

Ramingstoelichting Wet Werkelijk rendement box 3

Kern van de maatregel

Het kabinet stelt voor om vanaf 2028 in box 3 belasting te heffen over het werkelijke rendement op vermogen van belastingplichtigen via een vermogensaanwasbelasting (vab) als hoofdregel. Dat betekent dat directe inkomsten, zoals huur, rente en dividend, én waardeontwikkelingen jaarlijks worden belast en dat bepaalde kosten kunnen worden afgetrokken. Een belangrijke uitzondering op deze hoofdregel geldt voor onroerende zaken en aandelen in start-ups: daarvoor geldt een vermogenswinstbelasting. Bij een vermogenswinstbelasting wordt de waardeontwikkeling belast op basis van het realisatiebeginsel. Dat wil zeggen dat de waardeontwikkeling op het moment van vervreemding in de belastingheffing wordt betrokken. De eerste € 1.800 aan werkelijk rendement is vrijgesteld, dat is het heffingsvrije resultaat. Verliezen kunnen onbeperkt met toekomstige jaren worden verrekend, voor zover zij de verliesdrempel van € 500 overschrijden. Het tarief blijft 36%.

Kern van de raming

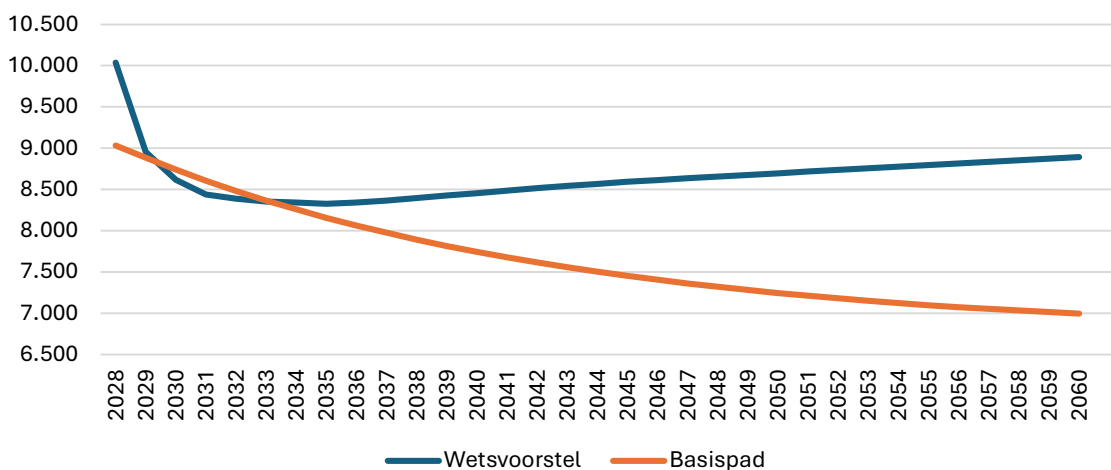
Het geraamde budgettaire effect voor de inkomstenkant is getoond in Tabel 1. Deze toelichting ziet dus niet op de uitvoeringskosten van het wetsvoorstel. De raming is, zoals altijd, het verschil in opbrengst met het basispad. Het basispad gaat vanaf 2028 uit van het oude box 3-stelsel uit 2017. Dit betekent dat de opbrengst van het nieuwe stelsel dus niet wordt vergeleken met het box 3-stelsel zoals dat door de Overbruggingswet box 3 en de Wet tegenbewijsregeling is komen te luiden; de derving die hiermee gepaard gaat is namelijk als tijdelijk ingeboekt. Het basispad is wél gecorrigeerd voor structurele wijzigingen in box 3 waar in de tussentijd toe is besloten. Dit zijn de actualisatie van de leegwaarderatietabel, aanpassingen in het tarief en heffingsvrije vermogen in 2023 en 2024 en versoering en afschaffing van de groenbeleggingsregelingen zoals geamendeerd is in het Belastingplan 2025.

