

## Fichebundel

De fiches in deze fichebundel zijn gerangschikt conform de beleidsrichtingen in hoofdstuk 5 van dit IBO. In deze fichebundel zijn daarnaast ook fiches met maatvoeringen toegevoegd. Het betreft daarbij bijvoorbeeld minder vergaande varianten van de opties die in hoofdstuk 5 zijn beschreven. Ook zijn er fiches toegevoegd waarvan de nadelen momenteel nog zwaarder wegen dan de voordelen, bijvoorbeeld doordat de maatregelen momenteel complex zijn voor de uitvoering of omdat de fiches nog verdere uitwerking vergen. De fiches zijn in deze bundel langs diezelfde lijn geordend: eerst de opties zoals beschreven in hoofdstuk 5, daarna de fiches met maatvoeringen, en tot slot de fiches waarbij nadelen niet opwegen tegen de voordelen. De samenhang van de maatregelen is uitgewerkt in hoofdstuk 5.

## Inhoud

METEN IS WETEN .....	4
1 Invoering Aandeelhoudersregister .....	4
2 Betere borging van aangiftegegevens tbv monitoring en evaluaties fiscale regelingen .....	10
3. Periodiek/jaarlijks in beeld brengen van opmerkelijke belastingconstructies .....	14
4 Vermogensdata transparantie .....	16
<b>Nadelen wegen niet op tegen de voordelen</b> .....	22
5 Verplichte keuze oudedagsvoorziening zelfstandigen .....	22
FISCALE ONEVENWICHTIGHEDEN .....	25
6 Afschaffen lage Vpb-tarief en maatvoering met eventuele aanpassingen in de schijfgrenzen en het lage tarief. ....	25
7 Afschaffen doelmatigheidsmarge gebruikelijk loon. ....	28
8 Afschaffen lenen van de eigen bv. ....	31
9 Mkb-winstvrijstelling afschaffen .....	33
10 Afschaffing DSR voor het aanmerkelijk belang in de IB voor vererving en schenking .....	35
11 Afschaffen van vrijstelling waarde going concern in de BOR.....	37
12 Gelijker belastingen eigen woning met andere vermogensvormen door verhogen eigenwoningforfait en verlagen hypotheekrenteaftrek .....	40
13 Belastingen waardeontwikkeling eigen woning .....	43
14 Verlagen aftoppingsgrens pensioensparen .....	46
15 Afschaffen nettopenpensioen & nettolijfrente .....	48
16 Aanpassen regeling tijdelijke verhuur eigen woning .....	50
17 Afschaffing giftenaftrek .....	52
18 Beperken HRA tot € 300.000, vervallen bijleenregeling, vervallen dertig -jaarstermijn en vervallen fiscale toets aflossingsverplichting .....	55
19 Aftoppen vrijstelling waarde going concern.....	59
20 Nieuwe eigenwoningsschulden vallen onder wetsvoorstel excessief lenen bij eigen vennootschap .....	62
21 Afschaffing uitzondering eigenwoningsschulden .....	64
22 Kleine aanmerkelijk belangpakketten uitzonderen van de BOR.....	66
23 Verhuurd vastgoed standaard aanmerken als beleggingsvermogen voor de DSR en de BOR. ....	68
24 Verlagen hypotheekrenteaftrek via grondslagversmallings .....	70
25 Beperken hypotheekrenteaftrek via aftopping aftrekbare schuld .....	72
26 Verminderen belastingvoordeel van eigenwoningbezit via het verhogen van het eigenwoningforfait.....	74
27 Aanpassing giftenaftrek.....	76
28 Verhoging box 2-tarief naar 30% of 35% .....	78
29 Tariefopstap in box 2 .....	79
30 Het vrijstellen van woningen als hoofdverblijf voor de overdrachtsbelasting .....	81
<b>Nadelen wegen niet op tegen de voordelen</b> .....	83
31 Invoering forfaitair rendement box 2 .....	83
32 Rente over ingehouden winsten in de bv belastingen in box 2 .....	85
33 Invoeren gebruikelijk kapitaalregeling .....	88

34 Verknopen pensioen in eigen woning .....	91
35 Meer flexibele pensioenopbouw .....	94
36 Het lage tarief van de vennootschapsbelasting voorwaardelijk maken aan aantal werknemers .....	97
37 Startkapitaal oprichten bv verhogen .....	99
38 Vermogensopbouw door huurders .....	102
39 Lagere aflossingseis hypotheekrenteaftrek .....	108
<b>BEVORDEREN KANSENGELIJKHEID VIA VERMOGENSOVERDRACHTEN TUSSEN GENERATIES .....</b>	<b>110</b>
40 Schenk- en erfbelasting; hoger tarief grote vermogens.....	110
41 Schenk- en erfbelasting; gelijktrekken tarieven kinderen en kleinkinderen.....	112
42 Schenk- en erfbelasting; beperking estateplanning in huwelijk .....	114
<b>Nadelen wegen niet op tegen de voordelen .....</b>	<b>116</b>
43 Rekening houden met verschillen in leefvormen.....	116
<b>RICHTEN OP VERDELING TOP/MIDDEN/ONDERKANT .....</b>	<b>118</b>
44 Brede vermogensbelasting box 1, 2 en 3.....	118
45 Verplichte winstdeling grote bedrijven.....	124
46 Harmoniseren vermogenstoetsen .....	128
47 Vermogensinkomensbijtelling en vermogenstoetsen uitbreiden met vermogensgrondslag binnen box 2 .....	130
48 Overwaarde eigen woning meetellen in de vermogensinkomensbijtelling (VIB) in de Wlz en Wmo beschermd wonen.....	132
49 Automatische pensioenopbouw voor zelfstandigen met uitstapmogelijkheid (opt-out) .....	134
50 Verplichte pensioenopbouw tot 60.000 euro voor zelfstandigen .....	137
51 Fiscalisering AOW .....	141
52 Geleidelijke vermogenstoets .....	143
<b>Nadelen wegen niet op tegen de voordelen .....</b>	<b>145</b>
53 Sparen door kwetsbare groepen bevorderen.....	145
54 Startkapitaal voor jongeren beschikbaar stellen .....	148
<b>RICHTEN OP INTERNATIONALE FINANCIALISERING.....</b>	<b>152</b>
55 Introduceren vastgoedbelasting .....	152
56 De waarde grond/locatie (gedeeltelijk) belasten.....	154

## METEN IS WETEN

<b>1. Invoering aandelhoudersregister</b>	
<b>Thema</b>	Vermogensregistraties verbeteren
<b>Doel</b>	Meer transparantie en betere monitoring bedrijven
<b>Omschrijving van de maatregel</b>	
<p>De invoering van een centraal aandelhoudersregister als betrouwbare bron voor het mogelijk toekomstig belasten van particulieren voor hun aandelenvermogen en het creëren van met vermogenstransparantie per individu. De invoering van een aandelhoudersregister biedt een overzicht per besloten vennootschap of naamloos vennootschap van de aandelhouders. Hierin kunnen naast de aandeelhouder ook onder andere de verkrijgingsprijs, de economische waarde van het aandeel en de transacties die hebben plaatsgevonden worden geregistreerd. Dit wordt voorgesteld op basis van de informatie die al bestaat over het eigenaarschap van bv aandelen. Echter, deze informatie – uit het Ultimate Beneficial Owner (UBO)-register, het mogelijk toekomstige Centraal Aandelhoudersregister (CAHR) en de bestaande interne vennootschappelijke aandelhoudersregisters – voorziet niet de bovengenoemde informatiebehoefte. Dit zou daarom nog een combinatie- en op bepaalde onderdelen professionaliseringsslag behoeven, waarbij het interne vennootschappelijke aandelhoudersregister als uitgangspunt dient.</p>	
<b>Achtergrond/rationale</b>	
<p>Bij veel beleidsopties die zien op vermogen doemt hetzelfde probleem op: er is geen overzicht van aandelhouders en vermogens die horen bij aandelhouders. Voor veel beleidsopties in de vermogenssfeer geldt dus dat invoering van een aandelhoudersregister een noodzakelijke voorwaarde is. Denk bijvoorbeeld aan de invoering van een gebruikelijkkapitaalregeling, een brede vermogensbelasting en beleidsopties rond eigen betalingen in de WLZ.</p> <p>Ondanks dat het niet de bedoeling kan zijn een registratieplicht met belastende administratieve lasten voor de ondernemer in te voeren zonder directe redenen, is duidelijkheid op het gebied van aandelhoudersstructuren van belang voor de dataverzameling voor beleid. Aan de hand van deze data kunnen beleidsmakers beter bestaand beleid evalueren en nieuw beleid maken. Deze data kunnen ook gebruikt worden om de gedragseffecten en budgettaire effecten beter in te schatten en door te rekenen. De invoering van het aandelhoudersregister is noodzakelijk voor het mogelijk toekomstig belasten van particulieren voor hun aandelenvermogen. Verder zou een dergelijk aandelhoudersregister voor Nederland mogelijk ook bij kunnen dragen aan meer transparantie over vermogen en zeggenschapstructuren en daarmee kunnen bijdragen aan het voorkomen van misbruik van juridische entiteiten in het kader van (financieel-economische) criminaliteit, voor zover deze data nog niet bekend is bij of op andere wijze verkrijgbaar is door de Belastingdienst of een andere op dit gebied bevoegde autoriteiten. Verder wordt het achterhouden van informatie over het bezit van aandelen op individueel niveau ook bemoeilijkt tot onmogelijk gemaakt wanneer de overheid hier een overzicht van heeft. Het helpt de belastingplichtige bij het invullen van de belastingaangifte, wanneer deze informatie al beschikbaar is bij de overheid.</p> <p>Een voorbeeld van een nationaal werkend aandelhoudersregister is het systeem dat in Noorwegen wordt gebruikt. De Noorse belastingdienst heeft een aandelhoudersregister, waarin alle vennootschappen jaarlijks per aandeel aangeven wie de houder is van het aandeel, wat de verkrijgingsprijs is, en welke transacties dat jaar hebben plaatsgevonden. Deze gegevens moeten jaarlijks voor 31 januari zijn ingediend. De Belastingdienst neemt deze gegevens vervolgens op in de vooraf ingevulde inkomstenbelastingaangifte van de aandeelhouder. Het</p>	

opgeven van het aandelenvermogen moet door zowel de individuele belastingaangever als door de besloten vennootschappen zelf worden gedaan. In Noorwegen wordt het systeem gebruikt voor het voorinvullen van de IB-aangifte van de aandeelhouders, waardoor de administratieve lasten van burgers lager zijn. Zij worden ondersteund in het invullen van de aangifte. Voor de belastinganalyse van Noorse aandeelhouders wordt sinds 2006 de verkrijgingsprijs gebruikt. De huidige waarde van het aandeel wordt niet meegenomen.

Momenteel heeft de Tweede Kamer in Nederland een initiatiefwetsvoorstel (van SP en PvdA) voor een CAHR in behandeling. De plenaire behandeling is na de inbreng van de fracties stil komen te liggen sinds september 2019. De Tweede Kamer besluit zelf over de verdere behandeling ervan, omdat het een initiatiefwetsvoorstel is. Het voorgaande kabinet heeft geadviseerd om het initiatiefwetsvoorstel aan te houden totdat meer kennis en ervaring is opgedaan met de ontwikkeling en het gebruik van het UBO-register en meer duidelijkheid is verkregen over de wenselijke vormgeving en gebruiksmogelijkheden en daarmee samenhangende financiële gevolgen van een centraal aandeelhoudersregister. Zie Kamerstukken 34661, nr. 13 voor de kabinetsreactie op het wetsvoorstel. In het register worden volgens het voorstel nog nader bij algemene maatregel van bestuur te bepalen gegevens opgenomen over houders, vruchtgebruikers en pandhouders van aandelen op naam in het kapitaal van niet-beursgenoteerde naamloze en besloten vennootschappen, gebaseerd op informatie afkomstig uit de betreffende notariële akten voor de uitgifte of overdracht van aandelen. Het CAHR zal gevuld worden door notarissen. Het register is bedoeld als instrument voor fraude- en criminaliteitsbestrijding. De informatie in het CAHR zal daarom enkel raadpleegbaar worden voor de Belastingdienst en andere aangewezen publieke diensten ten behoeve van de uitvoering van hun wettelijke taken op het gebied van controle, toezicht, handhaving en opsporing. Dit register zal geen compleet overzicht bieden van alle aandeelhouders, omdat het alleen gevuld wordt met gegevens uit akten die vanaf inwerkingtreding worden opgesteld.

Daarnaast heeft Nederland een UBO-register. Het UBO-register komt voort uit Europese regelgeving. Dit register vergroot transparantie van juridische entiteiten en draagt bij aan het voorkomen van het gebruik van het financiële stelsel voor witwaspraktijken en terrorismefinanciering. Het UBO-register maakt transparanter wie een belang heeft in, of zeggenschap heeft over, juridische entiteiten die in Nederland zijn opgericht, zoals bv, nv's stichtingen, verenigingen en personenvennootschappen. Juridische entiteiten moeten zelf opgave doen van hun UBO's bij het UBO-register en de informatie in het register is deels openbaar toegankelijk. Alleen aandeelhouders die direct of indirect meer dan 25% van de aandelen in een vennootschap hebben, worden in het UBO-register opgenomen. Daarbij wordt aandeelhoudersbelang geregistreerd in bandbreedtes van 25% en niet in exacte percentages. Dit onderscheidt zich van een mogelijk CAHR omdat daar wel exacte getallen worden geregistreerd en er geen ondergrens geldt. Ook wordt informatie zoals de verkrijgingsprijs, de economische waarde van het aandeel en de transacties die hebben plaatsgevonden, niet geregistreerd. Daarbij worden in het UBO-register ook UBO's van juridische entiteiten geregistreerd die naar hun aard geen aandelen hebben, zoals stichtingen en verenigingen. Voorts kunnen er ook andere gronden dan aandeelhouderschap zijn op basis waarvan iemand als UBO kwalificeert, zoals stemrechten en andere vormen van zeggenschap.

Voor de volledigheid: het UBO-register is geen surrogaat voor een aandeelhoudersregister. Met het UBO-register alleen is het namelijk niet mogelijk om beleidsopties als een brede vermogensbelasting, eigen betalingen in de WLZ of een gebruikelijk kapitaalregeling in te voeren.

Mogelijk zou de gedachte kunnen bestaan om in de hiervoor geschetste informatiebehoefte te voorzien door een eventueel CAHR samen te voegen met het UBO-register. Het samenvoegen van het UBO-register en het CAHR zal echter niet makkelijk zijn in de praktijk om enkele redenen. Ten eerste is het uitgangspunt van de twee registers heel anders. Het UBO-register biedt inzicht in de uiteindelijk belanghebbenden van juridische entiteiten. Dat zijn lang niet altijd aandeelhouders. Daarnaast wordt voor het UBO-schap het vermogen in bandbreedtes van 25% geregistreerd. Het beoogde CAHR is een middel om aandelentransacties te registreren, waarbij de aandeelhoudershistorie en het startpunt niet worden meegenomen.

Toch is er al veel informatie beschikbaar die samen een compleet register kunnen vormen, afgezien van enkel het UBO-register en het mogelijk toekomstige CAHR. Van belang is dat hier op bepaalde onderdelen van de huidige opgeslagen informatie een professionaliseringslag in wordt gevoerd en coördinatie van informatie wordt geoptimaliseerd. Het vennootschappelijk aandeelhoudersregister kan hierin de uitgangspositie vormen waarop wordt voortgeborduurd. Het UBO-register en het CAHR kunnen dan voor aanvulling zorgen. Dit scheelt aanzienlijk in de administratieve lasten in de opbouw en update fases van de informatieopslag.

Besloten vennootschappen hebben de wettelijke verplichting om een eigen vennootschappelijk aandeelhoudersregister bij te houden. Echter, het format van dit register en de periode waarin dit moet worden geüpdatet is niet waterdicht bij gebrek aan strikte regulatie. Strengere eisen aan het opstellen en bijhouden van een aandeelhoudersregister en het handhaven daarvan zouden een oplossing kunnen zijn. De notaris is in dit voorstel in beheer van het aandeelhoudersregister vanuit de vennootschap. Het is dan aan de notaris om deze informatie te bundelen en te communiceren met de Belastingdienst. Deze professionaliseringslag kan aanvullende administratieve lasten opleveren voor de onderneming wanneer deze onderneming en/of de aangesloten notaris voorheen het interne register inadequaat bijhield. Het UBO-register bevat daarnaast andere of aanvullende informatie die kan worden gebruikt door de Belastingdienst om de data aan te vullen waar nodig. Het is onder andere zo dat bij de bouw van het UBO-register, iedere vennootschap al een compleet aandelenregister van het bedrijf heeft moeten aanleveren. Het CAHR kan handig zijn bij het updaten en controleren van het interne vennootschappelijke aandelenregister, aangezien hier transacties in worden opgeslagen, mocht het CAHR tot uitvoering worden gebracht.

De vraag is of een centraal aandeelhoudersregister geschikt is voor mogelijke toekomstige intensiever gespecificeerde vermogensbelasting, omdat de actuele waardebepaling van de aandelen op naam erg moeilijk is. Er is immers geen markt waarop de aandelen worden verhandeld en waarop de prijs wordt bepaald, zoals op de beurs. Hierin is de notie dat ook het Noorse systeem dit niet heeft opgenomen veelzeggend. Wanneer aandelen in een bv worden overgedragen, dient de waarde ervan door een deskundige te worden vastgesteld (art. 2:195 lid 1 BW). Het bepalen van de waarde van aandelen van een bv op basis van de jaarrekening van deze bv, bijvoorbeeld door de totale waarde van de bv te delen door het aantal aandelen, is eveneens een gebrekkige methode. Er zijn veel meer factoren die de waarde van aandelen bepalen dan de boekwaarde van de vennootschap. Ook basering op de fiscale balans is niet volledig, door het missen van blinde reserves. Verder wordt de jaarrekening opgemaakt over het verleden, terwijl de waarde van een onderneming – en dus die van haar aandelen – vooral wordt bepaald door de kasstromen die zij in de toekomst zal kunnen genereren. Ook is de openbare jaarrekening van kleine ondernemingen een beperkte jaarrekening, omdat zij zijn vrijgesteld van de vermelding van verschillende onderdelen. Het kan ook zo zijn dat dochterondernemingen geen aparte jaarrekening publiceren omdat hun financiële informatie is verwerkt in de

geconsolideerde jaarrekening van hun moederverenootschap. Daarnaast hoeven de activa en passiva in een jaarrekening niet altijd op marktwaarde gewaardeerd te zijn.

Een nog nader te onderzoeken mogelijkheid zou de officiële waardebeoordeling via de onderneming bij een accountant kunnen zijn, waarbij de accountant garant staat en verantwoordelijk is voor deze waardebeoordeling. Hierbij dient een waarderingmethode voor de (verschillende soorten) aandelen te zijn voorgeschreven en daarmee vastgesteld. Dit heeft nog intensief onderzoek, gezien de complexiteit van waardebeoordeling en complexiteit en uitvoeringsschaal om dit voor alle venootschappen te laten uitvoeren. De vraag is ook hoe dit nu gebeurt bij bedrijven en wat de beste en eenvoudigste methode is om dit te doen. Deze informatie, opgevraagd door de onderneming bij de accountant, kan vervolgens worden afgeleverd bij de notaris die in beheer is van het aandeelhoudersregister van het bedrijf.

## Effecten

### Economie

De gevolgen zijn afhankelijk van hoe het register wordt ingezet. Een ondernemer die een besloten venootschap opricht, geniet beperkte tot geen juridische aansprakelijkheid. Dit is een gunst die de samenleving verschaft. Het op orde hebben en transparant omgaan met de aandelenverdeling in de onderneming is om deze reden geen buitenproportionele tegenprestatie, zeker als dit leidt tot meer transparantie voor de belastingplichtige, de daling van financiële criminaliteit en het krimpen van de informele economie. Economisch kostbare ontwijkingsconstructies zijn met de invoering van het voorgestelde complete aandeelhoudersregister moeilijker te realiseren.

Het register levert mogelijk een aanvullende administratieve last op voor de bv's. Vooral als het register wordt ingericht als een centraal register dat vanaf het begin alle aandeelhouders van alle venootschappen moet omvatten, vergt dat wellicht een nieuwe administratieve handeling van die bv's. Echter, officieel dient er op dit moment ook al een intern aandeelhoudersregister bijgehouden te worden. Daarna is er mogelijk een investering nodig om het register actueel te houden en te beheren. Ook als het de bedoeling is dat alle venootschappen jaarlijks de mutaties in hun eigen administratie moeten bijhouden, kan dat administratieve lasten opleveren. Als het notariaat dient te gaan zorgdragen voor het verwerken van de akten in het register, zullen de kosten daarvan worden doorberekend aan de venootschappen. Deze kosten kunnen ondernemers ervan weerhouden een bv op te richten, wat hen kwetsbaar kan maken in hun bedrijfsvoering, omdat zij dan persoonlijk aansprakelijk worden voor de schulden van hun onderneming. Dit kan nadelig zijn voor een gezonde ontwikkeling van het mkb.

### Vermogensverdeling

Draagt bij aan betere informatiepositie over vermogens en de verdeling

### Begroting

Ter indicatie bedragen de totale implementatiekosten van het UBO-register tussen de 20 en 30 miljoen. Dit omvat onder meer de bouw van het UBO-register en de kosten om het register initieel te vullen met gegevens. Afhankelijk van de omvang van een compleet

	<p>aandeelhoudersregister, zullen de kosten hiervan een veelvoud zijn van die van het UBO-register.</p>
<p><b>Overig</b></p>	<p>Naamloze vennootschappen (voor zover het om aandelen gaat die niet op naam zijn) en beursvennootschappen kunnen niet worden verplicht bij te houden wie de aandeelhouders zijn omdat hun aandelen vrij overdraagbaar zijn.</p> <p>Zoals eerder genoemd, kan de waarde van aandelen mogelijk lastig te bepalen zijn ten gevolge van diverse vermogensrechtelijke en vennootschapsrechtelijke mogelijkheden. Dit geldt ook voor het achterhalen van het eigendom van een aandeel. Er is geen sprake van de waarde van de aandelen. Zo kunnen aandelen gecertificeerd worden, waardoor de houder van de aandelen het administratiekantoor is. De vennootschap is niet op de hoogte wie haar certificaathouders zijn als deze certificaten niet met medewerking van de vennootschap zijn uitgegeven. Daarnaast kunnen er ingevolge de statuten van een bv vele verschillende soorten aandelen zijn waaraan bepaalde zeggenschapsrechten, benoemingsrechten, recht op dividend of reserves, kwaliteitseisen of aanbiedingsverplichtingen verbonden zijn. Deze rechten hebben invloed op de waardebeoordeling van deze soorten aandelen. Ook kunnen naast aandelen winstbewijzen of obligaties worden uitgegeven, die buiten het aandelenregister vallen. Op aandelen kan een stil pandrecht worden gevestigd, waarvan de vennootschap niet op de hoogte is. Verder is het belangrijk om bewust te zijn van het feit dat de prijs die bij de overdracht van aandelen wordt betaald, niet enkel bepaald hoeft te zijn door de economische waarde van de aandelen. De verantwoordelijkheid van het overwegen van deze facetten ligt in dit voorstel bij de ondernemer en deels bij de aangesloten notaris.</p> <p>Er bestaan mogelijkheden om het register of de weergave daarin van de economische waarde te omzeilen, o.a. door bij de overdracht van aandelen tegen nominale waarde de werkelijke waarde in een sideletter af te spreken. Ook kunnen aandelen worden omgezet in (economisch minder waardevolle) stemrechtloze aandelen tezamen met niet onder de registratieplicht vallende winstbewijzen. Verder kan een bv worden omgezet in een nv of in een vennootschap naar het recht van een van de EU-lidstaten.</p> <p>Als de jaarrekening gebruikt gaat worden voor de fiscale waardering van de aandelen, kan dat gevolgen hebben voor de betrouwbaarheid van de jaarrekening, omdat de aandeelhouders mogelijk willen dat de waarderingwijze wordt aangepast om te voorkomen dat de aandelen te veel waard worden voor de individuele belastingheffing. Hierdoor wordt de doelstelling van de jaarrekening ondermijnd.</p>



	Bij de implementatie en het gebruik van het voorgestelde volledige aandeelhoudersregister dient de borging van de privacy van deelnemende bedrijven en individuen in acht te worden genomen.
<b>Doenvermogen</b>	Deze maatregelen hebben, na onderzoek en invoering, gevolgen voor besloten vennootschappen en hun aandeelhouders. Veel bv's zijn kleine familiebedrijfjes of eenmanszaken. Van deze bedrijven en aandeelhouders wordt verwacht informatie aan te leveren.
<b>Uitvoeringsaspecten</b>	<p>In dit voorstel wordt professionalisering van het vennootschappelijk aandeelhoudersregister als uitgangspunt gebruikt voor het invoeren van een compleet aandeelhoudersregister. Het UBO-register en het mogelijk toekomstig CAHR kunnen hierin ondersteuning bieden. Onderzocht moet worden in hoeverre de informatie al aanwezig is in andere bronnen.</p> <p>De impact voor de uitvoering door de Belastingdienst moet worden onderzocht, waaronder of een gegevenskoppeling met de instantie die het register beheert, bijv. de Kamer van Koophandel, noodzakelijk is. Voor de Belastingdienst als uitvoerder is het een administratieve lastenverlichting als voor de aangifte relevante gegevens beschikbaar komen in een register.</p> <p>Het bouwen van een completer aandeelhoudersregister op basis van de bestaande informatie die al beschikbaar is via het vennootschappelijk aandeelhoudersregister vergt een grote digitaliseringsoperatie. Verwerking van persoonsgegevens dient te voldoen aan de wettelijke waarborgen en kaders.</p>

## 2. Betere borging van aangiftdata tbv monitoring en evaluaties fiscale regelingen

<b>Thema</b>	Vermogensregistraties verbeteren
<b>Doel</b>	Data over het gebruik van fiscale regelingen verzamelen bij aangifte

### Omschrijving van de maatregel

Bij fiscale regelingen ontbreekt het vaak aan de informatie over het gebruik en het succes van de regeling als gevolg van het karakter van een bepaalde regeling. Een voorbeeld is de KIA, waarvoor in de aangifte alleen de totale KIA-af trek is opgenomen. De waarde van de individuele investeringen waarop de aftrek is gebaseerd, wordt niet opgenomen in de aangifte.

Er wordt een proces ingezet om de evaluatie van zulke fiscale regelingen te verbeteren via twee verschillende paden, die beide berusten op het verkrijgen van informatie via de belastingaangifte, waarbij de fiscale relevantie van de uitgevraagde informatie dient te worden geborgd:<sup>1</sup>

- a. Bij **nieuwe** fiscale regelingen dient te worden geborgd dat data over het gebruik wordt uitgevraagd bij aangifte. Dit kan door de beschikbaarheid en evaluatiedoeleinden van dataverzameling op te nemen in het integraal afwegingskader. Waar de Belastingdienst als uitvoerder de informatie binnenkrijgt, ligt het bij het departement om deze informatie te gebruiken ten behoeve van evaluatie.
- b. Bij **bestaande** fiscale regelingen wordt de suggestie gedaan het aangifteproces zodanig aan te passen dat data over het gebruik ervan beschikbaar komt. Hiervoor is prioritering vanuit de uitvoerder van belang, en het creëren van duidelijkheid in de regels over welke data wel en welke data niet door de uitvoerder kan worden ontsloten.

### Achtergrond/rationale

Bij fiscale regelingen ontbreekt het vaak aan informatie over het gebruik van de regeling. Voorbeelden van zulke fiscale regelingen zijn de kleinschaligheidsinvesteringsaftrek (KIA) en de doorschuifregeling. Het kan bijvoorbeeld zo zijn dat de regeling de grondslag van een belastingsoort verkleint, waardoor voor deze grondslag helemaal geen aangifte wordt gedaan of dat er informatie kan worden weggelaten bij de aangifte. Op het aangiftebiljet van nu zijn de sporen terug te vinden van administratieve lastenverlichting. Bij het vormgeven van het aangiftebiljet werd de keuze gemaakt dat administratieve lastenverlichting zou moeten betekenen dat de 'vakjes' in het biljet in aantal verkleind moest worden. Minder vakjes neemt echter niet weg dat door de inspecteur een vraag gesteld zou kunnen worden over de informatie in dat 'vakje'. Verdichten en bewaren is uiteindelijk juist meer werk voor de belastingplichtige. Dat is vooral onhandig, omdat de Belastingdienst dan ook nog eens minder informatie heeft om te gebruiken bij het selecteren van aangiften. Daarbij is er dus ook minder informatie beschikbaar die nodig is voor evaluatie, terwijl die informatie juist steeds gaat over het gebruik van een fiscale regeling.

#### *Nieuwe regelingen*

Om te begrijpen hoeveel een fiscale regeling kost en om een regeling te evalueren op doeltreffendheid en doelmatigheid, is deze informatie nodig. Een voor de hand liggende oplossing zou zijn om de claim die samenhangt met het gebruik van een fiscale regeling uit te vragen in de belastingaangifte. Om in de toekomst te voorkomen dat gegevens niet beschikbaar zijn als informatie in het aangiftebiljet, is het bij de introductie van nieuwe regelingen van belang dat op voorhand wordt bepaald welke informatie nodig is om adequaat te evalueren in de toekomst. Hierbij dient de kanttekening te worden gemaakt dat het aangiftebiljet geen

<sup>1</sup> Hierbij kan worden opgemerkt dat er meerdere manieren zijn om aan data te komen ter evaluatie van fiscale regelingen. De informatie die aangiftdata zal verschaffen zal niet toereikend zijn voor bepaalde fiscale regelingen.

enquêteformulier moet en kan zijn. Alleen vragen ten dienste van de belastingheffing is de grondslag op basis waarvan de burger wordt lastig gevallen.

Er is een aantal trajecten waarin de informatiebehoefte al duidelijker gedefinieerd wordt en de beleids- en sturingsinformatie zal moeten worden verzameld. Bij deze trajecten kan worden aangesloten. Zo bestaat de Comptabiliteitswet artikel 3.1 (CW3.1), bevattende een toets op doeltreffendheid en doelmatigheid van een maatregel en een evaluatieparagraaf. In de evaluatieparagraaf kan worden opgenomen welke data nodig is om de fiscale regeling in kwestie in de toekomst goed te kunnen evalueren. Hierdoor komt de afstemming en communicatie tussen de uitvoerder en de verantwoordelijken voor de evaluatie direct op gang, waardoor communicatie achteraf kan worden voorkomen. Daarnaast bestaat de invoeringstoets, waarbij regelingen een jaar na invoering worden getoetst. In deze toets kan de uitgevraagde data – zoals beschreven in de evaluatieparagraaf – worden gebruikt ter toetsing.

Hierbij kan worden onderstreept dat een evaluatie van het belastingbeleid essentieel is voor de uitvoering van het beleid, en dat de verantwoordelijkheid van deze kwaliteitsproef zowel ligt bij de verantwoordelijken van de evaluatie als de uitvoerder. Een goede borging van aangiftegegevens wordt momenteel bemoeilijkt door diverse factoren. Zo wordt nog niet stelselmatig bij alle regelingen vooraf gedefinieerd welke data nodig is voor monitoring en evaluatie en in overleg met de uitvoerder gespecificeerd hoe deze data verkregen zou kunnen worden. Wanneer de informatiebehoefte wel bekend is en uitbreiding van het aangiftebiljet nodig blijkt, roept dit de vraag op of de informatiebehoefte uitbreiding van de aangifte rechtvaardigt. Het aangiftebiljet wordt anders, wellicht complexer; en de Belastingdienst zal meer gegevens moeten verwerken en beoordelen. Ondanks de toegenomen complexiteit, zorgt gedetailleerdere informatie voor de Belastingdienst er wel voor dat er meer menselijke maat kan worden toegevoegd aan de behandeling van aangiften. Differentiatie in het gebruik van regelingen is makkelijker in te zien en te benutten. Bij de vraag aangaande een uitbreiding van het aangiftebiljet speelt niet in de laatste plaats de beperkte IT-capaciteit van de uitvoerder een rol; bij elke nieuwe datavraag die leidt tot aanpassing van de IT-systemen, moet de inzet van de IT-capaciteit opnieuw geprioriteerd worden, waardoor andere projecten mogelijk in de verdrinking komen.

Uitbreiding van het aangiftebiljet hoeft niet in alle gevallen te betekenen dat de administratieve lasten voor belastingplichtigen toenemen. Een voorbeeld is de KIA, waarvoor in de aangifte alleen de totale KIA-af trek is opgenomen. De waarde van de individuele investeringen waarop de af trek is gebaseerd, wordt niet opgenomen in de aangifte maar is wel waardevolle beleidsinformatie, en overigens fiscaal relevant. Omdat voor het berekenen van de KIA-af trek het al nodig is dat de belastingplichtige de waarde van de investeringen bepaalt en deze ofwel in een eigen berekening ofwel in de hulpvragen in het aangifteprogramma opneemt, levert uitbreiding van de aangifte met deze waarden geen of slechts een minimale extra last op voor de belastingplichtige en kan het zelfs behulpzaam zijn bij het gestructureerd invullen van de aangifte.

#### *Bestaande regelingen*

Bij bestaande regelingen zijn er verschillende situaties waardoor er nog moeilijkheden zitten in de coördinatie van informatie ter evaluatie van een fiscale regeling.

Ten eerste geldt voor bepaalde regelingen dat de informatie die kan dienen voor de evaluatie, niet wordt uitgevraagd in de aangifte. Dit is bijvoorbeeld het geval voor de doorschuifregeling,

waarvoor niet bekend is wat de omvang is van de belastingclaim die wordt doorgeschoven. Een oplossing hiervoor is om deze informatie toe te voegen aan het aangifteformulier.

Ten tweede geldt voor bepaalde regelingen dat de informatie is uitgevraagd bij de aangifte, en dat deze ook beschikbaar is bij de uitvoerder, maar deze niet ter evaluatie beschikbaar is gesteld. Sinds kort bestaat de formele route om in deze situaties een data-aanvraag in te dienen bij het gegevensloket van de Belastingdienst/CAP. Hierbij is prioritering een belangrijke variabele in het succes van deze route. Het is van belang dat wanneer er eventuele problemen ontstaan bij de gegevenslevering, er heldere afspraken over levertermijnen worden gemaakt tussen de uitvoerder en de verantwoordelijken voor de evaluatie. Tot op heden is dit gegevensloket zelden betrokken bij uitvoeringstoetsen – die standaard voor een nieuwe regeling wordt uitgevoerd – terwijl de benodigde kennis vaak wel bij het loket aanwezig is. Het gegevensloket zou om die reden een nadrukkelijker rol kunnen krijgen bij invoeringstoetsen en de beleidsvorming met het oog op datavorming vanwege een evaluatie die veel later in de tijd gaat volgen. Zo kunnen zij zelf controleren of de benodigde gegevens duidelijk zijn en geborgd zijn in de vastlegging van de aangifte, wat de lijntjes verkort en efficiëntie vergroot.

Ten derde geldt voor bepaalde regelingen dat de informatie wel op enige wijze wordt uitgevraagd rondom het aangifteproces, bijvoorbeeld in een hulpprogramma, maar deze niet structureel wordt ontsloten en beschikbaar is voor de uitvoerder zelf. De reden hiervoor ligt waarschijnlijk bij de software – of het systeem of de applicatie – die voor het uitlezen wordt gebruikt. Door vooraf te definiëren welke data nodig is, kan in een vroeg stadium worden onderzocht of deze informatie structureel technisch beschikbaar kan worden gemaakt en kan de benodigde IT-capaciteit tijdig toegekend worden. Een onderzoek naar de gebruikskwaliteit van de huidige systemen is gewenst, en mocht de huidige software niet voldoende mogelijkheden bieden voor de opgestelde datawensen, is het de moeite waard te kijken naar alternatieven. Deze data kan vervolgens via bovengenoemd loket ter evaluatie beschikbaar worden gesteld.

#### **Effecten**

<b>Economie</b>	Niet van toepassing.
<b>Vermogensverdeling</b>	Draagt bij aan een betere informatiepositie over vermogen en de verdeling.
<b>Begroting</b>	Alleen uitvoeringskosten, deze zijn nader te bezien.
<b>Overig</b>	Niet van toepassing.
<b>Doenvermogen</b>	<p>Mogelijk moeten burgers of bedrijven die nu geen aangifte doen dat straks wel. In deze gevallen dienen administratieve lasten en doenvermogen alsnog worden meegewogen alvorens een beslissing te nemen over het aangifteproces.</p> <p>Mogelijk moeten er meer data worden aangeleverd bij het doen van dezelfde aangifte. Echter, deze gegevens zullen grotendeels al nodig zijn geweest om de bestaande aangifte te kunnen doorlopen.</p> <p>Daarentegen zou het kunnen dat bovenstaande opties ervoor zorgen dat mensen meer deelnemen aan bepaalde regelingen dan ze nu doen, omdat ze bij het invullen van de aangifte meer bij de hand worden</p>

	genomen, wat het begrip van het aangifte doen en de bijbehorende regelingen vergroot.
<b>Uitvoeringsaspecten</b>	Er zullen meer aangiftedata verwerkt moeten worden en beschikbaar moeten worden gesteld voor analyse.

<b>3. Periodiek/jaarlijks in beeld brengen van opmerkelijke belastingconstructies</b>	
<b>Thema</b>	Beleidsproces
<b>Doel</b>	Het in beeld brengen van opmerkelijke belastingconstructies in het stelsel om zo de beleidsdiscussie over de wenselijkheid hiervan aan te kaarten en uiteindelijk indien gewenst en waar mogelijk beperkingen in te stellen.
<b>Omschrijving van de maatregel</b>	
Het periodiek/jaarlijks in beeld brengen van opmerkelijke belastingconstructies. Dit IBO heeft in samenwerking met de experts bij de Belastingdienst een lijst met opmerkelijke belastingconstructies opgesteld. Het resultaat hiervan is te vinden in de intermezzo van hoofdstuk 3 en in bijlage 10. Bijlage 11 bevat - waar mogelijk - beleidsopties om deze constructies aan te pakken.	
<b>Achtergrond/rationale</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Een van de belangrijkste aandachtspunten bij het fiscale stelsel is dat het huidige belastingstelsel mogelijkheden biedt voor verschillende opmerkelijke belastingconstructies. Het gaat daarbij onder andere om vormen van belastingarbitrage dan wel ondoelmatig gebruik van fiscale regelingen. Met belastingarbitrage wordt bedoeld op het zodanig schuiven met – in onderhavige gevallen – bezit en schuld, zodat minder belasting hoeft te worden betaald. In het algemeen geldt dat hoe hoger het inkomen en/of vermogen des te lonender de (opmerkelijke) fiscale mogelijkheden. Het belastingstelsel kan op deze manier bijdragen aan vermogensongelijkheid en de belastingmoraal ondermijnen.</li> </ul>	
<b>Effecten</b>	
<b>Economie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Belastingconstructies met het oog om belastingbetaling te ontwijken en ondoelmatige fiscale regelingen zijn nadelig voor de maatschappij als geheel. Ondoelmatigheid leidt tot welvaartsverlies en dergelijke belastingconstructies en fiscale regelingen kunnen ook als onrechtvaardig worden beschouwd. Het in beeld brengen van opmerkelijke belastingconstructies heeft op zichzelf geen invloed op de economie. Het aanpakken ervan heeft positieve welvaartseffecten.</li> </ul>
<b>Vermogensverdeling</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Belastingconstructies in beeld brengen draagt bij aan het aanpakken daarvan. Dit raak met name huishoudens in de bovenkant van de verdeling.</li> </ul>
<b>Overig/proces</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Het jaarlijks/periodiek in beeld brengen dient te worden gedaan door experts van de Belastingdienst. Zij zijn degenen die casussen en signalen vanuit de praktijk zien en kunnen dit bij elkaar brengen en daarmee aankaarten.</li> <li>De opmerkelijke belastingconstructies dienen jaarlijks of periodiek te worden gerapporteerd aan de Kamer. Op deze manier wordt de Kamer geattendeerd op de mogelijkheden die er zijn binnen het huidige stelsel. De lijst met constructies dient uiterlijk voor de zomer te worden opgestuurd door de Belastingdienst (bijvoorbeeld gelijktijdig met de eerste versie van het Belastingplan in het voorjaar). Op deze manier kunnen de signalen en mogelijk beleid om dit aan te pakken meelopen in de augustusbesluitvorming.</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De mogelijke beleidsrichtingen die passen bij de lijst met belastingconstructies (zie bijlage 11 voor een voorbeeld) dienen te worden opgesteld door beleidsmakers op het departement. Ook deze lijst met beleidsrichtingen dient voor de zomer te worden opgestuurd naar de Kamer.</li> </ul>
<b>Uitvoeringsaspecten</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Het periodiek/jaarlijks in beeld brengen van de opmerkelijke belastingconstructies vergt tijd en inzet van experts bij de Belastingdienst. Verschillende interne netwerken en verschillende teams van de Belastingdienst moeten jaarlijks/periodiek bijeenkomen om signalen, mogelijkheden en cijfers naast elkaar te leggen. Vervolgens moet hier een begrijpelijke lijst van worden gemaakt voor de Kamer. Dit vergt extra capaciteit.</li> <li>• Het in kaart brengen van de mate waarin verschillende belastingconstructies voorkomen en de bedragen die daarmee zijn gemoeid, vergt beleidsinformatie en administratieve gegevens die op dit moment meestal niet voorhanden is. Zie ook het hiervoor ook fiche 2 Betere borging van aangiftegegevens tbv monitoring en evaluatie fiscale regelingen.</li> </ul>

#### 4. Vermogensdata transparantie

<b>Thema</b>	Transparantie
<b>Doel</b>	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Op een feitelijke en toegankelijke manier informatie over daadwerkelijke belastingen en inkomsten beschikbaar maken</li><li>2. Het publieke debat over herverdeling te stimuleren</li><li>3. De belastingmoraal versterken</li><li>4. Belastingontwijking en -ontduiking verminderen</li><li>5. Inkomensverschillen verkleinen</li></ol>
<b>Omschrijving van de maatregel</b>	
<p>Het openbaar maken van de volgende gegevens van een individuele belastingbetaler:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Naam, geboortedatum en woonplaats</li><li>• Belastbaar inkomen uit arbeid in box 1</li><li>• Belastbaar inkomen uit vermogen in box 2</li><li>• Belastbaar inkomen uit vermogen in box 3</li><li>• De verschuldigde (procentuele) belasting per box</li><li>• De totaal verschuldigde belasting voor alle boxen</li></ul> <p>Mogelijk op basis van de volgende restricties:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Ter betaling van een X bedrag</li><li>• En/of maximaal X keer per jaar</li><li>• Persoon ontvangt melding van de ingekeken cijfers</li></ul>	
<b>Achtergrond/rationale</b>	
<p>Inkomsten uit vermogen worden veelal lager belast dan de inkomsten uit arbeid in Nederland.<sup>2</sup> Het huidige belastingsysteem staat hierdoor vanuit economisch en maatschappelijk perspectief onder druk. Het is economisch inefficiënt om arbeid (zoveel) zwaarder te belasten dan kapitaal. Daarnaast is er steeds meer maatschappelijke en politieke onvrede over het huidige belastingsysteem.</p> <p>In Nederland is op dit moment alleen op macroniveau te zien dat inkomsten uit arbeid en vermogen verschillend belast worden. De mogelijke fiscale constructies, de diverse heffingskortingen en verschillende aftrekposten maken ons belastingstelsel echter complexer dan het erop macroniveau uitziet. Geaggregeerde cijfers geven bijvoorbeeld niet de (verschillen in) belastingdruk weer van individuen die belastingplichtig zijn. Hierdoor wordt het moeilijk voor burgers om in te zien hoeveel belasting iemand nu daadwerkelijk betaalt over de inkomsten uit vermogen en arbeid.</p> <p>Het publiceren op individueel niveau van inkomsten uit arbeid en vermogen en de daarover te betalen belasting, kan burgers op een feitelijke manier informeren over de daadwerkelijke belastingheffingen en genoten inkomens. Daardoor kan transparantie het belastingmoraal versterken, het debat over herverdeling van inkomens stimuleren, inkomensverschillen verkleinen en belastingontwijking- en ontduiking verminderen.</p> <p>Binnen de Nederlandse geschiedenis is belastingtransparantie niet onbekend. Om in de 19<sup>e</sup> eeuw kiesrecht te krijgen moesten burgers voldoende belasting betalen (censuskiesrecht). De</p>	

<sup>2</sup> Centraal Planbureau (2022). Ongelijkheid en herverdeling. <https://www.cpb.nl/sites/default/files/omnidownload/CPB-Policy-Brief-Ongelijkheid-en-herverdeling.pdf>



diverse belastingheffingen die burgers betaalden werden samen met de volledige naam, geboortedatum en woonplaats op openbare kiezerslijsten gepubliceerd.<sup>3</sup>

Op dit moment hebben Finland, Noorwegen en Zweden een toegankelijke vorm van inkomsten- en belastingtransparantie geïmplementeerd.<sup>4 5</sup>

### **Box 1: Finland, Noorwegen en Zweden**

In Finland worden sinds 1960 in november op 'Nationale Jaloeziedag' gegevens van Finnen openbaar gemaakt op twee verschillende manieren. Zo kunnen de Finnen allereerst telefonisch of bij het Belastingdienstkantoor toegang krijgen tot de volgende informatie: naam, geboortedatum, gemeente, belastbaar inkomen uit arbeid en uit vermogen, inkomen onderhevig aan gemeentebelasting, belastingheffing over inkomen, gemeentebelasting, totale belastingheffing, reeds betaalde belastingen/uitstaande belastingschuld en totale balans van belastingbetalingen of teruggave dat jaar. Er is een wetsvoorstel om de reeds betaalde belastingen/uitstaande belastingschuld te schrappen. Ten tweede stuurt de Finse Belastingdienst een elektronische database naar journalisten met bovenstaande gegevens van de personen met een inkomen van boven de 100.000 euro. Deze publieke service naar de media voorkomt rijen van journalisten bij de Belastingdienst. 100.000 euro wordt gezien als een inkomen dat mogelijk publieke betekenis heeft.

Noorwegen kent sinds 1863 al een traditie van transparantie. Sinds 2001 kan er in oktober online en daarvoor bij de gemeenten de volgende gegevens van individuen bekeken worden: naam, postcode, gemeente, geboortedatum, belastbaar inkomen, belastbaar vermogen en te betalen belasting. Degene wiens belastingaangifte bekeken wordt, krijgt sinds 2014 wel een seintje wie die ingezien heeft om 'tax porn' en sociale rivaliteit te verminderen. Sindsdien zijn er significant minder aangiftes bekeken. Journalisten hebben daarnaast toegang tot één lijst met daarop alle Noren en bovenstaande belastinggegevens.

In Zweden kunnen burgers telefonisch informeren naar de belasting- en inkomensgegevens. Ook zijn er websites die tegen betaling informatie vrijgeven over Zweedse burgers. De persoon naar wie wordt geïnformeerd ontvangt wel een melding van de ingekeken cijfers. Inzage in Zweden is geen dagelijks gebruik maar gebeurt bijvoorbeeld voor het huren van een woning, waarbij de gegevens van de verhuurder worden ingezien.

### **Effecten**

#### **Voor- en nadelen**

#### **Voordelen**

##### *Betere informatievoorziening burgers*

Transparantie over het belastbaar inkomen en de betaalde belasting is een feitelijke en toegankelijke manier voor burgers om in te zien hoeveel belasting iemand daadwerkelijk betaalt over de inkomsten uit vermogen en arbeid. Geaggregeerde cijfers over belastinginkomsten uit box 1, 2 en 3 of statutaire tarieven geven niet de belastingdruk weer noch illustreert het de verschillen in betaalde belasting tussen

<sup>3</sup> De Vries (1988). De lijsten van kiezers ter benoeming van afgevaardigden voor de Tweede Kamer der Staten-Generaal, de Provinciale Staten en de Gemeenteraad, 1851-1886 [Broncommentaren\\_VI-IX\\_Compleet.pdf \(knaaw.nl\)](#)

<sup>4</sup> O.b.v. gesprekken met belastingexperts van de Finse en Noorse overheid

<sup>5</sup> Doyle, A., Scrutton, A. (2016). Privacy, what privacy? Many Nordic tax records are a phone call away. *Reuters*. <https://www.reuters.com/article/us-panama-tax-nordics-idUSKCN0X91QE>

individuen. Met transparantie op individueel niveau kan bijvoorbeeld worden ingezien dat twee individuen met hetzelfde belastbaar inkomen in box 2 toch verschillen kunnen kennen in de te betalen belasting. Het inkomen uit vermogen, inclusief opgepotte winsten, wordt niet altijd als uitgekeerd inkomen in de statistieken geregistreerd en ook niet zodanig belast.<sup>6</sup> Alleen wanneer een burger ziet dat iemand een grote uitgave heeft gedaan maar weinig tot geen belasting betaalt in alle drie boxen, geeft dit mogelijk wel informatie weer over de belastingdruk of genoten fiscale constructies.

#### *Versterkt belastingmoraal*

Publicatie van inkomens- en belastinggegevens kan het belastingmoraal onder de bevolking versterken door het vertrouwen van burgers in de belastingdienst en elkaar te bevorderen. Door transparantiemaatregelen kan worden ingezien dat elke burger belasting betaalt en daarmee bijdraagt aan de sociale voorzieningen, en dat ook bepaalde groepen of individuen daaraan niet ontkomen. In Noorwegen heeft transparantie als doel dat dit het vertrouwen van de gemiddelde Noor in de belastingdienst verhoogt, wetende daardoor dat zij niet als enige belasting betalen.<sup>7</sup> Dit geldt ook voor Zweden; transparantie versterkt het vertrouwen dat iedereen wil bijdragen aan de collectieve welvaartstaat.<sup>8</sup> Daar rankt de belastingdienst ook standaard als meest betrouwbare overheidsinstantie.<sup>9</sup> Om dit vertrouwen te verkrijgen, is het nodig dat inkomens- en belastinggegevens gekoppeld worden aan persoonlijke gegevens.<sup>10</sup>

Een OESO-studie concludeert daarnaast dat het vergroten van de belastingkennis de bereidheid van burgers kan vergroten om belasting te betalen.<sup>11</sup> Kennis en informatie hierover kan verhoogd worden door het toegankelijk maken van deze informatie via transparantie. Met transparantie kun je in één oogopslag zien wat (bekend) iemand met een bepaald inkomen uit arbeid of vermogen aan belasting betaalt.

#### *Stimulering debat herverdeling*

Meer toegankelijke en feitelijke informatie over belastingen en inkomens kan meningsvorming stimuleren en leiden tot een uitgebreider en beter geïnformeerd publiek debat. Wanneer bepaalde groepen/individuen minder of geen belasting betalen, kan dit mogelijk sneller publiekelijk worden aangekaart dan zonder transparantie. Dit zou uiteindelijk onvrede in de maatschappij over belastingheffingen en inkomensverschillen kunnen wegnemen. In Finland en Noorwegen leidt transparantie bijvoorbeeld tot uitgebreide publieke discussies

<sup>6</sup> Centraal Planbureau (2022). Ongelijkheid en herverdeling. <https://www.cpb.nl/sites/default/files/omnidownload/CPB-Policy-Brief-Ongelijkheid-en-herverdeling.pdf>

<sup>7</sup> O.b.v. gesprekken met belastingexperts van de Finse en Noorse overheid

<sup>8</sup> Doyle, A., Scrutton, A. (2016). Privacy, what privacy? Many Nordictax records are a phone call away. *Reuters*. <https://www.reuters.com/article/us-panama-tax-nordics-idUSKCN0X91QE>

<sup>9</sup> Statista (2022). Trust in public authorities and charitable organizations in Sweden 2021.

<https://www.statista.com/statistics/740499/survey-on-trust-in-public-authorities-and-charitable-organizations-in-sweden/>

<sup>10</sup> O.b.v. gesprekken met belastingexperts van Noorse en Finse overheid

<sup>11</sup> OECD (2021), Building Tax Culture, Compliance and Citizenship: A Global Source Book on Taxpayer Education, Second Edition, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/18585eb1-en>.

gedurende meerdere weken op het moment van publicatie, zoals over de verschillende (top)salarissen, de genderkloof in inkomens of over belastingloopholes.<sup>12 13</sup>

#### *Minder belastingontwijking en –ontduiking*

Verschillende studies bewijzen dat transparantie belastingontwijking en –ontduiking kan verminderen:

- Noors onderzoek laat zien dat wanneer derden het belastbaar inkomen en de belastingheffingen kunnen zien het opgegeven inkomen van ondernemers hoger is dan wanneer dat niet mogelijk is. Motieven die genoemd worden zijn aardig gevonden willen worden en/of willen imponeren met de betaalde belasting. Anderzijds wordt genoemd dat ondernemers bang waren dat iemand mogelijk kon verraden dat het daadwerkelijke inkomen hoger is indien derden inzage hebben in het opgegeven inkomen.<sup>14</sup>
- In Finland bleek dat voormalig topmanagers hun pensioen legaal in Portugal hadden gestald om Finse belastingheffingen te ontwijken. Mede doordat er belastingtransparantie is, werd dit ontdekt en leidde dit tot publieke ophef waarna het belastingverdrag tussen Finland en Portugal heropend is om onder andere deze regeling eruit te halen.<sup>15</sup>
- Ook in Noorwegen gebruiken journalisten de openbare informatie over belastingen en inkomens om belastingloopholes publiekelijk aan te kaarten.<sup>16</sup>

#### *Verkleining inkomensverschillen*

Transparantie kan de verschillen in inkomsten en vermogen tussen groepen verkleinen. Volgens een brede OESO-studie helpen transparantiemaatregelen om de genderkloof in inkomens te verkleinen. Het is namelijk zonder transparantiemaatregelen moeilijk voor een individuele werknemer om erachter te komen of hij of zij minder betaald wordt dan collega's. Transparantie kan werknemers helpen bij salarisonderhandelingen en zo onderbetaling voorkomen.<sup>17</sup>

#### **Nadelen**

##### *Criminaliteit*

Transparantie van inkomens kan er mogelijk toe leiden dat er sneller inbraken, overvallen of ontvoeringen plaatsvinden omdat er meer publiekelijk bekend is over het vermogen en inkomen van een individu.

<sup>12</sup> Vero Skatt (2022). Public information on individual income taxes. <https://www.vero.fi/en/About-us/finnish-tax-administration/data-security-and-information-access/public-information-on-taxes/public-information-on-individual-income-taxes/>

<sup>13</sup> O.b.v. gesprek met belastingexperts van Noorse overheid

<sup>14</sup> Bø, Erlend E., Joel Slemrod, and Thor O. Thoresen. 2015. "Taxes on the Internet: Deterrence Effects of Public Disclosure." *American Economic Journal: Economic Policy*, 7 (1): 36-62.

