

# Op weg naar een box-3-heffing op basis van werkelijk rendement?

30-07-2021 | Door Kees van Oostwaard werkzaam bij  
Fiscale Zaken Athora Netherlands



Op 21 juni 2021 heeft de staatssecretaris van Financiën - Fiscaliteit en Belastingdienst - Vijlbrief - de Tweede Kamer per brief<sup>1</sup> geïnformeerd over box 3. Daar heeft hij het advies over de eventuele mogelijkheid van een (tijdelijke) tegenbewijsregeling voor een afgebakende groep belastingplichtigen met (vrijwel) uitsluitend spaargeld bijgevoegd. Tevens heeft hij het externe onderzoeksrapport naar met name de beschikbaarheid van informatie bij de zogenoemde ketenpartners (en hoe de informatie door de Belastingdienst verwerkt kan worden) aangeboden.

In deze bijdrage geef ik een overzicht van de belangrijkste conclusies uit deze documenten en voorzie deze van commentaar.

## Tegenbewijsregeling

Een drietal experts<sup>2</sup> heeft zich gebogen over de vraag of een tegenbewijsregeling in de vermogensrendementsheffing (box 3) voor een afgebakende groep spaarders juridisch houdbaar is. *“Deze tegenbewijsregeling zou een eenvoudige, juridisch houdbare en praktisch uitvoerbare tegemoetkoming moeten bieden aan de groep belastingplichtigen van wie het vermogen in box 3 (nagenoeg) uitsluitend bestaat uit spaargelden.”*<sup>3</sup>

Gelet op de (politieke) wens in de toekomst te heffen over het daadwerkelijk rendement van vermogen, is een eventuele tegenbewijsregeling tijdelijk.

De drie deskundigen komen tot de conclusie dat de juridische houdbaarheid van een tegenbewijsregeling twijfelachtig is. Er is 'grote spanning met het gelijkheidsbeginsel'<sup>4</sup>. De onderzoekers achten een beroep op het gelijkheidsbeginsel door beleggers

<sup>1</sup> Brief staatssecretaris van Financiën - Fiscaliteit en Belastingdienst, 21 juni 2021, kenmerk 2021-0000089931

<sup>2</sup> mr. C.B. Bavinck mr. dr. S.M.H. Dusarduijn prof. mr. dr. M.B.A. van Hout

<sup>3</sup> Pag. 1 Advies inzake de juridische houdbaarheid van een tegenbewijsregeling in de vermogensrendementsheffing (box 3) voor een afgebakende groep spaarders, 19 april 2021

<sup>4</sup> Pag. 2 Advies



niet bepaald kansloos.<sup>5</sup> Het beperken van de mogelijkheid gebruik te kunnen maken van de tegenbewijsregeling tot een bepaalde groep spaarders komt wellicht de uitvoerbaarheid voor de Belastingdienst ten goede. Maar praktische uitvoerbaarheid is op grond van jurisprudentie geen voldoende grond voor de willekeurige uitkomsten van de heffing.<sup>6</sup>

Ook signaleren zij andere knelpunten. Het gaat dan om de rechtszekerheid, de complexiteit en de conflictgevoeligheid.

## Commentaar

Een tijdelijke regeling voor een groep afgebakende spaarders lijkt hiermee van de baan. En hoe zeer de wenselijkheid van een oplossing voor spaarders ook duidelijk is, tijdelijke regelingen - die bovendien de complexiteit vergroten - lijken in dit dossier niet wenselijk.

<sup>5</sup> Pag. 15 Advies

<sup>6</sup> Pag. 16 Advies

Als een tijdelijke regeling desondanks wenselijk is, dan is er een eenvoudige oplossing. Stel dan al het spaargeld voor iedereen vrij, ongeacht de vraag of iemand nog ander vermogen heeft. De rente is verwaarloosbaar laag, en zelfs negatief bij hogere tegoeden.

## Box-3-heffing op basis van werkelijk rendement

### Inleiding

Het onderzoek naar de praktische uitvoerbaarheid van een heffing in box 3 op basis van werkelijk rendement is uitgevoerd door PwC. Het rapport<sup>7</sup> is gedateerd op 13 april 2021 en kwam dus te laat om een rol te spelen bij de verkiezingen. Wel kunnen de uitkomsten van het rapport eventueel worden gebruikt in de formatie. Hierna bespreek ik de elementen van de conclusie en ga waar nodig dieper in op de deelaspecten.

