op- en aanmerkingen te maken zijn op het systeem. Gedurende de tijd is een sterke maatschappelijke wens ontstaan om de forfaitaire vermogensrendementsheffing te vervangen voor een heffing die individueel werkelijk behaalde rendementen belast.¹⁶⁸ De staatssecretaris heeft in verschillende onderzoeken aangegeven dat een heffing naar werkelijk rendement veel te complex is en daarom op dit moment niet voor verwezenlijking vatbaar.¹⁶⁹ Naar mijn mening is de mogelijkheid tot het invoeren van een heffing naar werkelijke rendementen zeker wel aanwezig, alleen lijkt bij de staatssecretaris en met name de belastingdienst de wil niet aanwezig. In dit hoofdstuk wordt nader onderzoek gedaan naar de mogelijkheid om werkelijke vermogensinkomsten te belasten. Dit wordt gedaan door voor de vier grootste vermogenscategorieën in box 3 in kaart te brengen hoe deze het best belast kunnen worden. Het gaat hier over spaartegoeden, onroerende zaken, schulden en beleggingsproducten bestaande uit aandelen, obligaties en derivaten. Hierbij worden steeds de toetsingscriteria die in hoofdstuk één zijn uitgewerkt als uitgangspunt genomen. Omdat elke vermogenscategorie afzonderlijk behandeld wordt, zal per vermogenscategorie allereerst onderzoek gedaan worden naar de mogelijke afbakening van de vermogenscategorie. Uiteindelijk is deze afbakening slechts relevant als de verschillende vermogenscategorieën ook daadwerkelijk verschillend belast gaan worden.

4.2 Spaartegoeden

De grootste vermogenscategorie in box 3 is spaartegoeden. De Commissie I&T concludeerde dat bijna de helft van het totale vermogen dat belast wordt in box 3 bestaat uit bank- en spaartegoeden.¹⁷⁰ Ook in het keuzedocument box 3 is de staatssecretaris tot de conclusie gekomen dat op basis van de cijfers uit 2014 bijna de helft van het totale vermogen bestaat uit spaartegoeden.¹⁷¹ In het stelsel van vóór 2017 werden spaarders het hardst geraakt met het forfaitaire rendement van 4%, omdat het rendement op spaartegoeden al jaren zeer laag is en tegenwoordig bijna gelijk is aan nihil (0.09).¹⁷² De wens voor een nieuw stelsel was bij deze groep dan ook het grootst. De staatssecretaris heeft de wens van deze groep in acht genomen en kwam met de gereviseerde vermogensrendementsheffing, die spaarders moest gaan ontzien. Dit is slechts deels gelukt. Het zijn namelijk niet de spaarders die ontzien worden, maar slechts de kleine spaarders. En zelfs die krijgen nog steeds een zwaarder forfait toegewezen dan hun werkelijk rendement, omdat de vermogensmix ervan uitgaat dat belastingplichtigen met een klein vermogen toch een derde van hun vermogen boven het heffingvrij vermogen beleggen.

¹⁶⁸ Kamerstukken II 2018/2019, 35 026, nr. 74 (Kamerbrief aanpassing box 3).

¹⁶⁹ Kamerstukken II 2016/2017, 34 552, nr. 6 (Voortgangsrapportage box 3), Kamerstukken II 2016/2017, 34 552, nr.83 (Keuzedocument box 3), Kamerstukken II 2018/2019, 35 026, nr. 74 (Kamerbrief aanpassing box 3).

¹⁷⁰ Commissie inkomstenbelasting en toeslagen, Naar een activerender belastingstelsel; Eindrapport, Den Haag, Juni 2013, p.59.

¹⁷¹ Kamerstukken II 2016/2017, 34 552, nr.83 (Keuzedocument box 3), p. 8-9.

¹⁷² Kamerstukken II 2018/2019, 35 026, nr. 74 (Kamerbrief aanpassing box 3).

Ook de staatssecretaris ziet dit in en komt op 15 april 2019 met de belofte dat onderzoek gedaan zal worden naar een stelsel waarbij belastingplichtigen met uitsluitend of nagenoeg uitsluitend spaartegoeden worden tegemoetgekomen.¹⁷³

Op 6 september 2019 verstuurt de staatssecretaris een brief naar het parlement met daarin de resultaten van het onderzoek. De staatssecretaris concludeert dat het mogelijk is om spaartegoeden af te zonderen van het overige vermogen, waarna het lage forfait het belastbare inkomen uit deze spaartegoeden bepaalt. Het belastbare inkomen uit het overige vermogen wordt vervolgens bepaald door het hoge forfait.¹⁷⁴ Naar mijn mening is het afzonderen van spaartegoeden om dit vervolgens afzonderlijk te belasten een eerste stap in de goede richting. Op deze manier worden spaarders echt tegemoetgekomen. Wat voor mij onbegrijpelijk is, is de keuze van de staatssecretaris om het belastbare inkomen uit spaartegoeden forfaitair vast te stellen. In deze paragraaf wordt nader onderzocht hoe spaartegoeden afgezonderd kunnen worden en of het beter is om een forfaitair inkomen of het werkelijke inkomen te belasten.

4.2.1 Afbakening

Op het moment dat ervoor wordt gekozen om spaartegoeden anders te belasten dan het andere vermogen, is het noodzakelijk om spaartegoeden af te zonderen van het overige vermogen. Op die manier wordt namelijk een duidelijke grondslag gecreëerd. Wanneer wordt gesproken over spaartegoeden betreft het bank- en spaartegoeden. In de voortgangsrapportage box 3 geeft de staatssecretaris aan dat in het algemeen onder bank- en spaartegoeden wordt verstaan saldi op betaalrekeningen, spaarrekeningen en korte- en lange termijn deposito's.¹⁷⁵ Een belangrijke eigenschap van bank- en spaartegoeden is dat bank- en spaartegoeden in beginsel alleen reguliere inkomsten genereren, wat betekent dat een vermogenswinst behalen op bank- en spaartegoeden niet mogelijk is.¹⁷⁶

De Nederlandse fiscale wetgeving kent geen definitie van de term bank- en spaartegoeden. Bank- en spaartegoeden zijn in box 3 wel onderdeel van de rendementsgrondslag, omdat deze aangemerkt worden als 'rechten die niet op zaken betrekking hebben, waaronder geld'.¹⁷⁷ Dit betekent dat de wetgever voor de afbakening van spaartegoeden in de nieuwe vermogensrendementsheffing zelf een definitie moet bedenken. De staatssecretaris is op zoek gegaan naar een definitie van het begrip bank- en spaartegoeden en is daarbij uitgekomen bij de definitie van het begrip deposito die te vinden is in de Wet op het financieel toezicht¹⁷⁸ (hierna: wft).¹⁷⁹ Een deposito wordt daar als volgt gedefinieerd:

¹⁷³ Kamerstukken II 2018/2019, 35 026, nr. 64 (Kabinetsreactie box 3).

¹⁷⁴ Kamerstukken II 2018/2019, 35 026, nr. 74 (Kamerbrief aanpassing box 3), p. 3-4.

¹⁷⁵ Kamerstukken II 2016/2017, 34 552, nr. 6 (Voortgangsrapportage box 3), p. 27.

¹⁷⁶ Vording, H., Vermogensrendementsheffing 2.0: belast de trend, niet de fluctuaties, FTV 2017/3-12, onderdeel 1.

¹⁷⁷ Artikel 5.3, lid 2, onderdeel e Wet IB 2001.

¹⁷⁸ Wet op het financieel toezicht (wft), Staatsblad, 2006, 475.

¹⁷⁹ Kamerstukken II 2018/2019, 35 026, nr. 74 (Kamerbrief aanpassing box 3) p. 5.

“Een tegoed dat wordt gevormd door op een rekening staande gelden of dat tijdelijk uit normale banktransacties voortvloeit, en dat een bank¹⁸⁰ onder de toepasselijke wettelijke en contractuele voorwaarden dient terug te betalen, met inbegrip van een termijndeposito en een spaardeposito, met uitzondering van een tegoed waarvan:

- a) het bestaan alleen kan worden aangetoond met behulp van een financieel instrument, tenzij het een spaarproduct betreft dat wordt belichaamd in certificaat van deposito dat op naam luidt en dat op 2 juli 2014 bestond in een lidstaat;
- b) de hoofdsom niet a pari terugbetaalbaar is;
- c) de hoofdsom alleen a pari terugbetaalbaar is uit hoofde van een door de bank of door een derde verstrekte garantie of overeenkomst;”¹⁸¹

Deze definitie is afgeleid van de definitie van het begrip deposito vermeld in de EU-richtlijn betreffende de harmonisering van de depositogarantiestelsels.¹⁸²

Het is naar mijn mening verstandig om voor nieuwe wetgeving aangaande het belasten van het rendement op bank- en spaartegoeden direct aan te sluiten bij de definitie van het begrip deposito zoals beschreven in de wft. Het voordeel is dat het voor banken en burgers duidelijk is welke tegoeden onder het begrip deposito vallen. Banken zijn namelijk verplicht hun klanten ieder jaar te informeren of de aangehouden tegoeden vallen onder het depositogarantiestelsel.¹⁸³ Daarmee is het voor een belastingplichtige ook meteen duidelijk of de aangehouden tegoeden wel of niet aangemerkt worden als bank- en spaartegoeden. Een ander voordeel is dat ook Europese banken met nagenoeg dezelfde definitie werken, omdat de definitie uit de wft is overgenomen uit de EU-richtlijn betreffende de harmonisering van de depositogarantiestelsels¹⁸⁴. Dit maakt het naar mijn mening dan ook makkelijker om de juiste informatie van in ieder geval Europese banken te ontvangen.

De NOB is van mening dat extra onderzoek nodig is om te bepalen of deze definitie er niet toe leidt dat gelijke gevallen ongelijk behandeld worden. De NOB geeft namelijk aan dat er ook vermogenstypen zijn, zoals bijvoorbeeld obligaties, die hetzelfde risicoprofiel hebben als bepaalde deposito's.¹⁸⁵ Naar mijn mening is er wel degelijk een duidelijk onderscheid tussen deposito's en obligaties, namelijk het zijn van een financieel instrument¹⁸⁶. Een deposito kan geen financieel instrument zijn en andersom. Dat het risicoprofiel tussen een deposito en financieel instrument gelijk kan zijn, maakt nog niet dat deze hetzelfde karakter hebben en

¹⁸⁰ De wft artikel 1:1 definieert het begrip bank als: een kredietinstelling als bedoeld in artikel 4 van de verordening kapitaalvereisten, niet zijnde een kredietunie met zetel in Nederland, met dien verstande dat, tenzij anders bepaald, met een bank wordt gelijkgesteld de houder van een vergunning als bedoeld in artikel 3:4 wft.

¹⁸¹ Artikel 1:1 Wet op het financieel toezicht (wft), Staatsblad, 2006, 475, gewijzigd in Kamerstukken II, 2015/2016, 34 232, nr.7 (NvW).

¹⁸² Artikel 2 lid 3 EU-richtlijn 2014/49/EU.

¹⁸³ Artikel 29.03 Besluit bijzondere prudentiële maatregelen, beleggerscompensatie en depositogarantie Wft juncto artikel 16 EU-richtlijn 2014/49/EU.

¹⁸⁴ Artikel 2 lid 3 EU-richtlijn 2014/49/EU.

¹⁸⁵ De Nederlandse Orde van Belastingadviseurs (NOB), Commissie Wetsvoorstellen, NOB-commentaar Kamerbrief Aanpassing box 3, Amsterdam, 27 september 2019, p.2. Ook contant geld wordt door de NOB genoemd. In mijn afbakening heb ik aangegeven dat contant geld niet nader besproken wordt in het onderzoek.

¹⁸⁶ Het betreft hier het begrip financieel instrument zoals gedefinieerd in artikel 1 van de wft.

daarmee gelijk behandeld dienen te worden. Het grote karakterverschil is natuurlijk dat je op een financieel instrument in beginsel een vermogenswinst kan behalen.

Arbitrage

Bij het kiezen van een goede definitie is het van belang dat de definitie geen arbitragemogelijkheden met zich mee brengt. Het is niet gewenst dat belastingplichtigen constructies/producten gaan bedenken waarbij discussies ontstaan over of wel of geen sprake is van een deposito. Over het begrip deposito van artikel 1 wft lijken momenteel weinig discussie te bestaan. In het verleden is wel een discussie ontstaan over achtergestelde deposito's. Deze zouden volgens De Nederlandsche Bank (DNB) niet vallen onder het depositogarantiestelsel. De rechter heeft toen beslist dat deze onder voorwaarden wel onder het depositogarantiestelsel vallen.¹⁸⁷ In bijlage III is een niet limitatieve opsomming opgenomen van deposito's die vallen onder het depositogarantiestelsel.

Het is belangrijk te onthouden dat bij deze keuze de discussies die gevoerd worden over de vraag of iets een deposito is onder het depositogarantiestelsel ook relevant worden voor de fiscale wetgeving en andersom. Over het algemeen lijken er op dit moment nauwelijks discussiepunten te bestaan waardoor arbitrage niet goed mogelijk lijkt. Hier verdient het wel om nog op te merken dat fiscale incentives het goed denkbaar maken dat deze discussies veel meer kunnen gaan spelen, omdat het geldelijke belang veel groter wordt. Ik acht dit probleem niet heel groot, omdat het begrip deposito duidelijk gedefinieerd is en banken hier al jaren mee werken.

4.2.2 Forfaitaire vermogensrendementsheffing

In de vorige paragraaf is de conclusie getrokken dat spaartegoeden afgezonderd kunnen worden van het overige vermogen door spaartegoeden te definiëren als deposito's zoals gedefinieerd in de wft. Nu het gelukt is om spaartegoeden af te zonderen van het overige vermogen resteert de vraag hoe deze spaartegoeden het best belast kunnen worden. Een goed denkbare manier om belasting over reguliere inkomsten uit spaartegoeden te heffen is een forfaitaire vermogensrendementsheffing. Op enig moment in het jaar dient het saldo van de spaartegoeden te worden vastgesteld, waarna een forfait het inkomen bepaalt. In de brief van 6 september 2019 heeft de staatssecretaris ervoor gekozen om spaartegoeden in de toekomst ook op deze manier te belasten.¹⁸⁸

4.2.2.1 Peildata

De eerste vraag die opkomt bij een dergelijk systeem is hoe het saldo van spaartegoeden moet worden bepaald waarover het forfaitaire rendement wordt berekend. In hoofdstuk twee is al kort ingegaan op de verschillende mogelijkheden, waarbij is aangegeven dat een forfaitair stelsel met 365/366 peildata het forfaitaire stelsel is dat het meeste recht doet aan het rechtvaardigheidsgevoel van belastingplichtigen. Met een dergelijk stelsel wordt namelijk rekening gehouden met alle transacties die gedurende het jaar plaatsvinden en die invloed

¹⁸⁷ College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBB) 30 juni 2011, NJB 2011/1436.

¹⁸⁸ Kamerstukken II 2018/2019, 35 026, nr. 74 (Kamerbrief aanpassing box 3), onderdeel 1.

uitoefenen op de hoogte van het spaarvermogen. De staatssecretaris opperde in het keuzedocument box 3 al de mogelijkheid om te werken met het gemiddelde dagsaldo.¹⁸⁹ In de brief van 6 september 2019 laat hij het gemiddelde dagsaldo toch varen en kiest hij ervoor om het huidige systeem met één peildatum te continueren.¹⁹⁰

Het introduceren van het gemiddelde dagsaldo brengt volgens de staatssecretaris te veel complexiteit met zich mee. Dit heeft vooral te maken met de manier waarop de waarde van het overige vermogen (het beleggingsvermogen) bepaald moet worden. Omdat de staatssecretaris ervoor kiest om het beleggingsvermogen ook forfaitair te belasten met slechts één peildatum ontstaat het gevaar op peildatumarbitrage. Belastingplichtigen kunnen ervoor kiezen om hun beleggingsvermogen vlak voor peildatum om te zetten in spaartegoeden om vervolgens weer vlak na peildatum dit ongedaan te maken. Hiermee wordt een zwaardere heffing op het beleggingsvermogen ontweken. Om dit te voorkomen kan ervoor gekozen worden om spaartegoeden onderdeel uit te laten maken van het beleggingsvermogen en slechts een vermindering te geven ter grootte van het gemiddelde dagsaldo van de spaartegoeden. Dit kan echter tot onredelijke uitkomsten leiden. Belastingplichtigen die interen op hun spaarvermogen hebben een lager gemiddeld dagsaldo dan het saldo van de spaartegoeden op peildatum waardoor zij als het ware een fictief beleggingsvermogen krijgen.¹⁹¹

De mogelijkheid bestaat ook om spaartegoeden geen deel uit te laten maken van het beleggingsvermogen en alsnog te werken met het gemiddelde dagsaldo. Dit zou wel tot een belastingvrijdom kunnen leiden. Door het omzetten van beleggingsvermogen in spaartegoeden vlak voor peildatum en andersom vlak na peildatum zou helemaal geen belasting meer geheven worden, omdat op peildatum het beleggingsvermogen nihil is en het gemiddelde dagsaldo van de spaartegoeden ook nihil is. Dit is uiteraard uiterst onwenselijk.

Een nadeel van het werken met het gemiddelde dagsaldo is dat de verwerkingstijd voor de belastingdienst en de ketenpartners verkleind wordt van 14 maanden naar twee maanden. Dit komt doordat een gemiddeld dagsaldo pas aan het eind van het jaar vastgesteld wordt door de ketenpartner.¹⁹² Naar mijn mening moet dit niet tot problemen leiden. In deze moderne technologische tijd zou het geen probleem moeten zijn om binnen twee maanden het gemiddelde dagsaldo vast te stellen, te renseigneren en te verwerken om vervolgens vooraf in de aangifte in te vullen. Mocht dit toch een probleem zijn dan zijn twee oplossingen denkbaar. Zoals eerder vermeld in hoofdstuk twee is het wellicht mogelijk om belastingplichtigen zelf het gemiddelde dagsaldo in de aangifte in te laten vullen en dat de belastingdienst de gegevens van de ketenpartners achteraf gebruikt om de ingevulde gegevens van de belastingplichtige te controleren en waar nodig te corrigeren. Dit betekent wel dat banken voor 1 maart de gegevens beschikbaar moeten hebben, zodat belastingplichtigen hun aangiftes kunnen invullen. Een andere oplossing is dat de verwerkingstijd verlengd wordt door het moment van het doen van aangifte te verschuiven van 1 maart naar bijvoorbeeld 1 april.

