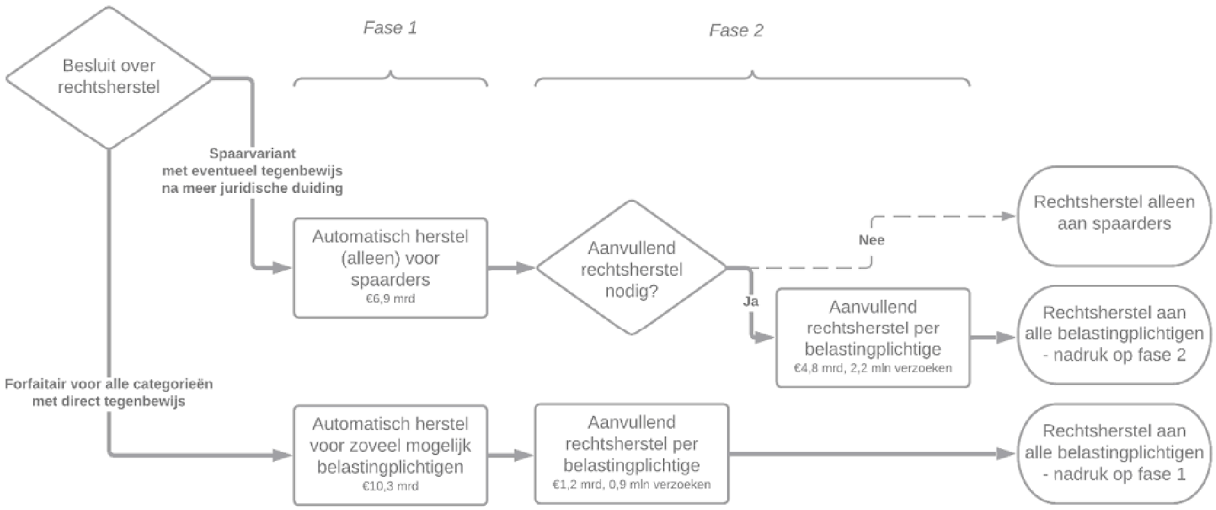
Politieke vierhoek 1 april 2022 – Rechtsherstel box 3 (exclusief doelgroep)

Aanleiding
Dit memo bevat de overwegingen bij de vormgeving van het rechtsherstel met betrekking tot de nieuwe forfaitaire berekening en een eventuele tegenbewijsregeling.

Beslispunt:
Welke variant van rechtsherstel heeft uw voorkeur voor fase 1 en fase 2 van het rechtsherstel? De voorkeur gaat uit naar variant 1 (spaarvariant).

Kern
- Het rechtsherstel bestaat uit 2 fasen. In fase 1 wordt met een nieuwe forfaitaire berekening van het rendement geautomatiseerd rechtsherstel geboden. Hiermee wordt voor een groot deel van de belastingaangiftes (orde 80 tot 90%) naar voldoening rechtsherstel geboden.
- In fase 2 wordt al dan niet verdergaand rechtsherstel geboden aan belastingplichtigen die na fase 1 nog een lager werkelijk rendement hebben dan het forfaitair berekende rendement.
- Fase 1 kent 2 varianten:
  1. Met de spaarvariant wordt het rechtsherstel toegespitst op spaarders – mensen met meer spaargeld dan volgens de forfaitaire vermogensmix in het huidige box 3 (dit omvat ook mensen die niet uitsluitend spaargeld hebben). De derving is hierdoor in eerste instantie lager maar de instroom naar fase 2 is groter. De derving is inclusief fase 2 potentieel even groot als variant 2.
  2. Met de variant voor alle vermogenscategorieën wordt meer aangesloten bij het werkelijk rendement in specifieke jaren; aan meer belastingplichtigen wordt rechtsherstel geboden en de derving is groter. Deze derving komt voor een groot deel terecht bij beleggers voor de jaren 2018 en 2020, omdat de rendementen op effecten in die jaren laag waren. De potentiele instroom in fase 2 is meer dan de helft kleiner dan bij de spaarvariant.
- Fase 2 kent ook 2 varianten:
  A. Direct tegenbewijs. Alle belastingplichtigen krijgen de mogelijkheid om een lager werkelijk rendement aannemelijk te maken. Dit kent de minste juridische risico's en aan alle belastingplichtigen wordt direct rechtszekerheid geboden. Het is naar verwachting niet goed mogelijk om toezicht te houden op de tegenbewijsregeling vanwege de grote aantallen en beperkte beschikbaarheid van contra-informatie.
  B. Eventueel tegenbewijs na nadere juridische inkadering. Enkele zaken worden geselecteerd om de noodzaak en reikwijdte van een tegenbewijsregeling aan de rechter voor te leggen. Belastingplichtigen wordt gevraagd om niet individueel te procederen of hun procedures aan te houden totdat de rechter meer helderheid heeft geboden. Dit kan alleen met instemming van de belastingplichtige. Er is een reëel risico dat de overheid opnieuw in het ongelijk wordt gesteld en dat alsnog een tegenbewijsregeling zoals onder A moet worden ingevoerd.
- In onderstaand schema zijn twee logische gecombineerde varianten opgenomen:
  - Spaarvariant met eventueel tegenbewijs na meer juridische duidelijkheid
  - Forfaitaire variant voor alle vermogenscategorieën met direct tegenbewijs
- De combinatie spaarvariant en direct tegenbewijs ligt minder voor de hand, omdat de uitkomst hetzelfde is als bij de forfaitaire variant voor alle vermogenscategorieën met direct tegenbewijs, maar dan op een minder efficiënte wijze. De combinatie van de forfaitaire variant voor alle vermogenscategorieën met eventueel tegenbewijs na meer juridische duidelijkheid is ook een denkbare mogelijkheid, als voor het tegenbewijs optie B wordt geprefereerd boven optie A.



Toelichting

De opdracht

In box 3 zijn in de jaren 2017 en verder de rechten van belastingplichtigen geschonden. Van het schenden van rechten is sprake als in enig jaar over een hoger forfaitair inkomen belasting is geheven dan over het werkelijke inkomen in dat jaar. In de uitspraak van 24 december 2021 draagt de Hoge Raad het kabinet op dit te herstellen.

De inzet

- Recht doen aan burgers en zo snel mogelijk duidelijkheid geven aan burgers. Vertrouwen in de overheid herstellen.
- Uitvoerbaarheid hoog in het vaandel dragen. Uitstel van toekomstig stelsel op basis van werkelijk rendement voorkomen.
- Herstel bieden aan spaarders in plaats van beleggers in aandelen en onroerend goed wiens rendement in slechte beleggingsjaren lager was dan het forfait, maar die bezien over meerdere jaren vaak wel een goed rendement hebben behaald.
- Zoveel mogelijk de budgettaire derving beperken.

