

Vergaderjaar 2022–2023

32 140

Herziening Belastingstelsel

Nr. 153

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 april 2023

In mijn brief van 9 februari jl. over het toekomstige box 3-stelsel¹, heb ik aangekondigd uw Kamer te informeren over mogelijke verfijningen van het forfaitaire stelsel tijdens de overbruggingsperiode van box 3 (vanaf belastingjaar 2023 tot invoering van het toekomstig stelsel). Ook zijn er ten aanzien van dit onderwerp drie moties aangenomen² en heb ik twee toezeggingen gedaan.³

De uitkomsten over het onderzoek naar mogelijke verfijningen en aan aantal andere onderzochte maatregelen, zoals een tegenbewijsregeling, staan in deze brief. Hierbij komen ook de aangenomen moties en gedane toezeggingen aan bod.

De brief is breder dan alleen het onderwerp verfijning. Ik ga in deze brief ook in op het onderwerp onroerend goed en ik schets het geplande

¹ Kamerstuk 32 140, nr. 145.

² Motie van de leden Idsinga en Stoffer: verzoekt om in het komende jaar de noodzaak van de verfijning van de categorie overige bezittingen te evalueren en indien nodig bij het volgende Belastingplan met een voorstel te komen voor verdere verfijning van de categorie «overig», waarbij het principe van het trachten te benaderen van de werkelijkheid leidend is, overwegende dat voor sommige vermogensbestanddelen, zoals winstdelende kapitaalverzekeringen, obligaties of vermogen van verpachters, een rendement van 6% op voorhand niet altijd haalbaar is.» Kamerstuk 36 202, nr. 94.

Motie van het lid Stoffer c.s. verzoekt te onderzoeken of de belastingheffing in de categorie «overige bezittingen» meer realistisch vormgegeven kan worden, de Kamer daar voor 1 mei 2023 over te informeren, en daarbij in ieder geval de volgende opties mee te nemen: 1.) invoeren forfaitaire vermogenssamenstelling in categorie overige bezittingen 2.) tegenbewijsregeling en 3.) invoeren van een realistisch rendementspercentage voor vermogensbestanddelen waar een wettelijk maximum voor geldt. Kamerstuk 36 202, nr. 122.

Gewijzigde motie van het lid Eppink: verzoek een fijnmaziger rendement te onderzoeken op de overige beleggingen. Kamerstuk 36 200 IX, nr. 35.

³ Toezegging aan het lid Nijboer: Uit te zoeken hoe het kan worden geregeld dat geld dat op spaarrekeningen van verenigingen van eigenaren (VvE's) staat ook gewoon zo wordt behandeld. Kamerstukken II 2022/23, P, nr. T2000000226, p. 30/31.
Toezegging tijdens de behandeling van het pakket Belastingplan 2023 in de Eerste Kamer aan het lid Essers om de gevolgen voor gehuwden met onderlinge vorderingen en schulden in het onderzoek naar de verfijning te betrekken. Handelingen EK 2022/23, nr. 13, item 4 blz. 2.

tijdpad voor de totstandkoming het toekomstige box 3-stelsel op basis van werkelijk rendement, conform de toezegging aan het lid Romke de Jong.⁴ Zoals in het Commissiedebat van 23 maart 2023 al besproken, was het tijdpad om 1 januari 2026 te halen voor het nieuwe stelsel erg krap. Het blijkt inderdaad niet mogelijk om dit tijdpad te halen. De introductie van het toekomstige box 3-stelsel op basis van werkelijk rendement zal daarom niet eerder dan per 2027 in werking kunnen treden. Naast het nieuwe geplande tijdpad treft u in deze brief ook de budgettaire consequenties aan van een jaar uitstel.

De brief bestaat uit de volgende onderdelen:

- A. Algemene overwegingen voor wat betreft de noodzaak van verfijning;
- B. Opties die onder andere de huidige bepalingen box 3 verfijnen en budgettaire dekking daarvoor;
- C. Andere onderzochte maatregelen;
- D. Opties voor het belasten van onroerend goed; en
- E. Conclusie en tijdpad toekomstig stelsel.

Op basis van het onderzoek naar verfijningen is een aantal aanpassingen in box 3 mogelijk. De meeste mogelijkheden zorgen ervoor dat de forfaitaire berekening van het rendement beter aansluit op het werkelijk behaalde rendement. Ondanks de hieronder genoemde opties blijft het niet overgaan tot verfijning ook een optie. Met elke verfijning gaat een budgettaire derving gepaard.

- Een eerste mogelijkheid is aandelen in het vermogen van een reservefonds van Verenigingen van Eigenaren (hierna: VvE's) en in het geld op een derdengeldenrekening van een notaris onder de categorie banktegoeden scharen. Dit is overigens al toegezegd.
- Een tweede optie is het defiscaliseren van onderlinge vorderingen en schulden in box 3, waaronder verrekenbedingen tussen echtgenoten. Ook dit is al toegezegd.
- Een derde optie is het verhogen van de heffingskorting voor groene beleggingen.
- Een vierde optie is het creëren van een aparte categorie voor vorderingen. Bepaalde vorderingen krijgen dan hetzelfde forfaitaire rendementspercentage als schulden.
- Tot slot is het mogelijk de categorie «overige bezittingen» op te splitsen in meerdere categorieën, waaronder een aparte categorie voor effecten en voor onroerende zaken. Iedere categorie krijgt een eigen forfait.

Het kabinet gaat graag met uw Kamer in gesprek over de wenselijkheid van de verschillende opties om verfijning aan te brengen in box 3 tijdens de overbruggingsperiode en over de daarvoor noodzakelijke dekking.

A. Algemene overwegingen voor wat betreft verfijning in de categorie overige bezittingen

Het kabinet begrijpt de wens vanuit de maatschappij voor een heffing die het werkelijke individuele rendement zo goed mogelijk benadert. De aangenomen moties over dit onderwerp weerspiegelen deze maatschappelijke roep. Op basis van het arrest van de Hoge Raad (HR) van 24 december 2021⁵, het zogenoemde Kerstarrest, is vorig jaar de Overbruggingswet box 3 tot stand gekomen waarmee de Wet inkomstenbelasting 2001 (hierna: Wet IB 2001) met ingang van 2023 is aangepast. In de huidige bepalingen voor box 3 sluit het forfait met name voor spaarders goed aan bij het werkelijke gemiddelde rendement. De

⁴ Kamerstuk 31 066, nr. 1214.

⁵ HR 24 december 2021, ECLI:NL:HR:2021:1963.

rendementen op spaargeld zijn relatief homogeen. De categorie «overige bezittingen», waarvoor nu één rendementspercentage geldt, bevat echter veel verschillende bezittingen met uiteenlopende rendementen, zowel binnen als tussen verschillende categorieën bezittingen. Daarom heb ik onderzocht in hoeverre een verdere verfijning in de categorie «overige bezittingen» mogelijk is. Voordat ik verder ga met de mogelijkheden die er zijn om verfijning aan te brengen, wil ik starten met een aantal algemene overwegingen ten aanzien van de noodzaak van verfijning in de categorie overige bezittingen.

Beleidsmatige overwegingen

In het Kerstarrest heeft de HR geconcludeerd dat een zekere ruwheid inherent is aan een forfaitaire regeling. Degenen die in financieel opzicht beter presteren dan het forfait veronderstelt, worden ook fiscaal gunstig behandeld ten opzichte van degenen die in dat opzicht slechter presteren. 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. Dat betekent dus niet dat een forfait niet mag worden toegepast. Het forfait voor de overige bezittingen is gestoeld op het langetermijnrendement van aandelen, obligaties en onroerend goed, berekend op basis van een vijftienjaars voortschrijdend gemiddelde. Met deze berekening wordt de formule gecontinueerd die aan het forfait voor rendementsklasse II in het oude box 3-stelsel ten grondslag lag.

