No.W06.22.0134/III 's-Gravenhage, 15 maart 2023

**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**

Bij brief van de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal van 13 juli 2022 heeft de Tweede Kamer, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet van de leden Nijboer, Alkaya, Van Raan en Gündoğan houdende regels omtrent invoering van een vermogensbelasting (Wet vermogensbelasting 2024), met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel strekt tot invoering van een belasting over vermogen tegen een progressief tarief. De heffingsgrondslag is beperkt tot het vermogen dat in de inkomstenbelasting in box 3 in aanmerking wordt genomen. Box 1 en box 2 vermogen telt niet mee.

Het wetsvoorstel is bij brief van 13 juli 2022 voor advies voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State. Omdat bleek dat een uitvoeringstoets van de Belastingdienst was gevraagd, is de behandeling van het voorstel opgeschort. De uitvoeringstoets is op 2 februari 2023 beschikbaar gekomen.

Met het wetsvoorstel wordt volgens de toelichting beoogd bij te dragen aan het matigen van de vermogensongelijkheid in Nederland en aan het genereren van een stabiele belastingopbrengst door middel van een regeling die uitvoerbaar is voor de Belastingdienst en die begrijpelijk en uitlegbaar is.

De Afdeling concludeert dat de genoemde doelen in zeer beperkte mate worden bereikt. De beperkte grondslag kan tot gevolg hebben dat het beeld ontstaat dat middengroepen worden aangepakt en zeer vermogenden worden ontzien. Dat doet afbreuk aan de begrijpelijkheid, uitlegbaarheid en acceptatie van de regeling. Mede gelet op de uitvoeringstoets merkt de Afdeling op dat het oogmerk om te komen tot een voor de Belastingdienst uitvoerbare regeling en om te komen tot een begrijpelijke en uitlegbare regeling, niet wordt bereikt.

Verder merkt de Afdeling op dat het voorstel nader dient te worden gemotiveerd in het licht van het eigendomsrecht, zoals dat onder andere is neergelegd in artikel 1 van het Eerste Protocol bij het Europees Verdrag tot Bescherming van de rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (artikel 1 EP EVRM). In internationale en EU-verhoudingen roept het voorstel vragen op.

In verband met deze opmerkingen dient het initiatiefwetsvoorstel nader te worden overwogen.

1. Inleiding

Het wetsvoorstel betreft de (her)invoering van een vermogensbelasting. Alvorens op de verschillende aspecten van het voorstel zelf in te gaan, schetst de Afdeling hierna kort de geschiedenis van de Nederlandse vermogensbelasting en gaat zij in op enkele overwegingen met betrekking tot vermogensongelijkheid en de betekenis van belastingheffing in dat verband.

a. *Voorgeschiedenis*

Nederland kende tot 2001 een belasting over vermogen, de Wet op de vermogensbelasting 1964. Deze stond naast de heffing over inkomsten uit vermogen in de Wet op de inkomstenbelasting 1964. Met de invoering van de Wet inkomstenbelasting 2001 (Wet IB 2001) is de vermogensbelasting afgeschaft. Belangrijke overwegingen waren dat zowel de vermogensbelasting als de toenmalige heffing over inkomsten uit vermogen in de inkomstenbelasting sterk geërodeerd waren als gevolg van de vele mogelijkheden om deze heffingen te vermijden. Bij de vermogensbelasting speelde bovendien dat deze in internationaal en Europees verband steeds problematischer werd. De vermogensbelasting en de heffing over inkomsten uit vermogen in de inkomstenbelasting zijn toen vervangen door de heffing over een forfaitair bepaald inkomen uit sparen en beleggen in box 3 van de inkomstenbelasting.

Met het zogenoemde kerstarrest van de Hoge Raad (HR) is duidelijk geworden dat – kort gezegd – de box 3 heffing niet onverkort kan plaatsvinden als het forfaitair bepaalde box 3 inkomen te veel afwijkt van het feitelijke inkomen.[[1]](#footnote-1) Inmiddels is een overgangsregeling getroffen en wordt gewerkt aan een nieuwe opzet.