### Uitvoerbaarheid

Heffing op basis van werkelijk rendement kan op basis van twee hoofdvarianten: de vermogenswinstbelasting en de vermogensaanwasbelasting. Kortgezegd wordt bij de vermogenswinstbelasting de winst behaald bij verkoop van een vermogensbestanddeel belast. Bij een vermogensaanwasbelasting wordt de waardevermeerdering belast, onafhankelijk van de vraag of het vermogensbestanddeel al vervreemd is.

In het algemeen scoort de vermogenswinstbelasting hoger op het aspect uitvoerbaarheid dan de vermogensaanwasbelasting. Dat is te verklaren door het feit dat voor de vermogensaanwasvariant op elke peildatum marktwaarden beschikbaar moeten zijn. In de variant met vermogenswinst hoeven de data alleen op bepaalde momenten voorhanden zijn, zoals bijvoorbeeld immigratie en emigratie, en overlijden.

Uit het onderzoek blijkt op dit punt ook dat er grote verschillen zijn tussen de diverse vermogenscategorieën. Zo hebben de categorieën onroerende zaken en overige bezittingen een 'neerwaartse invloed op de totale uitvoerbaarheid' voor beide varianten.<sup>8</sup> Dit wordt gedeeltelijk veroorzaakt door het niet of niet tijdig beschikbaar zijn van informatie vanuit het buitenland. Voor het buitenland geldt dat de

benodigde data naar verwachting beschikbaar zijn bij buitenlandse partijen. Door het maken van internationale afspraken kunnen die data beschikbaar komen door uitbreiding van bestaande internationale data-aanlevering aan de Belastingdienst. Voor de zogenoemde (potentiële) ketenpartners wordt geconcludeerd dat de benodigde gegevens aanwezig zijn. Het gaat hierbij om banken, beleggingsinstellingen en verzekeraars. En voor de producten moet dan gedacht worden aan 'bank- en spaarproducten, beleggingen in financiële instrumenten, kapitaal- en lijfrenteverzekeringen en schulden en vorderingen'. Deze 'data kunnen worden ontsloten door uitbreiding van bestaande data-aanlevering aan de Belastingdienst'. Daarbij wordt nog wel opgemerkt dat binnen de diverse categorieën sprake kan zijn van verschillen in de uitvoerbaarheid. Een voorbeeld van de mindere score op uitvoerbaarheid zijn onderhandse schulden en vorderingen.

Specifiek inzoomend op bank- en spaarproducten dan scoren die behoorlijk hoog op uitvoerbaarheid voor beide hoofdvarianten. Over het uitbreiden van de bestaande data aanlevering wordt nog wel het volgende opgemerkt:

*“Consequentie hiervan is dat een groter beroep wordt gedaan op de infrastructuur en verwerkingscapaciteit van de Belastingdienst en ketenpartners.”<sup>9</sup> Maar ook dat “uitbreiding van de bestaande data-aanlevering rekening houdend met een verkorting van de aanlever- en verwerkingstijden”<sup>10</sup> van belang is.*

Voor kapitaal- en lijfrenteverzekeringen wordt een vergelijkbaar beeld geschetst, al is de uitvoerbaarheid enigszins geringer dan voor bank- en spaarproducten. In het rapport wordt ten aanzien van deze producten nog opgemerkt dat het aanbod door buitenlandse aanbieders zeer beperkt is. Daardoor speelt de data-aanlevering door buitenlandse partijen geen grote rol als het gaat om de uitvoerbaarheid.

Aan het slot van de beschrijving van de uitkomsten plaatst PwC nog enkele 'reflecties' en doet daarbij enkele suggesties voor vervolgonderzoek. Daarbij noemt PwC onder meer onderzoek naar de uitvoerbaarheid door de ketenpartners en belastingplichtigen, de benodigde investeringen door de ketenpartners en de Belastingdienst en de ketenpartners, als ook naar andere relevante criteria zoals handhaafbaarheid, naleefbaarheid, de benodigde IT infrastructuur en verwerkingscapaciteit bij de Belastingdienst.