<sup>15</sup> O.b.v. gesprek met belastingexpert van Finse overheid.

<sup>16</sup> O.b.v. gesprek met belastingexperts van Noorse overheid

<sup>17</sup> OESO (2021). Can pay transparency tools close the gender wage gap? <https://www.oecd.org/gender/Pay-Transparency-2021-Policy-Brief.pdf>

In Noorwegen is vanaf 2014 een meldingsplicht van kracht o.a. om eventuele criminele activiteiten naar aanleiding van het anoniem gebruik van transparantiemaatregelen tegen te gaan. De persoon wiens gegevens worden bekeken krijgt sindsdien een melding met de naam van degene die ingekeken heeft.<sup>18</sup>

#### *Onvolledig zicht op vermogen*

Bovenstaande transparantiemaatregelen betreffen het rapporteren van belastbaar inkomen in de drie verschillende boxen. Hierdoor zou (inkomen uit) vermogen in eigen bv's dat *niet* wordt uitgekeerd voor een deel niet zichtbaar zijn. Inkomen uit een eigen bv wordt namelijk alleen belast bij uitkering aan de aandeelhouder, wat dan in box 2 belast wordt. Naar schatting is het vermogen in bv's die vallen onder het box 2 regime rond de 400 miljard euro. In het kader van volledige vermogenstransparantie is daarom een aanvullende randvoorwaarde dat er een goede registratie is van vermogen in bv's en dit ook aan individuele aandeelhouders is gekoppeld. Dit kan bijvoorbeeld via een aandeelhoudersregister. Als het vermogen in bv's en aandeelhouders daarvan niet goed in kaart worden gebracht, kan de meest vermogende groep een deel van hun vermogen verborgen houden door het in bv's te blijven stallen.

#### *Inbreuk op privacy*

Verschillende culturen hebben verschillende ideeën over privacy en inkomens. In landen waar inkomen en vermogen meer invloed heeft op de levensomstandigheden, is er vaak minder behoefte om deze openbaar te maken. Ook is het cultureel afhankelijk in hoeverre inkomen belangrijk is voor de sociale status.<sup>19</sup> Mensen kunnen daarom inkomenstransparantie ervaren als een grote inbreuk op hun privacy. Exemplarisch is Italië in 2008 toen de fiscus plotseling miljoenen belastingaangiftes van voor 2005 op het internet publiceerde. Binnen enkele uren waren ze weer verwijderd na publieke consternatie.<sup>20</sup> Ook blijkt dat de toename in transparantie in Noorwegen tussen 1985 en 2013 de al bestaande welzijnskloof tussen de rijke en arme bevolking heeft vergroot met 29%.<sup>21</sup>

#### *Verminderd draagvlak belastingheffing*

Indien belasting- en inkomensgegevens op individueel niveau gepubliceerd worden, zijn burgers wellicht minder geneigd om alle inkomensstromen op te geven of sluiten ze inkomsten en vermogen door naar andere landen waar geen transparantie geldt. Daarmee kan de belastinggrondslag uitgehold worden in plaats van worden versterkt. In de Artikel 67 van de Algemene Wet inzake Rijksbelastingen (AWR) staat de geheimhoudingsplicht van de

<sup>18</sup> O.b.v. gesprek met belastingexperts van Noorse overheid

<sup>19</sup> Marcal, K. (2017). [Sweden shows that pay transparency works](https://www.ft.com/content/2a9274be-72aa-11e7-93ff-99f383b09ff9). Financial Times. <https://www.ft.com/content/2a9274be-72aa-11e7-93ff-99f383b09ff9>

<sup>20</sup> The Economist (2008). <https://www.economist.com/europe/2008/05/08/publish-and-be-taxed>

<sup>21</sup> Perez-Truglia, Ricardo. 2020. "The Effects of Income Transparency on Well-Being: Evidence from a Natural Experiment." *American Economic Review*, 110 (4): 1019-54.

	<p>belastinginspecteur vermeld aangaande de gegevens op de belastingaangifte.<sup>22</sup> De grondslag hiervan was destijds dat geheimhouding, naast de bescherming van persoonsgegevens, het draagvlak voor belastingheffing behoud. Personen zouden namelijk niet van het verstrekken van gegevens moeten worden weerhouden door de vrees dat die gegevens voor andere doeleinden worden gebruikt.<sup>23</sup> Dit zou het werk van de Belastingdienst bemoeilijken.</p> <p><i>Scheefgroei inkomens</i></p> <p>Transparantie kan leiden tot een race to the top-effect van de al topinkomens. Bedrijven willen mogelijk de salarissen van deze groepen afstemmen op die van de ondernemingen waarmee ze concurreren. Transparantiemaatregelen vergemakkelijken deze afstemming. In Nederland hebben we de Code Tabaksblat waarbij ondernemingen in hun jaarrekening al inzicht geven in de beloningen van bestuurders en commissarissen.<sup>24</sup> Deze heeft mogelijk invloed gehad op de verhoging van bestuurdersbeloningen. Hetzelfde effect kan gelden voor andere mensen met topinkomens wanneer verdere transparantiemaatregelen van kracht zijn. Dit verdiept de kloof tussen hoge en lage inkomens.</p>
<b>Vermogensverdeling</b>	Transparantie draagt bij aan een betere informatiepositie over inkomens en vermogens en de verdeling ervan
<b>Begroting</b>	Uitvoeringskosten Belastingdienst. Begroting Financiën IX.
<b>Doenvermogen</b>	Van de burger zelf wordt geen directe actie verwacht. Wel is de verwachting dat burgers en media gebruik gaan maken van de publicaties.
<b>Uitvoeringsaspecten</b>	<p><i>Juridische aspecten</i></p> <p>Op grond van artikel 67 AWR is het op dit moment juridisch onmogelijk om belastinggegevens openbaar te maken. De fiscale geheimhoudingsplicht geldt ten aanzien van alle gegevens die bij de uitvoering van de belastingwet over de persoon of zaken van een ander blijken of worden meegedeeld en is van toepassing op iedereen die gegevens onder ogen krijgt naar aanleiding van de uitvoering van de belastingwet. De grondslag voor art. 67 AWR is draagvlak behouden voor belastingheffing en bescherming van persoonsgegevens.<sup>25</sup> Ook de AVG is relevant hier. Dat het in andere EU-landen wel mogelijk is om belasting- en inkomensgegevens te publiceren, kan alleen via nationale wettelijke grondslag.</p> <p><i>Uitvoeringsaspecten</i></p> <p>Het vereist extra ICT- en FTE-capaciteit bij de Belastingdienst om gegevens openbaar te kunnen maken. Er zal ook publiek systeem gebouwd moeten worden. Dit zal nader uitgewerkt moeten worden.</p>

<sup>22</sup> Overheid.nl (2022). Algemene Wet in zake Rijksbelastingen. <https://wetten.overheid.nl/BWBR0002320/2018-01-01>

<sup>23</sup> [Kamerstukken II, 2005-2006, 30 322, nr. 3](#)

<sup>24</sup> Otten J, Schenk H, Verwer A (2008) De Code Tabaksblat en de beloning van CEO's in Nederland. Maandblad Voor Accountancy en Bedrijfseconomie 82(10): 445-453.

<sup>25</sup> [Kamerstukken II, 2005-2006, 30 322, nr. 3](#)

## Nadelen wegen niet op tegen de voordelen

5. Verplichte keuze oudedagsvoorziening zelfstandigen	
<b>Thema</b>	Informatievoorziening
<b>Doel</b>	Optimale spreiding van consumptie over de levensloop van zelfstandigen. Onder optimale spreiding wordt verstaan dat iedere zelfstandige voor de oude dag zoveel inkomen opzij zet als nodig is voor het verwezenlijken van zijn of haar persoonlijke pensioenambitie. Hierbij geldt de AOW (pijler 1) als ondergrens.
<b>Omschrijving van de maatregel</b>	
<ul style="list-style-type: none"><li>• Het kabinet spreekt de verwachting uit dat zelfstandigen een keuze maken over hun oudedagsvoorziening. Deze verwachting wordt vastgelegd in de vorm van een wettelijke verplichting voor iedereen die als zelfstandige werkt om zo'n keuze te maken.</li><li>• Onder regie van SZW wordt een digitale keuzetool ontwikkeld. Deze tool helpt zelfstandigen bij het maken van een keuze.</li><li>• Zelfstandigen die er voor kiezen om zo min mogelijk zelf te bepalen krijgen via de tool een standaard oplossing aangereikt. De digitale tool kan zelfstandigen ook helpen om een pensioenambitie te bepalen (bijvoorbeeld een vervangingsratio van 70%). En om hun pensioenproducten en andere vermogenscomponenten op die ambitie af te stemmen.</li><li>• Met zelfstandigen, aanbieders van financieel advies, aanbieders van financiële producten en andere maatschappelijke partners maakt het kabinet nadere afspraken. In ieder geval over hoe zelfstandigen de weg kunnen vinden naar i) aanvullende producten en diensten en ii) laagdrempelige persoonlijke begeleiding voor zelfstandigen die de tool niet eigenstandig kunnen of willen gebruiken.</li></ul>	
<b>Achtergrond/rationale</b>	
<p>Deze maatregel is geïnspireerd op de tool die is <a href="#">voorgesteld</a> door Marike Knoef, hoogleraar empirische micro-economie aan de Universiteit Leiden.</p> <p>De rationale bestaat uit gedragsfalen. Het resultaat van dit gedragsfalen is dat slechts 1 op de 4 werkende Nederlanders erin slaagt om zijn consumptie optimaal te spreiden over de levensloop. Circa de helft van de werkende Nederlanders zet meer opzij dan nodig voor hoe zij hun oude dag willen doorbrengen. En een kwart zet juist minder opzij dan nodig zou zijn. In deze laatste groep zit 27% van de zelfstandigen. Dit aandeel is iets omvangrijker dan onder werknemers. Hierbij speelt mee dat het voor de meeste zelfstandigen momenteel een vrije keuze is om al dan niet aanvullend pensioen op te bouwen (bovenop de AOW).</p> <p>Belangrijke belemmeringen voor zelfstandigen om hun consumptie te spreiden op een manier die bij hun voorkeuren past zijn:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1) Uitstelgedrag. Ongeveer 1 op de 10 zelfstandigen zegt nog geen pensioenvoorziening te hebben (i.e. bovenop de AOW) want 'nog niet bij stilgestaan' en 'pensioen is nog ver weg'. Bron: CBS/TNO Zelfstandigen Enquête Arbeid.</li><li>2) Onvoldoende (financiële) geletterdheid. Niet iedereen beschikt over de vaardigheden die nodig zijn voor het financieel plannen van de eigen oude dag. Bijvoorbeeld voor het inschatten van hoeveel bestedingsruimte men op hogere leeftijd nodig zal hebben. En voor het vinden en vergelijken en financiële producten die passen bij de eigen situatie. Bron: AFM (2015) Neem drempels weg opdat Nederlanders in actie komen voor hun pensioen.</li></ol> <ul style="list-style-type: none"><li>• Keuzebegeleiding is vereist om werknemers te informeren over het feit dat gebruik van deze maatregel gepaard gaat met mogelijk ingrijpende financiële en fiscale consequenties. Hoewel</li></ul>	

keuzebegeleiding kan helpen, kan ongewenste sturing ook leiden tot niet passende keuzes.<sup>26</sup> Mensen bij wie een bepaalde standaardoptie niet lijkt te passen, wijken niet vaker af van de standaardoptie dan mensen bij wie de default wel lijkt te passen.<sup>27</sup>

- Daarnaast is de vraag of een keuzetool uiteindelijk zal leiden tot het daadwerkelijk maken van keuze. Hierbij is het uitstel- en afstelgedrag nog steeds relevant.
- Verder vraagt de keuzetool naar verwachting een uitgebreide kennis van het financieel vermogen van de zelfstandige (bijv. huis, spaargeld, pensioenopbouw, lijfrenten, etc.). Het vraagt dus veel kennis en kost tijd om deze gegevens te vergaren. Het invullen van de keuzetool is alleen effectief als de zelfstandige in staat is om dit goed te doen.

## Effecten

### Economie

De brede welvaart neemt toe naarmate het zelfstandigen beter lukt om optimale spreiding van consumptie te benaderen.

Het effect op het bbp is naar verwachting nihil. Structurele bbp-effecten kunnen optreden langs twee kanalen: het arbeidsaanbod en de arbeidsproductiviteit. Hierbij geldt dat mogelijke effecten in tegengestelde richting uitwerken en bovendien naar verwachting qua omvang bescheiden zijn. Zo kan het maken van financiële keuzes voor de oude dag voor sommige zelfstandigen aanleiding zijn om meer uren te gaan werken of tot op hogere leeftijd door te werken. Terwijl andere zelfstandigen juist kunnen besluiten om minder uren te gaan werken of eerder te stoppen met werken. Als het effect van deze maatregel op het spaargedrag van zzp'ers groot is, kan via kapitaalverdieping een klein effect op de productiviteit plaatsvinden.

Ook kan deze maatregel zzp'ers in schijnconstructies ertoe doen bewegen toch werknemer te worden, gezien het verschil in de netto beloning afneemt.

### Vermogensverdeling

Draagt bij aan bewustwording huishoudens van het belang van buffer voor later. Raakt de onderkant en midden van de vermogensverdeling

### Begroting

In het geval meer zelfstandigen kiezen fiscaal gefaciliteerd voor hun pensioen te sparen zal dit twee effecten hebben op de belastinginkomsten:

- 1) Belastinginkomsten zullen verschuiven in de tijd. Op korte termijn zullen belastinginkomsten dalen, omdat de pensioeninleg niet is belast. Later in de tijd zullen belastinginkomsten stijgen, omdat pensioenuitkeringen wel zijn belast.
- 2) De totale belastinginkomsten zullen afnemen, omdat belastingplichtigen in de uitkeringsfase doorgaans in een lager belastingtarief vallen dan in de opbouwfase.

De maatregel kan op langere termijn overheidsuitgaven reduceren. Dit komt doordat zelfstandigen die meer pensioen opbouwen naar verwachting in de uitkeringsfase minder aanspraak maken op sociale voorzieningen.

<sup>26</sup> PwC, 2021, Nieuwe keuzemogelijkheden aanvullend pensioen, maart 2021.

<sup>27</sup> Zijlstra, Wilte, Jochem de Bresser en Marika Knoef, 2020, Keuzes tijdens de pensioenopbouw: de effecten van nudging met volgorde en standaardopties, Netspar Design Paper 157, juli 2020.

<p><b>Overig</b></p>	<p>In deze beschrijving op hoofdlijnen is aan een aantal belangrijke elementen van deze maatregel geen gedetailleerde invulling gegeven. Bij de verdere uitwerking van deze maatregel zou verdere invulling nodig zijn. Het gaat met name om:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Definitie van de doelgroep: wie behoort tot de zelfstandigen die verplicht worden een keuze te maken?</li> <li>• Aard van de verplichting: wat kunnen zelfstandigen in de praktijk doen om aan de verplichting te voldoen?</li> <li>• Gevolgen bij niet voldoen aan de verplichting: riskeren zelfstandigen die geen keuze maken alleen dat zij op hun oude dag minder (of juist meer) bestedingsruimte hebben dan zij zouden willen? Of worden nog andere consequenties voorzien voor wie niet aan de verplichting voldoet?</li> <li>• Aard van de ondersteuning van de tool: ligt de focus van de keuzetool op informeren van zelfstandigen? Of gaat de tool een stap verder door zelfstandigen te adviseren over oplossingen?</li> </ul>
<p><b>Doenvermogen</b></p>	<p>Deze maatregel heeft betrekking op Nederlanders die werken als zelfstandige. De maatregel sluit aan bij de aanbeveling van de WRR in het rapport "Weten is nog geen doen" om een keuzearchitectuur te hanteren die uitgaat van een realistisch beeld van de burger:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• De digitale tool en de begeleiding bij het gebruik van de tool helpen om de keuzedruk te reduceren.</li> <li>• De verplichting om een keuze te maken beperkt het beroep op de zelfcontrole van burgers.</li> <li>• Aan de aanbeveling van de WRR om terughoudend te zijn met het bieden van grote keuzevrijheden op het terrein van pensioenvoorzieningen is eveneens voldaan. De AOW blijft immers gelden als basisvoorziening, waarbij de tool zelfstandigen helpt om tot passende aanvullende voorzieningen te komen.</li> </ul>
<p><b>Uitvoeringsaspecten</b></p>	<p>De digitale tool kan op verschillende manieren en door verschillende partijen worden ontwikkeld. Ook de ondersteuning bij het gebruik van de tool kan op verschillende manieren en door verschillende partijen worden geboden. Het ligt in de rede om – onder regie van SZW - met zelfstandigen, private aanbieders, publieke uitvoerders (waaronder de Sociale Verzekeringsbank en de Belastingdienst) en andere relevante maatschappelijke partijen in gesprek te gaan over welke wijze van uitvoering van deze maatregel de voorkeur verdient.</p> <p>Bij het bepalen van de gewenste vermogensopbouw is nodig dat de zelfstandige in kwestie zijn/haar overige vermogensdelen opgeeft c.q. dat deze bekend zijn bij de Belastingdienst, en die informatie vervolgens wordt gedeeld met de beheerder van de tool. Bij implementatie van deze maatregel moet gekeken worden naar hoe om te gaan met veranderende persoonlijke situaties die gevolgen hebben voor de vermogenspositie, zoals een scheiding en een verhuizing.</p>



## FISCALE ONEVENWICHTIGHEDEN

### 6. Afschaffen lage Vpb-tarief en maatvoering met eventuele aanpassingen in de schijfgrenzen en het lage tarief.

<b>Thema</b>	Aanmerkelijk belang
<b>Doel</b>	Globaal evenwicht tussen IB-ondernemers, dga's en werknemers

#### Omschrijving van de maatregel

- Het huidige lage tarief voor winst tot en met € 395.000 van 15% wordt afgeschaft en gelijk aan het algemene Vpb-tarief (25,8%).

#### Maatvoeringsopties:

##### Lage tarief:

- Het huidige lage tarief voor winst tot en met € 395.000 van 15% wordt verhoogd naar 20%.

##### Schijfgrens:

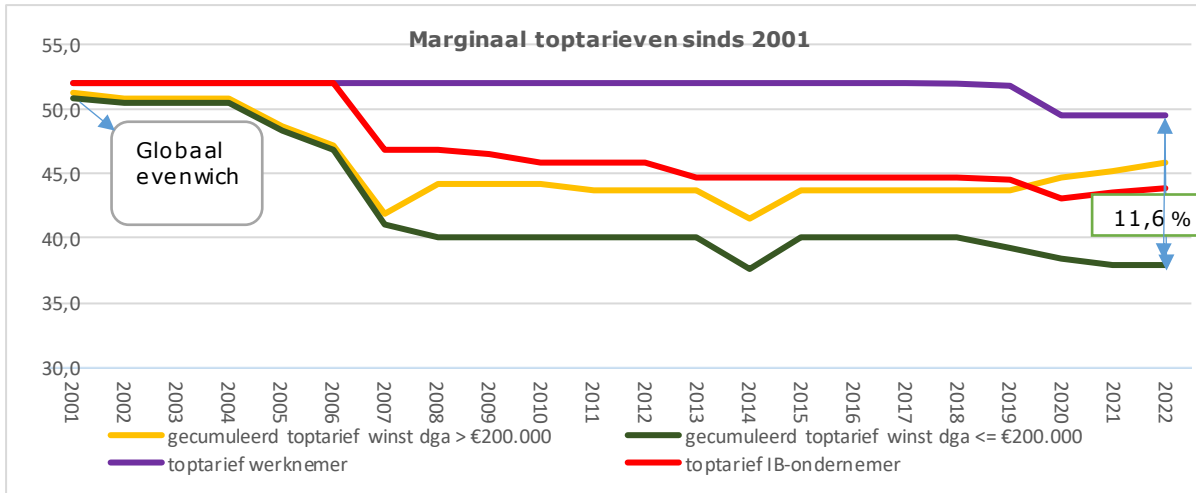
- Het huidige lage tarief van 15% blijft bestaan, maar de lage schijf wordt verlaagd van €395.000. In dit fiche zijn drie varianten opgenomen; 1) verlaging naar €200.000; 2) verlaging naar €100.000 en; 3) verlaging naar €50.000.

#### Achtergrond/rationale

- De Vpb kent sinds 1 januari 2000 een tariefopstapje. Dat betekent dat voor lagere belastbare winstbedragen een verlaagd tarief geldt. Bij de invoering van IB2001 was sprake van een globaal evenwicht tussen een IB-ondernemer, een dga en een werknemer. Het lage Vpb-tarief bedroeg 30% en het algemene Vpb-tarief 35%. Tussen 2001 en 2020 is het verschil in de (gecumuleerde) marginale tarieven van een IB-ondernemer en een dga enerzijds en dat van een werknemer anderzijds fors toegenomen dankzij opeenvolgende Vpb-tariefs-verlagingen en de introductie en verruiming van de mkb-winstvrijstelling.
- In 2022 geldt voor winst tot en met € 395.000 een Vpb-tarief van 15% en voor het meerdere een tarief van 25,8%.
- Er is geen economische onderbouwing voor een lager Vpb-tarief voor winsten tot € 395.000. Het huidige lage tarief wordt vooral onderbouwd als een tegemoetkoming voor het mkb. Daarvoor is de maatregel echter vrij ongericht. Grote ondernemingen profiteren ook van het lage Vpb-tarief en er zijn signalen dat in toenemende mate sprake is van ontwijking van het algemene Vpb-tarief doordat grote ondernemingen hun activiteiten splitsen in meerdere bv's (zonder fiscale eenheid).
- Puur vanuit vestigingsklimaat bezien, zou een hoger tarief voor deze groep logisch zijn: bij hogere winsten speelt de mobiliteit van kapitaal een veel grotere rol.
- Afschaffing is in lijn met het advies van de Studiecommissie Belastingstelsel en de Mirrlees Review die speciale faciliteiten voor kleine ondernemingen afraadt. Ook uit wetenschappelijke hoek wordt dit standpunt gedeeld.<sup>28</sup>
- De Commissie Regulering van werk adviseert een gelijke fiscale behandeling van alle werkenden. Ten aanzien van de dga adviseert de Commissie (het aandeel van de dga in) de winst van de vennootschap onmiddellijk en zo veel mogelijk als arbeidsinkomen te belasten, en de fiscale prikkels rond het vaststellen van het arbeidsinkomen van de dga weg te nemen. De maatregel vermindert deze fiscale prikkels en gaat als neveneffect ook uitstel van belastingheffing tegen.
- 97% van de ondernemingen gehouden door dga's hebben winsten tot € 395.000, waardoor het huidige verlaagde tarief zorgt voor een aanzienlijke verlaging van de belastingdruk van de dga. Dit verstoort het globale evenwicht met de werknemer en IB-ondernemer.

<sup>28</sup> Zie bijvoorbeeld C.A. de Kam en C.L.J. Caminada, (2010), Belastingen als instrument voor inkomenspolitiek of B. Jacobs: Een economische analyse van een optimaal belastingstelsel voor Nederland (2010).

Onderstaande figuur laat zien dat het verschil tussen de belastingdruk van een werknemer (en dus ook het arbeidsinkomen van een dga) en de belastingdruk van het kapitaalinkomen van een dga in 2022 11,6%-punt bedraagt, terwijl dit verschil in 2001 vrijwel nihil was. Het verlaagde Vpb-tarief (dat sinds 2001 als maar lager is geworden en van toepassing op een steeds groter deel van de winst) draagt in belangrijke mate bij aan dit verschil. Daarnaast zorgt afschaffing van het lage Vpb-tarief ervoor dat een groter deel van de winst van de dga's meteen wordt belast wat fiscaal gedreven winstinhouding kan verminderen.



**Effecten**

**Economie**

- Afschaffing van het lage Vpb-tarief leidt tot een neutraler en minder verstoring belastingstelsel. Door afschaffing van het lage Vpb-tarief wordt de belastingdruk tussen het arbeidsinkomen en het kapitaalinkomen van een aanmerkelijkbelanghouder meer in evenwicht gebracht.
- Tevens leidt afschaffen van het lage Vpb-tarief tot minder fiscaal gedreven uitstel van belastingbetaling. Deze gevolgen zijn in lijn met het advies van de Commissie Regulering van werk.
- Afschaffing van het lage Vpb-tarief zal de belastingdruk op het winstinkomen van vennootschappen verhogen, wat een negatief effect kan hebben op investeringen.

**Vermogensverdeling**

Deze maatregel betreft vooral mensen in de bovenkant van de vermogensverdeling.

**Begroting**

In miljoen euro	2023	2024	2025	Struc.
Afschaffen laag tarief Vpb	5.200	5.200	5.200	5.200
Laag tarief Vpb naar 20%	2.600	2.600	2.600	2.600
Schijfgrens laag tarief naar €200.000	1.300	1.300	1.300	1.300
Schijfgrens laag tarief naar €100.000	2.600	2.600	2.600	2.600
Schijfgrens laag tarief naar €50.000	3.600	3.600	3.600	3.600

**Overig**

-

**Doenvermogen**

Het betreft een in de uitvoering eenvoudige aanpassing voor bedrijven. Parameters van bestaand beleid worden aangepast.

**Uitvoeringsaspecten**

- De maatregel betreft een vereenvoudiging van de heffingsstructuur.
- Er kan tijdelijk extra aandacht van toezicht nodig zijn voor inzet van belastingplichtigen om winsten naar voren te halen naar het laatste jaar waarin het lage Vpb-tarief nog van toepassing is. Dit geldt alleen bij het afschaffen van het lage tarief, niet bij de aanpassing van de schijf.
- De maatregel betreft een eenvoudige structuurwijziging

## 7. Afschaffen doelmatigheidsmarge gebruikelijk loon.

<b>Thema</b>	Aanmerkelijk belang
<b>Doel</b>	Globaal evenwicht tussen IB-ondernemers, dga's en werknemers

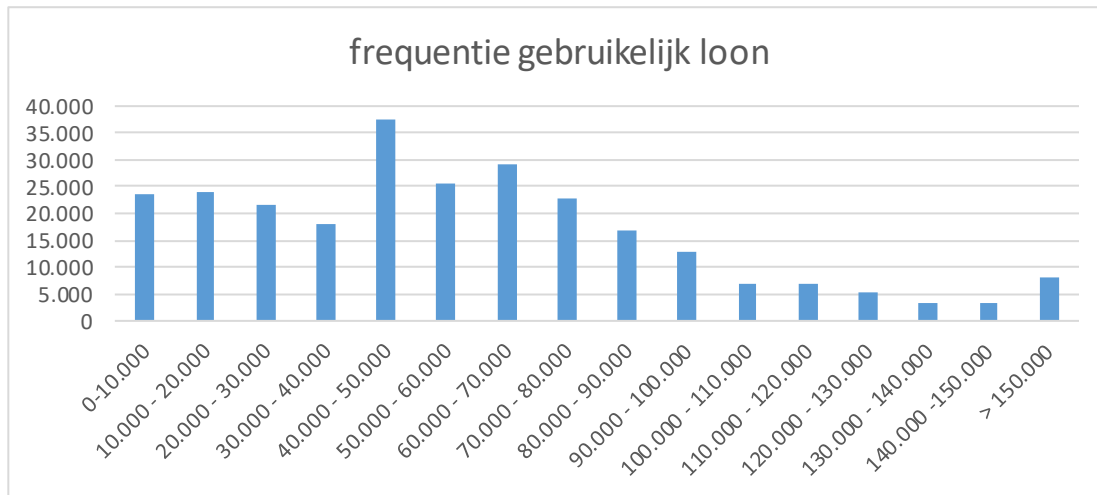
### Omschrijving van de maatregel

- Het afschaffen van de doelmatigheidsmarge in de gebruikelijkloonregeling verkleint het voordeel voor de directeur-grotaandeelhouder (dga) en zorgt voor (meer) neutraliteit in het belastingstelsel. Een groter deel van het inkomen valt onder de progressieve heffing van box 1, waardoor voor dat bedrag ook geen uitstel van belastingheffing mogelijk is.

### Achtergrond/rationale

- Het inkomen van een dga bestaat uit zowel een arbeidscomponent als een kapitaalcomponent. Aangezien het arbeidsinkomen hoger wordt belast dan het kapitaalinkomen (Vpb + box 2), hebben dga's een prikkel om het aangegeven arbeidsinkomen zo laag mogelijk vast te stellen. Een dga heeft met zijn vennootschap binnen box 2 bovendien de mogelijkheid om winst niet uit te keren en daarmee mogelijkheid tot uitstel van de belastingheffing (box 2)
- Daarom is het van belang dat er een inschatting wordt gemaakt van het arbeidsdeel van de dga, wat in Nederland gebeurt middels de gebruikelijkloonregeling.
- De gebruikelijkloonregeling is een fiscale fictie die ervoor zorgt dat personen die een bv of andere rechtspersoon 'bezitten' en daar voor werken, verdienen hebben die onder de inkomstenbelasting vallen.
- De gebruikelijkloonregeling is er van oudsher op gericht het fiscaal in aanmerking te nemen loon van een aanmerkelijkbelanghouder minimaal vast te stellen op het loon dat normaal is voor het niveau en de duur van zijn arbeid. Omdat een zakelijk loon niet op de euro nauwkeurig is vast te stellen en er in de praktijk altijd veel discussie is over wat gebruikelijk is, wordt het loon van de dga in beginsel gesteld op het hoogste van de volgende bedragen:
  - a. 75% van het loon uit de meest vergelijkbare dienstbetrekking (dat is het gevolg van een doelmatigheidsmarge van 25%);
  - b. het hoogste loon van de andere werknemers die in dienst zijn van het hiervoor genoemde lichaam;
  - c. € 48.000 (bedrag 2022)
- Het gebruikelijk loon is minimaal € 48.000 (bedrag 2022)
- Er is geen beleidsmatige reden om het (theoretische) inkomen uit arbeid van dga's lager te vast te stellen en daarmee lager te belasten dan dat van een werknemer. Ook vanuit het oogpunt van draagkracht is dit verschil onwenselijk.
- In de praktijk functioneert de doelmatigheidsmarge niet. Het verlaagt enkel de grens waar de discussies over gaan. De doelmatigheidsmarge komt in de jurisprudentie ook vrijwel niet voor.
- Het afschaffen van de doelmatigheidsmarge betekent dat het bedrag onder a. "het loon van de meest vergelijkbare dienstbetrekking" wordt. Hierdoor zal het loon van de dga over het algemeen hoger vastgesteld worden, waardoor ook minder winst kan worden ingehouden. Daardoor draagt de maatregel ook indirect bij aan een vermindering van fiscaal gedrev en uitstel bij de dga.
- De Commissie Regulering van werk adviseert een gelijke fiscale behandeling van alle werkenden. Ten aanzien van de dga adviseert de Commissie (het aandeel van de dga in) de winst van de vennootschap onmiddellijk en zo veel mogelijk als arbeidsinkomen te belasten, en de fiscale prikkels rond het vaststellen van het arbeidsinkomen van de dga weg te nemen. De maatregel leidt in het algemeen tot een hoger vastgesteld loon van de dga en gaat als neveneffect ook uitstel van belastingheffing tegen.

Figuur: Verdeling gebruikelijk loon 2016



**Effecten**

**Economie** De doelmatigheidsmarge zorgt er voor dat het arbeidsdeel van het inkomen van de dga naar verwachting te laag wordt vastgesteld. Dit werkt fiscaal gedreven inkomensschuiven in de hand, wat economisch verstorend werkt. Het afschaffen van de marge in de gebruikelijkloonregeling zorgt voor meer neutraliteit ten opzichte van box 1, vermindert belastinguitstel en leidt op deze wijze tot een neutraler en minder verstorend belastingstelsel en een gelijkere behandeling van alle werkenden, zoals de Commissie Regulering van werk heeft geadviseerd.

**Vermogensverdeling** Deze maatregel betreft vooral mensen aan de bovenkant en de top van de vermogensverdeling.

**Begroting** In miljoenen euro's

	2023	2024	2025	Struc.
Afschaffen doelmatigheidsmarge	802	753	702	212

**Overig** Het afschaffen van de doelmatigheidsmarge heeft tot gevolg dat bij iedere dga die nu een (grote) marge hanteert het in aanmerking te nemen loon toeneemt. Afhankelijk van het marginale tarief in box 1 kan dit voor deze dga's een lastenverzwaring tot gevolg hebben. Daarnaast kan een hoger in aanmerking te nemen loon gevolgen hebben voor de inkomensafhankelijke bijdragen en regelingen.

**Doenvermogen** Het gaat om een eenvoudige aanpassing.

**Uitvoeringsaspecten**

- De uitvoering van de gebruikelijkloonregeling is zowel voor belanghebbenden als de Belastingdienst een arbeidsintensief proces, zoals veel vooroverleg tussen belastingplichtige en de Belastingdienst. De eerdere verlaging van de doelmatigheidsmarge van 30% naar 25% heeft weinig verschil gemaakt in de uitvoerbaarheid. Afschaffing van de doelmatigheidsmarge zal de uitvoering ook niet minder arbeidsintensief maken.

- Betreft een eenmalige jaaraanpassing in de systemen.

## 8. Afschaffen lenen van de eigen bv.

<b>Thema</b>	Aanmerkelijk belang
<b>Doel</b>	Globaal evenwicht box 1, box 2 en box 3 en tegengaan belastinguitstel.

### Omschrijving van de maatregel

Schulden bij de eigen vennootschap zijn niet langer vrijgesteld van box 2-heffing. Dat geldt ook voor de eigen woning schuld. Dit betekent dat lenen van de eigen bv wordt afgeschaft. Wel gelden dan nog de voorwaarden die aan een rekening-courant (rc) van de bv worden gesteld. Er mag het hele jaar nooit meer dan € 17.500 op de rc staan. Zodra het saldo op de rc hoger is dan € 17.500, moet er over het hele bedrag rente worden betaald.

### Achtergrond/rationale

- Een verschil tussen box 1-ondernemers en box 2-ondernemers is dat box 2-ondernemers (een deel van de) belasting pas betalen als zij winsten daadwerkelijk realiseren. De belastingheffing in box 1 en de Vpb wordt jaarlijks betaald, terwijl de belastingheffing in box 2 pas plaatsvindt bij de uitdeling van dividend of vervreemding van de aandelen.
- Door middel van het aangaan van een lening bij de eigen vennootschap is het voor de dga mogelijk te beschikken over middelen uit de vennootschap zonder hierover belasting in box 2 te betalen.
- De Commissie Regulering van werk adviseert een gelijke fiscale behandeling van alle werkenden. Ten aanzien van de dga adviseert de Commissie (het aandeel van de dga in) de winst van de vennootschap onmiddellijk en zo veel mogelijk als arbeidsinkomen te belasten. De maatregel gaat uitstel van belastingheffing tegen.
- De totale uitstaande schuld van dga's aan de eigen bv bedraagt circa 59 miljard (2019).
- Lenen van de eigen bv draagt niet bij aan de investeringscapaciteit of liquiditeitspositie van de onderneming. Het is daarmee zeer aannemelijk dat uitstel van belastingheffing het belangrijkste motief vormt bij dergelijke leningen. Het is onwenselijk deze vorm van arbitrage te faciliteren. Daarnaast is er een risico op afstel van belastingheffing, wanneer de schuld niet meer kan worden terugbetaald.
- Met het wetsvoorstel excessief lenen bij eigen vennootschap wordt het fiscale voordeel op leningen weggenomen. Hiermee komt de fiscale behandeling van de dga dichterbij de buurt van de behandeling van de IB-ondernemer. Door schulden aan te merken als (fictief) box 2-inkomen wordt deze vorm van belastinguitstel ontmoedigd.
- Wel hoeft over rekeningcourantschulden en -vorderingen geen rente te worden berekend zover deze het gehele jaar onder € 17.500 blijven. Ook wordt de schuld tot dit bedrag niet als verplichting in aanmerking genomen in box 3.<sup>29</sup>
- De maatregel ziet op alle soorten schulden. Ook schulden die aan zakelijke voorwaarden voldoen, schulden waarbij met een zakelijke rente wordt gerekend en schulden waarbij voldoende zekerheid wordt gesteld ten opzichte van de terugbetaling, worden getroffen door de maatregel.
- Voor bestaande schulden van dga's geldt dat deze afgelost dienen te worden om niet belast te worden als voordeel uit aanmerkelijk belang. Dit vereist herfinanciering bij banken of uitkering van door de vennootschap opgebouwde winstreserves. Door de maatregel tijdig aan te kondigen wordt de tijd gegeven de schuld af te lossen dan wel te herfinancieren.

<sup>29</sup> <https://wetten.overheid.nl/BWBR0034892/2014-03-12>

<b>Effecten</b>	
<b>Economie</b>	Door leningen te belasten als dividenduitkering wordt voorkomen dat de dga belastingvrij zijn draagkracht kan vergroten. Dit draagt bij aan een neutraler en minder verstorend belastingstelsel (IB-ondernemer vs. dga vs. werknemer). Dit is in lijn met het advies van de Commissie Regulering van werk.
<b>Vermogensverdeling</b>	Deze maatregel betreft vooral mensen aan de bovenkant en de top van de vermogensverdeling.
<b>Begroting</b>	De lastenrelevante opbrengst bedraagt € 53 miljoen per jaar.
<b>Overig</b>	-
<b>Doenvermogen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Voorstel draagt bij aan complexiteitsreductie. Eenduidigheid wordt vergroot en uitzonderingen in de regeling worden verminderd.</li> </ul>
<b>Uitvoeringsaspecten</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Significante verbetering van de handhaafbaarheid wordt verwacht. De inspecteur kan de toetsing van fiscale kwalificatie voorts achterwege laten aangezien de rekeningcourant boven de € 17.500 op grond van de maatregel in de heffing wordt betrokken.</li> <li>• Aanpassing in systemen is beperkt complex en betreft een structuuraanpassing voor de Inkomensheffing.</li> </ul>



9. Mkb-winstvrijstelling afschaffen	
<b>Thema</b>	Fiscale onevenwichtigheden
<b>Doel</b>	Globaal evenwicht werknemers, IB-ondernemers en dga's.
<b>Omschrijving van de maatregel</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>In vier jaar gefaseerde afschaffing van de mkb-winstvrijstelling.</li> </ul>	
<b>Achtergrond/rationale</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>De mkb-winstvrijstelling is ingevoerd in 2007. De achtergrond hiervan is gelegen in de verlaging van het Vpb-tarief ten gevolge waarvan het aantrekkelijker werd om de onderneming in de vorm van een bv te drijven. Om te voorkomen dat dit een prikkel zou zijn voor IB-ondernemers om hun onderneming om te zetten in een bv, werd IB-ondernemers ook een belastingvoordeel gegeven door de invoering van de mkb-winstvrijstelling.</li> <li>De mkb-winstvrijstelling heeft de vorm van een vrijstelling ter grootte van 14% van de winst die de IB-ondernemer uit een of meer ondernemingen geniet en wordt toegepast nadat de ondernemersaftrek in aanmerking is genomen.</li> <li>Het toptarief van een werknemer in box 1 is 49,50% in 2023. Met de mkb-winstvrijstelling is het effectieve toptarief van een IB-ondernemer 44,31%.<sup>3031</sup> Hierdoor kunnen IB-ondernemers bij een gelijk netto inkomen voor een lagere prijs werken en/of houden zij bij gelijke kosten voor de opdrachtgever een hoger netto inkomen over. Door afschaffing van de mkb-winstvrijstelling worden de twee toptarieven op gelijk niveau gebracht.</li> <li>SEO Economisch Onderzoek concludeerde in 2017 in de 'Evaluatie fiscale ondernemingsregelingen' dat uit internationale literatuur blijkt dat een lagere marginale druk bij ondernemers naar alle waarschijnlijkheid vaker leidt tot een hoger belastbaar inkomen dan bij werknemers, maar het is onduidelijk of dit ook in Nederland het geval is. Ook het CPB concludeert dat het optimale marginale belastingtarief voor zelfstandigen waarschijnlijk lager is dan voor werknemers, omdat zelfstandigen gemakkelijker hun aantal gewerkte uren kunnen aanpassen en in de regel meer mogelijkheden hebben voor belastingontwijking en -ontduiking.<sup>32</sup> De evaluatie door SEO schetst geen beleidsalternatieven anders dan deze in samenhang met andere (tariefs)veranderingen te bezien.</li> <li>De Commissie Regulering van werk heeft voorgesteld om de huidige ondernemersfaciliteiten, inclusief de mkb-winstvrijstelling, volgens een herkenbaar tijdpad met spoed af te bouwen.</li> <li>In dit fiche is uitgegaan van een fasering in vier jaar. Omdat ondernemers rekening kunnen houden met de maatregel bij het bepalen van hun toekomstige prijzen en bij het sluiten van toekomstige overeenkomsten, zou bijvoorbeeld ook een kortere fasering overwogen kunnen worden.</li> <li>Een alternatief voor afschaffing zou zijn om de mkb-winstvrijstelling (maar dan fors verlaagd) om te zetten in een heffingskorting (om doorwerking naar de toeslagen te voorkomen). Zie tevens fiche aftrekposten omzetten in heffingskortingen.</li> </ul>	
<b>Effecten</b>	
<b>Economie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Door afschaffing wordt het effectieve toptarief voor de IB-ondernemer gelijk aan dat van een werknemer. Hierdoor wordt het minder gestimuleerd om als IB-ondernemer werkzaam te zijn en – omdat de prijzen bij toekomstige</li> </ul>

<sup>30</sup> Formeel gesproken verlaagt de mkb-winstvrijstelling de belastinggrondslag en niet het tarief, maar effectief heeft deze vrijstelling het effect van een tariefverlaging.

<sup>31</sup>  $44,31\% = 49,5\% - (14\% * 37,1\%)$ .

<sup>32</sup> CPB (2021), Policy brief "De fiscale behandeling van zelfstandigen, een kritische blik."

	opdrachten zullen stijgen - om een IB-ondernemer in te huren.
<b>Vermogensverdeling</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Draagt bij aan evenwichtiger belaste inkomens werkkenden en daarmee evenwichtiger vermogensopbouw</li> </ul>
<b>Begroting</b>	<p>Het afschaffen van de mkb-winstvrijstelling levert vanaf 2023 € 500 miljoen en structureel € 1750 miljoen per jaar op. Dit is minder dan het huidige budgettaire belang van deze aftrekpost, omdat bij afschaffen wordt uitgegaan van een gedragseffect voor winsten boven de € 100.000.</p> <p>Als naast de mkb-winstvrijstelling ook (onderdelen van) de ondernemersaftrek afgeschaft worden, ontstaat een interactie-effect. Het afschaffen van de ondernemersaftrek leidt namelijk tot een verhoogd budgettair belang van de mkb-winstvrijstelling. Als de mkb-winstvrijstelling echter ook afgeschaft is, ligt de opbrengst van afschaffen van (onderdelen van) de ondernemersaftrek circa 16% hoger.</p>
<b>Overig</b>	De mkb-winstvrijstelling verkleint niet alleen de winst, maar ook het verlies dat de onderneming lijdt. Bij afschaffing van de mkb-winstvrijstelling zal in samenhang daarmee ook de terbeschikkingstellingsvrijstelling moeten worden afgeschaft.
<b>Doenvermogen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dit voorstel leidt uiteindelijk tot een vereenvoudiging voor de belastingbetaler.</li> </ul>
<b>Uitvoeringsaspecten</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De maatregel werkt complexiteitsverlagend voor de Belastingdienst.</li> <li>• Dit is in beginsel een vereenvoudiging in het toezicht.</li> <li>• De maatregel leidt tot aanpassing van de systemen. In de eerste jaren is sprake van een parameteraanpassing. In het laatste jaar is sprake van een eenvoudige structuurwijziging.</li> </ul>

## 10. Afschaffing DSR voor het aanmerkelijk belang in de IB voor vererving en schenking

<b>Thema</b>	Aanmerkelijk belang en fiscale regeling										
<b>Doel</b>	Voorkomen belastinguitsel in box 2										
<b>Omschrijving van de maatregel</b>											
Afschaffing van de doorschuifregeling voor het aanmerkelijk belang voor vererving en schenking.											
<b>Achtergrond/rationale</b>											
<ul style="list-style-type: none"><li>De DSR in de ab-sfeer regelt dat bij overdracht van een onderneming, onder voorwaarden, geen inkomstenbelasting over de vervreemdingswinst verschuldigd is. De verkrijgingsprijs van de aandelen wordt dan doorgeschoven naar de verkrijger. Voor de faciliteiten voor schenking en vererving geldt een aanvullende eis dat een reële onderneming wordt gedreven. Het doel van de DSR is dan ook te voorkomen dat verschuldigde belasting reële bedrijfsopvolgingen, al dan niet via een vennootschap, in de weg staan.</li><li>Met name bij het drijven van een onderneming via een vennootschap leidt de DSR tot knelpunten. De systematiek omtrent inkomstenbelasting in box 2 moedigt reeds uitstel van winstuitdeling (en dus inkomstenbelastingbelasting) van de vennootschap aan de ab-houder aan en faciliteert deze. Middels de DSR is het mogelijk winstuitdeling (en dus inkomstenbelasting) uit te stellen 'tot in het oneindige'.</li><li>Door faciliteiten met betrekking tot het doorschuiven af te schaffen of door faciliteiten te beperken die uitstel of de kans op afstel van heffing bevorderen, is oneindig uitstel van belastingheffing in box 2 niet meer mogelijk omdat bij overdracht afgerekend wordt.</li><li>De invorderingswet biedt reeds een (rentedragende) faciliteit om acute belastingheffing te voorkomen daar waar dit tot reële problemen leidt.<sup>33</sup> Eventueel kan gekeken worden naar een ruimere betalingsregeling.</li></ul>											
<b>Effecten</b>											
<b>Economie</b>	Bij overdracht van ondernemingen moet door deze maatregel belasting betaald worden door de overdrager over de vervreemdingswinst, in plaats van dat deze doorgeschoven wordt. De bestaande betalingsfaciliteit in de invorderingswet betekent dat ondernemingen die worden geërfd niet hoeven te staken of te worden verkocht als gevolg van een onvoldoende liquide uitgangssituatie van de verkrijger. Het feitelijk gevolg voor succesvolle overdrachten aan erfgenamen is daarmee vermoedelijk beperkt.										
<b>Vermogensverdeling</b>	Deze maatregel betreft vooral mensen in de bovenkant van de vermogensverdeling.										
<b>Begroting</b>	<table border="1"><thead><tr><th>In miljoen euro's</th><th>2023</th><th>2024</th><th>2025</th><th>Struc</th></tr></thead><tbody><tr><td>Afschaffen DSR</td><td>30</td><td>32</td><td>35</td><td>80</td></tr></tbody></table>	In miljoen euro's	2023	2024	2025	Struc	Afschaffen DSR	30	32	35	80
In miljoen euro's	2023	2024	2025	Struc							
Afschaffen DSR	30	32	35	80							
<b>Overig</b>											
<b>Doenvermogen</b>	Met het afschaffen van de DSR komt een fiscale regeling binnen de IB te vervallen. Dit maakt zaken voor de belastingplichtige eenvoudiger. Wel geldt dat deze maatregel de mogelijkheden van ab-houders om vermogen na te laten of te schenken minder aantrekkelijk maakt.										
<b>Uitvoeringsaspecten</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>Met de DSR gaan forse uitvoeringskosten gepaard. Deze zien met name op het lastig te maken onderscheid tussen beleggingsvermogen (kwalificeert niet) en ondernemingsvermogen</li></ul>										

<sup>33</sup> Artikel 25, elfde tot en met dertiende lid, Invorderingswet 1990.

(kwalificeert wel) en op handhaving van de voorwaarden. De maatregel betreft een sterke vereenvoudiging omdat de positie van ondernemingsvermogen in de schenk- en erfbelasting in de meerderheid van de gevallen gelijk wordt getrokken met dat van overig vermogen. Daarmee hoeft in veel gevallen niet langer gehandhaafd te worden op complexe voorwaarden.

- De voorgestelde maatregel maakt het stelsel fraudebestendiger en beter handhaafbaar.

## 11. Afschaffen van vrijstelling waarde going concern in de BOR

<b>Thema</b>	Aanmerkelijk belang en fiscale regeling
<b>Doel</b>	Gelijker belasten verschillende vermogensoverdrachten

### Omschrijving van de maatregel

- De bedrijfsopvolgingsregeling (BOR) voor de schenk- en erfbelasting wordt gedeeltelijk afgeschaft.
- De vrijstelling voor het verschil tussen de liquidatiewaarde en de lagere waarde going concern blijft bestaan maar de vrijstelling over de waarde going concern wordt afgeschaft.
- Om te voorkomen dat de acute betaling van schenk- of erfbelasting bij bedrijfsopvolging de continuïteit van de onderneming in gevaar kan brengen, blijft een betalingsregeling in de invorderingswet bestaan.<sup>34</sup>

### Achtergrond/rationale

- De BOR leidt tot een verschil in behandeling tussen ondernemingsvermogen en overig vermogen in de schenk- en erfbelasting. Dit verschil kan mogelijk worden gerechtvaardigd vanwege het belang van de continuïteit van ondernemingen bij overdracht. De BOR is echter beperkt doeltreffend en doelmatig in het waarborgen van de continuïteit van ondernemingen bij overdracht. Bovendien leidt de BOR tot economische verstoringen en hoge uitvoeringslasten. Zie fiches hiervoor voor nadere onderbouwing. Vanuit dit oogpunt is afschaffing van de vrijstelling going concern wenselijk.
- Naast de vrijstelling going concern kent de BOR een vrijstelling voor het verschil tussen de liquidatiewaarde en de waarde going concern indien de liquidatiewaarde van de onderneming hoger is dan de waarde going concern. In dit fiche blijft deze vrijstelling wél bestaan. Deze vrijstelling is met name relevant voor bedrijven met grote vermogensbasis maar een klein rendement. Vanuit economisch oogpunt ligt het niet voor de hand om in het belang van de collectieve welvaart niet- of slecht renderende ondernemingen te laten voortbestaan, maar vanuit een breder welvaartsperspectief kunnen er redenen zijn dit te faciliteren. Hierbij kan gedacht worden aan het als land kunnen voorzien in de eigen voedselvoorziening en het behoud van kleine detailzaken in de binnenstad.
- Tegelijkertijd zou de faciliteit niet moeten leiden tot een (perverse) prikkel om slecht renderende ondernemingen voort te zetten en (kort) na afloop van de voortzettingstermijn van 5 jaar te verkopen tegen liquidatiewaarde. Daarom zou bijvoorbeeld de voortzettingstermijn verlengd kunnen worden om de doelmatigheid te vergroten. Een andere optie is om aan te sluiten bij een meerwaardeclausule indien de voortzetter daarvan in de familie gebruik heeft gemaakt.
- Het is de praktijk dat als belanghebbenden in hun onderlinge verhoudingen uitgaan van een lagere waardering zoals de going concern waarde in plaats van de liquidatiewaarde, zij in hun afspraken gebruik maken van een meerwaardeclausule. Deze clausule bewerkstelligt dat indien de voortzetter binnen een bepaalde periode alsnog over gaat tot verkoop of liquidatie, een eventuele meerwaarde wordt gedeeld met de overige belanghebbenden. Voor de vrijstelling zou minimaal bij de gehanteerde periode aangesloten kunnen worden.
- Voor die gevallen waarin de (acute) betaling van schenk- of erfbelasting op het moment van overdracht een probleem vormt, biedt een betalingsregeling uitkomst.<sup>35</sup> De bestaande betalingsregeling – 10 jaar uitstel van betaling met belastingrente – blijft gehandhaafd. Eventueel kan gekeken worden naar een ruimere betalingsregeling.
- Het gebruik van de BOR is bovendien zeer scheef verdeeld. Gemiddeld is jaarlijks sprake van 1500 tot 2000 verkrijgers die gebruik maken van de BOR. Tussen de 35-50% van het

<sup>34</sup> Artikel 25, elfde tot en met dertiende lid, Invorderingswet 1990.

<sup>35</sup> Kamerstukken II 2014/15, 32 637, nr. 158 . SEO evaluatie SEO Economisch Onderzoek, *Evaluatie fiscale regelingen gericht op overdracht*, 2014.

budgettaire beslag van ruim 400 miljoen komt ten goede aan ca. 40-50 gevallen per jaar waarbij sprake is van een verkregen vermogen (soms fors) groter dan € 5 miljoen. Vrijstelling van schenk- en erfbelasting knelt in deze gevallen zwaar met het draagkrachtbeginsel. Afschaffing van de vrijstelling waarde going concern vermindert erfelijke vermogensongelijkheid.

#### Effecten

##### Economie

De vrijstelling goingconcernwaarde in de BOR is geëvalueerd als ondoelmatig. Afschaffing van de vrijstelling voor de waarde going concern neemt het cadeau-effect grotendeels weg en leidt daarmee tot efficiëntere inzet van publieke middelen. Overdracht van ondernemingen middels schenking/erving wordt (zwaarder) belast, maar de bestaande betalingsfaciliteit en eventuele genereuzere betaalregeling zorgt er in elk geval voor dat ondernemingen niet in liquiditeitsproblemen komen als gevolg van betaling van de schenk- en erfbelasting.

##### Vermogensverdeling

Deze maatregel betreft vooral mensen in de bovenkant van de vermogensverdeling.

##### Begroting

De budgettaire opbrengst bedraagt € 350 miljoen per jaar structureel. De structurele opbrengst wordt met ingang van 2043 behaald.

In miljoen euro's	2023	2024	2025	Struc
Afschaffen vrijstelling waarde going concern	-	113	125	350

#### Overig

##### Doenvermogen

Deze maatregel betreft het afschaffen van de mogelijkheden van abhouders om vermogen na te laten met gebruik van een (gedeeltelijke) vrijstelling voor de waarde going concern in de schenk- en erfbelasting.

##### Uitvoeringsaspecten

- Uitvoering: Per 2024. Er zijn wellicht meer aanpassingen die later onderzocht moeten worden.
- De BOR is complex en misbruikgevoelig. Hoe groter de vrijstelling des te aantrekkelijker om er gebruik van te kunnen maken en des te meer vooroverleg of men aan de vereisten van de regeling voldoet. Het kan gaan om ondernemingsvermogens en concerns ter waarde van honderden miljoenen euro. De faciliteit is dermate aantrekkelijk dat hij een sterk aanzuigende werking heeft. De BOR legt een fors beslag op hoog gekwalificeerde medewerkers en daarmee op een aanzienlijk deel van de behandelcapaciteit van de specialistenteams schenk- en erfbelasting van de Belastingdienst. Dat komt o.a. door een voortdurende stroom aan vooroverleg. De regeling is verder een bron van discussie bij aanslagregeling, vaak uitmondend in bezwaarschriften en gerechtelijke procedures of uiteindelijk in een compromis.
- De maatregel betreft een sterke vereenvoudiging omdat de positie van ondernemingsvermogen in de schenk- en erfbelasting in de meerderheid van de gevallen gelijk wordt getrokken met dat van overig vermogen. Daarmee hoeft in

veel gevallen niet langer gehandhaafd te worden op complexe voorwaarden.

