

## Vermogensrendementsheffing: vijf jaar later

Mr. S.M.H. Dusarduijn FB en mr. Dr. J.L.M. Gribnau  
m.m.v. prof. dr. J.A.G. van der Geld en prof. dr. A.C. Rijkers<sup>1</sup>

### 1. Inleiding

Maandag 1 januari 2001 kan worden betiteld als een belangrijke dag in de fiscale historie van Nederland: op die dag werd de meer dan 35 jaar oude Wet op de Inkomstenbelasting 1964 vervangen door de Wet inkomstenbelasting 2001 (hierna: Wet IB 2001). Als boegbeeld van deze ingrijpende herziening gold - en geldt - de vermogensrendementsheffing: een forfaitair systeem van heffing over het inkomen uit sparen en beleggen in box 3. Vijf jaar na haar geboorte is het moment aangebroken om deze vermogensrendementsheffing te evalueren. Zo kort na de introductie van een ingrijpend gewijzigde heffingstechniek is het vrijwel onmogelijk om onderbouwde uitspraken te doen over de houdbaarheid daarvan: concrete gegevens over de (draagkracht)effecten van deze heffingstechniek ontbreken immers nog grotendeels.<sup>2</sup> Oorspronkelijk was het dan ook de bedoeling de vernieuwde wetgeving pas in het jaar 2011 te evalueren. Om onduidelijke redenen is dit tijdstip vervroegd zodat het Ministerie van Financiën (hierna: Ministerie) in 2005 - conform de toezegging aan het parlement<sup>3</sup> - een aantal onderdelen van de Wet IB 2001 heeft geëvalueerd. Deze ambtelijke evaluatie (hierna: het rapport) heeft geleid tot een lijvig rapport dat op 22 november 2005 aan de Tweede Kamer is gezonden.<sup>4</sup> Overigens bestaat een groot deel van het rapport uit resumés van destijds geformuleerde doelstellingen, herhalingen en samenvattingen hetgeen de leesbaarheid aangenaam verhoogt.

Het rapport blijkt onverdeeld positief over de in 2001 ingevoerde vermogensrendementsheffing. Een greep uit de haar toegeschreven successen:

- De budgettaire doelstellingen van de vermogensrendementsheffing zijn gehaald.
- Op basis van voorlopige ramingen kan geconcludeerd worden dat de opbrengsten van de vermogensrendementsheffing redelijk stabiel zijn.<sup>5</sup>
- Het aantal belastingplichtigen dat daadwerkelijk belasting betaalt over vermogensinkomsten is gestegen van 1,3 miljoen in 2000 tot 1,7 miljoen in 2001.
- Constructieachtige beleggingsproducten zijn van de markt verdwenen.
- Ten opzichte van de oude heffingstechniek levert de vermogensrendementsheffing een (bescheiden) meeropbrengst. Volgen een voorlopige nacalculatie bedroeg deze meeropbrengst in 2001 0,3 miljard euro.<sup>6</sup>

Het accent van deze successen ligt vooral aan de opbrengtzijde van de heffing. Als robuuste heffingstechniek oogt de vermogensrendementsheffing dan ook geslaagd. Bij toetsing van recht vormt echter de opbrengst geen doorslaggevende maatstaf: primaire toets voor een wettelijke regeling is dat deze wordt afgemeten aan de rechtvaardigheidspretentie van het (belasting)recht. Een staat zonder gerechtigheid is immers niets anders dan een roversbende in het groot.<sup>7</sup> Bovendien moet ook een zuiver pragmatische oplossing als de vermogensrendementsheffing passen in de spelregels van een inkomstenbelasting, op straffe van een inconsistente en zelfs onrechtvaardige wet. In onderstaand betoog wordt de vermogensrendementsheffing dan ook vooral vanuit deze twee invalshoeken getoetst. Details

<sup>1</sup> Met dank aan dr. H. Vording voor zijn kritische beschouwing van de conceptteksten.

<sup>2</sup> Het door het CPB uit te voeren onderzoek naar de draagkrachteffecten van de vermogensrendementsheffing is door omstandigheden uitgesteld tot 2006.

<sup>3</sup> Artikel IA van de Invoeringswet Wet IB 2001.

<sup>4</sup> Zie het Rapport 'Breder, lager, eenvoudiger? Een evaluatie van de belastingherziening 2001', (hierna: Rapport) Kamerstukken II, 2005/2006, 30 375, nrs. 1-2, blz. 5.

<sup>5</sup> Geraamde bedragen (stand CEP 2005, april 2005): 2001: 3,3 miljard euro; 2002: 3,0 miljard euro, 2003: 3,0 miljard euro en 2004 3,2 miljard euro.

<sup>6</sup> Brief van de minister van 16 januari 2004, kamerstukken II, 2003/2004, 26 727, nr. 131. Deze meeropbrengst is - gezien de implicaties van de vermogensrendementsheffing - niet spectaculair.

<sup>7</sup> Kerkvader Augustinus (354-430) in De civitate Dei (IV, 4): 'Remota justitia quod sunt regna nisi magna latrocinia?'. Augustinus, Aurelius, De stad van God, Amsterdam, Polak & van Genneep, 1984, blz. 187.

van de wetgeving die als knelpunten worden gezien, worden alleen besproken voor zover ze binnen deze systeemtoets vallen.<sup>8</sup>

Allereerst wordt een korte schets gegeven van de contouren van de heffingsmethodiek over het inkomen uit sparen en beleggen. Aansluitend wordt ingegaan op de destijds door de wetgever geformuleerde doelstellingen. Geconstateerd zal worden dat een aantal noodzakelijke voorwaarden voor een rechtvaardige wetgeving zijn genegeerd. Vervolgens vindt de daadwerkelijke toetsing van het regime voor inkomen uit sparen en beleggen plaats. Aan de hand van eigen bevindingen en van de uitkomsten van de ambtelijke evaluatie zal worden gezien of de vermogensrendementsheffing volstaat of dat andere alternatieven de voorkeur verdienen. Het betoog wordt afgesloten met een samenvattende conclusie.

## 2. Schets van de vermogensrendementsheffing

De vermogensrendementsheffing fungeert als plaatsvervanger van enerzijds de heffing over inkomsten uit vermogen en anderzijds de vermogensbelasting. In het huidige systeem wordt het voordeel uit sparen en beleggen gesteld op 4% van het gemiddelde van de rendementsgrondslag op de begindatum en de einddatum, voorzover dit gemiddelde meer bedraagt dan het heffingvrij vermogen<sup>9</sup>. De toerekening van dit forfaitaire rendement geschiedt ongeacht of het rendement bestaat uit een inkomensstroom of een waardestijging en ongeacht de feitelijke hoogte van het rendement. Het tarief voor de aldus berekende forfaitaire inkomsten is gesteld op 30%. Sinds haar invoering heeft deze regelgeving over het inkomen uit sparen en beleggen geen ingrijpende wijzigingen ondergaan. Het aantal procedures dat inmiddels voor de gerechtshoven is gevoerd is bescheiden te noemen.<sup>10</sup> Een aanzienlijk deel van deze procedures ziet bovendien op details van de wetgeving, slechts een bescheiden aantal procedures raakt zijdelings de fundamentele van de heffingstechniek.<sup>11</sup>

### *Doelstellingen*

Hoewel in Nederland al meer dan 100 jaar systematisch is nagedacht over het inkomensbegrip, ligt aan de vermogensrendementsheffing geen weloverwogen inkomensbegrip ten grondslag. De argumenten voor haar invoering zijn zuiver pragmatisch: 'Het primaire doel van beoogde herziening is dan ook om een grondslagdefinitie te formuleren die er enerzijds voor zorgt dat het fiscale inkomensbegrip weer aansluiting krijgt bij de huidige economische realiteit (...) en anderzijds voldoende flexibel is om de in de eerste decennia van de 21e eeuw verwachte (en onverwachte) trends en ontwikkelingen op adequate wijze fiscaal tegenspel te bieden. (...) Daarmee is de keuze gemaakt voor een meer pragmatisch en globaal systeem, dat de beste startpositie biedt om in de toekomst ook van belastingplichtigen met vermogen, inclusief het daarbij behorende economische rendement, de passende bijdrage te ontvangen aan de belastingmiddelen. Daarbij zorgt de grondslagverbreding in samenhang met de vormgeving van de heffing ervoor dat, anders dan nu, mogelijkheden tot ontwijking zijn geminimaliseerd'.<sup>12</sup>

De belangrijkste doelstellingen van de vermogensrendementsheffing zijn dan ook:

- bevorderen van een evenwichtige en rechtvaardige belastingdruk;
- verbreding en versterking van de belastinggrondslag;

<sup>8</sup> Onbesproken maar noemenswaardige knelpunten zijn onder meer de toerekeningsregels van artikel 2.14 Wet IB 2001, de (manipuleerbare) defiscaliseringsregel van artikel 5.4 Wet IB 2001, de onduidelijkheden omtrent de toerekening van vermogensbestanddelen aan partners in het overlijdensjaar en de waarderingproblematiek rondom persoonlijke genotsrechten.

<sup>9</sup> Eerder rees in de literatuur de vraag of de vermogensrendementsheffing moet worden beschouwd als een inkomsten- of als een vermogensbelasting. Met name voor de verdragstoepassing speelt deze kwalificatie een belangrijke rol. Inmiddels is duidelijk dat op dit terrein geen problemen zijn ontstaan. Zo wordt in het besluit van de Verenigde Staten (Internal Revenue Bulletin 2002-15) van 15 april 2002 bevestigd dat door Amerikaanse staatsburgers of inwoners betaalde Nederlandse vermogensrendementsheffing, volledig verrekenbaar is met Amerikaanse inkomstenbelasting.

<sup>10</sup> Tot en met de maand juli 2005 is in 15 zaken uitspraak gedaan door gerechtshoven over specifiek met de vermogensrendementsheffing samenhangende vraagstukken.

<sup>11</sup> Zoals de procedures betreffende de uitsluiting van belastingschulden in de grondslag. Zie de conclusie van A-G Van Ballegooijen van 29 augustus 2005, zaaknr. 41.617, 42.158 en 42.159.

<sup>12</sup> MvT, Kamerstukken II, 1998/1999, 26 727, nr. 3, bijlage 1.

- bevorderen van de eenvoud;
- bevorderen van de fiscale neutraliteit.

Deze doelstellingen zijn incompleet nu de wetgever in dit palet van doeleinden geen plaats inruimt voor de rechtsgelijkheid en de rechtszekerheid. Deze beginselen zijn evenwel een 'conditio sine qua non' voor rechtvaardigheid<sup>13</sup> van wetgeving. In het hierna volgende betoog zal dan ook aanvullend worden onderzocht of de vermogensrendementsheffing ook op deze twee onderdelen de toets der kritiek kan doorstaan.

### 3. De doelstellingen getoetst

#### 3.1 Een evenwichtige en rechtvaardige belastingdruk

Een belangrijke doelstelling van de stelselherziening was om de inkomstenbelasting als draagkrachtheffing zodanig te moderniseren dat van elke belastingplichtige – rekening houdend met de aard en de omvang van zijn inkomen en zijn persoonlijke omstandigheden en praktische overwegingen – een bijdrage wordt gevraagd die afgestemd is op zijn feitelijke draagkracht.<sup>14</sup> Dit uitgangspunt is volledig in lijn met de heersende ideeën over de essentie van een inkomstenbelasting: juist deze belastingsoort dient naar zijn aard rekening te houden met iemands vermogen om belasting te betalen. De draagkrachtgedachte geldt dan ook als 'de historische motivering' van de inkomstenbelasting.<sup>15</sup> Overigens kan een rechtvaardige verdeling van lasten ook in overdrachtelijke betekenis worden opgevat zodat ook de lasten voor toekomstige generaties in acht genomen dienen te worden. In een inkomstenbelastingstelsel kan dus een (beperkte) plaats ingeruimd worden voor op ecologische en duurzaamheidvraagstukken gerichte fiscale instrumenten<sup>16</sup>, zij het dat dergelijke tax-expenditures in ieder geval moeten voldoen aan strenge evaluatiecriteria zodat kan worden getoetst of de hoofddoelstellingen van een inkomstenbelastingheffing niet te zeer worden doorkruist.