Rechtsherstel in twee fasen

Dat de uitgangspunten van de inzet onderling kunnen conflicteren, wordt al duidelijk met variant 0 'alles terug'. Deze variant geeft snel duidelijkheid, heeft geen juridische risico's en is goed uitvoerbaar. De budgettaire derving is echter groot (€ 26,5 miljard, uitgaande van de brede doelgroep) en het geld gaat ook naar mensen voor wie geen rechtsherstel nodig is. Het is daarnaast zeer onwenselijk vanuit het perspectief van een evenwichtige vermogensverdeling, dit zou volledige uitholling van de vermogensrendementsbelasting van de afgelopen 5 jaren betekenen. Er zijn elk jaar ook belastingplichtigen met een hoger werkelijk rendement dan het forfaitaire. De afgelopen jaren waren dat vooral beleggers in onroerend goed.

Daarom worden er ook varianten uitgewerkt die preciezer rechtsherstel beogen te bieden en zo de budgettaire derving beperkt houden (€ 6,9 tot € 11,6 miljard). Deze varianten leggen meer druk op de uitvoering en geven minder snel duidelijkheid aan de burger.

Bij deze varianten verloopt het rechtsherstel in twee fasen. In de eerste fase is sprake van geautomatiseerd gedeeltelijk rechtsherstel op basis van een nieuwe forfaitaire berekening. In de tweede fase is er al dan niet de mogelijkheid voor aanvullend rechtsherstel per belastingplichtige op basis van tegenbewijs.

Deze varianten gaan uit van rechtsherstel aan een brede doelgroep (inclusief niet-bezwaarmakers). Bij een beperkte doelgroep is de derving beperkter. De overwegingen over de reikwijdte van de doelgroep worden in een separaat memo behandeld.

Fase 1: Een nieuwe forfaitaire berekening

Bij beide varianten wordt een nieuwe forfaitaire berekening gemaakt die probeert beter aan te sluiten bij het werkelijk rendement. Voor de nieuwe berekening wordt de werkelijke samenstelling van het vermogen gebruikt zoals opgegeven bij de belastingaangifte. De belastingplichtige krijgt geld terug als het nieuw berekende forfaitaire rendement lager is dan het oorspronkelijke in box 3. Op die manier kan geautomatiseerd rechtsherstel geboden worden.

Er zijn twee varianten voor de nieuwe forfaitaire berekening:

1. De spaarvariant. Er wordt gewerkt met drie forfaits voor: spaargeld, schulden en beleggingen. Voor spaargeld wordt – net als in het huidige box 3 stelsel – uitgegaan van een actuele spaarrente. Deze komt uit op 0,25% in 2017 aflopend naar ongeveer 0% in de jaren erna. Voor schulden wordt aangesloten bij de hypotheekrente: van ruim 3% aflopend naar iets minder dan 2,5%. Voor de overige bezittingen wordt – ook net als in het huidige box 3 stelsel - uitgegaan van het meerjarige gemiddelde rendement voor beleggingen. Dit is een gewogen rendement van het meerjarige gemiddelde rendement van obligaties, aandelen en vastgoed.
2. De forfaitaire variant voor alle vermogenscategorieën. Bij deze variant worden voor alle rubrieken uit de belastingaangifte (spaargeld, onroerende zaken, aandelen/obligaties, contant geld etc.) de forfaits aangepast aan de gemiddelde rendementen voor deze vermogenscategorieën in het betreffende jaar, zodat het forfaitaire rendement (gemiddeld) zo goed mogelijk aansluit bij het werkelijke rendement in de betreffende jaren.

Er is ook samenhang tussen de keuze voor de variant binnen het rechtsherstel en de variant binnen de noodwetgeving. Het kan de begrijpelijkheid en uitvoerbaarheid ten goede komen als deze op elkaar aansluiten.

Tabel 1: vergelijking opties fase 1: nieuwe forfaitaire berekening

Categorie	1. De spaarvariant	2. De forfaitaire variant voor alle vermogenscategorieën
Juridisch	**Nadeel**: De forfaitaire berekening sluit minder goed aan op het werkelijk rendement in box 3 in specifieke jaren.	**Voordeel**: Deze variant sluit beter aan bij het werkelijke rendement van spaarders en beleggers.
Maatschappelijk - Politiek	**Voordeel**: De variant komt tegemoet aan de maatschappelijke wens om spaarders te compenseren: belastingplichtigen met meer spaargeld dan in het huidige box 3 werd verondersteld, krijgen geld terug. **Voordeel:** De eenvoud. Er hoeven weinig nieuwe ficties bedacht te worden. Alleen het forfait op schulden is nieuw. **Nadeel:** Er wordt veel geld teruggegeven aan vermogende mensen met doorgaans ook hoge inkomens, wat mogelijk niet aansluit op maatschappelijke rechtvaardigheidsgevoelens. Dit volgt echter onvermijdelijk uit het arrest van de HR – de belanghebbende in die zaak had (met partner gezamenlijk) ca. € 1 mln vermogen in box 3.	**Voordeel**: De variant komt tegemoet aan de maatschappelijke wens om spaarders te compenseren: belastingplichtigen met meer spaargeld dan in het huidige box 3 werd verondersteld, krijgen geld terug. **Voordeel**: Voor zo veel mogelijk belastingplichtigen is er geautomatiseerd snel (geheel of gedeeltelijk) rechtsherstel. **Nadeel:** Er wordt net zoals in de spaarvariant veel geld teruggegeven aan vermogende mensen met doorgaans ook hoge inkomens, wat mogelijk niet aansluit op maatschappelijke rechtvaardigheidsgevoelens. In deze variant gaat bovendien een aanzienlijk deel van het geautomatiseerde naar beleggers, omdat het gemiddelde rendement op effecten in 2018 en 2020 erg laag was. **Nadeel:** Voor elk

		vermogensbestanddeel moet een nieuw forfait worden bedacht. Iedere keuze die hierin wordt gemaakt, kan discussie opleveren.
Uitvoering	**Nadeel**: Er zijn meer belastingplichtigen die een lager werkelijk rendement hebben dan het nieuw forfaitair berekende rendement. Bij circa 2,2 mln aangiftes kan de belastingplichtige meer dan € 100 terug ontvangen, als wordt uitgegaan van het werkelijk rendement. Deze getallen geven een indicatie van potentiele instroom bij een eventuele tegenbewijsregeling (fase 2).	**Voordeel**: Er zijn 0,9 mln aangiftes waarbij de belastingplichtige meer dan €100 terug kan ontvangen, als wordt uitgegaan van het werkelijk rendement. Deze getallen geven een indicatie van potentiele instroom bij een eventuele tegenbewijsregeling (fase 2).
Budgettair	**Voordeel:** Lagere derving in fase 1 (€ 6,9 miljard). **Nadeel**: Er is een reëel risico dat een aanvullende derving optreedt als in fase 2 alsnog rechtsherstel zou moeten worden geboden aan alle belastingplichtigen.	**Nadeel**: Hogere derving in fase 1 (€ 10,3 miljard). **Voordeel**: Het nadeel vervalt als in fase 2 alsnog rechtsherstel moet worden geboden aan alle belastingplichtigen.

Fase 2: Tegenbewijs
Fase 1 van het rechtsherstel zal voor een groot deel (orde 80 tot 90%) van de belastingaangiftes naar voldoening rechtsherstel bieden. Er blijft in beide varianten echter een groot aantal belastingplichtigen over met een lager werkelijk rendement dan het (nieuw) forfaitair berekende rendement. De vraag komt op of voor deze belastingplichtigen (in alle gevallen) aanvullend rechtsherstel geboden moet worden als zij een lager werkelijk rendement aannemelijk kunnen maken.

