



Voorstel van wet van de leden Nijboer, Alkaya en Maatoug ter introductie van een progressieve vermogensbelasting.

Memorie van Toelichting

Versie 1 februari 2022

## 1. Inleiding

De vermogensongelijkheid is groot en neemt toe. In Nederland en in de wereld.<sup>[1]</sup> Het regeerakkoord voorziet –ondanks wetenschappelijke en maatschappelijke pleidooien voor het verder belasten van vermogens- niet in voorstellen om de (grote) vermogens in Nederland te belasten en daarmee de vermogensongelijkheid te verkleinen. Bovendien deed de Hoge Raad recent uitspraak over de systematiek van de vermogensrendementsheffing in box 3. Deze uitspraak zet de hele heffing op de helling. Daarom is het noodzaak te komen tot een eerlijke, eenduidige, en uitvoerbare vermogensbelasting, die stand houdt voor de rechter. En die de vermogensongelijkheid verkleint. Daarop ziet dit wetsvoorstel om te komen tot een progressieve vermogensbelasting.

## 2. Hoofdpijnen van het wetsvoorstel

### 2.1 Aanleiding

Directe aanleiding voor het wetsvoorstel is de uitspraak van de Hoge Raad van 24 december 2021<sup>[2]</sup>, waarin de Hoge Raad rechtsherstel biedt aan belastingplichtige die kon aantonen dat zijn rendement op vermogen lager was dan het forfaitair vastgestelde vermogen.

Daarnaast maakt indiener zich zorgen over de vermogensongelijkheid wereldwijd en in Nederland in het bijzonder. Indiener constateert daarbij dat kapitaal in Nederland laag wordt belast ten opzichte van inkomen uit arbeid. Ook in internationaal perspectief is dit het geval.<sup>[3]</sup> De wens om kapitaal en daarmee vermogens zwaarder te belasten is een breed gedeelde wens, getuige de verkiezingsprogramma's voor de verkiezingen van 2021.<sup>[4]</sup> Deze wens heeft geen beslag gekregen in het regeerakkoord van Rutte IV<sup>[5]</sup>, hetgeen indiener tot onderhavig initiatief heeft bewogen.

### 2.2 Probleembeschrijving

In de uitspraak van 24 december 2021 oordeelt de Hoge Raad dat de forfaitaire heffing in box 3 in de loop der jaren steeds verder af is komen te staan van de daadwerkelijke rendementen die belastingplichtigen genieten. Door geen rekening te houden met de werkelijke keuzes van belastingplichtigen worden naar oordeel van de Hoge Raad de fundamentele rechten van belastingplichtigen geschonden. De Hoge Raad biedt rechtsherstel door het werkelijke rendement in de heffing te betrekken.

