



Rijksoverheid

# Beleidskompasformulier voor internetconsultatie



 **Beleidskompas**

# Wie zijn belanghebbenden en waarom?

## Hulpvragen

- Wie zijn direct of indirect belanghebbenden bij het betreffende vraagstuk?

In de eerste plaats zijn dit burgers met inkomen uit sparen en beleggen (box 3). Daarnaast zal het stelsel uitgevoerd moeten worden door de Belastingdienst. Ook zijn er zogenoemde ketenpartners betrokken (bijvoorbeeld banken), dit zijn organisaties die gegevens aanleveren bij de Belastingdienst ten behoeve van de belastingheffing, zoals bijvoorbeeld banksaldi. Niet alle belastingplichtigen zullen zelf aangifte doen, dus ook belastingadvieskantoren krijgen te maken met het nieuwe stelsel.

- Wie beschikken er over relevante kennis over en ervaring met het vraagstuk?

Dit zijn onder andere de Belastingdienst, ketenpartners en belastingadviseurs.

- Op welke wijze zijn belanghebbenden tot nu toe in de verschillende fasen van het beleidstraject betrokken?

De Belastingdienst is bij de gehele totstandkoming van het voorstel betrokken geweest en zal in een latere fase de uitvoerbaarheid van het voorstel toetsen met de uitvoeringstoets. Ook met de ketenpartners heeft tijdens het traject regelmatig overleg plaatsgevonden. Tot slot is er een aantal keer gesproken met belangenorganisaties van belastingadviseurs en het bedrijfsleven. Daarnaast is een paneldiscussie georganiseerd met diverse wetenschappers, die ervaring hebben op het gebied van de vermogensrendementsheffing, om van gedachte te wisselen over diverse aspecten van het nieuwe box 3-stelsel. Tot slot is er door Blauw Research een kwalitatief onderzoek gedaan naar het belasten van de tweede woning in box 3 onder een beperkt aantal respondenten.

## 1. Wat is het probleem?

### Hulpvragen

- a) Wat is het probleem?

De huidige regels van box 3 voldoen niet aan de maatschappelijke wens tot het belasten van het werkelijke rendement uit vermogen. In het coalitieakkoord van het kabinet Rutte IV is afgesproken over te gaan tot het belasten van werkelijk rendement uit sparen en beleggen.

- b) Wat zijn de oorzaken van het probleem?

De maatschappelijke wens voor een heffing op basis van werkelijk rendement in box 3 bestaat al langer. Daarnaast is in 2021 is door de Hoge Raad in het zogenoemde

Kerstarrest op 24 december geoordeeld dat de per 2017 geldende regels voor box 3 in bepaalde gevallen in strijd zijn met het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (EVRM).

c) Wat is de omvang van het probleem?

Hoewel de huidige regels van box 3 in de Wet inkomstenbelasting 2001 functioneren, zijn er veel belastingplichtige die het huidige forfaitaire stelsel als onrechtvaardig ervaren als het forfaitair bepaalde inkomen uit vermogen hoger is dan het rendement dat zij daadwerkelijk hebben behaald. De groep belastingplichtigen die met box 3 te maken heeft, is groot, net als de belastingopbrengsten. De belastingopbrengst uit het huidige box 3-stelsel is circa € 5 miljard en er zijn circa 2 miljoen belastingplichtigen die op dit moment belasting betalen in box 3.

d) Wat is het huidige beleid en wat heeft de evaluatie opgeleverd?

Het huidige beleid wordt gevormd door de Overbruggingswet box 3. Deze wet is niet geëvalueerd, maar de naam draagt al in zich dat het altijd de bedoeling is geweest dat deze wet tijdelijk is en dient als overbrugging totdat in een nieuw box 3-stelsel het werkelijke rendement belast kan worden.

e) Wat gebeurt er als de overheid niets doet (Nuloptie)? Wat rechtvaardigt overheidsinterventie?

Niets doen, betekent dat er langer gewerkt moet worden met de huidige regels voor box 3 in de Wet inkomstenbelasting 2001. Uitstel van het nieuwe stelsel leidt tot een jaarlijkse budgettaire derving die gedekt moet worden (ter illustratie: het eerder aangekondigde jaar uitstel tot 2027 kost € 395 miljoen).

Uitstel betekent dat er langer vastgehouden moet worden aan de huidige forfaitaire systematiek in box 3. Momenteel lopen meerdere procedures bij de Hoge Raad over de Wet rechtsherstel box 3 die mogelijk ook gevolgen kunnen hebben voor het huidige recht in de overbruggingsperiode (wetgeving vanaf 2023 tot invoering nieuw stelsel). In het Kerstarrest, waar de Hoge Raad oordeelde dat het toen geldende box 3-stelsel in bepaalde gevallen in strijd is met het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (EVRM), heeft de Hoge Raad bij het bieden van rechtsherstel meegewogen dat de invoering van een nieuw stelsel nog lang zou duren. Voldoende voortgang bij het introduceren van een nieuw stelsel kan dus, gelet op deze vorige uitspraak, de houdbaarheid van de wetgeving in de overbruggingsperiode vergroten.