Omdat gerekend wordt met een voortschrijdend gemiddelde, wordt in jaren waarin het werkelijke gemiddelde rendement hoger is dan het voortschrijdende gemiddelde in box 3 over een lager forfaitair rendement belasting geheven. Bijvoorbeeld, in 2021 stegen aandelen gemiddeld met 23,32% in waarde⁶ en woningen met 20,33%.⁷ Het forfaitair rendement volgens het stelsel van box 3 bedroeg in 2021 5,69%. In dat jaar hebben de meeste beleggers daarom naar verwachting minder belasting betaald dan wanneer hun werkelijke individuele rendement in 2021 zou zijn belast, of wanneer ze zouden zijn belast door middel van een forfaitair rendement dat is gebaseerd op een kortere periode dan vijftien jaar. Daar staat tegenover dat over een hoger rendement wordt geheven in jaren waar het gemiddelde werkelijke rendement lager is dan het voortschrijdende gemiddelde, zoals in 2022 het geval was voor beleggers in effecten. Het forfaitaire rendement bedroeg in 2022 5,53%. Het zou onevenwichtig zijn als bij hoge marktrendementen belasting wordt geheven op basis van een lager (forfaitair) gemiddelde, maar bij lage marktrendementen wordt uitgegaan van het lagere werkelijke rendement.

Dit betekent niet dat er geen rekening wordt gehouden met een tussentijds behaald negatief rendement. Doordat sprake is van een voortschrijdend gemiddelde wordt het negatieve rendement bij de berekening van het forfaitaire rendementspercentage van de komende jaren meegenomen. Over de lange termijn beschouwd is dit daarom een evenwichtige manier van belastingheffing. Het kabinet is ervan overtuigd dat met de wijzigingen van de Wet IB 2001 door de Overbruggingswet box 3 naar redelijkheid uitvoering is gegeven aan het Kerstarrest. Ook denkt het kabinet hiermee voor een evenwichtige oplossing te hebben gezorgd. De Overbruggingswet box 3 is echter onder grote tijdsdruk tot stand gekomen en de berekening van het forfaitaire rendement is in bepaalde opzichten ruw. Hoewel een zekere ruwheid inherent is aan een forfaitair

⁶ MSCI Europe Gross Local Index.

⁷ December 2020 – december 2021 van de Prijsindex Bestaande Koopwoningen van het CBS.

stelsel, is het kabinet uiteraard bereid te bekijken waar het mogelijk en wenselijk is om verdere verfijningen aan te brengen.

Overwegingen ten aanzien van het IV-portfolio van de Belastingdienst

Voor de kalenderjaren 2023 tot en met 2025 zit het IV-portfolio van de keten Inkomensheffingen vol. Dat betekent dat er alleen ruimte is voor zogenoemde parameterwijzigingen.⁸ Een structuurwijziging is niet inpasbaar. Een parameterpluswijziging is mogelijk wel inpasbaar. Een parameterpluswijziging is een wijziging die naast het aanpassen van een parameter, zoals een percentage, bijvoorbeeld ook een aanpassing in de presentatie van de aanslag zelf vergt. Of een dergelijke wijziging inpasbaar is, hangt af van de vormgeving van een verfijning en van de hoeveelheid voorgenomen verfijningen, in combinatie met het integrale beeld van alle voorgenomen wijzigingen. Een uitvoeringstoets geeft daarover te zijner tijd uitsluitsel.

Het Kerstarrest van de HR en de daaruit voortvloeiende werkzaamheden, de plannen om in box 3 een heffing op basis van werkelijk rendement te introduceren en de migratie van Cool:Gen⁹ hebben al geleid tot herprioritering binnen het IV-portfolio van de keten Inkomensheffingen. Daarbij zijn vernieuwingen verschoven naar de toekomst. Wetgevingsambities die een structuurwijziging inhouden zorgen daarom voor verdere verdringing binnen het IV-portfolio van de keten Inkomensheffingen. Concreet betekent dit dat bijvoorbeeld de migratie van Cool:Gen vertraging oploopt. Het migreren van Cool:Gen is echter noodzakelijk om wijzigingen in wetgeving voor de inkomensheffing en jaaraanpassingen te kunnen blijven verwerken. Ook bestaat bij uitstel het risico dat storingen niet goed meer opgelost kunnen worden. Dat heeft gevolgen voor de belastingontvangstenstroom ten aanzien van de inkomensheffingen en gedeeltelijk de vennootschapsbelasting. Een vertraging heeft ook een direct effect op de implementatie van de heffing op basis van werkelijk rendement in box 3.

Structuurwijzigingen in de overbruggingsperiode van box 3 zijn alleen mogelijk als verdringing van andere wetgevings- en beleidsinitiatieven (waaronder het toekomstige stelsel van box 3) in het IV-portfolio van de keten Inkomensheffingen wordt aanvaard.

Het kabinet presenteert daarom een aantal opties voor verfijningen die geen structuurwijziging inhouden. Deze verfijningen beschrijf ik hierna. Voor alle maatregelen geldt dat een uitvoeringstoets gedaan moet worden om te bepalen of en per wanneer de maatregel uitvoerbaar is.

B. Opties die onder andere de huidige bepalingen van box 3 verfijnen

Sinds de inwerkingtreding van de Overbruggingswet box 3 bestaan er in de Wet IB 2001 drie vermogenscategorieën voor de vermogensrendementsheffing:

- Banktegoeden;
- Overige bezittingen; en
- Schulden.

Zoals gezegd sluit het forfait met name voor spaarders goed aan bij het werkelijke rendement. De categorie «overige bezittingen» bevat echter verschillende bezittingen met uiteenlopende rendementen, met zowel veel spreiding binnen als tussen verschillende categorieën bezittingen. Op

⁸ Kamerstuk 36 202, nr. 6, Bijlage «Uitvoerbaarheid».

⁹ Cool:Gen is een applicatieontwikkelomgeving waar de Belastingdienst gebruik van maakt.

deze bezittingen wordt een forfaitair rendement voor beleggingen toegepast. Dit forfait is gebaseerd op langjarige rendementen op vastgoed, aandelen en obligaties, zoals onder het oude stelsel van box 3 voor het forfait voor rendementsklasse II in aanmerking genomen. In 2023 is het forfait voor «overige bezittingen» 6,17%. Het forfait kan sterk afwijken van het werkelijk behaalde rendement van een individuele belastingplichtige. Om tot een juiste aansluiting bij het werkelijke individuele rendement te komen, zou een stelsel op basis van werkelijk rendement nodig zijn. Een dergelijk stelsel betekent echter een ingrijpende structuurwijziging die niet op korte termijn mogelijk is. Wat wel mogelijk zou zijn, is een verfijning van de bestaande vermogenscategorie overige bezittingen om daarmee het huidige box 3-stelsel beter bij de werkelijk behaalde rendementen aan te laten sluiten. De wens om tot zo'n verfijning te komen, komt ook naar voren uit de aangenomen moties.

De hierna beschreven (mogelijke) maatregelen zorgen ervoor dat de heffing beter aansluit bij het werkelijke rendement. Dit kan ook bijdragen aan maatschappelijk draagvlak voor de heffing en beperkt dan het aantal bezwaren en procedures bij de rechter. Het uitwerken van andere opties voor verfijning dan die in dit onderdeel van de brief gepresenteerd worden, is voor het Belastingplan 2024 vanwege het krappe tijdspad tot aan Prinsjesdag niet meer mogelijk.

