

Vergaderjaar 2021–2022

32 140

Herziening Belastingstelsel

Nr. 136

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 september 2022

In de verschillende debatten het afgelopen half jaar heb ik toegezegd uw Kamer op de hoogte te houden van tijdpaden en nieuwe ontwikkelingen inzake box 3.

Deze zomer heeft volgens planning het rechtsherstel plaatsgevonden voor de burgers die bezwaar hebben gemaakt tegen hun box 3 aanslag over de jaren 2017–2020. Daarnaast is er in nauwe samenwerking tussen beleid en uitvoering wetgeving ontworpen voor het rechtsherstel en de overbrugging tot een nieuw stelsel op basis van werkelijk rendement kan worden geïmplementeerd. Ten slotte heeft Capgemini een herijking uitgevoerd van het rapport van november 2021 over de haalbaarheid van de invoering van het stelsel op basis van werkelijk rendement per 1 januari 2025.

In deze brief ga ik nader in op deze ontwikkelingen.

Stand van zaken herstel

Het rechtsherstel in box 3 is inmiddels in gang gezet. Dit gebeurt volgens de forfaitaire spaarvariant. In het oude stelsel werd voor de berekening van het inkomen uit box 3 een forfaitaire vermogensmix gehanteerd. Daarin werd ervan uitgegaan dat belastingplichtigen een mix aan spaargeld en beleggingen hadden, ook als zij uitsluitend spaargeld hadden. Bij die vermogensmix werd vervolgens met forfaitaire rendementspercentages het inkomen in box 3 berekend.

Bij de nieuwe berekening van het inkomen in box 3 wordt uitgegaan van het werkelijk aangehouden spaargeld, beleggingen en schulden. Hierdoor sluit de nieuwe berekening beter aan bij het werkelijk behaalde rendement. Belastingplichtigen met uitsluitend spaargeld krijgen hierdoor (vrijwel) de gehele box 3-heffing terug, omdat het rendement op spaargeld de afgelopen jaren vrijwel nihil was.

Burgers die meededen aan de massaalbezwaarprocedure tegen de box 3-heffing over 2017–2020, hebben de afgelopen weken een brief van de Belastingdienst ontvangen. De Belastingdienst stuurde in totaal 225.000 brieven en 130.000 beschikkingen om mensen te informeren over de uitkomst van de nieuwe berekening van het box 3-inkomen. Zorgde de nieuwe berekening voor een lager box 3-inkomen, dan volgde een brief en een beschikking waarin staat hoe groot de teruggave is. Er is ook een groep die geen geld terug krijgt, omdat de oude methode voor hen het meest gunstig was. Zij kregen een brief met een toelichting. Een groep van 180 belastingplichtigen krijgt later te horen of en zo ja op welke wijze zij herstel krijgen, omdat er nog andere belastingzaken afgerond moesten worden. Zij hebben persoonlijk bericht gehad en krijgen rechtsherstel zodra dit mogelijk is.

Reacties van burgers

In reactie op het geboden rechtsherstel en de verzonden brieven (massaal bezwaar) zijn tot 24 augustus circa 9000 vragen gesteld en kwamen ruim 4000 verzoeken om ambtshalve vermindering binnen. Dit valt binnen de geprognosticeerde aantallen. Naast deze burgerreacties blijven burgers die niet mee hebben gedaan aan de massaalbezwaarprocedure, bezwaren c.q. verzoeken indienen.

Aanslag inkomstenbelasting 2021

Op 22 augustus is de Belastingdienst gestart met de verzending van de eerste aanslagen inkomstenbelasting aan mensen die aangifte hebben gedaan van inkomen in box 3 over het belastingjaar 2021. Deze aanslagen worden gefaseerd verstuurd om een te grote belasting van de Belastingdienst te voorkomen. Dit betekent dat mensen met inkomen in box 3 volgens de planning van augustus tot en met half december hun aanslag inkomstenbelasting over 2021 kunnen verwachten. Zij hoeven hiervoor niets te doen. Met de online rekenhulp op de website van de Belastingdienst kunnen mensen hun box 3 inkomen zelf narekenen. Op het aanslagbiljet wordt vermeld dat met het arrest van de Hoge Raad rekening is gehouden en wordt verwezen naar de website.

Mensen met inkomen in box 3 over belastingjaar 2021 die aangifte hebben gedaan, kunnen hun aangifte 2021 online aanpassen. Hiervoor is een nieuwe versie van het online aangifteprogramma beschikbaar op de website van de Belastingdienst. Zo kunnen ze bijvoorbeeld de partnerverdeling veranderen tot het moment dat de aanslagen van beide partners onherroepelijk zijn, of als ze toch in aanmerking komen voor aftrek van zorgkosten of giften (als gevolg van een lager verzamelinkomen door de nieuwe berekening), dit opnemen in de aangifte.