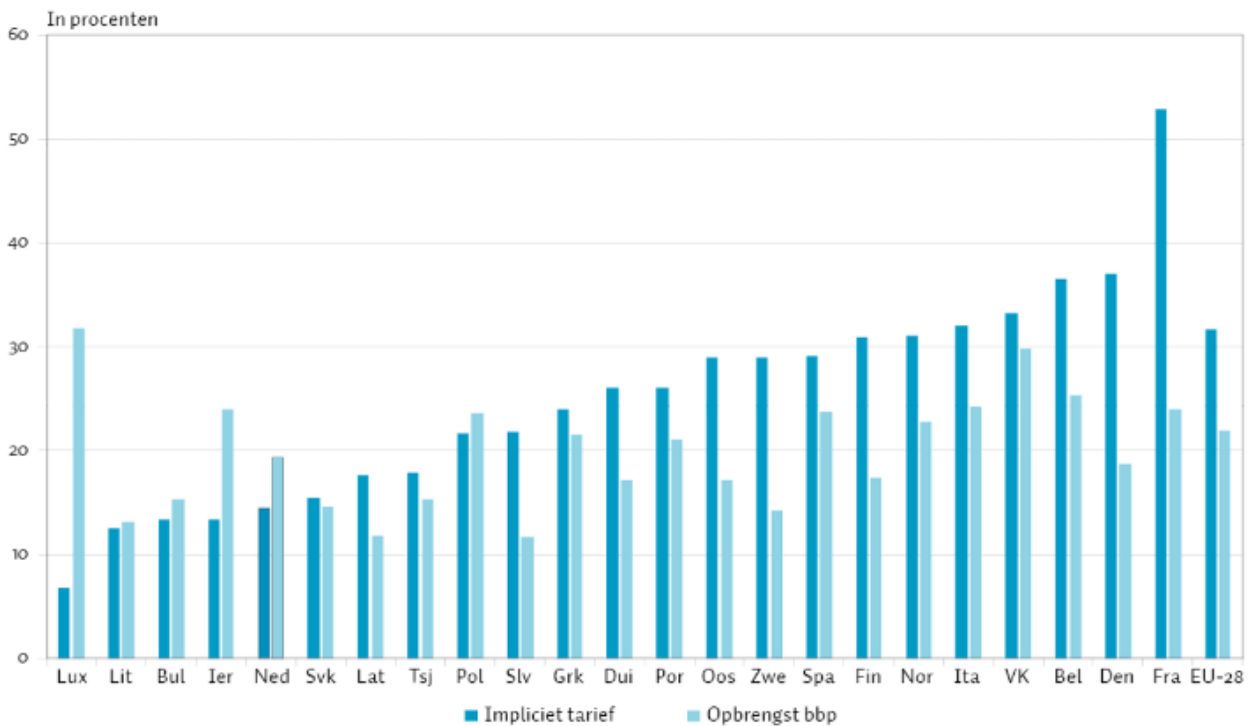
De heffing op inkomen uit spaargeld en overig vermogen is geregeld in box 3 van de Wet op de Inkomstenbelasting 2001 (Wet IB). Dit inkomen (voordeel) wordt volgens art. 5.2 wet IB als volgt bepaald:

“Het voordeel uit sparen en beleggen wordt gesteld op -0,01% van het gedeelte van de grondslag sparen en beleggen dat behoort tot rendementsklasse I, vermeerderd met 5,53% van het gedeelte van die grondslag dat behoort tot rendementsklasse II (forfaitair rendement).”

De Hoge Raad heeft dus gelijk dat het inkomen uit sparen en beleggen volgens de wet IB onafhankelijk is van rendement of keuzes van belastingplichtigen. Dit past niet bij een inkomstenbelasting. Een inkomstenbelasting zou immers naar aard inkomen moeten belasten. Daarmee is de realiteit uit het oog verloren. Een hiaat dat hersteld dient te worden.

Hiermee is de box 3 heffing op losse schroeven komen te staan. De gevolgen hiervan zijn op het moment van schrijven nog niet uitgekristalliseerd. Duidelijk is wel dat een belangrijke pijler onder het belasten van kapitaal en daarmee vermogen onder het stelsel is weggevallen. Dit terwijl de belastingdruk op vermogen in internationaal opzicht al erg laag is:

**Belastingdruk kapitaalinkomen (2016) en aandeel belastingen kapitaal (2017)** FIGUUR 1



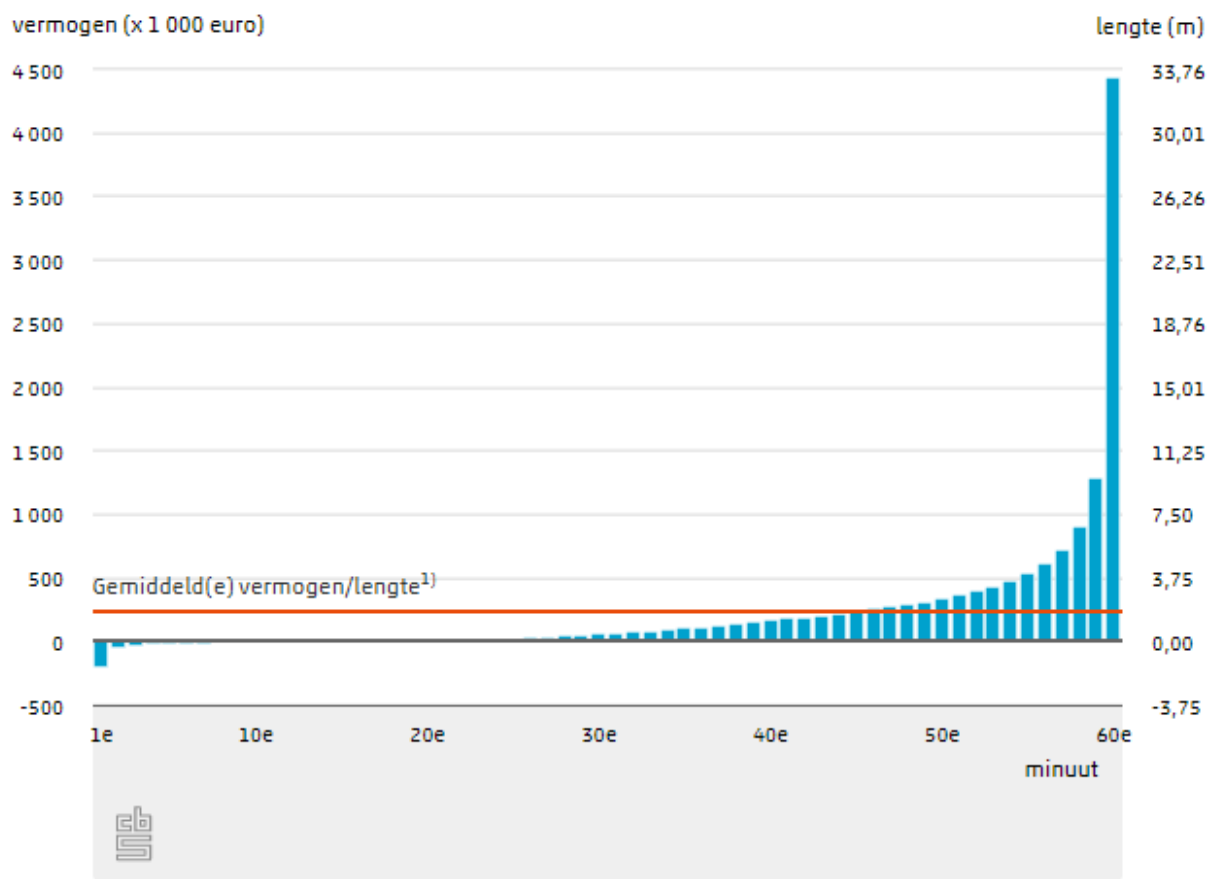
Noot: De impliciete belastingdruk (donkerblauwe balken) op kapitaal is de verhouding van de belastingopbrengst van alle heffingen op kapitaal ten opzichte van het totale kapitaalinkomen. Het aandeel belastingen kapitaal (lichtblauwe balken) is een percentage van de totale belastingopbrengst. EU-gemiddelden zijn bbp-gewogen gemiddelden van de getoonde EU-landen en Noorwegen.

Bronnen: zie eindnoot 1

Figuur 1 Ontwerp voor een beter belastingstelsel

Het wegvallen van box 3 zou een verdere daling betekenen van de belastingdruk op vermogen. Dit gebeurt in een tijd waarin de vermogens al extreem ongelijk verdeeld zijn. Een goede methode om vermogensongelijkheid weer te geven is de Parade van Pen, bedacht door de Nederlandse econoom Jan Pen. In een optocht komen alle huishoudens voorbij, waarbij de lengte van elk persoon evenredig is aan het vermogen. Deze parade ziet er voor Nederland als volgt uit<sup>[6]</sup>:

