RAMINGSTOELICHTINGEN

Toelichtingen op de ramingen van de budgettaire effecten
van de wetsvoorstellen uit het

Novelle Wet werkelijk rendement box 3

1 Inleiding

Om de transparantie te vergroten en de kwaliteit van de ramingen verder te borgen, worden met ingang van het Belastingplan 2018 toelichtingen op de budgettaire ramingen van fiscale maatregelen gepubliceerd. Voor deze publicatie is inspiratie ontleend aan de praktijk in het Verenigd Koninkrijk waar elk half jaar ramingstoelichtingen[1] worden gepubliceerd. De ramingen worden gecertificeerd door het Centraal Planbureau (CPB). Hierbij geeft het CPB een oordeel over de neutraliteit en redelijkheid van de ramingen en geeft het een inschatting van de onzekerheid ervan. Met deze certificering wordt het advies van de Studiegroep Begrotingsruimte[2] gevolgd. De ramingen zijn in principe op transactiebasis.[3]

Deze publicatie bevat de volgende onderdelen:

- De toelichting op de ramingsmethodieken bij de afzonderlijke maatregelen met een budgettair effect
- Het certificeringsdocument van het CPB.

Uitloop certificeringsproces

Het CPB heeft de ramingen van de novelle nog niet kunnen certificeren. Deze maatregelen worden nog nader beschouwd. De reden hiervoor is de zeer late afronding van de besluitvorming. Daarom volgt er nog een certificeringsdocument.

[1] http://obr.uk/category/policy-costings/

[2] Rijksoverheid (2015). 15e rapport Studiegroep Begrotingsruimte: Van Saldosturing naar stabilisatie, p.41.

[3] Alleen voor maatregelen met intertemporele effecten waarbij op korte termijn sprake is van lagere belastinginkomsten en op langere termijn hogere belastingontvangsten en omgekeerd, is de contante waarde van de langjarige kasstroom relevant voor het inkomstenkader. Dat is ook zo beschreven in de begrotingsregels van het kabinet.

1.1 Uitbreiden vermogenswinstbelasting naar alle financiële instrumenten

Maatregel

Deze maatregel is een aanpassing op de Wet werkelijke rendement (WWR) waardoor alle effecten onder een vermogenswinstsystematiek gaan vallen. In het wetsvoorstel WWR stelt het kabinet voor om in box 3 belasting te heffen over het werkelijke rendement op vermogen van belastingplichtigen via een vermogensaanwasbelasting (vab) als hoofdregel. Een uitzondering op deze hoofdregel geldt voor onroerende zaken en aandelen in start-ups: die worden op basis van vermogenswinst in de belastingheffing betrokken. Deze novelle breidt deze uitzondering uit naar alle effecten (aandelen, obligaties, opties en andere financiële instrumenten). Over de directe inkomsten, zoals huur, rente en dividend, wordt jaarlijks belasting geheven. De waardeontwikkeling van vastgoed en effecten wordt met een vermogenswinstbelasting pas belast bij vervreemding. De waardeontwikkeling bij de overige vermogensbestandsdelen wordt jaarlijks belast.

Budgettair effect maatregel, prijspeil lopende jaar (2026)

Bedragen in mln. euro, '+' = saldoverbeterend/lastenverzwarend.

	2026	2027	2028	2029	2030	2031	Struc.
Uitbreiden vermogenswinstbelasting	0	0	0	-3.653	-2.511	-1.989	-90

Raming

De berekening van de opbrengst van de aanpassing op effecten komt tot stand met behulp van hetzelfde simulatiemodel dat ten grondslag lag aan de raming van het originele wetsvoorstel WWR. De vermogenswinstsystematiek zat al verwerkt op onroerend goed en aandelen in startups. Deze methodiek wordt nu ook toegepast op alle overige effecten. De belangrijkste additionele parameters voor deze raming zijn daarom de bezitsduur en het bijbehorende lock-in effect.

