

## Box 3: draait de staatssecretaris toch naar forfait?

21-02-2023 | Door Kees van Oostwaard werkzaam bij  
Fiscale Zaken Athora



Met een brief<sup>1</sup> aan de Tweede Kamer reageert staatssecretaris Van Rij op een overleg uit november 2022 over box 3. Zo gaat hij in op de tijdlijn voor de invoering van een vermogensaanwasbelasting op basis van werkelijk rendement zoals beoogd door het kabinet. Ook - en dat is wellicht het belangrijkste onderdeel van de brief - beschrijft hij zijn onderzoek naar de vraag in hoeverre in het kader van het toekomstige stelsel (vanaf 2026) tot een verfijning van het forfaitaire stelsel kan worden gekomen, als een eventueel alternatief voor een stelsel op basis van werkelijk rendement. Tot slot bespreekt Van Rij de uitvoeringsaspecten van een stelsel op basis van werkelijk rendement; een rechtvaardigere belastingheffing betekent ook een verhoogde complexiteit in de invoering. Voldoende stof voor een artikel.

### De aanloop

Hoewel er al eerdere arresten van de Hoge Raad over box 3 zijn geweest, is het meest concrete startpunt van de box-3-hervorming het zogenoemde Kerstarrest van 24 december 2021<sup>2</sup>. Niet alleen oordeelde de Hoge Raad dat de heffing over spaargeld in box 3 niet deugde, ook bood ons hoogste rechtscollege rechtsherstel. Dat was het sein voor de staatssecretaris (en zijn ambtenaren) om in actie te komen. Al snel werd duidelijk dat hij aanstuurde op een systeem van heffing over werkelijk behaald rendement gebaseerd op de vermogensaanwas.

Daarbij wordt belasting geheven over behaald rendement (zoals rente, dividend, verhuurwinsten) en over ongerealiseerd rendement van waardeinstijgingen (zoals de waardeinstijging van aandelen(fondsen)).

Streven was invoering van de nieuwe systematiek per 1 januari 2025, maar dat schoof spoedig op naar 1 januari 2026. Voor de tussentijd werd met Prinsjesdag

<sup>1</sup> Brief staatssecretaris van Financiën, 9 februari 2023, kenmerk 2023-0000024885



2022 de Overbruggingswet box 3 ingediend en vervolgens aangenomen door de Tweede en Eerste Kamer.

### Tijdpad invoering vermogensaanwasbelasting

Als eerste schetst de staatssecretaris het tijdpad van de invoering van een stelsel gebaseerd op de vermogensaanwasbelasting. Belangrijkste mijlpalen daarbij zijn:

- Concept-wetgeving gereed en aanbieden voor internetconsultatie: eerste 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

<sup>2</sup> Arrest Hoge Raad van 24 december 2021, ECLI:NL:HR:2021:1963, zie ook 'Hoge Raad doet spraakmakende uitspraak over box 3', *Financieel Actief*, 6 januari 2022

- Gewenste inwerkingtreding wetgeving: per 1 januari 2026

## Toch forfaitair stelsel?

Staatssecretaris Van Rij schetst de achtergrond van het kabinetsvoornemen om te komen tot een stelsel op basis van werkelijk rendement.

De belangrijkste reden voor de invoering van een stelsel op basis van werkelijk rendement is volgens Van Rij de wens om belasting te heffen over het werkelijke inkomen. Oftewel: hoe hoger het werkelijke rendement van een belastingplichtige, hoe hoger de te betalen belasting zou moeten zijn. Een generieke forfaitaire rendementsheffing houdt geen rekening met de spreiding in het werkelijke inkomen uit box 3-vermogen van individuele belastingplichtigen.

Er zijn meerdere oorzaken aan te wijzen voor de spreiding van het box-3-inkomen. De staatssecretaris noemt verschillen in beleggingsstrategie en geluk, het verschil in oogmerk (tweede woning als bron van hoog rendement of juist voor eigen gebruik), en de mate van risicobereidheid.