- De voorgestelde maatregel maakt het stelsel fraudebestendiger en beter handhaafbaar.

## 12. Gelijker belasten eigen woning met andere vermogensvormen door verhogen eigenwoningforfait en verlagen hypotheekrenteaftrek

<b>Thema</b>	Uitfasering van belastingvoordelen eigenwoningbezit
<b>Doel</b>	Gelijker belasten van verschillende vermogensvormen
<b>Omschrijving van de maatregel</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>De tarieven van het eigenwoningforfait (EWF) en de hypotheekrenteaftrek (HRA) worden in Box 1 aangepast om meer aan te sluiten bij de fiscale behandeling van vermogen in Box 3<sup>36</sup>.</li> <li>De belangrijkste schijf van het EWF wordt verhoogd van 0,45% in 2023 naar structureel 2,45% in 2043<sup>37</sup>.</li> <li>De HRA wordt afgebouwd van 37,05% in 2023 naar structureel 31% in 2025<sup>38,39</sup>.</li> <li>Er geldt een vrijstelling van EUR 50.000 per fiscale partner als grondslag voor het EWF<sup>40</sup>, vergelijkbaar met de huidige vrijstelling van EUR 50.000 in Box 3.</li> </ul>	
<b>Achtergrond/rationale</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>De fiscale voordelen van eigenwoningbezit leiden tot verstoringen op de woningmarkt. Zo stimuleren ze huishoudens om hoge schulden aan te gaan, wat hen kwetsbaar maakt voor huizenprijsdalingen. De HRA vergroot de leenruimte voor huishoudens en heeft daarmee een opstuwend effect op de huizenprijzen. Verder creëren ze fiscale verschillen tussen het kopen en het huren van een woning, waardoor het de ontwikkeling belemmert van de vrije huursector.</li> <li>Afbouw van de fiscale voordelen voor eigen woningbezit vermindert deze verstoringen op de woningmarkt. Daarnaast bieden de extra belastingopbrengsten en uitgespaarde inkomstenderving de mogelijkheid om verstoringen elders, zoals op arbeid, te verlagen.</li> </ul>	
<b>Effecten</b>	
<b>Economie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Een verhoging van het EWF en een verdere afbouw van de HRA verminderen de bestedingsruimte van huizenkopers via een verkrapping van de leennormen. Dit beperkt de leenruimte voor huishoudens en remt vervolgens de vraag naar koopwoningen, met een drukkend effect op de prijsontwikkeling.</li> <li>Beide maatregelen leiden daarmee tot een relatief lagere nationale hypotheekschuld, wat huishoudens en de Nederlandse economie als geheel robuuster maakt tegen huizenprijsdalingen.</li> <li>Ook vermindert een afbouw van fiscale voordelen de prikkel om veel vermogen in één bezitsvorm (de eigen woning) op te bouwen.</li> <li>Mogelijk leidt de maatregel ook tot een groter vrijhuursegment, omdat huren in de vrije sector relatief aantrekkelijker wordt. Ook wordt het voor ouderen financieel aantrekkelijker om in een grotere woning te verhuizen voor een kleinere.</li> </ul>

<sup>36</sup> Op het moment van schrijven is nog onbekend hoe en tegen welke tarieven belastingheffing op basis van werkelijke rendementen in Box 3 zal plaatsvinden. De tarieven die in dit fiche in Box 1 zijn ter illustratie gekozen voor het fiscale eindbeeld. Ze sluiten grofweg aan bij een tarief van 30% over een veronderstelde huurwaarde van 4% per jaar tegen het hoogste marginale tarief in Box 1 (49%). In formulevorm: EWF-percentage = (box3-tarief \* huurrendement)/marginaal tarief Box 1). Verder is een kostenaftrek van 31,05% verondersteld. Een huurwaarde van 4% per jaar is een conservatieve benadering van langjarige historische schattingen zoals van Jorda et al., (2017), *The rate of return on Everything, 1870-2015*. Om meer aan te sluiten bij een mogelijke toekomstige vormgeving van box 3, dient ook de waardeontwikkeling van de eigen woning te belast. Dit wordt verder toegelicht in fiche (fiche 13 belasten waardeontwikkeling EW).

<sup>37</sup> Ook het hoogste tarief van het EWF (de 'villatax') wordt verhoogd van 2,35% naar 2,45%.

<sup>38</sup> De Hillenaftrek wordt in deze variant volgens het oorspronkelijke pad afgebouwd tot 2048. Dit is meegenomen in de berekening van de budgettaire effecten.

<sup>39</sup> Het aftrektarief voor overige kosten in Box 1 (zoals zorgkosten) blijft 37%.

<sup>40</sup> In de praktijk betekent dit dat voor twee fiscale partners met een woning met WOZ-waarde van EUR 400.000, hun EWF slechts over EUR 300.000 berekend wordt (=400.000-50.000-50.000).



	<ul style="list-style-type: none"> <li>De opbrengsten als gevolg van het afbouwen van de fiscale voordelen voor de eigen woning kunnen worden aangewend om versturende belasting elders te verlagen, zoals die op arbeid.</li> </ul>																				
<b>Vermogensverdeling</b>	Deze maatregel betreft vooral mensen in het midden en de bovenkant van de vermogensverdeling.																				
<b>Begroting</b>	<table border="1"> <thead> <tr> <th>Budgettair effect in lopende prijzen, structureel cijfer in prijzen van 2025</th> <th>2024</th> <th>2025</th> <th>Struc</th> <th>Struc jaar</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>EWf-tarief</td> <td>0,55%</td> <td>0,65%</td> <td>2,45%</td> <td>2043</td> </tr> <tr> <td>Aftrektarief HRA</td> <td>34,05%</td> <td>31%</td> <td>31%</td> <td>2025</td> </tr> <tr> <td>Budgettair effect in <u>miliard</u> euro (+ is saldoverbeterend)</td> <td>2,3</td> <td>3,9</td> <td>21,6*</td> <td>2043</td> </tr> </tbody> </table> <p><i>* in 2024 en 2025 is het effect berekend zonder de vrijstelling van EUR 50.000, ervanuit gaande dat deze maatregel op een later moment ingaat, in struc bedrag is de vrijstelling wel meegenomen.</i></p>	Budgettair effect in lopende prijzen, structureel cijfer in prijzen van 2025	2024	2025	Struc	Struc jaar	EWf-tarief	0,55%	0,65%	2,45%	2043	Aftrektarief HRA	34,05%	31%	31%	2025	Budgettair effect in <u>miliard</u> euro (+ is saldoverbeterend)	2,3	3,9	21,6*	2043
Budgettair effect in lopende prijzen, structureel cijfer in prijzen van 2025	2024	2025	Struc	Struc jaar																	
EWf-tarief	0,55%	0,65%	2,45%	2043																	
Aftrektarief HRA	34,05%	31%	31%	2025																	
Budgettair effect in <u>miliard</u> euro (+ is saldoverbeterend)	2,3	3,9	21,6*	2043																	
<b>Overig</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>In de transitie zullen meer huiseigenaren een positief eigenwoningsaldo hebben. Het gebruik van de Wet Hillen zal dan ook toenemen, totdat ook die volledig is afgebouwd in 2048.</li> <li>Voor huiseigenaren met een hoge WOZ-waarde ten opzichte van hun inkomen, kan een forse verhoging van het EWf leiden tot liquiditeitsproblemen. Naast de compensatie vanuit een terugsluis via bijvoorbeeld de belasting op arbeid, kan voor hen aanvullend compenserend beleid nodig zijn.</li> </ul>																				
<b>Doenvermogen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Omdat de maatregel kan worden geprogrammeerd in het aangifteprogramma vraagt deze geen aanvullende inspanningen van de belastingplichtige.</li> <li>De begrijpelijkheid van de maatregel is wel een aandachtspunt. Door de afbouw van fiscale voordelen voor eigenwoningbezit stijgen de woonlasten voor zowel huidige als toekomstige woningbezitters. Dit dient expliciet gecommuniceerd te worden.</li> </ul>																				
<b>Uitvoeringsaspecten</b>	<p>Dit fiche bestaat uit meerdere maatregelen. Het aanpassen van het EWf is een parameterwijziging. Dit kan op betrekkelijk korte termijn worden uitgevoerd. Het verder afbouwen van de HRA naar 37,05% vergt echter structuuraanpassingen, mede doordat het aftrektarief voor de HRA hierdoor (weer) zal afwijken van het algemene aftrektarief.</p> <p>Als gevolg van de samenloop tussen de invoering van een werkelijk rendement in box 3 en de gevolgen van de uitspraak van de Hoge Raad over box 3 van 24 dec 2022 wordt de komende jaren een stevige overvraag verwacht op de beschikbare capaciteit voor aanpassingen in de systemen voor de inkomensheffing. De precieze gevolgen worden op dit moment in kaart gebracht, waarbij ook wordt gezien in hoeverre mitigerende maatregelen mogelijk zijn. Op voorhand is wel duidelijk dat nieuwe maatregelen met impact voor de geautomatiseerde systemen voor de inkomensheffing de reeds bestaande problematiek verder vergroten. Dit IBO-voorstel is om die reden in ieder geval deze kabinetsperiode niet realiseerbaar. Voor een preciezere inschatting van</p>																				

de uitvoerbaarheid in de periode daarna zal zowel een uitvoeringstoets nodig zijn als een hernieuwde inschatting van de inpasbaarheid ten opzichte van andere maatregelen die op dat moment relevant zijn.

### 13. Belasten waardeontwikkeling eigen woning

<b>Thema</b>	Eigen woning
<b>Doel</b>	Gelijker belasten van verschillende vermogensvormen
<b>Omschrijving van de maatregel</b>	
<ul style="list-style-type: none"><li>• Het verschil tussen de aan- en verkoopprijs van de eigen woning (gecorrigeerd voor de waardeontwikkeling als gevolg van woningverbeteringen) wordt belast binnen de inkomstenbelasting (box 1 of een nieuwe box) of als nieuwe belasting. Hierbij wordt beoogd met name de waardeontwikkeling die niet voortvloeit uit verbeteringen aan de woning te belasten.</li><li>• Bij een waardedaling wordt een negatieve belasting uitbetaald.</li><li>• Een opslag op de grondslag van de belasting van de waardeontwikkeling die toeneemt met verblijfsduur in de huidige woning, moet beperken dat deze maatregel verhuisbewegingen ontmoedigt.</li></ul>	
<b>Achtergrond/rationale</b>	
<ul style="list-style-type: none"><li>• Door de waardeontwikkeling van de eigen woning – buiten de waardeontwikkeling als gevolg van woningverbeteringen - groeit het vermogen van huishoudens, zonder dat daar een economische inspanning voor is geleverd. Deze vermogenswinst is momenteel onbelast. Daarnaast kan de overheid via investeringen, bijvoorbeeld in infrastructuur, bij hebben gedragen aan deze waardeontwikkeling.</li><li>• Bij de tariefstelling en korting wordt beoogd een vergelijkbare belastingverplichting te realiseren met een box 3-belasting op basis van vermogensaanwas. Dit leidt tot een fiscaal meer neutrale behandeling van eigen woningvermogen en ander vermogen.</li><li>• Een belastingplichtige kan zijn risicoblootstelling voortvloeiend uit eigenwoningbezit na aankoop niet diversifiëren. Dit betekent dat na aankoop de samenstelling van het bezit niet meer aangepast kan worden aan de omstandigheden, zoals dat wel het geval is bij bijvoorbeeld effecten. Dit voorstel leidt daarmee tot herverdeling van gelukhebbers naar pechhebbers.</li><li>• De eigen woning is een belangrijke vermogenscomponent in Nederland en tevens een efficiënte en toekomstbestendige heffingsgrondslag (want immobiel).</li><li>• In Nederland wordt het eigenwoningbezit licht belast, zowel vergeleken met andere belastingsoorten (w.o. arbeid en consumptie), als in internationaal perspectief.<sup>41</sup> Dit verstoort consumptie- en beleggingskeuzes en de werking van de woningmarkt.</li></ul>	
<b>Effecten</b>	
<b>Economie</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• De maatregel vermindert de verstoring van de beslissing van huishoudens tussen het huren en het kopen een woning. Dit zal leiden tot een afname van het aandeel eigenwoningbezit en meer vraag naar huurwoningen. Op termijn zal naar verwachting ook het aanbod huurwoningen toenemen en daarmee leiden tot een groter huursegment.</li><li>• De belasting heeft een anticyclische werking op de woningmarkt en de economie, gezien de belastingopbrengsten toenemen in goede tijden en afnemen in slechte tijden. De belastingopbrengsten zijn wel procyclisch.</li><li>• Als er wordt uitbetaald bij waardedaling dan leidt deze maatregel tevens tot meer doorstroming in tijden van laagconjunctuur.</li><li>• Bij doorstroming naar een woning van gelijke of hogere waarde zullen huishoudens vaker een hogere lening nemen of eigen vermogen inbrengen.</li></ul>
<b>Vermogensverdeling</b>	Deze maatregel betreft vooral mensen in het midden en de bovenkant van de vermogensverdeling.

<sup>41</sup> Zie o.a. [Syntheserapport Bouwstenen voor een beter belastingstelsel](#), p.15

	<ul style="list-style-type: none"> <li>•</li> </ul>
<b>Begroting</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Een eerste budgettaire raming komt uit op een structurele belastingopbrengst van 4,3 miljard euro. Hierbij is uitgegaan van een structurele reële prijsstijging van 0,7 procent (CPB, 2020) en een tarief van 31 procent (gelijk aan box 3). Deze opbrengst groeit langzaam.</li> <li>• De budgettaire opbrengsten zijn procyclisch, evenals andere belastingen op basis van werkelijk rendement.</li> </ul>
<b>Overig</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Een opslag voor verblijfsduur in de huidige woning moet voorkomen dat deze maatregel verhuisbewegingen ontmoedigt. Een belastingplichtige die niet verhuist profiteert namelijk langer van onbelaste vermogenswinst.<sup>42</sup> Een correctie hiervoor leidt ertoe dat de totale belastingverplichting gelijk is, ongeacht het aantal verhuisbewegingen.</li> <li>• Het totale effect op de doorstroming is onduidelijk. De koopwoningmarkt kenmerkt zich door een toename van doorstroming bij stijgende prijzen en een afname bij dalende prijzen. De verwachting is dat de belasting de doorstroming bevordert in een dalende markt vanwege een belastingteruggave en remt in een stijgende markt vanwege de belasting.</li> <li>• Er komt een vaste vrijstelling voor kosten op de waardeontwikkeling als gevolg van woningverbeteringen. Deze vrijstelling geldt voor alle woningen, ongeacht de doorgevoerde verbeteringen. Voor een heffingsvermindering boven een drempelwaarde dienen de gemaakte kosten voor woningverbeteringen geïnficeerd te worden.</li> <li>• Om arbitrage tussen boxen te beperken wordt beoogd dat belastingheffing plaatsvindt bij het schuiven van bezit van box 1 naar box 3. Ook bij overlijden, schenking of enkel overdracht van het economisch eigendom. Hierbij wordt de waarde in economisch verkeer gebruikt om ontwijkconstructies tegen te gaan, conform de systematiek bij de overdrachtsbelasting.</li> <li>• De effecten rondom de invoering van deze belasting hangen af van de stand van de woningmarkt. Bij de definitieve invulling van het belastingen van de waardeontwikkeling van de eigen woning kunnen het effect op de prijsontwikkeling van koopwoningen en het effect op de verhuismobiliteit worden onderzocht.</li> </ul>
<b>Doenvermogen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Het aantonen van investeringen gedaan voor woningverbetering voor aanspraak op heffingsvermindering verhoogt de administratieve lasten voor burgers. Dit zorgt tevens voor meer onzekerheid over de uiteindelijke overwaarde bij verkoop. Dit kan onevenredig veel druk leggen op mensen als ze al in een stressvolle situatie verkeren (zoals gedwongen verkoop bij scheiding) en nadelig uitpakken voor hen omdat ze hun papierwerk niet op orde krijgen.</li> <li>• Inning bij verkoop leidt tot het kleinste beroep op het doenvermogen. Er kunnen inningsproblemen optreden wanneer de belasting binnen de inkomstenbelasting wordt vormgegeven en er daardoor tijd tussen de</li> </ul>

<sup>42</sup> Ter illustratie: veronderstel een woning van 300.000 euro, een structurele prijsstijging van 5% per jaar en een belastingpercentage van 30 procent. Na 10 jaar is de verwachte overwaarde van de woning na belasting  $300.000 - 300.000 * 1,05^{10} * 0,30 = 132.068$  euro. Wanneer deze persoon in dezelfde periode ieder jaar zou verhuizen dan moet er ieder jaar 30% belasting worden betaald over de waardeontwikkeling van 5%. Dit remt de kapitaalaccumulatie. In dit voorbeeld komt de overwaarde na belasting uit op 123.180 euro.

	<p>verkoop en de belastingaanslag is. Een belastingplichtige met beperkt doenvermogen kan de winst al hebben uitgegeven.</p>
<p><b>Uitvoeringsaspecten</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Het voorstel vereist inzicht in zowel de oorspronkelijke aankoopwaarde als de verkoopwaarde van de woning. Deze gegevens zijn beschikbaar via de Overdrachtsbelasting. Bij invoering kan worden aangesloten bij de dan geldende WOZ-waarde als fictieve aankoopwaarde, omdat de belasting niet met terugwerkende kracht kan worden ingesteld is het gebruik van de echte aankoopwaarden niet mogelijk. Mogelijk leidt dit tot meer bezwaarschriften over de WOZ-waarde door belastingplichtigen die het lager zullen willen vaststellen.</li> <li>• Bij de bijleenregeling wordt na invoering van deze belasting de nettowinst (na aftrek van de belasting op de waardeontwikkeling) als uitgangspunt genomen.</li> <li>• Vergt nader onderzoek in hoeverre notarissen een rol zullen spelen bij de uitvoering van de belasting, conform de rol bij de overdrachtsbelasting.</li> <li>• Bij de hypotheekrenteafrek spelen discussies over het onderscheid tussen woningverbetering en onderhoud. Hierbij speelt ook de vraag in hoeverre een investering in woningverbetering doorwerkt in de woningwaarde. De hoeveelheid discussies zullen sterk toenemen bij de invoering van deze belasting wegens het aantal- en de omvang van de aanslagen.</li> <li>• Deze discussies kunnen worden beperkt door een relatief hoge vrijstelling. Een alternatief is om de uitvoeringslasten verder te beperken is bij grotere verbouwingen te werken met standaardfacturen van (gecertificeerde) aannemers of een digitale micro-taxatie zoals deze nu al mogelijk zijn voor bepaalde woningen.</li> <li>• Bij de inkomstenbelasting zijn veel werkzaamheden nog te verrichten door de Belastingdienst, onder meer vanwege het box 3-arrest. De invoeringstermijn van een nieuwe belasting is mogelijk korter. Dit vergt nader onderzoek.</li> </ul>

## 14. Verlagen aftoppingsgrens pensioensparen

<b>Thema</b>	Pensioen															
<b>Doel</b>	Gelijker belasten van verschillende vermogensvormen															
<b>Omschrijving van de maatregel</b>																
<ul style="list-style-type: none"><li>Opbouw van aanvullend pensioen over een inkomen tot de aftoppingsgrens wordt fiscaal gefaciliteerd met de omkeerregel. Ook is het jaarlijkse rendement niet belast in box 3. Voor de opbouw van nettopensioen over het inkomen boven de aftoppingsgrens geldt alleen een box 3-vrijstelling.</li><li>De aftoppingsgrens ligt in 2020 op € 110.111. De aftoppingsgrens kan worden verlaagd naar bijvoorbeeld € 100.000 of € 68.000.</li><li>Vanaf welk inkomen mensen zelf de verantwoordelijkheid kunnen dragen om voor pensioenbesparingen boven de aftoppingsgrens te zorgen, is moeilijk te zeggen en is ook mede een politieke afweging. In dit IBO wordt voorgesteld de aftoppingsgrens gelijk te stellen aan de inkomensgrens van het tarief tweede schijf in box 1 zoals eerder door Commissie Van Dijkhuizen geadviseerd, dat is anno 2022 circa € 68.000.</li></ul>																
<b>Achtergrond/rationale</b>																
<ul style="list-style-type: none"><li>De fiscale facilitering van aanvullend pensioenopbouw beoogt pensioenopbouw te stimuleren. Zonder overheidsingrijpen zouden meer werkenden te weinig pensioen opbouwen (myopie). Door de omkeerregel valt de belastingheffing bovendien in de tijd gelijk met het genietingsmoment van de pensioenuitkering.</li><li>Bij hogere inkomens neemt het beleidsmatige belang van de fiscale facilitering af. Relatief te weinig sparen leidt bij hoge inkomens na pensionering bijvoorbeeld niet tot een extra beroep op collectieve voorzieningen, zoals toeslagen.</li></ul>																
<b>Effecten</b>																
<b>Economie</b>	-															
<b>Vermogensverdeling</b>	Deze maatregel betreft vooral mensen in de bovenkant van de vermogensverdeling.															
<b>Begroting</b>	<p>Een verlaging van de aftoppingsgrens leidt tot het naar voren halen van belastingopbrengsten en per saldo tot hogere belastingopbrengsten. Op lange termijn wordt de hogere opbrengst die direct uit de maatregel volgt gedrukt door lagere belastingopbrengsten uit pensioenuitkeringen. In dergelijke gevallen wordt de netto contante waarde van de opbrengst berekend en omgerekend naar een vlakke reeks. Deze reeks is de lastenrelevante reeks en is hieronder getoond.</p> <p>Tabel: budgettair effect NCW (<u>miljard</u> euro; + is opbrengst voor het lastenkader)</p> <table border="1"><thead><tr><th></th><th>2023</th><th>2024</th><th>2025</th><th>Struc.</th></tr></thead><tbody><tr><td>Aftoppen naar € 100.000</td><td>0,03</td><td>0,03</td><td>0,03</td><td>0,03</td></tr><tr><td>Aftoppen naar € 68.000</td><td>0,46</td><td>0,46</td><td>0,46</td><td>0,46</td></tr></tbody></table>		2023	2024	2025	Struc.	Aftoppen naar € 100.000	0,03	0,03	0,03	0,03	Aftoppen naar € 68.000	0,46	0,46	0,46	0,46
	2023	2024	2025	Struc.												
Aftoppen naar € 100.000	0,03	0,03	0,03	0,03												
Aftoppen naar € 68.000	0,46	0,46	0,46	0,46												
<b>Overig</b>																
<b>Doenvermogen</b>	Meer werkenden krijgen te maken met de aftoppingsgrens. Zij moeten een keuze maken om wel of niet in aanvulling op een brutopensioen ook een nettopensioen op te bouwen. Dat maakt het belastingstelsel voor mensen complexer.															

**Uitvoeringsaspecten**

Meer werkgevers krijgen te maken met de aftoppingsgrens. Pensioenfondsen en verzekeraars moeten meer nettopensioenregelingen uitvoeren en renseigneren aan Belastingdienst. De maatregel is een parameteraanpassing voor de loonheffingen voor werkgevers/softwareleveranciers. Sociale partners zullen moeten onderhandelen over compensatie en aanbieden regelingen.

<b>15. Afschaffen nettopensioen &amp; nettolijfrente</b>	
<b>Thema</b>	Afschaffen netto pensioen
<b>Doel</b>	Gelijker belasten van verschillende vermogensvormen
<b>Omschrijving van de maatregel</b>	
Via twee vrijstellingen is het voor mensen met een inkomen boven de aftoppingsgrens van €114.866 (pensioenen tweede pijler) mogelijk alsnog fiscaal gefacilieerd pensioen op te bouwen in box 3. Deze mogelijkheid wordt afgeschaft.	
<b>Achtergrond/rationale</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Het pensioengevend loon waarover met de omkeerregel fiscaal gefacilieerd pensioen opgebouwd kan worden is afgetopt op € 114.866 (2022). Voor pensioenopbouw boven de zogenoemde aftoppingsgrens zijn in 2015 het nettopensioen en de nettolijfrente geïntroduceerd (hierna: nettoregeling). De premies voor een nettoregeling zijn niet aftrekbaar: zij worden betaald uit het netto-inkomen. De aanspraak op een nettoregeling is vrijgesteld in box 3. De uitkeringen uit een nettoregeling zijn onbelast.</li> <li>• Uit de in 2020 verschenen evaluatie van de nettoregelingen volgt dat circa 35.000 mensen (van de circa 200.000 mensen die er op grond van hun inkomen in aanmerking voor komen) deelnemen aan een nettoregeling. Van een nettolijfrente wordt in de praktijk zelfs vrijwel geen gebruik gemaakt. Er worden vraagtekens gesteld bij de doelmatigheid van nettoregelingen omdat bij de huidige lage participatiegraden een kostenefficiënte uitvoering maar in een beperkt aantal gevallen mogelijk is.</li> </ul>	
<b>Effecten</b>	
<b>Economie</b>	Bij het afschaffen van het nettopensioen voor mensen met een inkomen boven € 114.886 zal dit leiden tot een beperking van de mogelijkheden voor pensioenopbouw en het te verzekeren partnerpensioen voor het inkomen boven de aftoppingsgrens. De economische gevolgen hiervan zijn op macroniveau klein maar positief, omdat door minder sparen de balansen verkort worden.
<b>Vermogensverdeling</b>	Deze maatregel betreft vooral mensen in de bovenkant van de vermogensverdeling.
<b>Begroting</b>	Opbrengst in 2023 € 10 miljoen, oplopend tot € 30 miljoen structureel (vanaf 2061).
<b>Overig</b>	De Raad van State heeft in zijn advies bij de Wet toekomst pensioenen geadviseerd nettoregelingen af te schaffen vanwege vraagtekens bij de doelmatigheid, beperkte aantal deelnemers, streven naar vereenvoudiging van (belasting)wetgeving en uitvoering door de Belastingdienst. <sup>43</sup>
<b>Doenvermogen</b>	Deze maatregel heeft betrekking op burgers die deelnemen aan een nettoregeling of die overwegen deel te nemen aan een nettoregeling. Voor deze groep burgers zal het niet langer mogelijk zijn aan dit soort complexe regelingen deel te nemen. Met het afschaffen van nettoregelingen wordt de wet- en regelgeving eenvoudiger, wat het doenvermogen van burgers ten goede zal komen. Wel zijn nettoregelingen pas in 2015 geïntroduceerd en is pensioenopbouw bedoeld voor de langere termijn. Het na een korte periode weer afschaffen van nettoregelingen, wat kan overkomen als het voeren van

<sup>43</sup> Kamerstukken II 2021/22, 36067, nr. 4



	wisselend overheidsbeleid, kan het doenvermogen van burgers die hebben gekozen voor een nettoregeling negatief beïnvloeden.
<b>Uitvoeringsaspecten</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De complexiteit van de nettoregelingen leidt tot extra belasting van de uitvoering door de Belastingdienst en tot extra uitvoeringskosten. De maatregel werkt dus complexiteitsverlagend voor de Belastingdienst. Dit is in beginsel een vereenvoudiging in het toezicht.</li> <li>• Bovendien dragen nettoregelingen niet bij aan het streven naar vereenvoudiging van (belasting)wetgeving.</li> </ul>

## 16. Aanpassen regeling tijdelijke verhuur eigen woning

<b>Thema</b>	Eigen woning
<b>Doel</b>	Gelijker belasten van verschillende vermogensvormen en vereenvoudiging

### Omschrijving van de maatregel

- Aftrek van kosten die direct samenhangen met de tijdelijke verhuur van (een deel van) de eigenwoning forfaitair maken door deze kosten te versleutelen in het percentage van de huurinkomsten dat niet wordt belast.
- Dit betekent dat voornoemd percentage voortaan zal worden toegepast op de brutohuurinkomsten (i.p.v. op de nettohuurinkomsten).
- Daarnaast het percentage van de in aanmerking te nemen huurinkomsten verhogen van 70% naar 80%.

### Achtergrond/rationale

#### *Omzetten aftrek werkelijke directe kosten verhuur in forfait*

- De aftrek van de werkelijke direct met de tijdelijke verhuur van (een deel van) de eigen woning samenhangende kosten blijkt lastig in de praktijk. Men kan de in aftrek gebrachte kosten niet verantwoorden of men trekt kosten af die niet aftrekbaar zijn zoals de kosten voor het tijdens de verhuur elders verblijven van de verhuurders.
- Om de aangifte voor burgers te vergemakkelijken en de uitvoering voor de Belastingdienst te vereenvoudigen wordt voorgesteld in plaats van de werkelijk gemaakte kosten een forfait in aanmerking te nemen voor de directe kosten van verhuur. Een percentage van 15% van de brutohuuropbrengst wordt hiervoor toereikend geacht.

#### *Wijziging huidige vaste percentage voor kosten woning*

- Naast het in mindering brengen van de werkelijke direct met de tijdelijke verhuur samenhangende kosten op de opbrengsten uit tijdelijke verhuur, wordt op dit moment een vast percentage van de betreffende inkomsten niet belast.
- Dit huidige percentage van het in aanmerking nemen van 70% van de nettohuurinkomsten i.p.v. 100% is voortgekomen uit twee onderdelen:
  - tot 2010 een afbouwpercentage van 25% als compensatie voor het tijdens de verhuur *niet* in aanmerking kunnen nemen van kosten, lasten en afschrijvingen.
  - vanaf 2010 aanvullend een afbouwpercentage van 5% als compensatie voor het tijdens de verhuur *wel* in aanmerking nemen van het eigenwoningforfait (EWF).
- Het vanaf 2010 wel in aanmerking nemen van het EWF waar dat voorheen niet het geval was, is ingevoerd als vereenvoudiging. Op deze manier kan het EWF worden voorgevuld in de aangifte, omdat het al dan niet tijdelijk verhuren van de woning niet meer bepalend is voor het al dan niet het hele jaar van toepassing zijn van het EWF.
- Aangezien het EWF een nettoforfait betreft waarin de kosten, lasten en afschrijvingen voor de woning al zijn meegenomen – en dit forfait voor het hele jaar inclusief de periode van verhuur in aanmerking wordt genomen – is er sinds 2010 sprake van dubbele compensatie voor de genoemde kosten, lasten en afschrijvingen tijdens de periode van verhuur.
- Dit is aanleiding om het percentage van 25% te laten vervallen. Hiermee wordt de overcompensatie opgeheven. Daarmee resteert een percentage van 5% vanwege het in aanmerking nemen van het EWF tijdens de periode van verhuur.

#### *Nieuw forfaitair aftrekpercentage*

- In samenhang met de forfaitering van de aftrek van de directe kosten van de tijdelijke verhuur en het opnemen van deze forfaitaire aftrek in het percentage van de inkomsten uit de verhuur dat niet wordt belast, wordt het nieuwe forfaitaire aftrekpercentage op 20% gesteld.

- Omdat de aftrek van de directe kosten van de tijdelijke verhuur al is opgenomen in dit percentage, wordt dit percentage voortaan toegepast op de brutohuurinkomsten.

<b>Effecten</b>	
<b>Economie</b>	-
<b>Vermogensverdeling</b>	Deze maatregel betreft vooral mensen in het midden en de bovenkant van de vermogensverdeling.
<b>Begroting</b>	De maatregel levert naar schatting € 2 miljoen per jaar op.
<b>Overig</b>	
<b>Doenvermogen</b>	Het vervangen van het afzonderlijk in aftrek kunnen brengen van de werkelijke directe kosten van verhuur door een forfait vereenvoudigt de aangifte voor de burger en de controle door de Belastingdienst. Over het algemeen maken burgers veel fouten bij deze post, een forfait draagt bij aan het verminderen daarvan.
<b>Uitvoeringsaspecten</b>	Deze wijziging betekent een vereenvoudiging voor het toezicht, er hoeft één post minder gecontroleerd te worden.

## 17. Afschaffing giftenaftrek

<b>Thema</b>	Fiscale regelingen
<b>Doel</b>	Gelijker belasten van verschillende vermogensvormen en vereenvoudiging

### Omschrijving van de maatregel

- Afschaffing van de giftenaftrek in de inkomstenbelasting en in de vennootschapsbelasting.

### Achtergrond/rationale

- Het doel van de giftenaftrek in de inkomstenbelasting (IB) en in de vennootschapsbelasting (Vpb) is bevordering van schenkingen aan, kortgezegd, algemeen nut beogende instellingen (ANBI), steunstichtingen SBBI en verenigingen.
- Voor de aftrekbaarheid van giften in de IB gelden de volgende criteria:
  - gewone giften: uitsluitend aan ANBI's (waaronder aftrekbaarheid van afgestane vrijwilligersvergoedingen) en steunstichtingen sociaal belang behartigende instelling (SBBI) voor zover het totaal van deze giften uitkomt boven een drempel van 1% van het verzamelinkomen (vóór toepassing van de persoonsgebonden aftrek), met een minimum van € 60, en tot een plafond van 10% van het verzamelinkomen (vóór toepassing van de persoonsgebonden aftrek).<sup>44</sup>
  - periodieke giften: uitsluitend giften aan ANBI's of verenigingen mits het een gift voor ten minste vijf jaar met onzekerheidsvereiste betreft en deze is vastgelegd in een notariële of onderhandse akte van schenking.<sup>45</sup>
  - giften aan culturele ANBI's: particulieren mogen hun gift met 1.25 vermenigvuldigen voor het bepalen van de hoogte van de giftenaftrek (multiplier). De maximale verhoging is € 1250.
  - De tabel hieronder geeft dit kort weer:

	<b>Periodieke giften (geen drempel en plafond)</b>	<b>Gewone giften (wel drempel en plafond)</b>
<b>ANBI</b>	Aftrekbaar	Aftrekbaar
<b>Culturele instelling ANBI</b>	Aftrekbaar (multiplier)	Aftrekbaar (multiplier)
<b>Vereniging</b>	Aftrekbaar	Niet aftrekbaar
<b>Steunstichting SBBI</b>	Niet aftrekbaar	Aftrekbaar

- Voor de aftrekbaarheid van giften in de Vpb gelden de volgende criteria:
  - Giften aan ANBI's of steunstichtingen SBBI's zijn aftrekbaar voor zover het totaal van deze giften niet hoger is dan 50% van de winst met een maximum van € 100.000.
  - Giften aan culturele instellingen mogen worden vermenigvuldigd met 1.5 voor het bepalen van de hoogte van de giftenaftrek (multiplier). De maximale verhoging is € 2500.
- De giftenaftrek was aanvankelijk een relatief eenvoudige post in de aangifte IB. Als gevolg van wetgeving betreffende het onderscheid tussen periodieke giften en andere giften, het onderscheid tussen ANBI's, verenigingen en steunstichtingen SBBI's en de invoering van de multiplier voor culturele giften, maar ook door de doorontwikkeling van de uitvraag in de aangifte is dit niet meer zo.

<sup>44</sup> De steunstichting SBBI moet zijn opgericht met als doel geld in te zamelen voor een bijzondere investering door de ondersteunde SBBI op het gebied van sport of muziek of uitgave ter gelegenheid van de viering van een lustrum. De ondersteunde stichting moet lid zijn van een landelijke, representatieve koepel op het gebied van sport of muziek.

<sup>45</sup> Uitsluitend verenigingen met tenminste 25 leden, volledige rechtsbevoegdheid, niet vennootschapsbelastingplichtig, in de EU of Koninkrijk der Nederlanden of ander aangewezen land gevestigd.

- De giftenaftrek wordt in de aangifte IB vaak foutief ingevuld en is fraudegevoelig, zo blijkt uit de evaluaties.<sup>46</sup> Een voorbeeld zijn de steunstichtingen SBBI. In de periode 2012-2016 is 115.000 maal giftenaftrek in de IB voor giften aan 8 steunstichtingen SBBI opgevoerd. Het daarbij behorende budgettaire beslag kwam voor de jaren 2012, 2013 en 2014 neer op circa € 16 miljoen per jaar. De Belastingdienst beschikt niet over contra-informatie van de instellingen die giften ontvangen, waardoor toezicht en handhaving arbeidsintensief zijn terwijl het (op individueel niveau) een beperkt fiscaal belang betreft. Het foutief invullen is minder geworden met het zogenoemde slimme invulscherp. Daarnaast hoeft de belastingplichtige per 2021 zelf geen onderscheid meer te maken tussen culturele en niet-culturele giften.
- Als gevolg van de invoering van een tweeschijvenstelsel met een basistarief van 37,05% en een toptarief van 49,5% in de inkomstenbelasting en de tariefmaatregel grondslag verminderende posten wordt de giftenaftrek in de IB vanaf 2023 vergolden tegen het basistarief van 37,05%.
- Het voordeel van de giftenaftrek slaat primair neer bij de gever. De ontvangende instelling heeft pas profijt als de gever het voordeel doorsluisst door een grotere gift te geven. Uit de evaluatie van de giftenaftrek blijkt dat de giftenaftrek voor circa 50% van de gevers (burgers) er niet toe leidt dat zij meer gaan schenken (evaluatie Dialogic). In het evaluatierapport van Dialogic is daarnaast opgenomen dat de giftenaftrek voor bedrijven waarschijnlijk niet doeltreffend werkt.
- Een ander motief voor afschaffing van de giftenaftrek is dat deze ook wordt gebruikt voor belastingconstructies. Periodieke giftenaftrek leidt namelijk tot grote aftrekken in de inkomstenbelasting. Vooral in combinatie met giften aan eigen goede doelen, ANBI's, of stichtingen.

<b>Effecten</b>	
<b>Economie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• -</li> </ul>
<b>Vermogensverdeling</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Raakt met name de bovenkant van de vermogensverdeling</li> </ul>
<b>Begroting</b>	<p>Het budgettaire belang van de giftenaftrek in de inkomstenbelasting bedraagt in 2022 € 390 miljoen (MN2022). Het budgettaire belang van de giftenaftrek in de vennootschapsbelasting bedraagt in 2022 € 9 miljoen (MN2022).</p>
<b>Overig</b>	
<b>Doenvermogen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Belastingplichtigen hoeven giften niet meer bij te houden wat betekent dat een administratieve lastenverlichting wordt gerealiseerd.</li> <li>• Door afschaffing van de giftenaftrek verdwijnt een fraudemogelijkheid (opvoeren van giften die niet aftrekbaar zijn) voor belastingplichtigen die inkomstenbelasting betalen, wat leidt tot een complexiteitsreductie in de aangifte</li> </ul>
<b>Uitvoeringsaspecten</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Afschaffing van de giftenaftrek leidt tot een vereenvoudiging van de inkomstenbelasting en vennootschapsbelasting, doordat een ingewikkeld toe te passen en te controleren aftrekpost verdwijnt.</li> <li>• De Belastingdienst hoeft de giftenaftrek niet meer te controleren wat leidt tot een daling in de uitvoeringskosten en vereenvoudiging in het toezicht.</li> </ul>

<sup>46</sup> Kamerstukken II 2016/17, 34552. Evaluatie over de uitvoeringsaspecten van de giftenaftrek.

- Wijziging kan met ingang van het jaar  $t+1$ .

## 18. Beperken HRA tot € 300.000, vervallen bijleenregeling, vervallen dertig-jaarstermijn en vervallen fiscale toets aflossingsverplichting

<b>Thema</b>	Eigen woning
<b>Doel</b>	Gelijker belasten van verschillende vermogensvormen
<b>Omschrijving van de maatregel</b>	

In het kader van enerzijds de noodzaak van complexiteitsreductie van de fiscale eigenwoningregeling en anderzijds de noodzaak tot schuldreductie:

- wordt de hypotheekrenteaftrek stapsgewijs beperkt tot een maximale eigenwoningsschuld van € 300.000\*;
- wordt de zogenoemde bijleenregeling afgeschaft;
- vervalt voor overgangsrechtsschulden (schulden van voor 2013) de maximale termijn van 30 jaar waarbinnen de hypotheekrente kan worden afgetrokken, en
- wordt de fiscale eis enkel dat een hypothecaire lening binnen 30 jaar tenminste annuïtair moet worden afgelost aangepast in die zin dat hypotheekrenteaftrek alleen mogelijk is voor hypotheekleningen waarvoor contractueel is vastgelegd dat deze binnen 30 jaar tenminste annuïtair moet worden afgelost (deel bestaande eis); de hypotheekrenteaftrek wordt dan niet langer afhankelijk gesteld van de vraag of ook inderdaad elke maand exact volgens schema wordt afgelost (vervallen bestaande fiscale toets). Het is voldoende dat banken hun klanten aan de contractuele verplichtingen houden.

\* Het ligt voor de hand om een vergelijkbare beperking van de aftrek ook te introduceren voor de aftrek van erfpachtcanons.

In de huidige wetgeving is reeds voorzien in een stapsgewijze afbouw van het tarief waartegen de hypotheekrente kan worden afgetrokken. Tevens is voorzien in stapsgewijze afbouw van de zogenoemde Hillen-regeling. Voorts is voorzien in een stapsgewijze verlaging van het EWF. De verschillende afbouwtrajecten zijn weergegeven in de onderstaande tabel. In deze maatregelen worden geen wijzigingen aangebracht.

Jaar	2019	2020	2021	2022	2023	Struc
Maximaal aftrektarief aftrekbare kosten eigen woning	49,0%	46,0%	43,0%	40,0%	37,05%	37,05%
Verloop afbouw Hillen-regeling	96,67%	93,33%	90,00%	86,67%	83,34%	0%
Verloop EWF*	0,65%	0,60%	0,50%	0,50%	0,45%	

### Achtergrond/rationale

- De fiscale behandeling van de eigenwoning is niet doelmatig, complex en mist een eenduidig eindbeeld. Deze variant bevat een eindbeeld.

### Effecten

<b>Economie</b>	De recent uitgevoerde evaluaties hebben uitgewezen dat de huidige fiscale eigenwoningregeling met zijn verschillende deelregelingen te complex is geworden, vooral in situaties dat zich life-events zoals verhuizen, trouwen, scheiden en dergelijke voordoen of zich hebben
-----------------	---

voorgedaan. Met name de bijleenregeling en de fiscale aflossingseis - die weliswaar effectief hebben bijgedragen aan schuldreductie - hebben de fiscale eigenwoningregeling fors complexer gemaakt. Daarnaast is in de evaluatie (terecht) gewezen op het feit dat er geen of onvoldoende gegevens beschikbaar zijn om de maximale termijn van 30 jaar waarbinnen de hypotheekrente kan worden afgetrokken, te kunnen handhaven. Het vervallen van deze deelregelingen dan wel het anders vormgeven daarvan - zoals het geval is voor de aflossingseis - leidt tot een forse complexiteitsreductie voor zowel de burger, de adviseur als de Belastingdienst. De afschaffing van de bijleenregeling en de maximale periode van 30 jaar waarbinnen hypotheekrenteaftrek mogelijk is kan in beperkte mate afbreuk doen aan schuldreductie. Het anders vormgeven van de aflossingseis blijft onverminderd bijdragen aan schuldreductie. Om schuldreductie te waarborgen en te versterken wordt een maximale eigenwoningsschuld waarvoor hypotheekrenteaftrek mogelijk is geïntroduceerd en gesteld op € 300.000, zijnde de gemiddelde WOZ-waarde van de Nederlandse koopwoning. De invoering van dat maximum zou stapsgewijs in een aantal jaren moeten plaatsvinden om de effecten te mitigeren. In de nadere uitwerking moet worden gezien hoe de eigenwoningsschuld boven de € 300.000 fiscaal wordt behandeld.

In onderstaande tabel is op basis van gegevens van het WoON2018 een overzicht gegeven van het aantal huishoudens met een eigenwoningsschuld van respectievelijk meer dan € 100.000, € 200.000, € 300.000, € 400.000 en € 500.000. Dit betreft de resterende openstaande eigenwoningsschuld na aflossingen (voor zover van toepassing) en is dus niet de schuld die bij het sluiten van de hypotheek is aangegaan.

Eigenwoningsschuld* (van - tot)	Aantal huishoudens met renteaftrek	Gemiddelde schuld
€ 0 – € 100.000	823.950 (23%)	€ 59.545
€ 100.000 – € 200.000	1.441.161 (40%)	€ 151.436
€ 200.000 – € 300.000	832.926 (23%)	€ 242.380
€ 300.000 – € 400.000	268.466 (7,6%)	€ 342.274
€ 400.000 – € 500.000	103.446 (2,9%)	€ 444.208
< € 500.000	114.096 (3%)	€ 731.776
Totaal	3.584.081	€ 192.667

\* Voor hypotheekleningen waaraan een KEW/SEW/BEW is gekoppeld gaat het om het openstaande deel van de schuld zonder rekening te houden met het in de KEW/SEW/BEW opgebouwde bedrag.

De beperking van de hypotheekrenteaftrek tot een schuld van maximaal € 300.000 raakt derhalve ongeveer 13,5% van de huishoudens met een eigenwoningsschuld. De groep huishoudens die het hardst wordt geraakt is vanzelfsprekend de groep met een



	<p>eigenwoningschuld van meer dan € 500.000. Met een gemiddelde schuld van € 731.776 verliest deze groep gemiddeld genomen het recht op hypotheekrenteaftrek voor een schuld van ruim € 431.000. De groep met een hypotheek van meer dan € 400.000 verliest gemiddeld genomen het recht op aftrek voor een schuld van ruim € 144.000. Voor de groep met een hypotheek van meer dan € 300.000 gaat het gemiddeld om een schuld van ruim € 42.000. In dat verband past het dan ook om de beperking van de hypotheekrenteaftrek in stappen in te voeren. Bijvoorbeeld in jaar 1 een beperking van de eigenwoningschuld tot € 700.000, in jaar 2 tot € 600.000 enzovoorts totdat in jaar 5 de hypotheekrenteaftrek is gemaximeerd op € 300.000.</p> <p>Voor hypotheeken waaraan een KEW/SEW/BEW is gekoppeld (denk aan de zogenoemde spaarhypotheek) blijft de eigenwoningschuld normaliter – behoudens tussentijdse aflossing – gedurende de gehele looptijd van de hypotheek gelijk aan de aangegane schuld.</p> <p>Voor de afschaffing van de bijleenregeling is geen stapsgewijze invoering noodzakelijk, deze kan in het eerste jaar waarin ook de eerste stap van de beperking van de maximale schuld waarover hypotheekrenteaftrek wordt verkregen plaatsvindt worden ingevoerd. Dat geldt eveneens voor het vervallen van de eis dat gedurende een periode van 30 jaar renteaftrek mogelijk is. Het vervallen van deze regelingen is immers in het voordeel van belastingplichtige. De andere vormgeving van de (fiscale) aflossingseis kan naar zijn aard al niet stapsgewijs worden ingevoerd.</p> <p><i>Toegankelijkheid/betaalbaarheid van de woningmarkt:</i></p> <p>De maatregel draagt bij aan de beperking van de stijging van woningprijzen. Dit draagt daarmee bij aan het betaalbaar maken van een koopwoning voor starters. Aangezien de gemiddelde koopwoning van een starter een prijs heeft van ongeveer € 250.000 wordt de gemiddelde starter niet geraakt door de beperking van de maximale schuld.</p> <p>De huizenprijzen groeien als gevolg van de maatregel volgens doorrekeningen CPB minder sterk ten opzichte van het basispad 2025 (per saldo +13,6%, -1,4% ten opzichte van het basispad van +15%). Daarnaast wordt een doelmatigheidswinst behaald voor de hele Nederlandse economie van jaarlijks structureel € 0,3 miljard.</p>										
<b>Vermogensverdeling</b>	Deze maatregel betreft vooral mensen in het midden en de bovenkant van de vermogensverdeling.										
<b>Begroting</b>	<table border="1"> <thead> <tr> <th data-bbox="513 1841 1082 1877">Maatregel</th> <th data-bbox="1082 1841 1382 1877">Budgettair effect</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="513 1877 1082 1912">Aftoppen hypotheekrenteaftrek</td> <td data-bbox="1082 1877 1382 1912">+ (ca 1 miljard)</td> </tr> <tr> <td data-bbox="513 1912 1082 1948">Afschaffen bijleenregeling</td> <td data-bbox="1082 1912 1382 1948">- ca 0,2 miljard</td> </tr> <tr> <td data-bbox="513 1948 1082 1984">Afschaffen 30-jaarstermijn</td> <td data-bbox="1082 1948 1382 1984">Nihil</td> </tr> <tr> <td data-bbox="513 1984 1082 2020">Andere vormgeving aflossingseis</td> <td data-bbox="1082 1984 1382 2020">Nihil</td> </tr> </tbody> </table>	Maatregel	Budgettair effect	Aftoppen hypotheekrenteaftrek	+ (ca 1 miljard)	Afschaffen bijleenregeling	- ca 0,2 miljard	Afschaffen 30-jaarstermijn	Nihil	Andere vormgeving aflossingseis	Nihil
Maatregel	Budgettair effect										
Aftoppen hypotheekrenteaftrek	+ (ca 1 miljard)										
Afschaffen bijleenregeling	- ca 0,2 miljard										
Afschaffen 30-jaarstermijn	Nihil										
Andere vormgeving aflossingseis	Nihil										

	<b>Totaal</b>	Ca 0,8 miljard
<b>Overig</b>	-	
<b>Doenvermogen</b>	De fiscale subsidies op de eigen woning worden al afgebouwd. Dit voorstel betreft een continuering daarvan. Naar verwacht leidt het daarom tot beperkte gevolgen voor het doenvermogen van belastingplichtigen.	
<b>Uitvoeringsaspecten</b>	De maatregel leidt tot een aanzienlijke complexiteitsreductie voor de Belastingdienst. Het gaat echter om een structuuraanpassing die ook doorwerkt in de voorlopige aangifte/aanslag. De benodigde lead time voor de inwerkingtreding van deze maatregel bedraagt tenminste 15,5 maanden nadat de maatregel is aanvaard in de Tweede Kamer, een langere lead time kan echter niet worden uitgesloten.	

## 19. Aftoppen vrijstelling waarde going concern

<b>Thema</b>	Aanmerkelijk belang en fiscale regeling
<b>Doel</b>	Gelijker belasten van verschillende vermogensoverdrachten

### Omschrijving van de maatregel

De bedrijfsopvolgingsregeling (BOR) voor de schenk- en erfbelasting wordt versoepeld:  
De vrijstelling van 100% voor het verschil tussen de liquidatiewaarde en de lagere waarde going concern blijft bestaan; en  
De totale vrijstelling over de waarde *going concern* wordt 25%.  
De omvang van de vrijstelling wordt afgetopt op € 5 miljoen ondernemingsvermogen.  
Om acute betaling van schenk- of erfbelasting bij bedrijfsopvolging te voorkomen blijft uitstel van betaling met 10 jaar op grond van de Invorderingswet mogelijk.<sup>47</sup>

### Achtergrond/rationale

- De BOR betreft een (gedeeltelijke) vrijstelling van ondernemingsvermogen voor schenk- en erfbelasting. Doel van de BOR is te voorkomen dat verschuldigde belasting reële bedrijfsopvolgingen in de weg staat doordat middelen aan de onderneming moeten worden onttrokken om de belasting te betalen. De kwalificatie reële bedrijfsopvolging doelt op de eis dat het bedrijf een daadwerkelijke onderneming drijft.
- De BOR is een generieke regeling. Dat wil zeggen dat ook van de BOR gebruik kan worden gemaakt als voldoende middelen beschikbaar zijn om de schenk- of erfbelasting te betalen. De BOR is bovendien erg royaal met de huidige vrijstelling van 100% over grofweg de eerste miljoen aan ondernemingsvermogen en 83% over het meerdere. Bij een erfenis van € 2 miljoen is de erfbelasting voor een kind ongeveer € 400.000 maar bij toepassing van de BOR ongeveer € 20.000. Gevolg is een groot cadeau-effect en grote ongelijkheid ten opzichte van 'reguliere' erfenissen en schenkingen (zonder ondernemingsvermogen). Uit de recente evaluatie blijkt dat in 75% van de gevallen de te betalen erf- of schenkbelasting betaald kan worden uit vrij beschikbare privé-middelen van de erflater, schenker of ontvanger.<sup>48</sup>
- De BOR is daarmee wel doeltreffend (in de zin dat eventuele fiscale belemmeringen worden voorkomen), maar niet doelmatig (want het kan ook met een betalingsregeling).
- De economische rechtvaardiging voor de in het verleden ingevoerde verhogingen van de vrijstelling van de BOR (van 25% naar 60%, 75% en vanaf 2010 100% over de eerste miljoen en 83% over het meerdere ondernemingsvermogen) ontbreekt. Kernprobleem bij schenking/vererving van onderneming is dat niet altijd voldoende liquide middelen bij de verkrijger voorhanden zijn om de schenk- of erfbelasting te betalen. Voor die gevallen ligt het in de rede dat de overheid een betalingsfaciliteit biedt (o.b.v. de Invorderingswet).
- Het gebruik van de BOR is bovendien zeer scheef verdeeld. Gemiddeld is jaarlijks sprake van 1500 tot 2000 verkrijgers die gebruik maken van de BOR. Tussen de 35-50% van het budgettaire beslag van ruim 400 miljoen komt ten goede aan ca. 40-50 gevallen per jaar waarbij sprake is van een verkregen ondernemingsvermogen (soms fors) groter dan € 5 miljoen. Vrijstelling van schenk- en erfbelasting knelt in deze gevallen zwaar met het draagkrachtbeginsel.
- Door de vrijstelling van de waarde going concern te verlagen tot 25% over maximaal € 5 miljoen ondernemingsvermogen wordt het budgettaire beslag van de BOR sterk ingeperkt en de doelmatigheid vergroot. Tegelijkertijd wordt meer recht gedaan aan het draagkrachtbeginsel, omdat over schenkingen en erfenissen met een zeer grote waarde wel 'gewoon' belasting verschuldigd is (met toepassing van een betalingsregeling).

<sup>47</sup> Artikel 25, elfde tot en met dertiende lid, Invorderingswet 1990.

<sup>48</sup> Zie Centraal Planbureau (CPB). (2022). Evaluatie fiscale regelingen gericht op bedrijfsopvolging en bedrijfsoverdracht. Den Haag: Centraal Planbureau.

- Wel is een aftoppingsbedrag altijd enigszins arbitrair en kan het vatbaar zijn voor ontwijking (bijvoorbeeld door over meerdere jaren verspreid telkens een klein deel van een ab-pakket te schenken). Vanuit dat oogpunt is het wenselijk aftopping te combineren met een lager vrijstellingspercentage (zoals in dit fiche).
- Voor die gevallen waarin de (acute) betaling van schenk- of erfbelasting op het moment van overdracht een probleem vormt, biedt een betalingsregeling uitkomst.<sup>49,50</sup> De bestaande betalingsregeling – 10 jaar uitstel van betaling met belastingrente – blijft gehandhaafd. Eventueel kan gekeken worden naar een ruimere betalingsregeling.

