

Ministerie van Financiën
Postbus 220201
2500 EE Den Haag

Utrecht, 8 april 2024

Onderwerp : internetconsultatie Wet werkelijk rendement box 3

Geachte heer, mevrouw,

Op 19 oktober 2023 heeft SRA gereageerd op het ter internetconsultatie aangeboden conceptwetsvoorstel Wet werkelijk rendement box 3. De reactie van SRA treft u in deze brief integraal aan. Op 25 januari 2024 bracht staatssecretaris Van Rij vijf inhoudelijke wijzigingen op het geconsulteerde conceptwetsvoorstel aan. Daar waar deze inhoudelijke wijzigingen betrekking hebben op onderwerpen die zijn opgenomen in de reactie van SRA van 19 oktober 2023, is daarover in de tekst hierna een opmerking opgenomen.

Het ter internetconsultatie aangeboden conceptwetsvoorstel Wet werkelijk rendement box 3 houdt op hoofdlijnen in dat vanaf 2027 het werkelijke rendement wordt belast in box 3, met als uitgangspunt een vermogensaanwasbelasting. Voor een aantal vermogensbestanddelen zijn uitzonderingen voorgesteld, zoals een forfait voor de eerste woning in box 3 *[opmerking: het aparte forfait voor de eerste woning in box 3 is inmiddels op 25 januari 2024 geschrapt uit het geconsulteerde voorstel]* en een vermogenswinstbelasting voor overige onroerende zaken.

SRA heeft met belangstelling kennisgenomen van de consultatiedocumenten en stelt het zeer op prijs input te kunnen leveren.

De consultatiedocumenten laten zien dat de wetgever in aanloop naar het wetsvoorstel goede nota heeft genomen van de aanbevelingen, wensen en kritieken die zijn geuit naar aanleiding van de contouren die in voorafgaande Kamerbrieven zijn geschetst. Dit resulteert evenwel in een hybride systeem, dat naar onze mening de nodige complexiteit met zich meebrengt. Daarbij vragen we ons af of de wetgeving in dat geval haar doel niet voorbijschiet. We geven graag een algemene toelichting en reageren vervolgens op de vragen zoals die zijn gesteld in de internetconsultatie.

Hybride karakter

We zijn geen voorstander van het hybride karakter van het voorgestelde systeem met als uitgangspunt een vermogensaanwasbelasting met tegelijk voor uitzonderingssituaties een vermogenswinst- en een forfaitaire belasting *[opmerking: het forfait voor de eerste woning in box 3 is inmiddels op 25 januari 2024 geschrapt uit het geconsulteerde voorstel, het voorgestelde forfait voor eigen gebruik van onroerende zaken is niet geschrapt]*. Die invulling is in grove lijnen gemaakt op basis van de liquiditeit of illiquiditeit van de opbrengst van de betreffende vermogensbestanddelen. Daarmee wordt bovendien beoogd een vereenvoudiging te bewerkstelligen voor de 'doorsneebelastingplichtige'. Deze vereenvoudiging is vormgegeven in de uitzonderingen op de hoofdregel

(vermogensaanwasbelasting) in de vorm van een vermogenswinstbelasting en een forfaitaire belasting *[opmerking: het forfait voor de eerste woning in box 3 is inmiddels op 25 januari 2024 geschrapt uit het geconsulteerde voorstel, het voorgestelde forfait voor eigen gebruik van onroerende zaken is niet geschrapt]*. In de ogen van SRA zou dat juist andersom moeten zijn: de hoofdregel zou moeten gelden voor de doorsneebebelastingplichtige en de uitzonderingen op de hoofdregel voor de meer bijzondere situaties.

Daarnaast acht SRA het niet verstandig om voor verschillende soorten vermogensbestanddelen een andersoortige heffingsgrondslag te hanteren. Op grond van het voorstel in de consultatiedocumenten ontstaan drie 'boxen' in box 3 met ieder een eigen grondslag *[opmerking: de afwijkende behandeling van de eerste woning in box 3 is inmiddels op 25 januari 2024 geschrapt uit het geconsulteerde voorstel. De eerste eigen woning wordt in het voorstel hetzelfde behandeld als alle andere onroerende zaken, waardoor op grond van het voorstel nu nog twee 'boxen' in box 3 ontstaan]*, waarbij ook eindafrekeningsproblematiek ontstaat als vermogensbestanddelen tussen de 'sub-boxen' verhuizen. SRA adviseert te kiezen voor een eenduidig en uniform systeem.