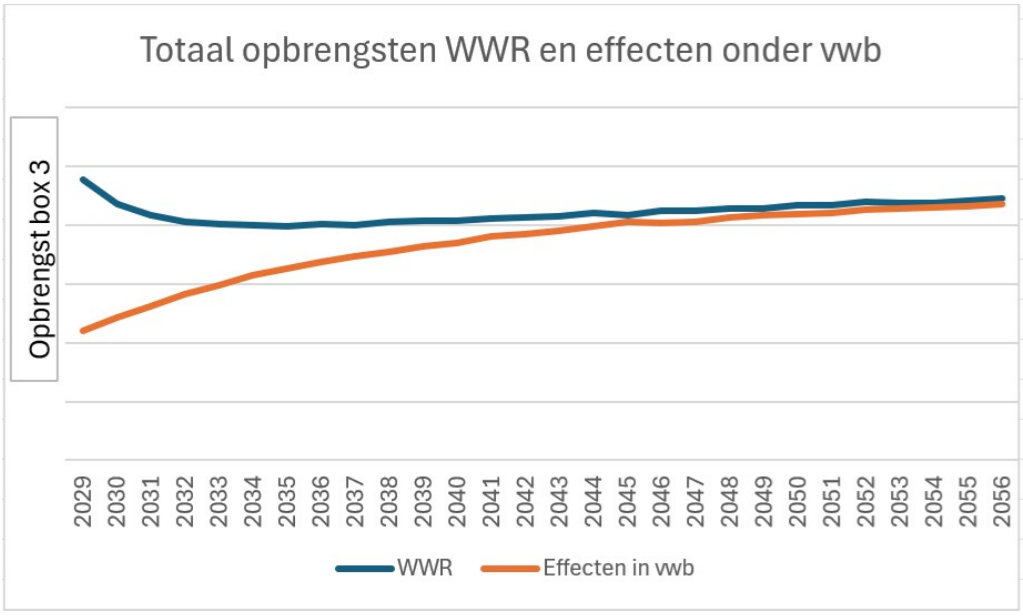
Voor de raming voor de novelle zijn op het simulatiemodel enkele aanpassingen gedaan om de gevolgen van de uitbreiding van een vermogenswinstbelasting op specifiek effecten in beeld te krijgen. Hieronder staan de 3 belangrijkste aanpassingen beschreven

- In het simulatiemodel wordt, voor de berekening van de vermogensaanwas op effecten, rekening gehouden met verscheidene beleggingsprofielen. Met behulp van gegevens van o.a. Nederlandse banken worden deze beleggingsprofielen uitgebreid met gedifferentieerde bezitsduren per profiel.
- Een deel van het rendement op aandelen bestaat uit dividend. Dividend wordt periodiek/jaarlijks uitgekeerd en valt onder direct inkomen uit vermogen. Met behulp van de MSCI-index wordt er onderscheid gemaakt tussen enerzijds dividend en anderzijds koerswinsten.
- Op basis van de gegevens van o.a. Nederlandse banken is vastgesteld dat de gemiddelde bezitsduur op effecten 3 jaar is. Een vermogenswinstsystematiek maakt het aantrekkelijker om vervreemding uit te stellen. Het zogenoemde lock-in effect is een uitgebreid onderzocht fenomeen in andere landen met een vermogenswinstsystematiek in de belasting op vermogen. De uiteindelijke omvang van dit effect varieert sterk en is ook afhankelijk van bijvoorbeeld het tarief. De situaties in andere belastingsystemen sluiten dan ook nooit precies aan bij de situatie in Nederland. In de raming wordt daarom, conform de vaste vuistregels van het CPB, een lock-in effect van 50% gehanteerd die in de range ligt van de effecten die in andere landen geobserveerd worden. De gemiddelde bezitsduur komt daarmee uit op 4,5 jaar.

Het overhevelen van effecten naar een vermogenswinstsystematiek kent een incidentele derving. In plaats van de vermogensaanwas die jaarlijks belast wordt zal er pas belasting worden afgedragen op het vervreemdingsmoment. Een vermogenswinstbelasting kent een ingroeiperiode. De vermogensaanwas die vóór het jaar van invoering is behaald telt niet mee voor de verkoopwinst. Dit, samen met het uitstellen van het moment dat er belasting wordt geheven, zorgt voor de derving. Vanwege interactie-effecten met de verliesverrekening in de WWR wordt dit effect verder versterkt in de eerste jaren. Structureel kent de

maatregel ook een kleine derving, omdat in sommige gevallen zal gelden dat van belastinguitstel afstel komt. In de raming wordt tot slot, volgens het gedragseffectenmemo, rekening gehouden met een gedragseffect van 20% op het budgettaire effect bij personen die structureel meer belasting gaan betalen onder het nieuwe box 3-stelsel.