Een stelsel op basis van werkelijk rendement is structureel complexer voor een deel van de belastingplichtigen en de Belastingdienst. Daarom heeft hij laten onderzoeken *“wat op de leest van de Overbruggingswet box 3 mogelijk is aan toekomstige verfijningen als eventueel alternatief voor een stelsel op basis van werkelijk rendement.”*<sup>3</sup> Suggesties van Kamerleden zoals een vermogensbelasting of het Duitse systeem heeft hij niet laten onderzoeken. Wat heeft hij dan wel gedaan?

## Onderzochte verfijningen

### *Meer categorieën*

Als eerste punt noemt Van Rij dat door meer categorieën te onderscheiden (met elk een eigen forfaitair rendementspercentage) het forfaitaire rendement gemiddeld dichterbij het werkelijke rendement komt. Op dit moment kennen we slechts de categorieën banktegoeden, spaartegoeden en deposito's (banktegoeden), overige bezittingen en schulden.

Als categorieën in het nieuwe systeem ziet de staatssecretaris voor zich:

- Banktegoeden
- Effecten (aandelen, obligaties en dergelijke)

- Contant geld
- Vorderingen
- Onroerende zaken
- Niet-vrijgestelde deel kapitaalverzekeringen
- Rechten op periodieke uitkeringen
- Nettolijfrente en nettopensioen
- Overige bezittingen
- Schulden voor onroerende zaken
- Andere schulden

Binnen de categorie effecten zouden beleggingen in obligaties enerzijds en aandelen anderzijds weer onderscheiden kunnen worden. Met een afzonderlijk rendement voor deze subcategorieën kan het werkelijke rendement beter worden benaderd. Complicatie daarbij kunnen weer de beleggingsfondsen zijn, zeker als die beleggen in de verschillende subcategorieën.

Verder is een aparte behandeling denkbaar voor het aandeel van belastingplichtigen in een vereniging van eigenaars (VvE) en voor geld op een derdenrekening bij een notaris. Binnen de categorie onroerende zaken kan onderscheid worden gemaakt tussen woningen en niet-woningen. Tot slot denkt de staatssecretaris aan een aparte categorie voor cryptovaluta.

### *Andere berekening forfaits*

Als eerste verfijning op het vlak van forfaits noemt Van Rij om bij de berekening van de forfaits rekening te houden met kosten en huurinkomsten. Gedachte hierbij is dat dit het bezwaar dat er veel spreiding zit in de kosten, voor een belangrijk deel wegneemt. Als voorbeeld noemt hij het verschil in kosten tussen bijvoorbeeld effecten en onroerende zaken. Een ander voorbeeld is dat bij onroerende zaken voor de berekening van het forfait onderscheid kan worden gemaakt tussen verhuurde en niet-verhuurde onroerende zaken.

Als tweede mogelijke verfijning noemt de staatssecretaris om vaker een eenjarig forfait te gebruiken en geen meerjarig forfait. Een eenjarig forfait sluit beter aan bij het gemiddelde werkelijke rendement in het belastingjaar. Kanttekening hierbij is dat een eenjarig forfait negatief zou kunnen worden.

<sup>3</sup> Brief staatssecretaris van Financiën, 9 februari 2023, pag. 4

Om dit te vermijden pleit dit in bepaalde categorieën toch voor meerjarige forfaits. Als laatste noemt Van Rij de rendementspercentages lager vast te stellen dan het gemiddelde rendement. Gedachte hierachter is dat er dan minder belastingplichtigen zijn met een lager dan gemiddeld rendement. Dit vraagt naar verwachting een fors lager forfaitair rendement. En dat betekent weer een forse verhoging van het tarief.

#### *Heffingvrij vermogen omzetten in heffingvrij inkomen*

Afschaffen van het heffingvrij vermogen zorgt er voor dat niet langer belastingplichtigen met veel schulden weinig belasting betalen in box 3 (terwijl ze wel veel bezittingen hebben waarvoor een hoger forfaitair rendement geldt dan voor de schulden).

Een heffingvrij inkomen levert voor een spaarder meer voordeel op dan een heffingvrij vermogen. Voor een belegger geldt het omgekeerde.

