

Beantwoording vragen over de brief van 29 september 2022 over het toekomstige box 3-stelsel op basis van werkelijk rendement

Reactie van de Staatssecretaris

Ik heb met belangstelling kennisgenomen van de vragen en opmerkingen van de fracties van de VVD, D66, de SP, GroenLinks, de SGP en het lid Omtzigt. Ik houd bij de beantwoording van de vragen zo veel mogelijk de volgorde van de vragen en opmerkingen aan zoals die aan mij zijn voorgelegd, met dien verstande dat gelijkluidende of in elkaars verlengde liggende vragen tezamen zijn beantwoord.

1. Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de VVD

De leden van de fractie van de VVD vragen wat er nodig is om het nieuwe stelsel, of een verdere verfijning van het tijdelijke stelsel, eerder inwerking te laten gaan dan 1 januari 2026. In de kamerbrief van 5 september 2022¹ ben ik ingegaan op het tijdpad om te komen tot invoering van een stelsel voor de box 3-heffing waarin op basis van werkelijk rendement wordt geheven. Het tijdpad om te komen tot invoering van dit stelsel met ingang van het belastingjaar 2025 is vóór het arrest van de Hoge Raad van 24 december 2021 extern getoetst door Capgemini. Capgemini heeft het eerder afgegeven tijdpad voor invoering met ingang van het belastingjaar 2025 herijkt. Uit het onderzoek volgt dat de al gesignaleerde risico's zijn toegenomen en dat er aanvullende risico's zijn geïdentificeerd. Capgemini acht een succesvolle implementatie van een box 3-stelsel op basis van werkelijk rendement met ingang van het belastingjaar 2025 niet realistisch. Het kabinet heeft daarom besloten om te koersen op de invoering van het nieuwe stelsel met ingang van het belastingjaar 2026. Het eerder inwerking laten treden van het nieuwe stelsel dan 1 januari 2026 acht het kabinet niet realistisch. Voor de mogelijkheden om de overbruggingswetgeving te verfijnen verwijs ik naar een separate brief die naar aanleiding van de motie van het lid Stoffer c.s.² voor 1 mei 2023 naar uw Kamer zal worden gestuurd.

De leden van de fractie van de VVD vragen naar de belemmeringen en de mogelijkheden met betrekking tot het rapporteren van de historische kostprijs. De historische kostprijs kan worden uitgevraagd in het aangifteprogramma en in de aangiftetiljetten voor de inkomensheffing. Alleen het jaarlijks uitvragen van de historische kostprijs betekent dat het gegeven niet kan worden getoetst op continuïteit. Om toezicht te kunnen uitoefenen zal de historische kostprijs jaar overstijgend moeten worden vastgelegd, vergelijkbaar met een basisregistratie. Het inrichten van een dergelijk registratiesysteem is technisch maakbaar. Het heeft echter wel grote impact voor de ICT-systemen en raakt daardoor het IV-portfolio. Om toezicht te kunnen uitvoeren op de hoogte van de opgevoerde historische kostprijs zal er een registratie moeten worden ingericht. Op deze manier kan beoordeeld worden of de historische kostprijs van een vermogensbestanddeel in de verschillende belastingjaren op dezelfde wijze wordt opgevoerd. Het inrichten van een dergelijke registratie heeft IV impact.

De leden van de fractie van de VVD vragen hoe wordt meegewogen dat burgers bij een vermogensaanwasbelasting de niet-liquide vermogensbestanddelen jaarlijks zullen waarderen naar de waarde in het economische verkeer. Volgens bestaande wetgeving moeten belastingplichtigen in box 3 al jaarlijks hun bezittingen en schulden waarderen tegen de waarde in het economische verkeer. Burgers zijn vrij in de wijze waarop zij de waarde in het economische verkeer bepalen. De wet schrijft geen verplichte taxatie voor. Deze waarderingsregels gelden sinds de invoering van de Wet op de vermogensbelasting 1964. Voor een aantal bezittingen wordt in de huidige wetgeving aangesloten bij een meer praktische waardering, zoals de WOZ-waardering bij woningen en de beursnotering bij effecten. In het toekomstige stelsel worden voor woningen verschillende varianten nader onderzocht zoals aangegeven in de kamerbrief van 29 september 2022.³ Voor effecten geldt eveneens dat de beurswaarde leidend zal zijn in het toekomstige stelsel. Er zal geen significant verschil zijn met eerdere wetgeving.

¹ Kamerstukken II 2021/22, 32140, nr. 136.

² Kamerstukken II 2022/23, 36202, nr. 122.

³ Kamerstukken II 2022/23, 32140, nr. 139.

De leden van de fractie van de VVD stellen vragen over de voorziene gevolgen van de invoering van een vermogensaanwasbelasting op de samenhangende punten van handhaafbaarheid en interactie met belastingplichtigen. Een meer precieze duiding van de uitvoeringsgevolgen van het nieuwe stelsel kunnen eerst blijken na grondige toetsing door de uitvoering en afstemming met ketenpartners. Niettemin lijkt nu reeds het globale beeld te verrijzen dat inderdaad het belang van waardering van vermogensbestanddelen op de waarde in het economische verkeer zal toenemen met de invoering van een stelsel van heffing over werkelijk rendement, met name in de vorm van een vermogensaanwasbelasting, omdat voor de bepaling van de in de heffing te betrekken waardemutatie die waardering jaarlijks moet plaatsvinden. Dat zal ontegenzeggelijk leiden tot arbeidsintensieve waarderingsvraagstukken. Inherent daaraan zal tot op zekere hoogte zijn dat daarmee ook het aantal fiscale geschillen toeneemt. Dat zal echter in hoofdzaak slechts aan de orde zijn voor incurante vermogensbestanddelen, waarvan de waarde moeilijk is te taxeren. Voor de renseignering van (contra)gegevens waarop de inspecteur zal kunnen steunen voor courantere vermogensbestanddelen wordt nu immers met ketenpartners gezocht naar passende en voor alle partijen uitvoerbare mogelijkheden. Ik benadruk overigens dat in beginsel de waarde in het economische verkeer van vermogensbestanddelen ook in het huidige box-3-stelsel het uitgangspunt is, en tot discussies tussen belastingplichtigen en de Belastingdienst leidt

De leden van de fractie van de VVD vragen naar een vergelijking tussen de uitvoeringsgevolgen van respectievelijk een vermogensaanwasbelasting en een vermogenswinstbelasting, en – voor zover de vraag daarop ziet – welk aanvullend beslag wordt gelegd op de uitvoering ingeval dient te worden overgestapt op een vermogenswinstbelasting. In de Contourennota⁴ is al aangegeven dat ingeval jaaroverstijgende gegevens dienen te worden bijgehouden - bijvoorbeeld de aanschaf- of boekwaarde per vermogensbestanddeel -, daarmee ten opzichte van een vermogensaanwasbelasting ingrijpender structuuraanpassingen in de IV-systemen geïmplementeerd moeten worden. Ook in de brief van 29 september 2022 is ingegaan op de uitvoeringsgevolgen van een vermogensaanwasbelasting en vermogenswinstbelasting. De invoering van beide stelsels is een ingrijpende wijziging voor de Belastingdienst. Bij een vermogensaanwasbelasting is van belang dat de Belastingdienst meer gegevens kan voorinvullen (namelijk de gegevens over rente op spaarrekeningen en schulden en over dividend en vermogensaanwas bij publiek-verhandelbare aandelen en obligaties, voor zover de bezittingen worden aangehouden bij financiële instellingen die onder de renseigneringplicht vallen). Voor belastingplichtigen met alleen bezittingen in deze categorieën blijft de aangifte relatief eenvoudig. Van de belastingplichtigen in box 3 in 2019 zou dit voor ongeveer 61% gelden. Bij een vermogenswinstbelasting geldt dit voor een kleinere groep. Alleen voor belastingplichtigen met uitsluitend spaargeld en eventueel schulden zou de aangifte jaarlijks volledig voorgevuld kunnen worden. Op basis van cijfers uit 2019 gaat het om ongeveer 40% van de belastingplichtigen in box 3. Ook hebben ketenpartners aangegeven niet in alle gevallen de voor handhaafbaarheid verlangde gegevens beschikbaar te kunnen stellen, omdat niet-gerealiseerde mutaties schier onbegrensd zouden moeten worden bijgehouden. De Nederlandse Vereniging van Banken (NVB; brief als bijlage bijgevoegd) geeft aan dat banken de gegevens die nodig zijn voor een vermogenswinstbelasting niet kunnen leveren. De kosten en complexiteit om over te stappen op een nieuw te ontwikkelen uniform systeem met uitgewerkte toerekening- en rekenregels staan volgens de NVB in geen verhouding tot het doel dat wordt nagestreefd. De precieze gevolgen kunnen echter pas uit een uitvoeringstoets naar voren komen, als ook duidelijk is hoe een dergelijke vermogenswinstbelasting zou worden vormgegeven.

De leden van de fractie van de VVD vragen hoe het nadeel van een ruimere en frequentere toepassing van verliesverrekening onder een vermogensaanwasbelasting zich verhoudt tot het nadeel van het bijhouden van historische kostprijzen onder een vermogenswinstbelasting. Het moeten bijhouden van historische kostprijzen acht ik een groter nadeel dan de ruimere en frequentere toepassing van verliesverrekening. Dat komt doordat verliesverrekening grotendeels automatisch verloopt. Als een belastingplichtige ieder jaar aangifte doet, volgt daaruit een positief of een negatief inkomen. De Belastingdienst verrekenet verliezen met winsten in andere jaren volgens een vaste volgorde. Het moeten bijhouden van historische kosten is een nadeel van een

⁴ Kamerstukken II 2021/22, 32140, nr. 105

vermogenswinstbelasting. Om bij verkoop van een bezitting de vermogenswinst over de bezitsperiode te bepalen, is informatie over de (historische) aankoopprijs en (historische) kosten nodig. Deze gegevens zal de belastingplichtige zelf moeten bijhouden.

De leden van de fractie van de VVD vragen verder hoe dit gewogen wordt als ook rekening gehouden wordt met de nadelen van het jaarlijkse heffingvrije vermogen. In de beantwoording neem ik aan dat de leden het heffingvrije inkomen bedoelen. Aan een heffingvrij inkomen zitten ook voordelen. Een voordeel is dat belastingplichtigen met een inkomen onder het heffingvrije inkomen geen aangifte in box 3 hoeven te doen. Een uitzondering hierop zijn mogelijk de mensen met een vermogen hoger dan de vermogensgrens voor de huurtoeslag (€ 33.748 in 2023). Zij moeten in het huidige stelsel verplicht box 3-aangifte doen om het vermogen door te geven, ook als hun vermogen lager is dan het heffingvrije vermogen (€ 57.000 in 2023). Daarnaast geldt het genoemde effect van een heffingvrij inkomen ook bij een vermogenswinstbelasting. Het heeft dus geen gevolgen voor de weging tussen een vermogensaanwasbelasting en een vermogenswinstbelasting.

De leden van de fractie van de VVD vragen waarom wordt gesproken over progressienadelen, aangezien er momenteel één tarief geldt in box 3. Ze vragen of alleen de impact van het heffingvrije inkomen wordt bedoeld. Progressienadelen kunnen in theorie inderdaad zowel ontstaan door een heffingvrij inkomen als door meerdere tarieven. Voor de tarieven geldt dat uiteraard alleen indien voor de introductie van meerdere tarieven wordt gekozen.

De leden van de fractie van de VVD vragen of een vermogensaanwasbelasting niet economisch verstorend kan zijn, bijvoorbeeld door druk van minderheidsaandeelhouders bij een familiebedrijf om dividend uit te keren, wat ten koste kan gaan van investeringen en/of overnames. Deze leden vragen ook of er andere voorbeelden zijn waarin deze verstoringen kunnen optreden en hoe deze voorbeelden zich verhouden tot het 'lock-in-effect' van de vermogenswinst. De vermogensaanwasbelasting en de vermogenswinstbelasting hebben naar verwachting een tegengesteld effect op het dividendbeleid. Bij een vermogensaanwasbelasting kan er druk zijn om meer dividend uit te keren, zodat de aandeelhouders over voldoende liquiditeit beschikken om belasting te betalen over de waardeverhoging van de aandelen, net zoals bij het box 3-stelsel geldt sinds de invoering in 2001. Dit geldt met name bij aandelen die niet gemakkelijk te verkopen zijn, bijvoorbeeld omdat het niet-beursgenoteerde aandelen zijn in een familiebedrijf of een start-up/scale-up. Een voordeel van een vermogensaanwasbelasting voor aandeelhouders is dat verliesverrekening mogelijk wordt, in tegenstelling tot het huidige stelsel. Bij een vermogenswinstbelasting kan er juist druk zijn om zo min mogelijk dividend uit te keren, zodat de aandeelhouders de belastingheffing zo lang mogelijk kunnen uitstellen. Dit geldt voor alle aandelen in box 3. Of en in welke mate deze effecten gevolgen hebben voor investeringen en/of overnames is niet goed te voorspellen. Als een bedrijf goede investeringsmogelijkheden heeft, kan het vaak ook nieuw eigen of nieuw vreemd vermogen aantrekken. Als een bedrijf geen goede investeringsmogelijkheden ziet, zou het economisch juist verstandig zijn dividend uit te keren.