b. *Vermogensongelijkheid*

De laatste jaren is er zowel nationaal als internationaal veel aandacht voor vermogensongelijkheid. In het interdepartementale beleidsonderzoek over vermogensverdeling[[2]](#footnote-2) (hierna: IBO Vermogensverdeling) zijn de belangrijkste gegevens voor Nederland op een rij gezet. Uit dit rapport volgt dat eigenwoningbezit en pensioenvermogen belangrijke factoren zijn voor vermogensongelijkheid in Nederland en dat dit voor de meeste burgers ook de belangrijkste vermogensbestanddelen zijn. Bij de 10% meest vermogenden wijkt de samenstelling van het vermogen af. Zo bezit die groep 96% van het aanmerkelijk belang vermogen in Nederland.[[3]](#footnote-3) Een bijzondere groep vormt de hoogste 1% vermogenden van de bevolking, die 26% van het gehele vermogen in Nederland bezit en 73% van het aanmerkelijk belang vermogen.[[4]](#footnote-4)

c. *Belastingheffing*

In het stelsel van de Wet IB 2001 wordt inkomen uit vermogensbestanddelen in verschillende boxen en met verschillende regimes belast. Zo worden inkomen uit de eigen woning en oudedagsvoorzieningen belast in box 1, evenals winst uit onderneming van ondernemingen die niet in de vennootschapsbelasting worden belast en resultaat overige werkzaamheden. Inkomen uit aandelenbezittingen van minimaal 5%[[5]](#footnote-5) die niet in box 1 vallen, een zogeheten aanmerkelijk belang, wordt belast in box 2 van de inkomstenbelasting. In box 3 wordt het inkomen uit overige bezittingen, zoals spaargeld, obligaties, aandelen (voor zover geen aanmerkelijk belang of ondernemingsvermogen), beleggingspanden en vakantiewoningen belast.

Bij de relatie tussen belastingheffing en vermogensongelijkheid spelen verschillende invalshoeken een rol. In de eerste plaats gaat het om de verhouding tussen de heffing over kapitaal ten opzichte van arbeid. In de tweede plaats gaat het om de verschillende regimes voor heffing over vermogensinkomen, zoals hiervoor geschetst. Tot slot gaat het bij vermogensongelijkheid om de vermogensongelijkheid in generatieperspectief. In dat verband is ook de schenk- en erfbelasting relevant.

De conclusie van het IBO Vermogensverdeling is dat de huidige belastingmix vermogensongelijkheid vergroot.[[6]](#footnote-6) Zo hebben de 10% meest vermogenden een relatief lage belastingdruk als gevolg van de lage belastingdruk in de vennootschapsbelasting gecombineerd met de aanmerkelijkbelangheffing en worden eigenwoningbezitters fiscaal gefaciliteerd in tegenstelling tot huurders.

Wel moet daarbij worden bedacht dat verschillende vermogensbestanddelen verschillende functies hebben. Te denken valt aan vermogen in de ondernemingssfeer, dat ook nodig is om de onderneming te kunnen laten functioneren. Verder voorziet de eigen woning in de eerste plaats in de basisbehoefte van huisvesting, maar leidt doorgaans ook tot vermogensopbouw. De geschiedenis laat zien dat dit in de belastingheffing tot ingewikkelde vraagstukken leidt, waarbij het vinden van evenwichtige oplossingen uit oogpunt van een door belastingplichtigen als rechtvaardig ervaren regeling, uitvoerbaarheid en het voorkomen van belastingarbitrage[[7]](#footnote-7) niet eenvoudig is.

Voor een evenwichtige belastingheffing over vermogen en, desgewenst, om vermogensongelijkheid te matigen is de belastingmix als geheel van belang. Daarbij zijn niet alleen de huidige verdeling van vermogens en de samenstelling ervan relevant, maar ook gedragseffecten als gevolg van wetswijzigingen. Sommige burgers, in het bijzonder de meer vermogenden, hebben meer mogelijkheden om belastingheffing te vermijden of te verminderen in reactie op aangepaste wetgeving. Als daar onvoldoende rekening mee wordt gehouden, kan dit leiden tot een onevenwichtige en daarmee onbedoelde verdeling van lasten en ook vermindering van opbrengsten.

2. Het wetsvoorstel

Het kerstarrest is voor de initiatiefnemers aanleiding geweest voor het indienen van het voorliggende voorstel.[[8]](#footnote-8) Volgens de initiatiefnemers is met het kerstarrest een belangrijke pijler onder het belasten van kapitaal en daarmee vermogen weggevallen.