¹⁸⁹ Kamerstukken II 2016/2017, 34 552, nr.83 (Keuzedocument box 3), p. 33.

¹⁹⁰ Kamerstukken II 2018/2019, 35 026, nr. 74 (Kamerbrief aanpassing box 3), onderdeel 1.

¹⁹¹ Idem, onderdeel 3.3b.

¹⁹² Idem, onderdeel 3.3c.

Een ander bezwaar tegen het gebruiken van het gemiddelde dagsaldo is gelegen bij spaartegoeden die gehouden worden in het buitenland. Op dit moment is het zo dat op basis van verschillende richtlijnen aangaande gegevensuitwisseling tussen landen veel automatische gegevensuitwisseling bestaat.¹⁹³ Eén van de gegevens die landen uitwisselen is het saldo van buitenlandse bank- en spaartegoeden op peildatum. Het is wellicht ook mogelijk om deze banken het gemiddelde dagsaldo te laten uitwisselen. Dit ligt denk ik niet voor de hand, omdat het nog maar zeer de vraag is of deze banken deze gegevens wel bijhouden. Uit de richtlijnen is niet op te maken dat ook het gemiddelde dagsaldo een gegeven is dat uitgewisseld moet worden. Een radicale manier om dit toch voor elkaar te krijgen ligt wellicht verborgen in de Amerikaanse Fatca-wetgeving. Deze verplicht buitenlandse financiële instellingen om gegevens aan te leveren over Amerikaanse belastingplichtigen. Indien financiële instellingen dit niet doen, worden ze geconfronteerd met een bronheffing in Amerika. Amerika is wel een grootmacht in de wereld en de vraag is of het verstandig is voor Nederland als klein land om dergelijke wetgeving in te voeren. Naar mijn mening kan Nederland hier veel negatieve gevolgen van ondervinden, waardoor het idee op voorhand al onmogelijk lijkt.

Als blijkt dat het niet mogelijk is om buitenlandse banken het gemiddelde dagsaldo te laten renseigneren dan worden belastingplichtigen met buitenlandse bank- en spaartegoeden zelf verantwoordelijk voor het berekenen en aanleveren van het gemiddelde dagsaldo van hun buitenlandse rekening. Dit kan tot de nodige complexiteit leiden als de buitenlandse rekening veel transacties kent gedurende het jaar. Belastingplichtigen zullen dan een uitgebreide administratie moeten bijhouden om vervolgens het gemiddelde dagsaldo te berekenen. Voor de belastingdienst betekent dit dat een grotere inspanning vereist is om toezicht te houden op deze aangiftes. Afhankelijk van het aandeel buitenlandse spaartegoeden kan dit tot grote complicaties leiden die niet gewenst zijn. Om meer duidelijkheid te krijgen over de omvang van dit probleem is nader onderzoek naar het buitenlands spaarvermogen en de fluctuaties hierin nodig. Ik heb niet het idee dat de fluctuaties in een jaar zo veelomvattend zijn, waardoor het berekenen van het gemiddeld dagsaldo zeer complex wordt.

Werken met het gemiddelde dagsaldo lijkt toch dusdanig complex en leidt tot veel complicaties, waardoor dit geen reële optie lijkt. De vraag is dan wel of er nog een werkbare tussenvariant denkbaar is. Wellicht is het mogelijk om met twee (begin en eind van het jaar of elk half jaar), vier (elk kwartaal) of twaalf (elke maand) peildata te werken. Naar mijn idee zijn al deze varianten niet werkbaar. Zolang het aantal peildata beperkt blijft en de kosten voor het omzetten van beleggingsvermogen in spaartegoeden en andersom ook beperkt zijn, blijft peildatumarbitrage op de loer liggen. En daarnaast heeft het hebben van meer peildata alleen nut als ook het beleggingsvermogen dezelfde peildata krijgt. Dat betekent dat meer waarderingsmomenten ontstaan en dus ook veel meer gegevens van ketenpartners naar de belastingdienst waardoor de uitvoeringskosten toenemen. En ook hier geldt dat het nog maar zeer de vraag is of buitenlandse banken deze gegevens wel kunnen renseigneren.

De enige in mijn optiek werkbare variant is het hebben van twee peildata waarvan de eerste aan het begin van het jaar en de tweede aan het eind van het jaar. De vraag is dan wel wat er met

¹⁹³ Kavelaars, P., Van box 3 naar een vermogensmutatieheffing, WFR 2016/131, onderdeel 2 en voetnoot 9.

deze variant wordt bereikt. Zo geeft Dam aan dat een tweede peildatum aan het eind van het jaar er slechts toe leidt dat vermogensmutaties eerder in de belastingheffing tot uitdrukking komen. Dit komt doordat de peildatum in feite gelijk is aan de eerste peildatum van het opvolgende jaar.¹⁹⁴ Naar mijn mening levert een tweede peildatum aan het eind van het jaar hierdoor nauwelijks een rechtvaardigheidswinst op en is daarmee overbodig.

4.2.2.2 Forfait

Naast het bepalen van de hoogte van het vermogen waarover het forfaitaire inkomen bepaald wordt is het natuurlijk belangrijk om een forfait vast te stellen. In hoofdstuk twee zijn vijf mogelijkheden op gesomd waarop een forfait gebaseerd kan worden. Daarbij heb ik aangegeven dat het meest rechtvaardige forfait een forfait is dat achteraf vastgesteld wordt en is gekoppeld aan de gemiddelde spaarrente over het desbetreffende belastingjaar. Op die manier wordt de werkelijke spaarrente in het belastingjaar het beste benaderd. De staatssecretaris heeft in de brief van 6 september 2019 ervoor gekozen het forfait te koppelen aan de gemiddelde nominale spaarrente uit het recente verleden.¹⁹⁵ Dit is dezelfde wijze waarop het huidige lage forfait wordt bepaald.

Waarom de staatssecretaris blijft vasthouden aan de huidige systematiek is niet helemaal duidelijk. In zijn brief geeft hij aan dat hiermee het belastbare rendement al een jaar vooruit bekend is en dat daarmee de voor ingevulde aangifte niet in gevaar komt.¹⁹⁶ Op het NOB-congres van 9 september 2019 gaf Rensema aan dat de belastingdienst pas op 1 februari alle definitieve gegevens van ketenpartners binnen heeft, waarna de belastingdienst nog een maand heeft om deze vooraf in te vullen.¹⁹⁷ De belastingdienst heeft dus maar een maand nodig om de gegevens voor in te vullen in de aangifte. Van 1 januari tot 1 februari moet het toch mogelijk zijn om de gemiddelde nominale spaarrente over het jaar ervoor als forfait vast te stellen. En feitelijk heeft de belastingdienst zelfs nog de tijd tot 1 maart om dit vast te stellen, omdat dit een waarde is die voor alle belastingplichtigen gelijk is. Het is namelijk zo dat het vermogen voor ingevuld wordt en niet het forfaitaire rendement. Het programma rekent het forfaitaire rendement vervolgens uit met toepassing van het forfait. Ik zie dus geen enkele reden om nog steeds uit te gaan van een forfait dat gebaseerd is op gemiddelden uit eerdere jaren dan het belastingjaar zelf.

Daarnaast is het natuurlijk ook de vraag hoeveel waarde er nu aan de voor ingevulde aangifte moet worden toegekend. De staatssecretaris lijkt in zijn onderzoeken de voor ingevulde aangifte als zeer belangrijk te bestempelen.¹⁹⁸ De voor ingevulde aangifte is naar mijn mening slechts een middel om de administratieve lasten te minimaliseren en is verder geen doel op zich. Voor

¹⁹⁴ Dam, K. Van, Box 3: alles draait om de eenvoud, FF 2011/215, onderdeel 1.

¹⁹⁵ Kamerstukken II 2018/2019, 35 026, nr. 74 (Kamerbrief aanpassing box 3), p.7.

¹⁹⁶ Idem.

¹⁹⁷ Bakker, M.C.A., Driel, G.H.T. van, Verslag NOB-Belastingpoort bijeenkomst 'Box III – quick fixes', WFR 2019/221, onderdeel 3.

¹⁹⁸ Kamerstukken II 2016/2017, 34 552, nr. 6 (Voortgangsrapportage box 3), Kamerstukken II 2016/2017, 34 552, nr.83 (Keuzedocument box 3), Kamerstukken II 2018/2019, 35 026, nr. 74 (Kamerbrief aanpassing box 3), p. 7.

mij is het niet voorinvullen van de gegevens de prijs die eventueel betaald moet worden voor een rechtvaardigere belastingheffing.

4.2.3 Vermogenswinstbelasting/Vermogensaanwasbelasting

Naast de forfaitaire vermogensrendementsheffing is het ook mogelijk om de inkomsten uit spaartegoeden te belasten door middel van een vermogenswinstbelasting of vermogensaanwasbelasting. Voor het belasten van de inkomsten uit spaartegoeden hebben beide belastingheffingen nagenoeg dezelfde uitwerking, omdat spaartegoeden in beginsel alleen reguliere inkomsten kennen.¹⁹⁹ Het verschil met de forfaitaire vermogensrendementsheffing is uiteraard dat niet een forfaitair rendement wordt belast, maar dat de individueel werkelijk behaalde rendementen worden belast. In de literatuur zijn de meeste auteurs het eens over het feit dat de werkelijke inkomsten uit spaartegoeden belast moeten worden en geen forfaitair rendement.²⁰⁰ Het argument dat een forfaitair regime eenvoudiger is, lijkt nauwelijks op te gaan. De werkelijke rendementen uit spaartegoeden worden al sinds het IB 1964 tijdperk gerenseigneerd aan de belastingdienst door de ketenpartners.²⁰¹ Voor de belastingdienst betekent dit het niet meer gebruiken van de gegevensstroom met het saldo van de spaartegoeden op peildatum en in plaats daarvan het gebruiken van de gegevensstroom met het werkelijk ontvangen rendement in het belastingjaar.

Mogelijke bezwaren kunnen nog zitten in de mogelijkheden tot belastingontwijking. De constructies uit de tijd van de IB 1964 zitten bij velen nog vers in het geheugen. Door de reguliere inkomsten om te zetten in vermogenswinsten werd in feite een belastingvrijdom gecreëerd. Bij invoering van een vermogenswinst- of vermogensaanwasbelasting is dit echter niet mogelijk. Ook vermogenswinsten worden dan belast. Hier gaat voor mij wel de voorkeur uit naar een vermogenswinstbelasting. Dit heeft vooral te maken met het feit dat de waarde van bepaalde deposito's, met name betaalrekeningen, veel kunnen fluctueren gedurende een jaar door alle transacties die plaatsvinden. Bij een vermogensaanwasbelasting moet de aanwas bepaald worden waarbij wel gecorrigeerd dient te worden voor alle stortingen en onttrekkingen.²⁰² Het is wellicht te ingewikkeld om dit van ketenpartners en belastingplichtigen te eisen. Daarnaast lijkt de noodzaak er niet te zijn, omdat vermogensaanwas niet of nauwelijks voor komt bij spaartegoeden. Een vermogenswinstbelasting lijkt hier prima te voldoen.

In het keuzedocument box 3 geeft de staatssecretaris aan dat ook een vermogenswinstbelasting tot dezelfde complicaties leidt als een vermogensaanwasbelasting.²⁰³ Ook bij een vermogenswinstbelasting moet de vermogenswinst bepaald worden door te corrigeren voor alle stortingen en onttrekkingen. Ik ben van mening dat dit probleem bij een vermogenswinstbelasting veel minder groot is. In beginsel kan op spaartegoeden geen

¹⁹⁹ Vording, H., Vermogensrendementsheffing 2.0: belast de trend, niet de fluctuaties, FTV 2017/3-12, onderdeel 1.

²⁰⁰ Zie bijvoorbeeld Dusarduijn, S.M.H., Van Dijkhuizen vermogensrendementsheffing, MBB 2013/09-03, Bavinck, C.B., De vermogensrendementsheffing of een alternatief, WFR 2019/22, Cnossen, S., Een negende denkrichting voor staatssecretaris Wiebes, WFR 2015/762.

²⁰¹ Bakker, M.C.A., Driel, G.H.T. van, Verslag NOB-Belastingpoort bijeenkomst 'Box III – quick fixes', WFR 2019/221, onderdeel 3.

²⁰² Kamerstukken II 2016/2017, 34 552, nr.83 (Keuzedocument box 3), p. 10.

²⁰³ Idem, p.22.

vermogenswinst behaald worden, wat betekent dat dit probleem alleen speelt op het moment dat een belastingplichtige zelf een vermogenswinst creëert door bijvoorbeeld de rentetermijnen te vervreemden. Dit doet een belastingplichtige bewust en daar horen dan ook de consequenties van de zware administratieve lasten bij. Als een belastingplichtige alleen reguliere inkomsten geniet, speelt het probleem niet.

Mocht een vermogenswinstbelasting toch echt niet wenselijk zijn, bestaat ook nog de mogelijkheid om alleen de reguliere inkomsten uit spaartegoeden te belasten. Om constructies met het omzetten van belaste reguliere inkomsten in onbelaste vermogenswinsten tegen te gaan, kan de voorwaarde worden gesteld dat deposito's alleen onder dit regime worden belast op het moment dat een belastingplichtige het volle eigendom heeft van zowel het saldo van het deposito als de (toekomstige) rente-inkomsten. Mocht dit niet het geval zijn dan verhuist het deposito naar het regime van de beleggingsproducten die, zoals later zal blijken, worden belast op basis van een vermogensaanwasbelasting. Op deze manier worden constructies ontmoedigd. Mijn voorkeur gaat uit naar het belasten van de inkomsten op basis van een vermogenswinstbelasting, omdat op die manier alle deposito's gelijk worden behandeld, constructies goed worden tegen gegaan en de administratieve lasten en uitvoeringskosten worden beperkt.

4.2.4 Kostenaf trek

In het voorafgaande zijn de mogelijke manieren waarop de inkomsten uit spaartegoeden belast kunnen worden uiteengezet. Daarbij is beschreven dat een vermogenswinstbelasting de voorkeur heeft boven een vermogensaanwasbelasting en een forfaitaire vermogensrendementsheffing. Op het moment dat het werkelijke rendement wordt belast zoals in een vermogenswinstbelasting gebeurt, komt meteen de vraag op wat dit betekent voor de kostenaf trek. Werkelijk rendement is namelijk gelijk aan het genoten voordeel minus de gemaakte kosten om het voordeel te kunnen ontvangen (netto-opbrengst).²⁰⁴ Het ligt dan ook voor de hand om een werkelijke kostenaf trek toe te staan. De vervolgvraag is hoe ruim deze kostenaf trek dan moet zijn. De staatssecretaris geeft aan dat een ruime kostenaf trek ertoe kan leiden dan een prikkel ontstaat om kosten met een voornamelijk consumptief karakter te gebruiken om de belastingdruk te verlagen.²⁰⁵ Om dit tegen te gaan kan de kostenaf trek beperkt worden tot de kosten die direct verband houden met het vermogensbestanddeel en de inkomsten eruit. Bij spaartegoeden gaat het dan om de betaalde kosten aan de financiële instellingen (bankkosten)²⁰⁶ en de financieringskosten. Het voordeel van deze beperking is dat financiële instellingen deze kosten kunnen renseigneren aan de belastingdienst.²⁰⁷ Hierdoor zijn bonnetjes van belastingplichtigen niet nodig en worden discussies over de vraag of kosten wel of geen aftrekbare kosten zijn vermeden. De administratieve lasten en uitvoeringskosten worden hierdoor fors verminderd.

²⁰⁴ Kavelaars, P., Van box 3 naar een vermogensmutatieheffing, WFR 2016/131, onderdeel 3.2b.

²⁰⁵ Kamerstukken II 2016/2017, 34 552, nr. 6 (Voortgangsrapportage box 3), p. 20.

²⁰⁶ Bavinck, C.B., De vermogensrendementsheffing of een alternatief, WFR 2019/22, onderdeel 6. Het gaat hier bijvoorbeeld om aan- en verkoopkosten of kosten voor het houden van de rekening. Kosten die gemaakt worden ten behoeve van het aangaan van een financiering vallen hier niet onder.

²⁰⁷ Kamerstukken II 2016/2017, 34 552, nr. 6 (Voortgangsrapportage box 3), p. 20.

4.3 Onroerende zaken

Een tweede vermogenscategorie die onderdeel is van de rendementsgrondslag van box 3 is onroerende zaken. Volgens artikel 5.3 lid 2 onderdeel a zijn onroerende zaken in privébezit onderdeel van de rendementsgrondslag van box 3. Toch worden niet alle onroerende zaken in privébezit belast in box 3. Zo worden de eigen woning en onroerende zaken die onderdeel zijn van het ondernemingsvermogen of het tbs-vermogen belast in box 1. In box 3 bevinden zich voornamelijk de tweede woningen, verhuurde woningen, panden en gronden.²⁰⁸ Naast onroerende zaken die in het bezit zijn van een belastingplichtige zijn volgens artikel 5.3 lid 2 onderdeel b ook de rechten op onroerende zaken in privébezit onderdeel van de rendementsgrondslag in box 3. Een voorbeeld van een dergelijk recht is het hebben van het vruchtgebruik op een woning.

De inkomsten uit onroerende zaken²⁰⁹ kunnen bestaan uit reguliere inkomsten zoals verhuurinkomsten en vermogensmutaties. Om deze inkomsten te belasten zijn wederom drie opties denkbaar. Het gaat dan om een forfaitaire vermogensrendementsheffing, een vermogenswinstbelasting of een vermogensaanwasbelasting. Alvorens bepaald kan worden hoe deze inkomsten het beste belast kunnen worden, moet het vermogen dat kwalificeert als onroerende zaken eerst goed afgebakend worden. In deze paragraaf wordt eerst een afbakening gegeven van het vermogen dat kwalificeert als onroerende zaken om vervolgens te bepalen hoe de inkomsten uit deze onroerende zaken het beste belast kunnen worden.