Figuur: Illustratieve weergave van het verschil in belastingopbrengst tussen het wetsvoorstel Wet werkelijk rendement en met de toevoeging van de novelle



1.2 Uitstellen invoering Wet werkelijk rendement en langer aanhouden Wet tegenbewijsregeling

Maatregel
Het wetsvoorstel Wet werkelijk rendement box 3 wordt met één jaar uitgesteld. Dit betekent dat het forfaitaire stelsel met tegenbewijsregeling een jaar langer van kracht blijft.

Budgettair effect maatregel, prijspeil lopende jaar (2026)
Bedragen in mln. euro, '+' = saldoverbeterend/lastenverzwarend.

	2028	2029	2030	2031	Struc.
Uitstel WWR en langer aanhouden tegenbewijsregeling	-4.047	0	0	0	0

Raming
Voor de raming is zo veel mogelijk aangesloten bij de eerdere raming voor de tegenbewijsregeling. Er zijn echter twee aanpassingen gedaan. Ten eerste, in 2028 zal het formulier Opgaaf Werkelijk Rendement (OWR) geïntegreerd zijn in de aangifte. Belastingplichtigen wordt gevraagd of zij hun werkelijk rendement willen opgeven. Het is aannemelijk dat meer mensen in de aangifte hun werkelijk rendement zullen opgeven dan dat mensen apart een formulier OWR invullen en opsturen. Daarom wordt verondersteld dat belastingplichtigen met een belastingconsulent en belastingplichtigen met een effectenportefeuille groter dan € 500.000 altijd hun werkelijk rendement zullen opgeven. Dit is gelijk aan de eerdere raming voor de tegenbewijsregeling. Van de overige belastingplichtigen wordt verwacht dat 80% hun werkelijk rendement zal opgeven. Dit was 50% in de eerdere raming.

Ten tweede lijken de realisaties van de tegenbewijsregeling van september 2026 te suggereren dat het aantal OWR-formulieren dat wordt ingediend in de jaren 2017 t/m 2023 achterblijft bij het aantal dat geraamd is. Deze cijfers zijn nadrukkelijk een eerste inschatting. Nog niet alle ontvangen formulieren zijn verwerkt en er kunnen nog nieuwe formulieren binnenkomen. Toch wordt op basis van deze cijfers verondersteld dat de ramingssystematiek van de Wet tegenbewijsregeling tot een te hoge derving leidt. Daarom wordt een afslag van 20% op de gehele raming genomen.

Het basispad in box 3 is op dit moment de Wet werkelijk rendement. Dit betekent dat opbrengst van de WWR in 2028 zal moeten worden uitgeboekt, dat is € 1.059 miljoen. Omdat het overbruggingsstelsel nooit structureel is ingeboekt, ontstaat er een aanvullende derving van € 271 miljoen voor het doortrekken van het overbruggingsstelsel. Tot slot worden de kosten voor de tegenbewijsregeling in 2028 geraamd op € 3.396 miljoen. Hier gaat nog een afslag van 20%, dat is € 679 miljoen, vanaf. Per saldo resteert een derving van € 4.047 miljoen in 2028.

1.3 Beperken maximumbedrag excessief lenen naar € 100.000 in vijf stappen

Maatregel
Het maximumbedrag voor excessief lenen bij de eigen vennootschap wordt in de jaren 2027-2031 in vijf stappen van € 80.000 verlaagd van € 500.000 naar € 100.000.

Budgettair effect maatregel, prijspeil lopende jaar (2026)
Bedragen in mln. euro, '+' = saldoverbeterend/lastenverzwarend.