Belastingplichtigen waarvoor het rechtsherstel geldt hebben sowieso, op grond van bestaande wet- en regelgeving, toegang tot rechtsmiddelen om hierover te procederen. Er zijn twee varianten hoe met deze procedures om te gaan:

A. Direct tegenbewijs. Belastingplichtigen waarvoor in fase 1 rechtsherstel is geboden, kunnen aangeven dat hun werkelijk rendement lager is. De aanslag wordt naar aanleiding hiervan verder verminderd. Er kan mogelijk een geautomatiseerd systeem worden gebouwd waarmee belastingplichtigen kunnen aangeven wat hun werkelijke rendement is.
B. Eventueel tegenbewijs na meer juridische duidelijkheid. Enkele zaken worden geselecteerd om meer duidelijkheid te krijgen over de bedoeling van de Hoge Raad over de reikwijdte van het rechtsherstel. Aan andere belastingplichtigen wordt gevraagd nog geen procedures te starten of wordt voorgesteld hun verzoek of bezwaar aan te houden totdat er meer helderheid is.

Variant B biedt ook de mogelijkheid om inkaderingen van het tegenbewijs aan de rechter voor te leggen. Omdat naar verwachting iedere inkadering van het tegenbewijs tot procedures leidt, past dit minder bij variant A. Het gaat dan bijvoorbeeld om een inkadering waarbij beleggers die in één of twee jaar slechte resultaten hebben behaald, maar over een langere periode wel positieve rendementen halen, in die slechte jaren niet extra gecompenseerd worden in aanvulling op het rechtsherstel uit fase 1. En een inkadering waarbij het rechtsherstel voor niet-bezwaarmakers wordt beperkt tot enkel rechtsherstel uit fase 1.

Beide varianten hebben grote implicaties voor de uitvoering door de Belastingdienst. Variant A door de grote aantallen verzoeken die verwacht worden. In combinatie met beperkte contra-informatie is effectief toezicht naar verwachting niet goed mogelijk. Variant B door de potentieel grote aantallen procedures die gevoerd zullen worden – we zijn afhankelijk van medewerking van

belastingplichtigen om procedures aan te houden - en het reële risico dat alsnog een tegenbewijsregeling zoals onder A ingevoerd moet worden.

Tabel 2: vergelijking opties fase 2: tegenbewijs

Categorie	A. Direct tegenbewijs	B. Eventueel tegenbewijs na meer juridische duidelijkheid
Juridisch	**Voordeel:** Het rechtsherstel sluit nauw aan op de manier waarop de HR in de beoordeelde casus herstel heeft geboden (aansluiten bij werkelijk rendement). Daardoor heeft deze optie de minste juridische risico's. De Landsadvocaat geeft aan een forfaitair rechtsherstel zoals in fase 1, zonder mogelijkheid tot tegenbewijs, niet juridisch verdedigbaar te vinden.	**Nadeel**: Risico dat de overheid opnieuw ongelijk krijgt van de HR en verdergaand rechtsherstel dan op basis van fase 1 moet bieden. De HR heeft aangegeven dat de rechten van belastingplichtigen – zonder afbakening tot spaarders – worden geschonden als zij worden belast op basis van een forfaitair rendement dat hoger is dan het werkelijk behaalde rendement. De HR geeft echter ook aan dat een zekere ruwheid een forfaitaire regeling kenmerkt en daarmee acceptabel is, mits deze de werkelijkheid tracht te benaderen. **Voordeel:** Meer juridische duidelijkheid over de kaders van een eventuele tegenbewijsregeling.
Maatschappelijk + Politiek	**Voordeel:** Aan alle belastingplichtigen wordt direct rechtszekerheid geboden. **Nadeel**: Er is een mogelijkheid dat ruimhartiger rechtsherstel wordt geboden dan strikt genomen de bedoeling van de HR, waarvan met name vermogende beleggers profiteren.	**Voordeel:** Mogelijkheid (als rechtszaken worden gewonnen) dat een ingewikkelde tegenbewijsregeling niet nodig is. **Nadeel**: Voor deelnemers aan de massaal bezwaarprocedure wordt na jaren wachten alsnog geen volledige rechtszekerheid geboden. **Nadeel**: Het kan lang duren voordat via nieuwe uitspraken duidelijkheid is verkregen, de timing hiervan is lastig te voorspellen. In het gunstigste geval (spoedig beroep bij de rechtbank en de rechtbank stelt een prejudiciële vraag aan de Hoge Raad, wat tot op heden niet vaak is voorgekomen) lijkt een oordeel van de Hoge Raad binnen circa een jaar mogelijk ingeval dit haalbaar is voor de rechtspraak. De aanzienlijke kans bestaat dat het langer zal duren, tot meer dan 4 jaar. **Nadeel**: Als de rechtszaken opnieuw verloren worden kan dit negatief effect hebben op het vertrouwen in de overheid en de Belastingdienst.
Uitvoering	**Voordeel:** Geprobeerd kan worden om de verzoeken en verwerking daarvan (deels) te automatiseren en te kanaliseren. **Voordeel:** De hersteloperatie kan sneller worden afgerond. **Nadeel**: Naar verwachting zullen veel belastingplichtigen een beroep doen op een tegenbewijsregeling. Het is naar verwachting niet goed	**Voordeel:** Er is meer tijd voor het inrichten van een tegenbewijsregeling zoals onder A, als dat nodig blijkt op basis van nieuwe uitspraken. **Nadeel**: Belastingplichtigen hebben rechtsmiddelen om te procederen tegen het geboden rechtsherstel in fase 1. Niet alle belastingplichtigen zullen akkoord gaan met het aanhouden van hun verzoek of bezwaar. Ook indien alle niet-geselecteerde verzoeken en bezwaren in

	mogelijk om hierop toezicht te houden vanwege de grote aantallen en beperkte beschikbaarheid van contra-informatie. Het risico is dat veel verzoeken ongezien worden toegewezen. Het is de vraag wat dit doet voor het vertrouwen in de overheid als (vrijwel) zonder controle belasting wordt teruggeven aan mensen met vermogen. **Nadeel:** Doenvermogen. Veel belastingplichtigen zullen niet tot nauwelijks in staat zijn hun werkelijke rendement over voorgaande jaren te bepalen. Dit is een complexe berekening waarvoor bovendien niet iedereen de benodigde gegevens nog zal hebben.[1]	eerste instantie aangehouden of afgewezen worden, zal afhandeling hiervan en van eventuele beroepszaken een beslag leggen op de uitvoering. **Nadeel**: Afhankelijk van de uitkomsten van rechtszaken is er een reëel risico dat alsnog een tegenbewijsregeling zoals onder A geboden moet worden.
Budgettair	**Nadeel**: Derving is hoger dan bij optie B.	**Voordeel:** Derving is lager dan optie A. **Nadeel**: Er is een reëel risico dat een aanvullende derving optreedt als rechtszaken worden verloren, waardoor het voordeel vervalt.