Tot slot is er een sterke maatschappelijke wens, die ook het parlement meermaals heeft uitgesproken, om zo snel mogelijk te heffen over het werkelijk behaalde rendement. Als nu niet wordt gestart met de internetconsultatie, is het vrijwel uitgesloten om een tijdpad te halen waarin inwerkingtreding met ingang van 1 januari 2027 is voorzien.

## 2. Wat is het beoogde doel?

### Hulpvragen

- a) Wat zijn de beleidsdoelen?

Het doel is het door middel van een robuust stelsel belasten van het werkelijke rendement uit sparen en beleggen. Een ander beleidsdoel is een stabiele inkomstenstroom voor de staat uit deze belasting.

- b) Aan welke [duurzame ontwikkelingsdoelen \(sustainable development goals, SDG's\)](#) en [brede welvaartsuitkomsten](#) dragen de doelen bij?

Het belasten van meer vermogende mensen, vermindert vermogensongelijkheid. Ook kunnen met de belastinginkomsten uit deze belasting belangrijke overheidsuitgaven gefinancierd worden, zoals onderwijs en gezondheidszorg.

## 3. Wat zijn opties om het doel te realiseren?

### Hulpvragen

- a) Wat zijn kansrijke aangrijpingspunten om het doel te realiseren?

Omdat het om het heffen van belastingen gaat, is de enige optie om het doel te realiseren een wetswijziging. Dit is opgenomen in artikel 104 van de Grondwet.

- b) Wat zijn, gegeven de aangrijpingspunten, kansrijke beleidsopties?

Omdat één van de doelen het genereren van belastinginkomsten is, is er geen andere beleidsoptie dan het wijzigen van de wet (zie ook vraag 3.a). Wel zijn er verschillende opties van het belasten van vermogen, zoals een vermogensbelasting, een vermogenswinstbelasting en een vermogensaanswasbelasting. In hoofdstuk 5 van de memorie van toelichting wordt hier uitgebreid op ingegaan.

- c) Wat is de beleidstheorie per kansrijke beleidsoptie?

De input is een belastingheffing op basis van werkelijke rendement om onder andere publieke voorzieningen te kunnen financieren. Activiteiten daarvoor zijn achtereenvolgens het doen van aangifte door burgers, de belasting heffen en de belasting innen. De output daarvan is de belastingopbrengst. Een intermediate outcome is het financieren van publieke voorzieningen zoals onderwijs en gezondheidszorg. Een verdere outcome is het verminderen van vermogensongelijkheid door het belasten van meer vermogende burgers. De impact is meer brede welvaart door goede publieke voorzieningen en gezonde overheidsfinanciën.

## 4. Wat zijn de gevolgen van de opties?

### Hulpvragen

- a) Wat zijn de verwachte gevolgen per beleidsoptie?

De verwachte gevolgen zijn het heffen en innen van belasting op werkelijke rendement uit sparen en beleggen.

- b) Welke verplichte toetsen zijn van toepassing en wat zijn daarvan de uitkomsten?

N.v.t.

## 5. Wat is de voorkeursoptie?

### Hulpvragen

a) Wat is het voorstel?

In het nieuwe stelsel wordt in beginsel het totale werkelijke rendement belast, in plaats van het huidige forfaitair bepaalde inkomen uit vermogen. Dit totale werkelijke rendement bestaat uit het directe rendement zoals rente, huur en dividend met aftrek van kosten. Daarnaast bestaat het rendement uit waardeontwikkeling ('indirect rendement'), bijvoorbeeld waardestijging van aandelen.

Als hoofdregel is sprake van een vermogensaanwasbelasting. Hierbij wordt naast het directe rendement zoals huur en dividend jaarlijks de waardeontwikkeling van het vermogen belast. Als dit leidt tot een verlies, dan zijn de verliezen te verrekenen met box 3-inkomen in andere jaren. Een vermogensaanwasbelasting is economisch het minst verstarend omdat de belastingheffing niet afhankelijk is van het moment van verkoop. Dit voorkomt de mogelijkheid dat de belastingheffing langdurig uitgesteld kan worden. Bovendien hoeven niet jarenlang gegevens over historische aankooprijzen en investeringen bijgehouden te worden. Ketenpartners die gegevens aanleveren aan de Belastingdienst (banken en andere financiële instellingen) hebben ook een voorkeur uitgesproken voor een vermogensaanwasbelasting. Een nadeel van een vermogensaanwasbelasting is dat mensen belasting moeten betalen over inkomen dat zij nog niet daadwerkelijk verzilverd hebben. Daar staat tegenover dat ook verliezen die nog niet in liquiditeiten tot uitdrukking zijn gekomen in de heffing worden betrokken en verrekend kunnen worden.