Ook een forfaitaire inkomensheffing dient aan de hand van de draagkrachtgedachte beoordeeld te worden. Het feit dat in een inkomstenbelasting het vermogen tot de heffingsgrondslag wordt gerekend staat daarmee echter op gespannen voet: de heffingsgrondslag dient immers een reële graadmeter te zijn voor een daadwerkelijk gerealiseerde draagkrachtvermeerdering. In hoeverre de vermogensrendementsheffing voldoet aan dit vereiste wordt hierna op hoofdlijnen besproken aan de hand van de vijf elementen van deze heffingstechniek.

##### 3.1.1 De fictie van een forfaitair bepaald rendement

Het forfaitaire voordeel dat in box 3 in aanmerking moet worden genomen bedraagt 4%. Een uitgebreide motivering van deze getalsmatige keuze meldt de parlementaire behandeling niet: gesproken wordt over het reële risicovrije rendement dat op langere termijn met beleggen behaald zou kunnen worden<sup>17</sup> en men verwijst naar het advies van 'een' studiegroep.<sup>18</sup> Aldus wordt geconcludeerd tot 4%: '(...) de 4% beoogt te zijn het reële rendement dat je op langere

<sup>13</sup> Volgens strafrechtjurist en rechtsfilosoof Gustav Radbruch is rechtvaardigheid de fundamentele rechtswaarde waar het recht – dus ook het belastingrecht – op gericht moet zijn. Deze maatstaf voor de beoordeling van het positieve recht valt uiteen in drie elementen: rechtszekerheid, rechtsgelijkheid en de doelgerichtheid van wetgeving (in de inhoudelijke betekenis van het woord). Dit derde element is impliciet aanwezig in de doelstellingen van de wetgever inzake de evenwichtige en rechtvaardige belastingdruk.

<sup>14</sup> MvT, Kamerstukken II, 1998/1999, 26 727, nr. 3, blz. 4.

<sup>15</sup> L.G.M. Stevens, *Inkomstenbelasting 2001*, eerste druk, Deventer 2001, blz. 11.

<sup>16</sup> Gedacht kan worden aan faciliteiten voor bijvoorbeeld groene of sociaal-ethische doeleinden. Belastingsubsidies aan de klassieke landbouw – een sector met structurele overproductie en vervuiling van de leefomgeving – zouden daarentegen met onmiddellijke ingang stopgezet kunnen worden.

<sup>17</sup> Als basis dient het onderzoek van Siegel, 'Stocks for the long run', McGraw-Hill Professional, 2nd edition, 1999. Hierin onderzoekt hij voor de periode 1802-1997 het nominale rendement op aandelen, obligaties en deposito's in de VS. Nu de onderzoeksperiode de duur van een gemiddeld mensenleven ruimschoots overstijgt zijn de onderzoeksresultaten niet zonder meer te benutten als basis voor de vaststelling van een – in Nederland – geldend gemiddeld beleggingsrendement.

<sup>18</sup> Tijdens het verslag van een wetgevingsoverleg van 8 december 1999 merkt Zalm daarover op: 'Ik zal niet de precieze samenstelling geven maar er zaten wel allerlei goede mensen in'.

termijn met beleggen risicovrij moet kunnen halen'.<sup>19</sup> In dit wettelijk vastgelegde rendement zouden zowel vermogensinkomsten als vermogensmutaties – economisch bezien zijden van dezelfde medaille in dit systeem – zijn verwerkt.<sup>20</sup> Ook de kosten die het behoud en beheer van vermogen met zich meebrengt – uitgezonderd financieringskosten<sup>21</sup> – zijn verdisconteerd in het forfaitaire percentage.<sup>22</sup>

Het is evident dat een aanzienlijke kloof bestaat tussen deze forfaitaire heffingstechniek en de draagkrachtgedachte: afhankelijk van de gekozen beleggingsstrategie kan het werkelijke draagkrachtbepalende inkomen grote afwijkingen vertonen met het fiscaal in aanmerking te nemen voordeel. Dat blijkt ook uit de cijfers uit het rapport. De successen die sommige beleggers in het verleden konden behalen hebben het gemiddeld gewogen rendement in de periode 1990-2005 aanzienlijk opgekrikt tot 6,6%. Resultaten uit het verleden bieden echter geen garantie voor de toekomst. In de eerste twee jaren na de introductie bedroeg het reële rendement van de totale bezittingen in box 3 dan ook maar liefst 5,4% negatief.<sup>23</sup> Desalniettemin werden al deze vermogensbezitters fiscaal aangeslagen voor een fictief inkomen van 4% positief. Bij een gemiddeld vermogen van € 100.000 wordt het gelede verlies ad € 5400 opgevolgd door een belastingaanslag van € 1168.<sup>24</sup> Dat in de periode 2003-2004 het gemiddelde rendement 5% bedraagt, neutraliseert het eerder geleden verlies niet.<sup>25</sup> De vermogensrendementsheffing kan dus worden getypeerd als een dwangopbrengstbelasting (Sollertragsteuer).

Naarmate het reëel behaalde rendement meer afwijkt van het wettelijk forfait, stijgt ook de druk op de draagkrachtgedachte. Uit de cijfers blijkt dat de vergoeding op bank- giro- en spaartegoeden zich al vijftien jaar lang onder de 4% beweegt en in 2005 zelfs is gedaald tot 1,6%. Nu dergelijke laagrentende tegoeden maar liefst 38% bedragen van de totale bezittingen in box 3<sup>26</sup> is de gevolgtrekking onontkoombaar dat de destijds gemaakte keuze voor een gefixeerd percentage altijd onjuist is. Deze conclusie trekt het Ministerie echter niet. Het kabinet wil het forfaitaire systeem handhaven en tracht de afwijkingen ten opzichte van de realiteit voor spaarders te verzachten met de introductie van het begrip 'effectief forfaitair rendement'. Het belastbaar forfaitaire rendement wordt daartoe vergeleken met het totale vermogen in box 3 zodat door de werking van de vermogensvrije voet het wettelijk vastgelegde forfait van 4% getransformeerd wordt tot een effectief forfaitair rendement van een bescheiden 2,2%. Dit lagere rendement zou gelden voor bijna de helft van de 1,7 mln. huishoudens met een vermogen dat onder de box 3-heffing valt.<sup>27</sup> Dat oogt als een drogredenering: de duidelijk aanwezige spanning tussen een te hoog vastgestelde fictie en de reëel genoten rendementen wordt niet verminderd door het ten tonele voeren van de vermogensvrije voet. Het doel van deze vrijstelling is immers om kleine spaarders en beleggers buiten de heffing te houden<sup>28</sup>, niet om het wettelijke rendement te herkennen. Overigens bedraagt het rendement gedeeld door de grondslag altijd nog 3,7%<sup>29</sup>: het

<sup>19</sup> Minister Zalm tijdens het algemeen wetgevingsoverleg van 8 december 1999, Kamerstukken II, 1998/1999, 26 727, nr. 8, blz. 26.

<sup>20</sup> Een risicovrij rendement omvat echter – strikt genomen – geen waardemutaties. Over deze inconsistentie heeft de wetgever zich niet nader uitgelaten.

<sup>21</sup> Financieringsschulden maken afzonderlijk deel uit van de rendementsgrondslag, zij het dat het totaal van deze verplichtingen alleen in aanmerking wordt genomen boven € 2.700 per belastingplichtige.

<sup>22</sup> De omvang en de aard van de instandhoudings- en beheerkosten van spaartegoeden en beleggingsportefeuilles verschillen aanzienlijk van de kosten van andere vermogensbestanddelen in box 3, zoals verhuurd onroerend goed. Ook dit verschil wordt genegeerd door de forfaitaire benadering.

<sup>23</sup> Rapport, Kamerstukken II, 2005/2006, 30 375, nrs. 1-2, tabel 1.2.2., blz. 14.

<sup>24</sup> Met de vermogensvrije voet is geen rekening gehouden.

<sup>25</sup> Ook het gegeven dat de AEX in 2005 26% in waarde steeg biedt waarschijnlijk onvoldoende compensatie. Technisch analisten verwachten immers dat deze index in 2006 fors zal duikelen.

<sup>26</sup> Rapport, Kamerstukken II, 2005/2006, 30 375, nrs. 1-2, tabel 2.2.2, blz. 65.

<sup>27</sup> Rapport, Kamerstukken II, 2005/2006, 30 375, nrs. 1-2, tabel 2.2.6, blz. 68.

<sup>28</sup> MvT, Kamerstukken II, 1998/1999, 26 727, nr. 3, blz. 237-238. Uit deze tekst blijkt dat de vrijstelling qua werking in grote lijnen overeen komt met de oude rente- en dividendvrijstelling. Uit de Memorie van Toelichting is echter niet af te leiden of de oorspronkelijke doelstelling van de rentevrijstelling – het tegemoetkomen aan de gevoelde onbillijkheid van belastingheffing over rente ondanks koopkrachtvermindering op de hoofdsom – ook geldt voor de vermogensvrije voet.

<sup>29</sup> Uitgaande van het totale rendement ad 7,7 miljard (tabel 1.2.1 van het rapport) gedeeld door de totale grondslag van 207 miljard (tabel 2.2.2. uit het rapport).

gemiddelde 'effectieve' rendement wordt dus nauwelijks 'gedrukt' door de talrijke vermogensbezitters die over hun bescheiden vermogen een paar eurocentjes betalen.

Bovendien bijt deze rekenexercitie in haar eigen staart. Als al uitgegaan zou moeten worden van de herrekende 2,2%, blijkt het verschil tussen de realiteit van een gelukkige belegger en de wettelijke (effectieve) fictie nog groter dan gedacht. Het additionele rendement dat samenhangt met het nemen van extra risico wordt immers buiten beschouwing gelaten: de vermogensrendementsheffing belast slechts de risicovrije vergoeding op kapitaal.<sup>30</sup> De vastgoedbelegger die in de periode 1990-2005 een gemiddeld rendement heeft genoten van 12,6%<sup>31</sup> wordt slechts aangeslagen voor 4%. Per saldo leidt het negeren van dergelijke rendementsvoorsprong tot een omgekeerde draagkrachtheffing. Dit effect wordt nog eens versterkt door het aantoonbare verband dat bestaat tussen de omvang van het vermogen en de samenstelling ervan. Een groter vermogen betekent immers een betere risicospreiding zodat het bezit aan aandelen en overig onroerend goed – vermogensbestanddelen waarin potentieel (zeer) hoge rendementen schuilgaan – met name aanwezig is bij de categorie welgestelde Nederlanders.<sup>32</sup> De vermogensrendementsheffing heeft daardoor een deniverend effect.