Budgettair overzicht

Tabel 3: Geraamde dekkingsopgave aan de inkomstenkant bij verschillende varianten (cumulatieve bedragen over de periode 2017 tot en met 2022, in miljarden euro's)[1]

	Fase 1 (geautomatiseerd)	Fase 2 (indien tegenbewijs toegekend)[2]	Totaal (indien tegenbewijs toegekend)
0. Alles terug-variant	26,5	0 (0 verzoeken)	26,5
1. Spaarvariant	6,9	4,8 (2,2 mln verzoeken)	11,7
2. Forfaitair voor alle vermogenscategorieën	10,3	1,2 (0,9 mln verzoeken)	11,5
De doorwerking naar andere regelingen (uitgavenkant) wordt geschat op € PM. Dit wordt nader in beeld gebracht en meegenomen in de besluitvorming.			

1 inclusief doorwerking van maatregelen aan de inkomstenkant zoals op de ouderenkorting, exclusief uitvoeringskosten en doorwerking op inkomensafhankelijke regelingen (uitgaven). De uitvoeringskosten zijn op dit moment niet goed in te schatten. Zeer waarschijnlijk zijn de gevolgen omvangrijk met name vanwege de tegenbewijsregeling, vragen, klachten, eventuele verdere bezwaar- en beroepsprocedures. De doorwerking naar andere regelingen wordt geschat op € PM. Dit wordt nader in beeld gebracht en meegenomen in de besluitvorming.
2 Omdat het beroep op de tegenbewijsregeling onzeker is, en de controlemogelijkheden naar verwachting beperkt zijn, kent de raming een groter dan gebruikelijke onzekerheid.

[1] Voor elke vermogenscomponent (bijvoorbeeld de aandelenportefeuille), moet de belastingplichtige beschikken over de waarde op 1 januari, de waarde op 31 december en de waarde van alle stortingen en alle onttrekkingen gedurende het jaar. Eventueel aftrekbare kosten moeten ook nog terug worden gevonden.

Politieke vierhoek 1 april 2022 – Spoedwetgeving box 3

Kern

- Het rechtsherstel gaat over de belastingjaren 2017-2020, en aanvullend de belastingjaren 2021 en 2022.
- Voor de spoedwetgeving (bedoeld voor belastingjaren: 2023 en 2024) zijn er twee hoofdvarianten uitgewerkt:
    1. **Forfaitaire spaarvariant**: Er wordt uitgegaan van de werkelijke vermogensmix van een belastingplichtige. Voor spaargeld en schulden wordt - net als in het huidige box 3 stelsel – uitgegaan van actuele rendementen, voor de overige vermogensbestanddelen wordt - ook net als in het huidige box 3 stelsel – uitgegaan van het huidige forfait voor beleggingen. Dit forfait is een meerjarig gemiddelde van de rendementen op obligaties, aandelen en vastgoed. Alle belastingplichtigen met spaargeld in box 3 worden hiermee tegemoetgekomen. Op basis van het gelijkheidsbeginsel kan dit niet beperkt worden tot alleen kleine spaarders of burgers met enkel spaargeld.
    2. **Forfaitaire variant met meerdere vermogensbestanddelen:** Er wordt uitgegaan van de werkelijke vermogensmix van een belastingplichtige. Het forfait wordt voor alle negen vermogensbestanddelen gebaseerd op het rendement in een specifiek jaar, vastgesteld tegen het einde van het belastingjaar. Bovendien wordt voor alle vermogensbestanddelen die kunnen worden onderscheiden in de aangifte een apart forfait bepaald.
- De voordelen van variant 1 zijn dat het recht doet aan spaarders conform het arrest en het de budgettaire derving fors beperkt. Het voordeel van variant 2 is dat het beter aansluit bij het werkelijk genoten rendement. Bij beide varianten bestaat het risico dat belastingplichtigen over een hoger inkomen belasting betalen dan het werkelijke rendement.[1]
- De spoedwetgeving is bedoeld voor de jaren 2023 en 2024, als overbrugging tot er een nieuw stelsel op basis van werkelijk rendement kan worden ingevoerd. Ook is er onderzocht of het mogelijk is per 2023 een vermogensbelasting in te voeren. Per 2023 kan in de systemen alleen het huidige box 3-systeem worden voorgezet, waarbij een vermogensbelasting binnen de huidige systematiek van de inkomstenbelasting zou moeten worden vormgegeven. Materieel verandert er vrijwel niets. De juridische inschatting, mede op basis van het advies van de Landsadvocaat, is dat zo'n systeem ook in strijd is met het EVRM.

Beslispunt: welke variant van de forfaitaire berekening heeft uw voorkeur?
De voorkeur gaat uit naar variant 1 (forfaitaire spaarvariant).

Toelichting

Codificatie rechtsherstel

Uitgangspunten spoedwetgeving codificatie rechtsherstel

- In het huidige box 3-stelsel is sprake van een forfaitaire vermogensmix. Het vermogen wordt op basis van een forfait gesplitst in een spaardeel en een beleggingsdeel. Hoe groter het vermogen, hoe hoger het percentage van het vermogen dat aan het beleggingsdeel wordt toegerekend. Deze forfaitaire vermogensmix is juridisch niet meer houdbaar en wordt daarom afgeschaft. In de spoedwetgeving wordt aangesloten bij de werkelijke samenstelling van het vermogen van een individuele belastingplichtige.
- Voor de spoedwetgeving zijn er, net als voor de hersteloperatie, twee varianten in beeld. In variant 1 wordt voor de overige vermogensbestanddelen het huidige, op meerdere jaren gebaseerd, forfait voor beleggingen gehanteerd. In variant 2 wordt het forfaitaire rendement op alle negen vermogenscategorieën aangepast, waarbij wordt aangesloten op de rubrieken in de aangifte en wordt uitgegaan van een actueel forfait. Dit betekent dat het forfait aan het einde van het jaar wordt vastgesteld, wat volgens een eerste inschatting juridisch houdbaar is.
- In beide varianten wordt er in ieder geval bij de forfaits voor spaargeld en schulden jaarlijks aangesloten bij de actuele rendementen.