4.3.1 Afbakening

In een nieuw stelsel is het definiëren van het begrip onroerende zaken niet nodig. In de fiscale wetgeving is het begrip onroerende zaken nergens gedefinieerd. In de fiscale wetgeving wordt namelijk aansluiting gezocht bij de definitie van onroerende zaken zoals vermeld in het Burgerlijk Wetboek (BW). Artikel 3:3 lid 1 BW definieert onroerende zaken als: “Onroerend zijn de grond, de nog niet gewonnen delfstoffen, de met de grond verenigde beplantingen, alsmede de gebouwen en werken die duurzaam met de grond zijn verenigd, hetzij rechtstreeks, hetzij door vereniging met andere gebouwen of werken.” Ook voor een nieuw box 3 stelsel is deze aansluiting voldoende.

Er komt nog wel de vraag op of het nodig is om het begrip onroerende zaken uit te breiden met een fictie. Het gaat dan om aandelen in een vennootschap die (nagenoeg) uitsluitend belegt in onroerende zaken. Op die manier wordt geen onderscheid gemaakt tussen het direct en indirect beleggen in onroerende zaken.²¹⁰ Dit is wellicht nodig op het moment dat onroerende zaken op een andere manier belast worden dan aandelen. Een dergelijke fictie kent de fiscale wetgeving al in artikel 4 van de wet op de belastingen van rechtsverkeer 1970. Het betreft een zeer uitgebreide en ingewikkelde bepaling. Voor het nieuwe stelsel is een dergelijke fictie in mijn ogen niet nodig en ook niet gepast. In box 3 is alleen een aandelenbezit kleiner dan 5% onderdeel van de rendementsgrondslag. Een aandelenbezit van 5% of meer is belast in box 2 waar deze fictie niet geldt en het ligt ook niet voor de hand deze fictie in box 2 te introduceren.

²⁰⁸ Kamerstukken II 2016/2017, 34 552, nr. 6 (Voortgangsrapportage box 3), p. 34.

²⁰⁹ Onder onroerende zaken wordt in het vervolg mede verstaan rechten op onroerende zaken.

²¹⁰ Kamerstukken II 2016/2017, 34 552, nr.83 (Keuzedocument box 3), p. 14.

Door deze fictie wel in box 3 te introduceren ontstaat een naar mijn mening onwenselijk verschil.

Daarnaast is het nog maar zeer de vraag of een dergelijke fictie voor een aandelenbelang van minder dan 5% wel zijn doel bereikt. In mijn optiek is het beleggen in een vennootschap, die (nagenoeg) uitsluitend belegt in onroerende zaken, met een aandelenbelang van minder dan 5% zeker niet gelijk aan het beleggen in onroerende zaken zelf. Een dergelijke belegging heeft meer weg van het beleggen in aandelen dan in onroerende zaken.

4.3.2 Vermogenswinstbelasting/vermogensaanwasbelasting

Zoals eerder vermeld zijn er drie manieren om de inkomsten uit onroerende zaken te belasten. In verschillende literatuur wordt gepleit voor het belasten van de werkelijke inkomsten door middel van een vermogenswinstbelasting.²¹¹ Een vermogensaanwasbelasting wordt vaak terzijde geschoven, vanwege het risico op liquiditeitsproblemen.²¹² Onroerende zaken zijn niet eenvoudig te verhandelen waardoor vaak sprake is van een lange bezitsperiode.²¹³ Gedurende de lange bezitsperiode kan de vermogensaanwas niet liquide gemaakt worden waardoor de jaarlijkse belastingschuld niet afgelost kan worden. Liquide middelen om de belastingschuld af te lossen kunnen uit de huurinkomsten of andere inkomsten worden verkregen. Indien er geen huurinkomsten of andere inkomsten zijn of deze niet toereikend zijn, dan kan de belastingschuld worden afgelost door een lening aan te gaan.²¹⁴ Deze lening zal niet snel afgelost kunnen worden en jaarlijks toenemen, waardoor ook de rentelasten toenemen. Naar mijn mening is dit voor belastingplichtigen niet rechtvaardig. De vraag is natuurlijk wel hoe aannemelijk het is dat belastingplichtigen met onroerende zaken in box 3 onvoldoende liquide middelen hebben om een belastingschuld te kunnen aflossen. Een onderzoek hiernaar is wenselijk om erachter te komen of liquiditeitsproblemen wel een echte rol van betekenis spelen. Omdat empirisch bewijs ontbreekt, kan ik het risico op liquiditeitsproblemen niet als niet aanwezig bestempelen en moet gezocht worden naar een oplossing.

Een mogelijke oplossing om het liquiditeitsprobleem bij een vermogensaanwasbelasting weg te nemen, is het verlenen van uitstel van betaling tot het moment van vervreemding.²¹⁵ Het kan gaan om renteloos of rentedragend uitstel van betaling. Op het moment dat wordt gekozen voor rentedragend uitstel van betaling ontstaat in feite dezelfde situatie als hiervoor waarbij belastingplichtigen een lening aan kunnen gaan om de belastingschuld af te lossen. Indien gekozen wordt voor renteloos uitstel van betaling is in mijn optiek een vermogensaanwasbelasting overbodig, omdat in feite alleen nog sprake is van een jaarlijkse belastingheffing op papier die uiteindelijk tot hetzelfde resultaat leidt als een vermogenswinstbelasting. Belastinguitstel en het lock-ineffect blijven een rol spelen. Het verschil dat resteert is dat bij een vermogensaanwasbelasting jaarlijks de waarde van de

²¹¹ Bavinck, C.B., De vermogensrendementsheffing of een alternatief, WFR 2019/22, onderdeel 6, Heithuis, E.J.W., Een alternatieve box 3-heffing, WFR 2019/63, onderdeel 2.1.

²¹² Kamerstukken II 2016/2017, 34 552, nr. 6 (Voortgangsrapportage box 3), p. 15.

²¹³ Idem, p. 34.

²¹⁴ Dool, R.P. van den, Belastingheffing over kapitaalinkomen bij natuurlijke personen, Kluwer, Deventer, 2009, p. 298.

²¹⁵ Kamerstukken II 2016/2017, 34 552, nr.83 (Keuzedocument box 3), p. 14.

onroerende zaken bepaald moet worden en de oorspronkelijke verkrijgingsprijs niet langjarig hoeft te worden bijgehouden. De keuze voor een vermogensaanwasbelasting leidt daarmee tot hogere administratieve lasten en uitvoeringskosten dan een vermogenswinstbelasting terwijl de jaarlijkse opbrengsten voor de schatkist gelijk zijn. Op basis van het doelmatigheidsbeginsel heeft een vermogenswinstbelasting dus de voorkeur.

Het nadeel van een vermogenswinstbelasting en ook van een vermogensaanwasbelasting is dat de belastingdienst geen gegevens gerenseigneerd krijgt, omdat ketenpartners ontbreken. De belastingdienst beschikt alleen over de WOZ-waardes van onroerende zaken. Dit betekent dat het voorinvullen van de reguliere inkomsten uit onroerende zaken niet mogelijk is. Belastingplichtigen zullen alles zelf moeten bijhouden en zelf moeten verwerken in de aangifte.²¹⁶ Ook de oorspronkelijke verkrijgingsprijzen zal de belastingdienst volgens de staatssecretaris niet bijhouden, dus ook die moeten belastingplichtigen zelf bijhouden. Dit leidt tot grote administratieve lasten en uitvoeringskosten.²¹⁷

Ik vind het zeer opmerkelijk dat anno 2020 het voor de belastingdienst niet mogelijk is om een oorspronkelijke verkrijgingsprijs vast te leggen en deze jaarlijks te laten terugkeren als voor ingevulde waarde in de aangifte tot een belastingplichtige aangeeft dat de onroerende zaak is vervreemd. Dat een onroerende zaak is vervreemd weet de belastingdienst overigens zelf ook door de ingediende aangifte overdrachtsbelasting.

4.3.3 Forfaitaire vermogensrendementsheffing in combinatie met een vermogensmutatieheffing

Mocht een vermogenswinstbelasting voor de belastingdienst toch tot te veel uitvoeringskosten leiden, doordat gegevens over de reguliere inkomsten niet beschikbaar zijn dan is het wellicht toch wenselijker om een eenvoudiger systeem zoals een forfaitaire vermogensrendementsheffing te overwegen. Omdat één keer per jaar een WOZ-waarde wordt bepaald ligt het voor de hand een systeem te kiezen met maar één peildatum. Bij meer peildata dient op elke peildatum de waarde in het economische verkeer van de onroerende zaak bepaald te worden, hetgeen tot veel administratieve lasten leidt.²¹⁸ Meer peildata ligt om die reden niet voor de hand.

Bij een forfaitair stelsel voor onroerende zaken ligt de complexiteit bij het bepalen van een forfait dat de realiteit van belastingplichtigen goed benadert zonder dat een eventuele tegenbewijsregeling nodig is. Kavelaars geeft bijvoorbeeld aan dat een forfaitair stelsel voor onroerende zaken goed mogelijk is, maar pleit wel voor een tegenbewijsregeling.²¹⁹ Bij de wijziging van het stelsel in 2017 gaf de staatssecretaris al aan dat er geen goede gegevens beschikbaar zijn om een goed forfait te bepalen. Om die reden koos de staatssecretaris ervoor om een forfait te bepalen aan de hand van de huizenprijsstijgingen van de afgelopen jaren.²²⁰

²¹⁶ Kamerstukken II 2016/2017, 34 552, nr. 6 (Voortgangsrapportage box 3), p. 34.

²¹⁷ Kamerstukken II 2016/2017, 34 552, nr.83 (Keuzedocument box 3), p. 25.

²¹⁸ Voor het gemak wordt de WOZ-waarde gelijkgesteld aan de WEV zoals dat ook in het huidige systeem gebeurt.

²¹⁹ Kavelaars, P., Belastingplan 2017 en de inkomenssfeer, WFR 2016/192, onderdeel 2.

²²⁰ Kamerstukken II 2015/2016, 34 302, nr. 3, bijlage A, p. 6-7.

Naar mijn mening is dit absoluut geen goede manier om een forfait te bepalen. De huizenmarkt waar ook de eigen woning zich in bevindt is geen goede representatie van de markt van onroerende zaken in box 3.²²¹ Zoals eerder vermeld gaat het voornamelijk om tweede woningen, panden en gronden. Wellicht is het ook mogelijk om voor ieder van deze drie types een forfait te bepalen. Het forfait kan dan het gemiddelde zijn van de gemiddelde rendementen. Voor het gemiddelde rendement op gronden kunnen wellicht de gegevens gebruikt worden die Grondkamers over de geregistreerde pachtovereenkomsten bezitten.²²² Voor het forfait op woningen kan gebruik gemaakt worden van de gegevens over huurprijzen van de vrije sector in de woningmarkt. Door de huurprijzen uit te drukken in een percentage van de WOZ-waarde kan een gemiddeld rendement bepaald worden. Na een klein onderzoek (zie bijlage IV) in de database van het CBS ben ik tot de conclusie gekomen dat het mogelijk is om per WOZ-waarde klasse in de vrije sector (vier klassen) de gemiddelde netto woonlasten te bepalen.²²³ Daar kan ik uit halen dat het CBS dus data heeft van de huurprijzen gekoppeld aan de WOZ-waardes van de woningen.

Voor het forfait op panden en overige onroerende zaken is het lastiger om gegevens over huurprijzen te vinden. Wellicht beschikt de belastingdienst over gegevens over huurprijzen die betaald worden door ondernemers in box 1 en in de vennootschapsbelasting. Via deze weg kan wellicht een gemiddeld rendement worden bepaald. Mochten deze gegevens er niet zijn of niet bruikbaar zijn dan is de laatste oplossing om een forfait vast te stellen aan de hand van het langjarige gemiddelde rendement op deze overige onroerende zaken. Dit is dezelfde wijze waarop het forfait voor onroerende zaken in de gereviseerde vermogensrendementsheffing is bepaald.

De forfaits die ik nu heb aangegeven representeren alleen de reguliere inkomsten uit onroerende zaken. Deze forfaits dienen jaarlijks te worden geactualiseerd om de realiteit zo goed mogelijk te blijven benaderen. Het beste is als de forfaits achteraf worden vastgesteld aan de hand van de gegevens over het desbetreffende belastingjaar. Indien deze gegevens op de korte termijn niet beschikbaar zijn, is ‘the second best optie’ om de forfaits te koppelen aan de beschikbare gegevens uit het recente verleden.

Naast een forfaitair regime voor de reguliere inkomsten moet ook een vermogensmutatieheffing worden ingevoerd voor de vermogenswinsten. Doordat vermogensmutaties zeer onvoorspelbaar zijn en zeer veel kunnen verschillen, kunnen deze nauwelijks in een forfait vertaald worden. Het bezwaar van de belastingdienst over het bijhouden van de verkrijgingsprijs weegt voor mij niet op tegen de winst op het vlak van rechtvaardigheid en draagkracht die een dergelijke heffing met zich meebrengt. Zoals hiervoor aangegeven moet het anno 2020 mogelijk zijn om een verkrijgingsprijs digitaal bij te houden en jaarlijks te laten terugkeren in de aangifte.

²²¹ Bavinck, C.B., De forfaitaire vermogensrendementsheffing (box 3) met ingang van 1 januari 2017 impliceert een progressieve vermogensbelasting, WFR 2017/33, onderdeel 5°.

²²² Kamerstukken II 2016/2017, 34 552, nr. 6 (Voortgangsrapportage box 3), p. 34.

²²³ <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/84487NED/table?ts=1576103730736>.

De voorgestelde vermogensmutatieheffing wordt geheven bij vervreemding van de onroerende zaak over het vervreemdingsvoordeel. Bij een combinatie van een forfaitair stelsel met een vermogensmutatieheffing kan weerstand ontstaan, omdat belastingplichtigen het gevoel kunnen hebben dat zij veel zwaarder worden belast dan nodig. In het geval dat een onroerende zaak in de gehele bezitsperiode geen regulier inkomen heeft gegenereerd, wordt toch de gehele bezitsperiode een forfaitair rendement belast en daarnaast wordt aan het einde van de bezitsperiode de vermogenswinst belast. Dit is uiteraard niet wenselijk. Bij een belastingheffing op basis van het werkelijke rendement zou er in een dergelijke situatie slechts geheven worden over de vermogenswinst en zou er verder geen jaarlijkse heffing zijn geweest. Bavinck stelt net als ik voor om een forfaitair regime te combineren met een vermogenswinstbelasting.²²⁴ Hij geeft, in tegenstelling tot ik, aan dat het werkelijke rendement wel jaarlijks moet worden bepaald, waarna het verschil tussen het werkelijke rendement en het forfaitaire rendement leidt tot een correctie van de verkrijgingsprijs waardoor aan het einde van de bezitsperiode alleen over het werkelijke rendement wordt geheven. Ik ben net als Bavinck van mening dat dit een zeer omslachtige methode is.²²⁵ Het lijkt mij dan verstandiger om gelijk jaarlijks de werkelijke rendementen te belasten, omdat deze toch al worden vastgesteld.

Om het hiervoor geschetste probleem op te lossen stel ik voor om jaarlijks het forfaitaire rendement alleen te belasten voor de maanden waarin leegstand niet heeft plaatsgevonden. Op die manier is het werkelijke rendement nog altijd niet van belang en hoeft een belastingplichtige alleen aan te tonen dat zijn forfaitaire rendement verlaagd moet worden, omdat de onroerende zaak een (deel van het) jaar geen reguliere inkomsten heeft gegenereerd. In feite is dit een soort tegenbewijsregeling. Om deze werkbaar te maken voor zowel belastingplichtigen als belastingdienst is niet het werkelijk rendement van belang, maar alleen een bewijs dat een onroerende zaak (voor een deel van het jaar) leeg heeft gestaan en daardoor geen reguliere inkomsten heeft gegenereerd. Hiermee wordt ook meteen een eventueel liquiditeitsprobleem bij een forfaitaire heffing verminderd.

Het voorgestelde systeem waarbij een vermogensmutatieheffing en een forfaitaire vermogensrendementsheffing worden gecombineerd is naar mijn mening een relatief eenvoudig systeem dat ook als rechtvaardig kan worden aangemerkt. De eenvoud zit in het feit dat de werkelijke opbrengsten in een jaar niet hoeven te worden bijgehouden. Bij een vermogenswinstbelasting of een vermogensaanwasbelasting moet dit wel, hetgeen zal leiden tot een forse toename van de administratieve lasten en uitvoeringskosten.

De rechtvaardigheid wordt gecreëerd doordat de vermogensmutaties voor de werkelijke waarde belast worden los van de reguliere inkomsten. Daarnaast wordt rechtvaardigheid gecreëerd doordat de verschillende typen onroerende zaken allen een eigen forfait krijgen waarmee de realiteit het beste wordt benaderd. Dat er individuele belastingplichtigen kunnen zijn waarvan het werkelijke rendement kan afwijken van het forfaitaire rendement is inherent aan een forfaitair stelsel. Ik ben echter van mening dat de gekozen wijze voor het vaststellen van het forfait in combinatie met de leegstandbepaling ervoor zorgen dat grote afwijkingen vermeden

²²⁴ Bavinck, C.B., De vermogensrendementsheffing of een alternatief, WFR 2019/22, onderdeel 6d.

²²⁵ Idem.

worden. Hierdoor is de rechtvaardigheidswinst die behaald kan worden met een vermogenswinstbelasting of een vermogensaanwasbelasting ten opzichte van het door mij voorgestelde stelsel beperkt en weegt dit niet op tegen de winst aan doelmatigheid.