De aanslagen van mensen met inkomen in box 3 over het belastingjaar 2021 worden opgelegd op basis van de forfaitaire spaarvariant als deze gunstiger is voor de belastingplichtige. Is dit niet het geval, dan wordt nog het oude box 3 stelsel toegepast.

Verdere planning rechtsherstel

Vanaf medio september wordt volgens de huidige planning gestart met het rechtsherstel voor de aanslagen over 2017 tot en met 2020 die op 24 december 2021, de dag dat de Hoge Raad uitspraak deed, nog niet onherroepelijk vaststonden of nog niet zijn vastgesteld.

Op 8 juli jl. heb ik uw Kamer een brief gestuurd met de verschillende scenario's die er zijn om mogelijk herstel te bieden aan

niet-bezwaarmakers.¹ Met Prinsjesdag maakt het kabinet zoals gebruikelijk de uitkomsten van de integrale besluitvorming over de begroting bekend en geeft daar toelichting op, waaronder ook over niet-bezwaarmakers in box 3.

Wetgeving

Op 30 juni is het beleidsbesluit voor het rechtsherstel gepubliceerd.² Dit besluit was nodig om te kunnen starten met het rechtsherstel voor de bezwaarmakers, zodat zij voor 4 augustus herstel konden ontvangen. Zoals ik in de kamerbrief van 28 april jl. heb aangegeven wordt dit beleidsbesluit in wetgeving omgezet.³ Uw Kamer zal dit wetsvoorstel ontvangen als onderdeel van het pakket Belastingplan 2023.

Tot de invoering van een stelsel op basis van werkelijk rendement is overbruggende wetgeving voor box 3 ontworpen. Deze wetgeving zal in de tussenliggende periode het huidige box 3-stelsel vervangen en wordt gebaseerd op de voor het rechtsherstel gekozen oplossingen, de forfaitaire spaarvariant. Hierdoor zullen spaarders – uitgaande van de huidige rendementen op spaargeld – ook in de overbruggingswetgeving vrijwel geen belasting betalen in box 3. Met het wetsvoorstel wordt box 3 met ingang van het belastingjaar 2023 aangepast. De wetswijzigingen worden vormgegeven in een zelfstandig wetsvoorstel «Overbruggingswet box 3» en zullen ook onderdeel uitmaken van het pakket Belastingplan 2023.

Gezamenlijk met de andere wetsvoorstellen in het pakket Belastingplan 2023 worden deze voorstellen op Prinsjesdag 2022 aan uw Kamer aangeboden. Het gehele pakket zal het gebruikelijke wetgevingstraject doorlopen zodat inwerkingtreding daarvan per 1 januari 2023 mogelijk is.

Openstaande toezeggingen

Toezegging informeren burgers over aanslag 2021

In mijn brief van 28 februari jl.⁴ heb ik toegezegd dat mensen met inkomen in box 3 worden geïnformeerd dat zij de definitieve aanslagen waarschijnlijk later dan de gebruikelijke datum van 1 juli opgelegd krijgen. Belastingplichtigen die vóór 1 mei 2022 aangifte inkomstenbelasting over 2021 hebben gedaan met inkomen in box 3 zijn inmiddels door de Belastingdienst geïnformeerd dat zij de definitieve aanslag later dan normaal krijgen omdat de systemen van de Belastingdienst worden aangepast voor de nieuwe berekening van het inkomen in box 3 in verband met de uitspraak van de Hoge Raad van 24 december 2021.

Wel is aan degenen die geld terugkrijgen al een voorlopige aanslag met de oude berekening van box 3 opgelegd. De Belastingdienst wil hiermee voorkomen dat belastingplichtigen langer op een belastingteruggave moeten wachten dan normaal. Aan de belastingplichtigen die in de periode van 1 mei tot 15 juni aangifte met inkomen in box 3 in 2021 hebben gedaan, is in de eerste helft van augustus ook per brief het streven medegedeeld dat zij de aanslag inkomstenbelasting 2021 tussen 1 augustus en 31 december 2022 ontvangen. Als er door ontwikkelingen bij de hersteloperatie voor de belastingplichtigen die na 15 juni aangifte hebben gedaan niet kan worden voldaan aan het streven om binnen drie

¹ Kamerstuk 32 140, nr. 133.

² Kamerstuk 32 140, nr. 131.

³ Kamerstuk 32 140, nr. 106.

⁴ Kamerstukken 31 066 en 35 927, nr. 983.

maanden na de aangifte bericht te sturen, dan worden zij daarover in september geïnformeerd.