De staatssecretaris benoemt ook nadelen van een dergelijke omzetting. Het is voor belastingplichtigen lastiger om te bepalen of hun forfaitaire inkomen hoger of lager is dan het heffingvrije inkomen (in vergelijking met het heffingvrije vermogen), er treedt inconsistentie op met box 1 en box 2, en voor de huurtoeslag is nog steeds een vermogen nodig. Dit laatste speelt overigens ook bij een belasting op basis van werkelijk rendement (en is dan zelfs nog lastiger).

#### *Hanteren meerdere peildata*

Bij meer verschillende forfaits kan peildatumarbitrage voor sommige belastingplichtigen aantrekkelijker kunnen worden. Meerdere peildatum per jaar kunnen hiervoor de oplossing zijn, maar dat heeft als nadeel dat meer gegevens in de aangifte inkomstenbelasting moeten worden opgenomen, met de bijbehorende grotere kans op fouten. Het vraagt ook meer capaciteit van de Belastingdienst en de financiële instellingen.

#### *Invoering tegenbewijsregeling*

Ondanks de verfijningen zoals hiervoor geschetst kan het verschil tussen het forfaitaire rendement en het werkelijke rendement voor een individuele belastingplichtige in een belastingjaar groot zijn. Om de effecten hiervan te verminderen, kan gedacht worden aan een tegenbewijsregeling.

<sup>4</sup> Zie hiervoor

In het zogenoemde Kerstarrest<sup>4</sup> heeft de Hoge Raad aangegeven dat “*een zekere ruwheid inherent is aan een forfaitaire regeling*”. “*Een rechtvaardiging voor de daaruit volgende ongelijkheid kan deze eigenschap van forfaitaire regelingen echter alleen opleveren voor zover bij het vaststellen van de forfaitaire grenzen is getracht de werkelijkheid te benaderen.*”

Uit gerechtelijke uitspraken in de toekomst moet blijken of met een forfaitair stelsel met verfijningen in voldoende mate aan deze voorwaarde kan worden voldaan, aldus de staatssecretaris.

Een tegenbewijsregeling kan de nadelen van een forfait wegnemen. Het vraagt wel meer van belastingplichtigen (‘doenvermogen’). Een tegenbewijsregeling past ook minder bij een stelsel op basis van forfaitair rendement. De staatssecretaris denkt dat een tegenbewijsregeling kan leiden tot niet-gebruik en onbedoeld gebruik. Dit laatste komt dan door het ontbreken van contra-informatie.

#### *Budgetneutraliteit*

Als uitgangspunt geldt dat het toekomstige stelsel budgetneutraal moet worden ingevoerd. De staatssecretaris verwacht geen grote budgettaire gevolgen van een forfaitair stelsel.

### **Mogelijk alternatief**

Op basis van de vorenstaande verfijningen is een mogelijk alternatief uitgewerkt. Daarbij worden de volgende vermogensbestanddelen onderscheiden:

<b>Categorie</b>	<b>Eenjarig of meerjarig forfait</b>
Banktegoeden	Eenjarig
waaronder banktegoeden	
waaronder aandeel VvE spaargeld	
waaronder derdenrekening	
Obligaties	Meerjarig
Woningen (verhuurd)	Huur eenjarig, waardeontwikkeling meerjarig
Woningen (niet-verhuurd)	
Niet-woningen (verhuurd)	
Niet woningen (niet-verhuurd)	

Contant geld	Nihil
Vorderingen	Eenjarig
Schulden voor onroerend goed	Eenjarig
Overige schulden	Eenjarig
Kapitaalverzekeringen	Meerjarig
Rechten op periodieke uitkeringen	Meerjarig
Nettolijfrente, nettopensioen	Meerjarig
Cryptovaluta	Meerjarig
Overige bezittingen	Meerjarig
waaronder effecten, anders dan obligaties	
waaronder overig	

Uitgangspunten hierbij zijn:

- Peildatum 1 januari.
- Percentages worden vastgesteld uitgaande van het gemiddelde nettorendement.
- Bij vermogenscategorieën met een reële kans op negatieve gemiddelde rendementen in een belastingjaar worden meerjarige forfaits toegepast.
- Het heffingvrije vermogen wordt omgezet in een heffingvrij inkomen.