Door de verschillende forfaits is de vraag of arbitrage een rol kan gaan spelen nog wel relevant. Naar mijn mening is dit niet goed denkbaar. Veel schuiven met onroerende zaken is niet eenvoudig doordat de kosten daarvoor relatief hoog zijn.²²⁶ Een belastingbesparing is hierdoor niet vanzelfsprekend. Arbitrage kan nog meer ontmoedigd worden door het forfait pas na het belastjaar bekend te maken. Belastingplichtigen kunnen een belastingbesparing met arbitrage niet van tevoren exact uitrekenen. Hierdoor wordt het minder aantrekkelijk om over te gaan tot deze arbitrage.²²⁷

4.3.4 Kostenaf trek

In het voorafgaande zijn de mogelijke manieren waarop de inkomsten uit onroerende zaken belast kunnen worden uiteengezet. Daarbij is beschreven dat voor het belasten van de inkomsten uit onroerende zaken mijn voorkeur uitgaat naar een stelsel waarbij de reguliere inkomsten op forfaitaire basis worden belast en de vermogensmutaties met een vermogensmutatieheffing worden belast. Ook hier komt dan de vraag op hoe om te gaan met kosten. Bij kosten verbonden aan onroerende zaken moet een onderscheid gemaakt worden tussen financieringskosten, onderhoudskosten en verbeterkosten.²²⁸ De financieringskosten zijn de rentelasten over de schulden toerekenbaar aan de onroerende zaak. Hoe omgegaan moet worden met de financieringskosten wordt in de paragraaf betreffende de schulden nader besproken. Onderhoudskosten zijn de kosten die in het belastingjaar ten laste gaan van de reguliere voordelen. Verbeterkosten zijn de kosten die invloed hebben op de waarde van de onroerende zaak en pas tot uitdrukking komen bij de realisatie van een vermogensmutatie, omdat zij de verkrijgingsprijs verhogen.

Ondanks dat de reguliere inkomsten forfaitair worden belast kan ervoor gekozen worden om wel een kostenaf trek toe te staan van de werkelijke kosten. Omdat de belastingdienst afhankelijk is van de administratie van belastingplichtigen zelf nemen de administratieve lasten en uitvoeringskosten fors toe bij het toelaten van een kostenaf trek ter grootte van de werkelijke kosten. Dit ligt bij een forfaitair stelsel niet voor de hand. Daarom stel ik net als Kavelaars voor om een forfaitaire kostenaf trek te introduceren. Dit kan door het forfaitaire rendementspercentage te verlagen of door een vast forfaitair bedrag per jaar als onderhoudskosten aan te merken.²²⁹

Omdat voor de onderhoudskosten een forfait wordt vastgesteld ligt het voor de hand ook een forfait vast te stellen voor de verbeterkosten. Hiermee worden discussies tussen belastingdienst en belastingplichtigen over de kwalificatie van bepaalde kosten vermeden. Ook Kavelaars geeft aan dat ook voor de verbeterkosten een forfait kan worden bepaald. Dit betreft dan wel een

²²⁶ Kamerstukken II 2016/2017, 34 552, nr.83 (Keuzedocument box 3), p. 32.

²²⁷ Idem, p. 31.

²²⁸ Kavelaars, P., Van box 3 naar een vermogensmutatieheffing, WFR 2016/131, onderdeel 3.2b.

²²⁹ Idem.

forfait waarmee de verkrijgingsprijs jaarlijks wordt verhoogd.²³⁰ Gezien de geringe gegevens betreffende deze kosten zal ik verder geen uitspraak doen over de wijze waarop de hoogte van deze forfaits bepaald moet worden.

4.4 Aandelen, obligaties en derivaten

Na het afzonderen van de spaartegoeden en de onroerende zaken blijft nog één grote vermogenscategorie over namelijk de beleggingsproducten aandelen, obligaties en derivaten. Deze worden samengenomen, omdat deze veel gelijkenis met elkaar vertonen en dusdanig met elkaar verweven zijn dat het los behandelen van elkaar bijna onmogelijk is. Het verschillend belasten van deze onderdelen zou een zeer arbitrage gevoelige belastingheffing tot gevolg hebben, omdat een goede afbakening voor deze vermogenstypen bijna onmogelijk is. Zo wordt vaak via een beleggingsfonds zowel belegd in aandelen als in obligaties en worden derivaten daarnaast gebruikt om risico's af te dekken.²³¹ Naar mijn mening hoeven deze drie vormen tezamen in een nieuw stelsel niet gedefinieerd te worden. Deze groep kan namelijk fungeren als een restgroep op het moment dat spaartegoeden en onroerende zaken al afgezonderd zijn.²³²

4.4.1 Forfaitaire vermogensrendementsheffing

Ook voor deze groep vermogensbestanddelen kan het inkomen bestaan uit reguliere inkomsten en vermogensmutaties. Om deze inkomsten te belasten zijn de opties wederom een vermogenswinstbelasting, vermogensaanwasbelasting of een forfaitaire vermogensrendementsheffing. In de literatuur wordt veelal gepleit voor een vermogenswinstbelasting of een vermogensaanwasbelasting.²³³ De forfaitaire vermogensrendementsheffing wordt door nagenoeg geen auteur als optie meer genoemd. De hiervoor genoemde bezwaren bij een forfaitaire heffing op spaartegoeden gelden hier in grote mate ook. Vording is één van de auteurs die nog wel van mening is dat een forfaitaire vermogensrendementsheffing de voorkeur verdient. Hij geeft aan dat het belasten van de trend zijn voorkeur verdient, omdat dit de nodige eenvoud met zich meebrengt. Zolang de trend goed benaderd kan worden zullen de meeste belastingplichtigen zich wel rond dit gemiddelde bevinden.²³⁴ Belastingplichtigen die steeds onder het gemiddelde of boven het gemiddelde zitten hebben pech of juist geluk. Ik vind dit een standpunt dat niet te vereenzelvigen is met het draagkrachtbeginsel. Horizontale en verticale gelijkheid moeten zoveel mogelijk gewaarborgd worden, hetgeen met een dergelijke redenering onvoldoende gebeurt. Daarnaast vraag ik me af wat de werkelijke eenvoudswinst is van een forfaitair stelsel bij deze vermogenscategorie. Heithuis geeft bijvoorbeeld aan dat alle reguliere inkomsten en vermogensmutaties van

²³⁰ Kavelaars, P., Van box 3 naar een vermogensmutatieheffing, WFR 2016/131, onderdeel 3.2b.

²³¹ Kamerstukken II 2016/2017, 34 552, nr.83 (Keuzedocument box 3), p. 30-31.

²³² Zoals vermeld in de afbakening worden overige vermogenstitels niet behandeld in dit onderzoek. Het verdient hier wel de opmerking dat de gekozen systematiek ertoe leidt dat deze overige vermogenstitels bij de groep aandelen, obligaties en derivaten gaan behoren en op dezelfde wijze belast gaan worden.

²³³ Zie bijvoorbeeld Bavinck, C.B., De vermogensrendementsheffing of een alternatief, WFR 2019/22, Heithuis, E.J.W., Een alternatieve box 3-heffing, WFR 2019/63, Cnossen, S., Een negende denkriching voor staatssecretaris Wiebes, WFR 2015/762, Kavelaars, P., Belastingplan 2017 en de inkomenssfeer, WFR 2016/192.

²³⁴ Vording, H., Vermogensrendementsheffing 2.0: belast de trend, niet de fluctuaties, FTV 2017/3-12, onderdeel 5.

aandelen, obligaties en derivaten gerenseigneerd kunnen worden door de ketenpartners, omdat nagenoeg alle transacties via hen lopen.²³⁵ Alleen voor incurante aandelen gaat dit niet op. Hiermee worden in feite de grootste bezwaren weggenomen. De administratieve lasten voor belastingplichtigen en de uitvoeringskosten voor de belastingdienst worden namelijk geminimaliseerd, omdat de meeste gegevens voor ingevuld kunnen worden. De eenvoudige forfaitaire vermogensrendementsheffing heeft daarmee zijn kracht verloren en is naar mijn mening net als bij spaartegoeden overbodig.

4.4.2 Vermogenswinstbelasting/vermogensaanwasbelasting

De vraag die resteert is of de inkomsten uit deze vermogenscategorie het beste belast kunnen worden met een vermogenswinstbelasting of een vermogensaanwasbelasting. In de literatuur lijkt de voorkeur uit te gaan naar een vermogensaanwasbelasting.²³⁶ Een vermogenswinstbelasting geeft te veel planningsmogelijkheden waarmee belastingheffing te lang uitgesteld kan worden.²³⁷ Toch is nog niet iedereen overtuigd dat een vermogensaanwas voor alle beleggingsproducten gewenst is. Zo geven Cnossen²³⁸ en Bavinck²³⁹ aan dat een vermogensaanwasbelasting voor incurante aandelen niet wenselijk is, omdat de latente vermogenswinsten niet eenvoudig liquide kunnen worden gemaakt. Hierdoor kunnen liquiditeitsproblemen ontstaan bij belastingplichtigen.

Het pleidooi van Bavinck en Cnossen is begrijpelijk, maar in mijn optiek niet wenselijk. Een onderscheid maken tussen courante en incurante aandelen om deze vervolgens verschillend te belasten lijkt mij een ingewikkelde aangelegenheid die de fiscale neutraliteit niet ten goede komt. Daarnaast vraag ik me af hoe groot het probleem is wat hiermee wordt opgelost. De liquiditeitsproblemen komen in feite alleen op bij belastingplichtigen die (nagenoeg) uitsluitend incurante aandelen bezitten waaruit geen reguliere inkomsten worden verkregen. Het is nog maar zeer de vraag hoe groot deze groep is en hoe groot de liquiditeitsproblemen dan zijn. Onderzoek hiernaar is net als bij onroerende zaken gewenst. Om deze liquiditeitsproblemen op te lossen is het verlenen van uitstel van betaling een mogelijkheid. Rentedragend heeft hier dan de voorkeur, omdat renteloos uitstel in feite leidt tot hetzelfde resultaat als een vermogenswinstbelasting. Dan is het wellicht beter om een vermogenswinstbelasting te overwegen voor alle beleggingsproducten.

Een vermogenswinstbelasting heeft bij mij echter niet de voorkeur. Dit heeft te maken met de planningsmogelijkheden die een dergelijke belasting met zich meebrengt. Zo geeft Bavinck aan dat uitstel van belastingheffing door constructies makkelijk bereikt kan worden.²⁴⁰ Een vermogenswinstbelasting levert ook de nodige complicaties op bij de wijze van het berekenen van het voordeel. Zo komt de vraag op of de vermogenswinsten per beleggingsrekening of per

²³⁵ Heithuis, E.J.W., Een alternatieve box 3-heffing, WFR 2019/63, onderdeel 2.2.

²³⁶ Zie bijvoorbeeld Bavinck, C.B., De vermogensrendementsheffing of een alternatief, WFR 2019/22, onderdeel 6a, Heithuis, E.J.W., Een alternatieve box 3-heffing, WFR 2019/63, Cnossen, S., Een negende denkrichting voor staatssecretaris Wiebes, WFR 2015/762.

²³⁷ Heithuis, E.J.W., Een alternatieve box 3-heffing, WFR 2019/63, onderdeel 2.2.

²³⁸ Cnossen, S., Een negende denkrichting voor staatssecretaris Wiebes, WFR 2015/762.

²³⁹ Bavinck, C.B., De vermogensrendementsheffing of een alternatief, WFR 2019/22, onderdeel 6b.

²⁴⁰ Idem, onderdeel 6a.

vermogensbestandsdeel in een beleggingsrekening bepaald moeten worden. Een beleggingsrekening bestaat in het algemeen uit verschillende vermogensbestanddelen. Bij een vermogensaanwasbelasting kan de aanwas per beleggingsrekening bepaald worden. Dit heeft als voordeel dat niet elke separate aan- en verkooptransactie bijgehouden en gerenseigneerd dienen te worden. Slechts de aanwas over de gehele beleggingsrekening gecorrigeerd voor onttrekkingen en stortingen is voldoende. Ook de ontvangen reguliere inkomsten hoeven niet apart bijgehouden te worden zolang deze maar ontvangen worden op de beleggingsrekening zelf. Deze zit dan namelijk verwerkt in de berekende vermogensaanwas.²⁴¹

Bij een vermogenswinstbelasting ligt het echter niet voor de hand om de vermogenswinst per beleggingsrekening te bepalen. Het bepalen van de winst per vermogensbestandsdeel ligt hier meer voor de hand, omdat hierdoor een betere winstbepaling ontstaat. Dit heeft te maken met de verschillende koop- en verkoopmomenten die bij een vermogenswinstbelasting van belang zijn. Voor een vermogenswinstbelasting op beleggingsproducten is hierdoor veel meer data nodig dan bij een vermogensaanwasbelasting het geval is. Dit leidt weer tot hogere administratieve lasten en uitvoeringskosten dan bij een vermogensaanwasbelasting het geval is.²⁴²

Daarnaast dient bij een vermogenswinstbelasting ook een keuze gemaakt te worden over hoe om te gaan met verschillende verkrijgingsprijzen van hetzelfde vermogensbestandsdeel. De lifo-methode, fifo-methode en de gemiddeldever verkrijgingsprijsmethode zijn denkbare methodes.²⁴³ De vraag hierbij is of belastingplichtigen een keuze moeten krijgen of dat wettelijk moet worden vastgelegd welke methode gehanteerd dient te worden. Hier ligt het voor de hand om aansluiting te zoeken bij box 2 waar de wetgever ervoor heeft gekozen belastingplichtigen te verplichten de gemiddeldever verkrijgingsprijsmethode toe te passen. Dit probleem speelt bij een vermogensaanwasbelasting niet.

4.4.3 Kostenaf trek

In het voorafgaande zijn de mogelijke manieren waarop de inkomsten uit de beleggingsproducten aandelen, obligaties en derivaten belast kunnen worden uiteengezet. Daarbij is beschreven dat voor het belasten van deze inkomsten mijn voorkeur uitgaat naar een vermogensaanwasbelasting. Net als bij de vorige twee categorieën komt ook hier de vraag op hoe om te gaan met kosten. Net als bij spaartegoeden ligt het voor de hand ook hier een kostenaf trek toe te staan ter grootte van de werkelijke kosten. Ook bij deze categorie ligt het voor de hand om alleen de bankkosten in af trek toe te staan.²⁴⁴ Deze kosten kunnen gerenseigneerd worden door de ketenpartners, waardoor discussies tussen belastingdienst en belastingplichtigen vermeden worden en de administratieve lasten en uitvoeringskosten worden beperkt. Ook financieringskosten kunnen een rol spelen bij deze vermogenscategorie. Hoe omgegaan moet worden met de financieringskosten wordt in de volgende paragraaf betreffende de schulden nader besproken.

²⁴¹ Kamerstukken II 2016/2017, 34 552, nr.83 (Keuzedocument box 3), p. 14.

²⁴² Idem, p. 23.

²⁴³ Idem.

²⁴⁴ Bavinck, C.B., De vermogensrendementsheffing of een alternatief, WFR 2019/22, onderdeel 6a.

4.5 Schulden

De laatste categorie die nog onbesproken is, betreft schulden. In de huidige forfaitaire vermogensrendementsheffing is de rendementsgrondslag gelijk aan het saldo van de bezittingen minus schulden. Schulden zijn daarmee in feite een negatieve stand van een vermogenstitel.²⁴⁵ Schulden krijgen daarmee feitelijk een forfaitaire debetrente toegewezen gelijk aan het forfaitaire rendement. In de brief van 6 september 2019 heeft de staatssecretaris ervoor gekozen deze systematiek te verlaten. In het voorgestelde stelsel wordt op peildatum de stand van de schulden bepaald waarna een forfaitaire debetrente wordt bepaald die ten laste gaat van forfaitaire rendement over beleggingsvermogen en spaarvermogen.²⁴⁶

4.5.1 Eén forfaitaire debetrente

De staatssecretaris stelt dus voor om met een forfaitaire debetrente te gaan werken. Om de forfaitaire debetrente te bepalen is ervoor gekozen deze te koppelen aan de gemiddelde hypotheekrente op 1 juni van het kalenderjaar voorafgaand aan het belastingjaar. Deze forfaitaire debetrente (3.03%) is momenteel fors hoger dan de forfaitaire spaarrente (0.09%) en fors lager dan het forfaitaire beleggingsrendement (5.60%). Hierdoor is het minder aantrekkelijk om schulden aan te gaan om daarmee beleggingen te financieren dan in het huidige systeem het geval is.²⁴⁷ Het is nog wel aantrekkelijk voor belastingplichtigen om op peildatum ervoor te zorgen dat je als belastingplichtige veel schulden hebt, waarbij het ter beschikking gekomen bedrag op een deposito wordt gezet. Vlak na peildatum wordt deze schuld weer afgelost. Op die manier wordt het tegenover de schuld verkregen bedrag op peildatum belast tegen het lage forfaitair voor spaarvermogen, maar kan de hogere forfaitaire debetrente gebruikt worden om het forfaitaire beleggingsrendement te drukken.

In zijn brief geeft de staatssecretaris aan dat het heen en weer verschuiven van spaar- en beleggingsvermogen rond peildatum tegengegaan wordt door anti-arbitragebepalingen die nog vormgegeven moeten worden.²⁴⁸ De staatssecretaris zegt in zijn brief echter niks over de hiervoor door mij geschetste mogelijkheid om de belastingdruk te verlagen. Ik neem aan dat ook deze vorm van belastingontwijking zal worden bestreden.

Ik wil de staatssecretaris aanmoedigen om de keuze voor één debetrente te heroverwegen en ervoor te kiezen schulden toe te rekenen aan een vermogensbestanddeel waarna de schulden daarna pas een bepaalde debetrente krijgen toegewezen. Schulden die toerekenbaar zijn aan het beleggingsvermogen kunnen vervolgens een forfaitaire debetrente, gekoppeld aan de gemiddelde hypotheekrente, toegewezen krijgen die alleen ten laste kan gaan van het forfaitaire beleggingsrendement. Alle overige schulden worden toegerekend aan het spaarvermogen en krijgen aldaar een forfaitaire debetrente toegewezen gelijk aan het forfaitaire rendement over het spaarvermogen. Een dergelijke oplossing beperkt een prikkel tot schuldfinanciering veel beter. Het toerekenen van schulden zal wel leiden tot toename in de uitvoeringskosten voor de

²⁴⁵ Kamerstukken II 2016/2017, 34 552, nr. 6 (Voortgangsrapportage box 3), p. 36.