In tabel 1 treft u de budgettaire gevolgen aan van de maatregelen die het kabinet voornemens is te treffen en de daarvoor benodigde dekking. De dekking wordt gevonden door de maatregel «voorkomen dubbele belasting box 3». Het kabinet ziet deze maatregelen als goede opties om een zekere verfijning aan te brengen in box 3 gedurende de overbruggingsperiode en is van plan deze maatregelen op te nemen in het Belastingplan 2024. Cumulatief kosten deze maatregelen € 137 miljoen.

Tabel 1 – budgettaire gevolgen maatregelen in box 3 en dekking¹

Maatregel	2022	2023	2024	2025	2026	Struc	Cum.
1a. Aandelen in VvE scharen onder spaargeld	0	-24	-25	-26	-26	0	-101
1b. Derdengeldenrekening notaris scharen onder spaargeld	0	-5	-5	-5	-5	0	-20
2. Onderlinge vorderingen en schulden in box 3, waaronder verrekenbedingen tussen echtgenoten defiscaliseren	0	-4	-4	-4	-4	0	-16
Totaal	0	-33	-34	-35	-35	0	-137
Dekking							
Voorkomen dubbele belasting box 3²	0	58	60	62	62	0	242
Per saldo	0	25	26	27	27	0	105

¹ Bedragen in miljoenen euro's, – is saldoverslechterend (lastenverlichting).

² Is reeds uitgevoerd door middel van het Eindejaarsbesluit 2022.

Over de maatregelen in tabel 2 moet nog een beslissing worden genomen. Dat geldt niet voor het uitstel van de introductie van het nieuwe stelsel voor box 3 naar 2027. Het uitstel is onvermijdelijk en moet gedekt worden. Het uitstel kost naar schatting € 395 miljoen.

Over de wenselijkheid van de andere maatregelen uit tabel 2 gaat het kabinet graag met uw Kamer in gesprek. Het verhogen van de heffingskorting groen beleggen levert een derving van circa € 26 miljoen per jaar op. Het gelijktrekken van het forfait van vorderingen en schulden

(exclusief het defiscaliseren van onderlinge vorderingen tussen fiscale partners en ouders met minderjarige kinderen, wat in beide situaties een gezamenlijke aangifte betreft) kost naar verwachting circa € 320 miljoen per jaar. Het reduceren van de spreiding tussen de verschillende vermogenscategorieën middels het nader uitsplitsen van de forfaits levert een derving van € 34 miljoen per jaar op. Zouden alle maatregelen uit tabel 2 getroffen worden, dan levert dit in totaal (inclusief derving van het jaar uitstel) een derving op van € 1,5 miljard. Deze € 1,5 miljard moet gedekt worden. De dekking kan worden gevonden in het verlagen van het heffingvrije vermogen (hvv). Een andere mogelijkheid om deze derving te dekken is het verhogen van het tarief in box 3. Ook een combinatie is mogelijk.

Tabel 2 – budgettaire gevolgen maatregelen waartoe in augustusbesluitvorming (over dekking) wordt besloten¹

Maatregel	2022	2023	2024	2025	2026	Struc	Cum.
3. Verhoging heffingskorting groen beleggen naar 1,1%	0	0	-25	-26	-26	0	-77
4. Gelijktrekken forfait voor (bepaalde) vorderingen en schulden	0	0	-309	-319	-319	0	-947
5. Het nader uitsplitsen van de categorie overige bezittingen (meerjarig forfait)	0	0	-32	-34	-34	0	-100
6. Uitstel nieuwe stelsel box 3 naar 2027 ²	0	0	0	0	-395	0	-395
Totaal	0	0	-366	-379	-774	0	-1.519
Dekking							
Totaal te dekken bedrag door middel van het verhogen van het tarief en/of het verlagen van het heffingvrij vermogen							
	0	0	366	379	774	0	1.519

¹ Bedragen in miljoenen euro's, – is saldoerslechterend (lastenverlichting).

² Het uitstel is onvermijdelijk, over de precieze vormgeving van de dekking wordt in de augustusbesluitvorming een integrale afweging gemaakt.

Alle maatregelen die leiden tot verfijning zorgen voor een budgettaire derving. Deze derving moet gedekt worden. Uiteraard is het een optie om niet te kiezen voor verdere verfijningen tijdens de overbruggingsperiode van box 3.

De omvang van de dekking is afhankelijk van welke selectie van maatregelen doorgevoerd wordt. Tabel 3 bevat een kruistabel van alle mogelijke combinaties van dekkingsopties.

Tabel 3 – dekkingsopties cumulatief 2024–2026 in miljoenen euro's

hvv/tarief	+0% (33%)	+1% (34%)	+2% (35%)	+3% (36%)	+4% (37%)	+5% (38%)
–€ 0	0	431	863	1294	1726	2157
–€ 1.000	45	464	896	1329	1762	2210
–€ 2.000	93	496	931	1364	1799	2264
–€ 3.000	140	529	965	1400	1835	2317
–€ 4.000	188	561	998	1435	1872	2371
–€ 5.000	234	593	1032	1470	1908	2424
–€ 6.000	280	626	1066	1506	1945	2478
–€ 7.000	329	659	1100	1541	1982	2532

Aandelen in het vermogen van een VvE en in het geld op een derdengeldenrekening van een notaris scharen onder banktegoeden

Het aandeel in het vermogen van een VvE en het aandeel in het vermogen op de derdengeldenrekening van een notaris zijn vermogensrechten die tijdens de overbruggingsperiode van box 3 in de categorie «overige bezittingen» vallen. Meestal staat dit vermogen op een bankrekening. De categorie banktegoeden past daarom voor wat betreft het rendement beter bij dit vermogensbestanddeel dan de categorie «overige bezittingen».¹⁰ Het is mogelijk om deze vermogensrechten per 2023 als een soort «indirect bankgoed» onder de categorie banktegoeden te plaatsen. Belastingplichtigen moeten dan wel – net als nu – hun aandeel in het vermogen van een VvE zelf in de aangifte invullen. Het vooraf invullen van deze gegevens is niet mogelijk. Dat geldt ook voor geld op een derdengeldenrekening van een notaris.

Aan het lid Nijboer heb ik toegezegd dat deze maatregel alleen zou kunnen gelden voor het aandeel in het vermogen van een VvE. Dat is echter juridisch lastig te verdedigen. Het kabinet vindt geld op een derdengeldenrekening van een notaris namelijk vergelijkbaar met een aandeel in het vermogen van een VvE. Het is niet uit te sluiten dat er in de praktijk nog andere voorbeelden bestaan dan deze twee waarbij geld niet direct ter beschikking staat aan de belastingplichtige, maar hij wel direct rechthebbende is en het wordt aangehouden op een bankrekening. Bij het doorvoeren van deze maatregel, lijkt het logisch deze gelden ook onder de categorie banktegoeden te brengen.

Onderlinge vorderingen en schulden in box 3, waaronder verrekenbetingen tussen echtgenoten defiscaliseren

Aan de heer Essers heb ik tijdens de behandeling van het pakket Belastingplan 2023 in de Eerste Kamer toegezegd om de gevolgen voor gehuwden met onderlinge vorderingen en schulden in het onderzoek naar de verfijning te betrekken.¹¹

Het is mogelijk om vorderingen en schulden tussen fiscaal partners en tussen ouder en minderjarig kind te defiscaliseren. Deze hoeven dan dus niet in de aangifte te worden vermeld. Bij ouders en minderjarige kinderen gaat het dan alleen om de situatie waarin het inkomen van het minderjarige kind aan de ouders wordt toegerekend omdat alleen dan sprake is van dezelfde aangifte. Dit kan naar verwachting per 2023. Ik beschouw de toezegging aan de heer Essers hiermee als afgedaan.