Diverse uitvoeringsaspecten wordt beschreven. Zo moeten meer gegevens worden uitgevraagd bij de aangifte. Tevens wordt de aangifte complexer. Het vraagt veel van de ICT-capaciteit van de Belastingdienst. Ook moet meer toezicht worden gehouden (op de juiste toedeling van bezittingen aan de verschillende categorieën). En ten slotte is er een reële kans op bezwaar en beroep als het werkelijke rendement in een belastingjaar (veel) lager is dan het forfaitaire rendement.

#### *Vergelijking mogelijk alternatief met heffing op basis van werkelijk rendement*

Een heffing op basis van werkelijk rendement is zuiverder (en rechtvaardiger) en kent daarmee minder risico's dan een forfaitaire variant. Daarentegen scoort de beschreven forfaitaire variant beter op eenvoud voor belastingplichtigen en voor de uitvoering.

<sup>5</sup> Vragen gesteld door de leden der Kamer, kenmerk 2023Z02807, ingezonden 16 februari 2023

## **Uitvoeringsaspecten heffing op basis van werkelijk rendement**

Dit deel van de brief van de staatssecretaris is grotendeels een herhaling van aspecten die hiervoor ook al aan de orde zijn geweest. Om die reden blijft dit onderdeel verder buiten beschouwing in dit artikel op een aspect na.

Hiervoor is al gesproken over de ICT-capaciteit. Zo moet de Belastingdienst een extra proces inrichten om het vermogen vast te stellen en door te leveren ten behoeve van inkomensafhankelijke regelingen, zoals toeslagen.

Ook niet onbelangrijk is dat het inwinnen van nieuwe gegevens bij de huidige gegevensleveranciers en het inwinnen van gegevens bij nieuwe gegevensleveranciers tot extra inspanningen voor de gegevensleveranciers leidt. Komt bij dat veel grotere aantallen gegevens geleverd moeten worden. En die grotere hoeveelheid gegevens moet bovendien binnen twee maanden worden verwerkt. Anders kunnen deze niet worden meegenomen bij het invullen van de aangifte. Door de kortere verwerkingstijd wordt de kans op fouten groter.

## **Kamervragen**

Vrij snel na het verschijnen van de brief van staatssecretaris Van Rij heeft Kamerlid Gündoğan zestien vragen ingediend over het hiervoor beschreven alternatief.<sup>5</sup> De vragen zijn zeer divers en lopen uiteen van de ICT-problemen en vergelijkingen met andere OESO-landen tot *“de pijnlijke publieke perceptie ... dat voor vermogenden op zoek lijkt te worden gegaan naar excuses om te voorkomen dat er een vergelijkbare mate van overzicht en controle wordt gerealiseerd”*<sup>6</sup>. De vragen zijn nog niet beantwoord.

## **Commentaar**

Tijd is een cruciale factor in dit dossier. Tijd die de staatssecretaris niet heeft, want de Kamer verwacht op korte termijn een nieuw stelsel op basis van het werkelijke rendement. Maar van dat laatste lijkt de staatssecretaris nu toch weer terug te komen. Ik schrijf met name lijkt, want een echt duidelijk standpunt neem hij nu ook weer niet in.

<sup>6</sup> Vraag 7

Met een eventuele keuze voor een forfaitaire variant zou de staatssecretaris een serieus risico lopen op procedures. Hij geeft dat zelf ook aan. Maar hij waarschuwt ook dat een stelsel op basis van werkelijk rendement complex is. Dit kan leiden tot conflicten, met name als de fiscale belangen groot zijn en ook als de regelgeving ruimte laat voor verschillende interpretaties. Maar dit laatste geldt eigenlijk voor regelgeving in het algemeen.

De ontwikkeling van de nieuwe systematiek voor de box-3-heffing gaat een cruciale fase in. Vraag is of de staatssecretaris zich dan wel laat verleiden tot een keuze voor werkelijk rendement of forfait.

Verder ben ik benieuwd naar de reactie van de staatssecretaris op de vragen van Kamerlid Gündoğan.