Zelfs indien een gemiddeld rendement van 4% over een langere periode bezien de werkelijkheid voor een grote groep zou benaderen, moet worden geconstateerd dat van jaar tot jaar op individueel niveau grote verschillen bestaan. Onder het huidige stelsel betaalt de spaarder die in 2005 1,6% rente genereert evenveel belasting als zijn beleggende buurman die in dat jaar tenminste 14,7% heeft opgestreken.<sup>33</sup> Dit microniveau is per definitie het gebied waarop een inkomstenbelasting zich zou moeten richten aangezien – inherent aan het rechtvaardigheidsgehalte van het beginsel – draagkracht nu eenmaal op persoonlijk niveau moet worden gemeten. De wetgever negeert deze jaarbenadering echter door te wijzen op een eerdere periode en nog volgende jaren waarin de belegger wellicht een zwaar negatief rendement behaalt.<sup>34</sup> De wijze waarop de wetgever met deze meerjarenbenadering hanteert, verschilt echter tussen de boxen onderling. In de eerste twee inkomensboxen wordt immers de meerjarenbenadering op microniveau vormgegeven door middel van (onder meer) de mogelijkheden tot verliesverrekening, terwijl een dergelijk evenwicht bij de derde inkomensbox slechts op macroniveau wordt bereikt. Ook hier leidt de selectieve keuze van argumenten van de wetgever tot inconsistente wetgeving. Bovendien negeert de wetgever deze meerjarenbenadering aan de opbrengstzijde nu de volatiliteit van de jaaropbrengsten van een vermogenswinstbelasting als argument wordt gehanteerd voor de afwijzing daarvan.

### 3.1.2 Tarief

In een op draagkracht gebaseerd belastingstelsel houdt elke euro inkomen dezelfde draagkrachtvermeerdering in en zou dus op dezelfde wijze moeten worden belast. De wetgever doorkruist dit basisprincipe door te kiezen voor verschillende heffingsregimes en uiteenlopende tariefstructuren in de inkomensboxen. Voor box 3 geldt een (ogenschijnlijk) proportioneel tarief van 30% met een vrijstelling aan de basis. Deze lage tarifiering wordt gemotiveerd met een verwijzing naar de beweeglijkheid van vermogen in een toenemend internationale samenleving.<sup>35</sup> Een hoog tarief op vermogensinkomsten zou leiden tot het onttrekken van vermogen aan het zicht van de fiscus: een daadwerkelijke onderbouwing van de gevreesde kapitaalvlucht wordt echter niet gegeven.<sup>36</sup>

Evenmin wordt duidelijk of de veronderstelde kapitaalvlucht inmiddels ten gevolge van de vermogensrendementsheffing zou zijn afgenomen. Daarbij moet onderscheiden worden

<sup>30</sup> In tegenstelling tot een reëel stelsel waar zowel de normale vergoeding voor kapitaal – de risicovrije rente – wordt belast als het extra rendement.

<sup>31</sup> Rapport, Kamerstukken II, 2005/2006, 30 375, nrs. 1-2, tabel 1.2.2, blz. 14.

<sup>32</sup> Zie S.R.A. van Eijck, *Het vermogen te dragen*, Kluwer 2005, blz. 236.

<sup>33</sup> Bron cijfers: Rapport, Kamerstukken II, 2005/2006, 30 375, nrs. 1-2, tabel 2.2.3, blz. 67-68.

<sup>34</sup> De 1,6% spaarrente van de buurman wordt echter ook in dat jaar (veel) te hoog belast.

<sup>35</sup> MVT, Kamerstukken II, 1998/99, 26 727, nr. 3, bijlage 1.

<sup>36</sup> Doorgaans vlucht niet het kapitaal, maar de belastingplichtige. Bij emigratie van vermogensbezitters blijft in beginsel het vermogen in Nederland. Voor zover dit vermogen ziet op aanmerkelijk belang aandelen of vastgoed blijft dit kapitaal in feite achter en behoort het nog steeds tot de in Nederland te belasten grondslag. Dit geldt echter niet voor spaartegoeden en beursbeleggingen.

tussen frauduleuze en niet-frauduleuze kapitaalvlucht. Bij de frauduleuze kapitaalvlucht volstaat het niet slechts het systeem van de inkomstenbelasting te bezien maar dient ook het successierecht te worden meegewogen. Zelfs indien de inkomstenbelasting op particulier vermogensrendement nihil zou bedragen, dan nog zal dat vermogen vanwege het successierecht ondergedoken blijven. Bij de niet-frauduleuze kapitaalvlucht kan worden gedacht aan de emigratie van een natuurlijke persoon. Een verband tussen substantiële emigratie en remigratie van natuurlijke personen en de vermogensrendementsheffing is echter nimmer aangetoond. Evenmin wordt in het rapport, net als in de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel destijds, een positieve correlatie gelegd tussen het Nederlandse investeringsklimaat en de vermogensrendementsheffing. Mijns inziens staat het inkomstenbelastingtarief geheel los van de plaats waar het – al dan niet ondergedoken – particuliere vermogen wordt belegd. Het vermogen zal uiteindelijk daar geïnvesteerd worden waar de rendementen het hoogst zijn. Op dat rendement heeft wel de vennootschapsbelasting invloed, maar niet de inkomstenbelasting. Nu een overtuigend verband tussen het investeringsklimaat en de vermogensrendementsheffing niet kan worden gelegd, kan het forfaitaire heffingsstelsel niet verdedigd worden met een beroep op het beschermen van het Nederlandse investeringsklimaat.

Wat betreft het van toepassing zijnde tarief merk ik op dat ook een proportioneel tarief kan voldoen aan de eisen van het draagkrachtbeginsel als dit beginsel wordt bezien vanuit de idee van 'fairness' waarin alle leden van een samenleving een redelijke bijdrage dienen te leveren aan de schatkist.<sup>37</sup> Beleggers die hogere rendementen realiseren leveren dan een hogere bijdrage, althans gemeten in absolute eurobedragen. Het proportionele tarief van de vermogensrendementsheffing bestaat echter slechts op papier: zodra het tarief wordt gerelateerd aan het behaalde reële inkomen<sup>38</sup> blijkt het sterk degressief<sup>39</sup> te zijn. Een belastingplichtige die het forfaitaire rendement niet behaalt of niet kan behalen wordt afgestraft terwijl degene die een hoger rendement realiseert gepremieerd wordt. Als gevolg van de vermogensrendementsheffing ziet de voorzichtige spaarder 50% van zijn in 15 jaar opgebouwde renterendement verdwijnen in de staatskas, terwijl bij de vastgoedbelegger slechts 10% van de aanzienlijke hogere inkomsten wordt wegbelast, zoals blijkt uit onderstaande tabel.

(redactie: onderstaande tabel svp kleiner weergeven)

<b>Periode 1990-2005: verschuldigde vermogensrendementsheffing t.o.v. rendement samenstellende onderdelen van box 3</b>							
Beginvermogen € 100.000							
	<b>Rendementen per jaar*</b>				<b>Totale heffing</b>	<b>Vermogen ult. 2005</b>	<b>Heffing tov stijging</b>
	<b>1990-2000</b>	<b>2001-2002</b>	<b>2003-2004</b>	<b>2005</b>			
<b>Laag risico</b>							
Bank-, giro en spaartegoeden	3,50%	2,00%	1,70%	1,60%	18.181	136.109	50%
Obligaties	7,90%	7,30%	4,10%	6,00%			17%

<sup>37</sup> Zie J.L.M. Gribnau, 'Rechtvaardigheid in het gedrang', Nederlands Tijdschrift voor Rechtsfilosofie & Rechtstheorie, 2001/3, blz. 210-211.

<sup>38</sup> Vanuit de inkomstenbelasting als geheel bezien de enig juiste maatstaf.

<sup>39</sup> In de theorie van het afnemend grensnut wordt verondersteld dat het marginale nut afneemt naarmate het inkomen stijgt zodat een grotere prikkel nodig is om belastingplichtigen ertoe te bewegen extra inspanningen te leveren. In deze visie past een degressieve tariefstructuur. De redenering kan echter niet worden toegepast op inkomen uit sparen en beleggen aangezien eventueel geleverde inspanningen geen causaal verband hebben met de hoogte van de genoten rendementen. Wel ontstaat een prikkel tot het nemen van meer risico.

					27.306	259.070	
<b>Hoog risico</b>							
Aandelen	15,50%	24,10%	8,10%	14,70%	24.417	162.277	39%
Onroerende zaken**	13,50%	13,00%	10,00%	8,00%	46.079	569.064	10%
<b>Gespreid</b>							
Totaal	9,30%	-4,40%	5,10%	6,00%	28.649	241.231	20%
Berekeningen gebaseerd op de veronderstelling dat de rendementen steeds zijn herbelegd en dat de verschuldigde vermogensrendementsheffing uit het vermogen zelf is voldaan.							
* <i>Bron: Ministerie van Financiën</i>							
** <i>Anders dan de eigen woning</i>							

Het gebrek aan rechtvaardigheid (fairness) dat ontstaat door de fictie van een forfaitair rendement wordt dus versterkt door de aanwezigheid van een proportioneel tarief. Dit klemt des te meer als wordt bedacht dat vooral kleinere vermogens risicovrij worden belegd in laagrentende spaartegoeden terwijl de grotere vermogens in staat zijn tot risicospreiding en dus tot het behalen van hogere, in box 3 laag belaste, rendementen. Grote vermogens hebben relatief minder moeite om te groeien dan kleine vermogens: geld maakt geld, volgens de wijsbegeerte van het volk. De huidige fiscale behandeling versterkt dit effect. Ook in dat opzicht staat de heffingstechniek ver verwijderd van de draagkrachtgedachte.

Indien een belegger er gedurende lange tijd niet in slaagt het toetsrendement van 4% te behalen<sup>40</sup> kan bovendien de vraag worden gesteld of de belastingdruk niet een ontoelaatbare stapsgewijze confiscatie van zijn vermogen inhoudt.<sup>41</sup> Deze aantasting van het vermogen zelf - en daarmee ook de privé-sfeer - kan met artikel 17 IVBPR in strijd komen.<sup>42</sup>

### 3.1.3 Samenstelling van de grondslag

De grondslag van de vermogensrendementsheffing is gelijk aan de waarde van de bezittingen verminderd met de waarde van de schulden. De bezittingen – goederen met waarde in het economisch verkeer – worden limitatief opgesomd in de wet en schulden worden aangeduid als verplichtingen met een waarde in het economisch verkeer. Al deze bestanddelen hebben draagkrachtpotentie<sup>43</sup> en worden dan ook terecht in de heffing begrepen, zij het dat de forfaitaire techniek zelf vraagtekens oproept. Overigens vormt ook de aanwezigheid van de instrumentele vrijstellingen in box 3 een inbreuk op de draagkrachtgedachte. Hoe nobel de doelstelling van een dergelijke tegemoetkoming ook moge zijn, instrumentalisme is een inbreuk op de grondgedachte van het systeem van de vermogensrendementsheffing.

Het grootste euvel van de definitie van de grondslag is echter de uitsluiting van de verrekening van in box 3 geleden verliezen. Hoewel negatief inkomen in de eerste en in de

<sup>40</sup> Zoals de spaarder die volgens de cijfers van het Ministerie van Financiën gezien over de relatief lange periode van 1990-2005 slechts een gemiddeld rendement van 2,9% kon genereren.

<sup>41</sup> Deze veronderstelling borduurt voort op de idee dat belastingheffing een inbreuk vormt op eigendomsrechten. Dit klassieke standpunt wordt overigens verworpen door twee Amerikaanse rechtsfilosofen Liam Murphy en Thomas Nagel. Zie H. Vording en O.I.M. Ydema, 'Belasting en eigendom: een synthese?', WFR 2005/6631, blz. 960.