Groen beleggen

Momenteel wordt in box 3 groen sparen en groen beleggen gestimuleerd met een box 3-vrijstelling van € 65.072 per persoon (voor fiscaal partners wordt dit bedrag verdubbeld) en een heffingskorting van 0,7% van het bedrag dat is vrijgesteld.¹² Het gaat om sparen en beleggen door particulieren in aangewezen groenfondsen die duurzame innovatieve projecten financieren (regeling groenprojecten). De fiscale stimulans is een tegemoetkoming voor het lagere rendement op die groenprojecten.

¹⁰ De Belastingdienst heeft in de systemen op basis van de tenaamstelling van dergelijke bankrekeningen gezocht (met «VvE» respectievelijk «derden[gelden]rekening» in de naam van de rekeninghouder). Dit onderzoek wijst uit dat 99,92% van de middelen van VvE's op bank- of spaarrekeningen zijn ondergebracht. Voor derdengeldenrekeningen van notarissen is het beeld vergelijkbaar: ook daar staan meer dan 99% van de geldmiddelen op bank- of spaarrekeningen.

¹¹ Handelingen I 2022/23, nr. 13, item 4 p. 2.

¹² Bedragen gelden voor 2023.

Deze vrijstelling wordt voor ongeveer twee derde toegepast op spaartegoeden en voor een derde op beleggingen. Doordat de belasting op spaargeld laag is, neemt het fiscale belang van de vrijstelling af. Daardoor kan de regeling groen sparen voor spaargeld minder aantrekkelijk worden. Als groenbanken en groenfondsen lastiger nieuwe middelen kunnen aantrekken, wordt het ook moeilijker om groene projecten te financieren.

Om dit te voorkomen is het mogelijk de heffingskorting voor groen beleggen te verhogen van 0,7% naar 1,1% van het vrijgestelde bedrag. Hiermee behouden spaarders de prikkel om gebruik te maken van groen sparen, ondanks een lagere belasting van spaartegoeden vanaf 2023. Als dit gewenst is, kan de heffingskorting vanaf 2024 tijdelijke verhoogd worden. Dit zou dan gelden voor de resterende periode dat de huidige bepalingen van box 3 van kracht zijn.

Gelijktrekken forfait voor (bepaalde) vorderingen en schulden

Momenteel vallen vorderingen (zoals een geldlening) in box 3 in de categorie overige bezittingen.¹³ In 2023 hebben deze vorderingen een forfaitair rendement van 6,17%. Voor schulden geldt een lager forfait van 2,46% in 2023, terwijl het om een spiegelbeeldige vordering/schuldverhouding kan gaan.

Dit kan als onevenwichtig worden ervaren wanneer schuld en vordering in box 3 vallen: degene (bijvoorbeeld een ouder) die geld uitleent aan een ander (bijvoorbeeld een kind) wordt in box 3 in 2023 belast alsof hij 6,17% rendement behaalt. Bij degene die het geld leent, wordt de schuld in 2023 tegen een forfait van 2,46% meegenomen voor zover de schuld in box 3 valt. Om dit op te lossen kan een apart forfait voor de categorie vorderingen worden gemaakt. Vorderingen zouden dan hetzelfde forfaitaire rendementspercentage kunnen krijgen als schulden.

Er wordt nog een uitvoeringstoets gedaan om te bepalen of en per wanneer de maatregel in werking kan treden.

Een nadeel is dat een dergelijke maatregel ook arbitragemogelijkheden meebrengt. Hierbij kan gedacht worden aan het uitlenen van aandelenpakketten zodat deze onder het lage forfait voor vorderingen komen of constructies met een STAK (stichting administratiekantoor). Momenteel wordt nog onderzocht hoe dit beperkt kan worden. Eén van de mogelijke oplossingen hiervoor kan zijn om deze verfijning te beperken tot geldleningen. Ook kan gedacht worden aan een beperking tot geldleningen tussen natuurlijke personen. Overigens is deze beperking een nieuwe definitie en daarmee een structuurwijziging.

Daarnaast zorgt de maatregel voor een budgettaire derving van circa € 330 miljoen per jaar. Dit moet gedekt worden. Het kabinet ziet twee mogelijkheden voor deze dekking, namelijk een verlaging van het heffingvrije vermogen of een verdere tariefsverhoging voor box 3.

Nader uitsplitsen van de categorie overige bezittingen (meerjarig forfait)

In aanvulling op de optie waarbij het forfait tussen (bepaalde) vorderingen en schulden gelijk wordt getrokken kan de categorie «overige bezittingen» op basis van de beschikbare rubrieken in de belastingaangifte worden uitgesplitst in de volgende categorieën:

- Effecten
- Onroerende zaken
- Kapitaalverzekeringen
- Periodieke uitkeringen
- Belastbaar nettopensioen en belastbare nettolijfrentes

¹³ De paragraaf ziet dus niet op bijvoorbeeld schulden in box 1.

– Overige bezittingen

Iedere categorie zou vervolgens een eigen forfait kunnen krijgen, gebaseerd op langjarige gemiddelde rendementen. Hierdoor wordt gemiddeld beter bij het werkelijke rendement aangesloten. In de praktijk zal het verschil voor het meeste vermogen overigens beperkt zijn, uitgaande van een vijftienjarig voortschrijdend gemiddelde. De grootste categorieën zijn namelijk effecten en onroerende zaken. Voor deze categorieën wijzigt het langjarige gemiddelde forfaitaire rendement nauwelijks: het geraamde forfait voor de gehele categorie overige bezittingen in 2024 is 6,04%. Voor effecten is het geraamde langjarige gemiddelde rendement in 2024 5,84%. Voor onroerende zaken 6,21%. Het langjarige gemiddelde voortschrijdende rendement wordt gebaseerd op een periode van vijftien jaar. Daarvoor wordt aangesloten bij de berekeningen zoals die nu zijn opgenomen in de Wet IB 2001.¹⁴ In hoeverre voor kapitaalverzekeringen, periodieke uitkeringen en belastbaar nettopensioen en belastbare nettolijfrentes een afzonderlijk forfait per categorie kan worden bepaald, dient nog nader onderzocht te worden.

Met het in wetgeving omzetten van het voorgaande zal ook (deels) uitvoering worden gegeven aan de motie van het lid Stoffer c.s. die heeft verzocht om te onderzoeken of de belastingheffing in de categorie «overige bezittingen» meer realistisch kan worden vormgegeven.¹⁵ Dat geldt ook voor de motie van het lid Eppink waarin het kabinet wordt opgeroepen om tijdens de overbruggingsperiode een fijnmaziger rendement te hanteren op de overige beleggingen¹⁶ en de gewijzigde motie van de leden Ildinga en Stoffer waarin wordt verzocht de noodzaak van een verfijning te evalueren en bij het volgende Belastingplan met een eventueel voorstel te komen.¹⁷

Tabel 4 – Overzicht verwachte forfaits

	2024	2025	2026
Effecten	5,84%	5,84%	5,85%
Onroerende zaken	6,21%	5,29%	4,89%
Overig	6,04%	5,55%	5,34%
(eventueel forfaits voor kapitaalverzekeringen, periodieke uitkeringen, netto pensioen en nettolijfrente, afhankelijk van nader onderzoek)			

De maatregel kan naar verwachting per 2024 ingevoerd worden. Ook hier geldt dat er een uitvoeringstoets gedaan moet worden om te bepalen of de maatregel uitvoerbaar is. Als de uitkomst van de uitvoeringstoets positief is, dan kan de maatregel meelopen in het Belastingplan 2024. Nadeel van deze optie is de budgettaire derving van circa € 36 miljoen in 2024. Daarbij hoort voor de dekking een tariefverhoging van 1 procentpunt. Zoals hierboven ook omschreven zal het verschil voor de meeste belastingplichtigen in de praktijk beperkt zijn, echter, omdat in deze maatregel ook het gelijktrekken van het forfait voor (bepaalde) vorderingen met het forfait voor (bepaalde) schulden zit, zijn de budgettaire effecten vrij hoog. Door verdere verfijning binnen de categorie overige bezittingen kunnen arbitragemogelijkheden ontstaan tussen de verschillende vermogenscategorieën. De huidige anti-arbitragemaatregel ziet op arbitrage tussen de vermogenscategorieën banktegoeden en overige bezittingen, waaronder schulden. Deze anti-arbitragemaatregel

¹⁴ Artikel 10.6ter Wet inkomstenbelasting 2001.