Met het voorstel wordt volgens de toelichting beoogd bij te dragen aan (1) het matigen van de vermogensongelijkheid in Nederland en (2) aan het genereren van een stabiele belastingopbrengst door middel van een regeling die (3) uitvoerbaar is voor de Belastingdienst en die (4) begrijpelijk en uitlegbaar is.[[9]](#footnote-9)

De initiatiefnemers kiezen voor een vermogensbelasting met een progressief tarief met als doel matiging van vermogensongelijkheid. De grondslag is het vermogen dat in de inkomstenbelasting in box 3 in aanmerking wordt genomen. In dat verband verwijst de toelichting naar de samenstelling van vermogen.[[10]](#footnote-10) Met de gekozen grondslag en het progressieve tarief wordt beoogd slechts de ‘(zeer) vermogenden’ te belasten: ‘gewone spaarders’ (eenieder met een vermogen tot
€ 100.000) en de eigen woning willen de initiatiefnemers ontzien.[[11]](#footnote-11) Het vermogen in box 1 en box 2 van de inkomstenbelasting wordt niet in de heffing van de vermogensbelasting betrokken.

Hoewel de toelichting niet geheel helder is over wat de initiatiefnemers precies beogen, maakt de Afdeling uit de opzet van het voorstel (dit laat de box 3 bepalingen in de inkomstenbelasting ongemoeid) en de toelichting op, dat de voorgestelde vermogensbelasting naast de inkomstenbelasting in box 3 komt te staan.

Initiatiefnemers zijn zich er van bewust dat het wetsvoorstel met deze keuzes in dit stadium een imperfecte vermogensbelasting is. Aandelen die een aanmerkelijk belang vormen, omvatten het belangrijkste deel van het vermogen van de meest vermogende inwoners van Nederland. Om over dat vermogen te heffen zijn volgens de initiatiefnemers aanpassingen in box 2 van de inkomstenbelasting nodig. De eigen woning is het belangrijkste vermogensbestanddeel van de meeste overige huishoudens, aldus de toelichting. Voorts benoemen de initiatiefnemers dat pensioenvermogens niet onder de voorgestelde vermogensbelasting vallen.[[12]](#footnote-12)

Hierna gaat de Afdeling nader in op het voorstel, mede aan de hand van de vier in de toelichting vermelde doelstellingen en randvoorwaarden.

a. *Matigen vermogensongelijkheid: alleen box 3-vermogen*

De Afdeling merkt op dat, zoals hiervoor reeds geschetst, met name bij de meest vermogenden andere dan box 3-bezittingen de belangrijkste componenten zijn in de samenstelling van hun vermogen (vooral box 2-vermogen). Dit vermogen wordt in het voorstel niet in de heffing betrokken. Daarmee wordt afbreuk gedaan aan de consistentie en doeltreffendheid van het voorstel voor zover dit de doelstelling ‘matigen van vermogensongelijkheid’ betreft.

Voorts moet worden bedacht dat de eigen woning, die in box 1 in de heffing van inkomstenbelasting wordt betrokken en dus niet door dit wetsvoorstel wordt geraakt, weliswaar in de eerste plaats voorziet in de basisbehoefte van huisvesting, maar doorgaans ook leidt tot vermogensopbouw. Het voorliggende voorstel matigt vermogensongelijkheid op dit terrein, in het bijzonder tussen huurders en woningeigenaren, niet. Ook wordt niet toegelicht waarom dergelijke vermogensongelijkheid minder problematisch wordt geacht dan die bij personen met vermogen in box 3.

Tevens zijn roerende zaken in persoonlijk gebruik en die niet hoofdzakelijk als belegging dienen van de grondslag van de voorgestelde belasting uitgezonderd. Dit betreft ook kostbare goederen als luxe auto’s, boten, caravans, juwelen, horloges en dergelijke. De toelichting maakt niet duidelijk waarom het bezit van dergelijke zaken niet relevant wordt geacht in het kader van het doel om vermogensongelijkheid te matigen.

Tot slot merkt de Afdeling op dat op grond van het voorstel een hoogrenderend vermogensbestanddeel dat gefinancierd is met een lening, wegvalt tegen de op het vermogensbestanddeel rustende schuld, met als gevolg dat hier geen vermogensbelasting over verschuldigd is. De toelichting gaat hier niet op in, terwijl dit niet bijdraagt aan matiging van vermogensongelijkheid nu vooral vermogenden de mogelijkheid hebben om op deze wijze hun box 3-bezittingen te neutraliseren.