<sup>42</sup> Om die reden werd eerder de term 'dwangopbrengstbelasting' benut. Vergelijk ook Bundesverfassungsgericht van 22 juni 1995, 2 BvL 37/91 over de toelaatbaarheid van de aantasting door belastingen van het (bron)vermogen. Bij het heffen van dergelijke excessieve lasten ontstaat een spanning met de beschermende functie van het Eerste Protocol bij het EVRM.

<sup>43</sup> Van draagkrachtpotentie is sprake als een vermogensbestanddeel een blijvende inkomensbron is of daarin kan worden omgezet. Vgl. het grafrechtarrest, Hoge Raad 25 maart 1953, BNB 1953/130.

tweede inkomensbox kan worden verrekend met boxinkomen van de drie voorafgaande en – minimaal acht – volgende kalenderjaren, kent box 3 deze verliesverrekening niet. Als de uitkomst van het saldo van de gemiddelde rendementsgrondslag en het heffingvrij vermogen negatief is, wordt de gemiddelde grondslag tenminste op nihil gesteld.<sup>44</sup> Hoewel een negatieve grondslag het behalen van een negatief economisch rendement veronderstelt en dus het ontbreken van draagkrachtgenererend inkomen, acht de wetgever het niet wenselijk rekening te houden met negatieve vermogens. Dit zou immers situaties betreffen waarin de consumptieve of financieringsschulden de waarde van de in box 3 opgenomen bezittingen overstijgen.<sup>45</sup> Onduidelijk is waarom dit financieringsargument niet elders in de inkomstenbelasting wordt gehanteerd. Dit ‘selectief winkelen’ met argumenten vormt een van de grootste problemen van de Wet IB 2001. Het uitsluiten van de verrekening van in box 3 geleden verliezen is bovendien in strijd met de evenwichtsgedachte waarbinnen voor- en nadelen precies eenmaal in de heffing worden betrokken.<sup>46</sup> Het gevolg van deze keuze is dat macro-economisch gezien meer dan 100% van het vermogen wordt belast. De kunstmatige ondergrens aan het begrip rendementsgrondslag vormt dus een ernstige aantasting van de draagkrachtgedachte. Toch bevat het rapport geen voorstel om deze weeffout te herstellen.

### 3.1.4 Waardering

Voor de invulling van het begrip ‘waarde in het economisch verkeer’ wordt voor de als inkomstenbelasting gepresenteerde vermogensrendementsheffing teruggegrepen naar de voor de vermogensbelasting gewezen jurisprudentie en de literatuur.<sup>47</sup> Voor een aantal vermogensbestanddelen heeft de wetgever echter specifieke waarderingsvoorschriften ingevoerd. Vooral de regelgeving omtrent de tweede eigen woning springt daarbij in het oog. Hoewel de Wet waardering onroerende zaken (hierna: WOZ) destijds is ingevoerd om voor diverse heffingswetten een gelijke waardering van onroerende zaken te kunnen hanteren, geldt een verplichte WOZ-waardering in box 3 uitsluitend voor een als tweede woning aangemerkt pand. Deze uitzonderingspositie wordt ingegeven door uitvoeringstechnische redenen.<sup>48</sup> Het evaluatierapport meldt dat in het kader van de ambtelijke werkgroep ‘Verbetervoorstellen WOZ’ zal worden bezien of voor de waardering van alle onroerende zaken in box 3 aansluiting kan worden gezocht bij de WOZ-waarde.<sup>49</sup> Deze aansluiting biedt volgens het Ministerie meer houvast bij de waardebepaling van onroerende zaken, vooral in situaties waarin vanwege de kosten een jaarlijkse taxatie geen optie is en er geen daadwerkelijke aan- of verkoop heeft plaatsgevonden die als richtsnoer kan dienen bij de schatting. Aansluiten bij de WOZ-waarde kan inderdaad een aanzienlijke vereenvoudiging betekenen. Wel worden dan ook de nadelen van deze aansluiting over alle onroerende zaken uitgesmeerd. De WOZ-waarde kan immers aanzienlijk afwijken van de waarde in het economisch verkeer, niet in het minst omdat deze waarde momenteel slechts eens in de twee jaar wordt vastgesteld en dan in beginsel voor de volledige periode geldt.<sup>50</sup> De vastgestelde waarde loopt dus achter bij de realiteit. Bovendien houdt deze waarderingsmethodiek geen rekening met een aantal aspecten nu de Wet WOZ de volle en onbezwaarde eigendom van onroerende zaken hanteert als uitgangspunt.<sup>51</sup> Waardedrukkende factoren zoals verhuur<sup>52</sup>,

<sup>44</sup> Dit volgt uit artikel 5.2 Wet IB 2001. Een grondslag die op slechts een van beide peildata negatief is telt wel mee bij de berekening van het gemiddelde.

<sup>45</sup> MvA, Kamerstukken I, 1999/2000, nr. 202a, blz. 60-61. Zie ook onderdeel 3.6.1.

<sup>46</sup> Deze op een redelijke wetstoepassing berustende gedachte gaat ervan uit dat een fiscus die deelt in positieve resultaten, ook moet delen in negatieve uitkomsten. Een forfaitaire heffing – waarbij reële resultaten van geen enkel belang zijn – staat haaks op dit beginsel:

<sup>47</sup> MvT, Kamerstukken II, 1998/1999, 26 727, nr. 3, blz. 84. Dit geldt echter slechts voorzover de jurisprudentie niet in strijd komt met de bepalingen van hoofdstuk 5 van de Wet IB 2001 of met doel en strekking van de Wet IB 2001, zie het Besluit van 12 december 2003, nr. CPP2003/2145M.

<sup>48</sup> MvA, Kamerstukken I, 1999/2000, 26 727, nr. 202a, blz. 56.

<sup>49</sup> Rapport, Kamerstukken II, 2005/2006, 30 375, nrs. 1-2, blz. 75.

<sup>50</sup> Voor de WOZ-periode 2005/2006 is de peildatum 1 januari 2003. Met tussenliggende waardewijzigingen dient rekening gehouden te worden.

<sup>51</sup> Een op de tweede woning drukkend vruchtgebruik wordt wel verdisconteerd. Op grond van artikel 5.22 wordt immers de blote eigendoms waarde van de tweede woning gesteld op de WOZ-waarde verminderd met de op forfaitaire wijze berekende waarde van het vruchtgebruik.

<sup>52</sup> Vergelijk ook de al jaren slepende discussie over de vraag of onroerendezaakbelasting over de paleizen Noordeinde en Huis ten Bosch moet worden betaald of dat deze paleizen van de koninklijke familie - in verband met hun onverhuurbaarheid en onoverdraagbaarheid - geen waarde hebben.



zakelijke rechten van erfpacht<sup>53</sup> en opstal, op de zaak rustende erfdienstbaarheden en door de wet gestelde beperkingen<sup>54</sup> worden niet in acht genomen. Dat betekent dat de WOZ-waarde geen correcte afspiegeling is van de waarde in het economisch verkeer en de daaraan ten grondslag liggende draagkrachtgedachte. Als de WOZ-waarde zou moeten gelden voor alle onroerende zaken in box 3, dient ook een tegenbewijsmogelijkheid te worden opgenomen. Het is vooralsnog onduidelijk of de toekomstige voorstellen daarmee rekening zullen houden.

### 3.1.5 Peildatumsystematiek

Het voordeel uit sparen en beleggen wordt berekend aan de hand van het gemiddelde van de op beide peildata aanwezige rendementsgrondslag. Binnen deze peildatumsystematiek ontbreekt een tijdsevenredige toepassing van het forfaitaire rendement voor bestanddelen die niet het hele jaar tot de grondslag behoren.<sup>55</sup> De invloed van een vermogenswijziging kort voor of na de peildata wordt zodoende verwaarloosd: zowel de waarde van een op 2 januari afgebrande onverzekerde tweede woning<sup>56</sup> als de op 31 december gewonnen straatprijs in de postcode-loterij tellen op de peildatum volledig mee in de heffingsgrondslag hoewel ten aanzien van deze vermogensbestanddelen geen rendement wordt genoten. De wetgever acht deze heffingswijze acceptabel omdat ze zowel in het voordeel als in het nadeel van de belastingplichtige kan uitwerken. Een dergelijke globale benadering van een jaargrensoverschrijding staat echter haaks op vereiste precisie van een draagkrachtheffing.

Vanuit de draagkrachtgedachte is bovendien een tijdsgelange toerekening noodzakelijk voor vermogensbestanddelen die in de loop van het jaar vanuit of naar box 3 muteren. De huidige regelgeving biedt daarvoor geen mogelijkheden. In feite worden alle gebeurtenissen verwaarloosd die op of na de gehanteerde peildata optreden. Dat klemt des te meer als voor de vermogensrendementsheffing een rechtstoestand moet worden aangenomen die afwijkt van de civielrechtelijke realiteit. Het civiele recht kent immers aan bepaalde gebeurtenissen een terugwerkende kracht toe (zoals een scheiding van goederen), terwijl in andere gevallen (zoals bij de opschortende voorwaarde) het rechtsgevolg van een gebeurtenis op een later tijdstip kan intreden. Het is uitgesloten dat een waardering met inachtneming van alle op de peildatum bekende relevante omstandigheden de subtiele nuances van de civiele realiteit van een belastingplichtige volledig kan weergeven om de geconstateerde inbreuk op de draagkrachtgedachte volledig op te kunnen heffen.

#### *Uitkomsten van het rapport*

In de paragraaf 'Evenwichtige en rechtvaardige belastingdruk' meent het rapport op grafische wijze aan te tonen dat de laagste inkomensklasse vrijwel evenveel profijt heeft gehad van de totale belastingherziening als de hoogste inkomensklasse: beide groepen genereerden in 2001 een koopkrachtstijging van iets meer dan 4,5%.<sup>57</sup> Dat is inderdaad een vorm van evenwicht. Onduidelijk is echter wat de koopkrachteffecten zijn van de vermogensrendementsheffing als zodanig. Over het draagkrachtgehalte van deze heffingstechniek zwijgt het rapport. Wel wordt opgemerkt dat de vermogensrendementsheffing het fiscaal ontwijken van economisch behaalde rendementen onmogelijk heeft gemaakt. Bij deze constatering treedt het anti-misbruikarakter van de vermogensrendementsheffing sterk op de voorgrond.

#### *Tussenconclusie*

---

<sup>53</sup> Aangezien de erfpachter zelf het volledige genotsrecht van de onroerende zaak heeft én de volledige eigendom van de gebouwen is artikel 5.22 lid 2 niet van toepassing op erfpachtrechten. Aantekening 5.2.1 bij artikel 5.20, artikelsgewijs commentaar Wet inkomstenbelasting 2001, Fiscale Encyclopedie de Vakstudie lijkt anders te suggereren.

<sup>54</sup> Zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Hoge Raad van 23 februari 2000, BNB 2000/191. Het recht van anti-speculatie met kettingbeding vormt echter wel een waardedrukkende factor, zie het arrest van de Hoge Raad van 25 november 1998, BNB 1999/18.

<sup>55</sup> Uitgezonderd de in lid 4 van artikel 5.3 Wet IB 2001 geregelde situaties.

<sup>56</sup> De vermogensrendementsheffing blijkt inderdaad een 'back-to-the-future-karakter te hebben: O.J.A. Adriani concludeert immers tot soortgelijke onrechtvaardigheden in de Wet op de vermogensbelasting van 27 september 1892 in 'De wetten op de vermogensbelasting en verdedigingsbelasting', 4<sup>e</sup> druk, Zwolle 1935, blz. 133.