Bovendien dient naast een uniform systeem ter bepaling van de heffingsgrondslag ook de wijze van verliesverrekening *[opmerking: inmiddels is op 25 januari 2024 bekendgemaakt dat verliesverrekening met jaren in het verleden niet mogelijk wordt]* van verschillende soorten inkomsten gelijk te zijn. Het voorstel in de consultatiedocumenten voldoet niet aan deze voorwaarde voor een neutraal belastingstelsel met zo min mogelijk economische verstoringen.

Te complex

Het voorstel in de consultatiedocumenten leidt naar het oordeel van SRA tot een te complex systeem. Het draagt niet bij aan de doelstelling om te komen tot vereenvoudiging van het belastingstelsel, zeker niet voor de doorsneebebelastingplichtige. Fiscale beginselen als totaalwinst - met een voorgeschreven vermogensvergelijking en *at arms length*-handelen - en eindafrekeningsproblematiek zullen tot een administratieve lastenverzwaring leiden en een zwaar beroep doen op het doenvermogen van belastingplichtigen. SRA meent dat een nieuw box 3-stelsel passend en eenvoudig toepasbaar zou moeten zijn voor de doorsneebebelastingplichtige. Voor hen moet één systeem gelden, zonder dat zij zich hoeven te verdiepen in de complexere uitzonderingen. Maar ook voor een niet-doorsneebebelastingplichtige dient naar het oordeel van SRA te gelden dat een box 3-stelsel eenvoudig en overzichtelijk is.

Door deze complexiteit ontstaat in de ogen van SRA bovendien een (groter) risico dat de nieuwe wet niet tot voldoende draagvlak bij belastingplichtigen leidt, hetgeen een negatieve invloed heeft op naleving ervan.

Ook is de vraag of de nu voorgestelde onderlinge verschillen tot een kwetsbaar systeem leiden als dat zou worden getoetst aan het EVRM. Nu de huidige box 3 nadrukkelijk in het licht van het EVRM is komen te staan, is onze verwachting dat veel belastingplichtigen de verschillen tussen belastingplichtigen onderling alsmede de verschillen tussen de diverse soorten vermogensbestanddelen zullen blijven beschouwen als een potentiële strijdigheid met het EVRM en om die reden zekerheidshalve bezwaar en beroep zullen blijven instellen.

Afbakeningsproblematiek, arbitragemogelijkheden en hogere uitvoeringslasten

Naast complexiteit leidt het hybride systeem tot de daarbij behorende afbakeningsproblematiek en arbitragemogelijkheden met hogere uitvoeringslasten voor zowel de Belastingdienst, de belastingplichtigen als de rechtspraak. Voorbeelden zijn de discussies over de vraag of een vermogensbestanddeel wel of niet onder een uitzondering valt, zoals de (vakantie)woning in overwegend eigen gebruik *[opmerking: de afwijkende behandeling van de eerste woning in box 3 is inmiddels op 25 januari 2024 geschrapt uit het geconsulteerde voorstel. De eerste eigen woning wordt in het voorstel hetzelfde behandeld als alle andere onroerende zaken]*, en de beoordeling of een vermogensbestanddeel mogelijk onder een meer gunstige uitzondering kan worden gebracht. Ook andere problematiek die samenhangt met een vermogensaanwasbelasting - denk aan de jaarlijkse waardering van de vermogensbestanddelen en de grensoverschrijdende problematiek die kan ontstaan met belastingverdragen - zal naar verwachting leiden tot hogere uitvoeringslasten. SRA is bevreesd dat het voorgestelde hybride systeem in grensoverschrijdende situaties aanleiding zal geven tot dubbele belastingheffing door de verschillen in de manier waarop de belastinggrondslag door Nederland wordt bepaald en de manier waarop andere landen dat doen.

SRA meent dat de voorgestelde box 3-heffing zodanig moet worden vormgegeven dat de uitvoeringslasten, arbitragemogelijkheden en onzekerheden worden geminimaliseerd. SRA is in die context zoals aangegeven geen voorstander van het nu voorgestelde hybride systeem.