Het gevolg van de gekozen beperkte grondslag is dat vooral de meer vermogenden de heffing eenvoudig kunnen vermijden en het voorstel vooral middengroepen treft die over minder mogelijkheden beschikken om deze belasting te vermijden. Het voorstel draagt daarmee niet optimaal bij aan het matigen van vermogensongelijkheid.

b. *Begrijpelijke en uitlegbare regeling*

De gekozen heffingsgrondslag betekent dat vermogensbestanddelen alleen worden belast indien zij voor de inkomstenbelasting in box 3 vallen. De vermogensbestanddelen in box 1 en box 2 worden niet belast.

Het is de Afdeling niet duidelijk waarom het voor de inkomstenbelasting gemaakte onderscheid tussen de verschillende boxen relevant is voor de grondslag van een vermogensbelasting. Dat over de heffing in box 3 procedures worden gevoerd en/of dat de initiatiefnemers van oordeel zijn dat deze heffing te laag is, biedt als zodanig geen dragend argument. Het voorstel voorziet ook niet in de afschaffing van box 3, dus het voorstel is ook niet enkel bedoeld als een alternatief voor de box 3-heffing. Samenloop van beide heffingen lijkt door de initiatiefnemers beoogd.

De Afdeling voorziet in dit kader problemen met de geformuleerde randvoorwaarde van een begrijpelijke en uitlegbare regeling. Vermogensbestanddelen die de burger als economisch gelijkwaardig ervaart, worden in het voorstel deels wel en deels niet in de heffing betrokken. Zo kunnen dezelfde aandelen afhankelijk van de omstandigheden vallen in box 1 (als onderdeel van het ondernemingsvermogen), box 2 (bij een aanmerkelijk belang ) of box 3 (in alle andere gevallen). Alleen de box 3-aandelen vallen onder de voorgestelde vermogensbelasting.

Juist de voor de meest vermogenden belangrijkste vermogensbestanddelen worden niet in de heffing betrokken, waardoor ruime vermijdingsmogelijkheden voor deze groep worden gecreëerd. Vooral groepen die hun vermogen niet uit box 3 kunnen of willen halen (bijvoorbeeld ouderen zonder of met een klein pensioen die leven van de opbrengst van hun verkochte woning en middengroepen voor wie een vlucht naar box 2 te duur is) worden economisch dubbel belast.[[13]](#footnote-13) Dit kan tot gevolg hebben dat het beeld ontstaat dat middengroepen worden aangepakt en zeer vermogenden worden ontzien, hetgeen afbreuk doet aan de uitlegbaarheid en acceptatie van de regeling. Dit draagt niet bij aan het bereiken van de randvoorwaarde van een begrijpelijke en uitlegbare regeling.

c. *Genereren van een stabiele belastingopbrengst: ruime mogelijkheden voor belastingvermijding*

Niet alleen de beperkte grondslag van de voorgestelde vermogensbelasting beperkt de opbrengst hiervan, ook brengt deze het risico van belastingvermijding met zich. Bij een relatief eenvoudig te vermijden belasting zullen gedragseffecten een significant effect hebben op de opbrengst. De verplaatsing van vermogen van box 3 naar box 2 zal met het voorstel eerder toenemen dan afnemen. Een verbreding van de grondslag zou meer in de rede liggen als het doel is een stabiele belastingopbrengst te bereiken en de mogelijkheden tot belastingvermijding te verminderen. Tevens kan invoering van deze belasting leiden tot emigratie van personen of investeringen in buitenlands vastgoed om de Nederlandse belasting te vermijden.

d. *Een voor de Belastingdienst uitvoerbare regeling*

Uit de uitvoeringstoets van de Belastingdienst komt naar voren dat het wetsvoorstel op de korte termijn niet ingevoerd kan worden en daarmee in ieder geval niet uitvoerbaar is per 1 januari 2024. Dit hangt mede samen met de benodigde systeemaanpassingen en de (her)prioritering binnen het overvolle IV-portfolio van de Belastingdienst.[[14]](#footnote-14)

Ook voor de langere termijn zet de uitvoeringstoets echter vraagtekens bij de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van de regeling. Mede in verband met de juridische risico’s van het voorstel verwacht de Belastingdienst dat de impact van het voorstel maatschappelijk ingrijpend kan zijn en problemen kan oproepen uit het oogpunt van compliance en doenvermogen van belastingplichtigen. Dat zal een weerslag hebben op de uitvoering.