## Effecten

<b>Economie</b>	Versobering van de vrijstelling verkleint het cadeau-effect en verkleint de economische verstoring. De BOR blijft een substantiële vrijstelling en behoudt zijn generieke karakter. De bestaande betalingsfaciliteit (Invorderingswet) biedt uitkomst voor de gevallen waarin (acute) betaling van schenk- of erfbelasting een probleem vormt. Een negatief effect voor succesvolle bedrijfsoverdrachten binnen de familie (of aan andere ontvangers van een schenking of erfenis) wordt hiermee voorkomen.										
<b>Vermogensverdeling</b>	Deze maatregel betreft vooral mensen in de bovenkant van de vermogensverdeling.										
<b>Begroting</b>	De budgettaire opbrengst bedraagt € 300 miljoen per jaar structureel. Dit structurele effect wordt in 2043 bereikt. <table border="1" data-bbox="491 996 1241 1265"> <thead> <tr> <th>In miljoen euro</th> <th>2023</th> <th>2024</th> <th>2025</th> <th>Struc</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Verlaging vrijstelling waarde going concern naar 25% en aftopping op € 5 miljoen ondernemingsvermogen in de BOR.</td> <td>-</td> <td>-91</td> <td>102</td> <td>300</td> </tr> </tbody> </table>	In miljoen euro	2023	2024	2025	Struc	Verlaging vrijstelling waarde going concern naar 25% en aftopping op € 5 miljoen ondernemingsvermogen in de BOR.	-	-91	102	300
In miljoen euro	2023	2024	2025	Struc							
Verlaging vrijstelling waarde going concern naar 25% en aftopping op € 5 miljoen ondernemingsvermogen in de BOR.	-	-91	102	300							
<b>Overig</b>											
<b>Doenvermogen</b>	Deze maatregel betreft een inperking van de mogelijkheden van ab-houders om vermogen na te laten met gebruik van de (gedeeltelijke) vrijstelling in de erf- en schenkbelasting.										
<b>Uitvoeringsaspecten</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De BOR is complex en misbruikgevoelig. Hoe groter de vrijstelling des te aantrekkelijker om er gebruik van te kunnen maken en des te meer vooroverleg of men aan de vereisten van de regeling voldoet. Het kan gaan om ondernemingsvermogens en concerns ter waarde van honderden miljoenen euro. De faciliteit is dermate aantrekkelijk dat hij een sterk aanzuigende werking heeft. De BOR legt een fors beslag op hoog gekwalificeerde medewerkers en daarmee op een aanzienlijk deel van de behandelcapaciteit van de specialistenteams schenk- en erfbelasting van de Belastingdienst. Dat komt o.a. door een voortdurende stroom aan vooroverleg. De regeling is verder een bron van discussie bij aanslagregeling, vaak uitmondend in bezwaarschriften en gerechtelijke procedures of uiteindelijk in een compromis.</li> </ul>										

<sup>49</sup> Kamerstukken II 2014/15, 32637, nr. 158. SEO evaluatie SEO Economisch Onderzoek, Evaluatie fiscale regelingen gericht op overdracht, 2014.

<sup>50</sup> Zie Centraal Planbureau (CPB). (2022). Evaluatie fiscale regelingen gericht op bedrijfsopvolging en bedrijfsoverdracht. Den Haag: Centraal Planbureau

- Een forse inperking van de vrijstelling zorgt ervoor dat de regeling minder aantrekkelijker wordt om daarvoor alles uit de kast te halen om er gebruik van te kunnen maken, waardoor minder beslag zal worden gelegd op de behandelcapaciteit van de specialistenteams van de Belastingdienst. De voorgestelde maatregel maakt het stelsel fraudebestendiger en beter handhaafbaar.

## 20. Nieuwe eigenwoningschulden vallen onder wetsvoorstel excessief lenen bij eigen vennootschap

<b>Thema</b>	Aanmerkelijk belang
--------------	---------------------

<b>Doel</b>	Gelijker belasten van verschillende vermogensvormen.
-------------	--

### Omschrijving van de maatregel

- Met het wetsvoorstel excessief lenen bij eigen vennootschap worden alle schulden boven de grens van € 700.000 als winstuitkering belast in box 2 van de inkomstenbelasting. Schulden die kwalificeren als eigenwoningschuld voor de hypotheekrenteaftrek in box 1 zijn in het wetsvoorstel volledig uitgezonderd. Dit kan worden versoberd, waardoor de uitzondering alleen nog van toepassing is op bestaande eigenwoningschulden en niet meer op nieuwe eigenwoningschulden.

### Achtergrond/rationale

- Een verschil tussen box 1-ondernemers en box 2-ondernemers is dat box 2-ondernemers (een deel van de) belasting pas betalen als zij winsten daadwerkelijk realiseren. De belastingheffing in box 1 en de Vpb wordt jaarlijks betaald, terwijl de belastingheffing in box 2 pas plaatsvindt bij de uitdeling van dividend of vervreemding van de aandelen.
- Door middel van het aangaan van een lening bij de eigen vennootschap is het voor de dga mogelijk te beschikken over middelen uit de vennootschap zonder hierover belasting in box 2 te betalen.
- De Commissie Regulering van werk adviseert een gelijke fiscale behandeling van alle werkenden. Ten aanzien van de dga adviseert de Commissie (het aandeel van de dga in) de winst van de vennootschap onmiddellijk en zo veel mogelijk als arbeidsinkomen te belasten. De maatregel gaat uitstel van belastingheffing tegen.
- Lenen van de eigen bv draagt niet bij aan de investeringscapaciteit of liquiditeitspositie van de onderneming. Het is daarmee zeer aannemelijk dat uitstel van belastingheffing het belangrijkste motief vormt bij dergelijke leningen. Het is onwenselijk deze vorm van arbitrage te faciliteren. Daarnaast is er een risico op afstel van belastingheffing, wanneer de schuld niet meer kan worden terugbetaald.
- Door alle schulden boven de grens van € 700.000 aan te merken als (fictief) box 2-inkomen wordt deze vorm van belastinguitstel beperkt in het huidige wetsvoorstel. In de onderhavige maatregel wordt de uitzondering in het huidige wetsvoorstel voor eigenwoningschuld beperkt tot *bestaande* eigenwoningschulden. Nieuwe eigenwoningschulden worden niet meer uitgezonderd. Een woning kan dan niet langer onbelast worden gefinancierd vanuit de eigen vennootschap.
- De maatregel ziet binnen de grenzen op alle soorten schulden. Ook schulden die aan zakelijke voorwaarden voldoen, schulden waarbij met een zakelijke rente wordt gerekend en schulden waarbij voldoende zekerheid wordt gesteld ten opzichte van de terugbetaling, worden getroffen door de maatregel.
- De maatregel sluit aan bij de analyse zoals gemaakt in de bouwstenen waar het brede begrip uitstel van belastingheffing als aandachtspunt binnen box 2 is geformuleerd.

### Effecten

<b>Economie</b>	Door leningen boven een bepaalde grens te belasten als dividenduitkering wordt voorkomen dat de dga belastingvrij zijn draagkracht kan vergroten. Dit draagt bij aan een neutraler en minder verstoring belastingstelsel (IB-ondernemer vs. ab-houder vs. werknemer). Dit is in lijn met het advies van de Commissie Regulering van werk.
-----------------	---

<b>Vermogensverdeling</b>	Deze maatregel betreft vooral mensen aan de bovenkant en de top van de vermogensverdeling.
---------------------------	--

<b>Begroting</b>	De opbrengst bedraagt op termijn € 7 miljoen per jaar. Dit is gelijk aan de structurele opbrengst van het vorige fiche. De opbrengst zal echter geleidelijk ingroeien doordat alleen nieuwe schulden geraakt worden.
<b>Overig</b>	
<b>Doenvermogen</b>	Betreffende ab-houders kunnen niet meer uit de eigen bv lenen voor de aanschaf van een eigen woning. Dat betekent dat er een uitzondering wegvalt, waardoor de belastingplichtige met minder zaken rekening hoeft te houden.
<b>Uitvoeringsaspecten</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• In beginsel leidt dit tot vereenvoudiging, want minder uitzonderingen. De tweedeling, bestaande en nieuwe eigenwoningsschulden, maakt het toezicht beperkt bewerkelijker.</li> <li>• Verbetering van de handhaafbaarheid wordt verwacht door het opnemen van een nieuwe beperking, of dat er ten opzichte van de bestaande situatie niet of nauwelijks een wijziging van de handhaafbaarheid optreedt.</li> <li>• Aanpassing in systemen is beperkt complex en betreft een structuuraanpassing voor en Inkomensheffing.</li> </ul>

<b>21. Afschaffing uitzondering eigenwoningschulden</b>																
<b>Thema</b>	Aanmerkelijk belang															
<b>Doel</b>	Gelijker belasten van verschillende vermogensvormen															
<b>Omschrijving van de maatregel</b>																
<ul style="list-style-type: none"> <li>Met het wetsvoorstel excessief lenen bij eigen vennootschap worden alle schulden boven de grens van € 700.000 als winstuitkering belast in box 2 van de inkomstenbelasting. Schulden die kwalificeren als eigenwoningschuld voor de hypotheekrenteaftrek in box 1 zijn in het wetsvoorstel volledig uitgezonderd. Dit kan worden versoberd. Deze uitzondering vervalt voor zowel bestaande als nieuwe eigenwoningschulden.</li> </ul>																
<b>Achtergrond/rationale</b>																
<ul style="list-style-type: none"> <li>In het huidige wetsvoorstel excessief lenen bij de eigen vennootschap worden eigenwoningschulden uitgezonderd. Deze uitzondering vervalt.</li> <li>De maatregel ziet binnen de grenzen op alle soorten eigenwoningschulden. Ook schulden die aan zakelijke voorwaarden voldoen, schulden waarbij met een zakelijke rente wordt gerekend en schulden waarbij voldoende zekerheid wordt gesteld ten opzichte van de terugbetaling, worden getroffen door de maatregel.</li> <li>De Commissie Regulering van werk adviseert een gelijke fiscale behandeling van alle werkenden. Ten aanzien van de dga adviseert de Commissie (het aandeel van de dga in) de winst van de vennootschap onmiddellijk en zo veel mogelijk als arbeidsinkomen te belasten. De maatregel gaat uitstel van belastingheffing tegen.</li> </ul>																
<b>Effecten</b>																
<b>Economie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Door leningen boven een bepaalde grens te belasten als dividenduitkering wordt voorkomen dat de dga belastingvrij zijn draagkracht kan vergroten. Dit draagt bij aan een neutraler en minder verstorend belastingstelsel (IB-ondernemer vs. ab-houder vs. werknemer). Dit is in lijn met het advies van de Commissie Regulering van werk.</li> <li>Voor bestaande schulden van dga's geldt dat deze afgelost dienen te worden om niet belast te worden als voordeel uit ab. Dit vereist herfinanciering bij banken of uitkering van door de vennootschap opgebouwde winstreserves.</li> <li>Lenen voor de eigen woning blijft mogelijk tot de grens van € 700.000 (de totale schuld aan eigen bv mag niet mee dan € 700,000 bedragen). Gevolgen voor eigenwoningbezit zijn daarmee vermoedelijk gering.</li> </ul>															
<b>Vermogensverdeling</b>	Deze maatregel betreft vooral mensen aan de bovenkant en de top van de vermogensverdeling.															
<b>Begroting</b>	<p>De lastenrelevante budgettaire opbrengst van deze maatregel is € 25 miljoen per jaar.</p> <p><i>Tabel 1: budgettaire effect (transactiebasis, miljoen euro, + is saldoverbeterend)</i></p> <table border="1"> <thead> <tr> <th></th> <th>2023</th> <th>2024</th> <th>2025</th> <th>Struc</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Transactiebasis</td> <td>1422</td> <td>-34</td> <td>-36</td> <td>7</td> </tr> <tr> <td>Lastenrelevant</td> <td>25</td> <td>25</td> <td>25</td> <td>25</td> </tr> </tbody> </table>		2023	2024	2025	Struc	Transactiebasis	1422	-34	-36	7	Lastenrelevant	25	25	25	25
	2023	2024	2025	Struc												
Transactiebasis	1422	-34	-36	7												
Lastenrelevant	25	25	25	25												
<b>Overig</b>	-															
<b>Doenvermogen</b>	•															



**Uitvoeringsaspecten**

- Complexiteit neemt toe. Uitzonderingen nemen echter nauwelijks toe (kleine doelgroep).
- Aanpassing in systemen is beperkt complex en betreft een structuuraanpassing voor de Inkomensheffing.

## 22. Kleine aanmerkelijk belangpakketten uitzonderen van de BOR

<b>Thema</b>	Aanmerkelijk belang en fiscale regeling
<b>Doel</b>	Gelijker belasten van verschillende vermogensoverdrachten
<b>Omschrijving van de maatregel</b>	
Voor de bedrijfsopvolgingsregeling (BOR) kwalificeert een aanmerkelijkbelang (ab) indien het betrekking heeft op houders van gewone aandelen voor zover het vermogen formeel als risicodragend aandelenkapitaal op de aandelen is gestort.	
<b>Achtergrond/rationale</b>	
<ul style="list-style-type: none"><li>• De BOR betreft een (gedeeltelijke) vrijstelling van ondernemingsvermogen voor schenk- en erfbelasting. Doel van de BOR is te voorkomen dat verschuldigde belasting reële bedrijfsopvolgingen in de weg staat doordat middelen aan de onderneming moeten worden onttrokken om de belasting te betalen. De kwalificatie reële bedrijfsopvolging doelt op de eis dat het bedrijf een daadwerkelijke onderneming drijft.</li><li>• Voor het recht op de BOR wordt aangesloten bij de IB-onderneming en bij het ab in box 2. Het ab is ruim gedefinieerd. Het is niet zo dat elk aanmerkelijk belang een waarde van ten minste 5% in de vennootschap vertegenwoordigt. Van een ab is in beginsel sprake als iemand minimaal 5% een bepaalde soort aandelen van de bv houdt. Er kan daardoor al sprake zijn van een ab bij een economisch belang dat veel kleiner is dan 5% door het gebruik maken van soort aandelen. 5% in aandelen van een soort kan economisch gezien een minimaal belang (bijvoorbeeld 0,01%) vertegenwoordigen in het ondernemingsvermogen.</li><li>• Opties, soort aandelen, meesleep en meetrekbelangen, preferente aandelen, agiostortingen en stortingen van informeel kapitaal kunnen onder omstandigheden eveneens kwalificeren.</li><li>• Dit roept veel discussies met de Belastingdienst op en werkt ingewikkelde structuren in de hand.</li><li>• De vraag rijst of het wel logisch is dat een belastingplichtige met een ab per definitie toegang heeft tot de BOR of dat het moet gaan om een ab dat een wezenlijk economisch belang in de onderneming representeert. Anders verwoord: is wel sprake van een reële bedrijfsopvolging? Of is een klein ab voor de toegang tot de BOR veeleer vergelijkbaar met een belegger en niet zozeer vergelijkbaar met een ondernemer? En waar ligt de grens voor de nagestreefde rechtsvormneutraliteit?</li><li>• De maatregel is dat sprake moet zijn van gewone aandelen voor zover het vermogen formeel (als risicodragend aandelenkapitaal) op de aandelen is gestort. Dit geldt eveneens voor indirecte belangen in concernstructuren. Dat betekent dat sprake moet zijn van gewone aandelen in de zin van art. 4.6, letter a, Wet IB 2001 en alleen ondernemingsvermogen voor zover formeel gestort. Een verdergaande optie zou zijn een ab van minder dan een bepaald percentage van de waarde van de onderneming voortaan uit te sluiten van de BOR, bijvoorbeeld 25%. Die optie is echter complexer.</li></ul>	
<b>Effecten</b>	
<b>Economie</b>	Deze maatregel spitst de BOR toe op ab-houders met een wezenlijk economisch belang en verhoogt zo de doeltreffendheid en doelmatigheid van de BOR.
<b>Vermogensverdeling</b>	Deze maatregel betreft vooral mensen in de bovenkant van de vermogensverdeling.
<b>Begroting</b>	Voor een raming van de budgettaire gevolgen is nader onderzoek nodig
<b>Overig</b>	
<b>Doenvermogen</b>	Hoewel deze maatregel technisch gezien een vereenvoudiging is, kan deze wel de mentale belasting van de belastingplichtige vergroten.

	<p>Voor Ab-ondernemers die de BOR dachten te gebruiken om vermogen na te laten, worden de mogelijkheden fors beperkt. Dat is van invloed op de financiële planning van burgers.</p>
<p><b>Uitvoeringsaspecten</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Deze maatregel brengt een vereenvoudiging met zich mee omdat veel van de technische vragen aan de Belastingdienst betrekking hebben op de vraag of de ingewikkelde structuur kwalificeert voor de BOR.</li> <li>• Door deze aanpassing zijn discussies over de kwalificatie van opties, vruchtgebruiken, meesleep en meetrek ab's, over preferente aandelen, en de vraag of agio- of informeel-kapitaalstortingen voldoen, verleden tijd.</li> <li>• De voorgestelde maatregel maakt het stelsel fraudebestendiger en beter handhaafbaar</li> </ul>

### 23. Verhuurd vastgoed standaard aanmerken als beleggingsvermogen voor de DSR en de BOR

**Thema** Aanmerkelijk belang en fiscale regeling

**Doel** Gelijker belasten van verschillende vermogensoverdrachten

#### Omschrijving van de maatregel

Voor de bedrijfsopvolgingsregeling (BOR) en doorschuifregelingen (DSR) wordt wettelijk vastgelegd dat aan derden verhuurd vastgoed beleggingsvermogen vormt. Onder verhuur wordt ook begrepen anderszins aan derden ter beschikking gesteld vastgoed. Vastgoed dat wordt gebruikt voor de eigen bedrijfsuitoefening blijft wel tot het ondernemingsvermogen behoren.

#### Achtergrond/rationale

- De BOR betreft een (gedeeltelijke) vrijstelling van ondernemingsvermogen voor schenk- en erfbelasting. De DSR maken het mogelijk om bij overdracht van een onderneming de inkomstenbelastingclaim op de overdrager door te schuiven (dus uit te stellen) naar de opvolger. Doel van de BOR en van de DSR is te voorkomen dat verschuldigde belasting reële bedrijfsopvolgingen in de weg staan.
- De kwalificatie reële bedrijfsopvolging doelt op de eis dat het bedrijf (de vennootschap) een daadwerkelijke onderneming drijft. De BOR en DSR zijn daarom ook alleen van toepassing op het ondernemingsvermogen in het bedrijf. Beleggingsvermogen (zowel beleggingen aanwezig in de onderneming als een belang in een beleggingsmaatschappij) is uitgesloten. Onderscheid maken tussen deze vormen is echter bijzonder lastig, met name bij exploitatie van vastgoed.
- Bij de totstandkoming van de huidige BOR per 2010 stond rechtsvormneutraliteit tussen de IB-onderneming en de onderneming in de vennootschap voorop. Logischerwijs vloeit daaruit voort dat vastgoedexploitatie in principe niet als ondernemingsvermogen wordt aangemerkt. Standaard valt iemand die in de inkomstenbelasting enkele pandjes exploiteert, voor die panden in box 3 en zelden in box 1, winst uit onderneming. Voor de IB ondernemer leidt de vermogensetikettering in de inkomstenbelasting ertoe dat beleggingsvermogen verplicht het ondernemingsvermogen verlaat en overgaat naar box 3. Grootschaliger exploitatie vastgoed gebeurt in bv's en nv's. In de wetsgeschiedenis is toegelicht dat ook dan de vermogensetikettering van de IB moet worden toegepast waardoor vastgoedexploitatie voor de BOR als beleggingsvermogen wordt aangemerkt.
- Gelet op het grote financiële belang van de BOR vinden relatief veel juridische procedures over vastgoed plaats. De jurisprudentie is sterk feitelijk, er valt geen eenduidige lijn in te ontdekken. Daardoor dient in iedere casus een feitelijke toets plaats te vinden wat een groot beslag legt op de Belastingdienst in de vorm van vooroverleg en juridische procedures.
- Door vastgoedexploitatie – verhuur aan derden en ter beschikking stelling aan derden – wettelijk standaard aan te merken als beleggingsvermogen wordt de nodige duidelijkheid verschaft. Daarnaast wordt voorkomen dat de reikwijdte van de BOR en DSR onbedoeld toeneemt. Dit sluit bovendien goed aan bij het doel van de BOR en de DSR. Ten eerste omdat bij vastgoedportefeuilles het verkrijgen van financiering voor het betalen van de verschuldigde belasting door de mogelijkheden tot onderpand/hypotheek in de regel geen probleem is. Ten tweede is het bij vastgoedverhuur minder bezwaarlijk voor de continuïteit van de bv om een gedeelte van de vastgoedportefeuille te gelden te maken. Van het liquiditeitsprobleem dat verondersteld wordt voor de BOR is dus feitelijk geen sprake. Daarbij zal het maatschappelijk belang van het bijeen houden van de vastgoedportefeuille veelal beperkt zijn.

#### Effecten

**Economie** Deze maatregel sluit aan derden verhuurd of anderszins ter beschikking gesteld vastgoed uit van de BOR en DSR en vergroot

	hiermee de doelmatigheid van de regelingen. Door het karakter van een vastgoedonderneming zijn de economische gevolgen van belastingheffing bij overdracht van aandelen beperkt.
<b>Vermogensverdeling</b>	Deze maatregel betreft vooral mensen in de bovenkant van de vermogensverdeling.
<b>Begroting</b>	Deze maatregel voorkomt een mogelijke toekomstige (forse) derving van belastinginkomsten. Er zijn diverse grote (miljoenen) vastgoedfondsen in particulier bezit (dga's) en daarmee is dus een groot potentieel fiscaal belang gemoeid.
<b>Overig</b>	-
<b>Doenvermogen</b>	Deze maatregel betreft een inperking van de mogelijkheden van abhouders om vermogen in de vorm van verhuurd vastgoed te schenken of na te laten met gebruik van een (gedeeltelijke) vrijstelling in de erf- en schenkbelasting.
<b>Uitvoeringsaspecten</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Door verhuur van vastgoed aan derden bij wet aan te merken als beleggingsvermogen zullen er minder discussies, vooroverleggen en gerechtelijke procedures plaatsvinden.</li> <li>• De maatregel creëert duidelijkheid en maakt een einde aan het voeren van langdurige juridische procedures en de daarmee gemoeid gaande forse inzet van hooggekwalificeerd personeel.</li> <li>• De maatregel is fraudebestendig en goed handhaafbaar.</li> </ul>

## 24. Verlagen hypotheekrenteaftrek via grondslagversmalling

<b>Thema</b>	Eigen woning			
<b>Doel</b>	Gelijker belasten van verschillende vermogensvormen <sup>51</sup>			
<b>Omschrijving van de maatregel</b>				
<ul style="list-style-type: none"> <li>Het aftrektarief van de hypotheekrente blijft op het niveau van 37,05% dat in 2023 wordt bereikt.</li> <li>Wel wordt het deel van de rentebetalingen dat aftrekbaar is vanaf 2024 in stappen van 10%-punt afgebouwd van 100% in 2023 tot 0% in 2033 (een zogeheten grondslagversmalling).</li> </ul>				
<b>Achtergrond/rationale</b>				
<ul style="list-style-type: none"> <li>De HRA leidt tot verstoringen op de woningmarkt. Zo stimuleert de HRA huishoudens om hoge schulden aan te gaan, wat hen kwetsbaar maakt voor huizenprijsdalingen. De HRA vergroot de leenruimte voor huishoudens en heeft daarmee een opwaarts effect op de huizenprijzen. Verder creëert de HRA fiscale verschillen tussen het kopen en het huren van een woning, waardoor het de ontwikkeling belemmert van de vrije huursector.</li> <li>Bovendien vormt de HRA met een budgettair derving van circa EUR 8,9 mrd euro in 2021, een significante, ondoelmatige inkomstenderving voor de overheid.</li> <li>In dit fiche is gekozen voor een grondslagversmalling in plaats van voor een verdere afbouw van het aftrektarief. De reden is dat grondslagversmalling andere verdelingseffecten kent en uitvoeringstechnisch minder knelpunten kent.</li> </ul>				
<b>Effecten</b>				
<b>Economie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Een afbouw van de HRA vermindert het fiscale voordeel voor huiseigenaren, waardoor hun woonlasten zullen toenemen. Ook beperkt het de leenruimte, wat de huizenprijsgroei zal dempen.</li> <li>Verder remt een afbouw van de HRA de groei van de hypotheekschuld. Dit maakt huishoudens beter bestand tegen huizenprijsdalingen en draagt bij aan een robuustere economie. <sup>52</sup></li> <li>Afbouw van de HRA speelt financiële middelen vrij om versturende belasting elders te verlagen, zoals die op arbeid.</li> </ul>			
<b>Vermogensverdeling</b>	Deze maatregel betreft vooral mensen in het midden en de bovenkant van de vermogensverdeling.			
<b>Begroting</b>				
	Budgettair effect in lopende prijzen, structureel cijfer in prijzen van 2025	2024	2025	Struc in 2033
	Aftrekbaar percentage HRA	90%	80%	0%
	Budgettair effect in <u>miljard</u> euro (+ is saldoverbeterend)	0,9	1,8	7,1

<sup>51</sup> Het verminderen van belastingvoordelen voor eigenwoningbezit kan via een verhoging van het eigenwoningforfait en het verlagen van de hypotheekrenteaftrek. Voor het verlagen van de hypotheekrenteaftrek kan ook het aftrektarief worden afgebouwd. Ook zou de uitfasering van de Wet Hillen versneld kunnen worden. Een gelijkere fiscale behandeling van eigenwoningvermogen en overig vermogen kan bereikt worden door de eigen woning naar Box 3 te verplaatsen.

<sup>52</sup> Mogelijk leidt de maatregel door het vervallen van de hypotheekrenteaftrek tot een toename in het aantal aflossingsvrije hypotheekleningen. Als dit als ongewenst wordt gezien, kan overwogen worden de een hogere aflossingsseis in te voeren.

<b>Overig</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Door afbouw van de HRA hebben meer huishoudens een positief eigenwoningsaldo. Het gebruik van de Wet Hillen zal dan ook iets toenemen.</li> <li>• Voor huiseigenaren met een grote hypotheekschuld kan een verlaging van de hypotheekrenteaf trek leiden tot liquiditeitsproblemen. Naast een terugsluis via bijvoorbeeld de belasting op arbeid, kan voor hen aanvullend beleid nodig zijn.</li> </ul>
<b>Doenvermogen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Omdat de maatregel kan worden geprogrammeerd in het aangifteprogramma vraagt deze geen aanvullende inspanningen van de belastingplichtige.</li> <li>• De begrijpelijkheid van de maatregel is wel een aandachtspunt. Door de afbouw van de HRA stijgen de woonlasten voor zowel huidige als toekomstige woningbezitters met een hypotheek. Dit dient expliciet gecommuniceerd te worden.</li> </ul>
<b>Uitvoeringsaspecten</b>	<p>Het afbouwen van de HRA tot 0% vergt een structuurwijziging. Als gevolg van de samenloop tussen de invoering van een werkelijk rendement in box 3 en de gevolgen van de uitspraak van de Hoge Raad over box 3 wordt de komende jaren een stevige overvraag verwacht op de beschikbare capaciteit voor aanpassingen in de systemen voor de inkomensheffing. De precieze gevolgen worden op dit moment in kaart gebracht, waarbij ook wordt bezien in hoeverre mitigerende maatregelen mogelijk zijn. Op voorhand is wel duidelijk dat nieuwe maatregelen met impact voor de geautomatiseerde systemen voor de inkomensheffing de reeds bestaande problematiek verder vergroten. Dit IBO-voorstel is om die reden in ieder geval deze kabinetsperiode niet realiseerbaar. Voor een preciezere inschatting van de uitvoerbaarheid in de periode daarna zal zowel een uitvoeringstoets nodig zijn als een hernieuwde inschatting van de inpasbaarheid ten opzichte van andere maatregelen die op dat moment relevant zijn.</p>

25. Beperken hypotheekrenteaftrek via aftopping aftrekbare schuld					
<b>Thema</b>	Eigen woning				
<b>Doel</b>	Gelijker belasten van verschillende vermogensvormen <sup>53</sup>				
<b>Omschrijving van de maatregel</b>					
<ul style="list-style-type: none"> <li>Hypotheekrente blijft in deze maatregel aftrekbaar tegen het tarief van 37% dat in 2023 wordt bereikt.</li> <li>Wel wordt de maximale hypotheekschuld waarover rente mag worden afgetrokken, gemaximeerd op 700.000 euro in 2024 en vervolgens afgebouwd tot 300.000 euro in 2028.</li> </ul>					
<b>Achtergrond/rationale</b>					
<ul style="list-style-type: none"> <li>De hypotheekrenteaftrek (HRA) leidt tot verstoringen op de woningmarkt. Zo stimuleert de HRA huishoudens om hoge schulden aan te gaan, wat hen kwetsbaar maakt voor huizenprijsdalingen. De HRA vergroot de leenruimte voor huishoudens en heeft daarmee een opstuwend effect op de huizenprijzen. Verder creëert de HRA fiscale verschillen tussen het kopen en het huren van een woning, waardoor het de ontwikkeling belemmert van de vrije huursector.</li> <li>Bovendien vormt de HRA met een budgettaire derving van circa EUR 8,9 mrd euro in 2021, een significante, ondoelmatige inkomstenderving voor de overheid.</li> <li>In dit fiche is gekozen voor het aftoppen van de maximaal aftrekbare schuld in plaats van voor een verdere afbouw van het aftrektarief, omdat aftopping andere verdelingseffecten heeft en uitvoeringstechnisch minder knelpunten kent.</li> </ul>					
<b>Effecten</b>					
<b>Economie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Aftopping van de maximaal aftrekbare hypotheekschuld vermindert het fiscale voordeel voor huiseigenaren met een hypotheekschuld boven het maximum, waardoor hun woonlasten zullen toenemen. Ook beperkt het de leenruimte voor huishoudens die een hypotheekschuld nemen die voor een deel niet aftrekbaar is, wat de huizenprijsgroei zal dempen.</li> <li>Verder remt aftopping van de maximaal aftrekbare hypotheekschuld de groei van de hypotheekschuld in Box 1. <sup>54</sup> Dit maakt huishoudens beter bestand tegen huizenprijsdalingen en draagt bij aan een robuustere economie.</li> <li>De opbrengsten als gevolg van het afbouwen van de fiscale voordelen voor de eigen woning kunnen worden aangewend om versturende belasting elders te verlagen, zoals die op arbeid.</li> </ul>				
<b>Vermogensverdeling</b>	Deze maatregel betreft vooral mensen in het midden en de bovenkant van de vermogensverdeling.				
<b>Begroting</b>	Budgettaire effecten in lopende prijzen, structureel in prijzen van 2025)	2024	2025	Structureel in 2028	

<sup>53</sup> Het verminderen van belastingvoordelen voor eigenwoningbezit kan via een verhoging van het eigenwoningforfait en het verlagen van de hypotheekrenteaftrek. Voor het verlagen van de hypotheekrenteaftrek kan ook het aftrektarief worden afgebouwd. In dit fiche is gekozen om niet het tarief af te bouwen, maar de grondslag te versmallen, omdat dit voor de Belastingdienst beter uitvoerbaar is. Ook zou de uitfasering van de Wet Hillen versneld kunnen worden. Een gelijkere fiscale behandeling van eigenwoningvermogen en overig vermogen kan bereikt worden door de eigen woning naar Box 3 te verplaatsen. Een gelijke fiscale behandeling kan ook in Box 1 benaderd worden, zie daarvoor het fiche 12.

<sup>54</sup> Mogelijk leidt de maatregel door het deels vervallen van de hypotheekrenteaftrek tot een toename in het aantal aflossingsvrije hypotheekleningen. Als dit als ongewenst wordt gezien, kan overwogen worden de een hogere aflossingsseis in te voeren.



	Maximaal aftrekbare eigenwoningschuld	EUR 700.000	EUR 600.000	EUR 300.000
	Budgettair effect in <u>miljard</u> euro (+ is saldoverbeterend)	0,2	0,315	1,3
<b>Overig</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Door aftopping van de maximaal aftrekbare hypotheekschuld hebben meer huiseigenaren een positief eigenwoningsaldo. De toepassing van de Wet Hillen zal dan ook toenemen.</li> </ul>			
<b>Doenvermogen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Omdat de maatregel kan worden geprogrammeerd in het aangifteprogramma vraagt deze geen aanvullende inspanningen van de belastingplichtige.</li> <li>De begrijpelijkheid van de maatregel is wel een aandachtspunt. Door de aftopping van de maximale eigenwoningschuld met renteaftrek, stijgen de woonlasten voor zowel huidige als toekomstige woningbezitters met een hypotheekschuld boven het maximum. Dit dient expliciet gecommuniceerd te worden.</li> </ul>			
<b>Uitvoeringsaspecten</b>	<p>Het aftoppen van de aftrekbare eigenwoningschuld roept veel complexiteit op. Dit komt doordat in de praktijk veel mensen meerdere schulddelen hebben als eigenwoningschuld. Elk schuldeel heeft zijn eigen voorwaarden en zijn eigen rente. Als je de schuld aftopt komt direct de vraag op welke schuld wordt afgetopt. Ook vergt het aftoppen een structuurwijziging in de systemen van de Belastingdienst.</p> <p>Als gevolg van de samenloop tussen de invoering van een werkelijk rendement in box 3 en de gevolgen van de uitspraak van de Hoge Raad over box 3 wordt de komende jaren een stevige overvraag verwacht op de beschikbare capaciteit voor aanpassingen in de systemen voor de inkomensheffing. De precieze gevolgen worden op dit moment in kaart gebracht, waarbij ook wordt gezien in hoeverre mitigerende maatregelen mogelijk zijn. Op voorhand is wel duidelijk dat nieuwe maatregelen met impact voor de geautomatiseerde systemen voor de inkomensheffing de reeds bestaande problematiek verder vergroten. Dit IBO-voorstel is om die reden in ieder geval deze kabinetsperiode niet realiseerbaar. Voor een preciezere inschatting van de uitvoerbaarheid in de periode daarna zal zowel een uitvoeringstoets nodig zijn als een hernieuwde inschatting van de inpasbaarheid ten opzichte van andere maatregelen die op dat moment relevant zijn.</p>			

## 26. Verminderen belastingvoordeel van eigenwoningbezit via het verhogen van het eigenwoningforfait

**Thema** Eigen woning

**Doel** Gelijker belasten van verschillende vermogensvormen

### Omschrijving van de maatregel

Het eigenwoningforfait wordt geleidelijk verhoogd van het huidige tarief van 0,45% in 2022 naar 0,90% in 2025. De hypotheekrenteaftrek wordt in lijn met huidig beleid afgebouwd tot 37,05% in 2023 en blijft vervolgens ongewijzigd.<sup>55</sup>

### Achtergrond/rationale

- Het eigenwoningforfait bedraagt op dit moment slechts 0,45% van de WOZ-waarde, terwijl langjarige empirische schattingen voor Nederland op een veel hoger forfaitair huurinkomen uitkomen.
- Het in economische zin lage EWF leidt tot een fiscale bevoordeling het opbouwen van vermogen in de eigen woning ten opzichte van andere vormen van vermogen. Dit resulteert in verstoringen op de woningmarkt, zoals een structureel hoger prijsniveau. Om de (fiscale) behandeling van huiseigenaren en huurders op termijn meer gelijk te trekken, zou dus een substantiële verhoging van het EWF nodig zijn (afhankelijk van de tarieven in de nieuwe vormgeving van Box 3).
- In dit fiche wordt een geleidelijke verhoging van het eigenwoningforfait naar 0,90% in 2025 voorgesteld als eerste stap om de behandeling huiseigenaren en huurders meer gelijk te trekken.
- De hogere belastinginkomsten die met deze maatregel gepaard gaan, kunnen bijvoorbeeld worden teruggesluisd via een verlaging van de tarieven van belasting op arbeid in Box 1.

### Effecten

#### Economie

- Via het geleidelijk verhogen van het EWF worden belastingvoordelen in de fiscale behandeling van eigenwoningbezit langzaam gedeeltelijk afgebouwd.
- Dit vermindert de bestedingsruimte van huizeigenwoningbezitters via een verkrapping van de leenruimte. Dit remt vervolgens de vraag naar koopwoningen, met een drukkend effect op de prijsontwikkeling.
- Het leidt daarmee ook tot een relatief lagere nationale hypotheekschuld ten opzichte van een situatie met grotere fiscale subsidies voor eigenwoningbezit. Een lagere nationale hypotheekschuld maakt de Nederlandse economie robuuster tegen huizenprijsdalingen.
- Ook vermindert een afbouw van fiscale voordelen de prikkel om veel vermogen in één bezitsvorm (de eigen woning) op te bouwen.
- Mogelijk leidt de maatregel ook tot een groter vrijehursegment, omdat huren in de vrije sector relatief aantrekkelijker wordt. Ook wordt het voor ouderen financieel

<sup>55</sup> De fiscale voordelen van eigenwoningbezit kunnen ook worden verminderd via een verdere afbouw van de hypotheekrenteaftrek (HRA). Een verlaging van de HRA heeft alleen betrekking op huiseigenaren met een openstaande hypotheekschuld en recht op HRA, terwijl een verhoging van het EWF betrekking heeft op alle huiseigenaren. Een verdere verlaging van de HRA wordt behandeld in het fiche over grondslagversmalling en over een aftopping van de maximaal aftrekbare hypotheekschuld. Een gelijkere fiscale behandeling van eigenwoningvermogen en overig vermogen kan bereikt worden door de eigen woning naar Box 3 te verplaatsen.

	<p>aantrekkelijker om de grotere woning te verruilen voor een kleinere.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Voor starters beperkt de maatregel op korte termijn hun leenruimte. Tegelijkertijd remt de maatregel ook de huizenprijsgroei. Het netto effect is lastig in te schatten.</li> </ul>															
<b>Vermogensverdeling</b>	Deze maatregel treft vooral mensen in het midden en de bovenkant van de vermogensverdeling.															
<b>Begroting</b>	<table border="1"> <thead> <tr> <th>Budgettair effect in lopende prijzen, structureel cijfer in prijzen van 2025</th> <th>2023</th> <th>2024</th> <th>2025</th> <th>Struc in 2025</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>EWF</td> <td>0,60%</td> <td>0,75%</td> <td>0,90%</td> <td>0,90%</td> </tr> <tr> <td>Budgettair effect in <u>miljard</u> euro (+ is saldoverbeterend)</td> <td>0,8</td> <td>1,5</td> <td>2,4</td> <td>2,4</td> </tr> </tbody> </table>	Budgettair effect in lopende prijzen, structureel cijfer in prijzen van 2025	2023	2024	2025	Struc in 2025	EWF	0,60%	0,75%	0,90%	0,90%	Budgettair effect in <u>miljard</u> euro (+ is saldoverbeterend)	0,8	1,5	2,4	2,4
Budgettair effect in lopende prijzen, structureel cijfer in prijzen van 2025	2023	2024	2025	Struc in 2025												
EWF	0,60%	0,75%	0,90%	0,90%												
Budgettair effect in <u>miljard</u> euro (+ is saldoverbeterend)	0,8	1,5	2,4	2,4												
<b>Overig</b>	Door verhoging van het EWF hebben meer huiseigenaren een positief eigenwoningsaldo. Het gebruik van de Wet Hillen zal dan ook iets toenemen.															
<b>Doenvermogen</b>	Deze maatregel heeft betrekking op alle huiseigenaren. De maatregel vergt van voor de meeste huiseigenaren geen aanvullende inspanningen ten opzichte van de huidige systematiek. Als, ook na eventueel aanvullend beleid, er een groep huiseigenaren is die met liquiditeitsproblemen te kampen krijgt, dan kan voor hen een wijziging in hun financiële planning aan de orde zijn.															
<b>Uitvoeringsaspecten</b>	De verhoging van het EWF is een parameterwijziging die jaarlijks wordt aangepast tot het tarief van 0,90% is bereikt.															

## 27. Aanpassing giftenaftrek

### Thema

Fiscale regelingen

### Doel

- Gelijker belasten van verschillende vermogensvormen
- Vereenvoudiging inkomstenbelasting en vennootschapsbelasting

### Omschrijving van de maatregel

- Het onderscheid tussen periodieke en gewone giften aan ANBI's wegnemen door invoering van dezelfde drempel en hetzelfde plafond voor periodieke giften als bij gewone giften in de inkomstenbelasting.

### Achtergrond/rationale

- De giftenaftrek kent een tweetal verschillende categorieën giften aan een viertal verschillende typen instellingen die tot verschillende uitkomsten kunnen leiden. De tabel hieronder geeft dit kort weer:

	<b>Periodieke giften (geen drempel en plafond)</b>	<b>Gewone Giften (wel drempel en plafond)</b>
<b>ANBI</b> <sup>56</sup>	Aftrekbaar	Aftrekbaar
<b>Culturele instelling ANBI</b>	Aftrekbaar (multiplier)	Aftrekbaar (multiplier)
<b>Vereniging</b> <sup>57</sup>	Aftrekbaar	Niet aftrekbaar
<b>Steunstichting SBBI</b> <sup>58</sup>	Niet aftrekbaar	Aftrekbaar

- Gewone giften aan ANBI's en steunstichtingen SBBI's zijn aftrekbaar boven een drempel van 1% van het inkomen, met een minimum van € 60, en tot een plafond van 10% van het inkomen.
- Periodieke giften zijn giften aan ANBI's en verenigingen in de vorm van vaste en gelijkmatige periodieke uitkeringen die uiterlijk eindigen bij overlijden.<sup>59</sup> Aanvullende voorwaarden zijn dat deze giften worden vastgelegd voor minstens vijf jaar en dat deze zijn vastgelegd in een notariële of onderhandse akte van schenking. Deze giften zijn ten alle tijden aftrekbaar, dus zonder drempel en plafond.
- Giften aan culturele ANBI's kennen een multiplier van 1.25 in de inkomstenbelasting met een maximum van € 1250.
- Uit de evaluaties blijkt dat belastingplichtigen niet goed op de hoogte zijn van het onderscheid tussen periodieke giften en gewone giften waardoor giften in het verkeerde vakje in de aangifte worden ingevuld, hetgeen leidt tot een onjuiste aangifte.<sup>60</sup> Met invoering van dezelfde drempel en hetzelfde plafond voor de periodieke giften en voor de gewone giften maakt het ten onrechte invullen van eenmalige giften aan ANBI's bij periodieke giften voor toepassing van de drempel en het plafond niet meer uit.
- Met de invoering van dezelfde drempel en hetzelfde plafond voor de periodieke giften en voor de gewone giften wordt een complexiteitsreductie in de giftenaftrek gerealiseerd, hetgeen leidt tot beter uitlegbare en naleefbare wetgeving.
- Het onderscheid tussen eenmalige giften aan verenigingen – niet aftrekbaar – en periodieke giften – wel aftrekbaar – blijft wel bestaan.

### Effecten

<sup>56</sup> Algemeen nut beogende instelling.

<sup>57</sup> Uitsluitend verenigingen met ten minste 25 leden, volledige rechtsbevoegdheid, niet vennootschapsbelastingplichtig, in de EU of Koninkrijk der Nederlanden of ander aangewezen land gevestigd.

<sup>58</sup> Steunstichting SBBI is een steunstichting voor een sociaal belang behartigende instelling voor een kalenderjaar opgericht voor een bijzondere investering of uitgave ter gelegenheid van haar 5-jarig bestaan of een veelvoud daarvan.

<sup>59</sup> Het kan gaan om verenigingen die als SBBI worden aangemerkt waardoor ze zijn vrijgesteld van schenk- en erfbelasting.

<sup>60</sup> Kamerstukken II 2016/17, 34552, nr. 77.

<b>Economie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-</li> </ul>
<b>Vermogensverdeling</b>	Deze maatregel treft vooral mensen in de bovenkant van de vermogensverdeling.
<b>Begroting</b>	Op basis van aangiftegegevens 2017 zou de opbrengst ca. € 55 miljoen bedragen, ervan uitgaande dat belastingplichtigen hetzelfde blijven geven als thans geschiedt aan periodieke giften. Het is echter te verwachten dat belastingplichtigen minder periodieke giften zullen doen, waardoor de opbrengst hoger kan uitvallen.
<b>Overig</b>	
<b>Doenvermogen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Voor de burger is het vaak onduidelijk welke giften onder welke categorie vallen en wat het gevolg is voor de aangifte. Met deze vereenvoudiging zijn er minder categorieën waardoor fouten minder voorkomen en fraudemogelijkheid (niet toepassen van drempel en plafond terwijl dat wel moet) afneemt.</li> </ul>
<b>Uitvoeringsaspecten</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Deze maatregel leidt tot een vereenvoudiging voor de uitvoering van deze regeling door de Belastingdienst, en tot een vereenvoudiging van de aangifte voor belastingplichtigen.</li> <li>Door het toepassen van de drempels op alle giften, komen er minder giften in aanmerking voor de giftenaftrek, waardoor er minder toezicht hoeft plaats te vinden.</li> <li>Door het invoeren van dezelfde drempel en hetzelfde plafond voor periodieke en gewone giften neemt het aantal categorieën in de giftenaftrek af. Hierdoor stijgt de kwaliteit van de aangifte. Dit alles leidt tot een betere naleving van de wet.</li> <li>De maatregel is voor de Belastingdienst een structuuraanpassing voor de inkomstenbelasting en leidt tot een afname van complexiteit</li> <li>Wijziging kan met ingang van het jaar t+2. Overgangsrecht voor bestaande periodieke giften kan worden overwogen.</li> </ul>

<b>28 Verhoging box 2-tarief naar 30% of 35%</b>	
<b>Thema</b>	Aanmerkelijk belang
<b>Doel</b>	Gelijker belasten van verschillende werkenden
<b>Omschrijving van de maatregel</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verhoging van het box 2-tarief naar 30% of 35%.</li> </ul>	
<b>Achtergrond/rationale</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Veel ab-houders in Nederland zijn tevens werkzaam in de eigen vennootschap als werknemer. Het inkomen van deze directeur-groootaandeelhouder (dga's) bestaat daardoor zowel uit een arbeidscomponent (het loondeel dat correspondeert met de arbeidsinzet) als een kapitaalcomponent (de winstgerechtigdheid vanuit het aandeelhouderschap). Aangezien de arbeidscomponent hoger wordt belast dan de kapitaalcomponent heeft een dga een fiscale prikkel om het arbeidsinkomen, zo laag mogelijk in te schatten om zo een groter deel als kapitaalinkomen te kunnen kwalificeren.</li> <li>• Het (gecumuleerde) marginale tarief van het kapitaalinkomen van de dga (Vpb + box 2) is sinds de invoering van de Wet IB 2001 steeds verder gedaald, waardoor het marginale tarief over het kapitaalinkomen van de dga steeds verder onder het marginale tarief over het arbeidsinkomen van de werknemer is komen te liggen. De fiscale prikkel om het inkomen zoveel mogelijk als kapitaalinkomen te kunnen kwalificeren is hierdoor toegenomen.</li> <li>• Aandachtspunt bij een verhoging van het box 2-tarief is dat dga's een grotere prikkel krijgen om belastingheffing in box 2 uit te stellen.</li> <li>• Een verhoging van het box 2-tarief draagt bij aan het bereiken van globaal evenwicht tussen dga's, ib-ondernemers en werknemers. Een hoger box 2-tarief zorgt daarnaast voor een hogere belasting op kapitaalinkomen, wat uiteindelijk ook de vermogensverdeling beïnvloedt. Om globaal evenwicht te bereiken is het verstandiger het lage Vpb-tarief af te schaffen, of anders het lage tarief te verhogen en/of de schijfgrens te verlagen.</li> </ul>	
<b>Effecten</b>	
<b>Economie</b>	Een verhoging van het box 2 leidt er toe dat het arbeidsinkomen en kapitaalinkomen van een dga gelijk wordt belast. Dit vermindert de prikkel tot fiscaal gedreven inkomensverschuiving tussen arbeidsinkomen en kapitaalinkomen bij de dga en draagt op deze wijze bij aan een neutraler en minder verstoring belastingstelsel. Dit is in lijn met het advies van de Commissie Regulering van werk. Tegelijkertijd kan een verhoging van het box 2-tarief fiscaal gedreven winstinhouding op de langere termijn vergroten. Een verhoging van de box 2 verhoging zal de belastingdruk op het inkomen van de dga verhogen, wat een negatief effect kan hebben op investeringen.
<b>Vermogensverdeling</b>	Deze maatregel betreft vooral mensen aan de bovenkant en de top van de vermogensverdeling.
<b>Begroting</b>	30%: € 0,3 miljard per jaar (lastenrelevante opbrengst) 35%: € 0,9 miljard per jaar (lastenrelevante opbrengst)
<b>Overig</b>	
<b>Doenvermogen</b>	Het gaat om een simpele aanpassing in de tarieven in box 2. Die zijn niet van invloed op het doenvermogen van de box 2 aandeelhouder.
<b>Uitvoeringsaspecten</b>	Betreft een parameterwijziging.

## 29. Tariefopstap in box 2

<b>Thema</b>	Aanmerkelijk belang
<b>Doel</b>	Verminderen belastinguitstel in box 2
<b>Omschrijving van de maatregel</b>	
Introductie van twee schijven in box 2 met een basistarief van 27% voor de eerste € 50.000 aan inkomsten per persoon en een tarief van 31% voor het meerdere. <sup>61</sup> Hierdoor wordt de aanmerkelijkbelanghouder gestimuleerd om jaarlijks (een deel van) de jaarwinst uit te keren.	
<b>Achtergrond/rationale</b>	
<ul style="list-style-type: none"><li>• Een verschil tussen box 1-ondernemers en box 2-ondernemers is dat box 2-ondernemers (een deel van de) belasting pas betalen als zij winsten daadwerkelijk uitkeren. De IB-heffing in box 1 en de Vpb wordt wel jaarlijks betaald, terwijl de IB-heffing in box 2 pas plaatsvindt bij dividenuitkering of vervreemding van de aandelen. Dit geeft de ab-houder mogelijkheid om belastingbetaling in box-2 uit te stellen.</li><li>• De Commissie Regulering van werk adviseert een gelijke fiscale behandeling van alle werkenden. Ten aanzien van de dga adviseert de Commissie (het aandeel van de dga in) de winst van de vennootschap onmiddellijk en zo veel mogelijk als arbeidsinkomen te belasten. De maatregel gaat uitstel van belastingheffing tegen, waardoor het verschil in de fiscale behandeling tussen werknemers en dga's iets kleiner wordt.</li><li>• Uit Vpb-aangifte blijkt dat vennootschappen met 100% ab-houders de laatste jaren gemiddeld 22% van de beschikbare winst wordt uitgekeerd. Dit draagt bij aan vermogensopbouw in bv's door ab-houders, die in 2017 ongeveer € 400 miljard bedraagt.</li><li>• Er zijn logische, bedrijfseconomische motieven waarom een bv kiest om winst niet uit te keren. Het kan wenselijk zijn dat ondernemingen winst inhouden om de solvabiliteit en investeringscapaciteit te verhogen. Tegelijk wordt winstinhouding fiscaal gefaciliteerd. Zo kunnen dga's tussentijds lenen van de eigen bv om in privé over middelen te beschikken zonder box-2 belasting te betalen, en is de 'voorheffing' (het Vpb-tarief) gedaald terwijl het uitstelbare deel van de belastingheffing (box 2) gestegen is.</li><li>• Om tegenwicht te bieden aan de bestaande prikkels/faciliteiten is het daarom wenselijk de ab-houder aan te moedigen jaarlijks (een deel van) de winst in de bv uit te keren, in plaats van de winst bijvoorbeeld pas bij vervreemding van de aandelen in één keer te verzilveren.</li><li>• Een tariefopstapje in box 2 kan hieraan bijdragen. Het is daarbij wenselijk het opstaptarief niet teveel te laten verschillen. Een te groot verschil zorgt dat alleen nog winsten tot aan de inkomensgrens van het opstaptarief wordt uitgekeerd om een hoger belastingtarief te ontlopen.</li><li>• Een tariefopstap van 27% geldend vanaf een box 2-inkomen van € 50.000 en 31% voor het meerdere, maakt het voor ab-houders aantrekkelijker om jaarlijks dividend uit te keren en bijvoorbeeld niet alle winst pas bij verkoop van aandelen te verzilveren.</li><li>• Het globaal evenwicht wordt hiermee nog niet hersteld. Vanwege het grote verschil tussen het lage en het algemene vpb-tarief blijft de gecumuleerde belastingdruk op uitgekeerde winsten aanzienlijk lager dan het toptarief voor werknemers. Het afschaffen van het lage vpb-tarief is ook effectiever in het tegengaan van arbitrage. Wel komt met een tariefopstap in box 2 de belastingheffing van de ab-houder over de tijd dichterbij die van de werknemer en IB-ondernemer.</li></ul>	
<b>Effecten</b>	
<b>Economie</b>	De maatregel stimuleert een dga om jaarlijks winst uit te keren. Omdat het (fiscaal) minder aantrekkelijker wordt voor vennootschappen met ab-houders om winst in te houden, vermindert

<sup>61</sup> Bij het fische verhoging box 2 tarief is een uniform tarief van 30% tot 35% wenselijk in het licht van globaal evenwicht. Onderhavig betreft het voorstel een lager opstaptarief in te voeren om winstuitkering te bevorderen.

	dit de arbitrage- mogelijkheden. Dit is in lijn met het advies van de Commissie Regulering van werk.
<b>Vermogensverdeling</b>	Deze maatregel betreft vooral mensen aan de bovenkant en de top van de vermogensverdeling.
<b>Begroting</b>	€ 0,2 miljard per jaar (lastenrelevante opbrengst)
<b>Overig</b>	De schijven gelden, net als de schijven in box 1, per persoon. Twee ab-houders of fiscale partners worden lager belast dan één ab-houder met hetzelfde vermogen als de partners in totaal. Er is vanuit gegaan dat fiscale partners de box-2-inkomsten vrijelijk onder elkaar mogen verdelen, net als onder de huidige regeling.
<b>Doenvermogen</b>	
<b>Uitvoeringsaspecten</b>	Indien deze optie in samenhang wordt doorgevoerd met afschaffen lage Vpb-tarief blijft de 'totale' heffingsstructuur (Vpb + box 2) van de ab-houder bestaan uit 3 componenten. Zo niet, dan wordt de heffingsstructuur complexer. Er moet een nieuw tarief in de systemen worden gebouwd. Dit vergt een beperkte IV-aanpassing..



### 30. Het vrijstellen van woningen als hoofdverblijf voor de overdrachtsbelasting

<b>Thema</b>	Eigen woning
<b>Doel</b>	Neutrale behandeling van het vermogen in de eigen woning

#### Omschrijving van de maatregel

- De verkrijging van een woning die door de verkrijger als hoofdverblijf gaat worden gebruikt, wordt vrijgesteld van overdrachtsbelasting.