De leden van de fractie van de VVD vragen wat wordt bedoeld met een 'vermogensvergelijking' en wat dat in de praktijk voor belastingplichtigen gaat betekenen. Het idee is vergelijkbaar met hoe de winst van een onderneming kan worden bepaald door het eigen vermogen aan het eind van het boekjaar te vergelijken met het eigen vermogen aan het begin van het boekjaar. Dit geeft hetzelfde resultaat als een winst-en-verliesrekening. Ook het inkomen in een vermogensaanwasbelasting kan op twee manieren worden berekend. De ene manier is de som van de directe inkomsten uit box 3-bezittingen, de waardemutaties van box 3-bezittingen en (minus) de kosten vanwege de box 3-bezittingen. De andere manier is door te kijken naar het verschil tussen de waarde van de box 3-bezittingen aan het einde en aan het begin van het belastingjaar. Dit laatste is de vermogensvergelijking. Bij de vermogensvergelijking moet worden gecorrigeerd voor stortingen en onttrekkingen. Als iemand bijvoorbeeld € 1.000 uit zijn of haar salaris heeft gespaard (storting), is de waarde van box 3-bezittingen hierdoor aan het eind van het jaar € 1.000 hoger dan aan het begin, maar dit is uiteraard geen inkomen uit box 3-bezittingen. In de praktijk zal het bepalen van het box 3-inkomen naar verwachting relatief eenvoudig zijn voor

belastingplichtigen met een 'eenvoudig' vermogen. Voor binnenlands spaargeld en op de beurs verhandelde effecten kan de aangifte bij een vermogensaanwasbelasting naar verwachting grotendeels worden voringevuld. Dat betreft ongeveer 61% van de belastingplichtigen in box 3 (cijfers 2019). Naarmate het vermogen complexer is, zal de belastingaangifte meer vragen van het doenvermogen. Het is goed voorstelbaar dat belastingplichtigen met een complexer vermogen beschikken over meer doenvermogen of externe hulp inschakelen. Ook zal de belastingaangifte complexer worden als er sprake is van een fiscaalrelevante levensgebeurtenis zoals overlijden en immigratie/emigratie. In dat geval kan niet worden aangesloten bij de waarde aan het begin van het jaar en de waarde aan het einde van het jaar.

De leden van de fractie van de VVD vragen wat in zowel de vermogensaanwasbelasting als de vermogenswinstbelasting prikkels zijn om vermogen over te hevelen naar box 2. In beide systemen kan het verschil tussen enerzijds het vennootschapsbelastingtarief in combinatie met het tarief in box 2 en anderzijds het tarief in box 3 een prikkel zijn om vermogen over te hevelen naar bijvoorbeeld een zogenoemde "spaar-bv". Een prikkel kan ook bestaan door de volledige toepassing van het realisatiebeginsel in box 2, zowel op het niveau van de vennootschap als bij de aandeelhouders, ten opzichte van het belasten van vermogensaanwas in een vermogensaanwasbelasting.

De leden van de VVD vragen of een 'best of both worlds'-scenario overwogen en/of onderzocht zou kunnen worden waarbij voor niet-liquide vermogensbestanddelen (zoals bijvoorbeeld onroerend goed en minderheidsbelangen in een familiebedrijf) een vermogenswinst-scenario wordt doorgevoerd en voor liquide vermogensbestanddelen (zoals spaargeld en beursgenoteerde aandelen) een vermogensaanwas-scenario. Zij wijzen erop dat bij onroerend goed naar hun verwachting het vaststellen van de historische aanschafprijs niet of nauwelijks een probleem zal opleveren. In theorie zijn combinatievarianten zeker denkbaar. De belangrijkste reden voor de invoering van een nieuw box 3-stelsel is de wens om belasting te heffen gebaseerd op het werkelijke rendement. Hoe hoger het werkelijke rendement van een belastingplichtige, hoe hoger de te betalen belasting zou moeten zijn. Een vermogensaanwasbelasting sluit aan bij een economische benadering van het rendement en voorkomt zo economisch versturende effecten zoals het 'lock-in-effect'. Een vermogenswinstbelasting sluit aan bij het realisatiebeginsel: de vermogenswinst wordt pas belast als deze gerealiseerd is. Met name voor niet-liquide vermogensbestanddelen kan dit mogelijk beter aansluiten bij het rechtvaardigheidsgevoel van belastingplichtigen en een liquiditeitsvoordeel opleveren. Overigens geldt in het huidige forfaitaire stelsel ook dat belasting wordt betaald over niet gerealiseerde vermogenswinst. Een hybride variant zou voordelen van beide systemen kunnen opleveren. Op voorhand kan dat echter ook tot nieuwe complexiteit leiden, bijvoorbeeld bij de afbakening van vermogensbestanddelen en de afbakening van kosten. Ook zullen bij de vermogensbestanddelen die onder een vermogenswinstregime vallen, de nadelen optreden zoals het budgettaire derving bij invoering en het moeten bijhouden van kosten tijdens de bezitsperiode.

De leden van de fractie van de VVD vragen waarom de varianten van het werkelijke rendement van onroerende zaken uitsluitend zijn uitgewerkt ten aanzien van een vermogensaanwasbelasting en niet ten aanzien van een vermogenswinstbelasting. Deze leden vragen zich af of deze ingewikkelde uitwerkingen überhaupt nodig zijn onder een vermogenswinstbelasting. Het kabinet heeft ook de optie onderzocht om voor onroerende zaken een vermogenswinstbelasting in te voeren (zie variant 5 uit mijn brief van 29 september jl.). In deze variant moeten de aankoopwaarde en bijbehorende kosten (soms langdurig) worden bewaard. De aankoopwaarde van onroerende zaken wordt langdurig bewaard in het Kadaster en is tegen betaling raadpleegbaar voor de belastingplichtige, maar het (soms langdurig) bijhouden van kosten en investeringen in de onroerende zaak vraagt veel van belastingplichtigen. Er kan immers een lange periode gelegen zijn tussen de aankoop van een onroerende zaak en de verkoop daarvan. Daarnaast speelt mee dat een vermogenswinstbelasting een prikkel kan zijn om de verkoop uit te stellen. Dit zou een ongewenst effect kunnen hebben op de vastgoed/woningmarkt. Daarom is deze variant beoordeeld als "minder kansrijke variant".

De leden van de fractie van de VVD vragen naar de juridische houdbaarheid van de voorgestelde varianten voor onroerende zaken. Ook de leden van de fractie van D66 kijken uit naar de juridische uitwerkingen van de scenario's om vastgoed te betrekken in een stelsel van belastingheffing over daadwerkelijk rendement. In mijn brief van 29 september jl. heb ik de Kamer geïnformeerd over de varianten die ik heb verkend en doordacht, en waarvan ik drie varianten als hoofdvarianten heb aangemerkt. Zoals ik in bovengenoemde brief heb aangekondigd, heb ik de Landsadvocaat gevraagd om advies over de juridische risico's die samenhangen met deze hoofdvarianten. Het advies van de Landsadvocaat heb ik bijgevoegd.

De leden van de fractie van de VVD vragen of voor de diverse varianten voor het bepalen van de waardeontwikkeling van onroerende zaken geldt dat zij in beginsel dezelfde opbrengsten zullen genereren. Deze leden lezen dat een forfait voor indirect rendement op onroerende zaken als kansrijke optie wordt gezien (oftewel de "hoofdvariant"). Binnen deze variant wordt gewerkt met forfaits, die enkel gedifferentieerd zouden worden op basis van woningen en niet-woningen en eventueel naar regio. Genoemde leden wijzen erop dat naast regionale verschillen de waardestijging van woningen door veel meer kenmerken wordt beïnvloed, zoals de grootte van de woning, het bouwjaar en de duurzaamheid. Zij vragen in dit verband hoe het beperkt differentiëren van forfaits in deze variant zich verhoudt tot de jurisprudentie van de Hoge Raad, waarin is gesteld dat forfaits moeten trachten de werkelijkheid te benaderen. Afgezien van gedragseffecten kunnen de diverse varianten in beginsel dezelfde opbrengsten genereren. Of en in hoeverre daarvan sprake is, is bij een forfaitair stelsel afhankelijk van de hoogte van de rendementspercentages voor de waardeontwikkeling. Daarnaast geldt dat de kostenaf trek van invloed is op de omvang van de netto-opbrengsten. De variant met een forfait voor indirect rendement is één van de drie varianten die ik als hoofdvariant heb aangemerkt en voorgelegd aan de Landsadvocaat.

Volgens de Landsadvocaat brengt de forfaitaire variant een risico met zich mee. Dit risico hoeft volgens de Landsadvocaat, mits (voldoende) ondervangen in de vaststelling van (gedifferentieerde) (kosten)forfaits waarmee getracht wordt de werkelijkheid te benaderen, niet in de weg te staan van de houdbaarheid van een forfaitair heffingsstelsel. De omstandigheid dat dit rendement bijvoorbeeld in een bepaald jaar niet wordt behaald, is volgens de Landsadvocaat niet zonder meer een probleem wanneer blijvend wordt getracht de werkelijkheid te benaderen. Verdere differentiatie zou inderdaad de juridische houdbaarheid van een forfait kunnen vergroten. Aan de andere kant brengt dit mogelijk ook afbakeningsproblemen met zich mee en is complexer in de uitvoering en voor de burger.

De leden van de fractie van de VVD vragen wat wordt bedoeld met 'in toenemende mate grote zorgen' over wat het nieuwe stelsel vraagt van het doenvermogen van de belastingplichtige, de koppeling met de ketenpartners en de verandercapaciteit van de Belastingdienst. Zij vragen ook of wordt gewerkt aan een plan B. De zorg is dat de invoering van een stelsel op basis van werkelijk rendement zeer ingrijpend is, en in de uitvoering aanzienlijk complexer wordt voor een belegger in illiquide vermogensbestanddelen. Een stelsel op basis van werkelijk rendement doet een groter beroep op het doenvermogen van belastingplichtigen en op de Belastingdienst dan een forfaitair stelsel. Bij de behandeling van het Belastingplan 2023 heb ik toegezegd te onderzoeken in hoeverre we in het kader van het toekomstige stelsel (vanaf 2026) tot een verfijning van het forfaitaire stelsel zouden kunnen komen.

De leden van de fractie van de VVD vragen hoe de genoemde zorg zich verhoudt met de toezegging om in januari 2023 conceptwetgeving gereed te hebben. In het coalitieakkoord is afgesproken dat een nieuw stelsel voor de vermogensrendementsheffing op basis van werkelijk rendement zal worden ingevoerd. De conceptwetgeving die momenteel wordt uitgewerkt, geeft uitwerking aan deze afspraak. In onderstaande tabel vindt u de planning voor het wetgevingstraject van een stelsel op basis van een vermogensaanwasbelasting. De planning voor het implementatie/realisatietraject wordt na afronding van de uitvoeringstoets opgesteld.

Tabel Planning stelsel box 3 op basis van werkelijk rendement

Mijlpaal	Planning
Concept-wetgeving gereed	Februari 2023
Aanbieden voor internetconsultatie	Maart 2023
Ophalen, beoordelen en verwerken input vanuit internetconsultatie	April 2023
Uitvoeringstoets	Tweede kwartaal 2023
Uitzetten overige toetsen en vervolgens verwerken uitkomsten, waaronder: <ul style="list-style-type: none"> - Wetgevingstoets - Autoriteit Persoonsgegevens - Raad voor de Rechtspraak - Doenvermogenstoets - Toets van Adviescollege toetsing regeldruk - Grondrechtentoets 	Tweede kwartaal 2023 (met eventueel uitloop naar derde kwartaal 2023)
Opstellen en afstemmen realisatie/implementatieplanning	Tweede kwartaal 2023
Start realisatie/implementatie traject	Vanaf derde kwartaal 2023
Behandeling Ministerraad en Adviesaanvraag Raad van State	Derde kwartaal 2023
Advies van de Afdeling advisering van de Raad van State ontvangen en respectievelijk verwerken	Vierde kwartaal 2023
Aanhangig maken bij de Tweede Kamer	Eerste kwartaal 2024
Aanhangig maken bij de Eerste Kamer	Derde kwartaal 2024
Verwachte publicatie in het Staatsblad	(Uiterlijk) December 2024
Gewenste inwerkingtreding wetgeving	Per 1 januari 2026

De leden van de fractie van de VVD reflecteren op het onderzoek naar betalingsproblemen en vragen het kabinet om door te rekenen wat het effect van een stijging van het onroerend goed met 15 procent, 20 procent en 25 procent is op het aantal mensen met betalingsproblemen. Uit het onderzoek komt naar voren dat in 2017 en 2018 ten hoogste 0,4% van de belastingplichtigen in box 3 illiquide vermogen bezat en ook na betalingsregelingen de inkomstenbelasting niet kon voldoen. Bij een deel van hen droeg box 3 daar mogelijk aan bij en bij een ander deel niet. Ook het oude stelsel was gebaseerd op jaarlijkse belastingheffing over waardevermindering van onroerende zaken. Het lijkt erop dat het aantal mensen met zulke betalingsproblemen bij een vermogensaanwasbelasting in gemiddelde jaren niet of weinig zal toenemen. Wel zal dit aantal mensen meer gaan fluctueren. In jaren met geen of weinig waardevermindering van onroerende zaken zal het aantal lager zijn dan bij het oude stelsel en in jaren met veel waardevermindering kan het hoger zijn. In het memo is een schatting gemaakt van het aantal mensen met illiquide vermogen in box 3 dat mogelijk in betalingsproblemen komt als al het onroerend goed met x% stijgt, bij verschillende waarden van x. In onderstaande tabel zijn scenario's met 15%, 20% en 25% toegevoegd. Daarbij past wel de kanttekening dat in de berekening ervan is uitgegaan dat ál het onroerend goed met dit percentage stijgt. In box 3 bestaat een kwart van het onroerend goed uit niet-woningen, die doorgaans niet met zulke pieken in waardevermindering te maken hebben. Ook bij woningen zijn pieken van 15% of hoger uitzonderlijk, hoewel 2021 uiteraard een dergelijk voorbeeld was.

