

Ministerie van Financiën
T.a.v. demissionair minister van Financiën
Mevrouw S.A.M. Kaag, MA, MPhil
Postbus 20201
2500 EE Den Haag

Utrecht, 19 oktober 2023

Onderwerp : internetconsultatie Wet werkelijk rendement box 3

Geachte mevrouw Kaag,

Het ter internetconsultatie aangeboden wetsvoorstel 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 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 voorbijstoot. 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. 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. In de ogen van SRA zou dat juist andersom moeten zijn: de hoofdregel zou moeten gelden voor de doorsneebelastingplichtige 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, 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 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 doorsnee-belastingplichtige. 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 doorsnee-belastingplichtige. Voor hen moet één systeem gelden, zonder dat zij zich hoeven te verdiepen in de complexere uitzonderingen. Maar ook voor een niet-doorsnee-belastingplichtige 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.

Afbakingsproblematiek, arbitragemogelijkheden en hogere uitvoeringslasten

Naast complexiteit leidt het hybride systeem tot de daarbij behorende afbakingsproblematiek 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, 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 afbakingsproblemen (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.

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. 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 waarderingvragen 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-belastingplichtige 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.
- 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 doorsnee-belastingplichtige. 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.

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 waardestijging. De waardestijging 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.

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 onwerkbare 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 nadere toelichting te geven.

Hoogachtend,

drs. Edwin de Witte
Bestuurslid SRA

Bijlage

Reactie algemeen (vraag 1)

Ons oordeel over de consultatiedocumenten in algemene zin (antwoord op vraag 1 van de internetconsultatie) hebben wij uitgebreid toegelicht in het bijgevoegde document bij deze internetconsultatie. Hierna zullen we nog kort ingaan op de overige vragen van de internetconsultatie. Een deel van deze vragen is dus ook in het bijgevoegde document al beantwoord en gemotiveerd en verwijzen voor een nadere motivering van de antwoorden op vraag 2 tot en met 7 daarom ook hiernaar.

Reactie beleidsmatige afwegingen (vraag 2)

- a. We zijn geen voorstander van het hybride karakter in het voorgestelde systeem vanwege complexiteit, afbakeningsproblematiek, arbitragemogelijkheden, de hogere uitvoeringslasten en de wellicht niet-EVRM-bestendige en waarschijnlijk niet maatschappelijk aanvaarde forfaits.
- b. Om tot een eenduidig systeem te komen, gaat onze voorkeur uit naar een vermogenswinstbelasting. Een vermogenswinstbelasting leidt tot een groter maatschappelijk draagvlak door belastingplichtigen. Belangrijk is dat binnen box 3 geen verschillende grondslagen worden gehanteerd en arbitrage kan worden voorkomen.
- c. Wij staan niet achter de keuze voor een vermogensaanwasbelasting als primaire regeling. Wij zijn geen voorstander van het hybride karakter in het voorgestelde systeem en kiezen voor één systeem voor een vermogenswinstbelasting.
- d. De in het voorstel beschreven uitzondering voor de tweede eigen woning, zijnde een uitzondering op de vermogenswinstbelasting die op haar beurt een uitzondering is op de vermogensaanwasbelasting, vindt SRA complex en moeilijk uitvoerbaar, zeker voor de doorsneebebelastingplichtige. Wij menen dat de tweede eigen woning volledig moet worden belast volgens de vermogenswinstbelasting met een oplossing voor het eigen gebruik en de kosten.
- e. Zie punt d.
- f. De uitzondering voor aandelen in familiebedrijven en start-ups is niet langer nodig als gekozen wordt voor een vermogenswinstbelasting. Dit is een voorbeeld van een uitzondering, die naar onze mening zou leiden tot afbakeningsproblematiek en arbitragemogelijkheden en daarmee tot verhoging van de uitvoeringslasten. Met de invoering van een vermogenswinstbelasting speelt deze problematiek niet meer. Als toch gekozen wordt voor een vermogensaanwasbelasting met een uitzondering voor aandelen in familiebedrijven en start-ups, willen wij meegeven dat wij de in het wetsvoorstel voorgestelde afbakening willekeurig vinden. De jaarlijkse waarderings- en liquiditeitsproblematiek doet zich feitelijk voor bij alle niet-beursgenoteerde bedrijven, ongeacht in welke rechtsvorm of onder wiens bestuur die worden uitgeoefend. Daarnaast representeert de koers van een koerslijst van een beursgenoteerd bedrijf over het algemeen niet de waarde in het economisch verkeer van de aandelen van het bedrijf in het algemeen. Om die reden zijn wij van oordeel dat een vermogensaanwasbelasting in box 3 alleen zou moeten gelden voor aandelen die genoteerd zijn in de hoofdfondsenindex van een beurs. Alle aandelen die niet in de AEX-index, Dow Jones-index et cetera genoteerd zijn, zouden belast moeten worden volgens een vermogenswinstbelasting.
- g. Conform de huidige jurisprudentie kunnen forfaits ertoe leiden dat sommige belastingplichtigen ondergemiddeld en andere belastingplichtigen bovengemiddeld belast worden. Het is de vraag of dat in overeenstemming is met het EVRM. SRA is daarom geen voorstander van het gebruik van forfaits in box 3. Daarnaast zal toepassing van forfaits leiden tot afbakeningsproblemen. De vrees bestaat dat forfaits in box 3 maatschappelijk niet meer geaccepteerd worden en opnieuw zullen leiden tot rechtszaken.
- h. Zie punt d.

Reactie gedragseffecten (vraag 3)

- a. Het hanteren van een hybride systeem binnen box 3 leidt naar onze mening tot afbakeningsproblematiek en arbitragegedrag, en mogelijk zelfs kapitaalvlucht.
- b. In relatie tot box 2 blijft belastingarbitrage bestaan als gekozen wordt voor een vermogensaanwasbelasting. Bij een vermogenswinstbelasting zal er minder aanleiding zijn voor belastingarbitrage in relatie tot box 2, mits de verschillen in tarifiering/belastingdruk tussen box 2 (in combinatie met de heffing van Vpb over werkelijk rendement) en box 3 beperkt zijn.

Reactie valutaresultaten behaald met banktegoeden (vraag 4)

SRA vindt dat bank- en spaartegoeden integraal onder een vermogenswinstbelasting moeten vallen. Het is onwenselijk om valutaresultaten uit te sluiten.

Reactie aftrekbaarheid van rente van consumptieve schulden (vraag 5)

SRA is van mening dat bij invoering van een vermogenswinstbelasting de aftrekbaarheid van rente van consumptieve schulden moet worden uitgesloten.

Reactie onroerende zaken (vraag 6)

- a. De voorgestelde regeling voor de tweede eigen woning is veel te complex. Zie onze opmerkingen in de algemene toelichting.
- b. Zie punt a.

Afbakening startende innovatieve onderneming (vraag 7)

De afbakeningsproblematiek zoals hier beschreven, doet zich bij een vermogenswinstbelasting niet voor. Mocht toch gekozen worden voor een vermogensaanwasbelasting, willen wij opmerken dat de leeftijd en omvang van een onderneming en het aantal werknemers willekeurige criteria zijn en onvoldoende leiden tot een passende afbakening van een startende innovatieve onderneming. We doen bovendien de suggestie om de toets neer te leggen bij een uitvoeringsinstantie als RVO in plaats van bij de Belastingdienst.