²⁴⁶ Kamerstukken II 2018/2019, 35 026, nr. 74 (Kamerbrief aanpassing box 3), onderdeel 1.

²⁴⁷ Idem, onderdeel 3.2.

²⁴⁸ Idem, onderdeel 3.3.

belastingdienst. Afhankelijk van de toename in de uitvoeringskosten kan er toch voor worden gekozen om één debetrente voor alle schulden vast te stellen.

Daarnaast komt ook de vraag op of de overige schulden wel toegerekend moeten worden aan de categorie spaartegoeden. In het Keuzedocument box 3 komt duidelijk naar voren dat er maar weinig belastingplichtigen zijn die zowel spaartegoeden als schulden hebben.²⁴⁹ Het ligt misschien meer voor de hand om de overige schulden niet toe te rekenen aan de spaartegoeden noch het beleggingsvermogen waardoor deze feitelijk worden gedefiscaliseerd. Hierdoor wordt een prikkel tot schuldfinanciering nog meer beperkt al ben ik wel van mening dat dit net een stap te ver gaat. Zeker in een forfaitair stelsel vind ik het niet redelijk om schulden op peildatum volledig te defiscaliseren. Dit leidt tot een onrechtvaardige belastingheffing voor belastingplichtigen met spaartegoeden en schulden. Daarnaast zie ik schulden die niet toerekenbaar zijn aan het beleggingsvermogen als negatieve spaartegoeden waardoor deze dus wel degelijk toerekenbaar moeten zijn aan de categorie spaartegoeden.

4.5.2 Het toerekenen van schulden aan de drie vermogenscategorieën

Ook in het door mij vormgegeven stelsel wil ik ervoor pleiten om schulden toe te rekenen aan het vermogensbestanddeel waaraan het toebehoort. Het toerekenen van schulden aan het vermogensbestanddeel waar het aan toebehoort is in de fiscale wetgeving niet nieuw. In box 1 en box 2 wordt dit al toegepast. Box 3 fungeert vervolgens als een restbox voor de overige schulden. Ook schulden die toerekenbaar zijn aan vermogensbestanddelen die geen onderdeel uitmaken van de rendementsgrondslag van box 3 worden wel in mindering gebracht op de waarde van de bezittingen. In de literatuur wordt het toerekenen van schulden aan het vermogensbestanddeel waar het aan toebehoort ook voorgesteld voor een nieuw box 3 stelsel en ook ik zie dit als de beste methode om met schulden om te gaan.²⁵⁰ Dit betekent dat schulden toerekenbaar aan onroerende zaken of beleggingsproducten het regime volgen van de onroerende zaak of het beleggingsproduct waaraan de schuld toerekenbaar is. Alle overige schulden worden toegerekend aan spaartegoeden en volgen het belastingregime aldaar. Voor de financieringskosten van schulden toerekenbaar aan de beleggingsproducten of de spaartegoeden betekent dit dat de werkelijke financieringskosten aftrekbaar zijn, omdat de werkelijke inkomsten van de vermogensbestanddelen worden belast door middel van een vermogensaanwasbelasting respectievelijk een vermogenswinstbelasting.

Voor schulden toerekenbaar aan een onroerende zaak ontstaat wel een lastigere situatie. De reguliere inkomsten uit onroerende zaken worden namelijk op forfaitaire basis belast. De vermogensmutaties worden belast met een vermogensmutatieheffing. Er zijn drie opties waarmee de rentekosten ten laste van het forfaitaire inkomen gebracht kunnen worden. De eerste optie is dat de werkelijke rentekosten ten laste van het forfaitaire inkomen worden gebracht. De tweede optie is om de rendementsgrondslag gelijk te stellen aan de WOZ-waarde minus de schulden. De derde optie is het introduceren van een forfaitaire debetrente gelijk aan de gemiddelde hypotheekrente in het belastingjaar. Hierbij gaat mijn voorkeur uit naar optie

²⁴⁹ Kamerstukken II 2016/2017, 34 552, nr.83 (Keuzedocument box 3), p.8 tabel 2.

²⁵⁰ Zie bijvoorbeeld Bavinck, C.B., De vermogensrendementsheffing of een alternatief, WFR 2019/22, Heithuis, E.J.W., Een alternatieve box 3-heffing, WFR 2019/63, onderdeel 6.

één. De reden hiervoor is dat de werkelijke rentekosten gerenseigneerd kunnen worden door de ketenpartners. Dit verlaagt de administratieve lasten en uitvoeringskosten. Als de werkelijke rentekosten niet gerenseigneerd kunnen worden zijn de administratieve lasten nog steeds laag, omdat het veelal zal gaan om langjarige schulden met een vast rentepercentage. Door de lage administratieve lasten en uitvoeringskosten is het invoeren van een forfaitaire kostenaf trek overbodig.

Een laatste opmerking die nog gemaakt dient te worden gaat over een eventuele kwijtscheldingswinst die een belastingplichtige kan behalen. In beginsel wordt een kwijtscheldingswinst op dezelfde wijze belast als een vermogensmutatie in het belastingregime waarin de schuld zich bevindt. Omdat alle werkelijk vermogensmutaties worden belast betekent het dat ook een kwijtscheldingswinst belast wordt. Of het wenselijk is dat een kwijtscheldingswinst belast wordt is een politiek vraagstuk waar ik verder geen uitspraak over zal doen. Het is wel belangrijk op te merken dat als de politiek een dergelijke winst onbelast wil laten in een regime waarbij werkelijke rendementen worden belast het noodzakelijk is een kwijtscheldingswinstvrijstelling op te nemen in de wet. De Wet IB kent een dergelijke bepaling al in artikel 3.13 lid 1 onderdeel a voor inkomen uit werk en woning. Een verwijzing naar deze bepaling in box 3 ligt dan voor de hand.

4.6 Conclusie

In dit hoofdstuk is onderzoek gedaan naar de mogelijkheden om de vier grootste vermogenscategorieën die onderdeel zijn van de rendementsgrondslag van box 3 af te bakenen en afzonderlijk te belasten. Daarbij is tot de conclusie gekomen dat het mogelijk is om spaartegoeden en onroerende zaken af te bakenen van het overige vermogen dat voornamelijk bestaat uit de beleggingsproducten aandelen, obligaties en derivaten. Door voor de definitie van spaartegoeden aansluiting te zoeken bij de definitie van het begrip deposito uit de wft kan weinig discussie ontstaan over welke tegoeden bij financiële instellingen aan te merken zijn als spaartegoeden en welke niet. Financiële instellingen melden op voorhand aan hun klanten of een tegoed kwalificeert als een deposito of niet. Een groot voordeel hierbij is dat ook Europese banken met nagenoeg dezelfde definitie werken, omdat de definitie afkomstig is uit de EU-richtlijn betreffende de harmonisering van de depositogarantiestelsels.

Om de inkomsten uit spaartegoeden te belasten krijgt een vermogenswinstbelasting de voorkeur. Een forfaitaire vermogensrendementsheffing heeft geen toegevoegde waarde, omdat het zeer eenvoudig is voor de belastingdienst om de gegevens over de werkelijke inkomsten uit spaartegoeden te vergaren. Een vermogensaanwasbelasting leidt tot onnodig hoge administratieve lasten en uitvoeringskosten, omdat jaarlijks de vermogensaanwas moet worden bepaald terwijl spaartegoeden in beginsel geen vermogensaanwas kennen. Een vermogenswinstbelasting kent dit probleem niet, zolang belastingplichtigen geen constructies verzinnen waarmee reguliere inkomsten worden omgezet in vermogensmutaties. Gebeurt dit wel dan zijn de toenemende administratieve lasten de consequentie hiervan. Om het werkelijke rendement te belasten kan een kostenaf trek niet uitblijven. Om discussies tussen belastingdienst en belastingplichtigen te vermijden is ervoor gekozen de kostenaf trek te beperken tot de bankkosten die gemaakt worden ten behoeve van de spaartegoeden. Deze kosten kunnen ook

gerenseigneerd worden door de banken waardoor de administratieve lasten en uitvoeringskosten worden beperkt.

Voor onroerende zaken is tot de conclusie gekomen dat het opnemen van een definitie niet nodig is. In de fiscale wetgeving wordt voor de definitie van het begrip onroerende zaken aansluiting gezocht bij de definitie zoals vermeld in artikel 3:3 BW. Ook voor een nieuw box 3 stelsel volstaat deze definitie.

Om de inkomsten uit onroerende zaken te belasten krijgt een forfaitair regime in combinatie met een vermogensmutatieheffing de voorkeur. Allereerst wordt een onderscheid gemaakt tussen woningen, gronden en overige onroerende zaken. Elk van deze vermogensvormen krijgt zijn eigen forfait toegewezen gekoppeld aan het gemiddelde rendement dat behaald wordt op deze vermogenscategorie. Indien een onroerende zaak een heel jaar of een deel van het jaar geen reguliere inkomsten genereert dan wordt het forfaitaire rendement slechts naar tijdsgelang toegerekend. Deze leegstandbepaling is nodig om een onnodig zware heffing te voorkomen. Naast het forfaitaire rendement wordt namelijk ook belasting geheven over de werkelijke vermogensmutaties die behaald worden. Indien een onroerende zaak de gehele of een deel van de bezitsperiode leeg heeft gestaan, dan zou zonder de leegstandbepaling zowel over een forfaitair rendement geheven worden als over de werkelijke vermogensmutatie. Deze ‘dubbele’ heffing is onwenselijk en wordt vermeden met de leegstandbepaling.

Ondanks dat de reguliere inkomsten forfaitair worden belast, is het noodzakelijk om een vorm van kostenaf trek te introduceren. Kosten verbonden aan onroerende zaken moeten gesplitst worden in financieringskosten, onderhoudskosten en verbeterkosten. Voor de onderhoudskosten en de verbeterkosten is besloten dat een forfaitaire kostenaf trek de voorkeur heeft. Dit past bij het forfaitair belasten van de reguliere inkomsten en het beperken van de uitvoeringskosten en administratieve lasten. Een forfaitaire kostenaf trek voor de onderhoudskosten wordt gerealiseerd door het forfaitaire rendementspercentage te verlagen of door een vast forfaitair bedrag per jaar als onderhoudskosten aan te merken. Voor de verbeterkosten moet een forfait vastgesteld worden dat jaarlijks de verkrijgingsprijs van de onroerende zaak verhoogd, omdat verbeterkosten niet ten laste gaan van het reguliere inkomen, maar pas tot uitdrukking komen op het moment dat een vermogensmutaties gerealiseerd wordt.

De combinatie van een forfaitair stelsel met een vermogensmutatieheffing leidt naar mijn mening tot een relatief rechtvaardige en eenvoudige heffing. Dit komt doordat werkelijke rendementen goed worden benaderd zonder dat de werkelijke reguliere inkomsten van belang zijn. Dit leidt tot een verlichting van de administratieve lasten en uitvoeringskosten. Alleen de verkrijgingsprijs dient bijgehouden te worden.

Voor de derde vermogenscategorie aandelen, obligaties en derivaten is besloten geen definitie op te nemen, omdat deze categorie als een restcategorie kan fungeren. Alle vermogensbestanddelen die niet kwalificeren als spaartegoeden of onroerende zaken vallen in deze categorie.

De inkomsten uit deze categorie kunnen het beste belast worden door middel van een vermogensaanwasbelasting. Doordat bijna alle transacties aangaande deze

vermogensbestanddelen lopen via ketenpartners kunnen alle gegevens over de inkomsten gerenseigneerd worden aan de belastingdienst. Een vermogensaanwasbelasting kent een hogere mate van eenvoud ten opzichte van een vermogenswinstbelasting, omdat de vermogensaanwas per beleggingsrekening kan worden bepaald terwijl een vermogenswinst per vermogensbestanddeel in de beleggingsrekening moet worden bepaald. Tegenover deze eenvoud staat wel dat belastingplichtigen kunnen aanlopen tegen liquiditeitsproblemen. Dit probleem speelt vooral bij belastingplichtigen die (nagenoeg) uitsluitend incurante effecten bezitten. Dit is dan de prijs die betaald wordt voor de eenvoud die een vermogensaanwasbelasting met zich meebrengt ten opzichte van een vermogenswinstbelasting. Een forfaitaire vermogensrendementsheffing is ook nog een optie, maar ook die lost dit probleem niet op, gezien ook bij een dergelijke heffing liquiditeitsproblemen een rol kunnen spelen. Daarnaast kent de forfaitaire vermogensrendementsheffing nauwelijks een eenvoudswinst ten opzichte van de vermogensaanwasbelasting, omdat alle gegevens gerenseigneerd kunnen worden. Het grootste nadeel van een forfaitaire vermogensrendementsheffing ten opzichte van een vermogensaanwasbelasting is dat een groot onrechtvaardigheidsgevoel kan optreden op het moment dat het forfaitaire rendement te veel afwijkt van het werkelijke rendement.

Ook hier geldt dat een kostenaf trek niet uit kan blijven. Net als bij spaartegoeden is het hier verstandig om de kostenaf trek te beperken tot de bankkosten. Deze kunnen gerenseigneerd worden door de banken waardoor de administratieve lasten en uitvoeringskosten worden beperkt.

Het hoofdstuk is afgesloten met een analyse over hoe omgegaan moet worden met schulden en de daaruit vloeiende financieringskosten. Tot de conclusie is gekomen dat schulden toegerekend dienen te worden aan het vermogensbestanddeel waaraan deze toebehoren en dat de overige schulden worden toegerekend aan de categorie spaartegoeden. De reden hiervoor is dat ik alle overige schulden in feite zie als negatieve spaartegoeden.

Doordat schulden worden toegerekend aan het vermogensbestanddeel waaraan deze toebehoren, is het gevolg dat de schuld het belastingregime van het vermogensbestanddeel volgt. Dat betekent dat de werkelijke kosten van schulden toerekenbaar aan spaartegoeden aftrekbaar zijn. Voor schulden toerekenbaar aan aandelen, obligaties en derivaten geldt hetzelfde. Alleen voor schulden toerekenbaar aan onroerende zaken ontstaat een andere situatie, doordat de reguliere inkomsten uit onroerende zaken op forfaitaire wijze worden belast. Ook in dit regime heb ik ervoor gekozen de werkelijke kosten ten laste van het forfaitaire rendement te laten komen. Bij onroerende zaken gaat het vaak over jaarlijkse vaste rentelasten die veelal aan banken worden betaald. Bank en kunnen deze kosten renseigneren aan de belastingdienst. Alle andere rentekosten moeten belastingplichtigen zelf opgeven al zal dit naar mijn mening niet tot hoge administratieve lasten en uitvoeringskosten leiden.

5 Een nieuw box 3 stelsel

5.1 Inleiding

In het vorige hoofdstuk is tot de conclusie gekomen dat de drie grootste vermogenscategorieën die onderdeel zijn van de rendementsgrondslag van box 3 allen afzonderlijk belast kunnen worden met voor ieder een eigen regime. In feite wordt een box 3 gecreëerd met daarin drie subboxen. Zo worden de inkomsten uit spaartegoeden belast door middel van een vermogenswinstbelasting, de reguliere inkomsten uit onroerende zaken worden belast door middel van een forfaitaire vermogensrendementsheffing en de vermogenswinsten worden belast door middel van een vermogensmutatieheffing. De inkomsten uit aandelen, obligaties en derivaten worden belast door middel van een vermogensaanwasbelasting. Voor schulden is besloten dat zij het regime volgen van het vermogensbestanddeel waaraan de schuld toerekenbaar is. Als een schuld niet toerekenbaar is aan een vermogensbestanddeel dan wordt de schuld toegerekend aan de spaartegoeden. Uiteindelijk is er wel voor gekozen in alle regimes de werkelijke financieringskosten ten laste van het inkomen te brengen.

Het beschreven stelsel is tot stand gekomen door voor elke vermogenscategorie aan de hand van de geformuleerde toetsingscriteria na te gaan wat de beste manier van heffen is. Voor elke vermogenscategorie is onderzocht welk stelsel de beste balans heeft tussen rechtvaardigheid (draagkracht) en eenvoud (doelmatigheid). Daar is uitgekomen dat alle drie de vermogenscategorieën anders belast dienen te worden. De vraag is dan uiteraard of dit stelsel in zijn geheel ook als beste stelsel kwalificeert of dat het beter is om de inkomsten uit alle vermogenscategorieën op dezelfde wijze te belasten.

Het stelsel kwalificeert naar mijn mening ook in zijn geheel als het beste stelsel. Het stelsel kent een hoge mate van rechtvaardigheid, omdat voor alle vermogenscategorieën, behalve onroerende zaken, de werkelijke inkomsten worden belast na aftrek van de werkelijke kosten. Voor onroerende zaken is besloten de reguliere inkomsten op forfaitaire wijze te belasten. Ook de onderhoudskosten en verbeterkosten worden forfaitair vastgesteld. Dit leidt tot een forse vermindering van de administratieve lasten en uitvoeringskosten. Dit betekent wel dat aan rechtvaardigheid wordt ingeleverd. Het verlies aan rechtvaardigheid wordt wel beperkt doordat de groep onroerende zaken wordt opgesplitst in drie typen (gronden, woningen en overig) waarbij elke type zijn eigen voortschrijdend forfait krijgt dat de realiteit het beste benadert. Daarnaast wordt ook nog een lichte tegenbewijsregeling ingevoerd namelijk de leegstandbepaling.

Voor de kosten van de beleggingsproducten en de spaartegoeden is op basis van doelmatigheidsoverwegingen besloten alleen kostenaftrek toe te staan voor de bankkosten, omdat deze gerenseigneerd kunnen worden. Hierdoor worden de administratieve lasten en uitvoeringskosten beperkt.