Tabel 1: Schatting van het aantal box 3 belastingplichtigen in 2018 met niet-liquide vermogen in een huishouden dat een betalingsregeling nodig zou hebben, bij verschillende scenario's wanneer een vermogensaanwasbelasting zou hebben bestaan.

	Aantal met betalingsregeling	Aantal waarvoor regeling onvoldoende
Huidig box 3 stelsel	10.800	1.000
VAB scenario 25%	123.100	11.200
VAB scenario 20%	63.600	5.800
VAB scenario 15%	43.100	3.900
VAB scenario 10%	26.300	2.400
VAB scenario 5%	13.900	1.300
VAB scenario CPB (3,6%)	12.500	1.200
VAB scenario 0%	4.000	400

De personen die de inkomstenbelasting niet kunnen betalen in het scenario met 0% waardeinstijging komen niet vanwege box 3 in de problemen.

De leden van de fractie van de VVD vragen of het kabinet de inschatting deelt dat het toegevoegde waarde heeft om zo veel als mogelijk dezelfde beginselen van belastingheffing te hanteren vanuit het oogpunt van vereenvoudiging van het belastingstelsel. In het algemeen geldt dat het hanteren van dezelfde beginselen van belastingheffing inderdaad kan bijdragen aan de vereenvoudiging van een belastingstelsel zoals de inkomstenbelasting.

De leden van de fractie van de VVD vragen of het kabinet de opvatting deelt dat een vermogenswinstbelasting de begrijpelijkheid en vereenvoudiging van het belastingstelsel dient omdat een vermogenswinstbelasting gebruik maakt van het realisatiebeginsel, welke ook in box 1, box 2 en in de vennootschapsbelasting wordt gehanteerd. In mijn brief van 29 september 2022⁵ zijn de voor- en nadelen van een vermogensaanwasbelasting en een vermogenswinstbelasting uiteengezet. Een pluspunt van de vermogenswinstbelasting is inderdaad dat dit systeem aansluit bij het realisatiebeginsel. Een vermogenswinstbelasting kent echter ook diverse nadelen, zoals het eenmalig grote nadeel voor de schatkist, het 'lock-in-effect' en de noodzaak tot het bijhouden van de aankoopwaarde en investeringen gedurende de bezitsperiode. De vereenvoudiging van het belastingstelsel is bovendien niet het enige aspect dat relevant is bij de vormgeving van het nieuwe stelsel. Zo scoort een vermogensaanwasbelasting ten opzichte van een vermogenswinstbelasting beter op basis van de mate waarin de Belastingdienst gegevens vooraf kan invullen in de aangifte. Dit aspect komt het doenvermogen van burgers ten goede.

De leden van de fractie van de VVD vragen of het kabinet het ermee eens is dat een vermogensaanwasbelasting zonder verliesverrekening indruist tegen het draagkrachtbeginsel en dat verliesverrekening tegelijkertijd de vereenvoudiging en begrijpelijkheid van het belastingstelsel verder uit zicht brengt. Inherent aan een stelsel van een vermogensaanwasbelasting is het opnemen van een verliesverrekening, omdat belastingplichtigen ook belasting moeten betalen over ongerealiseerd inkomen (waardeinstijging van niet-verkochte bezittingen). Veel belastingplichtigen zullen verwachten dat zij hun geld terug kunnen krijgen als de waardeinstijging uiteindelijk niet tot gerealiseerd inkomen leidt. Omdat verliesverrekening grotendeels automatisch kan worden toegepast, hoeft dit voor de belastingplichtige echter niet te complex te zijn. Het nieuwe stelsel vraagt meer van het doenvermogen van een deel van de belastingplichtigen.

2. Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van D66

De leden van de fractie van D66 vragen of kan worden bevestigd dat de belastingdruk bij een vermogensaanwasbelasting niet anders is dan bij een vermogenswinstbelasting. Het uitgangspunt van dit kabinet is dat de nieuwe belasting op basis van werkelijk rendement budgetneutraal wordt ingevoerd. Dat geldt zowel bij een vermogenswinstbelasting als bij een vermogensaanwasbelasting. Hoe hoog de belastingdruk precies wordt is afhankelijk van de

⁵ Kamerstukken II 2022/2023, 32140, nr. 139.

precieze uitwerking van het te kiezen stelsel. Vanuit een hoog-overperspectief zijn de belastinggrondslagen van een vermogenswinstbelasting en een vermogensaanwasbelasting op de lange termijn bezien gelijk: het is in beide gevallen de bedoeling om de vermogensmutaties en de directe inkomsten te belasten. Wel kan de uitwerking van verliesverrekening, het heffingvrije inkomen, kostenaftrek en de behandeling van onroerende zaken in de praktijk voor verschillen zorgen. Daarnaast gaat een vermogenswinstbelasting in de eerste (tientallen) jaren gepaard met een kleinere grondslag wanneer het stelsel moet ingroeien. Zulke verschillen in belastinggrondslag kunnen – uitgaande van een budgetneutrale overgang binnen box 3 – wel voor verschil in belastingdruk zorgen.

De leden van de fractie van D66 vragen of kan worden bevestigd dat een vermogensaanwasbelasting beter belastinguitstel voorkomt dan een vermogenswinstbelasting. Dit klopt. Bij een vermogensaanwasbelasting is geen sprake van een 'lock-in-effect'.

De leden van de fractie van D66 vragen naar voorbeelden waarbij het aanwasbeginsel in het fiscale stelsel reeds wordt gehanteerd. Volgens bestaande wetgeving dienen belastingplichtigen in box 3 reeds rekening te houden met een jaarlijkse waardering van hun bezittingen en schulden tegen de waarde in het economische verkeer. Deze jaarlijkse waardering naar de waarde in het economische verkeer is een essentieel onderdeel van een vermogensaanwasbelasting. Een ander voorbeeld is de onder voorwaarden verplichte herwaardering van laagbelaste beleggingsdeelnemingen naar de waarde in het economische verkeer in de zin van artikel 13a Wet Vpb 1969 teneinde belastinguitstel tegen te gaan.

De leden van de fractie van D66 vragen of een belastingplichtige met een fluctuerend inkomen uit vermogen gebaat is bij een vermogensaanwas- of een vermogenswinstbelasting. Dat hangt enerzijds af van de parameters in beide stelsels en anderzijds van de specifieke situatie. Bij een vermogensaanwasbelasting leiden waardeschommelingen tijdens de bezitsperiode ook tot fluctuaties in het box 3-inkomen. Hierdoor kan het zo zijn dat de belastingplichtige minder voordeel heeft van een heffingvrij inkomen en meer nadeel van een verliesverrekeningsdrempel, dan een belastingplichtige met een (gemiddeld even hoog) stabiel inkomen. Bij een vermogenswinstbelasting wordt het inkomen uit waardemutaties bepaald bij verkoop. Daardoor hebben waardeschommelingen tijdens de bezitsperiode geen invloed op het box 3-inkomen. Als de belastingplichtige geen ander box 3-inkomen heeft, zal hij/zij alsnog minder voordeel hebben van het heffingvrije inkomen dan een belastingplichtige met een (even hoog) stabiel inkomen. Ter illustratie, bij een heffingvrij inkomen van € 500 betaalt een belastingplichtige die 10 jaar lang een box 3-inkomen heeft van € 1.000, jaarlijks belasting over € 500. In totaal over die 10 jaar is dat € 5.000. Een belastingplichtige die slechts in één jaar een box 3-inkomen heeft van € 10.000, en in de andere 9 jaren geen box 3-inkomen, betaalt in dat ene jaar belasting over € 9.500.

De leden van de fractie van D66 vragen of progressienadelen juist een kenmerk zijn van stelsels die gebaseerd zijn op het realisatiebeginsel. Progressienadelen zijn niet voorbehouden aan stelsels die zijn gebaseerd op het realisatiebeginsel, maar zullen bij een dergelijk stelsel wel in grotere mate optreden. Stel dat de enige box 3-bezitting van een belastingplichtige jaarlijks met € 1.000 in waarde stijgt en de bezitting na 10 jaar wordt verkocht. Dan is het belastbaar inkomen in de eerste negen jaren € 0 en in het jaar van verkoop € 10.000. Als sprake is van een progressieve belasting, bijvoorbeeld door een heffingvrij inkomen, dan treedt bij de vermogenswinstbelasting een progressienadeel op ten opzichte van een andere belastingplichtige met jaarlijks een belastbaar inkomen van € 1.000.

De leden van de fractie van D66 vragen of een inschatting kan worden gegeven van hoe lang het duurt voordat bij een vermogenswinststelsel de structurele opbrengst bereikt wordt. Deze leden vragen voorts of 70 jaar een realistische inschatting zou zijn. De 100% structurele opbrengst wordt inderdaad pas bereikt wanneer alle bezittingen een keer verkocht zijn na 1 januari 2026.. Dit zou 70 jaar of zelfs nog iets langer kunnen duren. Wel zal de opbrengst van een vermogenswinstbelasting ruim voor die tijd dicht in de buurt komen bij de opbrengst van een

vermogenaanwasbelasting. Het verschil bestaat met name in de eerste 10 tot 20 jaar. Aan de hand van een versimpeld voorbeeld wordt dit duidelijk. Het voorbeeld gaat uit van tien belastingplichtigen. Deze belastingplichtigen elk een aandeel dat jaarlijks €100 in waarde stijgt. Om beurten verkoopt elk jaar één van de belastingplichtigen het aandeel om vervolgens een nieuw aandeel te kopen dat eveneens jaarlijks € 100 in waarde stijgt. Bij een vermogenaanwasbelasting betalen de tien belastingplichtigen ieder jaar belasting over € 100 vermogenaanwas. De totale belastinggrondslag is € 1.000 (= 10 belastingplichtigen x €100). Bij een vermogenswinstbelasting betaalt ieder jaar één van de tien over de behaalde vermogenswinst. Alleen de belastingplichtige die het aandeel verkoopt, betaalt belasting. De grondslag is de gerealiseerde waardeverandering over één jaar (€100). Het verschil in belastingopbrengst tussen beide stelsels wordt ieder jaar kleiner. In het tweede jaar na invoering wordt bij een vermogenswinstbelasting de waardeverandering over twee jaar belast ($2 \times € 100 = € 200$), enzovoort.

De leden van de fractie van D66 vragen of de dekking van de derving van een vermogenswinstbelasting zal worden betaald door mensen die minder in staat zijn om hun vermogenswinst uit te stellen en of dit ten gunste komt van de mensen die wel in staat zijn om de winst uit te stellen. Verder vragen deze leden of het kabinet het met hen eens is dat dit ongelijkheid in de hand werkt en onwenselijk is. Het uitgangspunt van de overgang naar het nieuwe stelsel is dat dit budgetneutraal gebeurt. Bij een vermogenswinstbelasting zou dat vanwege de lagere grondslag tijdens de ingroeiperiode inderdaad een tijdelijk hogere belastingdruk kunnen betekenen, met name voor spaarders en anderen met voornamelijk directe inkomsten. Het kabinet ziet in het 'lock-in effect' en de budgettaire derving belangrijke nadelen van een vermogenswinstbelasting.

De leden van de fractie van D66 vragen naar een systeem met een voorwintheffing, zoals geopperd door Cnossen en Jacobs.⁶ Deze leden vragen wat de overweging zou kunnen zijn om te kiezen voor een systeem met voorheffingen en verrekeningen. De leden van de fractie van GroenLinks vragen of het voorstel van Cnossen en Jacobs ook voordelen kent ten opzichte van de vermogenaanwasbelasting. Ook Cnossen en Jacobs noemen de vermogenaanwasbelasting als voorkeursoptie. De potentiële voordelen van het voorstel van Cnossen en Jacobs doen zich pas voor als een vermogenaanwasbelasting niet goed mogelijk zou zijn. Dan heeft het voorstel een aantal voordelen ten opzichte van een vermogenswinstbelasting, maar ook een aantal nadelen. Voordelen zijn dat het 'lock-in-effect' kleiner is en geen derving voor de schatkist hoeft op te treden. Nadelen zijn de extra complexiteit en dat ook de voorheffing in potentie tot liquiditeitsproblemen kan leiden.

De leden van de fracties van D66 en van de SP vragen of het de moeite waard is om dieper in te zoomen op de uitstelmogelijkheden in het kader van eventuele betalingsproblemen bij een vermogenaanwasbelasting en of de bestaande uitstelmogelijkheden voldoende soelaas zullen bieden voor het overgrote merendeel van de belastingschuldigen als zij betalingsproblemen ervaren bij een vermogenaanwasbelasting. Voor de belastingplichtigen die geconfronteerd worden met liquiditeitsproblemen bestaat er de mogelijkheid om een betalingsregeling te treffen. Gaat het om een tijdelijk liquiditeitsprobleem dan kan kort uitstel voor maximaal vier maanden mogelijk uitkomst bieden. Is dit korte uitstel niet voldoende dan is langer uitstel van betaling voor maximaal twaalf maanden, onder voorwaarden, mogelijk. Ingeval van bijzondere omstandigheden kan zelfs de termijn van twaalf maanden worden overschreden. Of er sprake is van bijzondere omstandigheden is afhankelijk van de omstandigheden van het geval en zal beoordeeld worden door de Belastingdienst. Dit alles volgt uit de huidige wettelijke regelingen.