Toezegging over exacte budgettaire effect van doorwerking naar inkomensafhankelijke regelingen.

In het commissiedebat van 12 mei jl. (Kamerstuk 32 140, nr. 109) heb ik de heer Grinwis toegezegd om uw Kamer te informeren zodra er meer gegevens zijn over het exacte budgettaire effect van doorwerking van de uitspraak van de Hoge Raad over box 3 naar inkomensafhankelijke regelingen.

Om o.a. privacy redenen kan de Belastingdienst bij de aanlevering van gewijzigde verzamelinkomens aan andere departementen niet per individueel geval de reden van aanpassing meeleveren. Het is daarom voor ontvangers van deze gegevens niet vast te stellen waarom het verzamelinkomen is aangepast, waardoor een exacte vaststelling van de budgettaire effecten niet mogelijk is.

Bij de Voorjaarsnota is € 200 miljoen cumulatief voor de uitgavenkant gereserveerd, waarvan een deel voor de uitvoeringskosten voor de Belastingdienst en een deel voor het effect op de inkomensafhankelijke regelingen. Het is enkel mogelijk om een raming te maken van de budgettaire effecten op deze regelingen. In totaal wordt € 12,2 miljoen cumulatief overgeheveld naar departementen die hebben onderbouwd dat het rechtsherstel van de massaal bezwaarmakers budgettair effect heeft op de inkomensafhankelijke regelingen waarvoor zij verantwoordelijk zijn.

Toezegging over de interpretatie van begrotingsregels

Bij het debat van 20 april jl. (Kamerstuk 35 927, nr. 130) over de opties voor rechtsherstel box 3, is de toezegging gedaan aan de heer Mulder om zijn vraag over de interpretatie van begrotingsregels in het kader van het Hoge Raad arrest voor te leggen aan de Studiegroep Begrotingsruimte. De Studiegroep Begrotingsruimte brengt alleen in het jaar vóórafgaand aan de Tweede Kamerverkiezingen advies uit over een passende begrotingsdoelstelling en begrotingssystematiek voor de volgende kabinetsperiode. Op dit moment is er dus geen mogelijkheid deze vraag voor te leggen. Wel wil ik hem zelf graag beantwoorden.

Het kabinet heeft in de Startnota (Kamerstuk 35 925, nr. 143) een aantal begrotingsregels afgesproken die ertoe leiden dat we de compensatie naar aanleiding van het arrest wel als lastenrelevant zien. Zo committeert het kabinet zich aan een inkomstenkader, waarbij alle budgettaire gevolgen van beleidsaanpassingen gedurende de kabinetsperiode gecompenseerd moeten worden door andere lastenmaatregelen. Daardoor wordt de lastendruk via het inkomstenkader beheerst. Schommelingen in ontvangsten als gevolg van overige oorzaken – met name economische ontwikkelingen – lopen in het EMU-saldo. Economische tegenwind leidt dus niet tot belastingverhoging. Het inkomstenkader zorgt daarmee voor automatische stabilisatie: in economisch slechte tijden nemen de belastingontvangsten af, terwijl zij in goede tijden toenemen. Op deze manier zorgt het inkomstenkader voor een beheerste ontwikkeling van inkomsten gedurende de kabinetsperiode. Het gaat hierbij dus niet om het beheersen van de totale inkomsten, maar alleen om beheersing van beleidsmatige wijzigingen aan de inkomstenkant. In de begrotingsregels en de Startnota staat het volgende: «De budgettaire veranderingen in het inkomstenkader dienen zowel in als na de kabinetsperiode als geheel op nul uit te komen, waarbij in principe ook per jaar de

veranderingen tezamen optellen tot een effect van nul.» Dit betekent dat de derving binnen de kabinetsperiode gedekt moet worden. Op deze manier is er sprake van een beheerste ontwikkeling van inkomsten gedurende de kabinetsperiode en wordt voorkomen dat de rekening ongedekt in het EMU-saldo loopt en op die manier bij toekomstige generaties wordt neergelegd. Het dekken van de budgettaire gevolgen van arresten is zowel aan de uitgaven- als aan de inkomstenkant de staande praktijk. Er is immers sprake van een beleidswijziging. Daarnaast sluit dit ook aan bij het idee dat de wetgever hiermee gebonden is aan het maken van goede wetgeving. Gebeurt dit niet, dan kan dit leiden tot arresten die vragen om herstel van de wetgeving waarbij gedekt moet worden voor budgettaire derving, zoals bij box 3 het geval is.