#### Achtergrond/rationale

- Transactiebelastingen, zoals de OVB, beïnvloeden de prijs, volume en het tijdstip van transacties en werken in het algemeen relatief verstorend.
- Hiermee beperkt de overdrachtsbelasting de verhuis- en arbeidsmobiliteit, het woongenot en de totstandkoming van (goede) matches op de arbeidsmarkt.
- Daar staat tegenover dat door deze maatregel de (ondoelmatige) netto-stimulering van eigenwoningbezit toeneemt. Het ligt daarom voor de hand deze maatregel op te nemen als onderdeel van een pakket dat de netto-stimulering per saldo afbouwt.

#### Effecten

##### Economie

##### *Dynamiek woningmarkt:*

- Deze maatregel bevordert doorstroming op de woningmarkt. De overdrachtsbelasting heeft het karakter van een verhuisbelasting en vermindert de prikkel om te verhuizen vanwege bijvoorbeeld andere woonwensen of een andere baan.
- Studies van het CPB laten zien dat een afname van de overdrachtsbelasting met 1%-punt leidt tot een verhoging van het aantal baanwisselingen met circa 1,5% en tot 3 à 10% extra verhuizingen (CPB, 2012).

##### *Effect op huizenprijzen*

- Het afschaffen van de overdrachtsbelasting leidt tot een verlaging van de netto woonlasten van de gemiddelde eigenaar-bewoner. Dat stimuleert de vraag naar koopwoningen.
- De woningprijzen zullen hierdoor naar verwachting stijgen. Een grove schatting o.b.v. een eerdere doorrekening komt uit op een prijsstijging van 0,9%. De maatregel is daarmee prijsopdrijvend.
- Gezien de lasten van de overdrachtsbelasting vrijwel volledig zijn verdisconteerd in de woningprijzen, is het effect op de toegankelijkheid de woningmarkt gering.

##### *Verschuiving huur-koop:*

- Het aandeel van koopwoningen neemt beperkt toe. Het aandeel van de huursector in de woonconsumptie zal hierdoor licht dalen. Doordat de relatieve positie van beleggers verslechtert bestaat het risico dat investeerders/beleggers zich afwenden van woningmarkt omdat rendement naar verwachting te laag zal zijn (in combinatie met andere kabinetsmaatregelen gericht op de woningmarkt zoals de zelfbewoningsplicht en de huurprijsregulering).

##### *Stabiliteit van de huizenmarkt en economie:*

	<ul style="list-style-type: none"> <li>Op korte termijn nemen vermogensrisico's af door stijgende huizenprijzen. Op lange termijn nemen deze mogelijk toe doordat eigenwoningbezit toeneemt.</li> </ul>
<b>Vermogensverdeling</b>	Deze maatregel betreft vooral mensen in het midden en de bovenkant van de vermogensverdeling.
<b>Begroting</b>	De budgettaire kosten van de maatregel bedragen jaarlijks structureel € 1,0 miljard, ofwel, circa 1/5 <sup>e</sup> van de totale OVB-opbrengst.
<b>Doenvermogen</b>	Omdat de verkrijging van woningen in meer gevallen vrijgesteld wordt dan bij de startersvrijstelling is het voor de burger en het notariaat eenvoudiger. Zij hoeven niet langer rekening te houden met een bepaalde grens (thans €400.000) of een bepaalde leeftijd (meerderjarig – 35) om géén OVB te hoeven betalen voor verkrijgen van een woning. Ook kan de vrijstelling meerdere keren worden toegepast.
<b>Uitvoeringsaspecten</b>	De maatregel zorgt naar verwachting voor een reductie in de complexiteit aangezien er nu nog slechts één (algemeen) tarief zal zijn in de overdrachtsbelasting, van 10,1% in 2023. Het definitieve oordeel over de uitvoerbaarheid door de Belastingdienst verloopt via een uitvoeringstoets.

## Nadelen wegen niet op tegen de voordelen

31. Invoering forfaitair rendement box 2	
<b>Thema</b>	Aanmerkelijk belang
<b>Doel</b>	Voorkomen belastinguitstel in box 2 Gelijker belasten van verschillende vermogensvormen
<b>Omschrijving van de maatregel</b>	
Voorheffing van jaarlijks 4% van het vermogen van de vennootschap. Aan het eind (bij verkoop) moeten alleen de werkelijk behaalde inkomsten belast zijn en dient er dus verrekening plaats te vinden (voorstel Commissie Van Dijkhuizen).	
<b>Achtergrond/rationale</b>	
<ul style="list-style-type: none"><li>• Een verschil tussen box 1- en box 2-ondernemers is dat box 2-ondernemers (een deel van de) belasting pas betalen als zij winsten in privé ontvangen. De IB-heffing in box 1 en de Vpb wordt wel jaarlijks betaald, de IB-heffing in box 2 pas bij dividenduitkering of vervreemding van de aandelen. De Commissie Van Dijkhuizen en ook de Commissie Borstlap adviseert jaarlijks inkomen in aanmerking te nemen bij de ab-houders.</li><li>• Een jaarlijkse (minimum-)heffing in box 2 draagt bij aan het evenwicht tussen box 1- en box 2-ondernemers. Tevens zorgt een jaarlijkse forfaitaire (voorheffing) in box 2 dat het minder interessant wordt om box 3-vermogen te beleggen in de vennootschap, waardoor er ook meer evenwicht tussen box 2 en box 3 ontstaat.</li><li>• Het voorstel van Van Dijkhuizen werkt als volgt: het inkomen in box 2 wordt ten minste gesteld op een percentage van het fiscale eigen vermogen van de vennootschap waarin de aandelen worden gehouden. In het geval het daadwerkelijk uitgekeerde dividend lager is dan het forfaitaire rendement, wordt het verschil bij de verkrijgingsprijs opgeteld, zodat bij vervreemding geen dubbele heffing plaatsvindt. Over de levensloop verandert de lastendruk in beginsel dus niet.</li><li>• Een soortgelijke regeling is binnen het box 2-stelsel bekend voor de vrijgestelde beleggingsinstellingen.<sup>62</sup></li><li>• Met de sterke politieke en maatschappelijke wens om voor box 3 van de forfaitaire benadering af te stappen is het wellicht niet het meest voor de hand liggend om een forfaitair rendement in box 2 in te voeren. Het gaat hier overigens wel om een forfaitaire voorheffing.</li><li>• Ook is de vraag hoe moet worden omgegaan met negatief eigen vermogen.</li><li>• Aan het inhouden van winst kan verder een fiscaal motief ten grondslag liggen (belastinguitstel), maar ook een bedrijfseconomisch motief (reserverings- en/of investeringsfunctie). Een onderscheid maken naar functie van ingehouden winst druist tegen de werking van de Vpb in, waarin vennootschappen worden verondersteld hun onderneming te drijven met behulp van hun hele vermogen. Omdat de grondslag van het forfaitair rendement het eigen vermogen van een vennootschap betreft is de heffing een stimulans om de onderneming met vreemd vermogen te financieren dan wel vanuit privé te financieren (terbeschikkingstelling). Ook wordt het aantrekkelijk om vermogen te storten in deelnemingen.</li><li>• Eventueel kan ook een andere grondslag dan het fiscale eigen vermogen worden genomen. Indien de werkelijke waarde van de onderneming waarover het forfaitaire rendement in aanmerking wordt genomen wordt genomen, dan zal de waardebepaling zeer complex worden. De aandelen worden namelijk veelal gehouden door één of een zeer beperkt aantal aandeelhouders en zelden verkocht waardoor een transactie met een derde vaak niet</li></ul>	

<sup>62</sup> Aan de vrijgestelde beleggingsinstelling zijn strikte voorwaarden verbonden. Door deze voorwaarden zijn enkele nadelen van de forfaitaire heffing die hierna zijn beschreven niet van toepassing op de vrijgestelde beleggingsinstelling.

voorhanden is. Dit zal in de praktijk ook tot veel discussie leiden. De vaststelling van de winst van de vennootschap(pen) is daarbij veelal nog niet afgerond ten tijde van het doen van de aangifte inkomstenbelasting (het boekjaar is mogelijk wel afgerond, maar het opstellen van de jaarcijfers duurt veelal langer), waardoor het nog complexer is de waarde van de aandelen vast te stellen. Ook dient te worden bezien hoe om te gaan met verschillende typen/soorten aandelen. Indien een aanmerkelijkbelanghouder enkel een stemrecht heeft of een beperkt winstrecht dringt zich de vraag op of eenzelfde rendement in aanmerking moet worden genomen en over welke waarde, aangezien de waarde van de vennootschap immers niet volledig toe te rekenen is aan de aandeelhouder.

- Indien de ab-houder een aanmerkelijk belang heeft in een vennootschap met deelnemingen, moet de consolideerde waarde van het concern als grondslag worden genomen. Verschillende aannamen dienen te worden gemaakt, zoals de wijze waarop deelnemingen worden gewaardeerd, hoe om moet worden gegaan met buitenlands vermogen, op welke wijze deelbelangen worden meegewogen in de waarde van de aandelen etc.

#### Effecten

<b>Economie</b>	De huidige situatie maakt het drijven van een onderneming in box 2 door belastinguitstel bij hogere winsten fiscaal aantrekkelijker dan ondernemen in box 1. Wanneer deze keuze fiscaal gedreven is heeft dat effecten op de allocatie van de arbeidsmarkt en de productiviteit van de economie als geheel. Met deze maatregel gaan ondernemers in box 2 een deel van de box 2-belasting eerder betalen waardoor er minder sprake is van afstel.										
<b>Vermogensverdeling</b>	Deze maatregel betreft vooral mensen aan de bovenkant en de top van de vermogensverdeling.										
<b>Begroting</b>	De maatregel bewerkstelligt dat op eerder moment heffing plaatsvindt en betreft dus geen additionele heffing. In de structurele situatie treedt alleen een budgettaire opbrengst op in situaties die nu zouden leiden tot afstel. De budgettaire opbrengst bedraagt (x € miljoen):										
	<table border="1"> <thead> <tr> <th>In miljoen euro</th> <th>2023</th> <th>2024</th> <th>2025</th> <th>Struc.</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Forfaitaire heffing in box 2.</td> <td>810</td> <td>769</td> <td>729</td> <td>43</td> </tr> </tbody> </table>	In miljoen euro	2023	2024	2025	Struc.	Forfaitaire heffing in box 2.	810	769	729	43
In miljoen euro	2023	2024	2025	Struc.							
Forfaitaire heffing in box 2.	810	769	729	43							
<b>Overig</b>	-										
<b>Doenvermogen</b>	De fiscaliteit wordt voor de AB-ondernemer ingrijpend veranderd. Er wordt opnieuw met een forfait gerekend, wat als onrechtvaardig kan worden gezien als het daadwerkelijke inkomen uit het AB-vermogen kleiner is dan het forfait. Dat kan de mentale belasting voor de AB-ondernemer vergroten.										
<b>Uitvoeringsaspecten</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Deze maatregel (nieuwe heffing) maakt het stelsel complexer en vergt handhavingscapaciteit omdat belastingplichtigen vaker zullen verzoeken tot vaststelling van de verkrijgingsprijs.</li> <li>• Deze maatregel gaat gemoeid met zeer omvangrijke systeemwijzigingen met de daarbij behorende complexiteit, doorlooptijd en kosten.</li> </ul>										

## 32. Rente over ingehouden winsten in de bv belasten in box 2

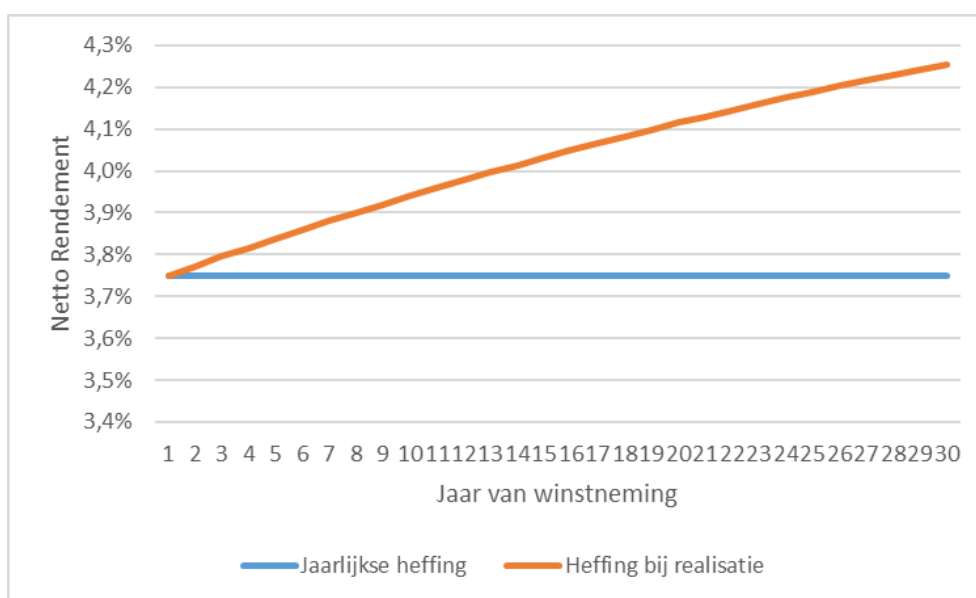
<b>Thema</b>	Aanmerkelijk belang
<b>Doel</b>	Voorkomen uitstel van box 2-heffing Gelijker belasten van verschillende vermogensvormen

### Omschrijving van de maatregel

- Op het niveau van de ab-houder belasten van nettowinsten die niet worden uitgekeerd door de vennootschap.
- Wanneer een bv over de looptijd meer winst realiseert dan het aan dividend uitkeert, wordt een percentage hiervan (bijv. 4%) bij ab-houders in aanmerking genomen als (toegerekend) rentevoordeel. Dit percentage wordt belast tegen het box 2-tarief.

### Achtergrond/rationale

- Een verschil tussen box 1-ondernemers en box 2-ondernemers is dat box 2-ondernemers (een deel van de) belasting pas betalen als de door hen gehouden vennootschappen winsten daadwerkelijk uitkeren. De IB-heffing in box 1 (over het loon) en de Vpb (over de winst) wordt wel jaarlijks betaald, de IB-heffing in box 2 pas bij dividenduitkering.
- De mogelijkheid van ab-houders om inkomen, en dus belasting, uit te stellen kent een rentevoordeel. Het rentevoordeel komt tot stand omdat belastingheffing in box 2 pas plaats vindt bij realisatie, terwijl de middelen in de bv zonder box 2-belasting kunnen renderen. Dit maakt het aantrekkelijk om winst niet uit te keren, omdat het nettorendement (het rendement per jaar ná box 2-belasting) toeneemt over de tijd, ook bij een constant bruto rendement. Bij een jaarlijkse heffing speelt geen rentevoordeel. Figuur onderstaand is een gestileerd voorbeeld bij een bruto rendement van 5%, een box-2-tarief van 25%, en geen Vpb.



### Voorstel

- Om deze prikkel tegen te gaan is het te overwegen om het rentevoordeel dat volgt op door de bv ingehouden winst in aanmerking te nemen in box 2 als voordeel uit aanmerkelijk belang.
- In de praktijk betekent dit dat fiscale winsten en uitgekeerde dividenden van iedere bv over de tijd worden gevolgd.
- Kwantificeren van het rentevoordeel is lastig, zeker op individueel niveau, dat is op het niveau van de ab-houder. Daarom is een algemene inschatting noodzakelijk.

- Wanneer in een jaar de som van in het verleden behaalde winsten groter is dan de som van uitgekeerde dividenden, is sprake van per saldo winstinhouding, met bovengenoemd voordeel. (Bijvoorbeeld) 4% van dit saldo wordt daarom bij de ab-houder - naar rato van zijn/haar aandeel- als belastbaar inkomen in aanmerking genomen.
- Indien een bv jaarlijks alle winst uitkeert, verandert niets t.o.v. de huidige situatie. Ook wanneer een bv niet winstgevend is, verandert niets (i.t.t. variant Dijkhuizen, waarbij wel belasting geheven wordt). Extra belastingheffing vindt plaats alleen indien en naar rato van hoeveel winst wordt ingehouden. De prikkel hiertoe vermindert daarom.
- Omdat gerekend wordt met een algemeen geldend forfaitair rendement en niet alle ingehouden winsten in die mate zullen renderen, ligt een vergelijkbare weerstand als bij box 3 in de lijn der verwachting.

### **Nog grote vraagtekens bij de uitwerking**

- Het idee om ingehouden winst van een bv bij de ab-houder als inkomen in aanmerking te nemen wordt vaker voorgesteld maar is in de praktijk nieuw. Alle beleidsmatige consequenties zijn daarom nog lastig te overzien. Een eerste inventarisatie levert nog belangrijke uitzoekpunten op. Een aantal punten:
- Hoe moet worden omgegaan met in het buitenland behaalde winsten?
- Het is nog de vraag in hoeverre verliesverrekening een rol gaat spelen in deze maatregel. Mogelijk wordt voorgesteld om de fiscale winst, na verrekening in de Vpb, te gebruiken. Maar indien in enig jaar een onverrekend verlies voor de vennootschap resulteert, is het nog onduidelijk of en hoe deze maatregel voorziet in een terugbetaling of verrekening van belasting.
- Daarnaast geldt een timingsissue, winsten behaald in jaar t worden pas na afronding van dat jaar vastgesteld en later in de Vpb betrokken dan het moment waarop de ab-houder zijn aangifte inkomstenbelasting doet. Leidt de fiscale verliesverrekening in de Vpb ertoe dat aanslagen in de inkomstenbelasting opnieuw moeten worden berekend?
- Doordat de maatregel aansluiting zoekt bij het volledig uitkeren van de winst door een vennootschap heeft de maatregel grote impact voor de ab-houders die beperkte invloed hebben op het dividendbeleid van de vennootschap of binnen hun eigen soorttaandeel hebben gekozen voor volledig uitkeren.<sup>63</sup> Met name die laatste groep kan ook worden geconfronteerd met een heffing vanwege niet-uitgekeerde winst terwijl zij juist volledig voldoen aan de doelstelling van de maatregel, zij keren immers alle winst uit die hen is toe te rekenen. Als andere aandeelhouders echter niet besluiten uit te keren, dan geldt er een rentevoordeel op het niveau van de bv. Dat rentevoordeel zou dan eigenlijk niet een de ab-houders moeten worden toegerekend die wel al hun winst laten uitkeren. Hier dient in de verdere uitwerking van de maatregel rekening mee te worden gehouden.
- Deze maatregel kent grote uitdagingen voor de uitvoering. Het is in ieder geval noodzakelijk om jaarlijks alle verbanden tussen ab-houders en hun bv's in beeld te hebben, en om door holdingstructuren heen te kunnen kijken. Voor deze variant is het bovendien wenselijk de fiscale winst in de bv vast te stellen vóór de aangifte inkomstenbelasting, wat in de praktijk niet het geval is. Ook is de toerekening van winsten van een vennootschap aan een aandeelhouder zeer complex. Tracking stock, soort aandelen of andere (bijv. cumulatief preferente) winstgerechtigdheid maakt een toerekening van winst aan een ab-houder beperkt uitvoerbaar voor de Belastingdienst en bovendien complex voor de belastingplichtige.

<sup>63</sup> Beursgenoteerde bedrijven die fors winstgevend zijn keren veelal niet al hun winst uit. Zij lopen dus vrijwel standaard tegen deze maatregel aan. Een beursgenoteerde vennootschap met een winstreserve van een paar miljard betaalt dan al gauw enkele 100'en miljoenen aan extra belasting (ook bij herinvestering / uitbreiding etc.)

- Ingehouden winsten die een functie hebben in de vennootschap worden ook belast, ook al is daarbij niet per se sprake van uitstel van belastingheffing.

<b>Effecten</b>	
<b>Economie</b>	-
<b>Vermogensverdeling</b>	Deze maatregel betreft vooral mensen aan de bovenkant en de top van de vermogensverdeling.
<b>Begroting</b>	Deze maatregel levert een budgettaire opbrengst. De effecten van deze maatregel zijn niet te kwantificeren omdat de benodigde grootheden niet in de aangifte voorhanden zijn.
<b>Overig</b>	De maatregel ligt gevoelig in internationale verhoudingen, nu een uitstel wordt verondersteld en vervolgens belast. Onderdeel van dit uitstel zijn ook de winsten die niet onder het Nederlands heffingsbereik vallen. Er zijn geen praktische toepassingen van een dergelijk systeem bekend.
<b>Doenvermogen</b>	Dit voorstel kan voor de belastingplichtige als onrechtvaardig doen overkomen, gezien weer op basis van een forfaitair rendement wordt gewerkt. Daarnaast is de uitvoering voor de belastingplichtige complex: zo heeft de belastingdienst veel informatie van de belastingplichtige nodig, en zal de AB-ondernemer rekening willen houden met verliesverrekening. Dit alles vergroot de mentale belasting voor bedrijven die dit aangaat.
<b>Uitvoeringsaspecten</b>	De maatregel is zeer complex en zal grote uitdagingen in de uitvoering kennen. Er zijn geen toepassingen van een dergelijke regeling in andere landen bekend.

### 33. Invoeren gebruikelijk kapitaalregeling

<b>Thema</b>	Aanmerkelijk belang
<b>Doel</b>	Betere inschatting van arbeidsinkomen en kapitaalinkomen dga Gelijker belasten van verschillende werkenden

#### Omschrijving van de maatregel

Invoeren van een gebruikelijk kapitaalregeling. De gebruikelijkloonregeling wordt afgeschaft. Met de gebruikelijk kapitaalregeling wordt eerst het kapitaaldeel van de winst bepaald. Het restant van de winst wordt dan beschouwd als arbeidsinkomen. Het kapitaaldeel wordt met Vpb belast en het arbeidsinkomen in box 1. De box 2 heffing blijft bestaan.

#### Achtergrond/rationale

- Onder de huidige gebruikelijkloonregeling wordt het arbeidsinkomen eerst geschat, waarbij het resterende inkomen wordt gezien als kapitaalinkomen. Het arbeidsinkomen wordt bij de ab-houder belast als loon. Het kapitaalinkomen wordt eerst bij de vennootschap belast met Vpb en daarna bij uitkering aan de ab-houder in box 2.
- Alternatief is om juist eerst het kapitaaldeel te schatten, waarbij het restant wordt aangemerkt als arbeidsinkomen. De gebruikelijkloonregeling wordt dan afgeschaft. Om het kapitaalinkomen te schatten wordt uitgegaan van een verondersteld rendement op het kapitaal van de bv. De belasting van 'arbeidsinkomen' en 'kapitaalinkomen' blijft hetzelfde als nu. Het arbeidsinkomen wordt dan bij de ab-houder belast in box 1. Het kapitaalinkomen wordt eerst bij de vennootschap belast met Vpb en daarna bij de ab-houder in box 2.
- In sommige systemen voor duale inkomstenbelasting wordt het (risicovrije) kapitaaldeel alleen met Vpb belast. In dit fiche is ervoor gekozen om voor dit deel de box 2 heffing in stand te laten.
- Zowel voor het rendement (brutowinst, nettowinst, geconsolideerde NL'se winst etc.) als het kapitaal (eigen vermogen van de vennootschap, fiscale boekwaarde van de activa etc.) kunnen verschillende grondslagen bestaan. Hierin dient bij de uitwerking een keuze te worden gemaakt.
- Onder de huidige regeling is voor het bepalen van het arbeidsinkomen geen bepaling van de totale winst van de ab-houder nodig. Bij een gebruikelijkkapitaalregeling is dat wel het geval. Dit betekent dat de vennootschap fiscaal transparant moet worden: alle winst wordt als onderdeel van het belastbaar inkomen toegerekend aan de aandeelhouder(s).
- Conform het (voormalige) Noorse model wordt voor de ab-houders eerst het kapitaalinkomen geschat aan de hand van een risicovrij rendement over het kapitaal. Dit kan door uit te gaan van het rendement op driemaandoverheidsobligaties (circa -0,4%) plus een risico-opslag. Een andere mogelijkheid is om aan te sluiten bij het forfaitaire rendement op overige bezittingen in box 3 (5,28%).
- Als grondslag voor kapitaal kan het fiscaal eigen vermogen of de fiscale waarde van activa gelden. Dit is uitvoeringstechnisch het eenvoudigst, omdat beide waarden jaarlijks wordt vastgesteld via de aangifte Vpb. Aan de andere kant geeft het fiscale vermogen niet de werkelijke waarde van de onderneming aan en is het gemakkelijk te manipuleren door bijvoorbeeld vermogen in dochtervennootschappen of in buitenlandse deelnemingen onder te brengen.
- De geconsolideerde waarde economisch verkeer van de aandelen sluit beter aan bij de werkelijkheid (dit is immers de totale waarde van alle aandelen in alle vennootschappen waar de ab-houder belang in heeft), maar is lastig te bepalen wanneer de aandelen niet regelmatig of op de beurs verhandeld worden. Er wordt op dit moment niet naar gevraagd, noch in de Vpb-aangifte van de vennootschap, noch in de IB-aangifte van de ab-houder. Een



dergelijke waardering is bovendien vreemd aan het fiscale stelsel, waar fiscale winstregels leidend zijn.

- Een belangrijk aandachtspunt van het kapitaal is het volgende. De consolidatie van vermogen dient op groepsniveau, inclusief buitenland, plaats te vinden (anders is ontwijkingsrisico te groot). Het internationale belastingrecht staat echter niet zonder meer toe belasting te kunnen heffen over kapitaal dat niet tot de belastinggrondslag in NL behoort (bijvoorbeeld omdat dit is ondergebracht in een dochtervennootschap in het buitenland). Mogelijk komt door deze wijziging een grote stroom kapitaal richting Nederland (dit vermindert immers de belastingdruk van de aandeelhouders).
- Restricties binnen het civiele recht over het mogen uitkeren door de vennootschap worden buiten beschouwing gelaten. Een vennootschap die door ons civiele recht weerhouden zou worden om dividend uit te keren vanwege de zekerheid voor de schuldeisers wordt door dit stelsel gedwongen de winst in dat jaar alsnog uit te keren (als arbeidsinkomen).
- Dezelfde aandachtspunten die gelden voor het bepalen van het gebruikelijk kapitaalinkomen gelden voor het bepalen van het arbeidsinkomen. Om het arbeidsinkomen te bepalen moet eerst de geconsolideerde winst van de ab-houder worden bepaald. Indien de winst niet geconsolideerd wordt, kan de fiscale winst en daarmee het arbeidsinkomen laag gehouden worden door winsten van dochtermaatschappijen niet uit te betalen aan de holding waar de ab-houder zijn aandeel in heeft. Vennootschappen die in het huidige stelsel bijvoorbeeld zouden kiezen om gemaakte winsten te gebruiken om kapitaal aan te vullen (doordat het kapitaal in waarde is gedaald door bijv. afschrijvingen), dienen namelijk in dit stelsel een relatief hoog arbeidsinkomen (rendement op kapitaal is immers laag) uit te betalen en daardoor meer belasting betalen waardoor er minder overblijft om kapitaal aan te vullen.
- Een complicerende factor voor het rendement is dat de waarde van het rendement pas naderhand vast te stellen is (het arbeidsinkomen wordt dus een jaar later bepaald, wanneer de winstcijfers van de vennootschappen bekend zijn). Ook is het de vraag hoe om te gaan met bijvoorbeeld stemrechtloze aandelen of tracking stock (aandelen die gekoppeld zijn aan in de structuurgelegen vermogen) in het toerekenen van winsten voor de gebruikelijkkapitaalregeling.
- Bij een gebruikelijkkapitaalregeling is het mogelijk dat het forfaitaire kapitaalinkomen hoger is dan de winst. De vraag is dan of hierin verrekening mogelijk binnen box 2 dan wel box 1 (negatief arbeidsinkomen?). Hierin dient uiteraard te worden meegewogen dat een dergelijke verliesverrekening uitvoeringstechnische uitdagingen omvat.
- Charme van de regeling is dat de dga die als ondernemer geen of een geringe inzet heeft van kapitaal nagenoeg volledig arbeidsinkomen geniet. Hierdoor is het niet langer mogelijk voor een dergelijke dga om een groot deel van zijn winst om te zetten in kapitaalinkomen.
- Hoewel Noorwegen als het voorbeeld wordt gezien van een duaal inkomstenbelastingstelsel, heeft Noorwegen in 2006 een splitsing tussen kapitaal- en arbeidsinkomen op basis van (een soort van) gebruikelijk kapitaalregeling voor actieve aandeelhouders losgelaten. Dit omdat de grote tariefsverschillen tussen belasting op arbeid en die op kapitaal leidden tot belastingontwijking op grote schaal (splitsing kon worden ontgaan door geen actieve aandeelhouder meer te zijn), met lagere belastingontvangsten als gevolg.
- Door het marginale tarief in box 1 en het gecumuleerde marginale tarief van de Vpb en box 2 globaal gezien aan elkaar gelijk te houden, kan een dergelijke ontwijking worden voorkomen.

#### **Effecten**

##### **Economie**

Fiscaal gedreven uitstel van winstneming wordt met dit systeem voorkomen. Ook worden inkomensverschuivingen aangepakt, mits de

	(gecumuleerde) tarieven ongeveer gelijk worden aan die van box 1, waardoor het systeem neutraler en minder verstorend wordt.
<b>Vermogensverdeling</b>	Deze maatregel betreft vooral mensen aan de bovenkant en de top van de vermogensverdeling.
<b>Begroting</b>	In hoeverre deze maatregel macro gezien leidt tot een groter arbeidsdeel van de winst dan in de huidige situatie en daarmee hogere belastingontvangsten dan in de huidige situatie met een gebruikelijk loon, is afhankelijk van het slagen van de consolidatie en de verdere invulling van het systeem (bv. negatief arbeidsinkomen).
<b>Overig</b>	In geval van ab-houders die niet werkzaam zijn in hun eigen bv kan het problematisch zijn om een deel van de winst als 'arbeidsinkomen' te definiëren.
<b>Doenvermogen</b>	Dit betreft een grote aanpassing in de fiscaliteit voor AB-ondernemers. Dit kan de mentale belasting vergroten. Deze aanpassing vereist dat belastingplichtigen die dit aangaat goed voorbereid worden over wat van hun wordt verwacht.
<b>Uitvoeringsaspecten</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zeer complex en is een forse ingreep in box 2. Voor een robuuste regeling worden veel extra gegevens van belastingplichtigen (geconsolideerd vermogen en geconsolideerde winst) gevraagd. Onderzocht moet worden of een aandeelhoudersregister naar Noors model hierbij behulpzaam kan zijn.</li> <li>• De maatregel zal leiden tot nieuwe discussies in het toezicht en verzoeken om vooroverleg.</li> </ul>

<b>34. Verknopen pensioen in eigen woning</b>	
<b>Thema</b>	Lange balansen
<b>Doel</b>	Harmoniseren van vermogensopbouw over de levensloop
<b>Omschrijving van de maatregel</b>	
Deze maatregel kent twee mogelijke varianten. Huiseigenaren krijgen de mogelijkheid ofwel om tijdelijk minder pensioenvermogen in de tweede pijler op te bouwen, ofwel om eenmalig pensioenvermogen uit de tweede pijler te onttrekken. Aan deze mogelijkheid wordt een vermogenstoets verbonden. Hoe lang de tijdelijke premiestop mag duren, of hoeveel pensioenvermogen vroegtijdig opgenomen mag worden, kan eventueel ook worden begrensd.	
<b>Achtergrond/rationale</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Veel huishoudens bouwen vermogen op door pensioenopbouw in de tweede pijler, vrije besparingen en aflossing van de eigenwoningschuld. Dit kan leiden tot een hoog vervangingsratio aan pensioeninkomen ten opzichte van het inkomen tijdens het werkende leven.</li> <li>• Het grootste deel van eigenwoningbezitters heeft een netto vervangingsratio van meer dan 100% en eigenwoningbezitters hebben gemiddeld een 20%-punt hoger netto vervangingsratio dan huurders.<sup>64</sup> Vanuit het oogpunt van een optimale spreiding van bestedingen over de levensloop is er een groep huiseigenaren die meer oudedagsvoorzieningen opbouwt dan wenselijk.</li> <li>• Deze maatregel stelt huiseigenaren in staat om de pensioenopbouw beter af te stemmen op de individuele behoefte en andere vermogenscomponenten. Gebruik van deze maatregel leidt tot een lager pensioen en mogelijk tot een meer gewenste verdeling van bestedingen over de levensloop.</li> <li>• De vermogenstoets zorgt ervoor dat het verwachte netto vervangingsratio na gebruik van deze maatregel niet lager wordt dan 100%.</li> <li>• De variant met de tijdelijke premiestop heeft betrekking op zowel het werknemers- als het werkgeversdeel van de premie. Dat is van belang met het oog op de pensioenregelingen waarbij de werkgever de gehele of het grootste deel van de premie voor zijn rekening neemt.</li> <li>• Jongere huiseigenaren hebben nog relatief weinig pensioenaanspraken opgebouwd. Voor hen is er daarom weinig pensioenvermogen om te onttrekken uit de tweede pijler. De variant met de tijdelijke premiestop is voor hen een betere uitkomst.</li> </ul>	
<b>Effecten</b>	
<b>Economie</b>	De mogelijkheid voor huiseigenaren om de opbouw van pensioenvermogen in de tweede pijler af te remmen, of om te keren, heeft effecten voor de woningmarkt. Doorstromers zullen als gevolg van deze maatregel extra bestedingsruimte krijgen ten opzichte van starters. Vermoedelijk zal deze bestedingsruimte de huizenprijzen doen stijgen.
<b>Vermogensverdeling</b>	Deze maatregel treft vooral mensen in het midden en de bovenkant van de vermogensverdeling.
<b>Begroting</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Deze maatregel leidt vanwege het vervallen van de omkeerregel tot het naar voren halen van belastingopbrengsten en per saldo tot hogere belastingopbrengsten. Op lange termijn wordt de hogere opbrengst gedrukt door lagere belastingopbrengsten uit pensioenuitkeringen.</li> </ul>

<sup>64</sup> Zie figuur 4 van [Rapportages werkgroepen](#) als bijlage van [Perspectiefnota Toekomst pensioenstelsel](#) (2016), p. 19.

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Het hogere loon als gevolg van een tijdelijke premiestop zorgt ervoor dat sommige huiseigenaren in een hogere belastingschijf terecht komen of minder recht hebben op inkomensafhankelijke toeslagen en kortingen. Het hogere belastbare vermogen als gevolg van een eenmalige onttrekking zorgt ervoor dat sommige huiseigenaren boven de vrijstelling in box 3 uitkomen. Dit drukt de potentiële baten van deze maatregel.</li> </ul>
<p><b>Overig</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Uit een eerder verkenning kwam naar voren dat dergelijke opties mogelijk in tegenspraak zijn met Europees recht.<sup>65</sup> In het huidige pensioenstelsel lijken deze opties dus juridisch niet mogelijk. Hoewel in het nieuwe pensioenstelsel sommige bezwaren mogelijk worden weggenomen, is er geen juridische analyse gedaan.</li> <li>• De mate waarin keuzemogelijkheden kunnen worden aangeboden is afhankelijk van de contractvorm. Naarmate het pensioencontract minder wordt gekenmerkt door collectieve risicodeling, zoals in het aankomende nieuwe pensioenstelsel, is er meer ruimte voor keuzemogelijkheden die tegemoet komen aan individuele voorkeuren. Desondanks heeft keuzemogelijkheid gevolgen voor de verplichtstelling.</li> <li>• Deze maatregel gaat gepaard met averechtse selectie-effecten op basis van individueel te verwachten sterftেকansen. In de uitkeringsfase van het pensioen is het noodzakelijk dat er voldoende collectiviteit blijft bestaan om langlevensrisico te kunnen delen. Door deze maatregel kunnen huiseigenaren minder pensioenvermogen opbouwen wanneer zij verwachten dat de solidariteit in hun nadeel werkt op basis van hun levensverwachting (antiselectie).</li> <li>• Deze maatregel heeft consequenties voor het beleggingsbeleid van zowel pensioenuitvoerders als huiseigenaren. Pensioenuitvoerders zullen minder illiquide beleggingen aan moeten houden, hetgeen het beleggingsresultaat negatief kan beïnvloeden. Huiseigenaren die gebruik maken van de maatregel hebben een minder gediversifieerd vermogen, hetgeen hen vatbaarder maakt voor waarde-schommelingen van specifieke vermogenscomponenten.</li> <li>• In het aankomende nieuwe pensioenstelsel verschuift het gewicht van de pensioenopbouw naar het begin van de carrière. Een tijdelijke premiestop heeft voor jongere huiseigenaren daarom grotere gevolgen voor het uiteindelijke behaalde pensioen.</li> <li>• Per saldo ontstaat het risico voor jongere deelnemers dat veel pensioenopbouw wordt misgelopen in ruil voor een relatief bescheiden voordeel. Een PwC rapport toont een rekenvoorbeeld waar 5.000 euro meer nu vrij beschikbaar voor een jonge deelnemer betekent dat er later 40.000 euro minder pensioenvermogen zal zijn opgebouwd.<sup>66</sup></li> <li>• De variant waarbij starters pensioenvermogen onttrekken uit hun aanspraken is effectiever ná de pensioenhervorming. De doorsneesystematiek is dan afgeschaft, waardoor de</li> </ul>

<sup>65</sup> SZW, 2015, Verkenning mogelijkheid inzetten pensioen voor aflossing woningschuld.

<sup>66</sup> PwC, 2021, Nieuwe keuzemogelijkheden aanvullend pensioen, maart 2021.

	<p>pensioenaanspraak en het pensioenvermogen van de (jonge) deelnemer met elkaar in lijn worden gebracht. Dit vergroot de mogelijkheden voor (jonge) deelnemers om eenmalig pensioen te onttrekken.</p>
<b>Doenvermogen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Deze maatregel raakt huiseigenaren met een relatief hoog vervangingsratio die pensioenvermogen opbouwen, of opgebouwd hebben, in de tweede pijler.</li> <li>• Het basispad is om geen gebruik te maken van de maatregel. De maatregel werkt derhalve middels opt-in.</li> <li>• Deze maatregel kan ertoe leiden dat zij fouten maken in hun financiële planning. Dit vergroot het risico dat het oudedagsinkomen niet toereikend is en kan ertoe leiden dat een groter beroep op collectieve voorzieningen wordt gedaan.</li> <li>• Onderzoekers laten zien dat niet alleen specialistische kennis, maar ook elementaire kennis over pensioen ontbreekt bij een groot deel van de bevolking.<sup>67</sup> Dat impliceert dat de kans groot is dat wanneer individuen aan zichzelf worden overgelaten, een deel van hen verkeerde beslissingen zal nemen over het pensioen.<sup>68</sup></li> <li>• Keuzebegeleiding is vereist om huiseigenaren te informeren over het feit dat gebruik van deze maatregel gepaard gaat met mogelijk ingrijpende financiële en fiscale consequenties.</li> <li>• Vermogenstoetsing en begrenzing van de maatregel beperken het beroep op het doenvermogen van huiseigenaren. Dit gaat echter ten koste van de potentiële baten van de maatregel.</li> </ul>
<b>Uitvoeringsaspecten</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• In beide varianten ontstaan er aanzienlijke uitvoeringslasten. Met de tijdelijke premiestop slaan die vooral neer bij werkgevers. Zij moeten in hun administratie verankeren dat de premies van afzonderlijke medewerkers (na aftrek van loonbelasting en premies) worden gestort op de juiste rekening (loonrekening dan wel pensioenrekening). Met het bedrag ineens slaan de uitvoeringslasten vooral bij pensioenuitvoerders neer. Zij moeten onder andere in hun systemen de mogelijkheid van afkoop op gaan nemen. Ook de Belastingdienst, kredietverstrekkers en toezichthouders lopen in beide varianten aan tegen extra uitvoeringslasten.</li> <li>• Begrenzing, vermogenstoetsing en keuzebegeleiding gaan gepaard met een stijging van de uitvoeringskosten.</li> </ul>

<sup>67</sup> Lusardi, Annamaria, Maarten van Rooij en Rob Alessie, 2012, Financial literacy, retirement planning, and household wealth, *Economic Journal* 122, pp. 449-478.

<sup>68</sup> Folmer, Kees, Marcel Lever, Eduard Ponds, Bastiaan Starink en Ed Westerhout, 2018, Effecten van meer keuzevrijheid bij pensioenuitkering, *Netspar Design Paper* 105, augustus 2018.

<b>35. Meer flexibele pensioenopbouw</b>	
<b>Thema</b>	Lange balansen
<b>Doel</b>	Evenwichtigere opbouw van pensioenvermogen over de levensloop
<b>Omschrijving van de maatregel</b>	
<p>Werknemers krijgen de mogelijkheid om tijdelijk minder pensioenvermogen in de tweede pijler op te bouwen. Aan deze mogelijkheid wordt geen bestedingsdoel verbonden. Hoe lang de tijdelijke premiestop mag duren, wordt begrensd. De verminderde pensioenopbouw kan later vrijwillig ingehaald worden.</p>	
<b>Achtergrond/rationale</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Het Nederlandse pensioenstelsel houdt weinig rekening met de levensloop en persoonlijke omstandigheden van werknemers. Het is vaak niet mogelijk om met de ingelegde pensioenpremie af te wijken van wat wordt voorgeschreven binnen de pensioenregeling.</li> <li>• Afwijken van de voorgeschreven pensioenpremie kan een uitkomst zijn voor jonge huishoudens die tijdens het 'spitsuur' van hun leven de financiële middelen nodig hebben om de eigen woning en kinderen te bekostigen. Hoewel de doelgroep mensen in de spitsuur van hun leven lijkt te zijn, is er geen beperking voor andere leeftijdsgroepen om gebruik te maken van deze mogelijkheid. Ook zijn er geen beperkingen m.b.t. de besteding van extra middelen.</li> <li>• Daarnaast hebben veel huishoudens weinig liquide vermogen, waardoor ze geen gebruik van hun vermogen kunnen maken in tijden van financiële nood.<sup>69</sup> Vermogen zit vaak vast in de eigen woning of in de pensioenaanspraken. Financiële nood kan ontstaan door uiteenlopende redenen zoals inkomensverlies, ziekte, scheiding en onverwachte uitgaven.</li> <li>• Werknemers krijgen de keuze om gedurende een periode minder pensioenpremie in te leggen dan wordt voorgeschreven binnen de pensioenregeling. Zo kan deze looncomponent tijdelijk gebruikt worden voor bovengenoemde doeleinden.</li> <li>• Deze maatregel heeft betrekking op zowel het werknemers- als het werkgeversdeel van de premie. Dat is van belang met het oog op de pensioenregelingen waarbij de werkgever de gehele of het grootste deel van de premie voor zijn rekening neemt.</li> <li>• De verminderde pensioenopbouw kan later vrijwillig ingehaald worden door te faciliteren dat werknemers gedurende een periode meer pensioenpremie kunnen inleggen dan wordt voorgeschreven binnen de pensioenregeling. Als alternatief kan de fiscale ruimte in de derde pijler benut worden (mits beschikbaar).</li> </ul>	
<b>Effecten</b>	
<b>Economie</b>	Door de lage liquide vermogens is het voor veel Nederlandse huishoudens lastig om financiële mee- en tegenvallers uit te smeren over de tijd, waardoor hun consumptie sterk fluctueert. Dit levert een welvaartsverlies op en leidt tot een volatielere economische conjunctuur. <sup>70</sup> De schommelingen worden teruggedrongen middels deze maatregel, omdat financiële tegenvallers beter opgevangen kunnen worden dankzij de tijdelijk vrijgekomen bestedingsruimte.
<b>Vermogensverdeling</b>	Deze maatregel betreft voornamelijk mensen in de onderkant en het midden van de vermogensverdeling
<b>Begroting</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Deze maatregel leidt vanwege het vervallen van de omkeerregel tot het naar voren halen van belastingopbrengsten en per saldo tot hogere belastingopbrengsten. Op lange termijn wordt de hogere opbrengst gedrukt door lagere belastingopbrengsten uit pensioenuitkeringen.</li> </ul>

<sup>69</sup> Zie figuur 2.1 van CPB Policy Brief '[Sturen naar vermogen](#)' (2021), p. 7.

<sup>70</sup> Zie CPB Policy Brief '[De Nederlandse consumptie](#)' (2015).

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Het hogere loon als gevolg van de tijdelijke premiestop zorgt ervoor dat sommige werknemers in een hogere belastingschijf terecht komen of minder recht hebben op inkomensafhankelijke toeslagen en kortingen. Dit drukt de potentiële baten van deze maatregel.</li> </ul>
<b>Overig</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De mate waarin keuzemogelijkheden kunnen worden aangeboden is afhankelijk van de contractvorm. Naarmate het pensioencontract minder wordt gekenmerkt door collectieve risicodeling, zoals in het aankomende nieuwe pensioenstelsel, is er meer ruimte voor keuzemogelijkheden die tegemoet komen aan individuele voorkeuren.</li> <li>• Desondanks heeft keuzemogelijkheid gevolgen voor de verplichtstelling. Het ontbreken van doelgebondenheid doet tevens mogelijk inbreuk op de sociale doelstelling en taakafbakening van pensioenfondsen.</li> <li>• Deze maatregel gaat gepaard met averechtse selectie-effecten op basis van individueel te verwachten sterftekansen. In de uitkeringsfase van het pensioen is het noodzakelijk dat er voldoende collectiviteit blijft bestaan om langlevensrisico te kunnen delen. Door deze maatregel kunnen werknemers minder pensioenvermogen opbouwen wanneer zij verwachten dat de solidariteit in hun nadeel werkt op basis van hun levensverwachting (antiselectie).</li> <li>• In het aankomende nieuwe pensioenstelsel verschuift het gewicht van de pensioenopbouw naar het begin van de carrière. Een tijdelijke premiestop heeft voor jongere werknemers daarom grotere gevolgen voor het uiteindelijke behaalde pensioen</li> <li>• Per saldo ontstaat het risico voor jongere deelnemers dat veel pensioenopbouw wordt misgelopen in ruil voor een relatief bescheiden voordeel. Een Pwc rapport toont een rekenvoorbeeld waar 5.000 euro meer nu vrij beschikbaar voor een jonge deelnemer betekent dat er later 40.000 euro minder pensioenvermogen zal zijn opgebouwd.<sup>71</sup></li> <li>• Om concurrentie op de arbeidsmarkt met betrekking tot de oudedagsvoorziening te voorkomen, moet het toegestane gebruik van deze maatregel onder werknemers gelijk zijn en onafhankelijk van wie hun werkgever is.</li> </ul>
<b>Doenvermogen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Deze maatregel raakt werknemers met een pensioenregeling en een salaris dat de AOW-franchise overstijgt.</li> <li>• Het basispad is om geen gebruik te maken van de maatregel. De maatregel werkt derhalve middels opt-in.</li> <li>• Deze maatregel kan er toe leiden dat werknemers fouten maken in hun financiële planning. Dit vergroot het risico dat het oudedagsinkomen niet toereikend is en kan ertoe leiden dat een groter beroep op collectieve voorzieningen wordt gedaan.</li> <li>• Onderzoekers laten zien dat niet alleen specialistische kennis, maar ook elementaire kennis over pensioen ontbreekt bij een groot</li> </ul>

<sup>71</sup> PWC, 2021, Nieuwe keuzemogelijkheden aanvullend pensioen, maart 2021.

	<p>deel van de bevolking.<sup>72</sup> Dat impliceert dat de kans groot is dat wanneer individuen aan zichzelf worden overgelaten, een deel van hen verkeerde beslissingen zal nemen over het pensioen.<sup>73</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Uit onderzoek blijkt dat deelnemers niet rationeel handelen bij de keuze om tijdelijk minder premie te betalen. Onderspaarders kiezen net zo vaak voor een premiestop als overspaarders.<sup>74</sup></li> <li>• Keuzebegeleiding is vereist om werknemers te informeren over het feit dat gebruik van deze maatregel gepaard gaat met mogelijk ingrijpende financiële en fiscale consequenties. Hoewel keuzebegeleiding kan helpen, kan ongewenste sturing ook leiden tot niet passende keuzes.<sup>75</sup> Mensen bij wie een bepaalde standaardoptie niet lijkt te passen, wijken niet vaker af van de standaardoptie dan mensen bij wie de default wel lijkt te passen.<sup>76</sup></li> <li>• Het risico bestaat dat deze maatregel niet bijdraagt aan een meer gebalanceerde opbouw van pensioenvermogen over de levensloop, omdat het juist werknemers met een verminderd doenvermogen in staat stelt om onverstandige keuzes te maken.</li> <li>• Doelgebondenheid van deze maatregel zou het beroep op het doenvermogen van werknemers verminderen, maar dit brengt hoge uitvoeringskosten met zich mee en drukt de baten van deze maatregel. Werknemers kunnen immers om uiteenlopende en lastig te controleren redenen gebruik willen maken van een tijdelijke premiestop.</li> </ul>
<p><b>Uitvoeringsaspecten</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Keuzemogelijkheden hebben invloed op de rol en positie van de pensioenuitvoerders. Keuzebegeleiding zal in ieder geval leiden tot een toename van de uitvoeringskosten.</li> <li>• Wettelijk wordt geregeld dat de lagere premie-inleg de deelnemer ten goede komt. De werkgever moet voorzieningen treffen in de loonadministratie.</li> <li>• Begrenzing van de totale duur van de mogelijke premiestop vereist een gecentraliseerde registratie van het gebruik van deze maatregel. Door baanwisselingen gedurende de levensloop kan dit niet door pensioenuitvoerders verzorgd worden.</li> <li>• Indien de centrale registratie te hoge uitvoeringskosten met zich meebrengt, kan in plaats van de duur van de premiestop, de hoogte van de premierugval begrensd worden. Er hoeft dan niet bijgehouden te worden hoe lang iemand van de optie gebruik maakt. Dit beperkt wel de potentiële baten van deze maatregel.</li> </ul>

<sup>72</sup> Lusardi, Annamaria, Maarten van Rooij en Rob Alessie, 2012, Financial literacy, retirement planning, and household wealth, *Economic Journal* 122, pp. 449-478.

<sup>73</sup> Folmer, Kees, Marcel Lever, Eduard Ponds, Bastiaan Starink en Ed Westerhout, 2018, Effecten van meer keuzevrijheid bij pensioenuitkering, *Netspar Design Paper* 105, augustus 2018.

<sup>74</sup> Zijlstra, Wilte, Jochem de Bresser en Marike Knoef, 2020, Keuzes tijdens de pensioenopbouw: de effecten van nudging met volgorde en standaardopties, *Netspar Design Paper* 157, juli 2020.

<sup>75</sup> PwC, 2021, Nieuwe keuzemogelijkheden aanvullend pensioen, maart 2021.

<sup>76</sup> Zijlstra, Wilte, Jochem de Bresser en Marike Knoef, 2020, Keuzes tijdens de pensioenopbouw: de effecten van nudging met volgorde en standaardopties, *Netspar Design Paper* 157, juli 2020.



### 36 Het lage tarief van de vennootschapsbelasting voorwaardelijk maken aan aantal werknemers

<b>Thema</b>	Aanmerkelijk belang
<b>Doel</b>	Meer gericht toepassen van het tarief van de vennootschapsbelasting (Vpb)
<b>Omschrijving van de maatregel</b>	
<ul style="list-style-type: none"><li>Het lage tarief van de Vpb is alleen van toepassing op de belastingplichtige die een minimum aantal werknemers in dienst heeft.</li><li>Het benodigde minimum aantal werknemers kan bijvoorbeeld worden gesteld op ten minste 2 of 3 (gemiddeld aantal FTE's, op basis van een 36-urige werkweek) of minimum hoogte van de loonsom.</li></ul>	
<b>Achtergrond/rationale</b>	
<ul style="list-style-type: none"><li>Per 1 januari 2022 bedraagt het Vpb-tarief:<ul style="list-style-type: none"><li>15% voor fiscale winsten tot en met € 395.000 (laag Vpb-tarief), en</li><li>25,8% voor fiscale winsten vanaf € 395.000 (algemeen Vpb-tarief).</li></ul></li><li>Het lage Vpb-tarief is nu van toepassing op alle belastingplichtigen (met fiscale winst).</li><li>Het doel van deze maatregel is om het voordeel van het lage Vpb-tarief uitsluitend te laten toekomen aan belastingplichtigen (met fiscale winst) die werkgelegenheid creëren. Voor belastingplichtigen zonder reële ondernemersactiviteiten vervalt daardoor het voordeel van het lage Vpb-tarief.</li></ul> <p>Met het creëren van werkgelegenheid wordt niet bedoeld de dga (en diens partner) die in dienst is (zijn) van de eigen vennootschap. Om die reden wordt voorgesteld om het benodigde aantal werknemers te stellen op ten minste 2 of 3 (FTE's) of een minimum loonsom van bijvoorbeeld € 100.000.</p>	
<b>Effecten</b>	
<b>Economie</b>	Afhankelijk van precieze vormgeving.
<b>Vermogensverdeling</b>	Deze maatregel betreft vooral mensen in het midden en de bovenkant van de vermogensverdeling.
<b>Begroting</b>	<p>Een eerste inschatting (op basis van aangiftegegevens 2019) van de budgettaire opbrengsten is:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>circa € 0,5 miljard, bij een minimum aantal van 1 werknemer;</li><li>circa € 0,7 miljard, bij een minimum aantal van 2 werknemers;</li><li>circa € 1,0 miljard, bij een minimum aantal van 3 werknemers;</li><li>circa € 1,2 miljard, bij een minimum aantal van 4 werknemers;</li><li>circa € 1,4 miljard, bij een minimum aantal van 5 werknemers.</li></ul> <p>Bij deze raming is rekening gehouden met het gedragseffect dat bedrijven hun personeel over meerdere bv's zullen spreiden. De verwachting is dat de opbrengsten hierdoor ongeveer 50% lager zijn dan zonder gedragseffect.</p> <p>Verder zijn de budgettaire opbrengsten afhankelijk van de precieze vormgeving van deze maatregel.</p>
<b>Overig</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>Er is geen economische rationale voor het bestaan van een laag Vpb-tarief. Een firstbest oplossing is om het lage tarief af te schaffen. Deze maatregel is secondbest.</li><li>Als het doel is om werkgelegenheid te creëren, dan lijkt bijvoorbeeld een afdrachtvermindering loonbelasting en premie voor de volksverzekeringen of een (loonkosten)subsidie meer effectief.</li></ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Het criterium 'minimum aantal werknemers' kan op verschillende manieren worden ingevuld. Dit kan bijvoorbeeld op basis van het gemiddelde aantal FTE's of op basis van de loonsom in het boekjaar. Beide varianten lijken echter gevoelig voor sturing door de belastingplichtige (bijv: het spreiden van werknemers over verschillende vennootschappen). Aan de andere kant kan fiscaal gedreven sturing ook afnemen, omdat het opsplitsen van bv's om profijt te hebben van het lage Vpb-tarief minder aantrekkelijk wordt.</li> <li>• Door aan te sluiten bij de term 'werknemers', gaat de DBA-problematiek ook spelen in de vennootschapsbelasting wat betreft het tarief.</li> </ul>
<b>Doenvermogen</b>	Afhankelijk van precieze vormgeving.
<b>Uitvoeringsaspecten</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Deze maatregel maakt de relatief eenvoudige tariefstructuur in de Vpb gecompliceerder, waarbij de nadruk op het toezicht komt te liggen.</li> <li>• Het aantal werknemers dat werkzaam is bij een vennootschap kan niet uit de aangifte worden gedestilleerd. Het enige wat uit de aangifte valt af te leiden is het totaalbedrag aan loonkosten.</li> <li>• Het stellen van voorwaarden aan het tariefopstapje is zonder uitvraag naar extra informatie in de aangifte Vpb voor de Belastingdienst niet te controleren.</li> <li>• Het stellen van voorwaarden aan het tariefopstapje is daarmee geen parameteraanpassing, maar behelst een structurele aanpassing van de systemen.</li> </ul>

## 37. Startkapitaal oprichten bv verhogen

### Thema

Winst

### Doel

Verkleinen van arbitragemogelijkheden in het kiezen van een rechtsvorm van een onderneming.