Zoals toegelicht in de brief van 29 september 2022 kunnen er bij een beperkt aantal belastingplichtigen liquiditeitsproblemen optreden bij een vermogenaanwasbelasting. Dit is niet anders dan onder het huidige box 3-stelsel. Er is onderzocht hoeveel belastingplichtigen mogelijk met betalingsproblemen te maken kunnen krijgen bij de vermogenaanwasbelasting, dit onderzoek is bij de kamerbrief van 29 september 2022 gevoegd. Naar aanleiding van dit

⁶ Cnossen, S. en Jacobs, B., "Belast alle werkelijke vermogensopbrengsten, net als andere landen", ESB, 107(4807), 2022.

onderzoek is geconcludeerd dat veruit het overgrote deel van de belastingplichtigen, die beschikken over niet-liquide vermogensbestanddelen, niet geconfronteerd zullen worden met betalingsproblemen en in de gevallen waarbij zich wel betalingsproblemen voordoen, uitstel van betaling voldoet. Dit geldt onder het huidige box 3-stelsel en zal niet anders zijn bij een vermogensaanwasbelasting.

Uit het onderzoek dat is bijgevoegd bij de kamerbrief van 29 september 2022 is gebleken dat het overgrote merendeel (10.000 van 11.000) van de belastingplichtigen die in 2018 belast zijn in box 3 en de belastingaanslag niet binnen de geldende betalingstermijn hadden voldaan, deze alsnog hebben voldaan nadat uitstel van betaling is verleend. Voor het kleine deel (1.000) die de aanslag over 2018 nog niet heeft voldaan hoeft dit niet te betekenen dat het niet voldoen voortkomt uit liquiditeitsproblemen. Het kan bijvoorbeeld ook gevallen betreffen waarbij uitstel van betaling is verleend, omdat er discussie bestaat over de hoogte van de aanslag, of dat de liquiditeitsproblemen niet te wijten zijn aan de box 3-heffing.

Momenteel wordt onderzocht of eventueel aanvullende maatregelen nodig zijn voor belastingplichtigen die geconfronteerd worden met betalingsproblemen als gevolg van de vermogensaanwasbelasting.

De leden van de fractie van D66 vragen of het in de rede ligt een arm's length-beginsel toe te passen bij een vermogensaanwasbelasting, nu deze leden constateren dat vermogen in box 3 een privébezit is. Daarnaast vragen deze leden of door het hanteren van een stelsel van werkelijk rendement renteaftrekconstructies met hoge rentepercentages in de hand worden gewerkt en welke mogelijkheden er zijn om dit tegen te gaan. Bij een vermogensaanwasbelasting wordt beoogd het totale (werkelijke) rendement (alle voordelen) van vermogen in de heffing te betrekken. Belast in een dergelijk stelsel zijn derhalve de directe inkomsten en de vermogensaanwas. Toegepast op vermogen is dat het totale voordeel dat een belastingplichtige met al zijn vermogen behaalt, met dien verstande dat voor de vaststelling van het jaarvoordeel de jaarlijkse vermogensaanwas in aanmerking genomen wordt. Het arm's length-beginsel waar deze leden over spreken is als fiscaal uitgangspunt niet een uitvloeisel van het zijn van ondernemer, maar van het totaalwinstregime. Zie bijvoorbeeld de resultaatgenieter of de medegerechtigde, niet zijnde ondernemer op wie eveneens het totaalwinstregime van toepassing is. Zie ook de beleggings-bv die feitelijk geen onderneming drijft (maar door een fictie geacht wordt een onderneming te drijven met haar gehele vermogen) waarbij ter zake van beleggingsvermogen het totale voordeel belast is en daarom zakelijk gehandeld moet worden.

Indien een vermogensaanwasbelasting voor privé-vermogen wordt ingevoerd dan is dat vermogen geen 'privé-bezit' maar per definitie een belaste bezitting, waarvoor geldt dat de totale voordelen belast zijn in box 3. In de toepassing van de vermogensaanwasbelasting en de wens het werkelijke rendement van vermogen in de heffing te betrekken ligt het toepassen van een zakelijkheidsbeginsel besloten. De vraag is overigens of al het bezit van een belastingplichtige onder de vermogensaanwasbelasting zou moeten vallen en of er niet ook een privé-sfeer (consumptieve sfeer) te onderkennen valt. In de huidige wetgeving wordt een belaste box 3-sfeer en een onbelaste privésfeer onderkend. Niet alle privébezittingen die een burger heeft vallen onder de box 3-grondslag. Roerende zaken worden pas in box 3 belast wanneer zij hoofdzakelijk als belegging dienen. Wanneer roerende zaken slechts deels als belegging dienen, maar in belangrijke mate voor persoonlijke doeleinden worden gebruikt, vallen deze in beginsel in de onbelaste privésfeer van de belastingplichtige. Een dergelijk uitgangspunt zou bij een vermogensaanwasbelasting kunnen gelden, waardoor dergelijke bezittingen buiten de heffing vallen en dus ook geen arm's length-beginsel voor geldt. Het uitgangspunt is immers ook dat de grondslag voor box 3 hetzelfde blijft als in het huidige stelsel.

Toepassing van het arm's length-beginsel op de vermogensaanwasbelasting gaat renteaftrekconstructies tegen en brengt meer evenwicht tussen de winst- en de box 3-sfeer. De vennootschap dient immers op basis van het totaalwinstbeginsel een zakelijke rente in aanmerking te nemen, waardoor, indien binnen box 3 geen zakelijkheidstoets geldt, juist een mismatch in de

heffing ontstaat. Toepassing van het arm's length-beginsel in box 3 brengt evenwicht tussen aftrek van bijvoorbeeld rente in box 3 en het zakelijke bedrag dat bij de bv in aanmerking genomen wordt. Ook zou bijvoorbeeld de verkoop van een tweede woning van ouder aan kind tegen een significant lager bedrag dan de waarde in het economische verkeer kunnen leiden tot kunstmatige verliesneming door de ouder. Overigens is dan ook sprake van een schenking. Door het verschil tussen de waarde in het economische verkeer en de te lage verkoopprijs als onttrekking aan te merken kan deze kunstmatige verliesneming worden tegengegaan. Momenteel worden varianten onderzocht wanneer dergelijke correcties noodzakelijk en wenselijk worden geacht in box 3, mede gezien de uitvoerbaarheid.

De leden van de fractie van D66 tonen hun belangstelling voor de wijze waarop belastingstelsels op basis van werkelijk rendement in andere landen worden toegepast, en hoe aldaar de interactie- en handhaafbaarheidsrisico's worden teruggedrongen. In 2016 is een uitvoerig vergelijkend onderzoek gedaan naar de werking en uitvoeringsaspecten van verschillende belastingstelsels in internationaal verband.⁷ Een zuivere vermogensaanwasbelasting komt vrijwel nergens voor.. Onder meer daarom is het verminderd zinvol om buitenlandse uitvoeringsaspecten naast die van het Nederlandse toekomstige box 3-stelsel te leggen. Bovendien zijn stelsels van heffing op basis van werkelijk rendement in andere jurisdicties niet op dezelfde wijze ingebed in de fiscale wetgeving als dat hier het geval zou zijn, als onderdeel van een analytische inkomstenbelasting, en met het Nederlandse fiscale sanctiestelsel.

De leden van de fractie van D66 vragen of een huurregister ook voor andere doeleinden gebruikt zou kunnen worden. In het kader van de uitwerking van het nieuwe box 3-stelsel wordt onderzoek gedaan naar de toegevoegde waarde van een huurregister. Onderzocht zal worden of de invoering van een huurregister bijdraagt aan een doelmatige en doeltreffende uitvoering van het nieuwe box 3-stelsel. Onderdeel van de onderzoeksopdracht is ook of een huurregister kan bijdragen aan een doelmatige en doeltreffende uitvoering van de huurtoeslag, aan de werkzaamheden van de huurcommissie, aan het toezicht en handhaving op de energielabelplicht en de wettelijke eisen aan de energieprestatie van huurwoningen. Daarbij zal in het onderzoek ook meer in het algemeen worden ingegaan op de vraag of een huurregister kan bijdragen aan de ontwikkeling van beleid door het Rijk en gemeenten op het terrein van de woningmarkt en in het bijzonder de huursector. Naar verwachting zullen de onderzoeksresultaten medio 2023 bekend zijn.

De leden van de fractie van D66 vragen of er een apart tarief zou kunnen gelden voor inkomen uit vastgoed als er ook een apart stelselonderdeel voor wordt ontworpen. Deze leden vragen dit mede in het licht van het goedmaken van een budgettaire derving in variant 3. In deze variant wordt de ongerealiseerde waardeontwikkeling op basis van werkelijk rendement belast. Ik neem aan dat deze leden met de zinsnede "in het licht van het goedmaken van een budgettaire derving in variant 3" doelen op het gegeven dat bij deze variant sprake is van een geraamde eenmalige derving van circa € 1 miljard in het eerste jaar van het nieuwe box 3-stelsel (2026), omdat in dat jaar niet geheven wordt over de waardeverhoging van woningen. Hier staat tegenover dat er extra opbrengst is in de eerste jaren ná 2026 omdat de verliesverrekening nog moet ingroeien (in 2027 kunnen bijvoorbeeld alleen verliezen uit 2028 en 2026 worden verrekend). In het geval van een dalende huizenmarkt is er overigens geen tijdelijke derving, maar juist een extra opbrengst. Er is namelijk geen verliesverrekening voor dalende huizenprijzen in het overgangsjaar. Over het tarief in het nieuwe box 3-stelsel heeft nog geen besluitvorming plaatsgevonden. Of een afzonderlijk tarief zou kunnen gelden voor inkomen uit vastgoed is afhankelijk van de uiteindelijke vormgeving van dat nieuwe stelsel. Daarbij merk ik op dat om voor bepaalde vermogensbestanddelen een ander belastingtarief te hanteren als nadeel heeft dat er ongelijkheid tussen vermogensbestanddelen ontstaat. Dit acht ik niet rechtvaardig. Ook maakt een extra afzonderlijk tarief het nieuwe box 3-stelsel uitvoeringstechnisch complexer.

De leden van de fractie van D66 vragen wat de voor- en nadelen zijn van het uitsluiten of beperken van verliesverrekening en wat daarvoor de mogelijkheden zijn. Er zijn allereerst

⁷ Kamerstukken II 2016/17, 34552, nr 6.

meerdere mogelijkheden om verliesverrekening te beperken, bijvoorbeeld door een verliesverrekeningdrempel in te voegen of door het beperken van het aantal jaren achterwaartse verliesverrekening en het aantal jaren voorwaartse verliesverrekening. In box 1 is verliesverrekening mogelijk met inkomsten uit de drie voorgaande kalenderjaren en de negen volgende kalenderjaren, in box 2 met inkomsten uit het voorgaande kalenderjaar en de zes volgende kalenderjaren.⁸ De belangrijkste potentiële voordelen van beperkingen van verliesverrekening zijn eenvoud voor de uitvoering en extra budgettaire opbrengst (omdat de winst in het ene belastingjaar wel wordt belast en het verlies in een ander jaar niet in aanmerking wordt genomen). Het belangrijkste nadeel is dat (veel) minder goed wordt aangesloten bij het draagkrachtbeginsel. Belastingplichtigen kunnen dat als onrechtvaardig ervaren en dit mogelijk ook juridisch aanvechten. Dit effect wordt versterkt als belastingplichtigen ook belasting moeten betalen over ongerealiseerd inkomen (waardestijging van niet-verkochte bezittingen). Veel belastingplichtigen zullen verwachten dat zij hun geld terug kunnen krijgen als de waardestijging uiteindelijk niet tot gerealiseerd inkomen leidt.

De leden van de fractie van D66 vragen of bij de kwijtschelding van box 3-schulden het kabinet het uitgangspunt wil hanteren dat het doel van schuldhelpregelingen niet ondergraven wordt door heffing in box 3. Onder voorwaarden kan een opbrengstvrijstelling worden geïntroduceerd voor de kwijtschelding van box 3 schulden die in lijn liggen met het armoede- en schuldenbeleid. De voorwaarden om in aanmerking te komen voor de vrijstelling zullen zorgdragen dat aan het doel van de schuldhelpregelingen wordt voldaan en tegelijk oneigenlijk gebruik wordt tegengegaan.

De leden van de fractie van D66 vragen of het een optie is om voor de inkomenstoets voor toeslagen een inkomensvrijstelling voor box 3 toe te passen die vergelijkbaar is met een heffingvrij vermogen. Tevens vragen deze leden of überhaupt een heffingvrij deel van het inkomen uit vermogen wordt overwogen. Deze vragen kan ik bevestigend beantwoorden. Zoals is opgenomen in de Kamerbrief van 15 april 2022⁹, is het Kabinet voornemens om als tegenhanger van het huidige heffingvrije vermogen, een heffingvrij inkomen op te nemen in het nieuwe box 3-stelsel.

Voor het recht op toeslagen wordt momenteel zowel gekeken naar het inkomen als naar het vermogen. Het inkomen is daarbij gedefinieerd als het verzamelinkomen van de belastingplichtige. Dit bestaat dus uit het inkomen in box 1, 2 en 3 minus de aftrekposten. Het inkomen in box 3 bestaat nu uit het forfaitaire rendement over de grondslag sparen en beleggen. De grondslag sparen en beleggen is de rendementsgrondslag (= bezittingen minus schulden) voor zover die meer bedraagt dan het heffingvrije vermogen. Het heffingvrije inkomen in het nieuwe stelsel zal net zoals nu het geval is bij het heffingvrije vermogen onderdeel zijn van de inkomenstoets van toeslagen.