<sup>57</sup> Rapport, Kamerstukken II, 2005/2006, 30 375, nrs. 1-2, figuur 1.3.3, blz. 42.

Een op draagkracht gerichte heffing in een analytisch jasje persen levert per definitie problemen op. Het draagkrachtbeginsel kan immers, in weerwil van de argumenten die tijdens de parlementaire behandeling werden aangevoerd<sup>58</sup>, alleen in een synthetisch stelsel dat gebaseerd is op reële inkomsten volledig tot haar recht komen. In het analytische stelsel van de Wet IB 2001 is dan ook sprake van een onvolledig doorgezette draagkrachtgedachte. Het hoofdelement van de vermogensrendementsheffing – de fictie van een forfaitair bepaald rendement – leidt op zich tot een forse schending van het draagkrachtbeginsel. Dit effect wordt versterkt door de andere elementen van box 3: het tarief, de samenstelling van de grondslag, de peildatumsystematiek en (in mindere mate) de waarderingstechniek. Elke poging om een forfaitair rendement als heffingsbasis objectief vast te stellen ontbeert een wetenschappelijke grondslag en leidt onvermijdelijk tot arbitraire keuzes en dito uitkomsten. Aangezien genoten rendementen variëren van persoon tot persoon dient een draagkrachtheffing over deze vermogensinkomsten alleen al daarom gebaseerd te worden op de reële inkomsten.

### **3.2 Verbreden en versterken van de belastinggrondslag**

Als gevolg van het door de Wet IB 1964 gehanteerde bronnenstelsel konden vermogende particulieren de inkomstenbelastingdruk aanzienlijk verlagen, onder meer door het combineren van aftrekbare kosten en het langdurig uit- of afstellen van belastbare vermogensinkomsten. De wens tot reparatie van deze ontwijkmogelijkheden heeft ertoe geleid dat de grondslag van de huidige belastingheffing over het inkomen uit sparen en beleggen is verbreed en nu ook de vermogenswinsten omvat.

Uit de verzamelde gegevens blijkt dat de dalende trend van de inkomstenbelastingopbrengsten (uitgedrukt als percentage van het bruto binnenlands product) vanaf 2001 stopgezet lijkt te zijn.<sup>59</sup> Bovendien zijn de belastingopbrengsten in de periode 2001 tot en met 2004 redelijk stabiel. Deze kwantitatieve gegevens overtuigen mij nog niet van de grondslagverbredende effectiviteit van de heffing: uit de absolute stijging van het aantal betalende belastingplichtigen wordt immers geenszins duidelijk of en in hoeverre deze toename bestaat uit de vroegere constructeurs. Een deel van de stijging zou ook kunnen bestaan uit kleine spaarders en beleggers: de hoogte van het huidige heffingvrije vermogen – indien dit wordt berekend tegen het forfaitaire rendement van 4% - is immers lager dan het saldo van de vroeger geldende rente- en dividendvrijstellingen.<sup>60</sup>

#### *Uitkomsten van het rapport*

In het rapport wordt opgemerkt dat met de komst van de vermogensrendementsheffing een einde is gekomen aan de voortschrijdende grondslagerosie die in de jaren '90 was opgetreden. In vergelijking met de Wet IB 1964 is het aantal belastingplichtigen dat daadwerkelijk belastinginkomsten betaalt over vermogensinkomsten aanzienlijk gestegen, namelijk van 1,3 miljoen in 2000 tot 1,7 miljoen in 2001.<sup>61</sup> Hieruit zou blijken dat het huidige stelsel aanzienlijk robuuster is dan het 'oude' systeem. De robuustheid van de vermogensrendementsheffing – steeds afgemeten aan grondslag en opbrengst – wordt door het rapport afgemeten aan het aantal belastingbetalers. Deze invulling wijkt af van de eerdere definitie en weerspiegelt bovendien een nietszeggend criterium. Een ultieme heffing kan dan worden bereikt door voortaan van iedere inwoner een vast bedrag van € 10.000 te heffen: het bereik en de 'robuustheid' is dan totaal.

#### *Tussenconclusie*

Een stabiele belastingopbrengst wordt gezien als één van de grote voordelen van een forfaitaire heffingstechniek. Dat de opbrengsten ook in de rampzalige beursjaren 2001 en 2002 vrijwel stabiel waren, toont aan dat de overheid niet deelt in de verliezen van haar belastingplichtigen. Vanuit de draagkrachtgedachte is overigens een belastingheffing die ten opzichte van het reëel genoten inkomen te hoog is, net zo verwerpelijk als een te lage heffing. Uit de geconstateerde stijging van het aantal belastingbetalers kan niet de conclusie worden

<sup>58</sup> MVT, Kamerstukken II, 1998/1999, 26 727, nr. 3, blz. 112.

<sup>59</sup> Opgemerkt wordt door het Ministerie van Financiën dat een groot deel van de daling valt toe te rekenen aan dalende rentevoeten.

<sup>60</sup> NV, Kamerstukken II, 1998/1999, 26 727, nr. 7, blz. 272-273.

<sup>61</sup> Rapport, Kamerstukken II, 2005/2006, 30 375, nrs. 1-2, blz. 13.

getrokken dat sprake is van een daadwerkelijk verbreding van de grondslag nu onduidelijk is hoe deze stijging is ontstaan. Daarnaast is het te vroeg om aan de hand van een tweejarige vergelijking te kunnen concluderen dat de grondslagerosie een halt is toegeroepen. Wel is duidelijk dat het robuuste nieuwe stelsel voor alle vermogensbezitters geldt, hoewel de regeling gecreëerd lijkt te zijn om een - relatief kleine - groep van construerende belastingplichtigen te accommoderen. Ook zo bezien is de vermogensrendementsheffing disproportioneel: het gelag wordt betaald door de spaarder.

### 3.3 Het bevorderen van de eenvoud

Eenvoud is een waardevol goed. Een eenvoudige en zo duidelijk mogelijke wetgeving<sup>62</sup> drukt niet alleen de uitvoeringskosten, maar bevordert ook de rechtszekerheid: een belastingplichtige moet vooraf zijn rechtspositie kunnen afleiden uit de wettekst. De wetgever heeft de vereenvoudiging van de regelgeving hoog in het vaandel staan. Hoewel eenvoud slechts een randvoorwaarde is voor goede wetgeving, vormt het een van de algemene doelstellingen van de Wet IB 2001. Vereenvoudiging van het belastingstelsel in box 3 heeft volgens het Ministerie betrekking op verschillende aspecten: de vormgeving van het stelsel, de techniek van het forfait, de vermindering van aftrekposten en de redactie van de wetgeving. Deze eenvoud parasiteert echter op een buitengewoon complexe afbakeningsproblematiek tussen de boxen.

De haalbare eenvoud wordt bovendien begrensd door de complexiteit die inherent is aan de aard van een inkomstenbelasting. Eenvoud kan daarom geen doel op zich zijn, maar vormt slechts een – weliswaar belangrijke – randvoorwaarde. Overdaad aan eenvoud leidt tot simplisme waardoor wetgeving aan het hoofddoel van een inkomstenbelasting, de rechtvaardige verdeling van de belastingdruk, volledig voorbij kan schieten. Dat betreft allereerst het gegeven dat belastingplichtigen niet worden belast naar het reëel genoten inkomen maar op basis van een forfait. Verder kan de eenvoudige peildatumsystematiek van de vermogensrendementsheffing leiden tot een dubbele heffing of juist het vervallen van de belastingdruk bij een individuele belastingplichtige. Dergelijke situaties ontstaan vooral als vermogensbestanddelen in de loop van het jaar behoren tot box 1 of box 2 en op een peildatum behoren tot het vermogen van box 3.<sup>63</sup>

#### *Uitkomsten van het rapport*

Met betrekking tot de redactie van de nieuwe belastingwet merkt het rapport terecht op dat de opzet van de gehele Wet IB 2001 (dus ook van de regelgeving in hoofdstuk 5 van de Wet IB 2001) systematisch en helder is. Zo is in de wet ieder hoofdstuk, afdeling en paragraaf voorzien van opschriften en zijn de afdelingen zelf consequent gestructureerd.<sup>64</sup> Bovendien biedt de gehanteerde heffingstechniek in box 3 meer zekerheid doordat belastingplichtigen klaarheid hebben over de gelijke (robuuste) behandeling van uiteenlopende vormen van vermogensinkomsten en vermogensmutaties.

De regelgeving betreffende de vermogensrendementsheffing hanteert in vergelijking met de Wet IB 1964 inderdaad minder gedragen en dus beter leesbare taal. Het citaat van het Ministerie dat deze regelgeving de aanblik zou verschaffen van een 'fiscaalrechtelijke zelden vertoonde pure schoonheid en eenvoud'<sup>65</sup> is geen verwoording van het algemeen gevoelen onder fiscale wetenschappers. Pure schoonheid heeft haar prijs zoals blijkt uit de vijftien vraag- en antwoordbesluiten die inmiddels zijn verschenen over kennelijke onduidelijkheden van bepalingen binnen box 3. Ook eenvoud blijkt relatief.

<sup>62</sup> Vgl. J.L.M. Gribnau en G.T.K. Meussen 2002, blz. 257.

<sup>63</sup> Vgl. Hof Den Haag 22 april 2004, LJN AO9510 en Hof Leeuwarden, 26 november 2004, LJN AR6823.

<sup>64</sup> Rapport, Kamerstukken II, 2005/2006, 30 375, nrs. 1-2, blz. 45.

<sup>65</sup> Citaat van R.E.C.M. Niessen, 'De wet inkomstenbelasting 2001', vierde herziene druk, SDU, 2003, blz. 264. Dit betreft een zeer selecte keuze uit de in de literatuur gegeven oordelen over deze forfaitaire heffingstechniek.

### *Tussenconclusie*

De gehanteerde 'robuuste' heffingstechniek blinkt uit door eenvoud hetgeen vooral blijkt uit (deels) minder bewerkelijke aangiften.<sup>66</sup> De belastingplichtige betaalt deze eenvoud echter met een onrechtvaardige heffing.

### **3.4 Bevorderen van de fiscale neutraliteit**

In een fiscaalneutraal vermogensinkomstenregime heeft belastingheffing zo min mogelijk invloed op het economisch keuzegedrag van spaarders en beleggers. Het wapen van de vermogensrendementsheffing is dan ook ingezet om deze neutraliteit te bevorderen<sup>67</sup> omdat het regime van de Wet IB 1964 verstoring werkte op het keuzegedrag. Aangezien onder het regime van box 3 de risicocomponent onbelast blijft, zouden belastingplichtigen op zoek gaan naar hoogrentende, relatief laag belaste beleggingen. Economen stellen dat het fiscale regime zo een beloning verstrekt voor een efficiëntere en hoogrenderende 'productie' en een sanctie voor het improductief laten van vermogensbestanddelen waarmee weinig of geen rendement kan worden gehaald. Per saldo zou een efficiëntere allocatie van kapitaal tot stand worden gebracht hetgeen zou leiden tot een betere marktwerking.<sup>68</sup> Niet gehinderd door fiscale overwegingen zou de belegger een zuiver economische afweging kunnen maken tussen rendement en risico.<sup>69</sup> De gemiddelde bezitter van box 3-vermogensbestanddelen is echter geen rationele rendementzoeker: bij zijn beleggingsbeslissingen spelen ook andere overwegingen een rol.