## Parade van pen: vermogen op 1 januari 2020\*

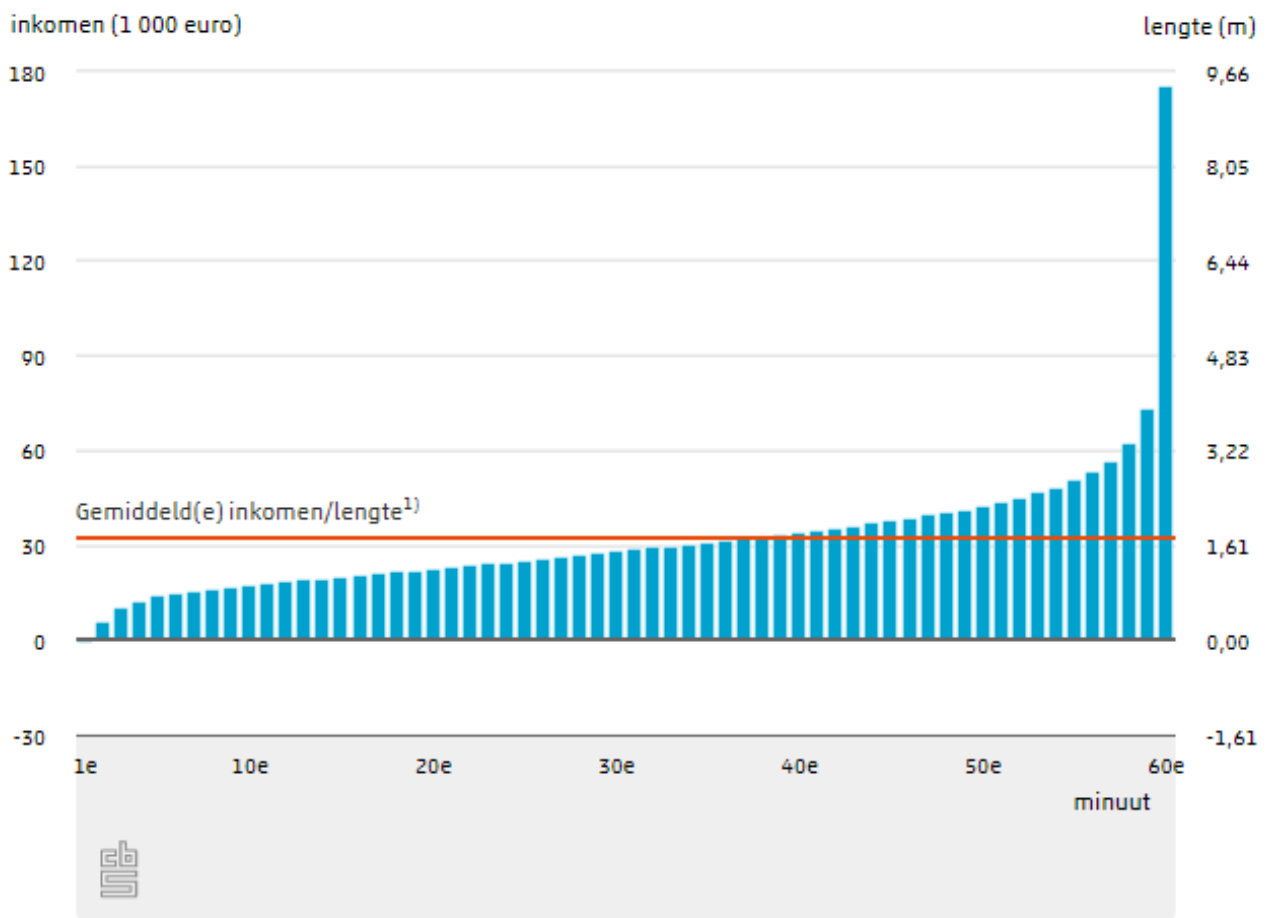


\* Voorlopige cijfers

<sup>1)</sup> Gemiddeld vermogen: 231,9 duizend euro. Gemiddelde lengte: 1,74 meter.