De leden van de fractie van D66 vragen nader toe te lichten waarom boten en kunst uitgezonderd zijn van de box-3 grondslag. Voorts vragen de leden van de fractie van de SP alle vrijstellingen van de box 3 belasting te benoemen en per categorie aan te geven waarom deze zijn vrijgesteld. De vrijgestelde respectievelijk niet in de rendementsgrondslag betrokken bezittingen zijn:

- landgoederen in de zin van de Natuurschoonwet 1928,
- bossen,
- natuurterreinen,
- groene beleggingen,
- voorwerpen van kunst en wetenschap, behalve wanneer deze hoofdzakelijk (70% of meer) als belegging worden aangehouden,
- roerende zaken die niet hoofdzakelijk ter belegging worden gehouden, bijvoorbeeld een eigen auto of de inboedel van de woning,
- bepaalde vorderingen op basis van een erfenis,

⁸ Een verlies in de vennootschap kan worden verrekend met het voorgaande kalenderjaar en onbeperkt met toekomstige belastingjaren.

⁹ Kamerstukken II, 2021-2022, 32140, nr. 105.

- sommige kapitaalverzekeringen, en
- de waarde van een nettopensioen en nettolijfrente.

Het doel van de vrijstelling voor landgoederen in de zin van de Natuurschoonwet 1928 ziet primair op het belang dat gehecht wordt aan natuurontwikkeling en natuurbehoud. Om deze reden is voor bepaalde onroerende zaken die tot een landgoed als bedoeld in de Natuurschoonwet 1928 behoren een gedeeltelijke vrijstelling opgenomen. Voor natuurterreinen wordt beoogd om deze terreinen te behouden en de ontwikkeling ervan te bevorderen. Om het bosbestand te bevorderen is een vrijstelling voor de inkomsten uit bosbezit opgenomen. De vrijstelling van groene beleggingen in box 3 heeft als doel om kapitaal van particuliere spaarders en beleggers aan te trekken en deze beschikbaar te maken voor de financiering van risicovolle projecten die het milieu- en natuurbeleid ten goede komen en die anders niet zouden worden gerealiseerd. De vrijstelling beoogt de betrokkenheid van burgers bij duurzame innovatieve projecten te vergroten door het aantrekken van particulier kapitaal.

De huidige vrijstelling voor voorwerpen van kunst en wetenschap bewerkstelligt dat een kunstvoorwerp, dat niet ter belegging wordt aangehouden, niet behoort tot de rendementsgrondslag. Deze vrijstelling voorkomt dat de heffing een negatieve invloed heeft op de aanschaf van voorwerpen van kunst en wetenschap. Bovendien zou het ontbreken van deze vrijstelling een negatieve invloed kunnen hebben op de mate waarin particulier kunstbezit ter beschikking wordt gesteld ten behoeve van openbare collecties van kunst of wetenschap. Roerende zaken voor eigen gebruik blijven namelijk in beginsel buiten de heffing. Als de belastingplichtige bijvoorbeeld besluit een schilderij uit te lenen aan een museum, is het schilderij niet langer in eigen gebruik en zou het als gevolg daarvan – zonder deze vrijstelling – in de heffing worden betrokken.

Met de vrijstelling voor niet-opeisbare vorderingen uit een erfenis worden onderbedelingsvorderingen en overbedelingsschulden gedefiscaliseerd. Bij het kind wordt de niet-opeisbare vordering genegeerd en bij de ouder de daarmee corresponderende overbedelingsschuld. Hierdoor wordt aangesloten bij de economische werkelijkheid van overbedelingsituaties. De langstlevende ouder verkrijgt de goederen van de nalatenschap (onder aftrek van schulden) en kan dus in economische zin beschikken over het vermogen.

Voor de rechten op uitkeringen uit kapitaalsuitkeringen bij overlijden van de belastingplichtige, zijn partner of bloed- of aanverwant, dan wel rechten op prestaties in natura voor de verzorging van de uitvaart (uitvaartverzekeringen), geldt dat deze zijn vrijgesteld tot een drempeldrag. Deze vrijstelling is ingevoerd, omdat deze verzekeringen veelal dienen om de begrafenis of crematie van de overledene te financieren. Voor rechten op kapitaalsuitkeringen die uitsluitend kunnen plaatsvinden bij invaliditeit, ziekte of ongeval is de vrijstelling uit de Wet IB 1964 voortgezet. Voorts worden rechten op termijnen van een overdrachtsprijs van een aanmerkelijk belang vrijgesteld.¹⁰ Deze vrijstelling beoogt dubbele heffing te voorkomen. De vrijstelling voor contant geld, elektronisch geld en cadeaubonnen (tot een bedrag van € 560 in 2022) is in 2010 geïntroduceerd bij invoering van de vooringevulde aangifte. De verwachting is dat een groot deel van de belastingplichtigen onder dit bedrag blijft. Alleen de naar verwachting relatief beperkte groep belastingplichtigen met een hoger bedrag aan contant geld en overige vermogensrechten moet daarvoor dan nog de aangifte aanvullen. De Belastingdienst kan er bij het voorinvullen van de aangifte inkomstenbelasting dan als hoofdregel vanuit gaan dat bij dit onderdeel van box 3 geen bedrag wordt aangegeven.

Daarnaast bestaan op basis van het overgangsrecht dat bij de invoering van de Wet IB 2001 werd opgenomen vrijstellingen voor bepaalde kapitaalverzekeringen. Kapitaalverzekeringen van vóór 14 september 1999 en met jaarlijkse premiebetaling worden ter heffing aan box 3 toegerekend en hebben een recht op een waarde vrijstelling van € 123.428 (bezittingsvrijstelling). Deze bezittingsvrijstelling vervalt op 14 september 2029. Op grond van het overgangsrecht zijn de regels van de Wet IB 1964 nog steeds van toepassing op de uitkering uit deze verzekeringen. Bij

¹⁰ Zie artikel 4.28 van de Wet IB 2001.

een minimale duur premiebetaling binnen een bepaalde bandbreedte is de uitkering uit de kapitaalverzekering vrijgesteld. Uit de verzekeringen van vóór 1992 is de vrijstelling ongelimiteerd en voor de verzekeringen van 1992 en later is de vrijstelling gemaximeerd tot € 123.428 (uitkeringsvrijstelling).

De vrijstelling voor de waarde van een nettolijfrente en nettopensioen is geïntroduceerd om fiscaal gefaciliteerd op vrijwillige basis een oudedagsvoorziening op te bouwen. De premies voor deze oudedagsvoorzieningen zijn niet aftrekbaar in box 1 en worden betaald uit het netto-inkomen van de belastingplichtige. Hierover is reeds belasting geheven.

Volledigheidshalve ga ik nog op het volgende in. Roerende zaken die voor persoonlijke doeleinden worden gebruikt en niet hoofdzakelijk als belegging dienen zijn geen bezittingen in box 3. Zij worden dus niet tot de bezittingen gerekend en maken daarmee geen onderdeel uit van de rendementsgrondslag. Zonder deze uitzonderingsbepaling zou bijvoorbeeld de personenauto, de inboedel van een woning en de recreatieboot tot de rendementsgrondslag van box 3 gaan behoren, terwijl deze goederen geen economisch rendement genereren. Ook voor rechten op dergelijke roerende zaken die krachtens erfrecht zijn verkregen geldt dat het recht geen economisch rendement oplevert, omdat deze zaken voor persoonlijke doeleinden worden gebruikt. Deze rechten zien feitelijk op de onderliggende roerende zaken die niet tot de bezittingen behoren. De belastingplichtige zou nog geen gebruik kunnen maken van de uitzondering, louter vanwege het feit dat de roerende zaken nog niet zijn eigendom zijn geworden. Wanneer de roerende zaken of de rechten op roerende zaken hoofdzakelijk ter belegging worden aangehouden horen deze wel bij de bezittingen in box 3 en maken onderdeel uit van de rendementsgrondslag.

De leden van de fractie van D66 vragen of het nuttig kan zijn om een meldplicht voor kunst toe te voegen aan de aangifte, zodat een beter beeld ontstaat omtrent welke belastingplichtigen kunst bezitten die mogelijk in aanmerking komt als kunst die wordt aangehouden ter belegging. Het wettelijke uitgangspunt van de belastingaangifte is dat de inspecteur alleen aspecten uitvraagt waarvan de kennisneming voor de heffing van de belasting van belang kan zijn. Een algemene uitvraag naar de kunstvoorwerpen van belastingplichtigen voldoet hier niet aan. Evidente kunstvoorwerpen die niet hoofdzakelijk ter belegging worden aangehouden kunnen bijvoorbeeld niet relevant zijn voor de heffing en worden dan niet uitgevraagd, waardoor de meldplicht haar nut zou verliezen.

De leden van de fractie van D66 merken op dat uit het recente onderzoek door Capgemini blijkt dat niet is voldaan aan de eerder gestelde randvoorwaarden. Deze leden vragen hoe het komt dat hier niet aan is voldaan, welke dit waren en of hier toch aan kan worden voldaan. Verder vragen deze leden hoe het kan dat de aanvullende risico's die zijn geïdentificeerd eerder niet waren geïdentificeerd. Tot slot vragen deze leden of met zekerheid vast te stellen is dat alle risico's nu in kaart zijn gebracht, zodat daar bestuurlijk goed op gestuurd kan worden.

Het tijdpad om te komen tot een box 3-stelsel op basis van werkelijk rendement per 2025 is vóór het arrest van de Hoge Raad van 24 december 2021 extern getoetst door CapGemini. Het onderzoeksrapport is op 15 april 2022 als bijlage bij de contourennota aan de Tweede Kamer aangeboden.¹¹ De conclusie luidde destijds dat het tijdpad haalbaar was onder drie randvoorwaarden, namelijk (1) dat de wetgeving gereed is per februari 2022, (2) dat modernisering van het ICT-landschap van de informatievoorziening (IV) bij de Belastingdienst vergevorderd is en (3) het uitblijven van aanvullende beleidsinitiatieven. Het onderzoeksrapport van de herijking van het tijdpad door Capgemini is op 5 september 2022 aan de Tweede Kamer aangeboden.¹² Capgemini concludeert dat aan de hiervoor genoemde drie randvoorwaarden niet is voldaan. Als gevolg van het arrest van de Hoge Raad van 24 december 2021 (Kerstarrest) heeft het wetgevingsproces vertraging opgelopen en heeft de IV-modernisatie deels stilgelegen doordat werk aan het Kerstarrest hoger geprioriteerd is. Het Kerstarrest heeft tot verschillende

¹¹ Kamerstukken II 2021/2022, 32140, nr. 105, bijlage.

¹² Kamerstukken II 2021/2022, 32140, nr. 136, bijlage.

beleidsinitiatieven geleid: rechtsherstel voor de periode 2017-2022, overbruggingswetgeving voor de jaren na 2023 en de implementatie van verschillende dekkingsmaatregelen.

Daarnaast zijn in het onderzoeksrapport de volgende aanvullende risico's beschreven, namelijk:

1. Kwaliteit toetsing van de wet onvoldoende: De verhoogde druk vanuit de politiek heeft effect op de kwaliteit van de op te leveren wetgeving. Wanneer de mogelijkheden ontbreken om capaciteit te vergroten en de tijdslijnen blijven staan, ontstaat het risico dat concessies gedaan moeten worden op de kwaliteit. Het gevolg daarvan is dat wetgeving minder effectief functioneert, waardoor reparaties noodzakelijk zijn. Dit kan extra druk op de Belastingdienst leggen, zowel voor de IV-organisatie als de kantoororganisatie.
2. Extra werkdruk op de IV-planning door parallel werken: Het risico dat het parallel uitvoeren van de internetconsultatie en de uitvoeringstoets resulteert in dubbel werk waardoor de beoogde tijdsbesparing in het tijdspad volledig te niet wordt gedaan. Uit een internetconsultatie kunnen veel wijzigingen komen op de wetgeving. Deze wijzigingen resulteren in het opnieuw uitvoeren (van delen) van de uitvoeringstoets en het herbouwen van IV-functionaliteit. De tijd die hierin wordt gestoken gaat ten koste van de totale doorlooptijd en de beschikbare capaciteit voor andere box 3 werkzaamheden bij de Belastingdienst.
3. Grote blokkades migratie proces: De migratie van het IV-landschap van COOL:Gen naar nieuwe technologie is ondertussen met meerdere maanden vertraagd. Op het moment van schrijven loopt de vertraging binnen dit traject op naar 12 maanden. Het risico bestaat dat door nog verdere vertraging, de deadline voor volledige uitfasering van COOL:Gen per eind 2026 onhaalbaar wordt. Met de tijd wordt de beschikbare kennis binnen de markt nog schaarser en blijft de beperkte wendbaarheid een issue. Als de migratie niet eind 2026 gereed is, bestaat het risico in wetgeving voor de inkomensheffing en jaaraanpassingen voor de aangiftecampagne niet kunnen worden doorgevoerd. Hiernaast bestaat het risico dat storingen niet goed opgelost kunnen worden.

Deze risico's zijn niet eerder geïdentificeerd omdat ze voortvloeien uit de situatie die is ontstaan na het Kerstarrest. Risicomanagement is een doorlopend proces, waar in dit project continu aandacht voor is.

De leden van de fractie van D66 vragen hoe het kabinet ervoor gaat zorgen dat het geplande tijdspad wordt gehaald. De leden van de fractie van GroenLinks vragen of rekening wordt gehouden met scenario's waarin de invoering van het nieuwe stelsel verdere vertraging oploopt. De huidige planning voor de wetgeving is een zo goed mogelijke inschatting – ambitieus en realistisch – van hoe invoering van het nieuwe stelsel kan verlopen. Het gaat om een grote stelselherziening met complexe wetgeving en ingrijpende gevolgen voor burgers, Belastingdienst en ketenpartners. Zoals we hebben geleerd met het Kerstarrest kunnen er altijd onvoorziene ontwikkelingen zijn die leiden tot vertraging. De uitvoeringstoets die gepland is in het tweede kwartaal van 2023 zal antwoord geven op de vraag per wanneer de nieuwe wetgeving in de praktijk kan worden ingevoerd.

3. Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de SP

De leden van de fractie van de SP vragen waarom in het nieuwe box 3-stelsel wordt overwogen om een heffingvrij inkomen op te nemen. Hierbij vragen de leden specifiek naar de ratio hiervan en de verhouding met de belasting op arbeid en vragen de staatssecretaris of hij zich kan indenken dat dit als onrechtvaardig kan worden gezien. Tot slot vragen de leden of het kabinet van mening is dat een heffingvrij inkomen veel minder noodzakelijk is wanneer het werkelijke rendement op spaargeld wordt belast.

Het huidige box 3-stelsel kent een heffingvrij vermogen (€ 57.000 per belastingplichtige in 2023). De gedachte hierachter is dat belastingplichtigen met een positief nettovermogen niet reeds vanaf de eerste euro van dat vermogen in de heffing worden betrokken.¹³ Dit heeft relatief het meeste

¹³ Kamerstukken II, 1998/99, 26727, nr 3.

effect voor kleine spaarders en beleggers. Ook heeft deze grens als effect dat het aantal belastingplichtigen dat aangifte moet doen in box 3 fors wordt beperkt: dat scheelt zowel de mensen zelf als de Belastingdienst veel werk. Het heffingvrije inkomen kan als tegenhanger worden gezien van het huidige heffingvrije vermogen. De ratio wordt niet anders, maar slechts de systematiek. Daarom ben ik ook niet van mening dat in een box 3-stelsel van heffing naar werkelijk rendement een heffingvrij inkomen veel minder noodzakelijk zou zijn dan in het huidige stelsel. In de Kamerbrief van 15 april 2022¹⁴ ben ik verder ingegaan op het verschil tussen het heffingvrije vermogen en het heffingvrije inkomen.

Voor wat betreft de verhouding met de belasting op arbeid: vanwege de arbeidskorting is ook daar de situatie dat niet over de eerste euro die verdiend wordt met arbeid, belasting is verschuldigd. Dit is pas het geval vanaf een arbeidsinkomen van rond de € 11.000 in 2023. Daarom ben ik niet van mening dat een toepassing van een heffingvrij inkomen in box 3 onrechtvaardig is ten opzichte van de belasting op arbeid.

De leden van de fractie van de SP merken op dat de tweede variant voor het belasten van de waardeontwikkeling van onroerende zaken (een forfaitaire voorheffing die in het volgende jaar wordt verrekend met het werkelijke rendement) en de derde variant (variant twee minus de forfaitaire voorheffing) de wens van de Kamer eerbiedigen, om tot een heffing op het reële rendement te komen. Zij vragen of het kabinet, evenals deze leden, een voorkeur heeft – mits uitvoerbaar en juridisch voldoende zeker – voor een variant waarin geen forfait maar het werkelijke rendement wordt belast. Uit het advies van de Landsadvocaat kan worden afgeleid dat er geen significante juridische risico's kleven aan het heffen over het werkelijke rendement van onroerende zaken in een later belastingjaar mits zo dicht mogelijk wordt aangesloten bij het betreffende jaar. Uiteraard wil ik de uiteindelijke keuze voor een variant gezamenlijk met de Kamer maken. De uitvoerbaarheid en de juridische risico's zijn daarbij van essentieel belang.

De leden van de fractie van de SP vragen of het kabinet een box 3-heffing op basis van reëel rendement, waarbij rekening wordt gehouden met inflatie, een onbegaanbare weg vindt. Zoals aangegeven in de kamerbrief, zou rekening houden met inflatie aan de ene kant kunnen zorgen voor een betere aansluiting bij het draagkrachtprincipe. Aan de andere kant zijn er een aantal zwaarwegende nadelen benoemd: de budgettaire derving, het risico op arbitrage omdat in box 2 en in de vennootschapsbelasting in beginsel geen rekening wordt gehouden met inflatie, de extra complexiteit en het feit dat een inflatiecorrectie bij schulden juist andersom zou werken. In reactie op vragen in de Eerste Kamer van de heer Essers heb ik wel toegezegd om een inventarisatie te maken van inflatoire aspecten van het belastingstelsel. Ik heb toegezegd die inventarisatie in het eerste kwartaal van 2023 te maken.

De leden van de fractie van de SP vragen om een reflectie op een stelsel waarbij het inkomen uit arbeid en vermogen bij elkaar wordt opgeteld en tegen eenzelfde progressief tarief zou worden belast. In het bijzonder zijn deze leden benieuwd in hoeverre de prikkel om vermogen tussen boxen te verplaatsen zou worden tegengegaan.

Wanneer al het inkomen uit arbeid en vermogen opgeteld wordt en tegen een (progressief) tarief wordt belast, dan betekent dat in feite dat het huidige boxenstelsel in de inkomstenbelasting wordt afgeschaft. Daarmee is dan per definitie geen box-arbitrage meer mogelijk omdat er geen sprake is van verschillende boxen. Dit wil echter niet zeggen dat hiermee dan ook andere vormen van belastingarbitrage worden uitgesloten. Ook kunnen nieuwe vormen van belastingarbitrage ontstaan. Het voorstel van de leden van de SP-fractie doet denken aan het stelsel zoals we dat vóór 2001 kenden. Eén van de redenen om bij de invoering van de Wet IB 2001 te kiezen voor het boxenstelsel was juist het beperken van fiscale constructies die de belastinggrondslag konden uithollen. Vóór 2001 was het mogelijk om middels aftrekbare rente of andere aftrekposten op het vermogen ook de belasting op arbeid tot nul terug te brengen. Met andere woorden, een

¹⁴ Kamerstukken II, 2021/22, 32140, nr. 105.

synthetisch stelsel – zoals het optellen van alle soorten inkomen en tegen hetzelfde (progressieve) tarief belasten ook wordt genoemd – lost arbitrageproblemen niet per definitie op.

Het gaat hier om een fundamentele herziening van de inkomstenbelasting. In het huidige boxenstelsel worden het inkomen uit arbeid en het inkomen uit vermogen toegespitst op specifieke kenmerken rond (de grondslag van) het inkomen. Er wordt per soort inkomen rekening gehouden met aftrekposten, kortingen, etc. Als alle inkomens op een hoop worden gegooid dan moet ook over al deze specifieke aftrekposten, kortingen en huidige tarieven worden nagedacht. Het simpel stapelen van verschillende inkomens en dat met een en hetzelfde (progressieve) tarief belasten zorgt voor grote inkomenseffecten. Aanpassen van het huidige boxenstelsel vraagt dus eerst om fundamenteel onderzoek. Zoals wordt aangegeven in het IBO Vermogensverdeling¹⁵ is het voor het aanpakken van de belangrijkste fiscale onevenwichtigheden niet nodig om te wachten op een dergelijk onderzoek omdat deze goed binnen het bestaande boxenstelsel kunnen worden aangepakt, zoals het evenwichtiger belasten van arbeid en vermogen. In het IBO zijn daar concrete beleidsaanbevelingen voor gedaan. In het Belastingplan 2023 zijn hiertoe ook belangrijke stappen gezet, omdat het kabinet het belangrijk vindt om het fiscale evenwicht te herstellen en op die manier ook boxhopen minder aantrekkelijk te maken. Daarnaast zal het nieuwe box 3-stelsel op basis van werkelijk rendement bijdragen aan het verminderen van boxhopen. Ook het inperken van de mogelijkheid om bij de eigen bv te lenen maakt boxhopen minder aantrekkelijk. Ten slotte heeft het kabinet naast deze maatregelen een taakopdracht met een opbrengst van € 550 miljoen ingeboekt voor de aanpak van belastingconstructies. Daarbij wordt ook gekeken naar de constructies die zijn vermeld in het IBO Vermogensverdeling ten aanzien van boxhopen.

De leden van de fractie van de SP vragen of het kabinet kan aangeven hoe het aantal huishoudens met toeslagen die box 3-belasting betalen zich zal ontwikkelen wanneer een vermogensaanwasbelasting wordt ingevoerd. Dat is op dit moment nog niet te zeggen, omdat het onder andere afhangt van keuzes die nog gemaakt moeten worden, zoals de hoogte van het heffingvrije inkomen. Hoe hoger het heffingvrije inkomen, hoe minder belastingplichtigen in box 3 en dus ook hoe kleiner de overlap met toeslagenontvangers. Juist bij ontvangers van toeslagen is het box 3-inkomen vaak relatief laag, waardoor relatief veel van hen door een hoger heffingvrij inkomen buiten box 3 zouden vallen. Daarnaast zal het aantal box 3-belastingplichtigen bij een vermogensaanwasbelasting gaan fluctueren, afhankelijk van de ontwikkelingen op de effectenmarkten en de woningmarkt.

De leden van de fractie van de SP vragen het kabinet om toe te lichten waarom wordt voorgesteld om een mogelijkheid tot verliesverrekening op te nemen en trekken hierbij de parallel met de middelingsregeling (die per 1 januari 2023 vervalt). Deze leden vragen of het niet mogelijk maken van verliesverrekening goed zou zijn om de vermogensongelijkheid te doen dalen.

Inherent aan een stelsel van een vermogensaanwasbelasting is het opnemen van een verliesverrekening, omdat hiermee wordt aangesloten bij het draagkrachtbeginsel, grote schommelingen in box 3-inkomen worden gemitigeerd en het genietingsmoment van het inkomen minder van belang is voor de belastingdruk. Belastingplichtigen met een gelijk rendement over de jaren heen worden dan ook op gelijke wijze in de heffing betrokken. Het kabinet erkent dat deze keuze leidt tot minder belastingopbrengsten dan de keuze om geen verliesverrekening op te nemen, maar dit acht het kabinet geen doorslaggevende reden. Voor de belasting op het inkomen uit werk en woning (box 1) en uit aanmerkelijk belang (box 2) geldt momenteel ook al een verliesverrekening¹⁶, waarbij de ratio hetzelfde is als bij de voorgestelde verliesverrekening in het toekomstige box 3-stelsel, namelijk aansluiting bij het draagkrachtbeginsel. Zonder mogelijkheid van verliesverrekening zouden belastingplichtigen met fluctuerende inkomsten en verliezen geconfronteerd worden met een veel hogere belastingdruk over hun totale inkomen over meerdere jaren, dan belastingplichtigen met stabiele inkomsten. Het kabinet vindt het weglaten van de mogelijkheid tot verliesverrekening geen geschikt instrument om vermogensongelijkheid te doen

¹⁵ Kamerstukken II, 2021/22, 35925 IX, nr. 3, bijlage.

¹⁶ Zie hiervoor afdeling 3.13 en 4.10 van de Wet inkomstenbelasting 2001.

dalen. De middelingsregeling poogt te compenseren voor progressienadelen, niet voor verliezen. De vergelijking met de middelingsregeling (die vervalt per 1 januari 2023) gaat naar mijn mening dan ook niet op.

De leden van de fractie van de SP vragen of bekend is hoe doeltreffend en doelmatig de vrijstellingen binnen box 3 zijn. Van een deel van de vrijstellingen is dit bekend, van een ander deel niet. In onderstaande tabel is dit uiteengezet. Bij de invoering van het nieuwe box 3-stelsel is het uitgangspunt om bestaande vrijstellingen te handhaven, tenzij de overgang daar aanleiding toe geeft. Zo is de vrijstelling van de eerste € 560 contant geld niet meer nodig in het nieuwe box 3-stelsel, omdat contant geld in euro's geen rendement kan opleveren. Het is daarnaast mogelijk dat de beoordeling van doelmatigheid of doeltreffendheid van een vrijstelling in het nieuwe box 3-stelsel anders uitpakt. In de Strategische Evaluatie Agenda van de Miljoenennota 2023 staat een evaluatie van de vrijstellingen in box 3 aangekondigd voor het jaar 2025.

Vrijstelling	Evaluatie?	Doeltreffend?	Doelmatig?
Vrijstellingen Natuurschoonwet 1928	2016, quickscan gepland 2023	Ja	Deels. Verbeteringen binnen regeling per 2021 ingevoerd.
Bossen en natuurterreinen	2016	Ja	Ja
Vrijstelling groene beleggingen tot € 65.072	2019	De Regeling Groenprojecten als geheel is als doeltreffend beoordeeld	De Regeling Groenprojecten als geheel is als doelmatig beoordeeld
Voorwerpen van kunst en wetenschap, behalve wanneer deze worden aangehouden als belegging	Niet geëvalueerd	Onbekend	Onbekend
Roerende zaken voor eigen gebruik (niet vrijgesteld, maar geen onderdeel van grondslag box 3)	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.
Niet-opeisbare vorderingen uit een erfenis	Niet geëvalueerd	Onbekend	Onbekend
Bepaalde kapitaalverzekeringen	Niet geëvalueerd	Onbekend	Onbekend
Vrijstelling nettolijfrente en nettopensioen	2020	Ja	Voldoende doelmatig
Vrijstelling contant geld tot € 560	Niet geëvalueerd	Onbekend	Onbekend

De leden van de fractie van de SP vragen wat de opbrengst zou zijn als privévoertuigen en privévliegtuigen in box 3 zouden vallen. In het nieuwe box 3-stelsel op basis van werkelijk rendement zou dat naar verwachting geen geld opleveren, maar juist geld kosten. Dergelijke objecten behoren al tot box 3 wanneer zij worden verhuurd. Worden zij niet verhuurd, dan genereren de objecten ook geen directe opbrengst. Wel zullen deze vanwege veroudering doorgaans in waarde dalen en dus het belastbare box 3-inkomen in het nieuwe stelsel juist verlagen. Aftrekbare onderhoudskosten zouden het box 3-inkomen verder verlagen.