Het regime van de vermogensrendementsheffing blijkt evenmin neutraal. De vermogensrendementsheffing drukt immers relatief zwaar op beleggers en spaarders met een risico-aversie. De fiscale heffingstechniek prikkelt deze vermogensbezitters daardoor tot het nemen van risico's die mogelijk niet binnen het eigen beleggingsprofiel passen. Ook binnen box 3 is dus sprake van fiscaalgeïndiceerde beleggingskeuzes. Ondanks deze fiscale prikkels blijkt dat juist laagrenderende en dus 'improductieve' spaarproducten populair zijn. Het in spaarrekeningen en deposito's belegde geld is de laatste jaren tot ongekende hoogten gestegen<sup>70</sup> en in 2002 bestaat 42% van de bezittingen in box 3 uit contant geld, vorderingen en bank-, giro- en spaartegoeden.<sup>71</sup> Vooralsnog blijft het nagestreefde effect – een efficiëntere allocatie van kapitaal – uit, hoewel deze vlucht in spaarproducten ook deels veroorzaakt zal zijn door slechte beurservaringen van beginnende beleggers.

Het 'oude' systeem van de Wet IB 1964 stimuleerde in extreme mate winstinhouding en was dus verre van financieringsneutraal. Als gevolg van de invoering van de vermogensrendementsheffing zijn beleggers onverschillig geworden voor de keuze dividend of vermogenswinst. Nu het niet aftrekbaar zijn van de vergoeding voor eigen vermogen in de vennootschapsbelasting niet meer wordt gecompenseerd door het onbelast laten van de vermogenswinst in de inkomstenbelasting en slechts de vergoeding voor vreemd vermogen tot een aftrekpost leidt in de vennootschapsbelasting, is vreemd vermogen de geprefereerde

<sup>66</sup> Zie de bevindingen van adviseurs en respondenten van de belastingdienst in het Rapport, Kamerstukken II, 2005/2006, 30 375, nrs. 1-2, blz. 69-73.

<sup>67</sup> Ook de invloed van de vennootschapsbelasting (of de afwezigheid daarvan) speelt een rol: het inkomen dat de belegger geniet kan immers een aftrekpost zijn in de vennootschapsbelasting, van aftrek zijn uitgesloten of het is onderhevig zijn aan een 0%-tarief. De laatste subcategorie betreft vermogens die niet aan de heffing van vennootschapsbelasting onderhevig zijn, zoals een tweede woning. In box 3 is dus van neutraliteit geen sprake, maar bestaan diverse subregimes. Zie R.E.C.M. Niessen, 'Inkomsten uit vermogen onder de Wet inkomstenbelasting 2001', WFR 2000/6412, blz. 1703.

<sup>68</sup> NV, Kamerstukken II, 1998/1999, 26 727, nr. 7, blz. 233-234.

<sup>69</sup> MvT, Kamerstukken II, 1998/1999, 26 727, nr. 3, blz. 34-35.

<sup>70</sup> In 2003 steeg de omvang van het spaargeld met 60% terwijl het in AEX-fondsen belegde vermogen met 40% daalde. Ultimo januari 2005 bedraagt het spaargeld € 209,5 miljard (Cijfers DNB, Statistisch Bulletin maart 2005, tabel 2.6). Huishoudens blijken wel geïnteresseerd in hogere rendementen maar zoeken deze in zogenoemde spaargarantie-producten met variabele marktgerelateerde rente (belegd vermogen maart 2005 € 4 miljard).

<sup>71</sup> Zie tabel 2.2.2. van het Rapport, Kamerstukken II, 2005/2006, 30 375, nrs. 1-2, blz. 65. Helaas ontbreken cijfers uit de jaren vóór 2001 zodat geen objectieve vergelijking kan worden gemaakt.

financieringsbron voor alle ondernemingen geworden. Ook het 'nieuwe' stelsel verstoort dus de financieringsneutraliteit van bedrijven.<sup>72</sup>

#### *Uitkomsten van het rapport*

Uit de evaluatie wordt duidelijk dat een meerderheid van de adviseurs van mening is dat de invoering van de Wet IB 2001 géén invloed heeft gehad op de mate waarin van de verschillende beleggingsvormen gebruik wordt gemaakt. Een opvallend grote groep – 32% – meent zelfs dat minder in aandelen belegd zou worden ten gevolge van het nieuwe regime.<sup>73</sup>

#### *Tussenconclusie*

De Wet IB 1964 werd door velen beschouwd als een niet-neutraal stelsel waarin belastingbetalers hun spaar- en beleggingsgedrag naadloos afstemden op de verschillen in belastingdruk ten aanzien van vermogensbestanddelen. Een vaak ten tonele gevoerd voordeel van de vermogensrendementsheffing is dat dergelijke fiscale constructies niet langer fiscaal gesubsidieerd worden.<sup>74</sup> De vermogensrendementsheffing is echter evenmin neutraal, hetgeen in ieder geval blijkt uit de beïnvloeding van de financieringsbeslissingen van bedrijven. Overigens trekt de vermogende particulier zich weinig aan van de sturende werking van de vermogensrendementsheffing en kiest ondanks de aanzienlijke fiscale nadelen massaal voor risicoarme, laagrenderende spaarproducten.

### **3.5 Gelijkeid**

De logische premisse van recht - dus ook het belastingrecht – is dat gelijke gevallen gelijk worden behandeld en ongelijke gevallen, naar de maat van ongelijkheid, ongelijk. In het gekozen boxensysteem wordt dit gelijkheidsbeginsel geweld aangedaan. Als iedere verdiende euro evenveel koop- en draagkracht vertegenwoordigt, is het volstrekt onbegrijpelijk dat de ondernemers- en loontrekkers-euro als reëel inkomen wordt belast tegen een progressief tarief, terwijl de (fictieve) dividend- en rente-euro tegen een proportioneel tarief wordt aangeslagen. Nu het analytisch stelsel een apart onderdeel vormt van deze wetenschappelijke evaluatie wordt op dit onderscheid niet nader ingegaan.

Een allereerste vraag binnen de vermogensrendementsheffing betreft de toelaatbaarheid van een forfait. Een forfaitair bepaald inkomen uit vermogen kent als belangrijk voordeel dat minder procedures gevoerd zullen worden over de omvang van het wettelijk gedefinieerde inkomen. Het risico bestaat echter dat procedures ontstaan omtrent de geldigheid van het heffingssysteem als zodanig, zeker nu dit strijdig lijkt met de regeling van het gelijkheidsbeginsel van artikel 26 IVBPR.<sup>75</sup> In het verleden heeft wetgeving bij wijze van forfait dan ook vaker fricties opgeleverd. Exemplarisch in dat opzicht zijn de procedures inzake het arbeidskostenforfait<sup>76</sup> en het autokostenforfait.<sup>77</sup> Hoewel een forfaitaire heffing niet per definitie in strijd is met het gelijkheidsbeginsel, geeft een forfait dat te ver afstaat van de werkelijkheid een problematisch beeld. Weliswaar kent de rechter bij toetsing van formele wetgeving aan het gelijkheidsbeginsel de wetgever een ruime beoordelingsvrijheid toe<sup>78</sup> maar als blijkt dat daarbij de grenzen der redelijkheid zijn overschreden<sup>79</sup> is het mogelijk dat de regeling in haar totaliteit moet sneuvelen. Nu voor bepaalde individuele belastingplichtigen (ook op langere termijn) het forfaitaire rendement niet haalbaar is gebleken leidt de gelijke

<sup>72</sup> Zie B. Brys, *Tax arbitrage in the Netherlands Evaluation of the Capital Income Tax Reform of January 1, 2001*, Tinbergen Institute, Research Series, Erasmus University Rotterdam, 2005.

<sup>73</sup> Rapport, Kamerstukken II, 2005/2006, 30 375, nrs. 1-2, blz. 70.

<sup>74</sup> Een nuancering op dit standpunt geeft J.A.G. van der Geld, 'De vermogensrendementsheffing in het Wetsvoorstel inkomstenbelasting', FTV nummer 1, december 1999, blz. 4-5.

<sup>75</sup> R.H. Happé, 'Fiscale discriminatie en de kunst van het wetgeven', WFR 2002/6477, blz. 553. Er kan overigens ook worden getoetst aan art. 14 EVRM in verbinding met art. 1 Eerste Protocol EVRM.

<sup>76</sup> Zie Hoge Raad, 12 mei 1999, BNB 1999/271 met noot van P.J. Wattel en Hoge Raad, 8 juli 2005, BNB 2005/310 met noot van R.H. Happé.

<sup>77</sup> Hoge Raad, 15 juli 1998, BNB 1998/293.

<sup>78</sup> Ook inzake de vraag of een redelijke en objectieve rechtvaardigingsgrond bestaat voor een in de wet aangebracht onderscheid. Het is primair aan de wetgever om de legitieme doelstellingen van het overheidsbeleid vast te stellen en het algemeen belang vorm te geven. De rechter dient bij toetsing daarvan terughoudend te zijn. Indien evenwel wetgeving duidelijk arbitrair uitpakt (zoals de vermogensrendementsheffing voor bepaalde vermogensbezitters) zou de rechter wel moeten ingrijpen.

<sup>79</sup> Vgl. het grootwagencarroussel-arrest, Hoge Raad 17 augustus 1998, BNB 1999/122.

fiscale behandeling van ongelijk renderende vermogensbestanddelen tot keuzes, die niet gerechtvaardigd kunnen worden met uitsluitend argumenten op het terrein van de budgettaire opbrengsten en de uitvoering. Als deze elementen het leidende criterium zouden zijn voor het invoeren van een forfait, is het tamelijk willekeurig om uitsluitend het inkomen uit sparen en beleggen forfaitair te belasten. Bovendien dient de aan het gebruik van een forfait inherente afwijking van de werkelijkheid steeds de toets van de proportionaliteit te kunnen doorstaan, ook in box 3.

Een ander voorbeeld van fiscale discriminatie betreft de behandeling van schulden binnen box 3.<sup>80</sup> Volgens het derde lid van artikel 5.3 zijn schulden in box 3 verplichtingen met een waarde in het economisch verkeer. Verplichtingen die voortvloeien uit de Algemene wet inzake rijksbelastingen (hierna: AWR) of uit een belastingwet waarop de AWR van toepassing is of uit de Invorderingswet 1990 worden echter niet in aanmerking genomen bij de bepaling van de rendementsgrondslag. Pendant van deze bepaling is het slot van lid 2 waarin is bepaald dat de daarmee overeenkomende (belasting)vorderingen evenmin tot de bezittingen worden gerekend.<sup>81</sup> Deze wettelijke uitsluiting is inconsistent en creëert een ongelijkheid met 'gewone' vorderingen en schulden. De beperking van de grondslag vormt bovendien een inbreuk op het draagkrachtprincipe: ook belastingvorderingen en -schulden verhogen respectievelijk drukken het vermogen van een belastingplichtige. Het argument voor de ongelijke behandeling ligt in de uitvoeringssfeer: 'Het voorstel (...) beperkt in belangrijke mate de administratieve lasten en uitvoeringslasten voor zowel burgers als belastingdienst. Het voorkomt ingewikkelde herberekeningen van "oude" belastingschulden en beperkt tevens het risico van procedures.'<sup>82</sup> Dat leidt volgens de wetgever tot vereenvoudiging: een belastingplichtige hoeft geen berekening uit te voeren om de belasting over box 3 en de totale belasting in een adem te bepalen waardoor administratieve lasten bespaard zouden blijven.<sup>83</sup> Deze argumenten treffen doel voor zover ze zien op de aftrek van de op het einde van een bepaald jaar ontstane materiële belastingschuld inzake de forfaitaire rendementsheffing zelf. Het in aanmerking nemen van deze belastingschuld betreffende box 3 kan inderdaad leiden tot een cirkelredenering: een in aanmerking te nemen verplichting leidt immers tot een lagere rendementsgrondslag etcetera. Berekeningen zijn echter niet nodig bij de bepaling van de verschuldigde belasting over inkomen behaald in box 1 of box 2 van het lopende jaar: het elektronische aangifteprogramma van de Belastingdienst geeft deze bedragen tot op de eurocent nauwkeurig aan. Het motief van beperkte administratieve en uitvoeringslasten speelt evenmin indien belastingschulden in een (voorlopige) aanslag geformaliseerd zijn: een objectieve en redelijke rechtvaardiging voor de ongelijkheid ontbreekt ook in die gevallen. De keuze van de wetgever heeft bovendien onbillijke effecten op het gebied van andere belastingen, zoals de successie- en schenkingsheffing. De verkrijging zelf wordt immers voor haar volledige bedrag tot de rendementsgrondslag gerekend, de daarover verschuldigde belasting mag niet als schuld in aanmerking worden genomen. Gezien de wetsgeschiedenis is deze dubbele heffing bewust door de wetgever aanvaard.<sup>84</sup> Inmiddels heeft ook Hof Amsterdam<sup>85</sup> geoordeeld dat verplichtingen die al dan niet voortvloeien uit de AWR