	Variant 1: forfaitaire spaarvariant	**Variant 2: forfaitaire variant met meerdere vermogensbestanddelen**
Beschrijving	Spaargeld en schulden actueel	Forfaitair rendement op alle

Betekent dit bij variant 2 dat het forfaitaire rendement voor dat vermogensbestanddeel dan ook negatief zal zijn. Dat negatieve rendement kan worden gecompenseerd met positief rendement op een ander bestanddeel.

	forfait. Voor de overige vermogensbestanddelen het huidige, op meerdere jaren gebaseerd, forfait voor beleggingen hanteren.	vermogenscategorieën in aansluiting op rubrieken in aangifte. Actuele forfaits om werkelijk rendement te benaderen[2].
Juridisch	Wordt juridisch houdbaar geacht.	Sluit beter aan bij het door een individuele belastingplichtige werkelijk genoten rendement in een specifiek jaar. Wordt meer recht gedaan aan arrest HR.
	Volgens het advies van de Landsadvocaat is een tegenbewijsregeling in de spoedwetgeving uitsluitend te overwegen als die regeling zowel voor de belastingplichtige als voor de Belastingdienst uitvoerbaar is. Hierbij dient in aanmerking te worden genomen dat het voor de Belastingdienst en belastingplichtigen zeer complex is om in bepaalde situaties het werkelijk genoten rendement op vermogen te definiëren. Dergelijke definiëring is wel noodzakelijk om disputen met belastingplichtigen op te lossen. Bovendien beschikt de Belastingdienst niet over contra-informatie waardoor toezicht slechts beperkt mogelijk is.	
	In beide varianten bestaat voor een belastingplichtige de mogelijkheid tot arbitrage. Belastingplichtigen zouden vermogensbestanddelen met een hoog forfaitair rendement vlak voor de peildatum kunnen omzetten naar vermogensbestanddelen met een verwacht laag forfaitair rendement met als voornaamste doel een lagere belastingheffing te bereiken. Vervolgens worden na de peildatum de oorspronkelijke vermogensbestanddelen weer teruggekocht. Dit geldt m.n. voor effecten, minder voor bijvoorbeeld vastgoed. Om die reden wordt nagedacht over het opnemen van een passende anti-arbitragebepaling in de spoedwetgeving. Randvoorwaarden hierbij zijn dat een dergelijke bepaling uitvoerbaar dient zijn voor zowel de Belastingdienst als de burger.	
Maatschappelijk-politiek	Doet vooral recht aan spaarders gezien beperkte uitsplitsing per vermogenscategorie. Voor zover een burger spaargeld heeft in box 3 wordt het actuele forfait toegepast.	Voordeel: een betere individuele benadering van werkelijk rendement. Nadeel: de box 3 opbrengst daalt, wat de vermogensongelijkheid vergroot.
Uitvoering	Beide varianten zijn voor de Belastingdienst maakbaar omdat de verschillende vermogensbestanddelen nu ook al op het aangifteformulier voorkomen. De Belastingdienst kan voor de hersteloperatie een aanpassing in de systemen doen waarin de bij hen bekende gegevens worden opgenomen. Deze aanpassing kan ook worden gebruikt voor de spoedwetgeving. Definitieve uitspraken over uitvoerbaarheid kunnen worden gedaan na een uitvoeringstoets.	
	Drie forfaits in het systeem opgenomen, dus bij de overige vermogenscategorieën die (naast spaar- en banktegoeden en schulden) bij de Belastingdienst bekend zijn, wordt hetzelfde percentage gehanteerd.	Per vermogenscategorie een afzonderlijk percentage opgenomen, maar daarvoor zijn alleen parameteraanpassingen nodig. Deze categorieën worden afgebakend op de aangifte.
Budgettair	Leidt voor de belastingjaren 2023 en 2024 tot een minder hoge derving dan variant 2. Leidt ten opzichte van het huidige box 3 tot een derving van ca. 400 miljoen euro. Die derving komt door een lagere opbrengst bij spaarders, die slechts deels wordt gecompenseerd door een hogere opbrengst bij beleggers (voornamelijk bezitters van onroerend goed gefinancierd met schulden). Er blijft een netto derving	Omdat de stijging van de huizen- en aandelenprijzen van 2021 pas vanaf 2023 doorwerkt in de forfaits van het huidige stelsel, stijgt de opbrengst van het huidige stelsel en van variant 1 tot boven de 5 mld. De raming van de opbrengst van variant 2 daalt juist, omdat het CPB voorspelt dat de huizenmarkt langzaam normaliseert en we uitgaan van een lager rendement op aandelen dan in de afgelopen

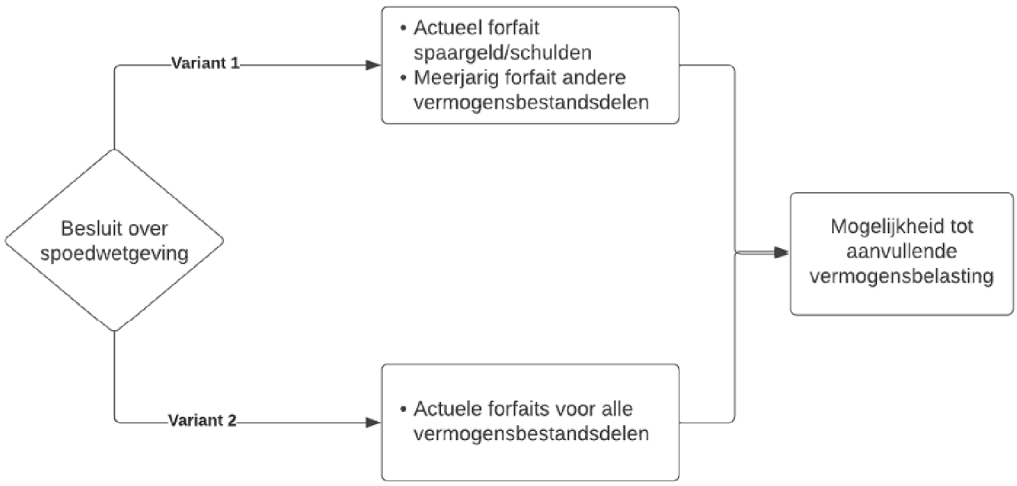
	staan omdat we ervan uit gaan dat een deel van de extra opbrengst bij beleggers verdwijnt vanwege verplaatsing van vermogen, bijvoorbeeld naar box 2.	jaren. Er is dus een incidentele "uitgestelde belastingclaim" over voorgaande jaren die verloren gaat bij de overstap naar variant 2.

Prijzen 2023, miljoenen €	**2023**	**2024**
Raming opbrengst huidig stelsel box 3	5.000	5.400
Raming spoedwetgeving ten opzichte van huidig stelsel		
Variant 1	-380	-380
Variant 2[3]	-580	-2.020