### Omschrijving van de maatregel

Verhogen van het benodigde aandelenkapitaal om een bv op te richten naar €18.000. Op 1 april 2012 is de hoogte van het verplicht te storten aandelenkapitaal (hierna startkapitaal) voor het oprichten van een bv verlaagd van €18.000 naar €0,01. Reden voor heroverweging van het verlagen van het minimum startkapitaal van de bv is het onwenselijke verschil in fiscale behandeling van een bv versus een IB-onderneming. Het verhogen van het startkapitaal draagt bij aan het verkleinen van arbitragemogelijkheden in het kiezen van een rechtsvorm van een onderneming en werpt een drempel op voor het onderbrengen van niet-ondernemingsvermogen in een bv door particulieren.

### Achtergrond/rationale

In 1978 is in Nederland een minimumkapitaaleis ingevoerd voor de bv. Sinds 1 april 2012 is het startkapitaal om een bv op te richten verlaagd van €18.000 naar €0,01. Daarnaast zijn de regels omtrent bescherming van schuldeisers aangepast. De reden achter deze verlaging was voornamelijk dat de oorspronkelijke kapitaaleis slechts een schijnzekerheid zou geven, terwijl het de drempel om als ondernemer een bv op te richten verhoogt. Deze schijnzekerheid ligt in het feit dat het voorschrift geen garantie zou bieden dat het bedrag van het startkapitaal nog aanwezig is in het vermogen van de vennootschap wanneer een crediteur zijn of haar vordering wil innen. Daarnaast was de kapitaaleis niet meer in lijn met de regels in omliggende landen.

Het oorspronkelijke idee voor het instellen van het startkapitaal van €18.000,- beoogde te voorkomen dat vermogen uit de vennootschap ten koste van schuldeisers wegvloeit naar de aandeelhouders en om misbruik van vennootschappen te voorkomen. Bescherming van schuldeisers is ook de reden van de regels m.b.t. kapitaalbescherming in de EU-richtlijn vennootschapsrecht.<sup>77</sup> In de literatuur is er destijds op gewezen dat het minimumkapitaal mogelijk mede bijdraagt dat wordt voorkomen dat onnadenkende ondernemers een bv oprichten.

Door het verlagen van het minimumkapitaal naar €0,01 zou een belangrijke bijdrage zijn geleverd aan het verminderen van de kosten voor het bedrijfsleven en het Nederlandse ondernemingsklimaat. Het is echter niet bekend in welke mate het minimumkapitaal de keuze van een ondernemer beïnvloedt een voor een bv te kiezen of voor een andere rechtsvorm. In ieder geval laat CBS data op het eerste gezicht zien dat de groei van bv's niet drastisch is veranderd sinds de invoering van het startkapitaal van €0,01. De groei van het aantal bv ten opzichte van het jaar ervoor ligt in de periode van 2010 tot en met 2020 tussen de 1,3% en 3,9%, waarbij de groei in 2012 3,6% betrof.<sup>78</sup> Daarnaast leidt de huidige lage drempel mogelijk tot risico op fraude omdat het erg makkelijk is bv's (met een onjuiste bedoeling) op te richten en worden schuldeisers relatief snel benadeeld in de financiële aansprakelijkheid. Een hoger startkapitaal zou het moeilijker maken om bv's omwille van de afscherming van aansprakelijkheid in de zetten. De overgang van een eenmanszaak of VOF naar een bv kan fiscaal aantrekkelijk zijn voor een ondernemer. Een ondernemer of particulier met een eigen bv kan de belastingheffing in box 2 (Inkomen uit aanmerkelijk belang) uitstellen door geen dividend door de bv aan zichzelf te laten uitkeren. Daarnaast worden bv's ook gebruikt om vermogen in

<sup>77</sup> Zie overweging 40, RICHTLIJN (EU) 2017/1132 VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

<sup>78</sup> [Hoeveel bedrijven telt Nederland? - Nederland in cijfers 2020 | CBS](#)

op te slaan, om zo bijvoorbeeld onder belastingheffing in box 3 uit te komen of om de eigen bijdrage CAK te verminderen. In deze stellingen komt naar voren dat de rechtsvorm bv in een aantal gevallen mogelijk voor fiscale redenen wordt gekozen.

Bij een eenmanszaak of een VOF is de eigenaar volledig aansprakelijk – ook met zijn of haar privévermogen – voor de financiële verplichtingen van het bedrijf. Een bv is een rechtspersoon met beperkte aansprakelijkheid en daarmee zelf als juridische entiteit aansprakelijk en de bestuurder en of aandeelhouder in beginsel niet met hun privévermogen. Toch is het zo dat de beperkte aansprakelijkheid te verbreken is wanneer de bestuurder iets te verwijten valt. Zo kan het bestuur van een bv aansprakelijk worden gesteld wanneer deze van tevoren wist overeenkomsten te zijn aangegaan die niet konden worden nagekomen.<sup>79</sup> Zonder startkapitaal is het zo dat je mogelijk contracten aangaat zonder aantoonbare garantie dat je aan deze contracten kunt voldoen. Een verhoogd startkapitaal biedt hierin niet direct zekerheid, maar verkleint het risico enigszins.

De herinvoering van het startkapitaal zal ervoor zorgen dat de drempel van het oprichten van een bv wordt verhoogd. Hierdoor zullen minder bv's uit pure fiscale redenen worden opgericht. Daarnaast is het zo dat het voor een overgang van een eenmanszaak of VOF naar een bv waarschijnlijk geen problemen oplevert om het startkapitaal te verhogen, omdat de ondernemer zijn of haar eenmanszaak of VOF kan laten waarderen en zo in natura aan de startkapitaaleis kan voldoen. Echter, de administratieve lasten die hierbij komen kijken zullen wel een drempel kunnen vormen om over te gaan naar de bv als rechtsvorm.

Er zijn een aantal bezwaren te bedenken voor het heroverwegen van de verlaging van het startkapitaal. Verhoging voor het startkapitaal zal betekenen dat vergelijkbare andere rechtspersonen, bijvoorbeeld buitenlandse rechtspersonen zoals de Belgische bv of de Engelse Ltd., zullen worden gebruikt. Ondanks dat kan worden verwacht dat de gemiddelde mkb'er een startkapitaal van €18.000 heeft (in liquide middelen of in natura via al bestaande rechtsvorm), zullen ondernemers of particulieren met enkel fiscale intenties wellicht andere manieren vinden om fiscaal voordeel te genieten. Zo blijft het mogelijk om zonder de drempel van het startkapitaal een fonds voor gemene rekening (FGR) of een commanditaire vennootschap (CV) op te richten. Ook is het mogelijk om een vergelijkbare buitenlandse rechtsvorm op te richten. Het is Europeesrechtelijk onmogelijk om hieraan beperkingen te stellen (HvJEU Inspire Art). Verder leert de ervaring uit het verleden dat er – afhankelijk van de vormgeving van het overgangsrecht - mogelijk een handel in lege bv's ontstaat. Tenslotte levert de herinvoering van het startkapitaal een beperking op van het Europese vrije verkeer van kapitaal en van het vrije verkeer van vestiging. Het is de vraag of deze beperking kan worden gerechtvaardigd.

Het is van belang op te merken dat het verhogen van het startkapitaal op zichzelf beperkt effect zal hebben op het doel, namelijk het tegengaan van arbitragemogelijkheden in het kiezen van een rechtsvorm en hiermee belastingarbitrage tegengaan. Er zullen in aanvulling op deze maatregel ook nadere regels moeten worden opgesteld die het startkapitaal binnen de onderneming beschermen, zoals het opnemen van een reserve wanneer onder het minimumkapitaal wordt gekomen (door bijvoorbeeld afschrijving van activa) en het invoeren van uitkeringsverboden. Daarnaast kan naast of in plaats van deze manier van het probleem aanpakken, ook worden overwogen om de onwenselijke fiscale motieven aan te pakken via de fiscale weg. Dat zou de oorzaak directer aanpakken dan de maatregel die hier wordt beschreven. Het startkapitaal verhogen is meer een spreekwoordelijke pleister op de wond. Een voorbeeld

<sup>79</sup> Beklamel norm, HR 6 oktober 1989, NJ 1990, 286

van een aanpak via de fiscale weg is het aanpassen van de Wet inkomstenbelasting 2001 en de Wet op vennootschapsbelasting 1969, om zo het fiscale verschil tussen een IB-onderneming en een bv te verkleinen. Dit zijn maatregelen zoals het maximeren of het afschaffen van het lenen van de eigen bv en het verhogen of het afschaffen van het lage tarief in de Vpb.

<b>Effecten</b>	
<b>Economie</b>	<p>Een ondernemer die een bv wil starten zonder daar veel kapitaal voor nodig te hebben, zal dit met verhoogd startkapitaal minder snel doen.</p> <p>Door de invoering van het startkapitaal worden fiscale arbitragemogelijkheden aan een drempel onderworpen. Fiscaliteit zal minder leidend zijn in het kiezen voor een bepaalde rechtsvorm.</p>
<b>Vermogensverdeling</b>	De effecten op de vermogensverdeling zijn op voorhand niet goed in te schatten.
<b>Begroting</b>	Mogelijke gevolgen in verband met mogelijke verschuiving in belastingopbrengsten door verandering in de verhoudingen van rechtsvormen.
<b>Overig</b>	<p>Een belangrijke kanttekening is dat de originele storting in een bv altijd al in natura mogelijk was. Daarvoor was dan wel een accountantsverklaring nodig, hetgeen een extra stap betekent voor een ondernemer.</p> <p>Effectiviteit van deze maatregel is afhankelijk van het effect van de hoogte van het startkapitaal op het kiezen van de rechtsvorm.</p>
<b>Doenvermogen</b>	Het moeten doen van een storting van €18.000 vergt een extra stap van de ondernemer. Die moet immers dit kapitaal bijeen brengen en vervolgens storten. Dat vergt extra handelingen, zoals het aanvragen van een lening bij de bank.
<b>Uitvoeringsaspecten</b>	Mogelijk gevolgen voor het handelsregister en voor het notariaat.

## 38. Vermogensopbouw door huurders

<b>Thema</b>	Vermogensopbouw/eigen woning
<b>Doel</b>	Scheefheid in de vermogensverdeling tussen huiseigenaren en huurders verkleinen

### Omschrijving van de maatregel

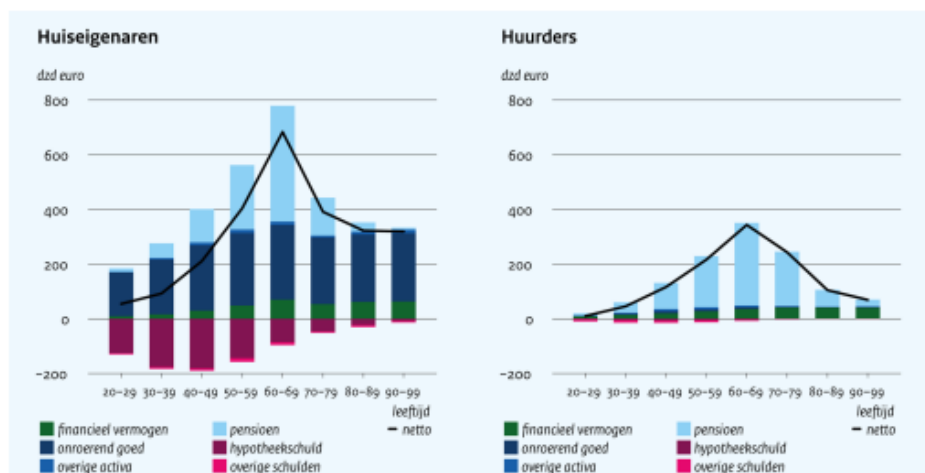
Er zijn verschillende routes om besparingen en vermogensopbouw van huurders te stimuleren:

- I. Huurders op termijn/gedeeltelijk richting eigenaarschap van de woning bewegen
  - a. Bouwsparen
- II. Huurders stimuleren om (meer) te sparen
  - a. Huursparen
  - b. Aanpassing box 3 voor huurders
  - c. Meer financiële ruimte voor huurders via huurprijsverlaging

### Achtergrond/rationale

- Er is een fundamentele scheefheid in de vermogensverdeling tussen huiseigenaren en huurders. Voor de meeste leeftijdscategorieën geldt in 2021 zelfs dat voor hetzelfde mediane bruto inkomen het gemiddelde netto vermogen van huiseigenaren twee keer zo hoog is als dat van huurders.<sup>80</sup> Dit vermogensverschil wordt dus vooral verklaard door het eigenwoningbezit.

*Figuur: Huiseigenaren hebben hogere vermogens dan huurders, bij hetzelfde (mediane) huishoudinkomen (CPB, 2021)*



Bron: eigen berekeningen op basis van CBS microdata. Zie Luginbuhl en Smid (2021). De figuren tonen de gemiddelde balans van huiseigenaren en huurders met een mediaan inkomen. Het gaat hierbij om het mediane inkomen van de hele bevolking (huiseigenaren en huurders) per leeftijdscategorie.

- Het illiquide karakter van vermogensopbouw in de eigen woning leidt doorgaans tot een hoge spaarquote omdat de eigen woning niet gemakkelijk voor consumptie ingezet kan worden op de korte termijn of in tijden van financiële nood. De woonsituatie speelt daarmee een belangrijke rol bij de mate van vermogensopbouw over de levensloop. Het bovengenoemde onderzoek van het CPB toont ook aan dat een deel van de huurders waarschijnlijk minder dan optimaal spaart verspreid over de levensloop, terwijl een groot deel van de huiseigenaren meer dan optimaal spaart.
- Het stimuleren van (deels) illiquide besparingen binnen het woondomein kan de financiële levensloopplanning van huurders bevorderen. De voorgestelde maatregelen verschillen wel in de mate van liquiditeit van vermogensopbouw, en dragen dus verschillend bij aan

<sup>80</sup> [Sturen naar vermogen: De vermogensopbouw gezien vanuit de levensloop \(cpb.nl\)](#)

consumptiespreiding over de levensloop (I: het opbouwen van illiquide vermogen middels een eigen woning) of het opbouwen van financiële buffers om onvoorziene inkomensschokken op te vangen (II: het opbouwen van liquide buffers t.b.v. financiële tegenvallers).

- Maatregelen om huurders te stimuleren om meer te sparen hebben een paternalistisch karakter. Rechtvaardiging voor regelingen die huurders stimuleren om meer te sparen, zit voornamelijk in de oorzaak waarom huurders moeite hebben met sparen:
  - Wanneer de oorzaak ligt in gedragseffecten (à la pensioenopbouw), kan bijvoorbeeld huursparen effectief bijdragen aan de vermogensopbouw van huurders.
  - Voor de lagere inkomensgroepen onder het sociale minima geldt dit niet – deze huishoudens houden aan het eind van de maand simpelweg geen inkomen over om te sparen. Voor deze groep is het gebrek aan buffers vaak een inkomensprobleem.
- Samenvattend is het niet aannemelijk dat beleidsopties binnen het woondomein die in dit fiche worden besproken de meest effectieve instrumenten zijn om de huidige scheefheid in de vermogensverdeling tussen huiseigenaren en huurders te verkleinen. Het is aannemelijk dat gelijke behandeling van huur en koop door de fiscale voordelen van een eigen woning af te schaffen – zoals beschreven in andere fiches – effectiever is om de scheve vermogensverdeling te verkleinen.

## Effecten

### Economie

#### Toegankelijkheid/betaalbaarheid van de woningmarkt

- I. Maatregelen die gericht zijn om huurders op termijn/gedeeltelijk richting eigenaarschap te bewegen versterken de positie van huurders op de koopmarkt.<sup>81</sup> Deze maatregelen hebben echter een prijsopdrijvend effect door de toenemende vraag naar eigen woningen.
- II. B: De aanpassing van box 3 vermindert de aantrekkelijkheid van kopen t.o.v. van huren.  
C: Wanneer huurders worden gestimuleerd om meer te besparen via huurprijsverlaging neemt de betaalbaarheid van de woningmarkt toe door prijsregulering.

#### Kwaliteit van de woningvoorraad en leefomgeving

- I. Doordat huurders op termijn huiseigenaar worden, worden zij meer gestimuleerd om te investeren in de kwaliteit van de woning.
- II. N.v.t.

#### Verdienvermogen economie

- I. Illiquide vermogensopbouw bevordert de financiële levensloopplanning van huurders, maar draagt niet bij aan het opbouwen van financiële buffers voor huurders in slechte tijden.
- II. Liquide vermogensopbouw beschermt huurders tegen financiële tegenvallers zoals inkomensschokken. Echter bereiken bovenstaande maatregelen in veel gevallen niet de meest kwetsbare huurders om hen te stimuleren buffers op te bouwen. Daarnaast kunnen deze regelingen een nadelig inkomenseffect veroorzaken voor huurders door mogelijke doorwerking naar

<sup>81</sup> Dit geldt voornamelijk voor huurders met een relatief hoger inkomen. Deze groep heeft niet de financiële draagkracht om 100% van een woning te kopen door gebrek aan eigen vermogen of een te laag inkomen gegeven de huidige huizenprijzen, maar wordt hiermee in de mogelijkheid gesteld om een deel van een huis te kopen en daarmee vermogen op te bouwen.

	inkomensafhankelijk regelingen (zoals de huurtoeslag) waarbij sprake is van een vermogenstoets.
<b>Vermogensverdeling</b>	Deze maatregel betreft vooral mensen in de onderkant van de vermogensverdeling.
<b>Begroting</b>	<p>I. Vanuit het Rijk is er op dit moment geen financiering en/of garantie voor regelingen zoals KoopStart, omdat dit wordt uitgevoerd door private partijen.</p> <p>II. B: aanpassing van box 3 resulteert in een inkomstenderving door verhoogde vrijstelling voor huurders. C: prijsregulering van huurwoningen zal tot budgettaire kosten leiden</p>
<b>Vormgeving</b>	<p><b>I. Huurders op termijn/gedeeltelijk richting eigenaarschap van de woning bewegen</b></p> <p>Door de stijgende huizenprijzen wordt voor een grote groep huurders steeds lastiger om aan een koopwoning te komen en zo vermogen op de bouwen. Deze groep bestaat zowel uit huishoudens in sociale huurwoningen met een inkomen in het hoge segment als huurders in de vrije huursector, waaronder starters en duurhuurders.<sup>82</sup> Op dit moment is de keuze tussen koop en huur vrij zwart-wit: wanneer je niet 100% kan kopen, moet je huren. Het vergroten van de leenruimte voor huurders is een zeer onwenselijke maatregel waarmee huishoudens teveel financiële risico's aannemen, dus moet er worden gezocht naar maatregelen met minder financiële risico's.</p> <p>Er zijn al een aantal bestaande verkoopoplossingen zoals KoopStart en de verkoop-onder-voorwaarden-instrumenten door corporaties en gemeenten, die het eigen woningbezit bij onder meer huidige huurders willen stimuleren.<sup>83 84</sup> Hoewel deze maatregelen een deel van de groep huurders helpen aan een eigen woning en daarmee vermogen opbouwen, kennen de verkoopoplossingen een aantal knelpunten:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Gebrek aan financiering doordat veel van deze verkoopoplossingen door gemeenten worden aangeboden zonder Rijksbijdrage.</li> <li>• Bij meerdere verkoopoplossingen is er sprake van een prijsopdrijvend effect (door de toenemende vraag naar woningen). Daarnaast verslechtert de positie van de starter mogelijk op lange termijn gezien de inelasticiteit van het aanbod.</li> <li>• Niet bij alle verkoopoplossingen worden altijd consumentenbelangen even goed gewaarborgd.</li> </ul> <p>Aanvullend is nog een andere (maar minder aantrekkelijke route) denkbaar:</p> <p><b>A. Bouwsparen (nieuw).</b><sup>85</sup> Door hurende starters langdurig gunstig te laten sparen (middels een subsidie vanuit het Rijk), hebben zij meer spaargeld dat zij kunnen gebruiken bij de koop van een</p>

<sup>82</sup> Duurhuurders zijn huishoudens die jarenlang zonder problemen een hoge huur in de vrije sector kunnen betalen, maar die desondanks niet in aanmerking komen voor een hypotheek met vergelijkbare kosten.

<sup>83</sup> koper koopt de woning voor een lagere prijs dan de marktwaarde door een eigenwoningbezitterskorting die door de verkoper/verhuurder wordt aangeboden.

<sup>84</sup> corporaties mogen huurwoningen verkopen tegen een prijs die lager is dan 90 procent van de WOZ-waarde, maar tenminste 50 procent

<sup>85</sup> BZK en FIN hebben in december een kamerbrief geschreven (n.a.v. motie) over ongewenstheid en complexiteit van een spaarvariant t.b.v. de eigen woning.



woning. In Nederland is echter weinig urgentie voor bouwsparen voor de eigen woning, omdat 100% van de woningwaarde geleend mag worden bij de bank. Het kan huurders wel helpen om vermogen op te bouwen. Bezien kan worden of dit dan ook aan de eigen woning besteed dient te worden ('Bouwsparen') of dat het doel generieke vermogensopbouw is ('Huursparen', zie hieronder). Indien het wel aan de eigen woning besteed dient te worden, kunnen de kosten koper ervan betaald worden, of kan het gat dichten dus de LTI en de woningwaarde. Dit is echter opnieuw een (impliciete) subsidie op eigenwoningbezit en daarom onwenselijk.

## **II. Huurders stimuleren om (meer) te sparen**

**A. Huursparen.** Huurders kunnen via huurbetalingen gestimuleerd worden vermogen op te bouwen: 'huursparen' via de huurbetaling waarbij het spaarbedrag wordt beheerd op een spaarrekening. Bij een opslag op de huurprijs stijgen de lasten voor de huurder, wat gezien de forse huurprijzen onhaalbaar lijkt voor veel huurders. Bij een afslag op de huurprijs komt het spaarbedrag ten koste van de verhuurder. Echter wordt hierdoor verhuren minder aantrekkelijk, met mogelijke negatieve effecten op het huuraanbod.

### **B. Aanpassing box 3 voor huurders.**

- Op dit moment ontvangen woningbezitters een fiscale subsidie middels het Eigenwoningforfait (EWF) en de hypotheekrenteaftrek (HRA). Om huurders te stimuleren om meer te sparen – en huurders gebruik te laten maken van een soortgelijke fiscale subsidie – zou het heffingvrije vermogen in box 3 verhoogd kunnen worden voor huurders. Dit vermindert de aantrekkelijkheid van kopen t.o.v. huren.
- De meest kwetsbare huurders profiteren hier niet van. De facto worden inkomensgroepen, die veelal voldoende vermogen (en dus buffers) hebben, gestimuleerd om nog meer te sparen. Een groot deel van de meest kwetsbare huurders in sociale huurwoningen (mediaan vermogen van huurders ligt op 2300 EUR) die meer buffers kunnen gebruiken bereik je hier niet mee. Gelijke behandeling van huur en koop door de fiscale voordelen van een eigen woning af te schaffen liggen meer voor de hand.

### **C. Meer financiële ruimte voor huurders via huurprijsverlaging.**

- Huurprijsregulering in de sociale huursector is in feite een subsidie voor lagere inkomensgroepen om een groter deel van hun besteedbaar inkomen te gebruiken voor consumptie en sparen. We zien echter dat een groot deel van de huurders onvoldoende (liquide) vermogen opbouwt om financiële tegenslagen op te vangen.<sup>86</sup> Dit kan zowel een gedragseffect (wel kunnen sparen, maar het niet doen) als een inkomenseffect (niet kunnen sparen) zijn.

<sup>86</sup> <https://www.cpb.nl/sites/default/files/omnidownload/CPB-Policy-Brief-Sturen-naar-vermogen.pdf>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De huurverhogingen of maximale aanvangshuren in de geregeleerde huursector worden wettelijk vastgesteld en kan jaarlijks door het kabinet worden aangepast.</li> </ul>
<b>Doenvermogen</b>	-
<b>Uitvoeringsaspecten</b>	<p><b>I. Huurders op termijn/gedeeltelijk richting eigenaarschap van de woning bewegen</b></p> <p><b>a. Bouwsparen:</b> veel implicaties m.b.t. uitvoering en wenselijkheid.</p> <p><b>II. Huurders stimuleren om (meer) te sparen</b></p> <p><b>a. Huursparen</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Voor sociale huurwoningen kunnen woningcorporaties (in samenwerking met bijvoorbeeld banken voor het beheer van spaargeld) deze taak op zich nemen. Voor particuliere verhuurders ligt de uitvoering lastiger. Dit zou logischerwijs eerder bij pensioenfondsen terecht komen.</li> <li>○ Huurders met een laag inkomen hebben weinig ruimte voor huursparen wanneer de regeling wordt vormgegeven als een opslag op de huurprijs. Bij een afslag van de huurprijs betekent dit extra lasten voor de verhuurders.</li> <li>○ De vraag is of deze spaarregeling zou moeten zorgen voor liquide vermogensopbouw als het zou moeten functioneren als een buffer in slechte tijden voor huurders. Dit zou beheer middels een fonds ingewikkeld maakt en zou betekenen dat het opgebouwde spaargeld op een spaarrekening komt te staan die direct toegankelijk is voor de huurder. Wanneer het doel is om consumptiespreiding over de levensloop te stimuleren, kan dit geldt middels een fonds of een geblokkeerde spaarrekening voor langere tijd worden weggezet.</li> </ul> <p><b>b. Aanpassing box 3 voor huurders:</b> Het is de vraag of deze aanpassing past in het nieuwe stelsel waarbij wordt gewerkt met werkelijk rendement. Mogelijk wordt overgestapt op een heffingvrij inkomen. Daarnaast zou bij toekenning van het hogere HVV/HVI gecontroleerd moeten worden of iemand huurder is. Dit is een niet-fiscale taak die niet bij de Belastingdienst thuishoort. Daarom moet de Belastingdienst gegevens aangeleverd krijgen. Dat is op dit moment niet het geval. Het inrichten van nieuwe gegevensstromen heeft een doorlooptijd van meerdere jaren. De complexiteit en uitvoerbaarheid van de regeling hangt verder onder meer af van de uiteindelijke definitie van 'huurder'.</p> <p>Als gevolg van de samenloop tussen de invoering van een werkelijk rendement in box 3 en de gevolgen van de uitspraak van de Hoge Raad over box 3 wordt de komende jaren een stevige overvraag verwacht op de beschikbare capaciteit voor aanpassingen in de systemen voor de inkomensheffing. De precieze gevolgen worden op dit moment in kaart gebracht, waarbij ook wordt gezien in</p>

hoeverre mitigerende maatregelen mogelijk zijn. Op voorhand is wel duidelijk dat nieuwe maatregelen met impact voor de geautomatiseerde systemen voor de inkomensheffing de reeds bestaande problematiek verder vergroten. Dit IBO-voorstel is om die reden in ieder geval deze kabinetsperiode niet realiseerbaar. Voor een preciezere inschatting van de uitvoerbaarheid in de periode daarna zal zowel een uitvoeringstoets nodig zijn als een hernieuwde inschatting van de inpasbaarheid ten opzichte van andere maatregelen die op dat moment relevant zijn.

Daarnaast moet worden gezien of het voorstel doelmatig is gezien het voorgaande en de overwegingen bij het onderdeel vormgeving over het bereik en de effecten van het voorstel.

- c. Meer financiële ruimte voor huurders via huurprijsverlaging:** Er is al een bestaand instrumentarium voor huurprijsregulering via woningcorporaties. Ook zijn in het CA instrumenten aangekondigd voor prijsregulering in de middenhuursector.

### 39. Lagere aflossingseis hypotheekrenteaftrek

<b>Thema</b>	Lange balansen
<b>Doel</b>	De liquiditeit van het vermogen van huishoudens verbeteren.
<b>Omschrijving van de maatregel</b>	
<ul style="list-style-type: none"><li>Om in aanmerking te komen voor hypotheekrenteaftrek moet de hypotheekschuld in maximaal 30 jaar (ten minste annuïtair) worden afgelost. Deze fiscale aflossingseis zou kunnen worden versoepeld naar bijvoorbeeld de helft van de hypotheekschuld, waardoor huishoudens in theorie meer geld in liquide vermogenstitels kunnen aanhouden.</li></ul>	
<b>Achtergrond/rationale</b>	
<ul style="list-style-type: none"><li>De fiscale aflossingseis, in combinatie met andere fiscale regels, geeft huishoudens een fiscale prikkel om veel vermogen op te bouwen in de eigen woning. In sommige gevallen wordt te veel vermogen in de woning aangehouden vanuit een liquiditeitsoogpunt, naast het illiquide pensioenvermogen dat voor veel huishoudens verplicht is. Een vermindering van de prikkel om af te lossen, biedt huishoudens de mogelijkheid om meer vermogen in liquide vorm aan te houden of te consumeren. Indien huishoudens kiezen voor het aanhouden van meer liquide vermogen, wordt de Nederlandse economie schokbestendiger.</li></ul>	
<b>Effecten</b>	
<b>Economie</b>	Het is aannemelijk dat een verlaging van de fiscale aflossingseis een prijsopdrijvend effect zou hebben. Het wordt voor huizeigenwoningbezitters immers fiscaal aantrekkelijker om een grotere (deels aflossingsvrije) schuld aan te gaan. Het tegenwicht dat de huidige aflossingseis biedt aan bovenmatige schuldfinanciering wordt kleiner. Gezien de recente ontwikkelingen op de woningmarkt, is dat ongewenst. Daarnaast nemen Loan-To-Values (LTV's) minder snel af, waardoor de kans op onderwaterstand groter wordt. Hierdoor neemt de schokbestendigheid af. Daar staat tegenover dat als huishoudens meer liquide vermogen aanhouden, de schokbestendigheid toeneemt.
<b>Vermogensverdeling</b>	Deze maatregel betreft vooral mensen in het midden van de vermogensverdeling.
<b>Begroting</b>	Het verlagen van de fiscale aflossingseis zou door de uitgebreidere HRA de overheidsinkomsten verminderen, en daarmee dus een negatief effect hebben op de begroting. Volgens een berekening van het CPB (2018) zou dit bij een fiscale aflossingseis van 50%, een derving van inkomsten van €2,1 mrd structureel opleveren t.o.v. het basispad (de overige 50% blijft in dat scenario aflossingsvrij). Dit bedrag is uiteraard afhankelijk van de hoogte van de hypotheekrente. In de doorrekening is uitgegaan van een hypotheekrente van 4%. Een lagere rente verkleint het budgettaire effect doordat het belang van de HRA afneemt.
<b>Overig</b>	De maatregel heeft in eerste instantie impact op nieuw af te sluiten hypotheekleningen, waarbij de verwachting is dat veel huishoudens hier gebruik van zullen maken omdat het de maandlasten verlaagt bij eenzelfde hypotheeksom. De financiële risico's voor huishoudens zouden daarmee wel toenemen; huishoudens zijn sneller geneigd om meer te lenen t.o.v. de waarde van de woning en lopen een hoger renterisico. Het is lastig in te schatten hoeveel huishoudens hun bestaande hypotheek zouden oversluiten. Ook zouden huishoudens

	<p>die tussen 2013 en nu een gedeeltelijk aflossingsvrije hypotheek hebben afgesloten mogelijk moeten worden gecompenseerd voor de HRA die zij in die periode zijn misgelopen.</p> <p>Door het verruimen van de fiscale aflossingseis, nemen financiële risico's op portefeuilles van financiële instellingen toe, omdat er hogere schulden (kunnen) worden uitgegeven en LTV's langere tijd hoger blijven. Daar staat wel tegenover dat de HRA een publiek gefinancierde gedeeltelijke <i>hedge</i> is tegen een rentestijging. Bij een stijging van de hypotheekrente, mag er immers meer hypotheekrente worden afgetrokken.</p> <p>Zowel vanuit micro- als macroprudentieel toezichtsperspectief is het niet wenselijk dat de omvang van uitstaande aflossingsvrije schuld verder groeit, omdat dit de kwetsbaarheid van huishoudens en banken vergroot.</p>
<b>Doenvermogen</b>	<p>Huishoudens die financieel beter geletterd zijn zullen beter in staat zijn de risico's en de voor- en nadelen van een verruiming van de regeling tegen elkaar af te wegen dan huishoudens waar dit minder het geval is.</p>
<b>Uitvoeringsaspecten</b>	<p>De verruiming van de fiscale aflossingseis zou doorgevoerd moeten worden door de Belastingdienst. De Belastingdienst geeft aan dat het hierbij gaat om een parameteraanpassing, die meestal een korte implementatietijd van een paar weken tot maanden hebben. De kosten worden incidenteel geschat op €0,5 miljoen. Voor een definitief oordeel zou een uitvoeringstoets nodig zijn.</p>

## BEVORDEREN KANSELIJKHEID VIA VERMOGENSOVERDRACHTEN TUSSEN GENERATIES

40. Schenk- en erfbelasting; hoger tarief grote vermogens	
<b>Thema</b>	Schenk- en erf
<b>Doel</b>	Bevorderen kanselijkheid via vermogensoverdrachten tussen generaties
<b>Omschrijving van de maatregel</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vrijstelling erfbelasting van € 30.000 voor alle verkrijgers.</li> <li>• Vrijstelling van partners wordt verhoogd naar € 900.000.</li> <li>• Invoering extra tariefgroep voor zowel schenk- als erfbelasting met 10%-punt hoger tarief bij belaste verkrijgingen boven € 300.000 (dus tarief van 30% voor kinderen, 46% voor kleinkinderen en 50% voor overige erfgenamen.)</li> </ul>	
<b>Achtergrond/rationale</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Een erfenis kan gezien worden als een 'windfall gain': een financieel gewin waar geen tegenprestatie (arbeid, ondernemerschap of het anderszins nemen van risico) tegenover staat. Dit extra vermogen leidt immers tot een hogere <i>draagkracht</i>.</li> <li>• Heffen van schenk- en erfbelasting is in economische zin minder verstrend dan bijvoorbeeld inkomstenbelasting. Immers, het arbeidsaanbod wordt niet beïnvloedt door een erfbelasting.</li> <li>• De schenk- en erfbelasting is daarnaast een van de meest directe manieren om aan te grijpen bij de overdracht van vermogen.</li> <li>• De maatregel houdt een combinatie in van een extra tariefschijf voor schenkingen en erfenissen boven de € 300.000 (belaste verkrijging dus na vrijstellingen) en een voor alle verkrijgers geldende vrijstelling van erfbelasting van €30.000 (waarbij de partner vrijstelling intact blijft). Deze combinatie lijkt doelmatig. Immers, de ongelijkheidseffecten van erfenissen wordt met name bepaald door (zeer) hoge erfenissen, niet door relatief bescheiden erfenissen.</li> <li>• Tegelijkertijd zorgt deze variant ervoor dat het belasten van lagere verkrijgingen meer leefvormneutraal wordt. Elke verkrijgers krijgt immers de vrijstelling van €30.000, ongeacht de relatie met de overledene.</li> <li>• Een vrijstelling van € 30.000 kan er ook aan bijdragen om de erfbelasting minder impopulair te maken, omdat aanzienlijk meer mensen onder het heffingsvrije bedrag zouden blijven. Een vrijstelling van € 30.000 leidt ertoe dat circa 42% van alle personen die erfbelasting zullen betalen volledig vrijgesteld worden van erfbelasting.<sup>87</sup> De hoge partner vrijstelling kan tegelijkertijd worden verhoogd naar € 900.000.</li> <li>• Bovenstaand pakket (vrijstelling voor alle verkrijgers van € 30.000, extra schijf vanaf € 300.000 en een vrijstelling partners van € 900.000) is budgetneutraal.</li> <li>• Zeer vermogenden hebben meer mogelijkheden om het betalen van schenk- en erfbelasting te voorkomen door taxplanning.</li> <li>• Een extra tariefgroep zal het relatieve belastingvoordeel van de vrijstelling van de BOR groter maken. Dit kan de aanzuigende werking op de BOR vergroten en zal ook de ongelijkheid tussen mensen die wel en geen gebruik kunnen maken van de BOR vergroten. De effectiviteit van deze maatregel zal dan ook zeer beperkt zijn zonder versoering van de BOR.</li> </ul>	
<b>Effecten</b>	
<b>Economie</b>	Een hogere schenk- en erfbelasting heeft volgens de economische literatuur weinig negatieve effecten voor de economie. Het gelijktrekkend van tarieven voor kinderen en kleinkinderen kan leiden

<sup>87</sup> Hier is uitgegaan van een vrijstelling voor alle verkrijgers van een erfenis. Desgewenst kan gevarieerd worden in hoogte van de vrijstelling per type verkrijgen (kinderen, kleinkinderen, etc.)

	<p>tot een gelijkmatigere spreiding van vermogen over de levensloop, wat welvaart verhogend kan werken.</p> <p>Mogelijk wordt de spaar- en investeringsbeslissing iets beïnvloedt omdat het minder loont om vermogen op te bouwen ten behoeve van het nalaten van vermogen (erfmotief).</p>										
<b>Vermogensverdeling</b>	Deze maatregel betreft vooral mensen in de bovenkant en de top van de vermogensverdeling.										
<b>Begroting</b>	<table border="1"> <thead> <tr> <th>In miljoen euro</th> <th>2023</th> <th>2024</th> <th>2025</th> <th>Struc</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Hoger tarief grote vermogens en aanpassing vrijstellingen erfbelasting</td> <td>-</td> <td>-32</td> <td>-32</td> <td>-32</td> </tr> </tbody> </table>	In miljoen euro	2023	2024	2025	Struc	Hoger tarief grote vermogens en aanpassing vrijstellingen erfbelasting	-	-32	-32	-32
In miljoen euro	2023	2024	2025	Struc							
Hoger tarief grote vermogens en aanpassing vrijstellingen erfbelasting	-	-32	-32	-32							
<b>Overig</b>											
<b>Doenvermogen</b>	Er wordt geschoven met name geschoven met bestaande parameters. Wel komt er een nieuwe tariefschijf bij, wat het doenvermogen van burgers verslechtert en de mentale belasting kan verhogen.										
<b>Uitvoeringsaspecten</b>	<p>Invoering van een nieuwe extra tariefschijf bevordert de eenvoud niet. Een vrijstelling erfbelasting van € 30.000 voor alle verkrijgers (met behoud van hoge partnervrijstelling) leidt tot 41% minder belastingplichtigen voor de erfbelasting.</p> <p>De wijziging is een eenvoudige structuurwijziging in combinatie met een parameterwijziging. Doorlooptijd vermoedelijk conform parameterbrief.</p>										

<b>41. Schenk- en erfbelasting; gelijktrekken tarieven kinderen en kleinkinderen</b>	
<b>Thema</b>	Schenk en erf
<b>Doel</b>	Bevorderen kansengelijkheid via vermogensoverdrachten tussen generaties
<b>Omschrijving van de maatregel</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Stimuleren van een betere spreiding van bestedingsruimte over de levensloop door gelijktrekken tarief kinderen en kleinkinderen en lagere schenk- en erfbelasting.</li> <li>• Optie a. Bij een tarief van 14% over de eerste € 130.425 en 28% daarboven zou dat leiden tot een budgettaire opbrengst van circa € 0,54 miljard.</li> <li>• Optie b. Uitsluitend het hoge tarief van de schenk- en erfbelasting voor kinderen wordt gelijkgetrokken met het huidige hoge tarief voor kleinkinderen (van 20% naar 36%). Dit levert circa € 0,68 miljard structureel op.</li> </ul>	
<b>Achtergrond/rationale</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Een erfenis kan gezien worden als een 'windfall gain': een financieel gewin waar geen tegenprestatie (arbeid, ondernemerschap of het anderszins nemen van risico) tegenover staat. Dit extra vermogen leidt immers tot een hogere <i>draagkracht</i>.</li> <li>• Heffen van schenk- en erfbelasting is in economische zin minder verstorend dan bijvoorbeeld inkomstenbelasting.</li> <li>• De schenk- en erfbelasting is daarnaast een van de meest directe manieren om aan te grijpen bij de overdracht van vermogen.</li> <li>• Dit pleit voor het hoger belasten van (grotere) schenkingen en erfenissen.</li> <li>• Vanuit levensloopperspectief lijkt het suboptimaal dat kinderen pas op hogere leeftijd (met het ouder worden van ouders) erven, het ontvangen van een geldbedrag op jongere leeftijd levert naar verwachting meer nut op. Aangezien de levensverwachting toeneemt en erfenissen daarom op latere leeftijd worden ontvangen, wordt dit argument relevanter.</li> <li>• De maatregel haakt daarop aan door de tarieven van de schenk- en erfbelasting voor kinderen en kleinkinderen meer gelijk te trekken. Het is dan niet langer minder aantrekkelijk voor een erflater om een erfenis aan kleinkinderen na te laten dan aan kinderen.</li> <li>• Er bestaan verschillende mogelijkheden om de tarieven tussen kinderen en kleinkinderen gelijk te trekken.</li> <li>• Optie a houdt in dat de tarieven voor kinderen en kleinkinderen worden gelijkgetrokken door het gemiddelde van de huidige tarieven te nemen. Dit leidt tot een tarief van 14% over de eerste € 130.425 en 28% daarboven.</li> </ul>	
<b>Effecten</b>	
<b>Economie</b>	<p>Een hogere schenk- en erfbelasting heeft volgens de economische literatuur weinig negatieve effecten voor de economie. Het gelijktrekkend van tarieven voor kinderen en kleinkinderen kan leiden tot een gelijkmatigere spreiding van vermogen over de levensloop, wat welvaart verhogend kan werken.</p> <p>Mogelijk wordt de spaar- en investeringsbeslissing iets beïnvloedt omdat het minder loont om vermogen op te bouwen ten behoeve van het nalaten van vermogen (erfmotief).</p>
<b>Vermogensverdeling</b>	Deze maatregel betreft vooral mensen in de bovenkant van de vermogensverdeling.



<b>Begroting</b>	Optie a houdt in dat de tarieven van de schenk- en erfbelasting voor kinderen en kleinkinderen worden gelijkgetrokken tot 14% over de eerste € 130.425 en 28% daarboven. Dit leidt tot een budgettaire opbrengst van circa € 0,54 miljard. Optie b: Het tarief van 20% van de schenk- en erfbelasting voor kinderen wordt 36%, net als voor kleinkinderen. Dit levert circa € 0,68 miljard structureel op.
<b>Overig</b>	
<b>Doenvermogen</b>	Het betreft hier een eenvoudige parameterwijziging. Het kan wel van invloed zijn op de financiële planning van huishoudens, met name in hun wens vermogen na te laten. Voor de meer vermogende groepen vergroot deze maatregel de prikkel tot taxplanning.
<b>Uitvoeringsaspecten</b>	De wijziging is primair een parameterwijziging. Doorlooptijd vermoedelijk conform parameterbrief.

## 42. Schenk- en erfbelasting; beperking estateplanning in huwelijk

### Thema

Schenk- en erf

### Doel

Bevorderen kansengelijkheid via vermogensoverdrachten tussen generaties

### Omschrijving van de maatregel

- Voor de schenk- en erfbelasting duidelijkheid bieden in welke gevallen bij het aangaan of wijzigen van een huwelijksgemeenschap sprake is van een schenking en in welke gevallen niet. Hiermee kan de praktijk de nodige zekerheid worden geboden en paal en perk worden gesteld aan te vergaande planningsmogelijkheden.
- De maatregel was reeds voorgesteld in het wetsvoorstel Overige fiscale maatregelen 2018 maar is vervallen als gevolg van een amendement. De praktijk vraagt echter wel om deze duidelijkheid.

### Achtergrond/rationale

- Indien (aanstaande) echtgenoten voor of tijdens het huwelijk een ander huwelijksgoederenregime dan het standaardregime wensen, kunnen zij dat regelen door het aangaan van huwelijkse voorwaarden bij een notaris. Zo staat het hun vrij om bij huwelijkse voorwaarden toch bijvoorbeeld te kiezen voor een algehele goederengemeenschap of juist uitsluiting van elke gemeenschap van goederen of om enkele voorhuwelijkse privégoederen tot die beperkte gemeenschap te rekenen (zogenaamde insluiting).
- De gevolgen voor de schenk- en erfbelasting van de keuze voor een bepaald huwelijksgoederenregime zijn niet altijd geheel duidelijk. Daarnaast constateert de Belastingdienst in toenemende mate dat er sprake is van taxplanning/estateplanning in relatie tot het huwelijksvermogensrecht. Dit heeft als gevolg dat er geen schenkbelasting verschuldigd is en tevens een zeer forse besparing van erfbelasting plaatsvindt. Een voorbeeld kan deze vorm van taxplanning illustreren:
- Een echtpaar A en B is getrouwd in beperkte gemeenschap. A heeft een privévermogen van € 10 miljoen, het privévermogen van B is praktisch nihil en het gemeenschapsvermogen bedraagt nihil. Stel dat het echtpaar huwelijkse voorwaarden aangaat waarin wordt overgegaan op een algehele huwelijksgemeenschap met daarin een aandeel van 10% voor A en 90% voor B. Er treedt een grote (potentiële) vermogensverschuiving op, A heeft een gerechtigdheid van € 1 miljoen en B van € 9 miljoen. Daarover is B geen schenkbelasting verschuldigd. Na het overlijden van A is zijn nalatenschap beperkt tot 10% van de gemeenschap (€ 1 miljoen) in plaats van € 10 miljoen. De besparing op de erfbelasting is op dat moment € 1,8 miljoen (20% x € 9 miljoen).
- Met de in het wetsvoorstel Overige fiscale maatregelen 2018 voorgestelde wijzigingen in de schenk- en erfbelasting in relatie tot het huwelijksvermogensrecht was beoogd om in de wetgeving eenduidig aan te geven in welke gevallen bij het aangaan van een beperkte en een algehele gemeenschap sprake is van een schenking en in welke gevallen niet alsmede hierdoor paal en perk te stellen aan te vergaande planningsmogelijkheden. Als gevolg van het aangenomen amendement van Omtzigt zijn deze voorgestelde wijzigingen uit het wetsvoorstel gehaald.<sup>88</sup>
- Weliswaar is voor veelvoorkomende situaties in het Beleidsbesluit van 29 maart 2018 met betrekking tot huwelijk en schenkbelasting duidelijkheid gegeven, echter er zijn nog veel situaties waarbij onzekerheid blijft bestaan omdat de regelgeving en jurisprudentie die duidelijkheid niet bieden.<sup>89</sup>

### Effecten

<sup>88</sup> Kamerstukken II 2017/2018, 34 786, nr. 18.

<sup>89</sup> Staatscourant, nr. 18050, 30 maart 2018, Wijziging van het besluit van 5 juli 2010, nr. DGB2010/872M, Stcrt. 2010, nr. 10783.

<b>Economie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Naar verwachting zijn er geen/nauwelijks effecten op de economie.</li> </ul>
<b>Vermogensverdeling</b>	Deze maatregel betreft vooral mensen in de bovenkant en top van de vermogensverdeling.
<b>Begroting</b>	Het budgettaire effect van de maatregel is afhankelijk van de nadere vormgeving. Voor het voorstel in het OFM2018 was uitgegaan van een budgettair effect van nihil.
<b>Overig</b>	
<b>Doenvermogen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De mogelijkheden voor estateplanning worden kleiner. Hoewel dat tot een financieel verlies kan leiden voor sommige belastingplichtigen, wordt de fiscaliteit wel eenvoudiger.</li> </ul>
<b>Uitvoeringsaspecten</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Draagt bij aan duidelijkheid. Maatregel voorkomt vergaande estateplanning. Impact op uitvoering is beperkt.</li> </ul>

## Nadelen wegen niet op tegen de voordelen

43. Rekening houden met verschillen in leefvormen	
<b>Thema</b>	Schenk- en erf
<b>Doel</b>	Bevorderen kansengelijkheid via vermogensoverdrachten tussen generaties
<b>Omschrijving van de maatregel</b>	
<ul style="list-style-type: none"><li>• Meer rekening houden bij de tariefstelling en vrijstellingen met het verschil in leefvormen</li></ul>	
<b>Achtergrond/rationale</b>	
<ul style="list-style-type: none"><li>• De schenk- en erfbelasting worden geheven bij de verkrijger over de waarde van zijn verkrijging.</li><li>• De tariefopbouw heeft een eerste en tweede progressie. Er zijn twee tariefgroepen en twee tariefschijven. De eerste progressie heeft als achtergrond de <u>verwachtingswaarde</u> ('het is al van ons'), op grond waarvan partner en kinderen in tariefgroep 1 vallen (10-20% met een opslag voor kleinkinderen 18-36%) en overige verkrijgers in tariefgroep 2 (30%-40%). De tweede progressie is uitgewerkt in het tweeschijventarief per tariefgroep. De <u>verzorgingsgedachte</u> is uitgewerkt in een hoge vrijstelling erfbelasting voor de partner (€ 661.328) en relatief grote vrijstellingen voor (klein)kinderen (€ 20.946).</li><li>• De Nederlandse samenleving wordt steeds diverser maar veel wetgeving (bijvoorbeeld burgerlijk wetboek en het erfrecht) gaat nog steeds uit van traditionele gezinnen.</li><li>• Mensen worden ouder, er zijn meer alleenstaanden, meer samenwonenden, meer LAT-relaties.</li><li>• Mensen willen meer als individu worden behandeld (denk aan wijziging huwelijksvermogensrecht per 1 januari 2019)</li><li>• In de notariële praktijk komt het vaker dan vroeger voor dat niet-familieleden en niet-officiële partners als erfgenamen in een testament worden aangewezen.</li><li>• De vraag komt op om de schenk- en erfbelasting leefvormneutraal te maken. Dat impliceert dat alle verkrijgers – onafhankelijk van de familierelatie – gelijk worden behandeld. Het verband met het civiele erfrecht wordt alsdan losgelaten. Dat is mogelijk maar sluit minder dan de huidige schenk- en erfbelasting aan bij het idee van de verwachtingswaarde en de verzorgingsgedachte. Daarbij is ook wel geopperd dat alleenstaanden, dat wil zeggen mensen zonder partner en kind(eren), één of twee personen kunnen aanwijzen die voor de schenk- en erfbelasting worden behandeld als een eerstegraadverwant. Toegezegd is op deze gedachte in te gaan.<sup>90</sup> Belangrijke vragen zijn of een alleenstaande één persoon of bijvoorbeeld twee personen kan aanwijzen, wanneer en op welke wijze de aanwijzing van deze twee personen plaatsvindt (via een register van welke organisatie), is de aanwijzing voor het leven, vervalt de aanwijzing automatisch indien de alleenstaande een partner of kind krijgt enz. De kans op misbruik neemt aanzienlijk toe bij zo'n systeem. Ook is een belangrijke vraag of dit uitvoerbaar voor de Belastingdienst is. Alles overziende, lijkt uitwerking van deze optie geen wenselijk pad.</li><li>• In een andere fiche wordt een budgetneutrale manier voorgesteld om verkrijgingen ongeacht de relatie tussen de erfgenaam en de overledene tot € 30.000 vrij te stellen, om zo een grotere leefvormneutraliteit bij lagere verkrijgingen te bewerkstelligen. Het is daarnaast ook mogelijk om de tariefstelling aan te passen waardoor verkrijgers minder verschillend worden behandeld. Bij verdergaande gelijke behandeling van alle verkrijgers (uniform tarief en gelijke vrijstelling) is wel een sterke vereenvoudiging mogelijk.</li></ul>	
<b>Effecten</b>	

<sup>90</sup> AO fiscale beleidsagenda 27-06-2019

<b>Economie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Naar verwachting zijn er geen/nauwelijks effecten op de economie.</li> </ul>
<b>Vermogensverdeling</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De effecten op de vermogensverdeling zijn afhankelijk van de nadere vormgeving.</li> </ul>
<b>Begroting</b>	Het budgettaire effect van de maatregel is afhankelijk van de nadere vormgeving.
<b>Overig</b>	
<b>Doenvermogen</b>	Effecten op het doenvermogen zijn afhankelijk van de nadere vormgeving.
<b>Uitvoeringsaspecten</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dit is afhankelijk van de vormgeving van de maatregel. Als het gaat om eenzelfde vrijstelling voor de erfbelasting voor alle verkrijgers ongeacht familierelatie is dat eenvoudiger. Indien een alleenstaande een andere persoon kan aanwijzen als partner voor de erfbelasting maakt dat het veel ingewikkelder.</li> <li>• Laatstgenoemde maatregel is een complexe wijziging waarvan de uiteindelijke gevolgen sterk afhankelijk zijn van de uitwerking in de wet.</li> </ul>

## RICHTEN OP VERDELING TOP/MIDDEN/ONDERKANT

44. Brede vermogensbelasting box 1, 2 en 3	
<b>Thema</b>	Alle vermogens
<b>Doel</b>	Richten op verdeling top/midden/onderkant
<b>Omschrijving van de maatregel</b>	
<ul style="list-style-type: none"><li>• Het invoeren van een brede vermogensbelasting, naast de inkomstenbelasting over het belastbaar inkomen in de boxen 1, 2 en 3.</li><li>• Voor de brede vermogensbelasting moet de keuze worden gemaakt of deze belasting wordt vormgegeven als een aanslagbelasting of als een aangiftebelasting. Bij een aanslagbelasting (zoals bij de huidige inkomstenbelasting) berekent de Belastingdienst de te betalen vermogensbelasting en legt een belastingaanslag op aan de belastingplichtigen. Bij een aangiftebelasting (zoals bij de huidige btw) draagt de belastingplichtige de belasting op aangifte af aan de Belastingdienst. Vooralsnog wordt uitgegaan van een aanslagbelasting omdat de inkomstenbelasting dat nu ook is en dat voor de uitvoering efficiënter is. In het algemeen is een aangiftebelasting eenvoudiger wat de uitvoering betreft dan een aanslagbelasting.</li><li>• Voor een vermogensbelasting zijn ten minste vier elementen van belang: de grondslag, de waardering van de vermogensbestanddelen, een toerekening van de vermogensbestanddelen aan individuele belastingbetalers en de juridische houdbaarheid van de vermogensbelasting, met name Europeesrechtelijk.</li><li>• Belastingplichtig voor deze vermogensbelasting zijn:<ul style="list-style-type: none"><li>- natuurlijke personen die op 1 januari van een kalenderjaar in Nederland wonen en vermogen bezitten; zij betalen vermogensbelasting over hun wereldvermogen; daardoor zal hun gehele vermogen tot de grondslag van deze belasting behoren, inclusief aanmerkelijk belang, ondernemingsvermogen en de eigen woning; en</li><li>- natuurlijke personen die op 1 januari van een kalenderjaar niet in Nederland wonen en binnenlands vermogen (in Nederland) bezitten; voor deze groep belastingplichtigen wordt aangesloten bij hoofdstuk 7 van de Wet IB 2001; het gaat daarbij kortweg om in Nederland gelegen onroerende goederen, een Nederlandse vaste inrichting van een IB-onderneming en een aanmerkelijk belang in een Nederlands lichaam.</li></ul></li><li>• Er moet een nog een keuze worden gemaakt of pensioen- en lijfrentevermogen tot de grondslag van de brede vermogensbelasting moet gaan behoren. Vooral nog is dit buiten de grondslag gehouden omdat hierbij sprake is van pensioenrechten en geen vermogen; dit is ook niet individueel toe te rekenen.</li><li>• De peildatum voor het bepalen van de grondslag is 1 januari van ieder kalenderjaar. Daarbij wordt aangesloten bij de huidige peildatum in box 3. Er zijn andere keuzes mogelijk, maar de datum van 1 januari ligt meer voor de hand en is naar verwachting uitvoeringstechnisch eenvoudiger.</li><li>• De heffing van vermogensbelasting vindt plaats over de duur van de periode van de belastingplicht in Nederland in een kalenderjaar. Als bij een natuurlijk persoon/ondernemer sprake is van een gebroken boekjaar, gaat het om het begin van het boekjaar (zie hieronder).</li><li>• Voor deze waardebeoordeling moeten alle vermogensbestanddelen toegerekend kunnen worden aan een natuurlijk persoon en op de peildatum worden gewaardeerd.</li><li>• Onder een brede vermogensbelasting vallen alle vermogensbestanddelen die nu ook belast worden. Uiteraard kan er gekozen worden om bepaalde bestanddelen uit te sluiten. Het gaat om de volgende bestanddelen:<ul style="list-style-type: none"><li>- ondernemingsvermogen;</li><li>- aanmerkelijkbelangaandelen;</li></ul></li></ul>	

- spaargeld (inclusief contanten);
  - eigen woning;
  - onroerende zaken, niet zijnde de eigen woning of ondernemingsvermogen;
  - effecten zoals aandelen en obligaties in particulier bezit (hieronder wordt mede verstaan: lucratieve belangen);
  - roerende zaken die hoofdzakelijk (voor ten minste 70%) ter belegging worden aangehouden;
  - schulden;
  - overig (bijvoorbeeld patentrechten).
- Het belasten van vermogen op basis van de waarde in het economische verkeer (WEV) lijkt de meest wenselijke optie omdat dan de werkelijke of reële waarde van het vermogen wordt belast en geen rekening hoeft te worden gehouden met de oorspronkelijke aanschaf- of verkrijgingsprijs van vermogensbestanddelen. Voor sommige vermogensbestanddelen zou dit echter tot aanzienlijke complicaties kunnen leiden in de uitvoering voor burgers en de Belastingdienst.
  - Een mogelijk meer werkbaar alternatief is dan om als uitgangspunt de WEV te hanteren, maar om daar bij enkele vermogensbestanddelen zoals onroerende zaken van af te wijken. Zo geldt voor onroerende zaken de WOZ-waarde. Het gaat om alle onroerende zaken die tot het privévermogen behoren (bijvoorbeeld eigen woning, beleggingsvastgoed) of tot het ondernemingsvermogen (bijvoorbeeld kantoorpanden) behoren, al dan niet in het bezit van een vennootschap. Voor in Nederland gelegen verhuurde woningen waarvoor de huurder recht heeft op huurbescherming wordt de WOZ-waarde gecorrigeerd aan de hand van de tabel voor de leegwaarderatio. In het coalitieakkoord is voorgesteld de leegwaarderatio af te schaffen.
  - Belastingplichtigen met onroerende zaken die in het buitenland zijn gelegen, moeten deze waarderen met inachtneming van de regels die gelden voor het bepalen van de WOZ-waarde.
  - De waardevaststelling van bv's is lastig. Als gekozen wordt voor de intrinsieke waarde die uit de jaarrekening blijkt of voor de fiscale (boek)waarde dan wordt het al een stuk eenvoudiger.
    - Voor ondernemingsvermogen (waaronder resultaat uit overige werkzaamheden / vermogen dat onder de terbeschikkingstellingsregeling valt) en bij aandelenbelangen in lichamen die niet beursgenoteerd zijn, geldt de volgende keuzemogelijkheid:
      - de intrinsieke waarde volgens de commerciële jaarrekening aan het begin van het boekjaar; of
      - de fiscale (boek)waarde aan het begin van het boekjaar (het eigen vermogen van de vennootschap).
    - Eventueel kan voor onderdelen van het ondernemingsvermogen worden gekozen voor de volgende waarderingmethode:
      - o goodwill > alleen geactiveerde goodwill tegen fiscale boekwaarde;
      - o immateriële activa zoals patentrechten > alleen geactiveerde immateriële activa tegen fiscale boekwaarde;
      - o deelnemingen > waardering is afhankelijk van de waardering van de activa en passiva in de deelneming op basis van de intrinsieke waarde die uit de jaarrekening blijkt en de hierboven genoemde uitzonderingen.
  - Dit fiche hangt samen met fiche 1.