¹⁵ Kamerstuk 36 202, nr. 122.

¹⁶ Kamerstuk 36 200 IX, nr. 35.

¹⁷ Kamerstuk 36 202, nr. 94.

kan eventuele nieuwe arbitragemogelijkheden door verfijning daarom niet tegengaan. Hoewel het verschil in rendementspercentage tussen de categorieën mogelijk beperkt zal zijn, zal hier ook over nagedacht moeten worden.

C. Andere onderzochte maatregelen

Hierna loop ik een aantal maatregelen langs die zijn onderzocht, maar wat het kabinet betreft niet voor de hand liggen om uit te voeren. Met dit onderzoek – in combinatie met de onderzochte verfijningen die meer voor de hand liggen – heb ik uitvoering gegeven aan het verzoek uit de motie van de leden Idsinga en Stoffer¹⁸ om een evaluatie uit te voeren naar de noodzaak van verdere verfijning binnen de categorie «overige bezittingen».

Ik behandel hier achtereenvolgens de mogelijkheid voor 1.) een tegenbewijsregeling, 2.) het invoeren van een forfaitaire vermogenssamenstelling in de categorie overige bezittingen, 3.) andere onderzochte voorstellen om meer verfijning aan te brengen in de categorie «overige bezittingen» en 4.) forfaits gebaseerd op iets anders dan het voortschrijdend vijftienjarig gemiddelde.

1. Tegenbewijsregeling

Een optie die wordt genoemd in de motie Stoffer c.s. om de categorie «overige bezittingen» realistischer vorm te geven is het invoeren van een tegenbewijsregeling. De belastingplichtige kan met een tegenbewijsregeling aantonen dat zijn werkelijke rendement lager ligt dan het forfaitaire rendement waarover in box 3 belasting wordt geheven.

Als ik alle hierna opgenomen argumenten afweeg, concludeer ik dat het nu niet verstandig is om een tegenbewijsregeling in te voeren vanwege de significante nadelen.

Voordelen van een tegenbewijsregeling

Komt tegemoet aan roep om rechtvaardige heffing

Een tegenbewijsregeling leidt ertoe dat – bij de mensen die een lager rendement hebben dan het forfaitair berekende – het in box 3 belaste rendement meer aansluit bij het daadwerkelijk behaalde rendement als zij gebruikmaken van de tegenbewijsregeling. Daarmee komt de tegenbewijsregeling tegemoet aan de maatschappelijke roep om een rechtvaardige heffing. Een bijkomend voordeel daarvan is dat de Belastingdienst bij de introductie van een tegenbewijsregeling duidelijk minder bezwaar- en beroepsprocedures verwacht.

Bezwaren bij een tegenbewijsregeling

Mogelijk minder heffing naar draagkracht

Hoewel een tegenbewijsregeling rechtvaardig lijkt, zorgt een tegenbewijsregeling er – bij het huidige meerjarige forfait – voor dat belastingplichtigen selectief een beroep kunnen doen op de regeling in de jaren dat hen dit uitkomt. Belastingplichtigen zullen waarschijnlijk in slechte beursjaren met tegenvallend rendement een beroep doen op de tegenbewijsregeling. In goede beursjaren juist niet (cherry-picking). In die situatie wordt de belastingplichtige niet naar draagkracht belast. Een tegenbewijsregeling

¹⁸ Kamerstuk 36 202, nr. 94.

gaat daarmee met aanzienlijke budgettaire consequenties gepaard. Dit leidt tot een budgettaire derving van ruim € 1 miljard per jaar.¹⁹

Groot beroep op doenvermogen belastingplichtige

Een tegenbewijsregeling vergt veel van het doenvermogen van burgers. Er kunnen namelijk geen gegevens voorgelegd worden die noodzakelijk zijn om het werkelijke rendement te berekenen. Naar verwachting zal het beroep op het doenvermogen en het gebrek aan contra-informatie bij de Belastingdienst leiden tot niet-gebruik, onbedoeld gebruik of zelfs misbruik van een dergelijke regeling en tot foutieve aangiften.

Groot beroep op capaciteit uitvoering bij de Belastingdienst

Ook van de systemen van de Belastingdienst vergt een tegenbewijsregeling veel. De introductie ervan zou een grote structuurwijziging zijn. In de huidige stand van het IV-portfolio is een tegenbewijsregeling met IV-ondersteuning niet haalbaar voor de jaren 2023 en 2024 en zou dit op zijn vroegst met ingang van 2025 kunnen worden geïntroduceerd. Daarnaast zou de invoering van een tegenbewijsregeling ten koste gaan van onder andere de migratie van Cool:Gen en moeten andere wetgevings- en beleidsinitiatieven, zoals de arbeidsongeschiktheidsverzekering voor zelfstandigen (AOV ZZP) verder opschuiven.

2. Invoeren forfaitaire vermogenssamenstelling in de categorie overige bezittingen

De eerste optie die in de motie Stoffer c.s. genoemd is om de belastingheffing in de categorie «overige bezittingen» meer realistisch vorm te geven, is het invoeren van een forfaitaire vermogenssamenstelling binnen deze vermogenscategorie. Sinds de inwerkingtreding van de Overbruggingswet box 3 bestaan er in de Wet IB 2001 drie vermogenscategorieën: banktegoeden, overige bezittingen en schulden.

Voor de toedeling over deze categorieën wordt uitgegaan van de werkelijke vermogensmix van de belastingplichtige. Elk van de drie hiervoor genoemde categorieën heeft zijn eigen rendementspercentage. Een forfaitaire vermogensmix binnen de categorie overige bezittingen leidt ertoe dat de heffing in box 3 juist verder van de werkelijkheid af komt te staan. Er wordt dan immers voor de heffing bij wetsfictie verondersteld dat een belastingplichtige bepaalde bezittingen heeft, die hij in werkelijkheid niet bezit. Juist over de fictieve vermogensmix in het stelsel van box 3 dat in 2017 werd geïntroduceerd heeft de Hoge Raad in het Kerstarrest geoordeeld dat deze in strijd is met artikel 1 Eerste Protocol en artikel 14 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM). Het ligt daarom niet voor de hand om voor de verfijning van het box 3-stelsel in de overbruggingsperiode opnieuw een wetsfictie te introduceren met betrekking tot een verdeling van het vermogen over verschillende subcategorieën.