De leden van de SP vragen wat het budgettaire belang is van de vrijstelling van voorwerpen van kunst en wetenschap die niet ter belegging worden aangehouden. Als deze voorwerpen verhuurd worden, dan dienen deze ter belegging en zijn ze niet vrijgesteld. Worden ze niet verhuurd en zou de vrijstelling vervallen, dan zouden in het nieuwe box 3-stelsel alleen waardemutaties en kosten worden meegeteld. Het is niet bekend wat de waarde is van zulke voorwerpen in het bezit van

particulieren en ook niet hoe de waarde van deze objecten zich ontwikkelt. Voorts vragen deze leden of kan worden aangetoond dat van deze vrijstelling niet grootschalig gebruik wordt gemaakt om de box 3-heffing te ontlopen. Er zijn geen signalen bekend bij de Belastingdienst dat dit het geval zou zijn.

4. Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van GroenLinks

De leden van de fractie van GroenLinks verzoeken om bij de minpunten in de vergelijkingstabel tussen de vermogensaanwasbelasting en de vermogenswinstbelasting op pagina 14 van de septemberbrief aan te vullen door aan te geven in hoeverre de nadelen met aanvullende maatregelen gemitigeerd zouden kunnen worden. Ze vragen in het bijzonder naar het uitstel-effect bij een vermogensaanwasbelasting. Zie hieronder de aanvullingen in onderstreepte opmaak.

Vermogenswinstbelasting	Vermogensaanwasbelasting
<p>Minpunten</p> <ul style="list-style-type: none"> - Groot eenmalig nadeel voor de schatkist. <u>Dit is niet te vermijden. Dekkingsmaatregelen zouden het effect kunnen compenseren.</u> - Lock-in-effect (fiscale prikkel om bij waardestijging de verkoop uit te stellen) met grotere kans op constructies en belastingontduiking. <u>Het lock-in-effect is niet te vermijden; wel kan ingezet worden op het bestrijden van constructies en belastingontduiking.</u> - Belastingplichtige moet bij verkoop van box 3-bezittingen zelf de aankoopwaarde en de gemaakte kosten aanleveren. <u>Dit is tegen hoge kosten op termijn wellicht deels te mitigeren door extra inspanningen van banken en Belastingdienst. Ook zouden belastingplichtigen wellicht al tijdens het bezit kosten kunnen opgeven.</u> 	<p>Minpunten</p> <ul style="list-style-type: none"> - Betalen over niet-gerealiseerd inkomen kan stuiten op onbegrip van de burger en leidt tot liquiditeitsprobleem voor kleine minderheid. <u>Dat belasting verschuldigd is over niet-gerealiseerd inkomen is niet te vermijden. Het is wel te verzachten met onder ander ruime mogelijkheden voor verliesverrekening. Als ondanks de huidige uitstel mogelijkheden in de praktijk liquiditeitsproblemen optreden, zouden gerichte aanvullende maatregelen genomen kunnen worden.</u> - Er is meer belang bij instrumenten zoals verliesverrekening. <u>Dit is niet te vermijden, maar verliesverrekening kan in principe ingevoerd worden (zie ook bovenstaand aandachtsstreepje).</u> - Mogelijk ingewikkeld voor onroerende zaken. <u>Dit verschil ten opzichte van de vermogenswinstbelasting geldt voor de waardemutaties. Dit wordt nog nader onderzocht.</u>

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of de staatssecretaris kan bevestigen dat volgens de planning in januari 2023 de conceptwetgeving gereed is. Het is mijn streven om in het eerste kwartaal van 2023 de conceptwetgeving zo veel als mogelijk gereed te hebben.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of er mogelijkheden zijn om de rest van de planning te versnellen. Zij vragen of het bijvoorbeeld nog mogelijk is deze hervorming meer prioriteit te geven. Daarnaast vragen zij of het zin heeft om capaciteit vrij te maken bij de Belastingdienst door onnodige fiscale regelingen te schrappen. Het schrappen van fiscale regelingen kost in eerste instantie juist capaciteit. In de planning voor het wetgevingstraject zijn de mogelijkheden beperkt om onderdelen te versnellen. Het is mogelijk om enkele werkzaamheden parallel uit te voeren met als doel om tijd te besparen. Capgemini raadt dit echter

af en kwalificeert dit als een aanvullend risico. Parallel werken vergroot namelijk het risico dat de doorlooptijd juist groter wordt, omdat bijvoorbeeld de uitvoeringstoets deels overgedaan moet worden na eventuele wijzigingen naar aanleiding van de consultatie. Verder heeft de duur van de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel in de beide kamers invloed op het moment waarop het implementatietraject kan starten. De omvorming van box 3 is een grote herziening van dat deel van de inkomstenbelasting met gevolgen voor een grote groep belastingplichtigen, ketenpartners en de Belastingdienst. Een dergelijke herziening vraagt om een zorgvuldig wetgevingsproces en voldoende implementatietijd voor alle betrokkenen. Versnelling in de planning van het wetgevingstraject draagt hier niet aan bij. Uit de uitvoeringstoets, die de Belastingdienst na de uitwerking van de wetgeving opstelt, moet blijken of het wetsvoorstel per 1 januari 2026 daadwerkelijk uitvoerbaar is, rekening houdend met onder andere de complexiteit van de conceptwetgeving en de personele en ICT-capaciteit van de Belastingdienst. Aan de hand van de uitvoeringstoets kan worden bezien of het effectief en wenselijk is om te herprioriteren.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of de budgettaire derving die optreedt als de overbruggingswet langer van kracht blijft, gedekt zal worden binnen box 3, bijvoorbeeld door het tarief te verhogen. Alhoewel het voor de hand ligt om een eventuele budgettaire derving in box 3 te dekken binnen het vermogensdomein, wil ik niet vooruitlopen op de wijze waarop mogelijke toekomstige dervingen gedekt zullen worden.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of het juist is dat voor het gebruikmaken van forfaits ook een beginwaarde van de onroerende zaak nodig is, waardoor ook voor deze variant de gebruikte waarde moet worden gekozen. Verder vragen deze leden of het juist is dat hiervoor in principe de aankoopwaarde gebruikt moet worden, plus de per jaar berekende forfaits. Deze leden vragen of hier ook nog een rol is weggelegd voor de WOZ-waarde. Bij een forfait voor het belasten van de ongerealiseerde waardeontwikkeling is bij woningen de beginwaarde gelijk aan de WOZ-waarde met waardepeildatum 1 januari van het kalenderjaar voorafgaand aan het jaar van de belastingaangifte. Bij niet-woningen is de beginwaarde de waarde in het economische verkeer met waardepeildatum 1 januari van het jaar van de belastingaangifte. Hetzelfde geldt onder het huidige box 3-stelsel. Vervolgens wordt de beginwaarde vermenigvuldigd met het percentage van het forfait. Bij aankoop van een onroerende zaak in het belastingjaar heeft de belastingplichtige deze onroerende zaak op 1 januari van het belastingjaar nog niet in bezit. Deze situatie wordt nog nader uitgewerkt.

Verder vragen de leden van de fractie van GroenLinks hoe wordt omgegaan met de aankoopwaarde bij de varianten waarin wordt uitgegaan van de WOZ-waarde. Deze leden vragen of bijvoorbeeld de situatie kan ontstaan dat de WOZ-waarde in het voorgaande jaar lager ligt dan de aankoopwaarde, waardoor het vastgestelde rendement relatief hoog is, en de belastingplichtige op basis daarvan bezwaar maakt. Bij de variant van werkelijk rendement waarin de waardeontwikkeling van woningen met één jaar vertraging wordt belast op basis van de begin- en eindwaarden, wordt bij aankoop van een onroerende zaak in het belastingjaar niet al in het belastingjaar zelf over de waardeontwikkeling geheven.

Stel dat een belastingplichtige op 1 juni 2028 een onroerende zaak in box 3 koopt. In de aangifte inkomstenbelasting over 2028 vindt geen heffing plaats over de waardeontwikkeling van deze onroerende zaak. Heffing over de waardeontwikkeling uit 2028 gebeurt pas bij de belastingaangifte 2029. Dan wordt de waardeontwikkeling vanaf de aankoopwaarde op 1 juni 2028 tot de WOZ-waarde met peildatum 1 januari 2029 belast. Alleen bij een waardedaling kan laatstgenoemde WOZ-waarde dan lager zijn dan de aankoopwaarde. Belangrijk om te beseffen is dat de WOZ-waarde met peildatum 1 januari 2029 ook wel bekend staat als de "WOZ-beschikking 2030", omdat deze pas begin 2030 bekend wordt. In dit geval wordt dus niet de "WOZ-beschikking 2029" gebruikt, maar de WOZ-waarde met peildatum 1 januari 2029. Ten slotte wordt bij verkoop de vertraging in de heffing weer ingehaald. Bij verkoop op 1 juni 2030, wordt in de belastingaangifte over het jaar 2030 geheven over het rendement tussen de WOZ-waarde 2030 met peildatum 1 januari 2029 (de laatst opgegeven eindwaarde) en de verkoopwaarde.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen om een reflectie ten aanzien van het pleidooi van DNB voor het verplaatsen van de eigen woning naar box 3 en daarbij in te gaan op opties en keuzemogelijkheden voor een stelsel waarin het werkelijke rendement op vermogen inclusief de eigen woning wordt belast. Ook wordt gevraagd in te gaan op de mogelijkheid van een vermogenswinstbelasting voor de eigen woning om te voorkomen dat huiseigenaren liquiditeitsproblemen krijgen.

In de afgelopen jaren zijn belangrijke stappen gezet met betrekking tot de eigenwoningregeling die langjarige ingroeipaden kennen en nog steeds doorlopen. Sinds 2001 valt alleen de eerste eigen woning in het box 1-regime en is de hypotheekrenteaftrek daar beperkt tot maximaal 30 jaar. In 2004 is de bijleenregeling van kracht geworden. Dit houdt in dat de rente op een lening voor de nieuwe woning aftrekbaar is over maximaal de aankoopprijs van de nieuwe eigen woning verminderd met de overwaarde van de verkochte woning. In 2009 is voor huizen boven de € 1 miljoen – inmiddels na indexatie € 1,2 miljoen (2023) – voor de waarde boven die grens een verhoogd eigenwoningforfait (2,35%) van toepassing. Sinds 2013 geldt de fiscale aflossingseis van ten minste annuïtair in ten hoogste 30 jaar aflossen van de eigenwoningschuld om in aanmerking te komen voor hypotheekrenteaftrek. Destijds is gekozen dat deze beperking niet geldt voor hypotheekschulden die vóór 2013 zijn afgesloten, waardoor twee verschillende systemen naast elkaar bestaan. Sinds 2014 is het maximale tarief waartegen hypotheekrente in aftrek kan komen stapsgewijs verlaagd. Sinds 2020 is deze verlaging versneld waardoor het beoogde aftrektarief van 36,93% al in 2023 is bereikt. Verder wordt de aftrek wegens geen of geringe eigenwoningschuld (wet Hillen) geleidelijk afgebouwd tot deze volledig is uitgefaseerd in 2048. In het coalitieakkoord zijn met betrekking tot de eigenwoningregeling geen verdere afspraken gemaakt. Tegelijkertijd wil het kabinet vooruit blijven kijken. Uit de evaluaties van de eigenwoningregeling uit 2019 komt naar voren dat de huidige regeling zeer complex is, zowel voor de burger als voor de Belastingdienst (uitvoering). Dit is het neveneffect van bovengenoemde beperkingen die bij toepassing rondom life events zoals verhuizen, samenwonen en scheiden tot veel complexiteit leiden. Daarnaast krijgt de eerste groep eigenwoningbezitters en de Belastingdienst vanaf 2031 te maken met de beperkende werking van de 30-jaarstermijn. Uit de evaluaties blijkt de eigenwoningregeling als geheel ook niet bewezen doeltreffend en doelmatig. Daarom wil het kabinet dat in de komende jaren een helder perspectief wordt ontwikkeld ten aanzien van de eigenwoningregeling. Ik ga hiermee aan de slag omdat een helder perspectief zal helpen om op een verantwoorde wijze een toekomstbeeld te vormen van een uitvoerbare en betaalbare regeling die recht doet aan de woonwensen van burgers. Bij de uitwerking van dit perspectief zullen bovenstaande vragen worden meegenomen en in beeld worden gebracht.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of in een situatie dat de tarieven van box 1, box 2 en box 3 gelijkgetrokken zijn de prikkel ontstaat om vermogen te verplaatsen naar box 2 en zo een eventuele vermogensaanwasbelasting te vermijden, teneinde belastingheffing uit te stellen. Het enkel om fiscale redenen verplaatsen van vermogen, bijvoorbeeld vanuit box 3 naar box 2, vind ik onwenselijk. In de Wet IB 2001 zijn diverse anti-arbitragemogelijkheden opgenomen voor tijdelijke overhevelingen van box 3-vermogen. Het aanhouden van zogenoemde "spaar-bv's", waaraan jaarlijks (accountants)kosten zijn verbonden, wordt met de heffing over het werkelijke rendement in box 3 fiscaal minder aantrekkelijk. Wel zijn er enkele punten waarvoor box 2 aantrekkelijker kan zijn. Zo geldt in de vennootschapsbelasting het winstregime, waardoor de winst veelal op een later moment zal worden genoten dan het inkomen bij een vermogensaanwasbelasting, en vindt belastingheffing in box 2 plaats op het moment dat dividend wordt uitgekeerd. Tegen een grotere aantrekkelijkheid van box 2 is in het algemeen te zeggen dat het vennootschapsbelastingtarief in combinatie met het box 2-tarief in de inkomstenbelasting hoger is dan het huidige tarief van de inkomstenbelasting in box 3. Tot slot is de heffing van overdrachtsbelasting een drempel voor het overdragen van onroerend goed vanuit box 3 naar bijvoorbeeld een eigen vennootschap.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen welke mogelijkheden er zijn om box-arbitrage tegen te gaan. In de Wet IB 2001 zijn drie anti-arbitragemogelijkheden opgenomen voor situaties waarbij tijdelijk vermogensbestanddelen uit box 3 worden overgeheveld. Bepaald is dat in de