- Er bestaan diverse tariefstructuren, afhankelijk van de gewenste budgettaire opbrengst en het aantal huishoudens dat in de heffing wordt betrokken. Voor het doel van dit fiche is ter illustratie de volgende variant doorgerkend:
  - een eenvoudig vlak tarief van 1%, met een vrije voet van € 1 miljoen per persoon (€ 2 miljoen voor een paar).

#### **Achtergrond/rationale**

- De gedachte achter deze maatregel is dat naast inkomen uit vermogen het vermogen op zichzelf ook een draagkracht verhogende factor is.
- Uit een recent onderzoek van het CPB blijkt dat de totale belastingdruk voor de allerhoogste inkomens relatief laag is omdat die inkomens voor een groot deel bestaan uit inkomen uit kapitaal en ingehouden winsten.
- Daarnaast is de gedachte dat een brede vermogensbelasting ervoor zorgt dat in ieder geval altijd over vermogen belasting wordt geheven. Daarmee is de brede vermogensbelasting een extra mogelijkheid om vermogensongelijkheid te bestrijden.
- Het invoeren van een robuuste, rechtvaardige en zo breed mogelijke vermogensbelasting geeft geen aanleiding voor nieuwe vormen van arbitrage zolang geen wijziging optreedt in de binnenlandse belastingplicht. De brede vermogensbelasting beoogt het gehele vermogen te belasten uit zowel box 1, als box 2 en box 3. Daardoor is er geen uitwijkmogelijkheid meer om vermogen niet (of gunstiger) te belasten. De neiging om ontwijkingsconstructies op te zetten of zelfs de neiging om te emigreren, zal groter zijn. Het gaat dan om vermogenden die hun domicilie naar het buitenland verplaatsen waardoor zij niet meer belastingplichtig zijn voor de vermogensbelasting. Bij een gematigd tarief (ordegrootte 1 a 2 %) zal dit waarschijnlijk wel meevallen.
  - Deze maatregel voert een nieuwe heffingswet in (een afzonderlijke vermogensbelasting naast de inkomstenbelasting) waarmee vermogenden belasting gaan betalen over het vermogen boven een bedrag van € 1 miljoen. Een dergelijke belasting kent een eenvoudige heffingssystematiek, belastingplichtigen met een hoger vermogen zullen extra worden belast. Voor zover geen waardering voorhanden is, kan de vaststelling van de waarde in het economische verkeer van verschillende vermogensbestanddelen bijzonder lastig zijn.
  - Vooralsnog zijn in ieder geval de volgende vermogensbestanddelen niet onderworpen aan de vermogensbelasting:
    - aandelenbelangen in een buitenlands lichaam dat Nederlands onroerend goed bezit omdat deze niet behoren tot de hierboven genoemde grondslag.
  - Een brede vermogensbelasting is juridisch kwetsbaar omdat deze belasting in strijd kan zijn met het eigendomsrecht en het discriminatieverbod van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM). Daarvan kan sprake zijn als belastingplichtigen met weinig of geen inkomsten uit hun vermogen moeten interen op dat vermogen. Uit het advies van de landsadvocaat van 18 maart 2022 over de vermogensbelasting in 2023 en 2024 volgt dat niet kan worden uitgesloten dat een vermogensbelasting die niet kan worden voldaan uit de inkomsten uit het vermogen (zoals bijvoorbeeld bij spaarders het geval kan zijn) en dus leidt tot interen op het vermogen, op stelselniveau de proportionaliteitstoets niet zal kunnen doorstaan. Uit de rechtspraak van het EHRM zou kunnen worden afgeleid dat een schending van artikel 1 EP voorkomen zou kunnen worden door het inbouwen van een maximum/plafond. Uit de rechtspraak van het EHRM kan evenwel niet eenduidig worden afgeleid wat de (procentuele) hoogte en invulling van dit plafond zou moeten zijn.



- Het is mogelijk dat vermogen zowel in Nederland is belast als in het buitenland. In zoverre is sprake van een dubbele heffing. Een belastingverdrag beoogt deze dubbele heffing zo veel mogelijk te voorkomen. Nederland heeft met veel landen een belastingverdrag gesloten, maar niet met alle landen. Dan blijft de dubbele heffing bestaan en dat maakt de brede vermogensbelasting juridisch kwetsbaar. Dan is een brede vermogensbelasting lastig om te heffen. Dat laatste geldt eveneens als Nederland weliswaar een belastingverdrag heeft gesloten met een land, maar in het verdrag voorziet niet in een toedeling van de heffingsbevoegdheid aan Nederland. Een anticumulatieregeling zoals onder de Vermogensbelasting 1964 gold, kan uitkomst bieden, maar leidt tot extra wetgeving, complexiteit en uitvoeringslasten voor de Belastingdienst en biedt wellicht mogelijkheden voor belastingontwijkingsconstructies waarbij inkomen zo laag mogelijk wordt gemaakt.

### Effecten

#### Economie

De voorgestelde vermogensbelasting komt naast de huidige inkomstenbelasting inclusief de vermogensrendementsheffing of een box 3-variant daarop (een belasting over de inkomsten uit vermogen) te staan. Een dergelijke vermogensbelasting zal naast een inkomstenbelasting dubbelop voelen. Alhoewel de bron een andere is (vermogen vs. inkomen) is een vermogensbelasting naast een inkomstenbelasting dubbelop (economisch dubbele heffing), omdat het opgebouwde vermogen afkomstig is uit inkomen uit arbeid of kapitaal dat bij realisatie al belast is. De belastingmoraal van burgers kan hierdoor afnemen. Vermogenden kunnen een kleinere prikkel ervaren om vermogen op te bouwen. Dit kan uiteindelijk ook een negatieve invloed hebben op de Nederlandse economie, omdat de kapitaalintensiteit kan afnemen.

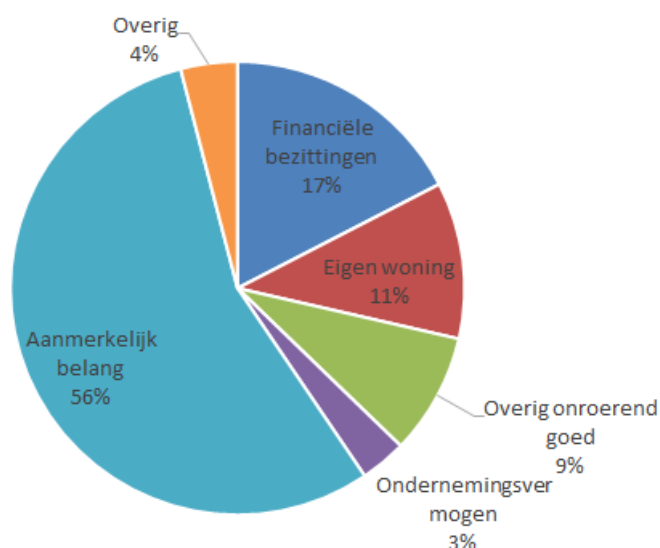
#### Vermogensverdeling

Deze maatregel betreft vooral mensen in de bovenkant en de top van de vermogensverdeling.

#### Begroting

In het gekozen voorbeeld (tarief 1%, vrijstelling € 1 miljoen per persoon) is de opbrengst € 3,6 miljard. Circa 150 duizend huishoudens in de hoogste vier percentielen van de vermogensverdeling worden geraakt. De grondslag bestaat voor meer dan de helft uit aanmerkelijk-belangvermogen.

*Figuur 1: Verdeling grondslag vermogensbelasting*



<p><b>Overig</b></p>	<p>Bij een gematigd tarief zal de cumulatie van de vermogensbelasting en inkomstenbelasting meevallen. Het moeten betalen van vermogensbelasting over vermogensbestanddelen die geen inkomen opleveren, kan leiden tot liquiditeitsproblemen bij belastingplichtigen. Dit zou betekenen dat ingeteerd moet worden op het vermogen om de heffing te kunnen betalen als het binnen een jaar gegenereerde belastbaar inkomen in de inkomstenbelasting onvoldoende is om de totale belastingschuld te betalen. De totale belastingdruk over het inkomen kan daardoor hoog oplopen zelfs tot boven de 100%. Of dit juridisch stand houdt, is de vraag. Het is belangrijk hiervoor een juridische basis te creëren als de politieke wil om een brede vermogensbelasting in te voeren er ook is. Vooral nog is de keuze gemaakt om geen anticumulatieregeling voor te stellen, om te voorkomen dat er te veel vermogensbelasting én inkomstenbelasting is verschuldigd, zoals onder de Vermogensbelasting 1964 gold vanwege complexiteit en vanwege arbitragemogelijkheden.</p>
<p><b>Doenvermogen</b></p>	<p>Deze brede vermogensbelasting waarbij de grondslag niet alleen bestaat uit het huidige box 3-vermogen maar ook uit (onderdelen van) het box 1- en het box 2-vermogen zal leiden tot een aanzienlijke lastenverzwaring voor sommige burgers. Box 2-vermogen wordt niet jaarlijks gewaardeerd, hetgeen voor een vermogensbelasting op de peildatum wel zal moeten gebeuren. Dit leidt tot de nodige complexiteit. Omdat een algeme(e)n(e) waarderingssystematiek van aandelen niet bestaat, moeten de belastingplichtigen zelf de vermogensbestanddelen waarderen en zijn de belastingplichtigen zelf verantwoordelijk voor de aanlevering van de waarde in het economische verkeer van aandelen bij de Belastingdienst. De lastenverzwaring zit daarom vooral in het samenstellen, produceren, verzamelen en aanleveren van gegevens en partiële aandelenbelangen in vennootschappen. Daar staat tegenover dat juist de vermogenden over veel doenvermogen beschikken of kunnen inhuren.</p>
<p><b>Uitvoeringsaspecten</b></p>	<p>Voor alle nieuwe belastingen geldt dat deze moeten worden aangesloten op het inningssysteem. Aansluiting van nieuwe belastingen op de inningssystemen is in verband met de uitfasering van het ETM-systeem in</p>

ieder geval niet eerder mogelijk dan in 2025. Na deze periode moet rekening worden gehouden met een realisatieperiode van een half tot 1 jaar voor aansluiting van nieuwe belastingmiddelen, mits wordt voldaan aan de standaard aansluitvoorwaarden van heffen en innen. De doorlooptijd om het nieuwe belastingmiddel zelf in te voeren is afhankelijk van de vormgeving en complexiteit. Verder is het van groot belang dat een handhaafbare definitie van het nieuwe belastingmiddel wordt opgesteld, anders is een dergelijke belasting niet uitvoerbaar. Of het voorstel in dit geval ook maakbaar en haalbaar is kan worden bepaald aan de hand van een uitvoeringstoets op de uitgewerkte vormgeving.

De waardering van vermogensbestanddelen zal voor de uitvoering het grootste probleem zijn. De brede vermogensbelasting zal vooralsnog een aanslagbelasting zijn, waarbij de belastingplichtige verantwoordelijk is voor de aanlevering van de waarde van het vermogen. De Belastingdienst zal deze data (vooralsnog steekproefsgewijs) moeten controleren. Waar geen contra-informatie aanwezig is, zal het controleren tijdrovend kunnen zijn en discussie kunnen opleveren (bijvoorbeeld de waarde van aandelen in een bv), maar dat is ook afhankelijk van de keuzes die worden gemaakt ten aanzien van de waarderingmethodiek.

Doordat voor box 2-vermogen waarbij de aandelen niet op de beurs worden verhandeld doorgaans geen waardering voorhanden zal zijn, dienen deze aandelen jaarlijks te worden gewaardeerd ten behoeve van deze heffing. De Belastingdienst kan bij de controle niet steunen op contra-informatie, waardoor ook de lasten voor de Belastingdienst fors zullen toenemen.

Voor een definitief oordeel is een uitvoeringstoets nodig. Daarbij moet ook worden beoordeeld of een maatregel ook inpasbaar is in de totale opgaaf waar de Belastingdienst voor staat. Een belangrijk aspect wordt daarbij gevormd door de noodzakelijke aanpassingen in de geautomatiseerde systemen van de Belastingdienst. Die moeten inpasbaar zijn in het totaal van aanpassingen dat de Belastingdienst moet verrichten (in stand houden van de systemen, vernieuwing en modernisering, andere voorstellen voor wet- en regelgeving).

## 45. Verplichte winstdeling grote bedrijven

<b>Thema</b>	Winst
<b>Doel</b>	Richten op verdeling top/midden/onderkant

### Omschrijving van de maatregel

Ondernemingen met minimaal 50 werknemers worden verplicht om 10% van de netto jaarwinst uit Nederlandse bedrijfsactiviteiten uit te keren aan hun werknemers. Dit geldt alleen in jaren dat de winst positief is. Het betreft de totale binnenlandse groepswinst op fiscale grondslag verminderd met de bijbehorende vennootschapsbelasting. Alle werknemers die het hele jaar voltijd in dienst waren, ontvangen hetzelfde bedrag. De overige werknemers ontvangen een bedrag naar rato van dienstmaanden en gemiddelde arbeidsduur in het afgelopen jaar. Een onderneming bestaat hierbij uit de groep van alle verbonden rechtspersonen met dezelfde uiteindelijke eigenaren. De maatregel is ook van toepassing op Nederlandse onderdelen van buitenlandse multinationals. Ondernemingen die onder de Wet op het financieel toezicht (Wft) vallen, worden uitgezonderd. Voor ondernemingen met een eigen cao kan de winstdelingsregeling daarin worden opgenomen.

De verplichte winstdeling wordt voor onder meer belastingen en sociale zekerheid hetzelfde behandeld als bestaande winstdelingsregelingen. Voor werkgevers betekent dit dat de winstdeling aftrekbaar is voor de Vpb in het jaar van uitbetaling en de betalingsverplichting hetzelfde is als bij een niet-discretionaire bonus in geld. Voor werknemers is de winstdeling onderdeel van het inkomen uit loondienst en van het toetsingsinkomen voor toeslagen. Het is aan de partijen die een pensioenregeling overeen komen of een winstdeling onderdeel uitmaakt van de pensioengrondslag; bij bestaande regelingen is dat doorgaans niet het geval. Overige werkgevers- en werknemerspremies zijn van toepassing zoals gebruikelijk.

Bij invoering is een overgangstermijn nodig van minimaal drie jaar, zodat bestaande winstdelingsregelingen in cao's kunnen worden aangepast. De overgangstermijn geldt ook voor ondernemingen waarvan het aantal werknemers stijgt naar meer dan 50.

Er zijn ook varianten van de maatregel mogelijk waarbij een ander winstbegrip wordt gehanteerd, bijvoorbeeld de winst voor belastingen of operationele winst (EBITDA) uit de commerciële jaarrekening. Dit zou meer aansluiten bij bestaande winstdelingsregelingen. Een ander minimumpercentage voor winstdeling is ook mogelijk. Bij een breder winstbegrip ligt een lager percentage voor de hand. Naast een vast percentage zijn nog andere formules mogelijk. Zo kan een bepaalde rendementsdrempel worden gehanteerd, de herverdeling wordt dan meer toegespitst op ondernemingen met relatief hoge winsten. Voor uitschieters waarbij de te verdelen winst meer bedraagt dan de vaste loonsom, kan een plafond worden gesteld. Verder kan de mate van winstdeling afhankelijk worden gemaakt van de arbeidsintensiteit van een onderneming. Meer parameters maken de winstdeling wel ingewikkelder. De maatregel kan eventueel worden uitgebreid naar ondernemingen voor de inkomstenbelasting.

### Achtergrond/rationale

Deze maatregel is erop gericht om toename van vermogensongelijkheid te beperken. Bedrijven die relatief hoge winsten maken, worden gedwongen om hun werknemers daarvan mee te laten profiteren. De maatregel grijpt direct aan bij de verdeling van inkomsten uit bedrijfsvermogen, tegenstelling tot herverdeling achteraf via de overheid door middel van belastingheffing en overheidsuitgaven. De rationale voor overheidsingrijpen is een rechtvaardigere verdeling dan op basis van de markt tot stand komt (dit vereist een politieke beoordeling). De maatregel moet daarbij worden afgewogen tegen andere mogelijke vormen van overheidsingrijpen.

Ondernemingen die onder de Wft vallen, worden uitgezonderd omdat de maatregel niet verenigbaar is met de Wet beloningsbeleid financiële ondernemingen. Winstdeling kan worden gekwalificeerd als een variabele beloning. Voor financiële ondernemingen is een variabele beloning alleen toegestaan als daar zowel financiële als niet-financiële prestatiecriteria aan ten grondslag liggen en geldt een (bonus)plafond van doorgaans 20% van de vaste beloning. Hiermee moet worden voorkomen dat een perverse prikkel ontstaat om te focussen op winst op korte termijn, met het oog op de financiële stabiliteit en het klantbelang.

De maatregel is gebaseerd op het initiatief wetsvoorstel 'Wet eerlijk delen' uit 2020. Anders dan in het oorspronkelijke voorstel vindt geen overdracht van aandelen plaats; uit reacties op de Internetconsultatie van het wetsvoorstel bleek dat belangrijke complicaties met zich mee te brengen. De winstdelingsverplichting kan daarom ook worden opgelegd aan andere rechtsvormen dan bv's en nv's en kent geen ingroei maar een overgangperiode. Verder wordt hier 50 in plaats van 100 werknemers als grens voorgesteld, dezelfde grens als in de Wet op de Ondernemingsraden. Daarnaast heeft de maatregel overeenkomsten met het niet aangenomen wetsvoorstel 'Wet op de vermogensaanwasdeling' uit 1976. In dat voorstel wordt 10-12% van de netto winst boven een bepaalde rendementsdrempel uitgekeerd aan een nationaal fonds, als een soort dividend. Een deel daarvan wordt gelijk verdeeld onder alle werknemers van de betreffende onderneming. De rest wordt verdeeld onder alle Nederlandse werknemers samen.

Ter vergelijking, in Frankrijk is winstdeling verplicht voor bedrijven met minimaal 50 werknemers (Code de Travail, [Art. L3321-1 t/m 3326-2](#)). De minimale omvang van de winstdeling is:  $50\% \times (\text{netto winst} - 5\% \times \text{eigen vermogen}) \times (\text{loonkosten} / \text{toegevoegde waarde})$ . Winstdeling vindt dus plaats voor zover het netto rendement op eigen vermogen groter is dan 5%. De laatste term in de formule maakt de uitkering proportioneel aan arbeidsintensiteit. In arbeidsovereenkomsten kan een ruimere winstdeling worden afgesproken. Voor de verdeling over werknemers moet een bedrijf kiezen uit een vast bedrag, naar rato van gewerkte uren, naar rato van lonen, of een combinatie hiervan. De winstdeling is aftrekbaar voor de vennootschapsbelasting en vrijgesteld van werknemers- en werkgeverspremies. Standaard wordt de winstdeling belastingvrij in een spaarloonregeling gestort, werknemers kunnen ook kiezen voor normaal belaste uitbetaling. Voor kleinere bedrijven kunnen is winstdeling op vrijwillige basis.

## Effecten

### Economie

De maatregel heeft verschillende effecten op de economie, maar het is lastig in te schatten hoe groot deze zijn. Het wordt onaantrekkelijker voor ondernemingen om door te groeien naar meer dan 50 werknemers. Ook kan Nederland voor sommige buitenlandse bedrijven onaantrekkelijker worden als vestigingsland. Daar staat tegenover dat herverdeling van buitenlandse aandeelhouders naar Nederlandse werknemers een positief effect heeft op het nationaal inkomen. Op macroniveau kan herverdeling van vermogensinkomsten doorwerkingen hebben zoals een toename van de consumptie van huishoudens.

De maatregel heeft verschillende effecten op de economie, maar het is lastig in te schatten hoe groot deze zijn. Het wordt onaantrekkelijker voor ondernemingen om door te groeien naar meer dan 50 werknemers. Ook kan Nederland voor sommige buitenlandse bedrijven onaantrekkelijker worden als vestigingsland. Daar staat tegenover dat

	<p>herverdeling van buitenlandse aandeelhouders naar Nederlandse werknemers een positief effect heeft op het nationaal inkomen. Op macroniveau kan herverdeling van vermogensinkomsten doorwerkingen hebben zoals een toename van de consumptie van huishoudens.</p> <p>Winstdeling kan leiden tot neerwaartse druk op de lonen, met name bij bedrijven met een stabiele jaarwinst. Voor werknemers die ruim boven het minimumloon verdienen, heeft de maatregel dan per saldo een kleiner effect. Hoewel zzp'ers en werknemers van kleinere bedrijven of organisaties zonder winsttoegmerk niet rechtstreeks profiteren, kan er enige opwaartse doorwerking zijn op hun inkomens. De maatregel kan de onderhandelingspositie van deze groepen namelijk versterken en vrijwillige winstdeling in kleinere bedrijven stimuleren.</p> <p>De totale omvang van winstdelingen bedraagt naar schatting gemiddeld circa 4,5 mld euro per jaar, op basis van vpb-aangiftegegevens voor de periode 2010-2019. Ter vergelijking, de som van winsten en verliezen vóór belasting van alle vpb-plichtige ondernemingen (inclusief financiële sector) bedroeg gemiddeld circa 80 mld euro per jaar. Naar schatting ontvangt elk jaar 40% tot 60% van de werknemers van deze ondernemingen een winstdeling. Het gemiddelde bedrag dat zij bij een volledig dienstverband ontvangen is circa 2.000 euro. De omvang van winstdelingen is scheef verdeeld; ruwweg de helft van de ontvangers krijgt hoogstens 1.000 euro, terwijl 5-10% van de ontvangers meer dan 5.000 euro krijgt.</p> <p>Als de formule uit de Franse wetgeving in Nederland zou worden toegepast, ontvangt naar schatting elk jaar 20% tot 40% van de werknemers van vpb-plichtige ondernemingen een winstdeling. Deze groep is kleiner vanwege de drempel van 5% rendement op eigen vermogen. De totale omvang van winstdelingen komt echter hoger uit op gemiddeld zo'n 6 mld euro per jaar, omdat van alle winsten boven de drempel een groter deel voor winstdeling wordt bestemd. Het gemiddelde bedrag per werknemer wordt daardoor circa 5.000 euro.</p>
<b>Vermogensverdeling</b>	Deze maatregel betreft vooral mensen in de bovenkant en de top van de vermogensverdeling.
<b>Begroting</b>	Per saldo bedraagt het effect van de maatregel op de begroting mogelijk enkele honderden miljoenen euro positief of negatief. Aan de inkomstenkant treedt een derving op in de Vpb en dalen de inkomsten uit overheidsbedrijven. Hier tegenover staat een opbrengst in de inkomstenbelasting en, aan de uitgavenkant, een daling van de inkomensafhankelijke toeslagen. Van deze effecten is geen raming beschikbaar.
<b>Overig</b>	De maatregel behoeft een toetsing op de inmenging in eigendomsrecht onder het EVRM. Het belangrijkste aandachtspunt betreft een redelijke verhouding tussen het algemeen belang van een andere verdeling van vermogensinkomsten en het belang van het eigendomsrecht van aandeelhouders. Daarbij moet verplichte winstdeling worden afgewogen tegen andere, minder ingrijpende alternatieven.

	<p>Elke vorm van verplichte winstdeling beperkt de mogelijkheden voor maatwerk in de arbeidsvoorwaarden op het niveau van individuele ondernemingen of bedrijfstakken. Bestaande winstdelingsregelingen in cao's hanteren uiteenlopende formules en rendementbegrippen. Deze variëren van proportionele winstdelingen die lijken op de voorgestelde maatregel tot vaste bedragen gekoppeld aan omzet- en winstdoelstellingen en formules met een drempel, maximum en/of staffel voor automatische winstdeling naar rato van het vaste jaarinkomen van een werknemer. Ruimere winstdeling blijft mogelijk, maar voor berekening van het verplichte minimum moeten de voorgeschreven parameters en grondslag worden gehanteerd en kan uitkering niet worden gekoppeld aan andere prestatie-indicatoren.</p> <p>Automatische winstdeling kan werknemers aanzetten tot gedrag dat meer is gericht op het verhogen van financiële winst op korte termijn en minder op bredere maatschappelijke waardecreatie op langere termijn. Dit geldt ook voor niet-financiële ondernemingen.</p>
<b>Doenvermogen</b>	<p>De maatregel vereist geen actieve handelingen van burgers, maar heeft wel gevolgen als burgers keuzes maken over werk, met name keuzes over werken in loondienst of als zelfstandige en voor wat voor bedrijf of organisatie. Het kan daarbij lastig om realistische verwachtingen te vormen over eventueel te ontvangen winstdelingen. Dat maakt de financiële afwegingen bij dergelijke keuzes moeilijker.</p> <p>Bovendien kan winstdeling sterk variëren over de tijd of juist na jaren van stabiele winsten onverwacht een keer achterwege blijven. Dit kan tot problemen leiden als werknemers in hun uitgavenpatroon al rekening houden met een bepaalde winstdeling, ondanks dat de winstdeling onzeker is.</p>
<b>Uitvoeringsaspecten</b>	<p>Ondernemingen zullen winstdelingsregelingen moeten opnemen in hun arbeidsvoorwaarden en bestaande regelingen moeten aanpassen om te voldoen aan de nieuwe verplichting. Als winstdelingsregelingen in cao's worden opgenomen, maken werkgeversverenigingen en vakbonden hier onderling afspraken over tijdens het arbeidsvoorwaardenoverleg. Als een winstdelingsregeling geen onderdeel is van een cao, wordt de Ondernemingsraad betrokken bij de invoering of wijziging van de winstdelingsregeling. De ruimte die cao-partijen of de ondernemingsraad krijgen om (mede) invulling te geven aan een winstdelingsregeling is afhankelijk van de reikwijdte van de wettelijke plicht.</p>

<b>46. Harmoniseren vermogenstoetsen</b>	
<b>Thema</b>	Vermogenstoetsen/grenzen
<b>Doel</b>	Richten op verdeling top/midden/onderkant.
<b>Omschrijving van de maatregel</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>In deze maatregel worden de vermogensgrenzen geharmoniseerd. Na implementatie is er daarom één vermogensgrens voor de zorg- en huurtoeslag en het kindgebondenbudget.</li> <li>Voor deze maatregel worden twee maatregelen om te harmoniseren uitgewerkt: <ol style="list-style-type: none"> <li>Harmonisatie op het niveau van de vermogensgrenzen van de huurtoeslag</li> <li>Harmonisatie op een niveau tussen de huidige vermogensgrenzen in (€45.000), zodanig dat het geheel budgettair neutraal is.</li> </ol> </li> </ul>	
<b>Achtergrond/rationale</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>In het huidige systeem geldt weliswaar dezelfde vermogensgrens voor zorgtoeslag en kindgebonden budget, maar de vermogensgrens voor huurtoeslag ligt lager. Daardoor zijn er huishoudens die op basis van de vermogenstoets geen recht op huurtoeslag hebben, maar wel op zorgtoeslag en kindgebonden budget.</li> <li>Na harmonisatie geldt voor de drie toeslagen dezelfde grens en zal een huishouden dus voor alle drie de toeslagen tegelijk wel of niet voldoen aan de vermogenstoets. Daarbij geldt de kanttekening dat de huishouddefinitie voor huurtoeslag afwijkt, waardoor er hier alsnog een afwijking kan zijn.</li> <li>Invulling 1 leidt alleen tot een wijziging bij zorgtoeslag en kindgebonden budget. Huishoudens met een vermogen boven de nieuwe vermogensgrens (heffingvrij) en onder de oude grens (heffingvrij + 86.000 per volwassene) verliezen het recht op deze toeslagen.</li> <li>Invulling 2 leidt tot een wijziging bij de 3 toeslagen. Er is een groep die recht krijgt op huurtoeslag en er is een groep die het recht op zorgtoeslag en kindgebonden budget verliest.</li> </ul>	
<b>Effecten</b>	
<b>Economie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Maatregel 1 leidt tot grote negatieve inkomenseffecten voor huishoudens die door de verlaging van de vermogensgrens recht op zorgtoeslag en of kindgebonden budget verliezen.</li> <li>Bij de zorgtoeslag gaat het om 240.000 huishoudens, bij kindgebonden budget om 70.000 huishoudens. Maatregel 2 leidt tot grote positieve effecten voor huurders met een vermogensgrondslag tussen heffingvrij en €45.000 die recht krijgen op huurtoeslag. Dat gaat om 65.000 huishoudens.</li> <li>Voor huishoudens met een vermogensgrondslag tussen €45.000 en €86.000 met zorgtoeslag en/of kindgebonden budget is er een negatief inkomenseffect. Het gaat om 70.000 huishoudens die zorgtoeslag verliezen en 20.000 huishoudens die kindgebonden budget verliezen.</li> <li>Maatregel 1 kan positieve arbeidsaanbodeffecten hebben. Als mensen minder toeslag ontvangen, stimuleert dat om meer te gaan werken (inkomenseffect).</li> </ul>
<b>Vermogensverdeling</b>	<p>Maatregel 1:</p> <p>Deze maatregel betreft vooral mensen in het midden en de bovenkant van de vermogensverdeling.</p>



	<p>Maatregel 2: Deze maatregel betreft vooral mensen in de onderkant en het midden van de vermogensverdeling.</p>
<b>Begroting</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• € 373 miljoen struc in maatregel 1. Budgetneutraal in variant 2.</li> </ul>
<b>Overig</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bij de overstap op een geharmoniseerde vermogenstoets voldoet een huishouden voor alle toeslagen tegelijk wel of niet aan de vermogenstoets. Dit kan tot extra hoge terugvorderingen leiden, omdat een huishouden die van de drie toeslagen gebruik maakt nu bij overschrijding van de vermogensgrens drie toeslagen verliest in plaats van een of twee.</li> <li>• Voor huishoudens met drie toeslagen die een vermogen rond de nieuwe vermogensgrens hebben, neemt daarom de onzekerheid toe. Dit leidt mogelijk tot een kleine toename in niet-gebruik.</li> </ul>
<b>Doenvermogen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Door de harmonisatie zal een huishouden in principe voor alle drie de toeslagen wel of niet aan de vermogenstoets voldoen. Dit betekent een beperkte winst op begrijpelijkheid.</li> </ul>
<b>Uitvoeringsaspecten</b>	<p><u>Maatregel 1</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• In de zorgtoeslag en kindgebonden budget zal het aantal toeslaggebruikers afnemen en dat betekent een lichte afname van de uitvoeringskosten.</li> </ul> <p><u>Maatregel 2</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• In de huurtoeslag zal het aantal toeslaggebruikers toenemen, in de zorgtoeslag en het kindgebonden budget zal het aantal gebruikers afnemen.</li> <li>• Dit levert naar verwachting een iets kleinere populatie op en betekenen daardoor ook een lichte afname van de uitvoeringskosten.</li> </ul> <p><u>Maatregel 1 en 2</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• De ICT aanpassingen die nodig zijn voor deze maatregelen zijn van geringe omvang. Per saldo zijn de effecten van deze maatregelen op de uitvoering gering.</li> </ul>

## 47. Vermogensinkomensbijtelling en vermogenstoetsen uitbreiden met vermogensgrondslag binnen box 2

<b>Thema</b>	Buffers
<b>Doel</b>	Richten op verdeling top/midden/onderkant
<b>Omschrijving van de maatregel</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>De grondslag voor de vermogenstoetsen en de vermogensinkomensbijtellingen is momenteel het box 3 vermogen. Voor de meeste regelingen geldt dat de grondslag van het box 2 vermogen niet wordt meegenomen. Dit fiche stelt voor ten aanzien van de vermogenstoetsen van de volgende regelingen de box 2 grondslag mee te nemen: <ul style="list-style-type: none"> <li>Zorgtoeslag</li> <li>Huurtoeslag</li> <li>Kindgebonden budget</li> </ul> </li> <li>Voor de vermogensinkomensbijtelling (VIB) in de Wet Langdurige Zorg (Wlz) en Wet Maatschappelijke Ondersteuning (Wmo, specifiek beschermd wonen) wordt ook voorgesteld om de grondslag uit te breiden met het vermogen binnen box 2.</li> </ul>	
<b>Achtergrond/rationale</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Door de uiteenlopende manieren waarop verschillende vermogensvormen behandeld worden, kan het kiezen voor een bepaalde vermogensvorm veel voordeel opleveren. Dit is ook getoond in het voorbeeld dat is opgenomen in hoofdstuk 3 in het IBO-rapport en komt voort uit het artikel "Hervorming belastingstelsel verdraagt geen uitstel" van Leo Stevens (Elsevier, 16 feb 2022).</li> <li>Door de grondslag van het box 2 vermogen mee te nemen in de huidige vermogenstoetsen en vermogensinkomensbijtelling wordt de mogelijkheid tot belastingarbitrage verminderd. Zorgbehoevenden en mensen die toeslagen ontvangen, kunnen op dit moment, door vermogen naar box 2 te verplaatsen, de vermogenstoetsen voor toeslagen ontwijken en de VIB beperken. Dit ondermijnt de solidariteit van het belastingstelsel en geeft mensen die mogelijkheden hebben om vermogen te schuiven naar box 2 een voordeel ten opzichte van anderen die dit niet kunnen.</li> <li>De VIB vormt samen met het verzamelinkomen de basis voor het bepalen van de eigen bijdrage in de Wlz, zowel in het verpleeghuis (intramuraal) als daarbuiten (extramuraal: VPT, MPT en PGB), als binnen Wmo beschermd wonen.</li> </ul>	
<b>Effecten</b>	
<b>Economie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>De effecten op de economie in haar geheel zijn naar verwachting beperkt/nihil.</li> <li>Bij onvoldoende liquide middelen kan het niet ontvangen van een toeslag, kindgebonden budget of extra eigen bijdragen via de vermogensinkomensbijtelling in sommige gevallen leiden tot betalingsproblemen.</li> </ul>
<b>Vermogensverdeling</b>	Deze maatregel betreft vooral mensen in de bovenkant en de top van de vermogensverdeling.
<b>Begroting</b>	Er is een aparte grove raming gemaakt voor het meenemen van de vermogensgrondslag binnen box 2 in de vermogensinkomensbijtelling voor de Wlz. Hiervoor is alleen gekeken naar de aow-gerechtigde huishoudens (omdat de veronderstelling is dat box 2 vermogen nauwelijks een rol speelt bij de jongere cliënten). Dit levert naar verwachting € 85 mln hogere eigen bijdragen op. Er resteert een PM voor het gedragseffect. Voor Wmo beschermd wonen wordt het effect op nihil verondersteld.

	<p>Er is geen budgettaire raming beschikbaar voor het meenemen van de vermogensgrondslag binnen box 2 voor de vermogenstoetsen voor de zorgtoeslag, de huurtoeslag of het kindgebonden budget. Naar verwachting zijn de budgettaire effecten klein. Box 2 vermogen is geconcentreerd bij mensen met een hoog overig vermogen en gecorreleerd met huishoudens met een hoog inkomen. Naar verwachting ontvangt een groot gedeelte van deze huishoudens geen toeslagen of kindgebonden budget.</p>
<b>Doenvermogen</b>	<p>Voor de vermogenstoetsen en het kindgebonden budget is het wenselijk als dit geautomatiseerd wordt ingevoerd.</p> <p>Voor de VIB heeft dit weinig effect op het doenvermogen, want dit dient te worden geautomatiseerd binnen de huidige systematiek van de eigen bijdragen Wlz en Wmo beschermd wonen.</p>
<b>Uitvoeringsaspecten</b>	<p>In het huidige belastingstelsel kan deze regeling niet worden doorgevoerd. De Belastingdienst heeft namelijk alleen geregistreerde gegevens op basis van aangiftegegevens van box 2. Er is geen overkoepelend systeem bij de Belastingdienst waaruit de grondslag van het box 2 vermogen per aandeelhouder bekend is. Dit fiche kan daarom alleen worden uitgevoerd als er een aandeelhoudersregister wordt ingevoerd (zie fiche 1 uit de fichebundel) of als op een andere manier het box 2 vermogen bij de Belastingdienst wordt geregistreerd.</p>

## 48. Overwaarde eigen woning meetellen in de vermogensinkomensbijtelling (VIB) in de Wlz en Wmo beschermd wonen.

<b>Thema</b>	Eigen woning
<b>Doel</b>	Richten op verdeling top/midden/onderkant
<b>Omschrijving van de maatregel</b>	
<p>Het netto vermogen (de overwaarde) in de eigen woning telt mee in de vermogensinkomensbijtelling (VIB) in de Wlz en Wmo beschermd wonen, ook wanneer het huis nog in box 1 wordt belast. Dit gebeurt op een gelijke manier als hoe box 3 vermogen nu meeloopt in de VIB.</p>	
<b>Achtergrond/rationale</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mensen die zorg consumeren in de Wlz en Wmo beschermd wonen betalen een eigen bijdrage. Onderdeel daarvan is de grondslag sparen en beleggen.</li> <li>• Over die grondslag wordt 4% geheven. Het gaat om vermogen in spaargeld, beleggingen en/of een tweede huis waarover ook in box 3 belasting wordt betaald.</li> <li>• De eigen bijdragen worden gebaseerd op inkomen en vermogen in jaar t-2. Dat betekent dat als een cliënt bij intramurale opname zijn/haar huis verkoopt, deze overwaarde naar box 3 verplaatst en pas na 2 jaar mee gaat tellen in de berekening van de EB. Als men het huis niet verkoopt, telt de woning pas na 4 jaar mee in de EB. Zo lang iemand zijn/haar huis aanhoudt, wordt vermogen in de eigen woning anders behandeld dan vermogen in box 3. Voorbeeld: iemand met een overwaarde van €300.000,- betaalt dus een lagere eigen bijdrage dan iemand met €300.000,- op de bank.</li> <li>• In dit fiche wordt de behandeling van vermogen in de VIB in de Wlz en Wmo beschermd wonen gelijkgetrokken. Het netto vermogen in de eigen woning gaat direct meetellen in de VIB in de Wlz en Wmo beschermd wonen.</li> </ul>	
<b>Effecten</b>	
<b>Economie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De maatregel zorgt ervoor dat eigenwoningbezit gelijk wordt behandeld als het overige vermogen, waardoor eventuele gedragseffecten als gevolg van een verschillende behandeling beperkt worden.</li> <li>• Omdat de eigen woning wordt uitgezonderd in de grondslag sparen en beleggen ontstaat een prikkel voor mensen om te sparen in de eigen woning. Ook kan het mensen ertoe aanzetten om de eigen woning te behouden wanneer intramuraal (Wlz of Wmo beschermd wonen)-zorg wordt geconsumeerd.</li> <li>• Dit voorstel zorgt daarmee voor een gelijkere behandeling van box 1 en box 3 vermogen in de VIB in de Wlz en Wmo beschermd wonen.</li> <li>• De doorstroming op de woningmarkt kan iets versterken, omdat eigen woningbezit niet onnodig lang wordt aangehouden. De prikkel om de eigen woning te verkopen wordt namelijk vergroot.</li> </ul>
<b>Vermogensverdeling</b>	Deze maatregel betreft vooral mensen in het midden en de bovenkant van de vermogensverdeling.
<b>Begroting</b>	<p>Het netto eigen vermogen in de eigen woning gaat direct meelopen in de eigen bijdrage Wlz en Wmo beschermd wonen.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dit geldt alleen voor cliënten met zorg met verblijf en die daarvoor de hoge eigen bijdrage betalen (en er dus geen</li> </ul>

	<p>sprake meer is van een thuiswonende partner die zelf nog woonlasten draagt).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Hiervoor is alleen gekeken naar aow-gerechtigde huishoudens, omdat de veronderstelling is dat het huizenbezit onder niet-aow-gerechtigden in de Wlz en Wmo beschermd wonen uiterst klein zal zijn.</li> <li>• Dit levert naar verwachting € 390 mln hogere eigen bijdragen op. Er resteert een PM voor het gedragseffect. Voor Wmo beschermd wonen wordt het effect op nihil verondersteld.</li> </ul>
<b>Overig</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Het laten meetellen van overwaarde op het eigen huis kan leiden tot ontwijkgedrag, bijv. door de eigen woning voortijdig over te dragen aan het nageslacht.</li> <li>• Ontwijkgedrag kan ontmoedigd worden door ook de schenk- en erfbelasting te verhogen.</li> <li>• Het kan ook leiden tot mijddgedrag. Anders dan bij box 3 vermogen, zijn de mogelijkheden om belasting te mijden bij onroerend goed beperkter. De enige mogelijkheid is om geen huis te kopen maar te huren of een huis te kopen maar niet af te lossen (mogelijkheden voor deze laatste optie worden nu weliswaar fiscaal fors onaantrekkelijker gemaakt, maar dat geldt nauwelijks voor de huidige huizenbezitters).</li> </ul>
<b>Doenvermogen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De grondslag voor de VIB in de Wlz en Wmo beschermd wonen wordt vergroot. Consequentie is dat er een groter financieel beroep wordt gedaan op cliënten in de Wlz en Wmo beschermd wonen.</li> </ul>
<b>Uitvoeringsaspecten</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De huidige eigenbijdragensystematiek wordt gehandhaafd, alleen moet er wetgeving komen om het CAK toegang te verschaffen tot de WOZ- en hypotheekschuldgegevens van cliënten.</li> <li>• In de berekening van de eigen bijdragen telt vermogen vanaf het startmoment van het zorggebruik mee. Voor zowel inkomen als vermogen wordt naar gegevens in het jaar t-2 gekeken. Deze maatregel zorgt ervoor dat de overwaarde in de eigen woning ook vanaf het startmoment van zorggebruik gaat meetellen, echter dient dit bij de Belastingdienst en/of CAK geregistreerd te worden. Tevens dient verder onderzocht te worden hoe de overwaarde van een eigen woning als zodanig "gelabeld" kan worden; als dit namelijk niet gebeurt en de cliënt het huis verkoopt, dan verplaatst het vermogen zich naar box 3 en leidt het hogere vermogen met een vertraging van 2 jaar (vanwege t-2 systematiek) door in de eigen bijdrage.</li> </ul>

## 49. Automatische pensioenopbouw voor zelfstandigen met uitstapmogelijkheid (opt-out)

**Thema** Buffers

**Doel** Richten op verdeling top/midden/onderkant

### Omschrijving van de maatregel

Zelfstandigen gaan automatisch pensioen opbouwen. Zij krijgen echter de mogelijkheid om van die automatische pensioenopbouw af te zien (opt-out).

De automatische pensioenopbouw door zelfstandigen kan op verschillende manieren worden vormgegeven. In dit fiche is uitgegaan van een variant waarbij alle zelfstandigen automatisch instromen in een standaard regeling. De overheid kan de uitvoering van dit product aanbesteden aan een private partij. Onder 'overig' komt ook een alternatieve invulling aan bod.

### Achtergrond/rationale

De rationale voor deze maatregel bestaat uit de zorg dat zelfstandigen te weinig sparen. Bijvoorbeeld omdat zij hun toekomstige persoonlijke voorkeuren niet of onvoldoende mee wegen in financiële beslissingen die zij in het heden maken. Overheidsingrijpen is vanuit dit perspectief in de eerste plaats nodig in het belang van de zelfstandigen zelf. Daarnaast is er een belang van de overheid, want bij een klein pensioen maken zelfstandigen naar verwachting vaker gebruik van toeslagen en andere sociale voorzieningen.

De rationale voor een opt-out is dat zelfstandigen onderling sterk verschillen. De ene zelfstandige beschikt met de AOW, een aanvullend pensioenproducten en een eigen woning al over (meer dan) toereikende buffers voor de oude dag. Een andere zelfstandige heeft alleen AOW en stevent bij pensionering af op een ongewenste inkomensterugval. En weer een andere zelfstandige is juist het beste af met alleen AOW omdat hij of zij op jongere leeftijd al het beschikbare inkomen meteen nodig heeft. De verplichting is een middel om te zorgen dat al deze zelfstandigen stil staan bij hun oudedagsvoorziening. Met de opt-out behouden zij de mogelijkheid om te kiezen voor een oplossing die beter aansluit bij hun persoonlijke situatie.

### Effecten

#### Economie

Het per saldo effect op de brede welvaart is onbekend. De welvaart neemt toe voor zover de verplichting met opt-out zelfstandigen helpt om inkomen en consumptie beter te verdelen over hun levensloop. De verplichting met opt-out kan er echter ook in resulteren dat meer zelfstandigen te veel consumptie uitstellen tot na pensionering. De brede welvaart van deze zelfstandigen zal afnemen.

Het effect op het bbp is naar verwachting nihil.

#### Vermogensverdeling

Maatregel zorgt voor betere bewustwording buffer voor later en betreft met name de onderkant en midden van de vermogensverdeling

#### Begroting

Uitgaand van de bestaande fiscale facilitering leidt de maatregel op korte termijn tot minder belastinginkomsten van orde grootte honderd(en) miljoen euro. Door de omkeerregel betreft dit voornamelijk een uitstel. De pensioenuitkeringen worden immers belast, en de inleg niet. Per saldo betekent de maatregel een derving van belastinginkomsten. Dit komt doordat de belastingtarieven in de uitkeringsfase in de regel lager zijn dan in de opbouwfase.