Een belangrijke vraag die nog openstaat, is de vraag wat het gevolg is van dit stelsel voor de fiscale neutraliteit. Doordat de drie vermogenscategorieën verschillend belast worden, kan de fiscale neutraliteit geweld aangedaan worden. In mijn optiek is dit niet zo. Voor zowel de spaartegoeden als de beleggingsproducten worden de werkelijke inkomsten belast. Het enige

verschil tussen deze twee is dat vermogensmutaties op spaartegoeden worden belast door middel van een vermogenswinstbelasting, terwijl de vermogensmutaties op beleggingsproducten worden belast door middel van een vermogensaanwasbelasting. Dit verschil is gerechtvaardigd doordat spaartegoeden in beginsel geen vermogensmutaties kennen en het invoeren van een vermogensaanwasbelasting zou leiden tot een onnodige toename in de administratieve lasten en uitvoeringskosten.

Onroerende zaken worden wel op een andere wijze belast, maar het dusdanig verschillende karakter van onroerende zaken ten opzichte van het andere vermogen zorgt ervoor dat de keuze van belastingplichtigen niet fiscaal gedreven is. Onroerende zaken kennen een lange beginperiode, schuiven met onroerende zaken is niet gemakkelijk en er zitten hoge kosten aan verbonden.

Al met al kan geconcludeerd worden dat het stelsel in hoofdlijnen een rechtvaardig en doelmatig stelsel is dat de fiscale neutraliteit nauwelijks schaadt. Wat ontbreekt aan dit stelsel is een stabiele inkomensstroom. Doordat de werkelijke rendementen worden belast, zijn jaarlijkse fluctuaties in de belastinggrondslag en de belastingopbrengsten onvermijdelijk. Dit is verder ook niet erg. Cnossen en Bovenberg geven ook aan dat belastingopbrengsten met de economie moeten meebewegen.²⁵¹

Nu het stelsel in hoofdlijnen vorm heeft gekregen is het nog belangrijk een aantal opmerkingen te maken over verschillende onderwerpen die niet of nauwelijks eerder aanbod zijn gekomen. Het gaat hier over de tariefstructuur, het genietingsmoment, de verliesverrekening en lifetime events zoals migratie en overlijden. In het vervolg van dit hoofdstuk zullen deze aspecten kort aanbod komen. Een lifetime event dat verder niet besproken wordt, betreft de aanvang en beëindiging van fiscaal partnerschap. In de Wet IB 2001 is geregeld dat het box 3 inkomen kwalificeert als een gemeenschappelijk inkomensbestanddeel van fiscale partners.²⁵² In het huidige stelsel wordt het vermogen van de twee fiscale partners opgeteld, waarna het forfaitaire inkomen wordt bepaald. In het nieuwe stelsel blijft het inkomen uit box 3 een gemeenschappelijk inkomensbestanddeel. In het jaar van aanvang of beëindiging fiscaal partnerschap kunnen ingewikkelde situaties ontstaan op het moment dat belastingplichtigen er niet voor kiezen om het gehele jaar als fiscaal partner te worden aangemerkt.²⁵³ Omdat dit voortkomt uit de politieke keuze om box 3 te kwalificeren als gemeenschappelijk inkomensbestanddeel en de wijze waarop het keuzeregime voor fiscaal partners is vormgegeven, valt een analyse hierover buiten de reikwijdte van deze scriptie.

5.2 Tariefstructuur

Er bestaan drie verschillende tariefstructuren als het aankomt op belastingheffing. Het betreft een progressieve, proportionele of degressieve tariefstructuur. Zoals eerder in dit onderzoek is aangegeven is het de bedoeling dat het kapitaalinkomen belast wordt in een inkomstenbelasting die gestoeld is op het draagkrachtbeginsel. Het draagkrachtbeginsel wordt het beste

²⁵¹ Bovenberg, A.L. en Cnossen, S., Vermogensrendementsheffing: Vondst of Miskleun?, WFR 2000/4, onderdeel 7.1.

²⁵² Artikel 5.2 lid 2.

²⁵³ Artikel 5.2 lid 2 juncto artikel 2.17 lid 7 Wet IB 2001.

gewaarborgd met een progressieve tariefstructuur. De wet IB 2001 kent al een progressieve tariefstructuur in box 1. Voor de huidige box 3 is gekozen voor een proportioneel tarief. Een proportioneel tarief waarborgt de horizontale gelijkheid wel, maar schaadt de verticale gelijkheid enigszins, doordat elke verdiende euro gelijk belast wordt. Omdat box 3 een forfaitaire heffing is met een proportioneel tarief is in feite sprake van een degressief stelsel. Naar mate het werkelijke inkomen toeneemt neemt de effectieve belastingdruk af. Dit is helaas inherent aan een forfaitair stelsel en kan niet verholpen worden.

Van den Dool²⁵⁴ en Jacobs²⁵⁵ geven allebei aan dat in de literatuur geen aanwijzingen te vinden zijn die erop wijzen dat een proportionele of progressieve tariefstructuur de voorkeur verdient bij het belasten van kapitaalinkomen. Van den Dool geeft wel aan dat het hoogste tarief nooit hoger mag zijn dan het laagste tarief op arbeid, omdat kapitaalinkomen anders getransformeerd zal worden in arbeidsinkomen. Hij pleit uiteindelijk voor een verlaagd proportioneel tarief vanwege de mogelijke kapitaalvlucht die zou kunnen ontstaan bij een hoog progressief tarief.²⁵⁶ Ook Jacobs geeft aan dat een verlaagd proportioneel tarief de voorkeur heeft, omdat de verstoringen van belastingen op kapitaalinkomen groter zijn dan de verstoringen van belastingen op arbeidsinkomen. Jacobs vermoedt dat het tarief op kapitaalinkomen niet hoger mag zijn dan 35 procent.²⁵⁷ Vanwege de vermeende kapitaalvlucht en de grotere verstoringen pleit ik net als Van den Dool en Jacobs voor een proportioneel tarief dat niet hoger is dan het laagste tarief in box 1. Hiermee wordt het draagkrachtbeginsel wel enigszins geschaad, maar wordt ook voldoende rekening gehouden met de mogelijke economische verstoringen die een progressieve tariefstructuur met zich meebrengt. Daarnaast pleit ik ervoor dat alle inkomsten uit alle vermogenscategorieën belast worden tegen hetzelfde tarief. Ik doe verder geen uitspraak over een optimaal tarief, omdat dit buiten de reikwijdte van dit onderzoek valt.

5.3 Genietingsmoment

In het huidige forfaitaire box 3 stelsel is geen genietingsmoment opgenomen in de wet. In de wetsgeschiedenis is hier ook niks over te vinden. Naar mijn mening is door de formulering van artikel 5.2 wet IB 2001 een genietingsmoment apart opnemen niet nodig, omdat het voordeel uit box 3 gelijkgesteld wordt aan het forfaitaire rendement op peildatum. Daarmee is in feite de peildatum het genietingsmoment.

In het nieuwe stelsel wordt het forfaitaire stelsel grotendeels verlaten en worden werkelijk behaalde rendementen belast. Om deze rendementen te kunnen belasten is een genietingsmoment opnemen in de wet wel noodzakelijk. Het ligt voor de hand aan te sluiten bij de genietingsmomenten die de wet IB 2001 nu al kent in box 1²⁵⁸ en box 2²⁵⁹. Het betreft hier de volgende vijf genietingsmomenten:

²⁵⁴ Dool, R.P. van den, *Belastingheffing over kapitaalinkomen bij natuurlijke personen*, Kluwer, Deventer, 2009, p. 50.

²⁵⁵ Jacobs, B., *De prijs van gelijkheid*, Prometheus Bert Bakker, Amsterdam, 2015, p. 227-228.

²⁵⁶ Dool, R.P. van den, *Belastingheffing over kapitaalinkomen bij natuurlijke personen*, Kluwer, Deventer, 2009, p. 294.

²⁵⁷ Jacobs, B., *De prijs van gelijkheid*, Prometheus Bert Bakker, Amsterdam, 2015, p. 228.

²⁵⁸ Artikel 3.146 Wet IB 2001.

²⁵⁹ Artikel 4.43 Wet IB 2001.

1. ontvangen;
2. verrekend;
3. ter beschikking gesteld;
4. rentedragend geworden of
5. vorderbaar en inbaar geworden.

Alleen voor de reguliere inkomsten uit onroerende zaken is het opnemen van een genietingsmoment overbodig. Alleen de WOZ-waarde op peildatum is van belang. De vraag die hier nog wel opkomt is hoe het zit met het gevaar van peildatumarbitrage. Het gevaar van peildatumarbitrage bij onroerende zaken is niet aannemelijk. Dit heeft met name te maken met de hoge kosten die belastingplichtigen moeten maken om onroerende zaken tijdelijk om te zetten in andere vermogensbestanddelen die niet forfaitair belast worden. Daarnaast betekent deze omzetting dat in de vermogensmutatieheffing wel afgerekend moet worden. Dit zullen belastingplichtigen alleen willen op het moment dat verliesverdamping een rol speelt.

5.4 Verliesverrekening

In de literatuur is nagenoeg geen discussie over het wel of niet toestaan van verliesverrekening bij het belasten de werkelijke rendementen. Verliesverrekening moet mogelijk zijn.²⁶⁰ Op basis van het draagkrachtbeginsel dient zowel binnen een jaar als jaaroverstijgend verliesverrekening mogelijk te zijn.²⁶¹ De vraag die opkomt is hoe deze verliesverrekening in het door mij voorgestelde stelsel vormgegeven moet worden. Met Kavelaars ben ik van mening dat geen sprake moet zijn van een verliesverrekeningsstelsel per vermogensbestanddeel of vermogenscategorie.²⁶² Zoal hiervoor aangegeven wordt al het inkomen uit alle vermogenscategorieën samengenomen alvorens het tarief hierop wordt losgelaten. Dit heeft tot gevolg dat winsten en verliezen van vermogenscategorieën binnen een jaar met elkaar gesaldeerd worden. Mocht de uitkomst van deze saldering leiden tot een verlies dan zal dit verlies vervolgens verrekenbaar moeten zijn met toekomstige winsten of winsten uit het verleden. Of deze verliesverrekening beperkt moet worden net zoals dat gebeurt in box 1²⁶³ en box 2²⁶⁴ is een politiekvraagstuk. Toch zou ik net als Bavinck willen pleiten voor een ruimhartige verliesverrekening.²⁶⁵ De reden hiervoor ligt bij de vermogensaanwasbelasting. Een vermogensaanwasbelasting belast namelijk ongerealiseerde vermogensmutaties. Door geen ruimhartige verliesverrekening toe te staan kan de situatie ontstaan dat een verlies gecreëerd door een negatieve vermogensaanwas niet meer te compenseren is met een latere winst gecreëerd door een positieve vermogensaanwas. Dit probleem kan vooral bij incurante aandelen spelen die een lange bezitsperiode hebben.

²⁶⁰ Zie bijvoorbeeld Kavelaars, P., Van box 3 naar een vermogensmutatieheffing, WFR 2016/131, Bavinck, C.B., De vermogensrendementsheffing of een alternatief, WFR 2019/22, Dool, R.P. van den, Belastingheffing over kapitaalinkomen bij natuurlijke personen, Kluwer, Deventer, 2009.

²⁶¹ Kavelaars, P., Van box 3 naar een vermogensmutatieheffing, WFR 2016/131, onderdeel 3.2i.

²⁶² Idem.

²⁶³ Artikel 3.150 Wet IB 2001.

²⁶⁴ Artikel 4.49 Wet IB 2001.

²⁶⁵ Bavinck, C.B., De vermogensrendementsheffing of een alternatief, WFR 2019/22, onderdeel 6a.

5.5 Lifetime events

Lifetime events zijn gebeurtenissen die op een bepaald moment in een belastingjaar plaats vinden waarbij die gebeurtenissen invloed hebben op de wijze waarop de aangifte inkomstenbelasting ingediend moet worden. De lifetime events die in het vervolg besproken worden, zijn migratie en overlijden.

5.5.1 Migratie

Als gesproken wordt over migratie dan gaat het over emigratie of immigratie²⁶⁶. Bij migratie eindigt of ontstaat binnenlandse belastingplicht wat inhoudt dat de migrant belast moet worden over zijn wereldinkomen in de periode dat hij binnenlands belastingplichtig is. In het huidige systeem moet de migrant zijn rendementsgrondslag op peildatum bepalen als zijnde binnenlands belastingplichtig. Vervolgens wordt het forfaitaire inkomen pro rata verdeeld over het jaar waarbij alleen het deel belast wordt dat toe te rekenen is aan de hele maanden waarin de migrant aangemerkt wordt als binnenlands belastingplichtige. Dus bij emigratie/immigratie op 5 april wordt het forfaitaire inkomen slechts voor 4/12 respectievelijk 8/12 belast. In het nieuwe stelsel is deze bepaling niet meer nodig, omdat alleen de reguliere inkomsten uit onroerende zaken nog forfaitair worden belast. Bij onroerende zaken is deze bepaling overbodig omdat de heffingsbevoegdheid voor inkomsten uit onroerende zaken altijd toekomt aan het land waar de onroerende zaak is gelegen. Niet inwoners met onroerende zaken in Nederland zijn dus per definitie belast in Nederland,²⁶⁷ waardoor migratie nooit tot een probleem kan leiden.²⁶⁸

Voor de inkomsten uit de andere vermogensbestanddelen kan een migrant in feite alleen belast worden over de reguliere inkomsten genoten gedurende de binnenlandse belastingplicht. Zijn de inkomsten niet genoten dan kan belastingheffing in beginsel niet plaatsvinden. Dit zou betekenen dat een belastingclaim bij emigratie verloren gaat. Een optie om dit te voorkomen is om voor emigranten een fictief genietingsmoment te creëren vlak voor emigratie. De WEV minus de verkrijgingsprijs wordt dan belast. Dit zal wel via een conserverende aanslag moeten net zoals gebeurt bij emigratie in box 2. Voor de immigrant zal een step-up verleend moeten worden om een gelijk speelveld te creëren. Dit betekent dat de immigrant de WEV vlak voor immigratie als verkrijgingsprijs krijgt en dat gerijpt inkomen tot het moment van immigratie onbelast blijft.

Het gevolg van de fictieve afrekening en de step-up bepaling is dat ketenpartners deze tussentijdse waardering moeten kunnen renseigneren aan de belastingdienst om de uitvoeringskosten van de belastingdienst en de administratieve lasten van belastingplichtigen te beperken.²⁶⁹ Rensema gaf tijdens het NOB-congres van 9 september 2019 al aan dat financiële instellingen ook tussentijdse gegevens kunnen aanleveren.²⁷⁰ Dit lijkt dus geen probleem.

²⁶⁶ Hier valt remigratie ook onder.

²⁶⁷ Artikel 7.7 lid 2 Wet IB 2001.

²⁶⁸ Kavelaars, P., Van box 3 naar een vermogensmutatieheffing, WFR 2016/131, onderdeel 3.2j.

²⁶⁹ Kamerstukken II 2016/2017, 34 552, nr. 6 (Voortgangsrapportage box 3), p. 24.

²⁷⁰ Bakker, M.C.A., Driel, G.H.T. van, Verslag NOB-Belastingpoort bijeenkomst 'Box III – quick fixes', WFR 2019/221, onderdeel 3.

5.5.2 Overlijden

Bij het bepalen van het huidige belastbare inkomen uit box 3 kent de wet ingeval van overlijden geen toerekening naar tijdsgelang van het forfaitaire inkomen zoals de wet dit wel kent bij migratie. In het door mij voorgestelde systeem zal dit niet veranderen voor de reguliere inkomsten uit onroerende zaken die op forfaitaire basis worden belast. De reden hiervoor is dat deze toerekening naar tijdsgelang ertoe kan leiden dat over de periode na overlijden tot het einde van het belastingjaar geen belasting wordt geheven over de reguliere inkomsten uit onroerende zaken, omdat deze aan niemand meer toerekenbaar zijn. De onroerende zaak is namelijk op peildatum niet in het bezit van de erfgenaam waardoor hij ook niet belast kan worden over de forfaitaire inkomsten toerekenbaar aan de periode na overlijden van de erflater. Dit kan door aanvullende wetgeving opgelost worden, maar dit komt de eenvoud niet ten goede en is wat mij betreft overbodig.

Voor de vermogenswinstbelasting op spaartegoeden, de vermogensmutatieheffing op onroerende zaken en de vermogensaanwasbelasting op aandelen, obligaties en derivaten zal vlak voor overlijden een fictief genietingsmoment gecreëerd moeten worden, zodat de vermogensaanwas tot het moment van overlijden belast kan worden bij de erflater. De WEV minus de verkrijgingsprijs wordt dan belast. Voor de erfgenaam betekent het dat zijn verkrijgingsprijs gelijk wordt gesteld aan de WEV vlak voor overlijden. Omdat geen liquiditeiten worden verkregen is het goed denkbaar dat een doorschuiffaciliteit wordt gecreëerd. De verkrijgingsprijs van de erflater wordt dan doorgeschoven naar de erfgenaam. Doordat de verkrijgingsprijs van de onroerende zaak wordt doorgeschoven naar de erfgenaam wordt er dus geen belasting meer geheven bij de erflater. Deze faciliteit is alleen nodig bij onroerende zaken. Bij spaartegoeden zijn vermogenswinsten in beginsel niet aan de orde en bij een vermogensaanwasbelasting ligt het niet voor de hand een dergelijke doorschuiffaciliteit te introduceren, omdat deze geen probleem verhelpt. Een doorschuiffaciliteit is namelijk bedoeld om liquiditeitsproblemen tegen te gaan.

5.6 Conclusie

Allereerst is in dit hoofdstuk aandacht besteed aan het gevormde stelsel in hoofdlijnen en de vraag of dit stelsel door de geformuleerde toetscriteria als beste stelsel uit de bus komt. Naar mijn mening is dit wel het geval, omdat het stelsel een goede balans kent tussen rechtvaardigheid en doelmatigheid en het stelsel geen geweld doet aan de fiscale neutraliteit.

Daarnaast is in dit hoofdstuk aandacht besteed aan een aantal elementen die een belangrijke rol spelen bij het vormgeven van een nieuw box 3 stelsel. Er is kort aandacht besteed aan de tariefstructuur, het genietingsmoment, de verliesverrekening en lifetime events zoals migratie en overlijden.