¹⁹ Om deze budgettaire derving (deels) tegen te gaan zou een mogelijke tegenbewijsregeling alleen kunnen gaan gelden bij een absoluut (bedrag) en/of relatief (percentage) grote afwijking van het werkelijke rendement ten opzichte van het forfaitaire rendement. Belastingplichtigen die (net) onder deze grens zitten zouden dan geen beroep op de tegenbewijsregeling kunnen doen. Mogelijk dat een dergelijk «vangnet» leidt tot rechtsongelijkheid. Het verschil in heffing tussen een minder succesvolle belegger met een beetje verlies (belast tegen forfaitair rendement ad. ca. 6%) en de (zeer) onfortuinlijke belegger met een groot verlies (belast tegen het werkelijk rendement ad. nihil) wordt dan wel erg groot. Terwijl bij beiden het werkelijke rendement mogelijk nihil of minder is.

Een optie om de categorie «overige bezittingen» meer realistisch vorm te geven, is het nader uitsplitsen van de vermogenscategorieën. Hier ben ik in onderdeel B van deze brief al uitgebreid op ingegaan.

3. Onderzochte voorstellen om meer verfijning aan te brengen in de categorie «overige bezittingen»

In deze alinea ga ik in op onderzochte, maar niet wenselijk bevonden, mogelijkheden om de verschillende vermogensbestanddelen in de categorie «overige bezittingen» nader onder te verdelen in verschillende vermogenscategorieën.

Hierna ga ik kort in op de volgende punten:

- Vermogensbestanddelen waar een wettelijk maximum voor geldt
- Laagrenderende beleggingen
- Winstdelende kapitaalverzekeringen

Vermogensbestanddelen waar een wettelijk maximum voor geldt

Tijdens de parlementaire behandeling van de Overbruggingswet box 3 (Handelingen II 2022/23, nr. 19, item 25 en Handelingen II 2022/23, nr. 20, item 10) is ook gesproken over vermogensbestanddelen waarvoor een wettelijk maximum geldt voor wat betreft het rendement. Dit is ook expliciet aan de orde gekomen als derde optie in de motie Stoffer c.s. Concreet gaat het bij deze vermogensbestanddelen om verpachte landbouwgronden. Daarvoor geldt een maximale pachtprijs van 2% van de vrije verkeerswaarde van het desbetreffende land.²⁰ In box 3 valt deze bezitting onder de categorie «overige bezittingen». Het percentage voor deze categorie is in 2023 6,17%. Zowel het directe rendement (de ontvangen pacht) als het indirecte rendement (de waardeverandering van de grond) worden in de heffing van box 3 betrokken.

Het directe rendement zijn de pachtinkomsten. Deze zijn gemaximeerd op 2% van de vrije verkeerswaarde van het desbetreffende land. Voor de berekening van het indirecte rendement is de waardeontwikkeling van de landbouwgrond van belang. De gemiddelde waardeontwikkeling van landbouwgrond in de afgelopen jaren kan op basis van dezelfde grondprijsggegevens van het Kadaster²¹ worden bepaald. Sinds januari 2012 zijn deze waarden met gemiddeld 64% toegenomen. Dat komt neer op een meetkundig gemiddeld rendement van 4,63% per jaar.²²

De hoogte van een separaat forfait voor verpachte landbouwgronden zou een optelsom zijn van de pachtinkomsten en de waardeontwikkeling. Het ligt in dat geval voor de hand om voor de waardeontwikkeling, net als voor de andere onroerende zaken in box 3, uit te gaan van een langjarig gemiddelde. Het bepalen van de gemiddelde pachtinkomsten zou nader onderzoek vergen. Wel kan een indicatie worden gegeven: bij pachtinkomsten van 1,5% van de waarde in vrije staat en een pachtcontract dat nog tien jaar loopt, zijn de pachtinkomsten 1,875% (= 1,5% / 80%) van de waarde in box 3. Uitgaande van een meetkundig gemiddelde waardeontwikkeling van 4,63%, komt dit dan – ter indicatie – op een forfait van 6,50% uit.

Als hiervoor een separate categorie met een eigen rendementspercentage zou worden gehanteerd zou dit leiden tot een percentage van 6,50% (voor

²⁰ Artikel 3 van het Pachtprizenbesluit 2007.

²¹ Online te vinden bij het vastgoeddashboard van het Kadaster.

²² Getoonde prijs is de gemiddelde prijs van verkochte agrarische grond. De basis van deze cijfers zijn de transacties in het eigendomsregister van het Kadaster, aangevuld met informatie over de agrarische sector. De selectiecriteria zijn samen met Wageningen Economic Research vastgesteld.

2023) van de waarde in box 3. In onderdeel D van deze brief ga ik uitgebreider in op het onderwerp onroerend goed. Mogelijk kan in het kader van onroerend goed ook nagedacht worden over verpachte landbouwgronden.

Laagrenderende beleggingen

Beleggingen zijn op dit moment allemaal in dezelfde vermogenscategorie opgenomen. Dat geldt zowel voor hoogrenderende (aandelen) als laagrenderende (obligaties) beleggingen.²³ Met een afzonderlijk forfait voor obligaties en een afzonderlijk forfait voor andere beleggingen zoals aandelen zou daarom gemiddeld beter bij het werkelijke rendement kunnen worden aangesloten.

Veel belastingplichtigen beleggen echter in beleggingsfondsen die samengesteld kunnen zijn uit onder andere aandelen, onroerend goed en obligaties. In een eerste gesprek hebben banken aangegeven dat naar verwachting afzonderlijk gerapporteerd kan worden over beleggingen in «pure» obligaties, maar dat dit naar verwachting niet mogelijk is voor het aandeel obligaties in beleggingsfondsen. De samenstelling van de beleggingsfondsen is namelijk geen bekend gegeven en wijzigt in de tijd. Als besloten zou worden tot het alleen uitsplitsen van «pure» obligaties, vraagt dit zowel bij de Belastingdienst als bij de banken de nodige aanpassingen in gegevensstromen en systemen. Daarvoor is zeker een voorbereidingstijd van twee jaar nodig, omdat het een structuurwijziging betreft. Deze structuurwijziging zal ook leiden tot herprioritering in het IV-portfolio van de Belastingdienst en daarmee gevolgen voor modernisering en andere beleidstrajecten.

Winstdelende kapitaalverzekeringen

Naar deze vermogenscategorie werd in de motie Idsinga/Stoffer expliciet gevraagd. Het gaat hierbij om – in de regel al lang lopende, dus oude – kapitaalverzekeringen waarin een verzekeraar aan de verzekerde een aandeel in de winst toezegt. Het verzekerde kapitaal bestaat dan niet alleen uit storting van premies en bijschrijven van het behaalde reguliere rendement, maar wordt ook verhoogd met een aandeel van de winst van de verzekeraar. Een winstdelende kapitaalverzekering heeft over de hele looptijd heen zowel rendement behaald in vorm van rente als rendement in vorm van de winstdeling.

Voor zover dergelijke winstdelende kapitaalverzekeringen overigens vóór 2001 zijn gesloten, kunnen deze ook onder het bestaande overgangsrecht van de Invoeringswet Wet IB 2001 vallen. Dit overgangsrecht zondert bepaalde kapitaalverzekeringen uit van box 3 en stelt andere nader bepaalde kapitaalverzekeringen onder voorwaarden vrij van de heffing in box 3. Ik zie dan ook geen reden om dergelijke kapitaalverzekeringen via een verfijning op het huidige stelsel in box 3 in een separate categorie onder te brengen.