Vermogensbelasting

- Er is onderzocht of het mogelijk is per 2023 een vermogensbelasting in te voeren. Per 2023 kan in de systemen alleen het huidige box 3-systeem worden voorgezet, waarbij een vermogensbelasting binnen de huidige systematiek van de inkomstenbelasting moet worden vormgegeven. Hierdoor zou een combinatie van belasting van inkomen uit vermogen en vermogensbelasting worden losgelaten. Materieel verandert er dus vrijwel niets. De juridische inschatting, mede op basis van het advies van de Landsadvocaat, is dat zo'n systeem ook in strijd is met het EVRM.
- Een separate vermogensbelasting, gebaseerd op de grondslag van box 3, is naar verwachting in de systemen maakbaar per 2024, mits de wetgeving wordt opgenomen in het Belastingplanpakket 2023. De vermogensbelasting wordt ingevoerd in aanvulling op (het per 2023 door spoedwetgeving gewijzigde) box 3.
- Met zo'n vermogensbelasting kan, aanvullend op box 3, een budgettaire opbrengst worden gehaald. De vermogensbelasting met als grondslag box 3 kan eventueel als opmaat dienen voor een bredere vermogensbelasting.
- De samenloop met box 3 zal juridisch en wetstechnisch nader beoordeeld moeten worden.
- De meerwaarde ten opzichte van een hoger tarief in box 3 is dat de vermogensbelasting aanvullende opties biedt bij de vormgeving van de lastenverdeling.
- De opbrengst bij een vlakke vermogensbelasting wordt ten opzichte van (het door spoedwetgeving gewijzigde) box 3 voor een groter deel bij spaarders opgehaald.
- Aandachtspunt bij het vaststellen van het tarief is de mogelijkheid om de heffing te ontgaan door vermogen in box 2 onder te brengen.
- Bij een maatvoering van 0,5% is de budgettaire opbrengst € 1,4 mrd per jaar, bij een maatvoering van 1% is de budgettaire opbrengst € 2,8 mrd per jaar, bij een maatvoering van 1,5% is de budgettaire opbrengst € 4,2 mrd per jaar. Een vermogensbelasting van 1% op vermogen boven € 1 mln levert ca. € 500 mln per jaar op. Dit betreft een eerste inschatting, de gedragseffecten worden nader onderzocht.
- Invoering van een vermogensbelasting voor slechts één belastingjaar (2024) werkt verstorend op de realisatie van een (beoogd) toekomstig stelsel waarbij op basis van werkelijk rendement wordt geheven, omdat capaciteit moet worden ingezet voor het inbouwen en weer afschaffen van de vermogensbelasting. Daarnaast zijn verschillende fiscale systemen die elkaar snel opvolgen lastig uitlegbaar voor burgers.
- Aan de landsadvocaat is gevraagd wat hun oordeel is over de juridische houdbaarheid van een vermogensbelasting. De Landsadvocaat concludeert dat niet uitgesloten kan worden dat een vermogensbelasting de proportionaliteitstoets niet zal kunnen doorstaan. Hiervoor moet een redelijke verhouding bestaan tussen het belang dat de samenleving heeft bij een belastingmaatregel en het nadeel daarvan voor het individu. Dit juridische risico is volgens de landsadvocaat beperkter als er een anticumulatieregeling is die een samenloop tussen de inkomsten- en vermogensbelasting limiteert. Een vermogensbelasting die oploopt tot 85% van het inkomen uit het vermogen acht het EHRM in ieder geval nog aanvaardbaar.

[2] Onze inschatting is dat het juridisch uitlegbaar is om te werken met een actueel forfait. Dit betekent een forfait over het desbetreffende jaar. Het forfait is immers een proxy voor het inkomen uit vermogen in een gegeven jaar. Iemands inkomen staat ook niet al van tevoren vast.



[3] Bij herstel gaan wij er nu vanuit dat de huurinkomsten niet in het forfait betrokken worden, overeenkomstig het huidige stelsel. Er zijn namelijk ook veel niet verhuurder objecten. Bij spoedwetgeving is hier nog geen keuze in gemaakt; voor de raming is wel uitgegaan van een opslag op het forfait voor huurinkomsten.

Politieke vierhoek 1 april 2022 – Richtingennota oplegger

Aanleiding
De huidige planning is verzending van de richtingennota op vrijdag 8 april naar de Tweede Kamer. Aan de TK is in het Commissiedebat Belastingdienst van 24 maart jl. een richtingennota toegezegd uiterlijk 15 april (voor Pasen). Eerder stond die toezegging voor 1 april in lijn met de aangenomen motie De Jong c.s. die het kabinet oproept "voor 1 april met voorstellen te komen voor hoe de belastingheffing op vermogen weer kan worden hervat".[1] Er staat een Commissiedebat gepland op 20 april a.s.

Bij besluitvorming na 22 april verstrijken deadlines voor de uitvoering, o.a. voor het opleggen van aanslagen over belastingjaar 2021 en rechtsherstel voor bezwaarmakers uiterlijk op 4 augustus a.s. Er is geen ruimte voor uitstel.

Deze nota wordt aan u voorgelegd om een *eerste beeld te geven van de opzet*. In deze eerste ronde kunt u desgewenst nadere richting geven aan de nota. Volgende week spreken we verder over de richtingennotitie.

Beslispunt:
Welke variant van heeft uw voorkeur?

1. Een richtingennota met een duidelijke voorkeursvariant
2. Een richtingennota met meerdere opties *[huidig concept]*
3. Richtingennota na besluitvorming in MR op 22 april.

Ad 1.
Deze optie vereist voorafgaande integrale besluitvorming over rechtsherstel, spoedwetgeving en dekking. Dat lijkt in de tijd niet realistisch om te concluderen voor 8 april.

Ad 2.
Deze optie geeft de gelegenheid om de TK te betrekken bij de besluitvorming over een thema wat breed maatschappelijk speelt. Het arrest is zeer ingrijpend voor de uitvoering, budgettair en ook voor de burger. De Kamer heeft bij herhaling aangeven meegenomen te willen worden. Het kabinet heeft dat ook toegezegd. Een richtingennota is gewenst om de informatieachterstand van TK ten opzichte van het kabinet enigszins te dichten. Door een lichte voorkeur uit te spreken is het mogelijk als kabinet de regie te behouden (conform bijgevoegd concept).

Ad 3.
Deze optie betreft het versturen van de richtingennotitie na besluitvorming in de MR van 22 april. Voordeel is dat dit zorgt voor integrale afweging van alle politieke dossiers en behouden regie vanuit het kabinet. Nadeel is dat dit niet conform de eerdere toezegging en aangenomen motie is, en na het verstrijken is van kritieke deadlines van de Belastingdienst.

[1] Kamerstukken II 2021-2022, 35 927, nr. 94. Motie is gesteund door VVD, D66, PVV, CDA, PvdA, SP, GroenLinks, PvdD, ChristenUnie, DENK, SGP, Volt, BBB, BIJ1, Fractie Den Haan, Omtzigt.

Bijlage 1: Budgettaire informatie bij Richtingennota Box 3

Inleiding
Deze bijlage bevat de budgettaire ramingen en analyses van belastinginkomsten[1] van de volgende onderwerpen:

1. *Overzicht huidig box 3*: wie zijn de belastingplichtigen?
2. *Herstel box 3, 2017-2022:*
    a. Vergelijking spaarvariant en forfaitaire variant voor alle vermogenscategorieën.
    b. Fase 1 en Fase 2: met en zonder tegenbewijsregeling.
    c. Iedereen recht op herstel of in 2017 t/m 2020 alleen bezwaarmakers.
3. Analyse van de belastingplichtigen die niet onder herstel vallen.
4. Spoedwetgeving, vanaf 2023: ramingen varianten.

Alle ramingen zijn nog voorlopig. Ze zijn gebaseerd op micro-aangiftecijfers van de Belastingdienst t/m 2019 en macroramingen van het CPB. De ramingen kunnen wijzigen door andere keuzes bij de precieze invulling van de varianten.[2]

1 Huidige betalers box 3

Tabel 1.1 geeft de ontwikkeling van box 3 weer. In 2018 daalt het aantal belastingplichtigen door de verhoging van het heffingvrij vermogen van € 25.000 naar € 30.000 (voor fiscale partners gezamenlijk het dubbele). Voor 2021 en 2022 daalt het aantal belastingplichtigen fors door de verdere verhoging van het heffingvrij vermogen in 2021 naar € 50.000.