Als dit wordt vergeleken met de inkomensverdeling in dezelfde weergave, is het probleem snel duidelijk:

### Parade van Pen: gestandaardiseerd besteedbaar inkomen, 2020\*



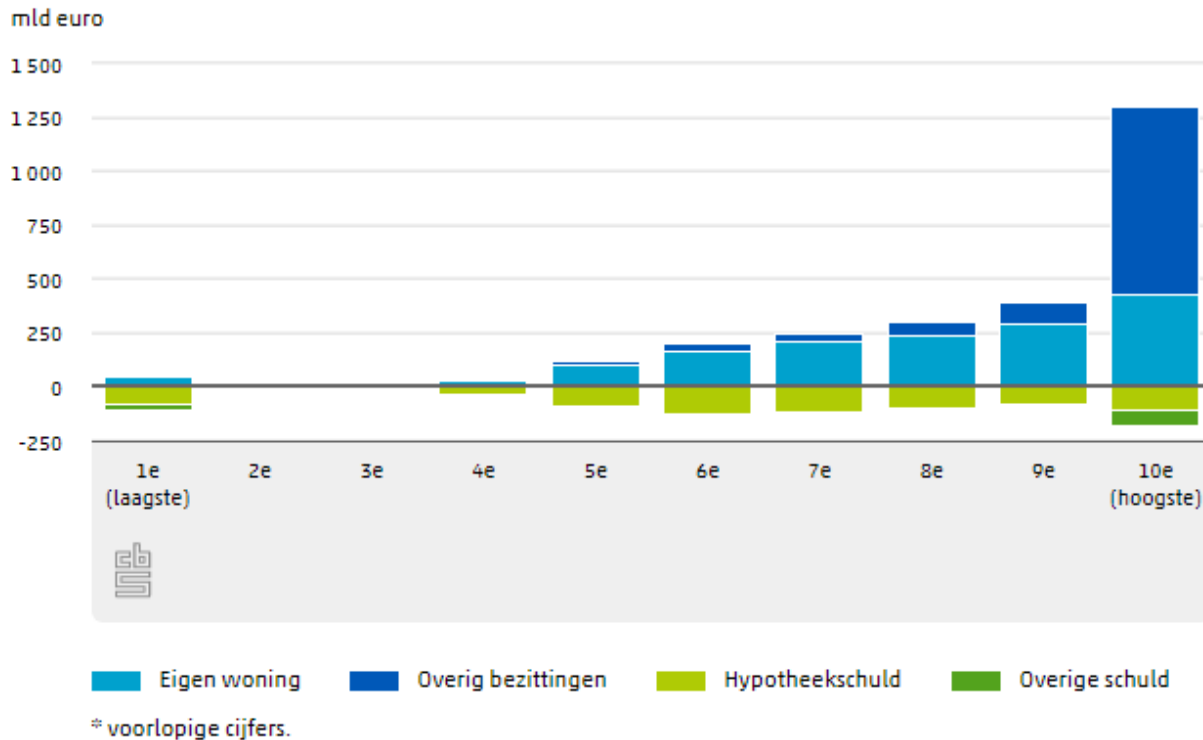
\* Voorlopige cijfers

<sup>1)</sup> Gemiddeld inkomen: 32,4 duizend euro. Gemiddelde lengte: 1,74 meter.

Ook bij de inkomens zien we ongelijkheid, maar deze is minder scheef. Bovendien kennen we voor inkomens reeds een progressieve inkomstenbelasting, en allerlei regelingen om inkomens te ondersteunen waar dat nodig is. Vermogens daarentegen worden laag belast, en voor het huidige stelsel van box 3 valt te beargumenteren dat dit een degressieve belasting is. Door de uitspraak van de Hoge Raad valt de grondslag onder box 3 mogelijk in het geheel weg. . Daarvoor biedt dit wetsvoorstel een alternatief, zodat vermogens belast blijven nu rendement op vermogen via de vermogensrendementsheffing onbelast dreigt te worden.

Veel van het Nederlandse vermogen bevindt zich in het eigen huis. Box 3 belast spaargeld en overige bezittingen. Als wordt gekeken naar de samenstelling van vermogens, is al snel duidelijk waarom een echte vermogensbelasting over deze bezittingen noodzakelijk is:

## Bezittingen en schulden van huishoudens naar vermogensgroepen, 1 januari 2020\*



Het zou onacceptabel zijn het grootste deel van het vermogen –dus bezittingen buiten het eigen huis- van de rijkste 10% van Nederland onbelast te laten.