Forfaits zoveel mogelijk beperken

SRA is geen voorstander van het gebruik van forfaits in box 3, omdat die de werkelijkheid nooit voldoende benaderen. Conform de huidige jurisprudentie kunnen forfaits ertoe leiden dat sommige belastingplichtigen ondergemiddeld belast en andere belastingplichtigen bovengemiddeld belast worden. Het is de vraag of dat in overeenstemming is met het EVRM. Daarnaast zal toepassing van forfaits in uitzonderingssituaties ook leiden tot afbakeningsproblemen (wanneer valt een vermogensbestanddeel wel en wanneer niet meer onder het forfait?). Bovendien is het nog maar de vraag of de belastingplichtige een forfait in box 3 nog accepteert. De vrees bestaat dat er geen maatschappelijk draagvlak is voor forfaits in box 3 en dat deze opnieuw zullen leiden tot fiscale procedures. SRA denkt dat een forfait alleen werkt als dit (aanzienlijk) lager is dan het inkomen dat wordt behaald of als het volstrekt onmogelijk is om het werkelijke inkomen te bepalen (bijvoorbeeld bij het eigen gebruik van een onroerende zaak).

Wij zouden ons wel kunnen voorstellen dat voor sommige vermogensbestanddelen een als voorheffing functionerende forfaitaire belasting wordt ingevoerd, die bij de latere vaststelling van het werkelijke inkomen kan worden verrekend, bijvoorbeeld doordat de forfaitaire heffingsgrondslag wordt opgeteld bij de fiscale verkrijgingsprijs die bepalend is voor het vast te stellen inkomen.

[opmerking: het forfait voor de eerste woning in box 3 is inmiddels op 25 januari 2024 geschrapt uit het geconsulteerde voorstel, het voorgestelde forfait voor eigen gebruik van onroerende zaken is niet geschrapt]

Eén systeem: een vermogenswinstbelasting

Vanwege de hiervoor beschreven problematiek is SRA groot voorstander van één systeem voor box 3 in plaats van drie systemen in een hybride vorm *[opmerking: de afwijkende behandeling van de eerste woning in box 3 is inmiddels op 25 januari 2024 geschrapt uit het geconsulteerde voorstel. De eerste eigen woning wordt in het voorstel hetzelfde behandeld als alle andere onroerende zaken, waardoor op grond van het voorstel nu nog twee systemen in box 3 ontstaan]*. Het systeem van een vermogenswinstbelasting heeft daarbij de voorkeur.

SRA realiseert zich dat een vermogenswinstbelasting op korte termijn voor de overheid tot minder belastinginkomsten zal leiden. Daar staan echter de volgende voordelen tegenover, die zich wellicht op de korte termijn niet, maar op de langere termijn wel in waarde laten uitdrukken:

- Een vermogenswinstbelasting leidt tot minder uitvoeringslasten voor de Belastingdienst, de belastingplichtige en de rechtspraak, omdat afbakeningsproblemen en jaarlijkse waarderingstvragen zich minder zullen voordoen.
- Een vermogenswinstbelasting voorkomt dat belastingplichtigen een liquiditeitsnadeel ervaren voor zover de vermogensbestanddelen niet tot directe, jaarlijkse inkomsten leiden.
- Een vermogenswinstbelasting is voor de doorsnee-belastingplichtigen ook begrijpelijker en beter uitvoerbaar. Zij krijgen niet te maken met de jaarlijkse verwerking van bijvoorbeeld stortingen en onttrekkingen ten behoeve van de vermogensvergelijking. Het risico dat verliezen worden genomen als deze zich voordoen en winsten zullen worden vooruitgeschoven, kan volgens SRA worden ingeperkt. Dit kan door verliezen beperkt achterwaarts en onbeperkt voorwaarts verrekenbaar te maken en te voorzien in een tax credit in box 1 als er gedurende een x aantal jaren geen inkomen uit vermogen in box 3 meer wordt genoten *[opmerking: inmiddels is op 25 januari 2024 bekendgemaakt dat verliesverrekening met jaren in het verleden niet mogelijk wordt, maar dat onbeperkte verliesverrekening met toekomstige jaren mogelijk blijft]*.
- Bij een vermogenswinstbelasting zal ook nauwelijks nog aanleiding zijn voor arbitrage tussen box 1, 2 en 3. In box 1 en 2 geldt nu immers ook al een vermogenswinstbelasting. Voorwaarde hierbij is wel dat de verschillen in tarifiering/belastingdruk tussen de boxen beperkt zijn.
- Toepassing van een vermogenswinstbelasting in box 3 sluit beter aan bij de in het buitenland meest gebruikte methode om vermogen te belasten, de *capital gain tax*.