	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036	Struc
Transactie		476	603	839	1.049	1.410	-27	-37	-48	-59	-69	13
EMU-basis		133	511	669	898	1.150	1.009	-30	-40	-51	-62	13

Raming
De maatregel leidt in de jaren 2027 tot en met 2031 tot een incidentele opbrengst doordat stapsgewijs de schulden bij de eigen vennootschap tussen € 100.000 en € 500.000 in de belastingheffing worden betrokken. De opbrengst wordt elk volgend jaar groter doordat naarmate het maximumbedrag lager wordt, het bedrag aan schuld dat geraakt wordt toeneemt. In totaal wordt naar verwachting € 26,5 miljard (niveau 2027) aan schuld tussen € 100.000 en € 500.000 geraakt door de maatregel.

Op basis van aangiftedata uit 2023, toen de Wet excessief lenen bij eigen vennootschap werd ingevoerd is aangenomen dat van de grondslag die geraakt wordt 31% niet wordt afgelost en belast wordt als fictief regulier voordeel in box 2, 34% wordt afgelost met dividenduitkeringen die belast worden in box 2 en de rest wordt afgelost met andere middelen die niet belast worden.

Tegenover de incidentele opbrengst staat een incidentele derving in de jaren erna, doordat als de schuld die als fictief voordeel belast werd alsnog wordt afgelost, de box-2-belasting weer verrekend kan worden. Evenzo zullen de dividenduitkeringen die zijn gedaan om af te lossen in mindering komen op de dividenduitkeringen in latere jaren. Er is aangenomen dat de afwikkeling plaatsvindt in een periode van twintig jaar.

Er treedt verder een structurele opbrengst op doordat in de toekomst minder nieuwe onbelaste schuld bij de eigen vennootschap wordt aangegaan en daarbij afstel van belastingheffing door faillissement en dergelijke wordt voorkomen. De budgettaire effecten op transactiebasis geven de effecten per belastingjaar aan. Voor het effect op EMU-basis is aangenomen dat het deel dat de dividendbelasting betreft (15%) in het transactiejaar betaald wordt en het deel inkomstenbelasting gemiddeld een jaar later. Er is rekening gehouden met de interactie met de tariefmaatregel in box 2 (tijdelijke tariefsverlaging van 2027 tot en met 2030).

1.4 Tijdelijk verlagen box 2 tarieven naar 23,5% en 29%

Maatregel
De tarieven in box 2 worden tijdelijk van 2027 tot en met 2030 verlaagd, namelijk het lage tarief van 24,5% naar 23,5% en het hoge tarief van 31% naar 29%.

Budgettair effect maatregel, prijspeil lopende jaar (2026)
Bedragen in mln. euro, '+' = saldoverbeterend/lastenverzwarend.

	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036	Struc
Trans	-7.191	6.353	-436	-436	8.603	-2.879	-2.399	-1.919	-1.439	-960	0	0
EMU	-3.813	434	2.541	-436	4.541	2.134	-2.630	-2.150	-1.670	-1.191	-462	0
Lasten	0	-575	-575	-575	-575	0	0	0	0	0	0	0

Raming
De maatregel leidt tot een derving doordat de tarieven tijdelijk verlaagd worden. Door de verlaging van de tarieven per 2027 zal door uitstelgedrag grondslag verschuiven van 2026 naar 2027. Door het weer verhogen van de tarieven per 2031 verschuift grondslag uit de jaren 2031-2035 naar 2030. De omvang van het gedragseffect is ingeschat op 76% van de grondslag per procentpunt tariefsaanpassing. Dit is gebaseerd op de realisaties uit de jaren rondom 2019. In dat jaar was er een anticipatie-effect vanwege de tariefsverhoging per 2020.

De structurele grondslag in box 2 is gebaseerd op de realisaties over 2022. Dit is opgehoogd naar 2027 met de bbp-groei. Verder is aangenomen dat de grondslag zich verdeelt over de per 2024 ingevoerde tariefschijven door ervan uit te gaan dat aanmerkelijkbelanghouders de dividenduitkeringen gemiddeld over vijf jaar verdelen. De budgettaire effecten op transactiebasis geven de effecten per belastingjaar aan. Voor het effect op EMU-basis is aangenomen dat het deel dat de dividendbelasting betreft (15%) in het transactiejaar betaald wordt en het deel inkomstenbelasting gemiddeld een jaar later. De lastenrelevante reeks is de vlakke budgettaire reeks in de jaren dat de maatregel geldt met dezelfde netto contante waarde als de transactiereeks bij een discontovoet van 2,8%.