Waarom is het erg als de vermogensongelijkheid groot is? Voor een deel is dit een ideologische discussie. We weten dat ongelijkheid grote gevolgen heeft voor de kansen van kinderen.<sup>[7]</sup> Ongelijkheid leidt tot een toename van stress en geweld. Tot grote verschillen in levensverwachting. En er zijn sterke aanwijzingen dat te grote ongelijkheid slecht is voor de economische groei.<sup>[8]</sup> Bovendien is kenmerkend voor vermogensongelijkheid dat het zichzelf versterkt, nu het rendement op kapitaal op lange termijn groter is dan de economische groei.<sup>[9]</sup> Effectieve belastingheffing is noodzakelijk om te komen tot een rechtvaardiger samenleving.

### 2.3 Probleemaanpak

Indiener stelt een progressieve heffing voor op vermogensbestanddelen die niet reeds onderdeel zijn van de heffing in box 1 of box 2 van de inkomstenbelasting. Beoogd wordt om als grondslag aan te sluiten bij de huidige box 3 heffing. Het vermogen op zichzelf is echter de grondslag, niet het (veronderstelde) inkomen of rendement daaruit. Hiermee wordt een volwaardige vermogensbelasting gecreëerd, die niet valt te verwarren met een inkomstenbelasting. Gewone spaarders en het eigen huis worden ontzien. De regeling beoogt slechts de (zeer) vermogenden te belasten. Daartoe wordt een vrijstelling geïntroduceerd, en een progressief tarief.

De doelen van de heffing zijn:

- Het matigen van de vermogensongelijkheid in Nederland
- Het genereren van een stabiele belastingopbrengst
- Een regeling die uitvoerbaar is voor de Belastingdienst
- Een regeling die begrijpelijk en uitlegbaar is

De voorgestelde vermogensbelasting is naar aard geschikt om de vermogensongelijkheid te verkleinen. Door de vrijstelling en het progressieve tarief zijn de meeste huishoudens geen belasting verschuldigd. Slechts de meest vermogenden betalen de belasting, en de grootste vermogens betalen meer. Hiermee werkt de regeling per definitie matigend op de vermogensongelijkheid. Dit betekent niet dat de vermogensongelijkheid per definitie kleiner wordt. Indien grote vermogens nog meer rendement behalen dan de regeling belast, is dit niet het geval. Zonder de vermogensbelasting zou dit effect echter niet gematigd worden.

De vermogensbelasting voorziet in een stabiele belastingopbrengst. De opbrengst is afhankelijk van de grootte van het collectieve vermogen. Dit is, anders dan het inkomen daaruit, redelijk stabiel en langjarig toenemend.

		Onderwerp ▼	Kenmerken van huishoudens ▼			
		Totaal vermogen	Gemiddeld vermogen	Mediaan vermogen		
		Particuliere huishoudens	Particuliere huishoudens	Particuliere huishoudens		
		mld euro	1 000 euro			
Vermogensbestanddelen ▼	Perioden ▼	Vermogen exclusief eigen woning	2006	600,0	96,8	18,3
			2007	631,4	101,1	18,5
			2008	661,9	104,1	18,9
			2009	650,9	100,9	18,6
			2010	714,1	104,5	17,5
			2011	707,8	97,6	14,1
			2012	710,7	96,6	12,7
			2013	773,9	104,4	11,1
			2014	774,5	104,1	11,2
			2015	818,6	108,6	13,1
			2016	831,2	109,5	13,2
			2017	887,3	115,9	13,9
			2018	937,5	121,4	14,3
			2019	971,0	124,7	14,8
	2020*	1 004,8	128,0	16,0		

De regeling is uitvoerbaar voor de Belastingdienst. De gegevens over vermogens zijn reeds beschikbaar uit de Box 3 regeling. Ook zijn er bestaande systemen die de Belastingdienst voorzien van betrouwbare gegevens, zoals de automatische aanvoer door banken. Dit maakt ook controle uitvoerbaar. Voorts hoeft de Belastingdienst de complexe calculatie van vermogen naar forfaitair inkomen niet te maken. De vermogensbelasting vereist wel een incidentele transitie, hetgeen in de huidige staat van de Belastingdienst een uitdaging zal vormen. Niettemin is de vermogensbelasting een duidelijke vereenvoudiging ten opzichte van de huidige regeling.