Voor de tariefstructuur is het belangrijk te vermelden dat in de literatuur geen aanwijzingen zijn die een progressieve of proportionele tariefstructuur prefereren voor het belasten van kapitaalinkomen. Toch pleit ik net als Jacobs en Van den Dool voor een verlaagd proportioneel tarief, omdat verstoringen van belastingheffing over kapitaalinkomen groter zijn dan

verstoringen van belastingheffing over arbeidsinkomen. Daarnaast wordt het risico op een kapitaalvlucht verminderd.

Voor het genietingsmoment is tot de conclusie gekomen dat de huidige wet geen genietingsmoment kent en dat bij het belasten van werkelijke inkomsten wel een genietingsmoment moet worden opgenomen in de wet. Voor het genietingsmoment is aansluiting gezocht bij de al bestaande genietingsmomenten uit box 1 en box 2.

Voor de verliesverrekening ben ik tot de conclusie gekomen dat verliesverrekening zowel binnen een jaar tussen de vermogenscategorieën als jaaroverstijgend mogelijk moet zijn. Daarbij pleit ik voor een onbeperkte verliesverrekening, omdat dit beter past bij het draagkrachtbeginsel en een vermogensaanwasbelasting. Toch ligt een beperking voor de hand, omdat box 1 en box 2 ook een beperking kennen.

Bij de lifetime events ben ik tot de conclusie gekomen dat vlak voor emigratie en overlijden een fictief genietingsmoment moet worden gecreëerd om een belastingclaim niet te verliezen. Daar hoort wel bij dat de erfgenaam en de immigrant een verkrijgingsprijs krijgen gelijk aan de WEV op moment van erven respectievelijk immigreren.

6 Samenvatting & Eindconclusie

6.1 Inleiding

Al een aantal jaar worstelt de politiek met het vraagstuk hoe kapitaalinkomen van particulieren belast moet worden. Voor de Wet IB 2001 werden in de Wet IB 1964 alleen de werkelijk behaalde reguliere kapitaalinkomsten belast en werden de vermogensmutaties onbelast gelaten. Dit leidde destijds tot veel verschillende constructies waarmee belaste kapitaalinkomsten omgezet werden in onbelaste vermogenswinsten. Een grote grondslaguitholling was het gevolg. Om deze grondslaguitholling een halt toe te roepen werd de forfaitaire vermogensrendementsheffing ingevoerd. Niet het werkelijke rendement op het vermogen werd belast, maar een forfaitair rendement over de waarde van het vermogen op peildatum. Het forfaitaire rendement werd destijds gelijkgesteld aan het risicovrije rendement van 4%. Dit forfaitaire stelsel werd bestempeld als een zeer eenvoudig stelsel met een stabiele belastinggrondslag.

Het forfaitaire stelsel was door de hoge mate van eenvoud ook een zeer ruw stelsel dat de werkelijkheid van belastingplichtigen slecht benaderde. Dit leidde, vooral in de laatste jaren, tot veel kritiek op het stelsel, waardoor het stelsel onder druk is komen te staan. De wetgever heeft die druk geprobeerd weg te nemen door met ingang van 1 januari 2017 het stelsel aan te passen om de werkelijkheid van belastingplichtigen beter te benaderen. Het nieuwe forfaitaire stelsel kan echter op weinig steun rekenen, waardoor de druk op het kabinet om met een nieuw stelsel te komen aan blijft.

In deze scriptie is onderzoek gedaan naar hoe kapitaalinkomsten van particulieren belast kunnen worden. De probleemstelling die centraal staat in dit onderzoek luidt als volgt:

De huidige forfaitaire vermogensrendementsheffing is niet langer houdbaar en dient gewijzigd te worden in een belastingheffing over kapitaalinkomen die werkelijke rendementen belast.

Om tot een antwoord te komen op deze stelling zijn een aantal stappen doorlopen. In het vervolg van dit hoofdstuk worden deze stappen kort besproken waarna het hoofdstuk zal afsluiten met een antwoord op de probleemstelling.

6.2 Toetsingscriteria

In het onderzoek zijn allereerst een aantal toetsingscriteria geformuleerd waar een belastingheffing over kapitaalinkomen aan moet voldoen. Het gaat hierbij om het doeltreffendheidsbeginsel, doelmatigheidsbeginsel en het draagkrachtbeginsel. Gedurende het onderzoek is vooral veel focus gelegd op het draagkrachtbeginsel en het doelmatigheidsbeginsel, omdat het waarborgen van deze twee in feite ook als doelen zijn geformuleerd namelijk een rechtvaardige maar ook eenvoudige heffing. Daarnaast zijn als doelen geformuleerd: het hebben van een stabiele belastinggrondslag en het waarborgen van de fiscale neutraliteit.

6.3 Economische blik op belastingheffing over kapitaalinkomen

Voordat de huidige forfaitaire vermogensrendementsheffing uiteengezet kon worden, was het van belang om eerst de economische blik op belastingheffing over kapitaalinkomen uiteen te zetten. Er zijn namelijk economen die ervoor pleiten kapitaalinkomen onbelast te laten. Van den Dool legt uit dat economen bedoelen dat de basispremie onbelast moet blijven, terwijl de risicopremie en de ‘economic rent’ gewoon belast kunnen worden. Dit zijn de drie componenten waarin kapitaalinkomen wordt verdeelt. Door de basispremie onbelast te laten wordt de intertemporele consumptiebeslissing niet verstoord. Naast het onbelast laten van de basispremie pleiten economen er ook voor om de mogelijke financieringswijzen gelijk te behandelen, verliesverrekening onbeperkt in de tijd toe te laten, uitstel van belastingheffing onmogelijk te maken, inflatoire resultaten te elimineren en geen liquiditeitsvoor- en nadelen te creëren. Hierdoor wordt een verstoring van de investeringsbeslissing en de financieringsbeslissing tegengegaan. Een dergelijk belastingstelsel wordt beschreven als een neutraal belastingstelsel waarmee geen verstoring ontstaat van de allocatie op de kapitaalmarkt.

Als het niet mogelijk is een dergelijk neutraal stelsel te verwezenlijken dan wordt belastingheffing over kapitaalinkomen door veel economen toch gerechtvaardigd. De gedachte hierbij is dat belastingheffing over kapitaalinkomen de belastingheffing over arbeidsinkomen, en de daarbij behorende verstoringen, kan verzachten. De economische literatuur benadrukt wel dat een gematigde heffing de voorkeur heeft. Belastingheffing over kapitaalinkomen is namelijk meer versturend dan belastingheffing over arbeidsinkomen. Dit komt door het mobiele karakter van kapitaal. Bij een hoge heffing neemt de verstoring van de allocatie op de kapitaalmarkt toe, wat kan leiden tot een kapitaalvlucht.

Er zijn drie manieren waarop kapitaalinkomen belast kan worden namelijk: een forfaitaire vermogensrendementsheffing, een vermogenswinstbelasting en een vermogensaanwasbelasting. Een vermogensaanwasbelasting heeft in de economische literatuur de voorkeur. Dit komt met name doordat de economische literatuur aangeeft dat ongerealiseerde vermogenswinsten ook behoren tot het economische winstbegrip en daarmee tot het kapitaalinkomen. Een vermogensaanwasbelasting is daarmee in overeenstemming met het economisch juiste moment van heffen.

6.4 De oude en gereviseerde forfaitaire vermogensrendementsheffing

Nadat de economische blik op belastingheffing over kapitaalinkomen is beschreven, zijn de oude en gereviseerde forfaitaire vermogensrendementsheffing en hun voor- en nadelen uiteengezet. De oude forfaitaire vermogensrendementsheffing was een heffing die een forfaitair inkomen van 4% van de rendementsgrondslag belast. Bij de gereviseerde forfaitaire vermogensrendementsheffing is het forfaitaire rendement van 4% losgelaten en daarvoor in de plaats is een forfaitair rendement gekomen dat bepaald wordt door twee forfaitaire rendementsklassen en drie vermogensschijven. Het tarief is sinds de invoering in 2001 gelijk aan 30%.

Zowel de oude als de gereviseerde forfaitaire vermogensrendementsheffing zijn continu aan kritiek onderhevig. De forfaitaire vermogensrendementsheffing is in feite een degressief stelsel

en past daarom niet in een inkomstenbelasting die gestoeld is op het draagkrachtbeginsel. Daarnaast creëert het stelsel een sterk gevoel van onrechtvaardigheid, omdat het stelsel niet of nauwelijks rekening houdt met individueel werkelijk behaalde rendementen, die zeker in de laatste jaren veel zijn achtergebleven op het forfaitaire rendement. Dit heeft geleid tot verschillende procedures waarbij belastingplichtigen een beroep doen op het eigendomsrecht van artikel 1 EP. In het meeste recente arrest over deze procedures heeft de Hoge Raad geoordeeld dat het stelsel van vóór 2017 voor de jaren 2013 en 2014 strijdig is met het eigendomsrecht. De vraag of het nieuwe stelsel ook strijdig is met het eigendomsrecht is nog niet beantwoord door de Hoge Raad. De procedures over deze vraag zijn wel gestart. Vooral de verschillende ficties en de gekozen forfaits van het systeem zijn niet onomstreden. Ook zonder de uitspraak van de Hoge Raad is het stelsel in feite onhoudbaar. De maatschappelijke wens voor een rechtvaardiger stelsel is zo groot dat de wetgever hier in feite niet meer om heen kan.

6.5 De verschillende vermogenscategorieën

De forfaitaire vermogensrendementsheffing lijkt dus onhoudbaar en daarom moet een nieuw stelsel vormgegeven worden. Het moet gaan om een stelsel dat zoveel mogelijk uitgaat van het belasten van het werkelijk behaalde rendement, om een hoge mate van rechtvaardigheid te creëren. Dit mag alleen niet leiden tot een complex stelsel waarbij de administratieve lasten en uitvoeringskosten te hoog worden.

Om tot een goed stelsel te komen is allereerst een onderscheid gemaakt tussen vier vermogenscategorieën namelijk: spaartegoeden, onroerende zaken, beleggingsproducten (aandelen, obligaties en derivaten) en schulden. Voor elke categorie is afzonderlijk onderzoek gedaan naar welk belastingstelsel het beste is om de inkomsten uit deze categorie te belasten.

De eerste categorie is spaartegoeden. Spaartegoeden kunnen afgezonderd worden van het overige vermogen door aansluiting te zoeken bij de definitie van het begrip ‘deposito’ uit de wft. Om de inkomsten uit spaartegoeden te belasten krijgt een vermogenswinstbelasting de voorkeur. Spaartegoeden kennen in beginsel alleen reguliere inkomsten en geen vermogensmutaties. Om constructies met het omzetten van belaste reguliere inkomsten in onbelaste vermogensmutaties tegen te gaan, is het niet verstandig om alleen de reguliere inkomsten uit spaartegoeden te belasten. Met een vermogenswinstbelasting spelen deze constructies geen rol meer, omdat vermogensmutaties ook belast worden. Omdat vermogensmutaties niet of nauwelijks voorkomen, heeft de vermogenswinstbelasting de voorkeur boven de vermogensaanwasbelasting. Dit leidt namelijk tot minder hoge uitvoeringskosten en administratieve lasten. Een forfaitaire vermogensrendementsheffing heeft verder geen toegevoegde waarde, omdat het zeer eenvoudig is voor de belastingdienst om de gegevens over de werkelijke inkomsten uit spaartegoeden te vergaren.

Om het werkelijke rendement te belasten kan een kostenaf trek niet uit blijven. Om de administratieve lasten en uitvoeringskosten te beperken is ervoor gekozen de kostenaf trek te beperken tot de bankkosten die gemaakt worden ten behoeve van de spaartegoeden. Deze kosten kunnen namelijk gerenseigneerd worden door de banken.

De tweede categorie is onroerende zaken. Voor de definitie van onroerende zaken wordt aansluiting gezocht bij de definitie zoals vermeld in artikel 3:3 BW. Ook voor een nieuw box 3 stelsel volstaat deze definitie. Om de inkomsten uit onroerende zaken te belasten krijgt een forfaitair regime in combinatie met een vermogensmutatieheffing de voorkeur. De vermogensmutatieheffing belast de werkelijk behaalde vermogensmutaties. Het forfaitaire regime belast de reguliere inkomsten. Een forfaitair stelsel heeft de voorkeur, omdat dit leidt tot een forse vermindering van de administratieve lasten en uitvoeringskosten. Het forfaitaire stelsel wordt vormgegeven door een onderscheid te maken tussen woningen, gronden en overige onroerende zaken. Elk van deze vermogenstypen krijgt zijn eigen forfait toegewezen gekoppeld aan het gemiddelde rendement dat behaald wordt op deze vermogenstype. Om een onnodig zware heffing te voorkomen wordt een lichte tegenbewijsregeling opgenomen. Indien een onroerende zaak een heel jaar of een deel van het jaar geen reguliere inkomsten genereert, wordt het forfaitaire rendement slechts naar tijdsgelang toegerekend.

Ook in dit stelsel is een vorm van kostenaf trek noodzakelijk. Kosten verbonden aan onroerende zaken moeten gesplitst worden in financieringskosten, onderhoudskosten en verbeterkosten. Voor de onderhoudskosten en de verbeterkosten wordt een forfaitaire kostenaf trek geïntroduceerd. Dit past bij het forfaitair belasten van de reguliere inkomsten en het beperken van de uitvoeringskosten en administratieve lasten. Een forfaitaire kostenaf trek voor de onderhoudskosten wordt gerealiseerd door het forfaitaire rendementspercentage te verlagen of door een vast forfaitair bedrag per jaar als onderhoudskosten aan te merken. Voor de verbeterkosten moet een forfait vastgesteld worden dat jaarlijks de verkrijgingsprijs van de onroerende zaak verhoogt.

De derde vermogenscategorie zijn de beleggingsproducten aandelen, obligaties en derivaten. Deze categorie fungeert in feite als restcategorie. Alle vermogensbestanddelen die niet kwalificeren als spaartegoeden of onroerende zaken vallen in deze categorie. De inkomsten uit deze categorie kunnen het beste belast worden door middel van een vermogensaanwasbelasting. Nagenoeg alle transacties aangaande deze vermogensbestanddelen lopen via ketenpartners die de gegevens kunnen renseigneren aan de belastingdienst. Een vermogensaanwasbelasting kent een hogere mate van eenvoud ten opzichte van een vermogenswinstbelasting, omdat de vermogensaanwas per beleggingsrekening kan worden bepaald terwijl een vermogenswinst per vermogensbestanddeel in de beleggingsrekening moet worden bepaald. Hier staat wel tegenover dat belastingplichtigen kunnen aanlopen tegen liquiditeitsproblemen. Dit probleem speelt vooral bij belastingplichtigen die (nagenoeg) uitsluitend incourante effecten bezitten. Een forfaitaire vermogensrendementsheffing is geen reële optie, omdat een groot onrechtvaardigheidsgevoel kan optreden op het moment dat het forfaitaire rendement te veel afwijkt van het werkelijke rendement, wat bij deze categorie zeer waarschijnlijk is.

Ook voor deze categorie geldt dat een kostenaf trek niet uit kan blijven. Net als bij spaartegoeden is het hier verstandig om de kostenaf trek te beperken tot de bankkosten. Deze kunnen gerenseigneerd worden door de banken waardoor de administratieve lasten en uitvoeringskosten worden beperkt.

De laatste vermogenscategorie betreft schulden. De keuze is gemaakt om schulden toe te rekenen aan het vermogensbestanddeel waaraan deze toebehoren en de overige schulden toe te rekenen aan het spaartegoeden. In elke categorie zijn de werkelijke rentekosten aftrekbaar.

6.6 Een nieuw box 3 stelsel

De huidige forfaitaire vermogensrendementsheffing is onhoudbaar en moet vervangen worden door een stelsel waar werkelijke behaalde rendementen centraal staan. Het door mij voorgestelde box 3 stelsel doet dit door allereerst drie subboxen te onderscheiden. De eerste subbox is inkomen uit spaartegoeden dat belast wordt door middel van een vermogenswinstbelasting. De tweede subbox is inkomen uit onroerende zaken dat belast wordt door middel van een forfaitaire vermogensrendementsheffing in combinatie met een vermogensmutatieheffing. De derde subbox is inkomen uit beleggingsproducten en overige vermogensbestanddelen dat belast wordt door middel van een vermogensaanwasbelasting.

Ondanks de drie verschillende belastingregimes is dit een stelsel dat de beste balans kent tussen eenvoud (doelmatigheid) en rechtvaardigheid (draagkracht) zonder de fiscale neutraliteit te schaden. Bij elke categorie is bij het bepalen van het belastingregime goed rekening gehouden met het karakter van de vermogensbestanddelen die onderdeel zijn van de vermogenscategorie. Zo is rekening gehouden met het feit dat spaartegoeden in beginsel geen vermogensmutaties kennen en is rekening gehouden met het feit dat beleggen in onroerende zaken niet arbitragegevoelig is. Daarnaast is rekening gehouden met de gegevens waarover de belastingdienst kan beschikken zonder afhankelijk te zijn van de belastingplichtigen, om de administratieve lasten en uitvoeringskosten te beperken.

Het belastbare inkomen uit de drie subboxen wordt bij elkaar opgeteld waarna het totale belastbare box 3 inkomen wordt belast tegen een vlak tarief wat lager is dan het laagste tarief in box 1. Op die manier wordt de verstoring van de allocatie op de kapitaalmarkt die de belastingheffing met zich meebrengt het meeste beperkt. Het elimineren van inflatoire resultaten en het onbelast laten van de basispremie is door de complexiteit niet mogelijk. Wel pleit ik voor een ruime verliesverrekening al ligt een beperking net als in box 1 en box 2 voor de hand.