Tabel 1.1 Opbrengst box 3

	2017	2018	2019	2020*	2021*	2022*
Opbrengst box 3	€ 4,7 mld	€ 4,4 mld	€ 4,3 mld	€ 4,2 mld	€ 4,5 mld	€ 4,4 mld
Aantal aangiftes box 3	2,9 mln	2,6 mln	2,7 mln	2,7 mln	1,9 mln	1,9 mln

*Raming

In Tabel 1.2 geven we weer hoeveel belastingplichtigen box 3 betalen in 2019[3], opgesplitst naar omvang vermogen en aandeel spaargeld in het vermogen.

- De groep zonder spaargeld is het kleinst en betreft vooral buitenlanders met onroerend goed in Nederland.
- Verreweg de grootste groep, ruim 1 miljoen belastingplichtigen (bijna 40% van de populatie) heeft uitsluitend spaargeld.
- Nog eens ruim 700.000 belastingplichtigen hebben meer spaargeld dan beleggingen.
- De belastingplichtigen met meer dan een miljoen vermogen zijn voornamelijk beleggers met 0 – 25% spaargeld.

In Tabel 1.3 staat de opbrengst per categorie.

- De groep met uitsluitend spaargeld betaalde ongeveer 10% van de totale box 3 opbrengst.
- De groep beleggers met minder dan 25% spaargeld betaalde ongeveer de helft van de box 3 opbrengst.

[1] Doorwerking van maatregelen aan de inkomstenkant is meegenomen. Uitvoeringskosten en doorwerking op inkomensafhankelijke regelingen (uitgaven) zijn niet meegenomen in deze notitie. Wel is duidelijk dat de budgettaire derving van herstel aan de uitgavenkant in het niet valt bij de derving aan de inkomstenkant.

[2] De berekeningen voor herstel over de jaren 2020-2022 zijn gebaseerd op de aangiftecijfers 2019. Voor het jaar 2022 zijn de berekeningen gebaseerd op ramingen van de rendementen. De gerealiseerde rendementen zijn pas begin 2023 beschikbaar.

[3] 2019 is het laatste jaar waarvoor we nagenoeg alle aangiften binnen hebben. Dit jaar is representatief voor de andere jaren.

Tabel 1.2 Aantal belastingplichtigen die box 3 betaalden in 2019, uitgesplitst naar het box 3 vermogen en het aandeel van het spaargeld in het vermogen. Hoe groter het getal, hoe donkerder de cel is gekleurd.

Box 3 vermogen Aandeel spaargeld	< € 50.000	€ 50.000 - € 100.000	€ 100.000 - € 250.000	€ 250.000 - € 1 mln	> € 1 mln	Totaal
0%	6.000	11.000	15.000	7.000	1.000	*40.000*
0% - 25%	53.000	120.000	187.000	128.000	35.000	*522.000*
25%-50%	42.000	88.000	119.000	62.000	9.000	*320.000*
50%-75%	50.000	96.000	109.000	46.000	4.000	*306.000*
75%-100%	82.000	148.000	157.000	48.000	3.000	*438.000*
100%	334.000	417.000	247.000	37.000	1.000	*1.036.000*
Totaal	*567.000*	*879.000*	*834.000*	*328.000*	*53.000*	*2.661.000*

Tabel 1.3 Opbrengst box 3 in 2019, uitgesplitst naar het box 3 vermogen en het aandeel van het spaargeld in het vermogen. Hoe groter het getal, hoe donkerder de cel is gekleurd.

Box 3 vermogen Aandeel spaargeld	< € 50.000	€ 50.000 - € 100.000	€ 100.000 - € 250.000	€ 250.000 - € 1 mln	> € 1 mln	Totaal
0%	€ 0 mln	€ 3 mln	€ 17 mln	€ 34 mln	€ 31 mln	*€ 85 mln*
0% - 25%	€ 3 mln	€ 32 mln	€ 190 mln	€ 692 mln	€ 1.242 mln	*€ 2.158 mln*
25%-50%	€ 2 mln	€ 22 mln	€ 114 mln	€ 313 mln	€ 253 mln	*€ 705 mln*
50%-75%	€ 3 mln	€ 22 mln	€ 101 mln	€ 223 mln	€ 104 mln	*€ 453 mln*
75%-100%	€ 4 mln	€ 32 mln	€ 138 mln	€ 218 mln	€ 70 mln	*€ 462 mln*
100%	€ 16 mln	€ 78 mln	€ 199 mln	€ 150 mln	€ 18 mln	*€ 460 mln*
Totaal	*€ 28 mln*	*€ 188 mln*	*€ 759 mln*	*€ 1.629 mln*	*€ 1.718 mln*	*€ 4.323 mln*

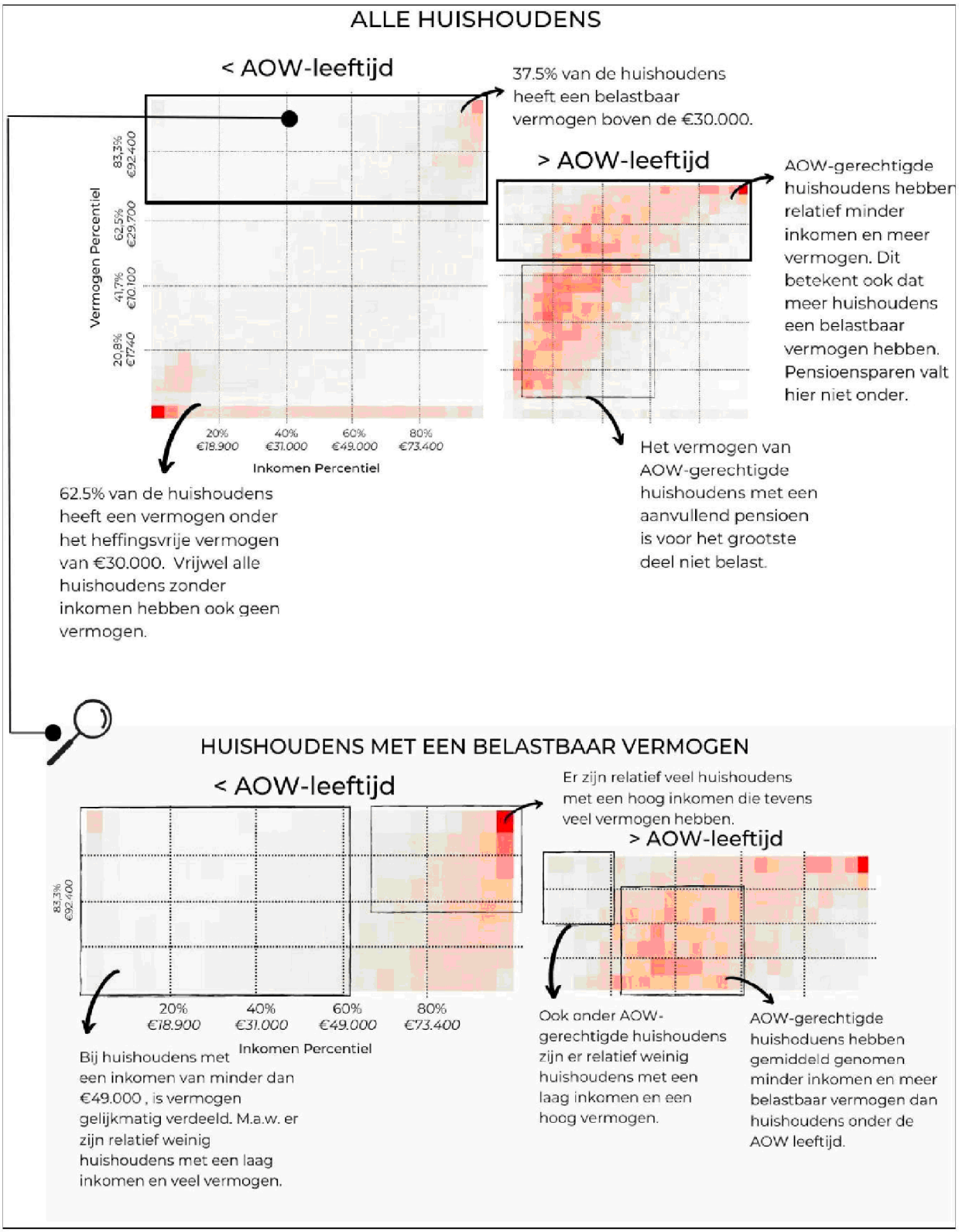
- De gemiddelde opbrengst per belastingplichtige is € 1.625. Voor belastingplichtigen met een vermogen onder de € 50.000 is het gemiddelde € 49, terwijl miljonairs gemiddeld € 32.400 moesten betalen.