De regeling is begrijpelijk en uitlegbaar. Door een vast percentage van het vermogen te heffen is er weinig discussie, en is de regeling niet overmatig complex. De regeling is daarbij ook eerlijker, de vormgeving past immers bij het doel dat wordt nagestreefd.

### *Instrumentkeuze*

Deze vermogensbelasting is een rijksbelasting die van rijkswege door de rijksbelastingdienst wordt geheven. De Algemene wet inzake Rijksbelastingen (AWR) is van toepassing.

Binnenlands belastingplichtigen zijn belastingplichtig onder deze wet. Ook mensen in het buitenland die Nederlandse bezittingen hebben waarover Nederland mag heffen vallen onder de wet, dit zijn bijvoorbeeld buitenlanders die een vakantiehuis in Nederland hebben.

Gekozen wordt om de grondslag voor sparen en beleggen te kiezen die nu vervat is in box 3 van de inkomstenbelasting. Dit zijn de bezittingen minus de schulden. Bezittingen zijn onder andere:

- Spaartegoeden
- Beleggingen
- Vastgoed
- Contanten
- Cryptomunten
- En andere zaken die een waarde vertegenwoordigen in het economisch verkeer.

Vrijgesteld zijn het eigen huis, en aandelen in een aanmerkelijk belang. Deze blijven in respectievelijk de belasting in box 1 en 2 betrokken.

Schulden zijn als hoofdregel aftrekbaar.

Er geldt een heffingsvrij vermogen van EUR 100.000 per persoon. Voor een paar is het heffingsvrij vermogen EUR 200.000. Dit betekent dat het grootste deel van de Nederlanders niet met de heffing in aanraking komt.

Er wordt een progressief tarief gehanteerd. Voor vermogens tussen 100.000 en 500.000 euro geldt een tarief van 1%, tussen 500.000 en 1 miljoen euro geldt een tarief van 2%, tussen 1 miljoen en 5 miljoen euro geldt een tarief van 4% en boven 5 miljoen euro geldt een tarief van 5%.

Indiener is zich ervan bewust dat onderhavige wet met deze keuzes in dit stadium een imperfecte vermogensbelasting is. Inkomens uit aanmerkelijk belang vormen een belangrijk deel van de vermogenssamenstelling van de meest vermogende Nederlanders. Daarvoor zijn aanpassingen in box 2 nodig. Het eigen huis is het belangrijkste vermogensbestanddeel van de meeste overige huishoudens. Voorts dient benoemd te worden dat pensioenvermogens niet onder de regeling vallen.

Indiener acht deze keuzes te rechtvaardigen, nu deze vermogensbestanddelen elders worden belast. Een vermogensbelasting die meer compleet is vereist een ingrijpende stelselwijziging die de reikwijdte van dit voorstel te buiten gaat. Bovendien kunnen op korte termijn op deze gebieden sneller en eenvoudiger resultaat bereikt worden, bijvoorbeeld door maatregelen te treffen op het gebied van de hypotheekrenteaf trek en tariefmaatregelen in box 2 en de vennootschapsbelasting. Dat betekent niet dat het denken stil komt te staan. Bas Jacobs geeft een goed beeld van het recente denken hierover in zijn recente bijdrage in ESB.[\[10\]](#)

### **3. Verhouding tot hoger recht**

#### *3.1 Grondwet*

Zolang de door de Grondwet gestelde voorschriften tot aanneming van de belastingwet worden gevolgd is sprake van een Rijkswet die niet rechtstreeks kan worden getoetst aan de Grondwet.