betreffende situaties de tijdelijk verplaatste vermogensbestanddelen toch tot de grondslag voor box 3 worden gerekend. De eerste categorie betreft de situatie dat vermogensbestanddelen gedurende een periode van niet meer dan drie achtereenvolgende maanden tot box 1 of box 2 behoren en op de voorafgaande of daaropvolgende peildatum van 1 januari tot de rendementsgrondslag van box 3 behoren. De tweede categorie betreft de situatie dat vermogensbestanddelen gedurende een periode van meer dan drie maanden maar niet meer dan zes maanden tot box 1 of box 2 behoren en op de voorafgaande of daaropvolgende peildatum van 1 januari tot de rendementsgrondslag van box 3 behoren. De sanctie dat de betreffende vermogensbestanddelen ondanks de verschuiving toch tot de grondslag voor box 3 worden gerekend geldt niet als de belastingplichtige aannemelijk maakt dat aan zijn handelingen zakelijke overwegingen ten grondslag liggen. De derde categorie betreft de situatie dat vermogensbestanddelen gedurende een periode van meer dan zes maanden maar niet meer dan achttien maanden zijn overgeheveld naar een vrijgestelde beleggingsinstelling als bedoeld in artikel 6a van de Wet Vpb 1969. Ook bij deze categorie staat tegenbewijs open voor de belastingplichtige. Overigens heb ik bij kamerbrief van 19 december 2022 aangekondigd dat het kabinet voornemens is het regime voor vrijgestelde beleggingsinstellingen te versoberen¹⁷.

De leden van de fractie van GroenLinks geven aan dat het onwenselijk zou zijn als het tarief in box 3 verlaagd wordt, enkel om verplaatsing van vermogen naar box 2 tegen te gaan, en vragen of de staatssecretaris het hiermee eens is. Over de tariefstructuur in box 3 – vlaktaks of progressief tarief – en de hoogte van het belastingtarief is nog geen besluit genomen. Uitgangspunt is dat het nieuwe stelsel budgetneutraal wordt vormgegeven. Bij het vaststellen van het tarief wordt onder andere de verhouding tot de tarieven van de andere boxen meegewogen.

5. Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de SGP

De leden van de fractie van de SGP vragen of het kabinet de analyse deelt dat de versimpelde berekeningen in de brief over de vergelijking tussen een vermogenswinstbelasting en een vermogensaanwasbelasting een aantal aannames vereisen en of de totale belastingheffing om die reden bij een vermogenswinstbelasting anders kan zijn dan bij een vermogensaanwasbelasting. Het klopt dat de getoonde berekeningen enigszins versimpeld zijn. In werkelijkheid kunnen een progressief tarief, een heffingvrij inkomen en verliesverrekening voor verschillen in belastingdruk tussen beide stelsels zorgen. Dat is afhankelijk van de keuzes in de uitwerking van beide stelsels. Daarbij is het in beide stelsels mogelijk om de keuze van het tarief, het heffingvrije inkomen en de mate van verliesverrekening te kiezen met het oog op de benodigde budgettaire opbrengst. Daarnaast spelen marktontwikkelingen mee: bij een vermogensaanwasbelasting zijn er meer belastinginkomsten in jaren dat onroerend goed sterk in waarde stijgt, terwijl er bij een vermogenswinstbelasting juist veel belastinginkomsten zijn in jaren dat er veel onroerend goed van eigenaar wisselt.

De leden van de fractie van de SGP vragen om nader in te gaan op de waarborgen die nodig zouden zijn om te voorkomen dat belasting wordt betaald over waardestijging die bij verkoop niet leidt tot inkomen. Deze leden vragen wat precies bedoeld wordt met inkomen. Ik maak onderscheid tussen gerealiseerd inkomen en ongerealiseerd inkomen. Gerealiseerd inkomen is geld op de bank of in de portemonnee. Het kan gaan om directe inkomsten (zoals rente en huur) en uitgaven en om waardestijging of -daling van box 3-bezittingen die bij de verkoop is gerealiseerd. Bij ongerealiseerd inkomen gaat het om waardestijging of -daling van bezittingen die niet zijn verkocht. Er is dus nog geen geld op de bank. Voorbeelden zijn een aandeel waarvan de koers is gestegen en een onroerende zaak die meer waard is geworden. Omdat belastingplichtigen bij een vermogensaanwasbelasting ook belasting moeten betalen over ongerealiseerd inkomen (waardestijging van niet-verkochte bezittingen), is bij een vermogensaanwasbelasting verliesverrekening extra belangrijk. Veel belastingplichtigen zullen immers verwachten dat zij hun geld terug kunnen krijgen als de waardestijging uiteindelijk niet tot gerealiseerd inkomen leidt.

¹⁷ Kamerstukken II, 2022/23, 32545 IX, nr. 184.

De leden van de fractie van de SGP vragen welke termijnen voor verliesverrekening worden overwogen. Bij het vaststellen van een verliesverrekeningstermijn dient er een onderscheid gemaakt te worden tussen verliesverrekening over voorgaande jaren (carry back) en verliesverrekening over komende jaren (carry forward). Omdat het voorstel van het kabinet is om een vermogensaanwasbelasting te hanteren, leidt dit er toe dat ook ongerealiseerde vermogenswinsten worden belast. Hierdoor neemt het belang van een ruime verliesverrekeningstermijn toe. Bij de vormgeving van deze termijnen wordt rekening gehouden met de evenwichtigheid van het stelsel, de budgettaire ruimte, de uitvoeringslast voor de Belastingdienst en het doenvermogen voor burgers. Concreet overweegt het kabinet een carry back van 1 jaar, en een onbeperkte carry forward.

De leden van de fractie van de SGP vragen of het kabinet het ermee eens is dat de keuze tussen een vermogensaanwasbelasting en een vermogenswinstbelasting ook gevolgen heeft voor de fluctuatie van de belastinginkomsten en of het kabinet daarop kan reflecteren. Daarnaast vragen deze leden hoe met deze fluctuaties begrotingstechnisch wordt omgegaan en of negatieve effecten van deze schommelingen zo veel als mogelijk kunnen worden voorkomen. Het klopt dat de beide stelsels van elkaar verschillen wat betreft de fluctuatie van de belastinginkomsten. In een vermogensaanwasbelasting zijn er minder belastinginkomsten bij een neergaande conjunctuur wanneer, bijvoorbeeld, huizen in waarde dalen. Ook op een vermogenswinstbelasting heeft de huizenprijsontwikkeling invloed, maar in mindere mate omdat naar het verschil sinds aankoop gekeken wordt. Aan de andere kant fluctueert de belastingopbrengst van een vermogenswinstbelasting, anders dan bij een vermogensaanwasbelasting, aan de hand van het handelsvolume: zo werden er tijdens de financiële crisis in 2013 in totaal 110.000 woningen in Nederland verkocht, terwijl het er in 2017 in totaal 217.000 waren, ongeveer twee keer zoveel.

Op het gevoerde begrotingsbeleid hebben conjuncturele of endogene schommelingen van de belastinginkomsten geen invloed. Bij het gevoerde beleid wordt gekeken naar de raming bij invoering van het nieuwe stelsel. Endogene ontwikkelingen na invoering lopen bij het huidige begrotingsbeleid in het EMU-saldo. Ook de inkomsten van bijvoorbeeld de vennootschapsbelasting fluctueren aan de hand van de conjunctuur. Net als bij de vennootschapsbelasting betekenen minder of meer belastinginkomsten in box 3 niet dat ergens anders dekking gevonden moet worden of ruimte ontstaat in de begroting. De invloed van box 3 is overigens beperkt: de huidige inkomsten uit box 3 bedragen ongeveer 1,2% van de totale overheidsinkomsten en 0,5% van het bbp.

De leden van de fractie van de SGP vragen of een vermogensaanwasbelasting ook leidt tot economische verstoringen. Bijna alle vormen van belastingheffing zijn in enige mate economisch verstorend. Een belasting op arbeid maakt werken bijvoorbeeld minder lonend en verstoort zo de keuze tussen werken en niet werken. Zo maakt een belasting op spaargeld sparen minder lonend ten opzichte van consumeren. Bij een vermogensaanwasbelasting is er een specifiek aandachtspunt in beeld dat te overzien lijkt. Dit aandachtspunt is dat een vermogensaanwasbelasting ertoe kan leiden dat belastingplichtigen box 3-bezittingen eerder verkopen omdat de belastingheffing ook plaatsvindt over niet-gerealiseerd inkomen. Omdat dit aandachtspunt ook van toepassing is op het huidige forfaitaire stelsel en het daar niet tot grote problemen leidt, lijkt dit aandachtspunt te overzien. Verder is bij de nadere uitwerking een specifiek aandachtspunt om verstoring te voorkomen door fluctuerend inkomen (als gevolg van waardeschommelingen van box 3-bezittingen) ongeveer even zwaar te belasten als (even hoog) stabiel inkomen.

De leden van de fractie van de SGP vragen of reeds voorafgaand aan de invoering van het nieuwe box 3-stelsel een ondergrens of minimale vereisten die aan de uitvoerbaarheid moeten worden gesteld kunnen worden geïdentificeerd. Bij het doen van een uitvoeringstoets wordt op een vast aantal onderdelen geïnventariseerd wat de gevolgen van het voorstel zullen zijn. In hun onderlinge samenhang gewogen schragen die toetsingsresultaten een bepaald oordeel over de uitvoerbaarheid. Op voorhand is daaromtrent niet, onafhankelijk van het voorstel en de toetsing op uitvoerbaarheid ervan, een vaste ondergrens te formuleren.

De leden van de fractie van de SGP vragen of er op een andere manier rekening gehouden kan worden met inflatie dan via de rendementsbepaling. Zij vragen of dit kan door een hoger heffingvrij inkomen of een lager tarief. Door het kabinet kan ervoor gekozen worden om in plaats van bij de rendementsbepaling vanwege inflatie het box 3-tarief te verlagen of een hoger heffingvrij inkomen in te stellen. Dit is echter vrij ongericht. De budgettaire derving hiervan zou volgens de begrotingsregels gecompenseerd moeten worden.

De leden van de fractie van de SGP wijzen erop dat de uitdagingen die spelen bij inflatie in enigszins vergelijkbare mate ook spelen bij wisselkoersen. Ze vragen hoe daarmee omgegaan zou worden in een vermogensaanwasbelasting. Bij een vermogensaanwasbelasting worden bezittingen in beginsel jaarlijks gewaardeerd in euro's. Valutaschommelingen kunnen dus tot waardemutaties leiden. In het vervolgtraject zal het kabinet bezien hoe met deze valutaschommelingen zal worden omgegaan.

6. Vragen en opmerkingen van het lid Omtzigt

Het lid Omtzigt spreekt zijn voorkeur uit voor een vermogenswinstbelasting over het reële werkelijke rendement, waarbij ook oog moet zijn voor budgettaire aspecten en uitvoerbaarheid bij de Belastingdienst en de burger. Hij vraagt of een hybride stelsel wordt overwogen. De belangrijkste reden voor de invoering van een nieuw box 3-stelsel is de wens om belasting te heffen gebaseerd op het werkelijke rendement. Hoe hoger het werkelijke rendement van een belastingplichtige, hoe hoger de te betalen belasting zou moeten zijn. Een vermogensaanwasbelasting sluit aan bij een economische benadering van het rendement en voorkomt zo economisch verstorende effecten zoals het 'lock-in-effect'. Een vermogenswinstbelasting sluit aan bij het realisatiebeginsel: de vermogenswinst wordt pas belast als deze gerealiseerd is. Een hybride variant zou voordelen van beide systemen kunnen opleveren. Op voorhand kan dat echter ook tot nieuwe complexiteit leiden, bijvoorbeeld bij de afbakening van vermogensbestanddelen en de afbakening van kosten. Ook zullen bij de vermogensbestanddelen die onder een vermogenswinstregime vallen, de nadelen optreden zoals de budgettaire derving bij invoering en het moeten bijhouden van kosten tijdens de bezitsperiode. Zowel het belasten van vermogenswinst in plaats van vermogensaanwas als het belasten van het reële werkelijke rendement in plaats van het nominale werkelijke rendement leidt tot extra complexiteit en tot een grote (eenmalige respectievelijk structurele) budgettaire derving die gedekt moet worden.

Het lid Omtzigt vraagt of het Duitse stelsel is of wordt onderzocht. Bij dit stelsel houden banken belasting in over het rendement op spaargeld en effecten. Het klopt dat een dergelijk stelsel de Belastingdienst en de burger onder voorwaarden sterk zou ontlasten. In potentie zou het merendeel van de belastingplichtigen zelfs geen belasting in box 3 meer hoeven te betalen. Tegelijkertijd zou het een enorme inspanning vragen van de banken. Om die reden en omdat er al een voorstel ligt van het kabinet, wordt momenteel niet verder onderzocht in hoeverre een overstap naar een stelsel zoals dat in Duitsland wordt toegepast zou passen in het toekomstige stelsel van box 3.