---

<sup>80</sup> Evenzo is de verschillende fiscale behandeling in de Wet IB 2001 van woningbezitters is in strijd met het gelijkheidsbeginsel. Ook de eigen woning dient in box 3 geplaatst te worden. Als tegemoetkoming kan de waarde van dit hoofdverblijf tot een bepaald bedrag worden vrijgesteld en zou een negatieve rendementsgrondslag toegestaan kunnen worden. Dergelijke opties beïnvloeden de consistentie van het systeem niet nadelig, zetten een rem op (rente)arbitrage doordat de belastingbesparing niet langer meer inkomensafhankelijk is en verminderen de ongelijke behandeling van woningbezitters aanzienlijk.

<sup>81</sup> Dat zowel schulden als vorderingen worden genegeerd maakt de uitwerking van deze bepalingen nog niet evenwichtig: een all-over benadering kan niet dienen als rechtvaardiging voor een op het individu gerichte inkomstenbelasting.

<sup>82</sup> Tweede NvW, Kamerstukken II, 1999/2000, 26 727, nr. 19, blz. 24-25.

<sup>83</sup> NNV, Kamerstukken II, 1999/2000, 26 727, nr. 17, blz. 259.

<sup>84</sup> Besluit van 12 december 2003, nr. CPP2003/2145M, punt 3.2: '(...) bij een belastingplichtige die op de peildatum recht heeft op een erfenis met een waarde van € 1.000.000 waarover € 500.000 aan successierecht verschuldigd is, € 1.000.000 in de rendementsgrondslag wordt begrepen. Verzoeken waarbij door middel van toepassing van de hardheidsclausule wordt gevraagd om toch met belastingschulden rekening te houden bij de bepaling van de rendementsgrondslag, worden afgewezen.'

<sup>85</sup> Hof Amsterdam, 21 april 2005, LJN AT4562.

vergelijkbaar zijn.<sup>86</sup> Deze zaak betrof het bedrag aan de inkomstenbelasting dat in box 1 verschuldigd was over een in dat jaar ontvangen honorarium. Het Hof stelde vast dat de vaststelling van de precieze omvang van de belastingschuld geen probleem was en dat het in aftrek laten van deze schuld evenmin zou kunnen leiden tot twee elkaar wederzijds beïnvloedende grootheden. Hoewel er alle aanleiding was om discriminatie aanwezig te achten, werd desalniettemin het uitvoeringsargument van de staatssecretaris geaccepteerd als objectieve en redelijke rechtvaardiging. Met dit terughoudende oordeel rekt het Hof de beleidsvrijheid van de wetgever erg ver op.<sup>87</sup> Inmiddels is ook de staatssecretaris tot de conclusie gekomen dat de schulduitsluitingsbepaling haar doel ver voorbij schiet. Dit voortschrijdend inzicht blijkt niet alleen uit het besluit van 21 januari 2005<sup>88</sup>, maar ook uit de toezegging in het rapport dat een regeling zal worden uitgewerkt waarbij bepaalde belastingschulden en –vorderingen wel in de grondslag betrokken zullen worden.

#### *Tussenconclusie*

De vermogensrendementsheffing vertoont op het terrein van het gelijkheidsbeginsel een aantal broze plekken, met name door de gehanteerde heffingstechniek die op ruwe wijze het soms onrealistische rendement van 4% op alle elementen van de grondslag plakt. Voorlopig is nog onduidelijk of en op welke wijze de Hoge Raad in toekomstige procedures de keuzes van de wetgever en de gegeven rechtvaardigingen zal respecteren. Duidelijk is dat het budgettaire argument geen genade kan vinden nu de totale opbrengst van de vermogensrendementsheffing gemiddeld slechts 2,3% bedraagt van het totaal van de belastinginkomsten in Nederland. Maar zelfs indien de Hoge Raad de door de wetgever gemaakte opportunistische keuzes zou rechtvaardigen – ook uiterst zwakke wetgeving doorstaat immers de rechterlijke toets – wil dat nog niet zeggen dat de burger zich rechtvaardig behandeld voelt.

### **3.6 Bevorderen van rechtszekerheid**

Rechtszekerheid – het vertrouwen van burgers in de wet – is essentieel voor een rechtvaardige wetgeving. De belastingwetgever in het bijzonder moet deze rechtszekerheid respecteren, hoewel deze waarde – net als andere rechtswaarden – voortdurend moet worden afgewogen tegen andere waarden en belangen.<sup>89</sup> Rechtszekerheid bestaat uit een aantal elkaar soms overlappende of tegensprekende elementen, zoals de hiervoor besproken uitgangspunten dat belastingwetgeving niet te ingewikkeld mag zijn en neutraal moet zijn, maar ook de eerbiedigende werking bij invoering van nieuwe wetten en de consistentie van (belasting)wetgeving. De vermogensrendementsheffing zal hierna enkel aan dit laatste element worden getoetst.

Een consistente wetgeving is vrij van innerlijke tegenspraak terwijl (idealiter) de wettekst aansluit bij de (economische) bedoeling van de wetgever. Een boxenstelsel met verschillende tarieven en grondslagen, fictiebepalingen, reparatiewetgeving en instrumentalisme: al deze elementen bedreigen de consistentie van wettelijke regelingen waardoor een verhoogde kans op arbitrage bestaat. In de regelgeving van de vermogensrendementsheffing vormt vooral de

---

<sup>86</sup> Ook A-G van Ballegooijen (conclusie van 29 september 2005 inzake nrs. 41.617, 42.158 en 42.159) ziet dat sprake is van rechtens gelijke gevallen, maar concludeert evenwel dat geen sprake is van een schending van het gelijkheidsbeginsel. Wat betreft zaak 41.617 (een spontane betaling van een nog niet geformaliseerde aanslag) is dit oordeel m.i. terecht. Meer moeite heb ik met het niet in aftrek toestaan van een materiele belastingschuld inzake inkomsten in box 1 van het lopende jaar (zaaknrs. 42.158 en 42.159).

<sup>87</sup> Een beroep op het gelijkheidsbeginsel inzake een materiële schuld inzake successierecht werd ook verworpen. Hof Leeuwarden (4 februari 2005, LJN AS 5560) oordeelde dat de situatie waarin een aanslag successierecht is opgelegd en betaald feitelijk afwijkt van de situatie waarin deze erfenis nog niet tot een aanslag heeft geleid.

<sup>88</sup> Besluit van 21 januari 2005, nr. DGB2005/150M. Goedgekeurd is dat belastingplichtigen die een schriftelijk verzoek om een (nadere) voorlopige aanslag hebben ingediend vóór 1 oktober van dat jaar, terwijl gebleken is dat de inspecteur niet tijdig de gevraagde aanslag kan opleggen zodat de aanslag niet vóór 31 december kan worden betaald, voor de berekening van het vermogen in box 3 deze belastingschuld op 31 december toch als betaald mag worden beschouwd. De tegemoetkoming ziet alleen op de inkomstenbelasting. Analoge toepassing op andere belastingschulden lijkt aannemelijk.

<sup>89</sup> Ook in haar verschillende elementen is de rechtszekerheid relatief. Zie J.L.M. Gribnau en G.T.K. Meussen, 'Rechtszekerheid en de Wet IB 2001 (I)', MBB, nr 10, oktober 2002, blz. 252.

behandeling van schulden binnen de grondslag het prototype van inconsistente wetgeving. Binnen de begrenzing van de juridisch afdwingbare verplichting heeft de wetgever het schuldbegrip opgerekt: ook consumptieve schulden en schulden waarvan de rente op basis van een bepaling in box 1 of 2 is uitgesloten mogen in box 3 in aanmerking worden genomen. Het argument van de wetgever luidt dat dergelijke schulden invloed hebben op de netto vermogenspositie van de belastingplichtige en dus ook op de inkomsten uit sparen en beleggen die de belastingplichtige kan behalen.<sup>90</sup> Als echter de vermogensrendementsheffing gezien moet worden als een inkomstenbelasting, is deze benadering van het schuldbegrip niet consistent: nu consumptiegoederen of vermogensbestanddelen in box 1 en 2 niet tot de inkomstengenererende bezittingen in box 3 kunnen worden gerekend, dienen ook de daarmee samenhangende schulden uit de rendementsgrondslag geweerd te worden.<sup>91</sup> Het versturende effect van deze grondslaguuitbreiding wordt versterkt doordat de wetgever zijn inconsistente houding op andere fronten benut als argument voor juist een beperking van de grondslag. Zo is niet alleen het niet in aanmerking nemen van een negatieve grondslag verantwoord met een verwijzing naar de in de grondslag aanwezige consumptieve schulden, ook de invoering van de doelmatigheidsdrempel voor kleine schulden blijkt een rechtstreeks gevolg te zijn van het door de wetgever ingevoerde ruime schuldbegrip. 'De invoering van een drempel voor kleine schulden is mede verdedigbaar vanuit de gedachte dat een deel van de schuld veelal mede betrekking zal hebben op de (financiering van) vermogensbestanddelen die buiten de heffingsgrondslag vallen.'<sup>92</sup> Men ziet een opeenstapeling van tegengestelde inconsistenties in een zwak heffingsregime.<sup>93</sup>

#### 4. De alternatieven

Zoals hiervoor is beargumenteerd vertoont de vermogensrendementsheffing een aantal onrechtvaardigheden. Onderzocht kan worden of deze binnen het systeem zelf opgelost zouden kunnen worden. Zo kan met het oog op de draagkrachtgedachte worden gedacht aan een progressief tarief in box 3, gecombineerd met de mogelijkheid van een negatieve grondslag. Dergelijke oplossingen zijn echter slechts lapmiddelen: een inkomstenbelasting dient gebaseerd te worden op reëel genoten inkomsten. Het zwaartepunt van de bezwaren tegen de vermogensrendementsheffing ligt dan ook bij de forfaitaire techniek. Zoals ook in het rapport wordt aangegeven is bij de parlementaire behandeling van de Wet IB 2001 een aantal malen de vraag aan de orde geweest of een reëel stelsel - zoals een vermogenswinst- of vermogensaanwasbelasting - een beter alternatief zou kunnen vormen voor de vermogensrendementsheffing.<sup>94</sup> Met aannahme van een aantal ruwe veronderstellingen<sup>95</sup> wordt in het rapport een vergelijking getrokken tussen de effecten van een vermogensaanwasbelasting en de momenteel gehanteerde vermogensrendementsheffing.