#### *3.2 Het recht van de Europese Unie*

De EU heeft geen bevoegdheden als het gaat om directe belastingen. Daar valt ook deze vermogensbelasting onder. De vermogensbelasting is daarmee als zodanig niet in strijd met het Unierecht.

#### *3.3 Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens*

Op 24 december 2021 oordeelde de Hoge Raad dat de huidige box 3 regeling in strijd is met het EVRM. Zij oordeelde daarbij dat het forfaitaire stelsel steeds verder af is te komen te staan van het werkelijk genoten inkomen uit het vermogen, terwijl de wetgever dit wel had beoogd. Voorts oordeelde de Raad dat de regeling aanzet tot risicovol beleggen, wat een inbreuk is op het recht om vrij te beschikken over vermogen.

Indiener acht deze bezwaren weggenomen door een echte vermogensbelasting te introduceren, die niet het inkomen beoogt te belasten, maar het vermogen als zodanig.

Recent heeft Gerverdinck zijn proefschrift gepubliceerd over het eigendomsrecht en belastingen. [\[11\]](#) Hij vat het toetsingschema onder het EVRM als volgt samen:

1. Is sprake van eigendom?
2. Wordt inbreuk gemaakt op die eigendom, die het gevolg is van:
  - a. Een ontneming van eigendom,
  - b. Regulering van eigendom, of
  - c. Overige verstoringen.
3. Is die inbreuk gerechtvaardigd? Dat is het geval als de inbreuk:
  - a. Is voorzien bij de wet;
  - b. Die wet een legitieme doelstelling heeft die in het algemeen belang is, en
  - c. Proportioneel is ten opzichte van dat nagestreefde doel.

Indiener onderkent dat er een inbreuk wordt gemaakt op het eigendom. Hij acht dit gerechtvaardigd, nu deze wet voorziet in een publiekrechtelijke verankering bij wet. Zoals eerder betoogd acht de indiener deze wet effectief en proportioneel. Als medewetgever heeft de Tweede Kamer bovendien een ruime beoordelingsmarge. Ook worden geen specifieke personen en rechtspersonen geraakt door deze wet. Alles overwegende acht indiener deze vermogensbelasting geoorloofd onder het EVRM. Ook is de vermogensbelasting in internationaal opzicht geen novum.[\[12\]](#)

### **4. Budgettaire gevolgen**

Nader te bepalen.



## 5. Consultatie en inbreng derden

Volgt

- [1] [Parade van Pen: de vermogensverdeling in 2020 \(cbs.nl\)](#); Piketty, Thomas, 1971-. Capital in the Twenty-First Century. Cambridge Massachusetts :The Belknap Press of Harvard University Press, 2014.; [Nieuwe rekenmethode CBS: 'Vermogensongelijkheid groter dan gedacht' | NOS](#); [The Changing Wealth of Nations 2021 : Managing Assets for the Future \(worldbank.org\)](#)
- [2] [ECLI:NL:HR:2021:1963](#)
- [3] [Fundamentele hervorming van belastingen op kapitaalinkomen \(esb.nu\)](#)
- [4] [Keuzes in Kaart 2022-2025 \(cpb.nl\)](#)
- [5] [Rutte IV is het kabinet dat bij elkaar gekocht werd \(esb.nu\)](#)
- [6] [Parade van Pen: de vermogensverdeling in 2018 \(cbs.nl\)](#)
- [7] [Ongelijkheid van het jonge kind \(cpb.nl\)](#)
- [8] [Hoe ongelijk is Nederland? Een verkenning van de ontwikkeling en gevolgen van economische ongelijkheid | Verkenning | WRR](#)
- [9] Piketty, 2014
- [10] [Fundamentele hervorming van belastingen op kapitaalinkomen \(esb.nu\)](#)
- [11] Gerverdinck, T.C. (2020). *Eigendomsrecht en belastingen*
- [12] Onder andere Griekenland en Frankrijk kennen een vergelijkbare vermogensbelasting.