<sup>7</sup> Onderzoek naar de praktische uitvoerbaarheid van een heffing in Box 3 op basis van werkelijk rendement

<sup>8</sup> Pag. 17 rapport

<sup>9</sup> Pag. 6 rapport

<sup>10</sup> Pag. 19 rapport. Het punt van de kortere aanlevertijden wordt ook nog op pagina 21 genoemd.

Voor het laatste punt wordt voor bank- en spaarproducten de suggestie gedaan uitvoerbaarheid op niveau van de Belastingdienst te vergroten door de ketenpartners 'voorbereidende' bewerkingen te laten uitvoeren.<sup>11</sup>

### Commentaar

Het gevraagde onderzoek past ongetwijfeld binnen de kaders zoals aangevraagd. Het omvat ook een begrijpelijk startpunt. Gevaar is dat een groot deel van de politici alleen kijkt naar bijvoorbeeld de beste uitvoerbaarheid van een van de twee hoofdvarianten. En hooguit zijn er dan nog enige zorgen over de infrastructuur en verwerkingscapaciteit bij de Belastingdienst. Een begrijpelijk aandachtspunt, maar het doet geen recht aan de inspanningen die dan aan de zogenoemde ketenpartners worden gevraagd.

Inzoomend op lijfrente- en kapitaalverzekeringen moet bedacht worden dat deze portefeuilles alleen maar kleiner worden - veel verzekeraars hebben een zogenaamd 'closed book' - waarbij deze verzekeringen voor het grootste deel ook nog eens niet in box 3 belast worden. Voor lijfrenteverzekeringen geldt onder voorwaarden in box 1 een faciliteit en valt voor het overgrote deel van de kapitaalverzekeringen onder overgangsrecht waardoor belastingheffing in box 3 niet aan de orde is. Invoering van een van de varianten - zeker de vermogensaanwasvariant - betekent dan een onevenredige inspanning in verhouding tot de eventuele belastingopbrengsten. Mocht gekozen worden voor de vermogensaanwasbelasting dan voorzie ik ook weer bezwaren. Belasting heffen over vermogenswinsten die nog niet gerealiseerd zijn, kan tot liquiditeitsproblemen leiden.<sup>12</sup> Dat kan leiden tot een nieuwe groep belastingplichtigen die klaagt ...

### Slotopmerkingen

Het is goed dat er een eerste onderzoek is gedaan naar de praktische uitvoerbaarheid van een box-3-heffing op basis van werkelijk rendement. Maar het is zeker nog te vroeg om te stellen dat het uitvoerbaar is, enkel omdat de gegevens wel voorhanden zijn bij de ketenpartners.

<sup>11</sup> Pag. 21 rapport. Dit wordt ook expliciet genoemd bij Beleggingen in financiële instrumenten (pag. 23 rapport)

<sup>12</sup> PwC merkt dat ook op (pag. 33 rapport)

En het was geen onderdeel van het onderzoek, maar toch moet de wenselijkheid van een van deze varianten niet uit het oog worden verloren. In basis is de forfaitaire systematiek zoals die bij de introductie in box 1 en nadien - in 2017 - verfijnd met schijven voor de uitvoerbaarheid zo gek nog niet. Probleem lijkt er meer in te zitten dat de overheid vasthoudt aan een vaste opbrengst voor het Rijk uit box 3. En dan zorgt een lage of zelfs negatieve rente voor kunstgrepen. En de zekere mate van ruwheid van een forfaitair systeem kan niet worden ontkend.

Maar ook de twee onderzochte varianten zijn niet zaligmakend. Een vermogenswinstbelasting belast weliswaar gerealiseerde rendementen, maar zal naar verwachting tot ontwijkingsgedrag leiden (producten waarbij realisatie zo lang mogelijk wordt uitgesteld). En een vermogensaanwasbelasting kent als groot nadeel dat belasting moet worden betaald terwijl het rendement nog niet is gerealiseerd.

Als wordt vastgehouden aan die vaste opbrengst, is het maar de vraag of met een vermogenswinstbelasting dan wel de vermogensaanwasbelasting niet tegen hetzelfde probleem wordt aangelopen.

Een apart vraagstuk is nog hoe om te gaan met de reeds geheven box-3-heffing bij overgang naar een nieuw systeem. Wellicht van later zorg, maar een vorm van dubbele heffing ligt wel op de loer.

Maar de belastingplichtigen die (vrijwel) uitsluitend sparen zullen geholpen zijn, maar tegen welke prijs?

FA