De Afdeling begrijpt de in de uitvoeringstoets opgeworpen knelpunten mede tegen de achtergrond van de praktijk voor 2001 bij de heffing van vermogensbelasting en inkomsten uit vermogen in de inkomstenbelasting, alsmede de recente ervaringen bij de heffing in box 3 van de inkomstenbelasting. De Afdeling leidt uit de uitvoeringstoets af dat het de vraag is of de in het voorstel geformuleerde randvoorwaarde om te komen tot een voor de Belastingdienst uitvoerbare regeling wordt bereikt.

e. *Conclusie*

De Afdeling concludeert dat de hoofddoelen van het voorstel, het matigen van de vermogensongelijkheid en het bewerkstelligen van een stabiele belastingopbrengst over vermogen, met het wetsvoorstel in zeer beperkte mate worden bereikt. Dit geldt eveneens voor het streven naar een uitvoerbare en begrijpelijke en uitlegbare regeling. Het voorstel brengt door de beperkte grondslag het risico mee dat meer vermogende belastingplichtigen de belasting kunnen vermijden.

Gelet op het voorgaande adviseert de Afdeling het wetsvoorstel opnieuw te bezien.

3. Inbreuk op eigendomsrecht

Bij een vermogensbelasting zoals voorgesteld kan niet worden uitgesloten dat de vermogensinkomsten onvoldoende zullen zijn om de belasting over het vermogen te kunnen voldoen en dat dus op het vermogen wordt ingeteerd. Daarbij speelt niet alleen de aard van het vermogen een rol. Ook de hoogte van de tarieven is daarbij van belang, alsmede de omstandigheid dat de heffing van vermogensbelasting plaatsvindt naast de heffing van inkomstenbelasting over box 3-inkomen. De per 2001 afgeschafte Wet op de vermogensbelasting 1964 kende een anticumulatieregeling, de 68%-regeling, waardoor de gecombineerde heffing van inkomstenbelasting en vermogensbelasting niet meer dan 68% van de inkomsten uit vermogen kon bedragen. Een dergelijke regeling kan een mitigerende rol spelen, maar daarin voorziet het voorstel niet.

Dit roept vragen op in het licht van het recht op ongestoord genot van eigendom, zoals opgenomen in artikel 17 van het Handvest van de grondrechten van de EU en artikel 1 EP EVRM. In dit verband merkt de Afdeling op dat belastingheffing is te beschouwen als regulering van eigendom (in de zin van artikel 1 EP EVRM). Belastingheffing is toegestaan indien die inmenging in het ongestoorde genot van eigendom wettelijk gereguleerd is, een legitiem doel dient en een redelijke afweging tussen de belangen van het betrokken individu en het algemene belang is gewaarborgd. Een inbreuk op het recht op ongestoord genot van eigendom is slechts toegestaan indien er een redelijke mate van evenredigheid bestaat tussen de gebruikte middelen en het doel dat ermee wordt nagestreefd. Dit vereist het bestaan van een redelijke, proportionele verhouding tussen voormeld algemeen belang en de bescherming van individuele rechten. Zowel met betrekking tot de gehanteerde middelen als met betrekking tot hun geschiktheid om dat doel te bereiken heeft de wetgever een ruime beoordelingsvrijheid.

De toelichting concludeert dat een vermogensbelasting als zodanig niet in strijd is met artikel 1 EP EVRM, maar dat het aankomt op de maatvoering.[[15]](#footnote-15) In dat verband wijst de toelichting in het bijzonder op het progressieve tarief, dat er toe zou moeten leiden dat de grootste vermogens het zwaarst worden belast. De initiatiefnemers achten het te rechtvaardigen dat deze groep een grotere bijdrage levert aan de samenleving.

De Afdeling merkt op dat de voorgestelde tarieven hoog zijn, niet alleen vergeleken met de vroegere Nederlandse vermogensbelasting (0,7%), maar ook vergeleken met het buitenland.[[16]](#footnote-16) Er is bovendien niet voorzien in een anticumulatieregeling. Niet uitgesloten is dat de combinatie van een box 3 inkomstenbelastingheffing en een vermogensbelasting over dezelfde grondslag ertoe leidt dat deze gecombineerde heffing op stelselniveau de proportionaliteitstoets niet kan doorstaan.[[17]](#footnote-17) Dit risico kan mogelijk worden beperkt door een maximering in relatie tot de belasting over box 3-inkomen in te voeren, vergelijkbaar met voornoemde 68%-regeling. Een dergelijke maximering maakt de heffing wel complexer, hetgeen druk legt op de uitvoeringscapaciteit van de Belastingdienst.