	<p>De maatregel kan op langere termijn overheidsuitgaven reduceren. Dit komt doordat zelfstandigen die meer pensioen opbouwen naar verwachting in de uitkeringsfase minder aanspraak maken op sociale voorzieningen.</p>
<p><b>Overig</b></p>	<p>De variant die in dit fiche is uitgewerkt is een standaardregeling voor alle zelfstandigen. Alle zelfstandigen worden automatisch ingeschreven bij een pensioenuitvoerder voor deelname aan een standaard pensioenregeling. Het staat hen vrij af te zien van deelname in de regeling. Of om de regeling na verloop van tijd te verlaten. Het gebruik van deze opt-out mogelijkheid is één keer mogelijk.</p> <p>Onder regie van de overheid kan een standaard pensioenregeling worden ontwikkeld. De uitvoering van die regeling kan – binnen de kaders van de Mededingingswet – langs de weg van periodieke aanbesteding worden verzorgd door een private financiële instelling.</p> <p>Het is de verwachting dat er wel hoge uitvoeringskosten zijn doordat alle zelfstandigen worden aangeschreven, ook de kleine zelfstandigen. Mocht deze groep aangesloten blijven dan leidt dit tot veel kleine pensioentjes, wat in de uitvoering ook erg duur is.</p> <p>Mogelijk heeft de uitvoerder van de regeling gegevens van de Belastingdienst nodig om vast te stellen welke zelfstandigen nieuw instromen in de regeling. Zonder specifieke invulling van de maatregel is het lastig om de gevolgen voor de uitvoering door de Belastingdienst in kaart te brengen. Voor een definitief oordeel over de uitvoerbaarheid door de Belastingdienst is een uitvoeringstoets nodig.</p> <p>Een alternatieve invulling van automatisch pensioensparen voor zelfstandigen met opt-out is een variant waarin zelfstandigen automatisch aansluiten bij een pensioenregeling van de opdrachtgever.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Voorgeschreven kan worden dat zelfstandigen automatisch pensioensparen in de tweede pijlerregeling van de opdrachtgever voor wie zij werkzaamheden verrichten. Opdrachtgever betaalt dan ook direct mee aan de pensioenpremie.</li> <li>○ Er dient een gegarandeerde toegang te zijn tot een tweede pijlerregelingen voor alle zelfstandigen die werkzaam zijn binnen de reikwijdte van het fonds en dus een acceptatieplicht voor pensioenuitvoerders.</li> <li>○ Als zelfstandigen verplicht pensioensparen bij sectorale pensioenfondsen heeft dit mogelijk grote invloed op de marktordening en taakafbakening tussen pensioenfondsen en verzekeraars.</li> <li>○ Voor pensioenuitvoerders die zich openstellen voor zelfstandigen zou het een uitbreiding van de deelnemerskring met een afwijkende doelgroep (en eventueel afwijkend premiepercentage) betekenen en daarmee een ingrijpende wijziging van de uitvoeringsprocessen en kosten met zich meebrengen.</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Dit betekent dat niet alle zzp'ers automatisch pensioensparen, omdat niet alle opdrachtgevers een pensioenregeling hebben.</li> <li>○ Als zelfstandigen voor veel verschillende opdrachtgevers werken en die opdrachtgevers hebben ieder een andere pensioenregeling, bouwen zelfstandigen versnipperd pensioen op.</li> <li>○ Dit omdat de pensioenuitvoerder niet weet dat een zelfstandige een opdracht verricht voor een bij de uitvoerder aangesloten opdrachtgever ligt het voor de hand dat de opdrachtgever de pensioenuitvoerder informeert over welke zelfstandigen automatisch moeten instromen in hun regeling.</li> </ul> <p>De uitvoering van tweede pijler pensioenregelingen voor zelfstandigen is complexer en duurder (veranderlijk inkomen zzp'ers; individuele incasso i.p.v. incasso bij de werkgever) dan de uitvoering voor werknemers. In regelingen waar zelfstandigen zullen deelnemen binnen dezelfde kring als werknemers, drukken hogere uitvoeringskosten ook op de werknemers.</p> <p>De scope van deze maatregel (welk deel van de zelfstandigen neem je mee, welk deel heeft al opbouw, en welk deel blijft onder de franchise?) is een vraag voor verdere uitwerking.</p>
<b>Doenvermogen</b>	<p>Deze maatregel heeft betrekking op mensen die werken als zelfstandige. Inschrijving in het verplichte tweede pijlerfonds geschiedt verplicht en automatisch. Deze stap vergt derhalve geen actie van de zelfstandigen. Wel wordt van zelfstandigen verwacht dat zij besluiten om al dan niet gebruik te maken van de opt-out mogelijkheid. Om deze beslissing weloverwogen te nemen is het nodig dat zij overzicht houden over de verschillende elementen die relevant zijn voor hun oudedagsvoorziening. Het gaat dan om een recht op AOW (1e pijler), om opgebouwde rechten in het verplichte pensioenfonds voor zelfstandigen en eventuele rechten opgebouwd als werknemer (2e pijler), en uiteenlopende vormen van vermogen die relevant kunnen zijn voor de oude dag (3e pijler).</p>
<b>Uitvoeringsaspecten</b>	<p>Pensioen- en fiscale wetgeving moeten worden aangepast. Uitgaande van besluitvorming in de zomer van 2023 en voldoende implementatietijd, kan de maatregel op z'n vroegst per 1 januari 2026 in werking treden. De verwachting is evenwel dat latere inwerkingtreding realistischer is, gezien de samenloop met de hervorming van het huidige pensioenstelsel, waar experimenten met vrijwillige pensioenopbouw door zelfstandigen deel van uitmaken.</p>



<b>50. Verplichte pensioenopbouw tot 60.000 euro voor zelfstandigen</b>	
<b>Thema</b>	Buffers
<b>Doel</b>	Richten op verdeling top/midden/onderkant
<b>Omschrijving van de maatregel</b>	
<p>Zelfstandigen worden verplicht pensioen op te bouwen tot een inkomen van € 60.000. Het CPB heeft in Keuzes in Kaart gerekend met een premiepercentage van 10%. Dit was conform het voorstel van een aantal politieke partijen.</p> <p>Pensioenopbouw verplichten voor zzp'ers kan op verschillende manieren. In dit fiche beschrijven we de diverse uitvoeringsvarianten (zie onder 'overig').</p>	
<b>Achtergrond/rationale</b>	
<p>De rationale voor deze maatregel bestaat uit de zorg dat zelfstandigen te weinig sparen. Bijvoorbeeld omdat zij hun toekomstige persoonlijke voorkeuren niet of onvoldoende mee wegen in financiële beslissingen die zij in het heden maken. Overheidsingrijpen is vanuit dit perspectief in de eerste plaats nodig in het belang van de zelfstandigen zelf. Daarnaast is er een belang van de overheid, want bij een klein pensioen maken zelfstandigen naar verwachting vaker gebruik van toeslagen en andere sociale voorzieningen.</p>	
<b>Effecten</b>	
<b>Economie</b>	<p>Zelfstandigen zullen een groter deel van hun inkomen opzij zetten voor hun pensioenopbouw. Dit leidt tot een lager besteedbaar inkomen tijdens de opbouwfase. Een deel van deze kosten kan mogelijk gecompenseerd worden door een hoger (uur)tarief, en dus bij opdrachtgevers neerslaan. Of zelfstandigen moeten genoegen nemen met een lager nettoloon. In de uitkeringsfase zal er meer inkomen beschikbaar zijn dan nu.</p> <p>Mogelijk leidt deze maatregel ertoe dat het nettoloon van zelfstandigen daalt. Er is een kans dat zij door deze daling in de financiële problemen raken omdat de lasten van de zelfstandigen (zoals hypotheek) zijn afgestemd op het oude nettoloon. Anders dan bij werknemers draait een zelfstandige op voor de gehele pensioenpremie. Er is immers geen werkgever die een deel van de pensioenpremie voor haar rekening neemt. Hierdoor drukt deze maatregel extra op het nettoloon van de zelfstandige.</p> <p>Uit onderzoek blijkt dat zelfstandigen een andere compositie van hun pensioenopbouw hebben die meer liquide is. Verplichte pensioenopbouw die niet opneembaar is, leidt ertoe dat zij minder goed in staat zijn eventueel klappen op te vangen (bijv. tijdelijk geen werk). Hiermee neemt de crisisbestendigheid van zelfstandigen aanzienlijk af en dit leidt mogelijk ook tot grotere macro-instabiliteit.</p>
<b>Vermogensverdeling</b>	Deze maatregel betreft vooral mensen in midden van de vermogensverdeling.
<b>Begroting</b>	CPB berekende voor 2025 € 0,9 miljard minder belastinginkomsten. Door de omkeerregel is dit voornamelijk een uitstel doordat de pensioenuitkeringen belast worden. De tarieven in de uitkeringsfase zijn echter lager dan in de opbouwfase. Per saldo betekent de maatregel daarom een derving van belastinginkomsten. Daar staat tegenover dat de maatregel op langere termijn overheidsuitgaven kan

	<p>reduceren. Dit komt doordat zelfstandigen die meer pensioen opbouwen naar verwachting in de uitkeringsfase minder aanspraak maken op sociale voorzieningen.</p> <p>Het verkleinen van het verschil tussen werknemers in loondienst en zelfstandigen leidt er mogelijk toe dat het aantal zelfstandigen afneemt en het aantal werknemers toeneemt. Hierdoor komen er dus meer werknemers onder het stelsel van sociale zekerheid. Dit leidt tot een stijging van de uitgaven (werknemersregelingen en sociale voorzieningen). Hiertegenover staat wel een toename van de inkomsten (belastingen, premies volks- en werknemersverzekeringen) van de rijksbegroting.</p>
<p><b>Overig</b></p>	<p>Pensioenopbouw verplichten voor zzp'ers kan op verschillende manieren gerealiseerd worden:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <i>Verplichte deelname aan een aanbestede regeling voor zelfstandigen.</i>  Een standaard pensioenregeling voor zelfstandigen zou verplicht kunnen worden gesteld. Alle zelfstandigen worden dan ingeschreven bij een pensioenuitvoerder voor deelname aan een standaard pensioenregeling. <ul style="list-style-type: none"> <li>o Onder regie van de overheid kan een standaard pensioenregeling worden ontwikkeld. De uitvoering van die regeling kan – binnen de kaders van de Mededingingswet – langs de weg van periodieke aanbesteding worden verzorgd door een private financiële instelling.</li> <li>o Het lijkt logisch om deze pensioenuitvoerder de taak te geven de verplichting tot pensioensparen door zelfstandigen te handhaven. Het is de verwachting dat er wel hoge uitvoeringskosten zijn voor controle en handhaving.</li> </ul> </li> <li>2. <i>Verplicht aansluiten bij regeling van de opdrachtgever.</i>  Voorgeschreven kan worden dat zelfstandigen verplicht pensioensparen in de tweede pijlerregeling van de opdrachtgever voor wie zij werkzaamheden verrichten. Opdrachtgever betaalt dan ook direct mee aan de pensioenpremie. <ul style="list-style-type: none"> <li>o Er dient, omdat er een verplichting tot pensioensparen geldt, dan wel een gegarandeerde toegang te zijn tot een tweede pijlerregelingen voor alle zelfstandigen die werkzaam zijn binnen de reikwijdte van het fonds en dus een acceptatieplicht voor pensioenuitvoerders.</li> <li>o Als zelfstandigen verplicht pensioensparen bij sectorale pensioenfondsen heeft dit mogelijk grote invloed op de marktordening en taakafbakening tussen pensioenfondsen en verzekeraars.</li> <li>o Voor pensioenuitvoerders die zich openstellen voor zelfstandigen zou het een uitbreiding van de deelnemerskring met een afwijkende doelgroep (en eventueel afwijkend premiepercentage)</li> </ul> </li> </ol>

	<p>betekenen en daarmee een ingrijpende wijziging van de uitvoeringsprocessen en kosten met zich meebrengen.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>o Dit betekent dat niet alle zzp'ers verplicht pensioensparen, omdat niet alle opdrachtgevers een pensioenregeling hebben.</li> <li>o Als zelfstandigen voor veel verschillende opdrachtgevers werken en die opdrachtgevers hebben ieder een andere pensioenregeling, bouwen zelfstandigen versnipperd pensioen op.</li> <li>o In deze variant ligt de pensioenuitvoerder als handhaver minder voor de hand dan in de voorgaande variant. Dit omdat de pensioenuitvoerder niet weet dat een zelfstandige een opdracht verricht voor een bij de uitvoerder aangesloten opdrachtgever. Er zal bekeken moeten worden welke instantie op kan/moet treden als handhaver van de verplichtstelling.</li> </ul> <p>De uitvoering van tweede pijler pensioenregelingen voor zelfstandigen is complexer en duurder (veranderlijk inkomen zzp'ers; individuele incasso i.p.v. incasso bij de werkgever) dan de uitvoering voor werknemers. In regelingen waar zelfstandigen zullen deelnemen binnen dezelfde kring als werknemers, drukken hogere uitvoeringskosten ook op de werknemers.</p> <p><i>3. Verplicht pensioensparen in de derde pijler</i></p> <p>Deze variant houdt in dat zelfstandigen worden verplicht om een privaat pensioenproduct af te nemen dat aan bepaalde eisen voldoet. Een dergelijke variant is mogelijk, maar niet goed handhaafbaar en vergt op punten fundamentele aanpassingen.</p> <p>Zonder specifieke invulling van de maatregel is het lastig om de gevolgen voor de uitvoering door de Belastingdienst in kaart te brengen. Voor een definitief oordeel is een uitvoeringstoets nodig.</p>
<p><b>Doenvermogen</b></p>	<p>Deze maatregel heeft betrekken op mensen die werken als zelfstandige. Uitgaand van uitvoeringsvariant 1 wordt in beginsel geen actie van mensen gevergd. Inschrijving in het verplichte tweede pijlerfonds geschiedt immers verplicht en automatisch. Wel wordt van mensen verwacht dat zij overzicht houden over de verschillende elementen die relevant zijn voor hun oudedagsvoorziening. Het gaat dan om een recht op AOW (1e pijler), om opgebouwde rechten in het verplichte pensioenfonds voor zelfstandigen en eventuele rechten opgebouwd als werknemer (2e pijler), en uiteenlopende vormen van vermogen die relevant kunnen zijn voor de oude dag (3e pijler).</p> <p>Aanvullend geldt bij uitvoeringsvariant 2 dat zelfstandigen en opdrachtgevers dienen te overzien of de opdrachtgevers een pensioenregeling hebben. En hoe veel rechten iemand als zelfstandige in die regelingen heeft opgebouwd. Met name voor zelfstandigen die voor meerdere opdrachtgevers in uiteenlopende sectoren werken vergt dit in potentie veel van het doenvermogen.</p>

	Tot slot moeten zzp'ers een besluit maken of zij ook boven de inkomensgrens van €60.000 aanvullend pensioen willen opbouwen.
<b>Uitvoeringsaspecten</b>	<p>Pensioen- en fiscale wetgeving moeten worden aangepast. Uitgaande van besluitvorming in de zomer van 2023 en voldoende implementatietijd, kan de maatregel op z'n vroegst per 1 januari 2026 in werking treden.</p> <p>In uitvoering is voorts van belang dat de uitvoerder over de noodzakelijke gegevens beschikt. Er zijn veel gegevens nodig om bijv. vast te stellen of iemand primair zelfstandige is, maar ook om de premie vast te stellen.</p>

<b>51. Fiscalisering AOW</b>	
<b>Thema</b>	Pensioenen
<b>Doel</b>	Uniformering fiscale stelsel, grondslagverbreding
<b>Omschrijving van de maatregel</b>	
De premieheffing voor de AOW wordt in 18 jaar met stappen van 1%-punt per jaar geleidelijk vervangen door financiering uit algemene middelen met verhoging van het tarief in de voormalige 1e en 2e schijf van de inkomstenbelasting.	
<b>Achtergrond/rationale</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Door de AOW te fiscaliseren krijgen AOW-gerechtigden dezelfde belastingtarieven als niet-AOW-gerechtigden. De inkomenspositie van ouderen is sterk verbeterd t.o.v. 50 jaar geleden toen de AOW werd ingevoerd, waardoor de premievrijstelling minder noodzakelijk is.</li> <li>• Vanuit het levensloopsperspectief ligt het nu veel minder dan vroeger voor de hand om ouderen geen AOW-premie te laten betalen. Dit betekent immers dat zij tijdens hun werkzame leven hogere lasten moeten betalen, terwijl zij die dan wellicht juist minder goed kunnen dragen.</li> <li>• De AOW wordt op dit moment al gedeeltelijk betaald uit de algemene middelen. Door de AOW-premie geleidelijk te verlagen en het belastingtarief in de eerste schijf tegelijkertijd met hetzelfde percentage te verhogen, wordt de AOW op termijn gefiscaliseerd.</li> <li>• In die structurele situatie ontstaat ook voor AOW-gerechtigden een tweeschijvenstelsel (waar nu nog een drieschijvenstelsel geldt). Het is ook mogelijk om de AOW gedeeltelijk (met een aantal procentpunten) te fiscaliseren.</li> </ul>	
<b>Effecten</b>	
<b>Economie</b>	Het effect op de werkgelegenheid is onbekend. De hogere belastingdruk op het aanvullende pensioen vermindert het financiële voordeel van het aanbod op de arbeidsmarkt, maar het lagere netto-inkomen na pensionering kan ook een prikkel geven om langer door te werken. Wanneer de opbrengst wordt teruggesluisd naar werkenden worden de lasten op arbeid verlaagd met als gevolg een positief effect op het arbeidsaanbod. Het effect op de productiviteit is verwaarloosbaar.
<b>Vermogensverdeling</b>	Maatregel zorgt voor evenwichtiger belaste inkomens en daarmee evenwichtiger vermogensopbouw
<b>Begroting</b>	De opbrengst van deze maatregel voor de schatkist wordt geschat op € 6,1 miljard in 2025, terwijl de opbrengst structureel € 4,5 miljard bedraagt. De structurele opbrengst is lager, omdat de AOW al gedeeltelijk gefiscaliseerd wordt (de zogenaamde Bosbelasting). De doorwerking op toeslagen is ongeveer € 0,2 miljard (minder uitgaven aan toeslagen).
<b>Overig</b>	
<b>Doenvermogen</b>	Het gaat om een ingrijpende beleidsaanpassing. Hoewel technisch eenvoudig (in de belastingaangifte wordt de complexiteit niet veel groter), kan deze maatregel wel tot onbegrip en bredere weerstand leiden. De mentale belasting kan hoog uitvallen wanneer geraakte groepen het gevoel hebben ook elders te worden geraakt door wet- en regelgeving.
<b>Uitvoeringsaspecten</b>	In de meeste gevallen maakt het voor de Belastingdienst niet uit of AOW-gerechtigden meer belasting gaan betalen/AOW-premie gaan

betalen. Alleen in grensoverschrijdende situaties kan het effect hebben. De belastingheffing en de verzekeringsplicht/premieplicht lopen namelijk niet altijd parallel in grensoverschrijdende situaties. Belastingdienst hoeft bij volledige fiscalisering niet meer het aandeel van de AOW-premie in de voorlopige en definitieve verdeelsleutels van LH/IB/pVV te berekenen en af te rekenen.

Er kan cumulatie van heffingen optreden door onderworpenheid aan belasting in Nederland zonder opbouw van AOW en door premieplicht in een ander land waar de betrokkene verzekerd is voor ouderdomspensioen. Dit is niet toegestaan op grond van Europees recht. Dit leidt namelijk tot een ongelijke behandeling in de zin van artikel 11 van de Europese SV-Verordening. Om deze ongelijke behandeling tegen te gaan, moeten de personen die in Nederland niet verzekerd zijn, maar hier wel belasting betalen gecompenseerd te worden. Het is een complexe structuuraanpassing omdat het biljet buitenlandse aangifte uit elkaar moet worden getrokken.

<b>52. Geleidelijke vermogenstoets</b>	
<b>Thema</b>	Vermogensopbouw/eigenwoning
<b>Doel</b>	Richten op verdeling top/midden/onderkant.
<b>Omschrijving van de maatregel</b>	
<p><i>Noot: dit fiche is afkomstig uit het rapport IBO Toeslagen deel 1. De achterliggende cijfers kunnen sindsdien veranderd zijn.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>In het huidige stelsel is de vermogenstoets in tegenstelling tot de inkomensafhankelijkheid heel hard (ja of nee). In dit fiche worden de vermogenstoetsen meer geleidelijk vormgegeven.</li> <li>Slechts een beperkt deel (circa 850.000) van de toeslaghuishoudens heeft vermogen in box 3 (vermogen boven het heffingvrije vermogen) en krijgt dus (mogelijk) te maken met de geleidelijke vermogenstoets.</li> <li>Voor de parameters is aangesloten bij het rapport Harmonisatie doorwerking vermogen uit 2017: een afbouw van 4% van de grondslag in box 3 boven €30.000. Hiermee wordt de vermogenstoets geharmoniseerd: voor zorgtoeslag, kindgebonden budget en huurtoeslag gaat dezelfde vermogenstoets gelden.</li> <li>Er kan indien gewenst verder gefinetuned worden door de vermogensgrens aan te passen. Een hogere grens betekent dat minder huishoudens te maken krijgen met de vermogensafbouw. Bij ongewijzigde afbouw van 4% zal dit echter wel geld kosten. Wanneer de vermogensgrens gelijk wordt gesteld aan de huidige grens in de vermogenstoets voor zorgtoeslag en kindgebonden budget (€ 86.000 in 2020) en de afbouw 4% blijft kost dit circa € 200 miljoen. In dat geval zijn er geen huishoudens die hun toeslag verliezen en komen er alleen maar huishoudens bij die vanwege de harde vermogenstoets eerder geen recht hadden. Bij verdeling van de kosten over alle toeslaghuishoudens levert iedereen wat toeslag in.</li> </ul>	
<b>Achtergrond/rationale</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Door de harde vermogenstoetsen meer geleidelijk vorm te geven kan beter worden aangesloten bij het draagkrachtbeginsel. In het huidige stelsel is de vermogenstoets in tegenstelling tot de inkomensafhankelijkheid heel hard (ja of nee). Dit leidt tot hoge terugvorderingen, omdat ook bij een minimale afwijking het gehele jaarrecht kan vervallen: een euro extra vermogen kan betekenen dat het hele jaarrecht vervalt. Een geleidelijke vermogenstoets zal weliswaar leiden tot meer correcties (want niet meer alleen rond de vermogensgrens), maar de correcties zullen kleiner zijn want het recht zal niet direct volledig vervallen bij vermogensaanwas.</li> </ul>	
<b>Effecten</b>	
<b>Economie</b>	Sommige huishoudens ontvangen meer toeslag, andere groepen ontvangen minder toeslag. De voorstel heeft daarmee tegengestelde effecten op werkgelegenheid, productiviteit en productie van verschillende groepen. Per saldo heeft de voorstel echter naar verwachting een nihil effect op werkgelegenheid, productiviteit en productie.
<b>Vermogensverdeling</b>	Deze maatregel betreft vooral mensen in het midden van de vermogensverdeling.
<b>Begroting</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>De vormgeving is zo gekozen dat de overgang van de harde vermogenstoetsen naar de geleidelijke vermogenstoets over het totaal van de zorgtoeslag, kindgebonden budget en huurtoeslag budgettair neutraal is. Dit komt neer op een intensivering op huurtoeslag van</li> </ul>

	€115 miljoen en een besparing op zorgtoeslag en kindgebonden budget van respectievelijk €100 miljoen en €20 miljoen
<b>Overig</b>	•
<b>Doenvermogen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De harde vermogenstoets is voor de burger makkelijker te begrijpen dan de geleidelijke vermogenstoets. Het is de verwachting dat het hierdoor lastiger wordt om een juiste inschatting te maken van het recht op toeslag op basis van vermogen. Het betekent dat voor een kleine groep huishoudens rond de huidige vermogensgrens de grote onzekerheid wegvalt, daar komt een kleinere onzekerheid voor terug voor de huishoudens met een vermogen binnen het nieuwe vermogensafbouwtraject</li> </ul>
<b>Uitvoeringsaspecten</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Het gaat om een beperkt bewerklijker voorstel.</li> </ul>



## Nadelen wegen niet op tegen de voordelen

53. Sparen door kwetsbare groepen bevorderen	
<b>Thema</b>	Buffers
<b>Doel</b>	Financiële weerbaarheid van financieel kwetsbare burgers verhogen in geval van onverwachte financiële tegenvallers
<b>Omschrijving van de maatregel</b>	
<ul style="list-style-type: none"><li>• Onderzoek middels gedragsexperimenten naar een interventie om financieel kwetsbare groepen te helpen sparen voor een potje voor noodgevallen.</li><li>• Het onderzoek kan, afhankelijk van de gekozen interventie, in samenwerking met banken, werkgevers, gemeentes en het ministerie van Financiën worden uitgevoerd.</li><li>• Omdat we nog niet weten wat in de Nederlandse context werkt om kwetsbare groepen te laten starten met (en volhouden van) buffersparen, spelen gedragsexperimenten daarbij een cruciale rol.</li><li>• Het onderzoek bestaat uit gedragsexperimenten. Om tot een kansrijke (gedrags-) interventie te komen houden de gedragsexperimenten ook in: een literatuurstudie, een verkenning van de doelgroep en de gedragsfactoren die invloed hebben op deze groep. Mogelijke interventies, gebaseerd op eerder onderzoek in het buitenland, zijn:<ul style="list-style-type: none"><li>○ <u>Pre-commitment en andere framing voor vakantiegeld</u>: Wanneer mensen worden verleid hun goede spaarvoornemens uit te spreken (pre commitment), vinden ze het moeilijker om van die voornemens af te wijken wanneer ze later een groot bedrag op hun bankrekening krijgen gestort. Helemaal als dat bedrag zou worden geframed als 'spaarbijdrage' in plaats van 'vakantiegeld' of als 'Pay Yourself First' (<a href="#">Gladstone, 2011</a>). Ook variatie in de wijze van uitkering zou hierin kunnen worden betrokken.</li><li>○ <u>Sparen zichtbaar maken</u>: In de Nederlandse groeiende digitale economie kan het helpen om spaarvorderingen zichtbaar te maken. Vooral bij mensen die iedere gespaarde euro direct voelen in hun portemonnee; die willen ook graag direct zien wat al die moeite hen oplevert. Dit is getest in een experiment in Kenia waarbij spaarders een grote gouden munt kregen om daarop elke week hun spaaractie bij te houden (<a href="#">Akbas et al., 2016</a>). Deze groep had na afloop twee keer meer gespaard dan anderen. Vertaald naar de Nederlandse context zou gedacht kunnen worden aan een digitale munt die steeds zichtbaarder wordt op de telefoon.</li><li>○ <u>Sparen door werkgever</u>: Werkgevers zouden het, aanvullend aan het pensioenpotje, ook mogelijk kunnen maken voor werknemers om te sparen voor een potje voor noodgevallen. Omdat het geld meteen van het salaris wordt binnengehouden en dit automatisch gebeurt is de verleiding kleiner dit geld uit te geven aan andere dingen. In het Verenigd Koninkrijk wordt hier al mee geëxperimenteerd (<a href="#">Nest Insight, 2021</a>).</li><li>○ <u>Loterijsparen</u>: Door spaargedrag te koppelen aan (potentiële) baten in het heden zijn mensen sneller geneigd om wat geld opzij te zetten. Zo blijkt dat de introductie van loterijen waarbij spaarders meedingen naar geldprijzen mensen motiveert om meer te sparen, en dat ze hierdoor ook minder geld uitgeven aan gokken en andere loterijen (zie o.a. <a href="#">Cole et al., 2021</a>; <a href="#">Filiz-Ozbay et al., 2015</a>; <a href="#">Atalay et al., 2014</a>).</li></ul></li></ul>	
<b>Achtergrond/rationale</b>	
<ul style="list-style-type: none"><li>• Hoewel door de lockdown(s) het spaarsaldo van Nederlandse huishoudens gemiddeld genomen is gestegen (<a href="#">DNB, 2022, 28 februari</a>), is het spaarsaldo niet evenwichtig over de Nederlandse huishoudens verdeeld. Wanneer we niet alleen oog hebben voor</li></ul>	

gemiddelden, zien we dat een kwart van de Nederlanders nog geen 2.000 euro aan spaargeld heeft ([Groen & van Gaalen, 2021](#)). Deze financieel kwetsbare groep heeft zo weinig spaargeld dat een plotseling kapotte koelkast, de reparatie van de auto, een boete of meerkosten van energie niet altijd direct betaald kunnen worden. Deze vaak onverwachte kosten kunnen voor hen direct het begin van een schuld zijn.

- Mede omdat het gezegde 'sparen loont' al lang niet meer letterlijk opgaat in de lage rente omgeving, is het nodig om andere argumenten en methoden te gebruiken om het belang van een klein spaarpotje (voor noodgevallen) onder de aandacht te brengen bij een groep die hier echt baat bij zal hebben. Om een goed werkende interventie voor financieel kwetsbare groepen te kunnen ontwerpen is het belangrijk om de leefwereld van deze groep beter te begrijpen en te beseffen dat deze groep anders kijkt naar geldzaken dan de gemiddelde Nederlander.
- Financieel kwetsbaren ervaren veel stress en zorgen. Zij zijn constant bezig met geld en het rondkomen in het nu, ook wel present-bias genoemd ([Xiao & Porto, 2019](#)). Dat vergt veel cognitieve ruimte zodat er minder ruimte over is voor het nadenken over de toekomst en andere belangrijke leefgebieden zoals gezondheid of opvoeding. Door de stress maken zij soms kortzichtige keuzes of kostbare foutjes ([Shah et al., 2018](#); [Sharot, 2011](#)). Dat is problematisch omdat deze groep eigenlijk elke euro met beleid moet besteden. Dit zorgt voor meer stress, waardoor de psychologische drempels en biases sterker worden en er een vicieuze cirkel ontstaat.
- De doelgroep kan nauwelijks rondkomen en heeft weinig ruimte om te sparen voor een potje voor noodgevallen. Hoewel de gemiddelde Nederlander op de website van het Nibud kan berekenen hoe hoog zijn financiële buffer eigenlijk zou moeten zijn, is het de vraag of dit (vaak relatief hoge) doelbedrag financieel kwetsbare groepen niet afschrikt. Door de lat hoog te leggen kan het zijn dat deze bij financieel kwetsbare groepen juist demotiverend werkt waardoor zij ook al geen minimaal potje voor noodgevallen (circa 1.000 tot 2.000 euro) opbouwen.
- Een potje voor noodgevallen verlaagt niet alleen het gevaar om in de financiële problemen te komen of geld te moeten lenen voor een onverwachte uitgave. Het kan ook een gevoel van meer rust geven. Door minder stress zou de vicieuze cirkel doorbroken kunnen worden wat de kwaliteit van hun financiële beslissingen zou verbeteren.

#### Effecten

##### Economie

Als dit onderzoek slaagt kan de interventie breder worden ingezet. Als meer financieel kwetsbare mensen een potje voor noodgevallen hebben, heeft dit positieve effecten op het welzijn van mensen, wat indirect gevolgen heeft voor de economie. Mensen met financiële stress presteren minder goed op werk en zijn vaker ziek ([Van der Schors & Schonewille, 2017](#)) en ervaren vaker psychische klachten ([Ridley et al., 2020](#)).

##### Vermogensverdeling

Deze maatregel betreft vooral mensen in de onderkant van de vermogensverdeling.

##### Begroting

De kosten zullen vooral bestaan uit het uitzetten van een onderzoek/gedragsexperiment (circa 200.000 – 300.000 euro).

Mogelijk wijzen de resultaten van het experiment op een aanpassing van keuzeomgeving en/of communicatie. De kosten hiervoor zijn naar verwachting beperkt.

<b>Overig</b>	Als het in dit fiche gaat over een financiële buffer wordt een financiële buffer voor onverwachte tegenvallers zoals reparaties of vervanging van noodzakelijke huishoudelijke producten bedoeld, niet een financiële buffer voor het verlies van een baan of voor na pensionering.
<b>Doenvermogen</b>	De gedragsinterventies houden per definitie rekening met het beperkte doenvermogen van mensen die te maken hebben met financiële stress. Doenvermogen kan meer specifiek worden getoetst op het moment dat er een specifieke interventie is bedacht. Omdat het gaat om de groep financieel kwetsbaren is het van uiterste belang om hierop te letten.
<b>Uitvoeringsaspecten</b>	<p>Voor de uitvoering van gedragsexperimenten rondom spaargedrag is samenwerking met (diverse) andere niet-overheidspartijen van belang. In deze samenwerking zal in voorbereiding op de gedragsexperimenten dan ook worden geïnvesteerd. In het bijzonder is het raadzaam om met banken samen te werken omdat de banken informatie hebben over het spaarbedrag dat een persoon op de bankrekening heeft staan. Op deze manier kunnen effecten van gedragsinterventies beter worden gemeten dan wanneer we zouden vertrouwen op de zelf gerapporteerde (spaar)bedragen van respondenten. Hierbij zal logischerwijs nadrukkelijk gekeken worden naar de privacy/juridische aspecten.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- De duur van gedragsexperimenten is afhankelijk van het doelgedrag. De kwaliteit van het experiment wordt verhoogd bij een langere looptijd omdat in dat geval gekeken kan worden of mensen door de interventie ook blijven sparen na enkele maanden. Eerste resultaten kunnen binnen 6 tot 9 maanden verwacht worden. Een voorbeeld van een gedragsexperiment rondom het bevorderen van sparen dat is opgezet in samenwerking met een bank is hier te vinden: <a href="#">Een zetie in de richting van meer sparen (esb.nu)</a>. Dat experiment toont ook aan dat het van belang is om daadwerkelijk spaargedrag te meten, en niet zelf gerapporteerde spaarintenties of afgeleide maten die interesse in sparen meten, zoals het gaan naar een internetpagina waar men zich kan inschrijven om automatisch te gaan sparen. Op het laatste werd in dit experiment namelijk een behoorlijk groot effect gevonden, terwijl op het daadwerkelijke automatisch sparen, en op de buffer na drie maanden, geen enkel effect werd gevonden van een sociale norm gedragsinterventie.</li> </ul>

## 54. Startkapitaal voor jongeren beschikbaar stellen

<b>Thema</b>	Vermogensopbouw/eigen woning
<b>Doel</b>	Richten op verdeling top/midden/onderkant

### Omschrijving van de maatregel

Iedere 18-jarige ontvangt € 10.000 aan startkapitaal. De eerste 5 jaar zijn deze middelen enkel beschikbaar voor de inzet van collegegeld, lesgeld en studiekosten. Op de 23e verjaardag komt het restant van het startkapitaal beschikbaar voor alle jongeren (dus ook voor mbo-studenten en niet-studenten), dit is geheel vrij besteedbaar.

In deze maatregel zijn twee hoofdkeuzes te maken: aan wie het kapitaal beschikbaar wordt gesteld en waar het kapitaal aan besteed kan worden. In dit fiche is de optie uitgewerkt waarin het kapitaal beschikbaar wordt gesteld aan alle 18-jarigen, maar met een eventuele afslag (B) om het kapitaal enkel beschikbaar te stellen voor jongeren waarvan de ouders tot drie keer modaal verdienen. Daarnaast wordt in dit fiche de voorwaarde gesteld dat het kapitaal de eerste 5 jaar enkel gebruikt kan worden voor opleidingskosten. Na deze 5 jaar kan het startkapitaal vrij besteed worden.

B) Een mogelijke afslag op deze optie is om het startkapitaal enkel beschikbaar te stellen voor jongeren waarvan de ouders tot drie keer modaal verdienen.

### Achtergrond/rationale

Door de vermogensongelijkheid tussen generaties hebben jongeren minder kansen t.o.v. oudere generaties. Met het startkapitaal wordt in jongeren geïnvesteerd. Door het beschikbaar stellen van startkapitaal zijn jongeren in de gelegenheid te werken aan hun ontwikkeling in de vorm van opleiding, een onderneming of investeren in een eigen woning zonder dat zij zich hiervoor in hoge schulden hoeven te werken. Het idee van een startkapitaal voor jongeren is door GroenLinks ingebracht in aanloop naar de afgelopen Tweede Kamerverkiezingen.

B) Jongeren waarvan de ouders meer dan drie keer modaal verdienen, ontvangen in vergelijking met hun leeftijdsgenoten vaak al financiële ondersteuning. Door alle jongeren het startkapitaal toe te kennen, kan mogelijk de vermogensongelijkheid/ kansenongelijkheid binnen de groep jongeren toenemen.

### Effecten

<b>Economie</b>	<p>Het startkapitaal kan de eerste vijf jaar aangewend worden voor opleiding. Investerings in opleiding vertalen zich terug in hogere inkomsten tijdens de participatie op de arbeidsmarkt wat kan leiden tot een stijging van het BNP. Wel zijn hier een aantal kanttekeningen bij te plaatsen:</p> <p>Uit de beleidsdoorlichting van artikel 11 studiefinanciering volgt dat er geen indicatie is dat na de invoering van het leenstelsel zittende studenten (in het hoger onderwijs) tijdens hun studie beduidend andere keuzes zijn gaan maken dan voorheen.<sup>91</sup> Dit werpt de vraag op in welke mate het beschikbaar stellen van startkapitaal ertoe leidt dat jongeren meer gaan investeren in hun opleiding. Bovendien wordt het leenstelsel vanaf het studiejaar 2023/2024 afgeschaft en zou het startkapitaal dus bovenop de studiefinanciering komen.</p> <p>Daarnaast kan het startkapitaal juist een negatief effect hebben op het BNP omdat jongeren het startkapitaal inzetten om langer te studeren</p>
-----------------	--

<sup>91</sup> [ResearchNed Juni 2020](#)

	<p>en/of een tussenjaar te nemen. Hierdoor stellen zij hun participatie op de arbeidsmarkt uit.</p> <p>Bovendien kan het ook een negatief effect hebben op de arbeidsmarktparticipatie wanneer jongeren op 23-jarige leeftijd een grote som vrij besteedbaar geld beschikbaar krijgen; de noodzaak om op korte termijn een eigen inkomen te vergaren valt weg.</p> <p>Na vijf jaar wordt het startkapitaal vrij besteedbaar. Jongeren kunnen dit geld dan bijvoorbeeld ook gebruiken om te beleggen of een onderneming te starten. Daarnaast kunnen zij er ook voor kiezen om het geld te consumeren, bijv. door het kopen van een auto of op vakantie te gaan.</p> <p>Het geld kan ook gebruikt worden voor de koop van een eigen woning. Doordat jongeren meer te besteden hebben bij de aankoop van een woning en elkaars concurrenten hierbij zijn, kan dit leiden tot een stijging van de huizenprijzen.</p> <p>Als laatste moet het startkapitaal gefinancierd worden aan de hand van belastingen bij andere groepen. Afhankelijk van keuzes die hierin worden gemaakt, leidt dit tot welvaartsverlies.</p>																					
<b>Vermogensverdeling</b>	Deze maatregel betreft vooral mensen in de onderkant van de vermogensverdeling.																					
<b>Begroting</b>	<table border="1" data-bbox="488 1048 1377 1384"> <thead> <tr> <th></th> <th>2023</th> <th>2024</th> <th>2025</th> <th>2026</th> <th>2027</th> <th>STRUC</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Optie A in miljoen euro</td> <td>2.060</td> <td>2.010</td> <td>2.010</td> <td>1.980</td> <td>2.030</td> <td>2.008</td> </tr> <tr> <td>Optie B in miljoen euro</td> <td>1.755</td> <td>1.713</td> <td>1.713</td> <td>1.687</td> <td>1.730</td> <td>1.710</td> </tr> </tbody> </table> <p>Jaarlijks worden rond de 200.000 jongeren 18 jaar.<sup>92</sup> 85% van hen komt uit gezinnen waar minder dan 3 keer modaal wordt verdiend.<sup>93</sup></p> <p>De begrote kosten zijn exclusief de uitvoeringskosten. De hoogte van deze kosten zijn te zeer afhankelijk van de exacte invulling van de maatregel.</p> <p>Dit fiche en bovenstaande raming gaan uit van invoering per 2023. Gezien de tijd die zowel voor het traject rondom de wet- en regelgeving benodigd is als voor de implementatie van de maatregel, is invoering per 2023 alleen mogelijk wanneer besloten wordt dit met terugwerkende te laten plaatsvinden.</p>		2023	2024	2025	2026	2027	STRUC	Optie A in miljoen euro	2.060	2.010	2.010	1.980	2.030	2.008	Optie B in miljoen euro	1.755	1.713	1.713	1.687	1.730	1.710
	2023	2024	2025	2026	2027	STRUC																
Optie A in miljoen euro	2.060	2.010	2.010	1.980	2.030	2.008																
Optie B in miljoen euro	1.755	1.713	1.713	1.687	1.730	1.710																

<sup>92</sup> <https://www.cbs.nl/nl-nl/visualisaties/dashboard-bevolking/bevolkingspiramide>

<sup>93</sup> [Verdeling besteedbaar inkomen paar met kinderen en éénoudergezin.](#)

<p><b>Overig</b></p>	<p>In het voorstel van GroenLinks wordt het startkapitaal ook toegekend aan de "leenstelselgeneratie". Omdat voor deze groep reeds in het Coalitieakkoord een andere tegemoetkomingsregeling is opgenomen, is deze groep buiten de doelgroep van dit fiche gehouden.</p> <p>Positieve effecten op de vermogensverdeling en de economie, zijn sterk afhankelijk van de wijze waarop jongeren het startkapitaal zullen aanwenden. Behalve de regel dat de middelen pas vrij beschikbaar komen vanaf 23 jaar, bevat deze maatregel echter weinig prikkelwerking voor jongeren om het startkapitaal "verstandig" in te zetten.</p> <p>De maatregel roept daarmee de vraag op of dit de meest doelmatige en doeltreffende investering is indien je de startpositie/vermogensopbouw van jongeren wilt verbeteren. Mogelijk zijn maatregelen/alternatieven waarbij meer (gericht) geld beschikbaar komt voor bijvoorbeeld de studiefinanciering en/of verlaging collegegeld; sociale zekerheid; regelingen voor startende ondernemers en/of voor het aanpakken van het woningtekort effectiever.<sup>94</sup> Daarnaast zou ook overwogen kunnen worden om bij bovenstaande alternatieven meer toe te spitsen op specifieke (de meer kwetsbare) groepen binnen de doelgroep jongeren. Indien de politieke wens bestaat om iets voor de start/vermogenspositie van jongeren te doen, zou daarom onderzoek naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van mogelijke maatregelen het overwegen waard zijn.</p>
<p><b>Doenvermogen</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De maatregel heeft betrekking op alle jongeren die vanaf 2023 18 jaar worden.</li> <li>• De maatregel gaat er vanuit dat jongeren in staat zijn dit startkapitaal verstandig in te zetten. <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ De maatregel vereist dat jongeren om kunnen gaan met geld en indien dit niet het geval is, zorgt het er mogelijk voor dat zij niet de kans krijgen om dit te leren. Binnen de doelgroep zullen grote verschillen bestaan in welke mate jongeren instaat zijn om op verantwoorde en verstandige wijze met een substantieel bedrag om te gaan.</li> </ul> </li> <li>• Met ingang van studiejaar 2023/2024 wordt de basisbeurs weer ingevoerd. Wanneer ook het startkapitaal beschikbaar komt voor deze doelgroep zijn er twee voorzieningen (tegelijk) beschikbaar waaruit studenten hun opleidingskosten kunnen bekostigen.</li> <li>• Bij RVO en gemeenten zijn verschillende regelingen beschikbaar voor startende ondernemers.</li> <li>• De overdrachtsbelasting tot €400.000 voor starters is reeds afgeschaft.</li> </ul>
<p><b>Uitvoeringsaspecten</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Er zal een uitvoerder moeten worden aangewezen. DUO is de komende jaren belast met de invoering van het nieuwe studiefinancieringsstelsel en met de uitvoering van de tegemoetkoming van de studenten die onder het leenstelsel vielen. Ook andere uitvoerders kunnen overwogen worden.</li> </ul>

<sup>94</sup> Bijvoorbeeld: armoedebeleid, aanpak jeugdwerkloosheid en inkomensregelingen zoals de(bijzondere) bijstand

- Deze maatregel vraagt veel investeringskosten en inzet van de uitvoering omdat zij beleid moeten uitvoeren voor een nieuwe doelgroep.
- Er moet een duidelijke afbakening gemaakt worden wat wordt verstaan onder de studiekosten die studenten vanuit het startkapitaal de eerste 5 jaar kunnen inzetten. Er bestaat hier én een grijs gebied tussen studiekosten en het voorzien in levensonderhoud én een wisselwerking met de studiefinanciering waarbij studenten vrij zijn op welke wijze zij deze uitgeven.
  - De invulling van bovenstaande kanttekening heeft ook gevolgen voor hoogte van de uitvoeringslasten

B) Een eventuele inkomensgrens zou uitgevoerd kunnen worden.

## RICHTEN OP INTERNATIONALE FINANCIALISERING

<b>55. Introduceren vastgoedbelasting</b>	
<b>Thema</b>	Vastgoed
<b>Doel</b>	Zwaarder belasten vastgoed
<b>Omschrijving van de maatregel</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Het voorstel is om een vastgoedbelasting te introduceren</li> <li>• Deze vastgoedbelasting heeft als grondslag de WOZ-waarde van de onroerende zaak en geldt voor eigenaren van zowel woningen als niet-woningen.</li> <li>• De vastgoedbelasting kan worden vormgegeven als 1) een nieuw belastingmiddel op Rijksniveau, of 2) als een toeslag op de gemeentelijke onroerendezaakbelasting (OZB).</li> </ul>	
<b>Achtergrond/rationale</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vastgoed is een belangrijke vermogenscomponent in Nederland en tevens een efficiënte, stabiele (want immobiele) en toekomstbestendige heffingsgrondslag.</li> <li>• Vastgoed wordt in Nederland relatief laag belast, zowel vergeleken met andere belastingsoorten (w.o. arbeid en consumptie), als in internationaal perspectief.<sup>95</sup></li> </ul>	
<b>Effecten</b>	
<b>Economie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Omdat vastgoed een immobiele heffingsgrondslag is zullen de economische verstoringen beperkt zijn en is hier dus sprake van een efficiënte belasting. Tegelijkertijd behoort een beperkte weglek van bedrijven – met name in de grensregio's – tot de mogelijkheden.</li> <li>• De lastenverzwaring zal, net als bij de gemeentelijke OZB, deels worden afgewenteld op huurders van woningen en gebruikers van niet-woningen.</li> <li>• Wanneer de opbrengsten van de vastgoedbelasting worden gebruikt voor een verlaging van de lasten op arbeid leidt dit tot een minder verstorend belastingstelsel.</li> <li>• De belasting zal (deels) worden verdisconteerd in de vastgoedprijzen, waardoor deze zullen dalen.</li> <li>• Een vastgoedbelasting kan mogelijk tot liquiditeitsproblemen leiden als de belastingplichtige niet voldoende liquide middelen heeft.</li> </ul>
<b>Vermogensverdeling</b>	Deze maatregel betreft vooral mensen in de bovenkant en de top van de vermogensverdeling.
<b>Begroting</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Uitgaande van een totale Nederlandse WOZ-grondslag van circa 2600 miljard euro, levert een vastgoedbelasting per %-punt 26 miljard op. Wanneer gekozen wordt voor een verbreding van de grondslag zal de opbrengst hoger zijn.</li> <li>• Ruim 80 procent van deze grondslag bestaat uit woningen, waarvan ruim de helft de eigen woning betreft. De overige woningen zijn voornamelijk in handen van woningcorporaties en particuliere beleggers. Niet-woningen zijn vooral in bezit van bedrijven (die slechts 6% van alle woningen in bezit hebben).</li> <li>• Er kan gekozen worden om het tarief geleidelijk in te laten groeien.</li> </ul>

<sup>95</sup> Zie o.a. [Syntheserapport bouwstenen voor een beter belastingstelsel](#), p.15



<b>Vormgeving</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De vastgoedbelasting kan worden vormgegeven als 1) een nieuw belastingmiddel op Rijksniveau, of 2) als een toeslag op de gemeentelijke OZB.</li> <li>• Bij de vormgeving als een nieuw belastingmiddel ligt het in de rede om een zo'n breed mogelijke grondslag te hanteren. Daarbij dient gekeken te worden naar de doeltreffend- en doelmatigheid van de bestaande wettelijke vrijstellingen in de OZB.<sup>96</sup> Naast alle woningen, betreft dit onder andere bedrijfspanden en vastgoed van non-profit en (semi)publieke instellingen (w.o. onderwijs, zorg en woningbouworganisaties).</li> <li>• Als de vastgoedbelasting wordt vormgegeven als toeslag op de gemeentelijke OZB dan dient te worden aangesloten bij de bestaande wettelijke vrijstellingen in de OZB. Gemeentelijke autonomie op het gebied van facultaire vrijstellingen en kwijtscheldingsregimes kan evenwel leiden tot uitvoeringsverschillen tussen gemeenten. Tevens dient bezien te worden hoe deze variant zich verhoudt tot de ontwikkeling van de vormgeving en de omvang van het gemeentelijk belastingdomein.</li> </ul>
<b>Doenvermogen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Als de vastgoedbelasting wordt vormgegeven als nieuwe rijksbelasting dan ontvangen (meer) belastingplichtigen een (extra) aanslag.</li> <li>• Als de vastgoedbelasting wordt vormgegeven als toeslag op de gemeentelijke OZB dan verandert er niets voor belastingplichtigen t.o.v. de huidige situatie.</li> </ul>
<b>Uitvoeringsaspecten</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Het introduceren van een nieuw belastingmiddel betekent een structuurwijziging met aanzienlijke extra uitvoeringskosten. Verbreding van de grondslag betekent tevens dat meer objecten een WOZ-waardering moeten krijgen.</li> <li>• De toeslagvariant betekent een extra administratieve last voor gemeenten die de toeslag moeten innen en overmaken of verrekenen. Gemeenten worden gecompenseerd voor de extra uitvoeringskosten.</li> <li>• Door een vastgoedbelasting neemt het belang van de WOZ-waarde als heffingseenheid toe. Dit leidt waarschijnlijk tot meer bezwaarprocedures – en dus uitvoeringskosten – tegen WOZ-beschikkingen.</li> </ul>

<sup>96</sup> Het volgende rapport bevat per wettelijke vrijstelling een inschatting van de grondslag: ESBL (2019). Herijking waarderingsuitzonderingen WOZ. <https://www.eur.nl/esl/media/2020-05-herijking-is-waarderingsuitzonderingen-esbl>

56. De waarde grond/locatie (gedeeltelijk) belasten	
<b>Thema</b>	Vastgoed
<b>Doel</b>	Vermogensopbouw in grond, en de netto inkomsten daaruit, beperken.
<b>Omschrijving van de maatregel</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Introductie van <b>jaarlijkse</b> belasting als een percentage van de (bebouwde en onbebouwde) grondwaarde in eigendom. De grondwaarde is afhankelijk van bestemming en locatie.</li> <li>• De grondwaarde kan worden geschat door introductie van een heffingsvrije voet ter hoogte van de opstalwaarde (gecorrigeerde vervangingswaarde) in de WOZ-waarde.<sup>97</sup></li> <li>• Een grondbelasting kan als Rijksbelasting worden ingevoerd.</li> </ul>	
<b>Achtergrond/rationale</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Een grondbelasting is een efficiënte belasting; de locatie van grond ligt vast, de hoeveelheid verandert (nagenoeg) niet en grond is niet onderhevig aan slijtage. Eigenaren van grond kunnen de belasting niet ontlopen, de belastinggrondslag erodeert niet.</li> <li>• De waarde van grond wordt gedictieerd door de gekapitaliseerde economisch nut van een locatie en toegestane bestemming. Een jaarlijkse belasting op grond verlaagt de (vastgoed)prijs in het economisch verkeer.<sup>2</sup></li> <li>• De belasting stimuleert om grond maximaal te benutten voor het toegestane gebruik en draagt daarmee bij aan het efficiënt benutten van <b>schaarse bouwgrond</b> en het realiseren van de <b>woningbouwopgave</b>.</li> <li>• Een grondbelasting sluit aan bij het profijtbeginsel: inspanningen of beslissingen van de gemeenschap, die resulteren in een hogere grondwaarde, leiden tot hogere belastingopbrengsten. (bij een negatief effect wordt de eigenaar automatisch deels (afhankelijk van het tarief) gecompenseerd: planschade). In effect is een grondbelasting gelijk aan een algemene planbatenheffing.</li> </ul>	
<b>Effecten</b>	
<b>Economie</b>	<p><u>Toegankelijkheid/betaalbaarheid van de woningmarkt</u> Een substantiële grondbelasting verlaagt de huizenprijzen<sup>98</sup>. Voor het financieren van een woning is minder hypotheek nodig, positief voor de financiële stabiliteit.<sup>99</sup></p> <p><u>Kwaliteit van de woningvoorraad en leefomgeving</u> Efficiënt gebruik van schaarse ruimte / investeren in opstal wordt gestimuleerd en investeringen in gebiedsontwikkeling worden rendabeler (Allers, 2020; CPB, 2019; OECD, 2015).<sup>100</sup> Vastgoedonderhoud, -verbeteringen en hoogbouw/verdichten wordt niet door de grondbelasting ontmoedigt. De opstal blijft immers, voor wat betreft de grondbelasting, onbelast.</p> <p><u>Verdienvermogen economie</u> Een belasting op grond bevordert een efficiënte inzet van productiemiddelen en daarmee extra economische groei. Vermogen geïnvesteerd in grond wordt beperkt (omdat grondprijzen lager worden) en daarmee wordt het beschikbare vermogen voor arbeid en productiemiddelen groter.</p>

<sup>97</sup> Voor vastgoedcategorieën zoals kantoren, winkels en bedrijven wordt vaak al de gecorrigeerde vervangingswaarde bepaald. Voor woningen zou de opstalwaarde bepaald kunnen worden aan de hand van de woningtypologieën die de WOZ onderscheidt, zie [Fotowijzer Woningen \(waarderingskamer.nl\)](http://Fotowijzer.Woningen(waarderingskamer.nl))

<sup>98</sup> Høj, Jørgensen & Schou (2017): Land Tax Changes and Full Capitalisation. Fiscal Studies, vol. 39, no. 2, pp. 365–380

<sup>99</sup> De kans dat de hypotheek hoger is dan de waarde van de woning wordt kleiner. Een dalende vastgoedmarkt leidt tot lagere grondwaarden en daarmee tot een lagere grondbelasting.

<sup>100</sup> Allers (2020) Belasting op grond is efficiënt, rechtvaardig en uitvoerbaar. ESB; CPB (2019) Profijt en bekostiging van ruimtelijke ontwikkeling; OECD (2015) Reforming the tax on immovable property: taking care of the unloved. OECD Economics Department Working Papers 1205

<b>Vermogensverdeling</b>	Deze maatregel betreft vooral mensen in de bovenkant en de top van de vermogensverdeling.
<b>Begroting</b>	<p>Grondwaarde wordt in Nederland niet structureel gemeten. Met een grove schatting van het aandeel grondwaarde in de WOZ-waarde van 50% komt de totale grondwaarde in 2020 op € 1300 miljard.<sup>101</sup> Per 1% levert de belasting dus circa € 13 miljard aan baten op (compensatie van eigenaar-bewoners niet meegenomen).</p> <p>De uitvoeringskosten van de wet WOZ nemen toe.<sup>102</sup> Bij de aanname van 25% extra uitvoeringskosten gaat het om circa € 43 miljoen.</p> <p>Daarnaast zullen de systemen bij de Belastingdienst moeten worden aangepast.</p>
<b>Vormgeving</b>	<p>De waarde van bebouwde grond kan worden ingeschat op basis van de WOZ waarde minus de opstalwaarde (minimum grondwaarde van € 0). De opstalwaarde voor courante en incurante niet-woningen wordt bepaald op basis van de gecorrigeerde vervangingswaarde.<sup>103</sup> Bij woningen kan worden aangesloten bij de m<sup>2</sup> bebouwing en het woningtype.<sup>104</sup></p> <p>Het aantal transacties van onbebouwde grond is te beperkt voor het modelmatig waarderen van de grond op basis van transactievergelijking. De ervaring van het waarderen van niet-woningen, waar het aantal transacties ook beperkt is, kan worden gebruikt voor het systematisch waarderen van de grond. Er kan ook geput worden uit de ervaring die Denemarken heeft met modelmatig waarderen van grond. Om problemen zoals met Box 3 te voorkomen, valt een systeem met een wettelijk vastgestelde heffingsvrijstelling (op basis van bouwtypologie en m<sup>2</sup> bebouwing) op de WOZ-waarde waarschijnlijk te prefereren. De bepaalde opstalwaarde / heffingsvrijstelling moet ruim de waarde van de opstallen dekken.</p>
<b>Doenvermogen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Het is een extra belastingaanslag voor belastingplichtigen.</li> <li>• De wijze van waardebepaling WOZ, inclusief de wijze en mogelijkheden van bezwaar maken, wijzigt niet. De opstalwaarde of vrijstelling thv opstalwaarde is een nieuw element waarop bezwaar mogelijk is.</li> <li>• Er kunnen vrijstellingen worden geïntroduceerd gelijk aan de huidige vrijstellingsmogelijkheden binnen de OZB en vrijstellingen daar waar de belasting tot onevenredig grote (persoonlijke) nadelen leiden.</li> <li>• Om vermogensschokken en liquiditeitsproblemen te voorkomen is het raadzaam het tarief volgens een vooraf aangekondigd transitiepad in te voeren en eigenaar-bewoners te compenseren.<sup>105</sup></li> </ul>
<b>Uitvoeringsaspecten</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Het aanvullen van de WOZ-beschikking met een opstalwaarde / heffingsvrijstelling vergt een landelijke en gemeentelijke investering. Gemeenten moeten worden gecompenseerd.</li> <li>• Door een grondbelasting neemt het belang van de WOZ-waarde en (nog te bepalen) opstalwaarde als heffingseenheid toe. Dit leidt</li> </ul>

<sup>101</sup> DNB (2019): Niet stenen, maar vooral grond steeds prijziger. ESB, 3 oktober 2019

<sup>102</sup> [De WOZ-kosten - Waarderingskamer](#)

<sup>103</sup> [Waarderingsmethoden bij niet-woningen - Waarderingskamer](#)

<sup>104</sup> [Fotowijzer Woningen \(waarderingskamer.nl\)](#)

<sup>105</sup> Vastgoedinvesteringen plaats vinden op basis van toekomstverwachtingen, inzicht in de belasting van bezit van onroerende zaken is daarom gewenst bij aankoop van vastgoed en de stabiliteit van de vastgoedmarkt.

waarschijnlijk tot meer bezwaarprocedures, niet alleen op de WOZ-beschikking maar ook op de opstalwaarde / heffingsvrijstelling – en dus uitvoeringskosten – tegen WOZ-beschikkingen. Definitieve belastingaanslagen gebaseerd op de WOZ-waarde kunnen pas worden gedaan nadat bezwaarprocedures zijn afgerond.

- Hoewel economisch efficiënt vraagt een uitvoerbare grondbelasting dus nader onderzoek.