(Redactie: s.v.p. invoegen tabel 2.2.4 inclusief herkomst – geraamde opbrengst vermogensrendementsheffing en vermogensaanwasbelasting, 2001-2005 in € mld - op bladzijde 69 van het evaluatierapport)

Geconcludeerd wordt dat de opbrengsten van een vermogensaanwasbelasting zeer volatiel zijn, hetgeen onmiskenbaar zou blijken uit deze schattingen. Deze cijfers tonen echter aan dat de vermogensaanwasbelasting veel nauwkeuriger wordt afgestemd op de realiteit van vermogensbezitters. Indien de gemiddelde rendementen van spaarders en beleggers over

<sup>90</sup> MvT, Kamerstukken II, 1998/1999, 26 727, nr. 3, blz. 84.

<sup>91</sup> De praktische onmogelijkheid om de consumptieve sfeer te scheiden van de productieve, beleggende sfeer kan er voor pleiten om ook consumptieve leningen tot de grondslag toe te laten.

<sup>92</sup> Tweede NvW, Kamerstukken II, 1999/2000, nr. 19, blz. 25.

<sup>93</sup> Het bijkomende argument van beperking van administratieve lasten treft geen doel. Ook met inachtneming van deze drempel zal het schuld totaal geïnventariseerd moeten worden, al was het maar om te bezien of deze ondergrens wordt overschreden.

<sup>94</sup> NV, Kamerstukken II, 1999/2000, 26 727, nr. 7, blz. 226-232.

<sup>95</sup> Verondersteld is dat zowel inkomsten als vermogensmutaties onder de vermogensaanwasbelasting vallen waarbij alleen wordt gekeken naar de aanwas van vermogen van belastingplichtigen die nu binnen het bereik van box 3 vallen. Ook is aangenomen dat de vermogensaanwasbelasting verliesverrekening kent. Gehanteerd tarief is 30%.



enig jaar negatief zijn<sup>96</sup>, dalen vanzelfsprekend de opbrengsten van de heffing over vermogensinkomsten onder de nullijn.<sup>97</sup> Het effect van de vermogensrendementsheffing is juist procyclisch waardoor het conjuncturele effect wordt versterkt. In barre economische tijden wordt immers de geringe opbrengst die nog gegenereerd kan worden wegbelast, terwijl bij exploderende koersen de hoge rendementen nog eens worden aangezwengeld door een lage heffing.

Opmerkelijk is dat het rapport alle cijfermatige gegevens over de vermogensrendementsheffing baseert op de periode 1990-2005, terwijl de hierboven weergegeven vergelijking een (zeer) korte tijdspanne van slechts vijf jaren weerspiegelt. Aan deze discrepantie maakt het rapport geen woorden vuil. Als – anders dan in het rapport – een langere periode wordt gezien<sup>98</sup>, blijkt dat de vermogensrendementsheffing op de langere termijn bij verschillende beleggingsscenario's zeker niet stabiel is dan een vermogensaanwas- of vermogenswinstbelasting.

*(Redactie: onderstaande tabel graag iets kleiner weergeven)*

<b>Vergelijking opbrengsten vermogensrendementsheffing (VRH) en vermogenswinstbelasting (VWB)</b>						
Beginvermogen 100, vergelijking voor de periode 1984-2002.						
<b>Rendementsscenario</b>						
A	product met wisselend positief en negatief rendement, gemiddeld rendement 4%					
B	aandelen, rendement conform CBS herbeleggingsindex 1984-2002					
C	spaartegoeden, rendement op basis van CBS-gegevens periode 1984-2002					
D	mix van de hierboven vermelde rendementen op aandelen en spaartegoeden (50%-50%)					
	Totale belastingheffing nominaal		Verschil in opbrengst	Nominaal eindvermogen na belastingheffing		Vermogensverschil
	VRH	VWB		VRH	VWB	
Scenario A	29,2	29,8	0,6	168,4	169,7	1,3
Scenario B	121,7	184,3	62,6	735,6	530,1	-205,5
Scenario C	27,8	20,6	-7,2	139,6	148,2	8,6
Scenario D	58,6	85,3	26,7	364,1	299,0	-65,1
* Na belastingheffing						

In tegenstelling tot de uitkomsten van de eerdere tabel blijkt dat in de beschouwde periode van negentien jaar de opbrengst van een vermogenswinstbelasting in het merendeel van de scenario's gelijk is aan of aanzienlijk groter is dan die van de vermogensrendementsheffing. Uitsluitend bij het spaarscenario genereert de vermogensrendementsheffing – geheel volgens de verwachting<sup>99</sup> - meer inkomsten. Op zijn minst wordt hiermee duidelijk dat zeer kritisch

<sup>96</sup> In de jaren 2001-2002 bedroeg het rendement over de grondslag van box 3 (inclusief schulden boven de drempel) 5,4% negatief. Rapport, Kamerstukken II, 2005/2006, 30 375, nrs. 1-2, blz. 14.

<sup>97</sup> Ook in de beschouwde vijf jaren geeft overigens de vermogensaanwasbelasting een ruim positief saldo, ondanks de zeer zware verliezen in de eerste twee jaren

<sup>98</sup> Dezelfde veronderstellingen zijn gehanteerd. Zo is het tarief van de vermogenswinstbelasting 30%, wordt de heffing betaald uit het vermogen zelf en het netto-vermogen wordt herbelegd.

<sup>99</sup> Zie de onder 3.1.2 opgenomen tabel waarbij blijkt dat een spaarder in box 3 te zwaar wordt belast.

moet worden gekeken naar schattingen omtrent heffingsopbrengsten aangezien de gehanteerde uitgangspunten de uitkomsten aanzienlijk kunnen beïnvloeden.

Los van deze cijfermatige exercities geldt evenwel dat een belastingstelsel rechtvaardig dient te zijn: de gekozen systematiek moet passen in de rechtvaardigheidsclaim van het (belasting)recht. De keuze voor een stelsel kan dus niet alleen worden gebaseerd op de vermoedelijke uitkomst voor de schatkist. Ideaal is een uitkomst die voor contribuabele en overheid optimaal is. Bij de keuze voor de vermogensrendementsheffing heeft echter het belang van de fiscus duidelijk voorop gestaan.

## 5 Conclusie

Bij de introductie van deze heffingstechniek werd de slogan 'back to the future'<sup>100</sup> benut. Velen – waaronder de wetgever zelf – hebben dit opgevat als een verwijzing naar de Piersoniaanse heffing uit de 19<sup>e</sup> eeuw. De wortels van de vermogensrendementsheffing gaan echter dieper: reeds in het Romeinse Rijk werd de belastingheffing over feitelijke opbrengsten vervangen door een stelsel waarin de grondslag werd gevormd door de enkele mogelijkheid een bepaalde opbrengst te genereren. Keizer Diocletianus<sup>101</sup> voerde deze vermogensrendementsheffing *avant-la-lettre* in toen het tijdens zijn bewind steeds lastiger bleek belasting te innen van de opbrengst van landbouwgronden. De heffingsgrondslag voor boeren en buitenlui werd voortaan gelijkgesteld met de hoeveelheid grond die een koppel ossen in een dag zou kunnen omploegen.<sup>102</sup> Deze ingrijpende en dictatoriale fiscale hervorming leidde onvermijdelijk tot een vlucht uit de landbouw, hetgeen Diocletianus met dwang trachtte tegen te gaan door de instelling van een erfelijke binding aan beroepen. Het is te vroeg om op basis van de schaars aanwezige gegevens over de (draagkracht)effecten onderbouwde conclusies te trekken over de houdbaarheid van de vermogensrendementsheffing als nazaat van de 'Diocletiaanse' heffingsmethodiek. Wel kan een duidelijke mening worden gevormd over de rechtvaardigheid van dit stelsel binnen de systematiek van een op draagkracht gebaseerde inkomstenbelasting. Nu gegevens omtrent de draagkrachteffecten ontbreken is de uitkomst van de toetsing van de vermogensrendementsheffing in 2005 dan ook grotendeels een herhaling van zetten die in de literatuur vóór 2001 zijn gedaan: vijf jaar later maar geen stap verder. Dat doet overigens niets af aan de overtuigingskracht van deze kritiek.

Het belangrijkste bezwaar tegen de vermogensrendementsheffing is en blijft de robuustheid van het systeem. Bezien vanuit de draagkrachtgedachte is de vermogensrendementsheffing op al haar onderdelen innerlijk tegenstrijdig met de belasting waarin zij is geplaatst. Bovendien wordt uiterst selectief gewinkeld met de daarvoor aangevoerde rechtvaardigingen. Het gebrek aan rechtvaardigheid bij de keuze voor een forfaitaire techniek in box 3 wordt voortdurend verdedigd met het argument dat belastingplichtigen die onder de oude wetgeving met behulp van belastingbesparende constructies en beleggingen geen of relatief weinig belasting betalen, in het nieuwe fiscale regime in ieder geval een bijdrage leveren aan de schatkist.<sup>103</sup> Dit standpunt wordt in de ambtelijke evaluatie echter niet cijfermatig onderbouwd: de geringe meeropbrengst van dit nieuwe systeem wijst er op dat het systeem de vroegere constructeurs juist accommodeert. Bovendien suggereert het dat slechts de vermogensrendementsheffing een adequaat antwoord zou kunnen zijn op het falen van de Wet IB 1964: dat is apert onjuist.

Ook voor de vermogensrendementsheffing dient het uitgangspunt te zijn dat belastingheffing in essentie een zaak is van recht en dus gericht moet zijn op rechtvaardigheid in al haar aspecten. Geconstateerd is dat – afgezien van een aantal lichtpuntjes – de vermogensrendementsheffing op elk getoetst front ernstige zwakheden vertoont.

<sup>100</sup> VO, Kamerstukken II, 1999/2000, 26 727, nr. 8, blz. 27.

<sup>101</sup> Diocletianus, die zichzelf de titel 'dominus et deus' had toegeëigend, was keizer van Rome van 284 tot medio 305.

<sup>102</sup> In tegenstelling tot ons (in relatie tot het reële inkomen degressief werkende) tarief voor vermogensinkomsten werden de ossen geacht op vruchtbare akkers het meeste land per dag om te kunnen ploegen; deze velden werden dan ook zwaarder belast dan de drogere delen van het land.

<sup>103</sup> Overigens is het onjuist om 'vooruitgang' af te meten aan een verziekt systeem: ten opzichte van de behandeling van vermogensinkomsten onder de Wet IB '64 vormt bijna elk stelsel een verbetering.

Verwonderlijk is dat niet: de vormgeving van het stelsel heeft in het teken gestaan van een chronische (over)accentuering van uitvoeringsbeginselen als doelmatigheid, eenvoud en stabiele belastingopbrengsten. Binnen de kaders van het recht kunnen en mogen deze puur pragmatische overwegingen geen onaantastbare prioriteit krijgen. Randvoorwaarden zijn nu tot norm verheven onder verbanning van de hoofddoelstelling van de inkomstenbelasting naar de andere boxen. Het is bovendien onbegrijpelijk dat aan de stabiele opbrengsten van een heffing die slechts in zeer geringe mate bijdraagt aan de totale belastinginkomsten, voorrang is verleend ten koste van verworvenheden op het gebied van onze belastingbeschaving. Ook na vijf jaar blijft het rapportcijfer voor de vermogensrendementsheffing een dikke onvoldoende.