Figuur 1 toont de geraamde box 3-opbrengst per jaar van het wetsvoorstel en van het basispad afzonderlijk. De opbrengsten uit het nieuwe stelsel kunnen in werkelijkheid meer fluctueren dan in Tabel 1 en Figuur 1, afhankelijk van de ontwikkeling van de markten. Deze raming gaat uit van een gemiddelde van goede en slechte jaren. Het cumulatieve budgettaire effect tot en met 2033 is € 678 miljoen aan de inkomstenkant. Deze opbrengst wordt ingezet om de uitvoeringskosten te dekken van € 664 miljoen tot en met 2033.

Tabel 1: Het geraamde budgettaire effect in miljoenen euro's (prijzen 2025). Dit is het effect aan de inkomstenkant. Uitvoeringskosten zitten hier niet bij in.

Jaar	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036	struc
Budgettair	1.006	70	-122	-167	-96	-13	82	169	279	1.897

Figuur 1: De geraamde opbrengst van het wetsvoorstel en van het basispad per jaar (€ mln)



Toelichting bij de raming

In het jaar van invoering, 2028, is er een forse budgettaire opbrengst, omdat in dat jaar nog geen verliezen uit eerdere jaren kunnen worden verrekend. In 2029 kunnen verliezen uit 2028 worden verrekend, in 2030 uit 2029 en uit 2028 (voor zover nog niet verrekend in 2029) et cetera. Zo zorgt de ingroei van verliesverrekening voor een dalende opbrengst. Tegelijkertijd is in de eerste jaren de opbrengst uit de vermogenswinstbelasting op onroerende zaken en start-ups nog beperkt, omdat van vervreemde vastgoedobjecten en start-ups slechts het verschil met de waarde op 1 januari 2028 in de heffing wordt betrokken. Dit verklaart de budgettaire derving in 2030 tot en met 2033. De opbrengst uit de vermogenswinstbelasting neemt langzaam toe, wat uiteindelijk de verliesverrekening compenseert. Ten slotte is de verwachting dat de forfaitaire rendementen van het oude stelsel (basispad) langzaam zullen dalen, omdat de hoge waardestijgingen uit het recente verleden niet onbeperkt kunnen worden volgehouden. Deze dalende forfaits in het basispad zorgen voor een afnemende opbrengst in het basispad en dus voor een toenemend budgettair effect. Samen met de ingroei van de vermogenswinstbelasting komt dit in de verre toekomst tot uitdrukking in een aanzienlijke budgettaire opbrengst, die oploopt tot € 1.897 miljoen in 2060. In de raming is verondersteld dat in 2060 de structurele situatie is bereikt.

Bronnen

De raming is gebaseerd op aangiftegegevens van de Belastingdienst uit 2022, aangevuld met onder andere WOZ-gegevens van onroerende zaken. Daarnaast zijn macrocijfers over rendementen van onder andere de Commissie Parameters en het CPB gebruikt. Ook hebben enkele banken op vertrouwelijke basis gegevens over het gemiddelde rendement van effectenportefeuilles en de spreiding daarin gedeeld.

Ramingsmethode

Omdat de werkelijke rendementen van belastingplichtigen in de toekomst niet bekend zijn, is ten behoeve van deze raming een microsimulatiemodel ontwikkeld. Dit model is gebaseerd op de box 3-aangiften uit 2022 van belastingplichtigen met meer vermogen dan de vermogensgrens in de huurtoeslag (deze groep was verplicht om aangifte te doen), aangevuld met personen uit de IPO-steekproef van het CBS die op grond van het Mimosi-model van het Centraal Planbureau minder vermogen hadden dan de grens voor de huurtoeslag. Op deze manier zijn alle volwassen Nederlanders in het model vertegenwoordigd.

Van deze personen is het vermogen in op 1 januari 2022 per vermogensbestanddeel bekend. Vervolgens is ieder vermogensbestanddeel opgehoogd om rekening te houden met een toename tussen 2022 en 2028. Deze ophoging is gebaseerd op realisaties en ramingen van onder andere de ontwikkeling van huizenprijzen, de inflatie en het spaargedrag van huishoudens, zoals bepaald door het CBS, het CPB en DNB.