SRA verwacht dan ook dat een vermogenswinstbelasting maatschappelijk beter aanvaard en gedragen wordt dan een vermogensaanwasbelasting.

Weliswaar wordt in de literatuur als nadeel van een vermogenswinstbelasting het lock-in-effect genoemd. Met het hiervoor beschreven forfaitaire voorheffingssysteem zou dit evenwel worden ondervangen.

Bijkomend voordeel daarvan is dat de belastingopbrengsten stabielere worden en, belangrijker, een groot verschil tussen vermogensbestanddelen met en vermogensbestanddelen zonder waardeontwikkeling verdwijnt. Voor de neutraliteit van het fiscale stelsel is dit te prefereren.

Met zo weinig mogelijk uitzonderingen

Vanwege de uitvoeringslasten, het voorkomen van afbakeningsproblemen en arbitrage, is SRA van mening dat voor de vermogenswinstbelasting zo weinig mogelijk uitzonderingen zouden moeten gelden.

Tweede eigen woning blijft complex

De in de consultatiedocumenten beschreven uitzondering voor de tweede eigen woning vindt SRA complex en moeilijk uitvoerbaar, zeker voor de doorsneebebelastingplichtige. De regeling zal leiden tot veel discussies, bijvoorbeeld over de vraag of voldaan wordt aan de 70%-grens voor het eigen gebruik. Niet alleen de belastingplichtige, maar ook de Belastingdienst zal zich geconfronteerd zien met uitvoeringsproblematiek bij de toets en bewijslastverdeling.

SRA is voorstander van toepassing van de vermogenswinstbelasting op de tweede eigen woning. De werkelijke vermogensmutaties zouden moeten worden belast. Tegelijkertijd zullen allerlei vragen opkomen over de in aanmerking te nemen voordelen in verband met eigen gebruik en de kostenaf trek.

Wellicht is een netto-forfait voor de jaarlijkse inkomsten en kosten van de tweede eigen woning daarvoor een oplossing *[opmerking: de afwijkende behandeling van de eerste woning in box 3 is inmiddels op 25 januari 2024 geschrapt uit het geconsulteerde voorstel. De eerste eigen woning wordt in het voorstel hetzelfde behandeld als alle andere onroerende zaken met een vermogenswinstbelasting].*

Step up?

SRA gaat ervan uit dat bij de introductie van de nieuwe box 3-heffing een step up zal plaatsvinden naar de waarde in het economisch verkeer op dat moment. In het ter internetconsultatie aangeboden wetsvoorstel is er echter nog niets over te vinden. In de Kamerbrief van 8 september 2023 (nr. 2023- 0000202460) schrijft de staatssecretaris op pagina 6 echter over de vermogenswinstbelasting: 'Als een zaak wel verkocht wordt, ziet de belastingheffing van het eerste jaar (2027) - net zoals bij een vermogensaanwasbelasting - alleen op de in dat jaar behaalde waarde stijging. De waarde stijging tot 1 januari 2027 is immers al belast in het huidige box 3-stelsel'. Wij gaan er daarom van uit dat in het definitieve wetsvoorstel een step up wordt opgenomen.

[opmerking: op 25 januari 2024 is bekendgemaakt dat voor onroerende zaken en aandelen in een familie- of startende onderneming op 1 januari 2027 een step up zal plaatsvinden naar de waarde in het economische verkeer op 1 januari 2027. Voor woningen in box 3 zal daarvoor worden aangesloten bij de WOZ-waarde op 1 januari 2027]

Vervroegen ingangsdatum

SRA bepleit versnelde invoering van de nieuwe box 3-heffing, omdat wij constateren dat de rechtsvragen aangaande box 3 in de uitvoeringspraktijk tot vele discussies en (rechts)onzekerheid leiden. Onzes inziens is een onwerkbaar situatie ontstaan met bovendien belangrijke budgettaire risico's voor de Staat.

Tot slot

We hopen op deze manier een bijdrage te hebben geleverd aan de discussie en zijn uiteraard bereid om een toelichting te geven.

Hoogachtend,

Drs. Edwin de Witte,
bestuurslid SRA