De toelichting gaat onvoldoende in op de proportionaliteit van de heffing in relatie tot de samenloop van de heffing over het box 3 vermogen in de vermogensbelasting en de heffing over box 3-inkomen in de inkomstenbelasting. Dit maakt het voorstel mogelijk kwetsbaar in het licht van het recht op ongestoord genot van eigendom. Dit klemt temeer nu de voorgestelde tariefstructuur ook internationaal vergeleken leidt tot een relatief zware belastingdruk op box 3-vermogen.

Gelet op het voorgaande adviseert de Afdeling het wetsvoorstel op dit punt nader te motiveren.

4. Internationale verhoudingen

De heffing van vermogensbelasting in internationale verhoudingen is ingewikkeld. In het verleden heeft de omstandigheid dat verschillende Europese landen, zoals België, geen vermogensbelasting kenden, ertoe geleid dat mensen om fiscale redenen emigreerden, bijvoorbeeld vlak over de grens met België.[[18]](#footnote-18) Nederland heeft dan over veel vermogensbestanddelen geen heffingsrecht meer. Dit was destijds een belangrijke reden om in Nederland, evenals in andere landen, bijvoorbeeld Duitsland en Italië, de vermogensbelasting af te schaffen. Veel lidstaten van de Europese Unie hebben momenteel geen vermogensbelasting.

Hier komt bij dat Nederland sinds 2001 met veel landen belastingverdragen heeft gesloten tot het vermijden van dubbele belasting en het ontgaan van belasting die louter zien op belastingen naar het inkomen en niet ook een vermogensbelasting omvatten.[[19]](#footnote-19) Dit betekent dat een vermogensbelasting in internationale situaties mogelijk leidt tot dubbele heffing, omdat de voorkoming niet of niet goed is geregeld. Het aanpassen van belastingverdragen kost veel tijd en is mede afhankelijk van de bereidwilligheid van verdragspartners.

Ook in het kader van het Unierecht, en dan in het bijzonder het vrij kapitaalverkeer, verdient een vermogensbelasting nadere aandacht. Uit vaste jurisprudentie van het HvJ EU volgt dat het ontbreken van secundaire Unieregelgeving op het gebied van de vermogensbelasting onverlet laat dat nationale regelgeving, ook op het terrein van de vermogensbelasting, niet in strijd mag komen met het primaire Unierecht.[[20]](#footnote-20) Juist de omstandigheid dat er tussen lidstaten geen afspraken zijn gemaakt over voorkoming van dubbele vermogensbelasting, leidt ertoe dat een vermogensbelasting in relatie tot het vrije verkeer problematisch kan zijn.

In de toelichting wordt onvoldoende ingegaan op de internationaalrechtelijke aspecten van de invoering van een vermogensbelasting in Nederland, op de (on)mogelijkheden om deze heffing in internationale verhoudingen te effectueren en – gelet op de ervaringen uit het verleden – op mogelijke gedragseffecten in internationaal verband. Een belangrijke reden voor de afschaffing van de vermogensbelasting per 2001 was immers dat deze in internationale verhoudingen eenvoudig kon worden vermeden.

Waar de toelichting vermeldt dat de EU geen bevoegdheden heeft als het gaat om directe belastingen, waaronder deze vermogensbelasting, en dat de vermogensbelasting daarmee als zodanig niet in strijd is met het Unierecht, acht de Afdeling aanpassing en aanvulling aangewezen, met inachtneming van hetgeen zij hiervoor heeft opgemerkt, in het bijzonder de Europeesrechtelijke gevolgen van het niet van toepassing zijn van belastingverdragen.

De Afdeling adviseert de toelichting met inachtneming van het voorgaande aan te vullen.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal bezwaren bij het initiatiefvoorstel en adviseert het voorstel niet in behandeling te nemen, tenzij het is aangepast.