Voor de jaren vanaf 2028 is per persoon en per vermogensbestanddeel vervolgens een rendementspercentage gesimuleerd op basis van een willekeurige trekking uit een verdeling. Per vermogensbestanddeel is hiertoe een gemiddeld rendement en een spreiding van rendementen geschat, zoals onder het kopje 'Rendementen' verder toegelicht. Op basis van dit gesimuleerde rendement is vervolgens de belasting en het eventuele verlies berekend. Verliezen zijn in het model vervolgens meegenomen naar toekomstige jaren.

De vermogens in box 3 zijn scheef verdeeld. Er is een kleine groep beleggers die een relatief groot deel van het vermogen bezit. Een simulatiemodel is gevoelig voor dit soort uitschieters. Dit wordt opgelost door belastingplichtigen met meer dan één miljoen euro aan bezittingen een aantal keer te "klonen"/kopiëren, afhankelijk van het vermogen. Vervolgens wordt aan deze personen voor alle macrosommen een gewicht meegegeven gelijk aan 1 gedeeld door het aantal kopieën. Dit levert een robuuste macroschatting op, die amper afhankelijk is van willekeur.

Gedragseffecten

Bij gedragseffecten wordt voor budgettaire ramingen uitgegaan van de vuistregelpercentages van 20%, 50% en 80%, tenzij puntschattingen mogelijk zijn op basis van bestaande literatuur.

Deze raming gaat uit van twee soorten gedragseffecten. Ten eerste is een gedragseffect van 20% van het budgettaire effect verondersteld bij personen die structureel meer belasting gaan betalen onder het nieuwe box 3-stelsel. Dit gedragseffect sluit aan bij het effect dat is toegepast bij invoering van de Overbruggingswet box 3. De verwachting is dat een deel van de mensen die structureel meer box 3-belasting gaat betalen het gedrag zal aanpassen door meer consumptie, schenkingen en/of giften, het verschuiven van hoogrenderende naar laagrenderende beleggingen en/of het verplaatsen van vermogen naar een bv. Door dit gedragseffect valt de budgettaire opbrengst lager uit.

Ten tweede is ook gerekend met een lock-ineffect voor onroerende zaken. Uit de WOZ-gegevens van de Waarderingskamer blijkt dat in de afgelopen jaren gemiddeld genomen ieder jaar één op de 13 onroerende zaken in box 3 is verkocht. Aangenomen is dat de vermogenswinstbelasting zorgt voor een toename in de gemiddelde bezitsduur van 50%, zodat jaarlijks gemiddeld één op de 19,5 van de onroerende zaken zal worden verkocht. Er zijn geen wetenschappelijke onderzoeken die het lock-ineffect op onroerende zaken in deze specifieke situatie kwantificeren. Uit de beschikbare wetenschappelijke literatuur blijkt dat lock-ineffecten doorgaans significant zijn, ook voor onroerende zaken. Op basis van deze studies is de inschatting dat het effect in dit geval duidelijk groter zal dan de vuistregel van 20%, zodat voor 50% is gekozen. Het gevolg van dit gedragseffect is dat de opbrengst uit de vermogenswinstbelasting op onroerende zaken langzamer ingroeit dan zonder het gedragseffect het geval zou zijn.

Rendementen

In het model worden rendementspercentages gesimuleerd aan de hand van geraamde gemiddeldes en geraamde spreiding. De parameters die hiervoor gebruikt worden zijn gebaseerd op macrocijfers over rendementen van de Commissie Parameters, het CPB en banken.

Op basis van gegevens van DNB is geschat dat van bank- en spaartegoeden gemiddeld genomen de eerste € 9.000 op een bankrekening staat en dat daar geen rendement over behaald wordt. Voor het resterende bedrag wordt 18,8% toegerekend aan een depositorekening, met bijbehorende gemiddelde rendement. Over het bedrag dat dan nog overblijft wordt aangenomen dat het rendement gelijk is aan het gemiddelde rendement op een spaarrekening.