4. Forfaits gebaseerd op iets anders dan het voortschrijdend vijftienjarig gemiddelde

Onderzocht is om een verfijning toe te passen op de categorie «overige bezittingen» en daarbij een eenjarig forfait te hanteren in plaats van een meerjarig forfait. Bij een eenjarig forfait wordt het forfait gebaseerd op de

²³ In de praktijk is het onderscheid meer geleidelijk. Er zijn ook obligaties met een relatief hoog risico en (verwacht) rendement en aandelen met een laag risico en (verwacht) rendement. Een simpel voorbeeld van een aandeel met een laag risico en rendement is een aandeel in een fonds met alleen staatsobligaties of een spaar-bv.

gemiddelde rendementen in het belastingjaar zelf (eenjarig) en niet op de langjarige gemiddelden die nu gebruikt worden. De eenjarige forfaits worden na afloop van het belastingjaar vastgesteld. Alhoewel eenjarige forfaits beter aansluiten bij het gemiddeld rendement van een belastingjaar, zijn ze onwenselijk om een aantal redenen.

Ten eerste kan bij een eenjarig forfait ook sprake zijn van negatieve forfaits (en dus een verlies in box 3). De vraag komt dan op of verliesverrekening mogelijk moet worden gemaakt. Omdat bij een eenjarig forfait de percentages zeer hoog uit kunnen pakken (als bijvoorbeeld sprake is van een goed beursjaar), is het onevenwichtig om geen verrekening over eerdere (slechte) jaren mogelijk te maken. De Belastingdienst heeft echter geen capaciteit in de informatievoorziening (IV-capaciteit) om verliesverrekening binnen de ICT-systemen te realiseren.

Ten tweede kan een eenjarig forfait ongunstig uitpakken voor de belastingplichtige. Het is niet ongebruikelijk dat aandelen of onroerend goed rendementen van meer dan 20% behalen. In dergelijke jaren zou de belastingplichtige onverwacht aan het eind van het jaar met een extreem hoog forfaitair rendement geconfronteerd worden. Heeft de belastingplichtige in dat jaar enkel indirect rendement genoten, dan zal hij of zij fiscaal geprikkeld worden zijn beleggingen te verkopen om de hoge belasting in dat jaar te betalen. Dat risico is veel kleiner bij de huidige berekening van het forfait, die weliswaar hoger of lager kunnen uitpakken dan het werkelijk rendement, maar elk jaar een relatief lage en stabiele belastingdruk opleveren. Deze stabiliteit zorgt dat er geen bijkomende prikkel ontstaat beleggingen vroegtijdig te verkopen.

Tabel 5 – eenjarige forfaits

Categorie	Meerjarig forfait		Eenjarig forfait	
	Beschrijving	Raming 2024	Beschrijving	Raming 2024
Spaargeld	Gemiddelde rente belastingjaar	0,20%	Gemiddelde rente belastingjaar	0,20%
Schulden	Gemiddelde hypotheekrente belastingjaar	2,72%	Gemiddelde hypotheekrente belastingjaar	2,72%
Effecten	Forfait overige bezittingen	6,04%	Gewogen gemiddelde van aandelen-index en obligatie-index belastingjaar	5,84%
Onroerende zaken	Forfait overige bezittingen	6,04%	Verandering Prijsindex bestaande koopwoningen (PBK)	-0,49%

Het forfait zal bij een eenjarig forfait van jaar tot jaar veel meer fluctueren. Dit kan met zich meebrengen dat in een jaar met hoge gemiddelde rendementen op bijvoorbeeld effecten er belastingplichtigen zullen zijn met verliezen die belasting betalen. Een meerjarig forfait heeft een dempend effect op uitschieters in de hoogte van het forfait. Dat betekent dat ook de opbrengst van een eenjarig forfait voor de staatskas minder stabiel en voorspelbaar zal zijn. De budgettaire derving van de introductie van een verfijning met eenjarige forfaits is over de jaren 2024 tot en met 2026 € 6,3 miljard. Wanneer een stelsel gebaseerd op langjarige gemiddeldes voor een korte periode wordt vervangen door een stelsel gebaseerd op een eenjarig forfait, bestaat namelijk het risico bestaat dat de opbrengst juist in die korte periode tegenvalt. De raming is erg onzeker

omdat de huizen- en aandelenmarkt zich moeilijk laten voorspellen, maar naar verwachting is een tegenvallende opbrengst hier het geval.

Als alternatief is in kaart gebracht hoe de forfaits eruit zouden zien als gebruik wordt gemaakt van bijvoorbeeld een vijf- of tienjarig gemiddelde. Hoe korter de periode, hoe groter de kans dat het gemiddelde negatief kan worden. Er kan een onderscheid worden gemaakt tussen een meetkundig voortschrijdend gemiddelde en een rekenkundig gemiddelde. Bij het meetkundig voortschrijdend gemiddelde blijven (net zoals nu) ook de rendementen van jaren buiten de periode meewegen in het gemiddelde, zij het in steeds mindere mate. Het meetkundig voortschrijdend gemiddelde is hierdoor minder gevoelig voor het wegvallen van (extreem) slechte of goede jaren.

Bij een rekenkundig gemiddelde weegt het rendement van elk jaar binnen de reeks (van vijf of tien jaar) evenzwaar mee. De jaarlijkse verandering van het forfait wordt daarmee bepaald door de rendementen in het eerste en laatste jaar. Is er in die jaren sprake van een grote afwijking van het forfait in het voorgaande jaar, dan zullen belastingplichtigen dat direct terugzien in de forfaits, die soms aanzienlijk hoger uitvallen en soms aanzienlijk lager. De raming van een rekenkundig gemiddelde is daarnaast ook onzekerder, zeker voor de vijfjaarsperiode.

Tabel 6 – Vergelijking verschillende meerjarige forfaits

Categorie	Variant	Aantal jaren	2024	2025	2026
Forfait overige bezittingen	Meetkundig (voortschrijdend) huidig forfait	15	6,4%	5,55%	5,34%
Onroerende zaken	Meetkundig (voortschrijdend)	15 (basisvariant)	6,21%	5,29%	4,89%
		10	7,23%	5,05%	4,48%
		5	6,46%	4,25%	3,28%
	Rekenkundig	10	6,21%	6,19%	6,05%
		5	10,48%	7,31%	5,83%
Effecten	Meetkundig (voortschrijdend)	15 (basisvariant)	5,84%	5,84%	5,85%
		10	5,42%	5,46%	5,50%
		5	4,16%	4,53%	4,80%
	Rekenkundig	10	5,99%	4,96%	5,14%
		5	4,03%	6,58%	4,31%

In de hierna opgenomen tabel zijn de budgettaire effecten weergegeven van de in tabel 6 opgenomen verschillende forfaits. In de onderste twee rijen is ter indicatie ook weergegeven wat het budgettair zou betekenen als de forfaits lager worden vastgesteld. Hierbij is berekend wat de derving zou zijn als het forfait voor overige bezittingen met 1% punt zou dalen en wat het zou betekenen als alle forfaits met 20% zouden dalen.

Tabel 7 – Budgettair effect t.o.v. huidig 15-jarig forfait, uitgaande van een basispad met verfijnde forfaits en een hoger tarief voor box 3. Dit effect komt dus boven op het effect van die verfijningen¹

	2024	2025	2026	Cumula-tief
10 jaar meetkundig	0,2	-0,21	-0,28	-0,29
10 jaar rekenkundig	0	0,09	0,32	0,41
5 jaar meetkundig	-0,6	-1,11	-1,38	-3,09
5 jaar rekenkundig	1,2	1,29	-0,18	2,31
Forfait overige bezittingen minus 1% punt	-1,03	-1,06	-1,06	-3,15
Alle forfaits minus 20%	-1,24	-1,66	-1,85	-4,75

¹ Bedragen in miljarden euro's, – is saldo-verslechterend (lastenverlichting).