De vice-president van de Raad van State,

1. Arrest van 24 december 2021 (ECLI:NL:HR:2021:1963). [↑](#footnote-ref-1)
2. IBO Vermogensverdeling - Licht uit, spot aan: de vermogensverdeling, 5 juli 2022, bijlage bij Kamerstukken II, 2021/22, 35925 IX, nr. 38. [↑](#footnote-ref-2)
3. CBS, [Ongelijkheid in financiële welvaart - Materiële welvaart in Nederland 2022 | CBS](https://eur05.safelinks.protection.outlook.com/?url=https%3A%2F%2Flongreads.cbs.nl%2Fmateriele-welvaart-in-nederland-2022%2Fongelijkheid-in-financiele-welvaart%2F&data=05%7C01%7CM.Eisma%40RaadvanState.nl%7C044b5d4a0e6b409fd81908db1320dd96%7Cbfb1bee624ba4c34a778e2bd3bd1589c%7C0%7C0%7C638124804089799823%7CUnknown%7CTWFpbGZsb3d8eyJWIjoiMC4wLjAwMDAiLCJQIjoiV2luMzIiLCJBTiI6Ik1haWwiLCJXVCI6Mn0%3D%7C3000%7C%7C%7C&sdata=MZxKweHC%2Bz%2BNap3Xnc6mrQzExWCnDOKzRc6dEHDoaWA%3D&reserved=0). [↑](#footnote-ref-3)
4. IBO Vermogensverdeling - Licht uit, spot aan: de vermogensverdeling, p. 28. [↑](#footnote-ref-4)
5. Ook kleinere belangen kunnen tot een aanmerkelijk belang behoren, bijvoorbeeld als bloed- of aanverwanten in de rechte lijn wel een belang van minimaal 5% hebben (de zogenoemde meetrekregeling). [↑](#footnote-ref-5)
6. IBO Vermogensverdeling - Licht uit, spot aan: de vermogensverdeling. [↑](#footnote-ref-6)
7. Onder belastingarbitrage wordt verstaan het omzetten van bepaalde, hoog belaste, vermogensbestanddelen in andere, lager belaste, vermogensbestanddelen, zoals box 3-vermogen in box 2-vermogen, om zo min mogelijk belasting te betalen. [↑](#footnote-ref-7)
8. Toelichting, paragraaf 2.2. [↑](#footnote-ref-8)
9. Toelichting, paragraaf 2.3. [↑](#footnote-ref-9)
10. Toelichting, paragraaf 2.2. [↑](#footnote-ref-10)
11. Toelichting, paragraaf 2.3. [↑](#footnote-ref-11)
12. Toelichting, paragraaf 2.3. [↑](#footnote-ref-12)
13. Zij betalen inkomstenbelasting over hun inkomsten uit vermogen in box 3 en vermogensbelasting over datzelfde vermogen. [↑](#footnote-ref-13)
14. Recent is er nogmaals op gewezen dat er deze kabinetsperiode in beginsel geen ruimte meer is voor grote beleidswijzigingen zonder aanpassing van de ICT-planning en gevolgen voor de benodigde modernisering van de ICT-systemen van de Belastingdienst (Brief van de staatssecretaris van Financiën van 20 februari 2023, https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-financien/documenten/kamerstukken/2023/02/20/kamerbrief-ict-bij-de-belastingdienst). [↑](#footnote-ref-14)
15. Toelichting, paragraaf 3.3. [↑](#footnote-ref-15)
16. De verwijzing naar een specifieke Zweedse belasting van 7% om het vermogen van verzekeraars na de financiële crisis af te romen, kan de Afdeling in dit verband niet goed plaatsen (paragraaf 3.3). [↑](#footnote-ref-16)
17. Zie ook het advies van de Landsadvocaat over box 3 (Kamerstukken I 2021/22, 35927, N, bijlage). [↑](#footnote-ref-17)
18. De Afdeling doelt hierbij niet op belastingontduiking doordat bijvoorbeeld een inwoner van Nederland een buitenlandse bankrekening niet aangeeft, maar op legale belastingvermijding (ontwijking) door te emigreren, waarna Nederland geen heffingsrecht meer heeft. [↑](#footnote-ref-18)
19. Zie Bouwstenen voor een beter belastingstelsel, bijlage “Belasten van vermogen” (Kamerstukken II 2019/20, 32140, nr. 71, p 23, blg-937057). [↑](#footnote-ref-19)
20. Zie bijvoorbeeld zaak C-251/98, Baars, ECLI:EU:C:2000:205. [↑](#footnote-ref-20)