Een uitzondering op de vermogensaanwasbelasting geldt voor onroerende zaken en voor bepaalde niet-beursgenoteerde aandelen (aandelen in innovatieve start-ups, scale-ups en familiebedrijven). Hiervoor geldt een vermogenswinstbelasting. Hiermee wordt voor deze vermogensbestanddelen tegemoetgekomen aan de bezwaren tegen een vermogensaanwasbelasting voor vermogensbestanddelen in bijvoorbeeld innovatieve startende ondernemingen, waarvoor de vermogensaanwas niet zo eenvoudig is te verzilveren als bij liquide, beursgenoteerde aandelen. Bij een vermogenswinstbelasting wordt de waardeontwikkeling belast als deze verzilverd is, meestal bij verkoop. Om te voorkomen dat de belastingheffing onbeperkt kan worden uitgesteld bij de vermogenswinstbelasting, zal de heffing over de waardeontwikkeling plaatsvinden als de belastingplichtige eerder dan bij verkoop emigreert of overlijdt. Ook het directe rendement zoals huurinkomsten wordt bij een vermogenswinstbelasting belast. Werkelijke kosten zoals financieringskosten en onderhoudskosten zijn net zoals bij een vermogensaanwasbelasting aftrekbaar. Wanneer geen sprake is van verhuur, is het eigen gebruik van de onroerende zaak op forfaitaire wijze belast. Een grote groep belastingplichtigen in box 3 heeft echter alleen een tweede woning voor eigen gebruik. Om de heffing voor deze groep en voor de Belastingdienst eenvoudig te houden geldt alleen voor de eerste woning in box 3 een apart forfait. Om in aanmerking te komen voor het

forfait, worden eisen gesteld aan de mate van eigen gebruik. Een woning die bijvoorbeeld het volledige jaar aan een derde wordt verhuurd, valt onder de vermogenswinstbelasting. Gegevens en bewijzen over aankooprijzen, investeringen en kosten moeten in de systematiek van de vermogenswinstbelasting langjarig worden bijgehouden. Om hierop goed toezicht te kunnen houden komt er een administratieplicht.

Door deze vormgeving voor onroerende zaken worden de werkelijke (huur)inkomsten belast bij belastingplichtigen waarvan de onroerende zaken onder de vermogenswinstbelasting vallen. De waardeontwikkeling wordt belast bij verkoop. Van deze groep belastingplichtigen mag ook worden verwacht dat zij kunnen voldoen aan de administratieve verplichtingen die hierbij horen. Tegelijkertijd blijft het systeem eenvoudig voor de grote groep mensen die een woning in box 3 heeft voor hoofdzakelijk eigen gebruik. De eerste eigen woning die anders dan tijdelijk als hoofdverblijf ter beschikking staat, blijft net zoals nu in box 1.

b) Hoe houdt het voorstel rekening met:

- [Doeltreffendheid](#) en [doelmatigheid](#);
- Uitvoerbaarheid voor alle relevante partijen (inclusief [doenvermogen](#), [regeldruk](#) en [handhaving](#));
- Brede maatschappelijke impact?

Het in te zetten instrument 'belastingheffing' is doeltreffend ten aanzien van het doel 'belastinginkomsten genereren'. Dit instrument is naar verwachting ook doelmatig: hoewel de uitvoeringstoets nog moet worden opgesteld en dus nog niet zeker is wat de uitvoeringskosten zullen zijn, staat dit naar verwachting in verhouding tot de budgettaire opbrengst van € 5 tot € 6 miljard.

Voor de uitvoerbaarheid wordt een uitvoeringstoets opgesteld. Daar wordt ook ingegaan op de handhaafbaarheid. Gelijkzeitig met de internetconsultatie zal advies worden aangevraagd bij de Autoriteit Regeldruk en de Raad voor de Rechtspraak. Tot slot worden er een doenvermogenscan en een Privacy Impact Assessment ingevuld.

c) Wat zijn de risico's en onzekerheden van dit voorstel?

Een (overigens al bestaand) risico bij het belasten van vermogen is het verplaatsen van vermogen om zo minder belasting te betalen, bijvoorbeeld door het vermogen onder te brengen in een BV waarvan de aandelen worden belast in box 2 (Inkomen uit aanmerkelijk belang). Een andere onzekerheid is dat de uitvoeringstoets nog niet is vastgesteld. Tot slot is ook een onzekerheid dat een nieuw kabinet kan overgaan tot een ander voorstel, dan zal dit voorstel niet uitgevoerd worden.

d) Hoe ziet de voorgenomen [monitoring en evaluatie](#) eruit?

Wanneer sprake is van een nieuwe regeling, ligt het over het algemeen in de rede deze te evalueren. In de wet zal daarom de standaardevaluatietermijn van vijf jaar worden opgenomen. De monitoring is ook een aandachtspunt bij de uitvoeringstoets.