Bij effecten wordt gedifferentieerd naar vier risicoprofielen met bijbehorende rendementen. Deze risicoprofielen zijn defensief, neutraal, offensief en zeer offensief. Ook wordt er door middel van willekeurige toewijzing een onderscheid gemaakt tussen zelfbeleggers en beleggen middels beheer of advies. De rendementen en spreiding per categorie zijn vervolgens bepaald aan de hand van gegevens van banken en cijfers van de Commissie Parameters. Volgens de Autoriteit Financiële Markten (AFM) behalen particuliere beleggers (in het bijzonder zelfbeleggers) gemiddeld lagere rendementen dan institutionele beleggers vanwege slechte timing en te veel transacties. Om deze reden is het gemiddelde rendement van zelfbeleggers in de raming verlaagd met een zogenaamde *behaviour gap* van 1,5%-punt.

Onroerend goed wordt opgesplitst naar verhuurde/niet-verhuurde onroerende zaken en naar woningen/niet-woningen, op basis van data uit belastingaangiften (WOZ, leegwaarderatio). De waardeontwikkeling van woningen wordt gesimuleerd met de jaarlijkse gemiddelde prijsverandering van bestaande koopwoningen volgens het CBS. Voor 2026 en 2027 wordt gebruik gemaakt van openbare ramingen van de Rabobank. De waardeontwikkeling van niet-woningen is afgeleid uit historische aangiftegegevens gekoppeld met WOZ-gegevens. De huuropbrengsten zijn afgeleid uit het gebruik van de leegwaarderatio in de box 3-aangifte 2022. Voor niet-woningen wordt aangesloten bij een marktrapport van Stichting Vastgoeddata gecorrigeerd voor mutatieleegstand.

Bij schulden en vorderingen wordt aangenomen dat het resultaat aansluit bij de gemiddelde rente op uitstaande hypotheekschulden van huishoudens. Omdat het risico op wanbetalingen hoger is, betalen particuliere beleggers een ongeveer 1,5%-punt hogere rente dan huishoudens met een eigen woning. Deze opslag wordt bij schulden meegenomen. Vorderingen worden vaak aangegaan bij gelieerde partijen. Daarom wordt daar geen risico-opslag meegenomen.

De overige vermogensbestanddelen zijn slechts een klein deel van box 3. Bij niet-vrijgestelde kapitaalverzekeringen wordt aangenomen dat het rendement overeenkomt met dat van defensieve beleggers in beheer. De overige bezittingen worden opgesplitst in hoog renderende overige bezittingen met een rendement gelijk aan dat van aandelen en laag renderende overige bezittingen met een rendement gelijk aan de gemiddelde spaarrente.

Onzekerheid

Er zijn een aantal factoren die bijdragen aan de onzekerheid van de raming. Ten eerste is het voor toekomstige jaren onmogelijk om te voorspellen hoe de markten zich (gemiddeld) gaan ontwikkelen. Dat hangt onder andere af van (geo)politieke ontwikkelingen. Rendementen op vermogen vormen bovendien een van nature volatielere grondslag dan het vermogen zelf. Ten tweede zijn er geen microdata beschikbaar met gegevens van het werkelijke rendement van belastingplichtigen, omdat in het oude box 3-stelsel die gegevens niet relevant waren. Het simuleren van deze gegevens zorgt ook voor grote onzekerheid. Hoewel cijfers over gemiddeldes en spreiding meestal wel beschikbaar zijn (zeker voor jaren uit het verleden), is niet voor alle vermogensbestanddelen aan de hand van echte cijfers te verifiëren in hoeverre de gesimuleerde microdata ook de juiste verdeling opleveren van de werkelijke rendementen. Ook de gebruikte gedragseffecten zorgen voor onzekerheid.