Literatuurlijst

Literatuur

- Albert, P.G.H., Box 3 is dood, leve de vermogensbelasting, NTFR 2016/430
- Albert, P.G.H., Ficties zijn fictie, WFR 2012/1324
- Arends, A.J.M., De vermogensrendements- heffing behoeft dringend een revisiebeurt, WPNR 2015/7073
- Bakker, M.C.A., Driel, G.H.T. van, Verslag NOB-Belastingpoort bijeenkomst ‘Box III – quick fixes’, WFR 2019/221
- Bavinck, C.B., De vermogensrendementsheffing of een alternatief, WFR 2019/22
- Bavinck, C.B., De forfaitaire vermogensrendementsheffing (box 3) met ingang van 1 januari 2017 impliceert een progressieve vermogensbelasting, WFR 2017/33
- Bavinck, C.B., en Dercks, G.J.W.M., Enkele knelpunten in de vermogensrendementsheffing, WFR 1999/435
- Boer, J.P. en Vording H., Keuzes voor een betere vermogensrendementsheffing, WFR 2015/614
- Bovenberg, A.L. en Cnossen, S., Vermogensrendementsheffing: Vondst of Miskleun?, WFR 2000/4
- Bruijsten, C., Vermogensrendementsheffing: inbreuk op het ongestoord genot van eigendom?, NTFR 2016/28
- Commissie Ficties en forfaits, ‘Ficties en forfaits in het belastingrecht’, Kluwer: Deventer 2014
- Commissie inkomstenbelasting en toeslagen, Naar een activerender belastingstelsel; Eindrapport, Den Haag, Juni 2013
- Cnossen, S., Analyse van een belastingherziening, WFR 1999/1583
- Cnossen, S., Een negende denkrichting voor staatssecretaris Wiebes, WFR 2015/762
- Dam, K. Van, Box 3: alles draait om de eenvoud, FF 2011/215
- De Nederlandse Orde van Belastingadviseurs (NOB), Commissie Wetsvoorstellen, NOB-commentaar Kamerbrief Aanpassing box 3, Amsterdam, 27 september 2019
- Dool, R.P. van den, Belastingheffing over kapitaalinkomen bij natuurlijke personen, Kluwer, Deventer, 2009
- Dusarduijn, S.M.H., Van Dijkhuizen vermogensrendementsheffing, MBB 2013/09-03
- Essers, P.H.J., De boxenstructuur van de wet inkomstenbelasting 2001, WFR 1999/1463
- Heithuis, E.J.W., De forfaitaire vermogensrendementsheffing van box 3, TFO 1999/238
- Heithuis, E.J.W., Een alternatieve box 3-heffing, WFR 2019/63
- Herreveld, F.R., Vermogensrendementsheffing, WFR 1999/1524
- Jacobs, B., De prijs van gelijkheid, Prometheus Bert Bakker, Amsterdam, 2015
- Kavelaars, P., Van box 3 naar een vermogensmutatieheffing, WFR 2016/131
- Kavelaars, P., Belastingplan 2017 en de inkomenssfeer, WFR 2016/192
- Redactie, Vermogensbelasting; Initiatiefwetsvoorstel tot afschaffing Wet op de vermogensbelasting 1964, V-N 1993/500, 21
- Reus, M.M. de, De toekomst van box 3, WFR 2018/47

- Romyn, M., ‘Hoe Wiebes een ‘budgetneutrale’ box 3 bij elkaar fantaseert’, *WFR* 2015/1528
- Spanjers, M.P.A., Box 3: van een meisje van 16 naar grand dame!, *WFR* 2016/202
- Stevens, L.G.M., Fair Forfait?, *WFR* 1998/407
- Stevens, L.G.M., Synthetisch of analytisch?, *WFR* 1999/293
- Stevens L.G.M. en Smit, R.C. de, *Elementair Belastingrecht voor economen en bedrijfsjuristen*, Deventer: Kluwer 2019
- Studiecommissie belastingstelsel, Continuïteit en vernieuwing; Een visie op het belastingstelsel, Den Haag, april 2010
- Vording, H., Fiscale beleidsnotities 2017, *WFR* 2016/191
- Vording, H., Vermogensrendementsheffing 2.0: belast de trend, niet de fluctuaties, *FTV* 2017/3-12
- Vos, C., Fiscus straft ‘te actieve’ verhuurder af, *de Volkskrant*, 3 maart 2001
- Ydema, O.I.M., De nobelprijs en Box 3, *WFR* 2015/694

Jurisprudentie

- HR 3 april 2015, ECLI:NL:HR:2015:812, BNB 2015/174
- HR 10 juni 2016, ECLI:NL:HR:2016:1129, BNB 2016/177
- HR 14 juni 2019, ECLI:NL:HR:2019:816, V-N 2019/30.5
- College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBB) 30 juni 2011, NJB 2011/1436
- EHRM 23 september 1982, nr. 7151/75 (Sporrong en Lönnroth), NJ 1988/290.
- EHRM 29 april 2008, nr. 13 378 (Burden & Burden), EHRC 2008/80
- A-G Ettema, Conclusie 31 december 2018, ECLI:NL:PHR:2018:1443, NLF 2019/0124
- A-G Niessen, Conclusie 4 februari 2016, ECLI:NL:PHR:2016:41, V-N 2016/13.9

Parlementaire stukken

- Kamerstukken II 1997/1998, 25 810, nr. 2 (De verkenning)
- Kamerstukken II 1998/1999, 26 727, nr. 3 (MvT)
- Kamerstukken II 1999/2000, 26 727, nr. 7 (NnavV)
- Kamerstukken II 1999/2000, 26 727, nr. 8 (VAO)
- Kamerstukken II 2005/2006, 30 375, nr. 2
- Kamerstukken II 2009/2010, 32 130, nr. 3 (MvT)
- Kamerstukken II 2015/2016, 34 302, nr. 3 (MvT)
- Kamerstukken II 2015/2016, 34 302, nr. 3, bijlage A 583520
- Kamerstukken II 2015/2016, 34 232, nr.7 (NvW)
- Kamerstukken II 2016/2017, 34 552, nr. 6 (Voortgangsrapportage box 3)
- Kamerstukken II 2016/2017, 34 552, nr.83 (Keuzedocument box 3)
- Kamerstukken II 2017/2018, 34 785, nr. 8 (NvW)
- Kamerstukken II 2017/2018, 34 700, nr. 34, bijlage 820240 (Regeerakkoord: Vertrouwen in de toekomst)
- Aanhangsel van de handelingen 2017/2018, nr. 2789 (Antwoorden op vragen van de leden Geurts en Omtzigt aan de staatssecretaris over de netto-opbrengst van pachtgronden)

- Kamerstukken II 2018/2019, 34 245, nr. 6 (Kamerbrief aanwijzingsbesluit massaal bezwaar box 3)
- Kamerstukken II 2018/2019, 35 026, nr. 6
- Kamerstukken II 2018/2019, 35 026, nr. 64 (Kabinetsreactie box 3)
- Kamerstukken II 2018/2019, 35 026, nr. 74 (Kamerbrief aanpassing box 3)

Overige bronnen

- Wet op het financieel toezicht (wft), Staatsblad, 2006, 475
- EU-richtlijn 2014/49/EU
- Besluit bijzondere prudentiële maatregelen, beleggerscompensatie en depositogarantie,
- <https://www.consumentenbond.nl/sparen-en-beleggen/welke-producten-vallen-wel-niet-onder-het-depositogarantiestelsel>
- <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/>

Bijlage I: Studiecommissie belastingstelsel²⁷¹

De Studiecommissie Belastingstelsel werd bij besluit van 22 oktober 2009 ingesteld door de Minister en Staatssecretaris van Financiën. De Studiecommissie bestond uit:

- S. van Weeghel (voorzitter),
- K.A. Heineken,
- I.J.A. Hoekjan,
- P.J. Wijntje,
- R.A de Mooij,
- C. Kaatee,
- R.M. van Opstal,
- P.M. Sweers,
- H. Vording,
- T.W. Langejan,
- A. Berg,
- J.A. Vijlbrief,
- J.R. Borst en
- H.P.H.M van Arendonk.

De commissie had als taak een rapport uit te brengen in het tweede kwartaal van 2010. Het rapport moest een voorstudie zijn naar de verschillende scenario's van een mogelijke belastingherziening. De twee vragen die centraal stonden waren:

1. Zijn er verbeteringen in de belastingmix mogelijk?
2. Is vereenvoudiging binnen de individuele belastingsoorten mogelijk?

Bij beantwoording van de vragen stonden de volgende vijf kernthema's centraal:

1. de soliditeit
2. de solidariteit
3. de economische efficiëntie
4. de eenvoud
5. de milieuvriendelijkheid van het systeem.

De studiecommissie heeft, door de tijdsdruk en het slechts verrichten van een voorstudie, met zijn rapport niet beoogd het Nederlandse belastingstelsel integraal en uitputtend te toetsen. Slechts een toetsing op hoofdlijnen is door de commissie uitgevoerd. Hiermee zijn mogelijke verbeteringen van het belastingstelsel in kaart gebracht en is een agenda voor vervolgstudies geformuleerd.

²⁷¹ Studiecommissie belastingstelsel, Continuïteit en vernieuwing; Een visie op het belastingstelsel, Den Haag, april 2010.

Bijlage II: Commissie Inkomstenbelasting en Toeslagen²⁷²

De Commissie Inkomstenbelasting en Toeslagen werd op 17 februari 2012 ingesteld door de Staatssecretaris van Financiën. De Commissie bestond uit:

- C. van Dijkhuizen (voorzitter),
- J.C.K.W. Bartel,
- C.L.J. Caminada,
- N.C.G. Gubbels,
- P. Kavelaars,
- B.J. Kuipers en
- C. Smits-Nustelling

De commissie had als taak een rapport uit te brengen in het eerste kwartaal van 2013. Daarbij had de commissie als opdracht het verkennen van scenario's om te komen tot een eenvoudig, solide en fraudebestendig belastingstelsel dat bijdraagt aan de concurrentiekracht van Nederland. Belangrijke onderdelen die aanwezig moesten zijn waren:

- Een wezenlijke verlaging van de loon- en inkomstentarieven,
- Vereenvoudiging van het toeslagenstelsel,
- Gevolgen van een vlakke tariefstructuur met minder aftrekposten en
- Verschuiving van de LB/IB naar indirecte belastingen.

²⁷² Commissie Inkomstenbelasting en toeslagen, Naar een activerender belastingstelsel; Eindrapport, Den Haag, Juni 2013.

Bijlage III: Lijst met producten die wel/niet onder het depositogarantiestelsel vallen²⁷³

Betaal- en/of spaarproducten

Betaalrekeningen	Ja	
Spaarrekeningen	Ja	
Spaartermijn deposito's	Ja	
Achtergestelde deposito's – hoofdsom en rente	Nee, tenzij	Bepalend zijn de voorwaarden van het achtergestelde deposito. Achtergestelde deposito's zijn niet gegarandeerd indien aangemerkt als financieel instrument dat valt onder de definitie van eigen vermogen in de zin van de verordening kapitaalvereisten. Ook de rentevergoeding op deze achtergestelde deposito's is niet gedekt.
Levensloopregelingen	Ja	
Bankspaardeposito eigen woningschuld	Nee	
Kinder- of jongerenrekening of andere spaarrekening voor kinderen tot 18 jaar	Ja	
Positieve standen op creditcardrekening	Ja	
Tegoeden uit een lening i.v.m. vervroegde aflossing boven de hoofdsom van de lening	Ja	
Elektronisch geld (geldwaarde die elektronisch of magnetisch is opgeslagen)	Nee	
Obligatie op naam	Ja	
Girale goud/zilver rekening	Ja, tenzij	Het hangt van de voorwaarden van de rekening af of het DGS van toepassing is. Indien uit de voorwaarden blijkt dat de girale goud/zilverrekening een belegging is, dan valt deze niet onder het DGS.
Bankspaarproducten	Ja	
Lijfrente spaarproducten	Ja	
Sealbags	Ja	

Beleggingen

Financiële instrumenten (zoals effecten, opties, futures, swaps en rentetermijncontracten)	Nee
Obligaties aan toonder	Nee
Tegoeden op een beleggingsrekening niet belegd in aandelen of andere financiële instrumenten	Ja
Beleggingshypotheek (BEW)	Nee

²⁷³ <https://www.consumentenbond.nl/sparen-en-beleggen/welke-producten-vallen-wel-niet-onder-het-depositogarantiestelsel>

Verzekeringen, leningen en overige

Levensverzekering pensioenen, kapitaalverzekeringen en lijfrenten, levensverzekeringen	Nee
Bouwdepot	Nee
G-Rekening	Ja
Indexgarantiecontracten	Nee
Producten met een inkomensaanvulling op de hypotheek	Nee
Bonusrente en toprente	Nee
Kosteninhouningen als gevolg van vervroegde opname	Nee
Effectenlease en gekoppelde kredietvorm	Nee
Collateral accounts	Ja

Bijlage IV: Onderzoek in CBS Statline

Voor het belasten van het reguliere voordeel uit tweede woningen op basis van een forfaitair stelsel moet een forfait gevonden worden dat de werkelijkheid zo goed mogelijk benadert. Het werkelijke reguliere voordeel uit tweede woningen bestaat uit huuropbrengsten minus onderhoudskosten. Een forfaitair rendement dat dit weerspiegelt, is het forfait dat de werkelijkheid zo goed mogelijk benadert.

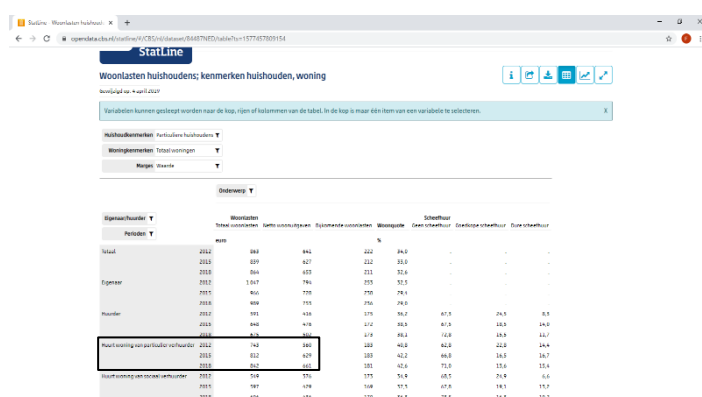
Tweede woningen zullen in het algemeen verhuurd worden op de woningmarkt in de vrije sector. Het CBS houdt bij wat de gemiddelde woonlasten zijn in de vrije sector. Via de onlinedatabase van CBS (Statline) is het mogelijk om de gemiddelde woonlasten per woning in een bepaalde WOZ-waarde categorie te achterhalen.

De doorlopen stappen in de database²⁷⁴ zijn:

Thema's > Bouwen en wonen > Wonen, woningen en gebouwen > Woonlasten > Woonlasten huishoudens, kenmerken huishouden, woning

In tabel de tabel op foto 1 zijn de gemiddelde netto woonlasten van een huurder die een woning huurt in de vrije sector te vinden. Deze netto woonlasten zijn gelijk aan de huurkosten minus eventuele huurtoeslag. De huurkosten van de huurder zijn gelijk aan de huuropbrengsten van de verhuurder.

In de database is het tevens mogelijk om de gemiddelde woonlasten per woning in een bepaalde WOZ-waarde categorie te achterhalen. Het CBS heeft vier WOZ-waarde categorieën gemaakt (zie foto 2). Dit wijst erop dat het mogelijk is om de gemiddelde netto woonlasten en dus ook de gemiddelde huuropbrengsten te koppelen aan de WOZ-waarde van een woning om deze vervolgens in een percentage van de WOZ-waarde uit te drukken. Het gemiddelde dan deze percentages moet dan het forfaitaire rendement weerspiegelen.



Woonlasten huishoudens; kenmerken huishouden, woning

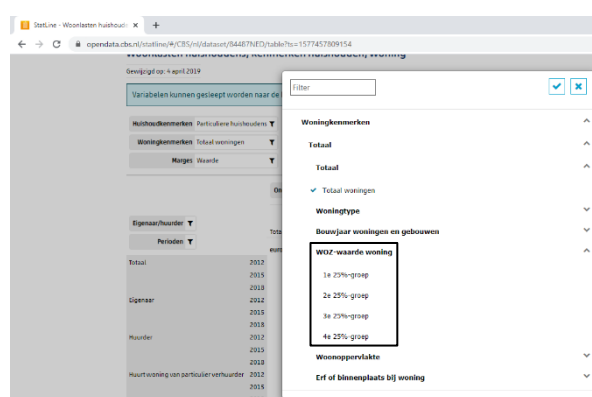
Variables kunnen gesorteerd worden naar de top, (op of toelassen van de tabel. In de top is maar één item van een variabele te selecteren.

Huishoudenkenmerken Particuliers huishouden
Woningkenmerken Totaal woningen
Mogelijke waarde

Overzicht

Eigenaar/Huurder	Woonlasten	Totaal woonlasten	Netto woonlasten	Woningtype	Scheffelaar	Geen scheffelaar	Geen scheffelaar	Geen scheffelaar
Perioden	Totaal	Totaal	Totaal	Totaal	Totaal	Totaal	Totaal	Totaal
Totaal	2012	888	846	222	24,5	-	-	-
2013	899	827	222	24,5	-	-	-	-
2014	894	457	211	23,6	-	-	-	-
2015	1.167	786	205	17,5	-	-	-	-
2016	810	770	770	78,1	-	-	-	-
2017	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2018	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2019	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2020	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2021	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2022	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2023	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2024	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2025	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2026	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2027	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2028	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2029	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2030	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2031	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2032	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2033	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2034	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2035	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2036	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2037	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2038	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2039	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2040	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2041	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2042	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2043	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2044	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2045	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2046	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2047	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2048	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2049	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2050	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2051	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2052	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2053	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2054	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2055	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2056	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2057	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2058	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2059	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2060	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2061	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2062	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2063	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2064	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2065	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2066	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2067	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2068	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2069	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2070	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2071	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2072	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2073	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2074	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2075	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2076	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2077	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2078	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2079	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2080	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2081	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2082	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2083	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2084	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2085	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2086	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2087	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2088	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2089	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2090	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2091	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2092	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2093	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2094	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2095	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2096	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2097	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2098	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2099	890	770	770	78,1	-	-	-	-
2100	890	770	770	78,1	-	-	-	-

Foto 1



Woningkenmerken

Totaal

Totaal

Totaal woningen

Woningtype

Bouwjaren woningen en gebouwen

WOZ-waarde woning

1e 25%-groep

2e 25%-groep

3e 25%-groep

4e 25%-groep

Woonoppervlakte

Erf of binnenplaats bij woning

Foto 2

²⁷⁴ <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/>