Een box 3-stelsel op basis van werkelijk rendement

In het coalitieakkoord is afgesproken om een stelsel voor de box 3-heffing in te voeren met ingang van het belastingjaar 2025 waarin op basis van werkelijk rendement wordt geheven. Het tijdpad om te komen tot invoering van dit stelsel is vóór het arrest van de Hoge Raad van 24 december 2021 extern getoetst door Capgemini. Het onderzoeksrapport is op 15 april 2022 als bijlage bij de contourennota aan uw Kamer aangeboden.⁵ De conclusie luidde destijds dat het tijdpad haalbaar was onder drie randvoorwaarden, waaronder het uitblijven van aanvullende beleidsinitiatieven. In de technische briefing van 20 juni 2022 over de contourennota is door ambtenaren aangegeven dat het Kerstarrest heeft geleid tot een aanzienlijke inslag op de gemaakte planning. In de kamerbrief van 24 juni 2022 over de planning heb ik aangegeven dat door de werkzaamheden volgend uit het Kerstarrest het onzeker is geworden of de gewenste inwerkingtreding per 2025 haalbaar is.⁶ Ik heb Capgemini gevraagd om de in november 2021 afgegeven validatie van de planning te herijken. In het nadere onderzoek is rekening gehouden met de actuele stand van alle zaken die van invloed zijn op het tijdpad, zoals het wetgevend traject, de modernisering van het ICT-landschap van de informatievoorziening (IV) bij de Belastingdienst en de samenwerking met de ketenpartners, zoals banken en verzekeraars.

Het onderzoeksrapport van Capgemini is als bijlage bij deze brief gevoegd. Uit het onderzoek volgt dat de al gesignaleerde risico's uit het rapport van 15 november 2021 zijn toegenomen en dat er aanvullende risico's zijn geïdentificeerd. Capgemini acht een succesvolle implementatie van een box 3-stelsel op basis van werkelijk rendement per belastingjaar 2025 niet realistisch. Het kabinet heeft daarom besloten om te koersen op de invoering van het nieuwe stelsel met ingang van het belastingjaar 2026. De budgettaire derving als gevolg hiervan is eenmalig € 385 miljoen. Deze incidentele derving is meegenomen in de augustusbesluitvorming. De overbruggingswetgeving zal hierdoor een jaar langer van kracht zijn. Spaarders zullen – net zoals bij het toekomstige stelsel op basis van werkelijk rendement – tijdens de overbruggingsfase vrijwel geen belasting in box 3 betalen als het rendement op spaargeld op het huidige lage niveau blijft.

De planning die in de kamerbrief van 24 juni 2022⁷ is afgegeven zal worden aangepast naar aanleiding van de nieuwe gewenste inwerkingtreding per 1 januari 2026.

⁵ Bijlage bij Kamerstuk 32 140, nr. 105.

⁶ Kamerstuk 32 140, nr. 121.

⁷ Kamerstuk 32 140, nr. 121.

In lijn met de toezegging om halfjaarlijks een rapportage te verstrekken over het tijdpad zal ik deze planning met uw Kamer delen. Bij het verstrekken van de aangepaste planning zal ik ingaan op de geïdentificeerde risico's die ook gelden voor de implementatie per belastingjaar 2026.

Toezeggingen en moties over vormgeving box 3-stelsel

Tijdens het commissiedebat van 29 juni jl. en het tweeminutendebat op 5 juli jl. over de contourennota box 3-heffing op basis van werkelijk rendement heb ik een aantal toezeggingen gedaan en zijn diverse moties aangenomen om uw Kamer nader te informeren over de vormgeving en uitwerking van het stelsel op basis van werkelijk rendement. In een brief later in september zal ik ingaan op de volgende onderwerpen:

- Systeemvergelijking tussen een vermogensaanwasbelasting en een vermogenswinstbelasting, waarbij – ondersteund met cijfermatige uitwerkingen en microberekeningen – onder andere wordt ingegaan op de budgettaire opbrengst, liquiditeitsproblematiek, mogelijke economische verstoringen en uitvoeringsaspecten vanuit het perspectief van burgers, de Belastingdienst en ketenpartners;
- Opties om rekening te houden met inflatie;
- Effect van kwijscheldingswinst op het armoede- en schuldenbeleid;
- Box-arbitrage, ontwijkingsmogelijkheden en het belasten van vermogen in de breedte (in box 2 en box 3, vermogen in onroerend goed via buitenlandse constructies en andere relevante constructies);
- Opties om de werkelijke waardeontwikkeling van onroerende zaken al vanaf inwerkingtreding te belasten, bijvoorbeeld door gebruik te maken van de WOZ-waarde;
- Beoordeling door de inspecteur of kunst hoofdzakelijk ter belegging wordt gehouden;
- Interactie met toeslagen.

De Staatssecretaris van Financiën,
M.L.A. van Rij