D. Opties voor het belasten van onroerend goed

Een belangrijke categorie bezittingen in box 3 betreft onroerend goed. Ook op dit onderwerp staat het denken niet stil. Onderzocht wordt hoe onroerend goed in zowel de overbruggingsperiode als in een stelsel op basis van werkelijk rendement het beste belast kan worden. Daarbij is ook oog voor de signalen die het kabinet bereiken dat particuliere beleggers in onroerend goed geconfronteerd worden met een stapeling van maatregelen, waardoor hun rendement wordt aangetast. Omdat het forfait voor onroerend goed is gebaseerd op de langjarige ontwikkeling van de huizenmarkt, zal het forfait door de huidige ontwikkeling van de huizenprijzen bovendien door veel beleggers in onroerend goed als hoog worden ervaren. Dit in tegenstelling tot voorgaande jaren waar het forfait doorgaans lager was dan de gemiddelde stijging van de huizenprijzen. Hoewel ik op het onderwerp onroerend goed nog geen concrete maatregelen kan presenteren, wil ik alvast een toelichting geven op de denkrichingen.

In mijn brief van 29 september 2022²⁴ zijn zes varianten uitgeschreven voor het bepalen van de waardeontwikkeling van onroerende zaken.²⁵ Inmiddels is gebleken dat de volgende combinatie van varianten uit deze brief kansrijk is:

- De werkelijke inkomsten uit verhuur, pacht en erfpachtinkomsten (canon) zijn belast. Hierbij wordt uitgegaan van de kale huurprijs. De kosten die gerelateerd zijn aan de verhuur zijn forfaitair aftrekbaar als een percentage van de werkelijke inkomsten.
- De waardeontwikkeling, inclusief de daarmee samenhangende onderhoudskosten, wordt op basis van de beginwaarde forfaitair bepaald. De beginwaarde is, net als onder het huidige stelsel, voor woningen de vastgestelde WOZ-waarde van het betreffende belastingjaar en voor niet-woningen de waarde in het economische verkeer op 1 januari.
- In de forfaits voor de waardeontwikkelingen zal onderscheid worden gemaakt tussen woningen en niet-woningen. Bij niet-woningen kan vervolgens nog onderscheid gemaakt worden naar verschillende soorten onroerend goed.
- Daarnaast wordt onderzocht of het mogelijk is om het eigen gebruik van onroerend dat in box 3 valt, te belasten.

Inmiddels wordt er nog een variant onderzocht, namelijk het belasten van onroerend goed, waaronder grond, als resultaat uit overige werkzaamheden (ROW) in box 1. Alle onroerende zaken, of vanaf een bepaald aantal, worden bij deze variant verplaatst van box 3 naar box 1, ongeacht of deze zijn verhuurd of niet zijn verhuurd. Er zijn daarbij twee varianten denkbaar. In de eerste variant wordt het eigen gebruik belast en in de tweede variant niet. ROW is gebaseerd op het winstregime van de ondernemer in de inkomstenbelasting. Schulden van onroerende zaken gaan met de onroerende zaken over naar box 1. De rente over deze schulden is aftrekbaar binnen ROW. Binnen deze variant wordt onderzocht of onderscheid kan worden gemaakt tussen particuliere verhuurders die een beperkt aantal woningen verhuren (heffing via een tweede-woningforfait in box 1) en personen met een grote onroerendgoedportefeuille

²⁴ Kamerstukken II 2022/23, 32 140, nr. 139.

²⁵ 1.) Forfait voor indirect rendement onroerende zaken 2.) Forfaitaire voorheffing, jaar later verrekenen met werkelijk rendement 3.) Werkelijk rendement over t-1 bij woningen 4.) Vermogensbelasting over waarde onroerende zaken, direct rendement in box 3 belasten 5.) Vermogenswinstbelasting onroerende zaken 6.) Eerste (twee tot vijf) onroerende zaak uitzonderen van belastingheffing. Werkelijk rendement voor de tweede (of derde tot zesde) onroerende zaak.

(heffing volgens het winstregime binnen ROW). Ook aan deze variant kleven voor- en nadelen. We onderzoeken daarbij ook in hoeverre deze maatregelen op korte termijn te realiseren zijn, realiserend dat dit structuurwijzigingen zijn. Het belasten van onroerend goed in box 1 als ROW zal de komende tijd verder worden uitgewerkt.

E. Conclusie en tijdpad toekomstig stelsel

Binnen de beperkte mogelijkheden die er zijn, is het mogelijk een aantal maatregelen te treffen in de categorie «overige bezittingen» die ervoor zorgen dat het belaste rendement nog beter aansluit bij het werkelijk behaalde rendement. Ik ga graag met uw Kamer in gesprek over de wenselijkheid van de in deze brief voorgelegde maatregelen. Daarnaast blijft het belangrijk om te werken aan een helder eindbeeld voor het belasten van het inkomen uit vermogen.

Toekomstig stelsel

Voor de hervorming van het belasten van inkomsten uit vermogen in box 3 is breed draagvlak nodig. Momenteel lopen de gedachten over de wijze waarop het werkelijke rendement belast kan worden uiteen. Op 9 mei ga ik met uw Kamer in gesprek, onder andere over het toekomstige box 3-stelsel. Vervolgens ben ik van plan om te komen met een breed gedragen voorstel voor de hervorming van box 3. Gelet op de benodigde tijd voor een zorgvuldig wetgevingsproces en de implementatie door de Belastingdienst en ketenpartners is de inwerkingtreding per 1 januari 2026 praktisch niet meer haalbaar. Om inwerkingtreding per 2027 te realiseren moet de implementatieplanning bij de Belastingdienst herijkt worden, ook in relatie tot andere geplande structuurwijzigingen en vernieuwingen. Daar zal een uitvoeringstoets op de wetgeving van het toekomstige stelsel voor box 3 uitsluitsel over geven. Hieronder treft u de conceptplanning aan voor het toekomstige stelsel op basis van werkelijk rendement, gebaseerd op een gewenste inwerkingtreding van 1 januari 2027.

Activiteit	Datum
Conceptwetgeving gereed	Juni 2023
Aanbieden voor internetconsultatie	Derde kwartaal 2023
Ophalen, beoordelen en verwerken input vanuit internetconsultatie	Derde kwartaal 2023
Uitvoeringstoets	Derde en vierde kwartaal 2023
Uitzetten overige toetsen en verwerken uitkomsten waaronder: – Wetgevingstoets – Autoriteit Persoonsgegevens – Raad voor de Rechtspraak – Doenvermogenstoets – Toets Adviescollege toetsing regeldruk – Grondrechtentoets	Vierde kwartaal 2023
Opstellen en afstemmen implementatieplanning	Vierde kwartaal 2023
Start voorbereidingen voor implementatie- en realisatieproject	Vanaf eerste kwartaal 2024 onder voorbehoud van de vastgestelde implementatieplanning
Behandeling ministerraad en adviesaanvraag Raad van State	Eerste kwartaal 2024
Advies van de Afdeling advisering van de Raad van State ontvangen en verwerken	Tweede kwartaal 2024

Activiteit	Datum
Aanhangig maken bij de Tweede Kamer	Derde kwartaal 2024
Aanhangig maken bij de Eerste Kamer	Eerste kwartaal 2025
Verwachte publicatiedatum in het Staatsblad	(Uiterlijk) december 2025
Gewenste datum inwerkingtreding wetgeving	Per 1 januari 2027

Ik kijk ernaar uit met uw Kamer over deze brief van gedachten te wisselen.

De Staatssecretaris van Financiën,
M.L.A. van Rij