Vergelijking vermogen en inkomen

De populatie van box 3 betalers bevat relatief veel huishoudens die een hoger inkomen hebben. In Figuur 1.1 is de correlatie tussen inkomen en omvang box 3 vermogen weergegeven, voor huishoudens onder resp. boven de AOW-leeftijd.

- Huishoudens met een laag inkomen hebben weinig vermogen.
- Het gros van het vermogen zit bij huishoudens met een hoog inkomen. Dit is zowel het geval voor mensen onder als boven de AOW-leeftijd.

Figuur 1.1 *Aantal huishoudens per inkomenscategorie naar vermogen, 2018. Elke kolom bevat hetzelfde percentiel aan huishoudens. Grijs duidt op een relatief laag aantal, rood op een relatief hoog aantal. Het inkomen op de x-as is de som van het inkomen voor box 1 en voor box 2. Het inkomen uit box 3 is weggelaten om tot een zuivere vergelijking te komen.*



2 2017-2022 Vergelijken van de herstelvarianten

Voor herstel worden twee forfaitaire varianten onderscheiden, beiden op basis van de werkelijke individuele vermogensmix:

1. De spaarvariant. Er wordt gewerkt met drie forfaits voor: spaargeld, schulden en beleggingen. Voor spaargeld wordt – net als in het huidige box 3 stelsel – uitgegaan van een actuele spaarrente. Deze komt uit op 0,25% in 2017 aflopend naar ongeveer 0% in de jaren erna. Voor schulden wordt aangesloten bij de gemiddelde rente op uitstaande woninghypotheken: van ruim 3% aflopend naar iets minder dan 2,5%. Voor de overige bezittingen wordt – ook net als in het huidige box 3 stelsel - uitgegaan van het meerjarige gemiddelde rendement voor beleggingen. Dit is een gewogen rendement van het meerjarige gemiddelde rendement van obligaties, aandelen en vastgoed.
2. De forfaitaire variant voor alle vermogenscategorieën. Bij deze variant worden voor alle rubrieken uit de belastingaangifte (spaargeld, onroerende zaken, aandelen/obligaties, contant geld etc.) de forfaits aangepast aan de gemiddelde rendementen voor deze vermogenscategorieën in het betreffende jaar, zodat het forfaitaire rendement (gemiddeld) zo goed mogelijk aansluit bij het werkelijke rendement in de betreffende jaren. Net als in het huidige box 3 behoren ook ongerealiseerde waardestijgingen tot dit rendement. Voor onroerend goed en beleggingen rekenen we ook met een generieke kostenaftrek in het forfait.

In beide varianten wordt het heffingvrij vermogen naar rato toegerekend. Wanneer de nieuwe berekening lager uitkomt dan de oude, krijgt de belastingplichtige geld terug.

Eerst vergelijken we de varianten cumulatief over de jaren 2017 t/m 2022. Daarna wordt de derving uitgesplitst per jaar en geven we apart weer wat de derving is wanneer in 2017 t/m 2020 alleen bezwaarmakers in aanmerking komen voor herstel.

Tabel 2.1 geeft de totale kosten van beide varianten. Daarbij worden ook per variant de kosten en aantallen verzoeken in beeld gebracht van een eventuele tegenbewijsregeling.

Tabel 2.1: Raming aantallen aangiftes en budgettaire derving van de herstelvarianten, ten opzichte van de oorspronkelijke situatie.

	Cumulatief 2017 t/m 2022	**Aantal aangiftes herstel[4]**	**Budgettair (€ mln)**	**Opgeteld**
1	Spaarvariant (fase 1)	9.400.000	-6.900	-11.700
	Extra bij tegenbewijsregeling (fase 2)	2.200.000	-4.800	
2	Forfaitaire variant alle categorieën (fase 1)	10.000.000	-10.300	-11.500
	Extra bij tegenbewijsregeling (fase 2)	900.000	-1.200	

- In de raming is rekening gehouden met het feit dat sommige belastingplichtigen op basis van alleen box 3 weliswaar belasting zouden moeten betalen, maar in de praktijk geen inkomstenbelasting hebben betaald vanwege aftrekposten en heffingskortingen. Deze mensen krijgen uiteraard ook geen herstel.
- De raming is inclusief doorwerking op andere regelingen aan de inkomstenkant, zoals de ouderenkorting.
- Voor de raming van de tegenbewijsregeling zijn we ervan uit gegaan dat behandeling plaatsvindt per ingediende aangifte. We nemen aan dat belastingplichtigen gebruik maken van de tegenbewijsregeling wanneer dit hen ten minste € 100 oplevert. In hoeverre dit klopt hangt onder andere af van de laagdrempeligheid van de regeling. De raming van een tegenbewijsregeling kent daarom een groter dan gebruikelijke onzekerheid.

[4] Aantallen niet optelbaar: sommige belastingplichtigen krijgen in zowel fase 1 als in fase 2 geld terug.

Fase 1

In Tabel 2.2-2.5 geven we weer hoeveel belastingplichtigen in fase 1 geld terugkrijgen en hoeveel daar macro mee is gemoeid, opgesplitst naar omvang vermogen en aandeel spaargeld in het bezit.

*Tabel 2.2: Het aantal aangiftes dat hersteld wordt (cumulatief 2017 t/m 2022) bij **de spaarvariant** zonder tegenbewijs, uitgesplitst naar het box 3 vermogen en het percentage van het totale bezit dat bestaat uit spaargeld. Voornamelijk belastingplichtigen met grotendeels spaargeld ontvangen herstel, weinig beleggers ontvangen herstel (rode cijfers).*

Box 3 vermogen Aandeel spaargeld	< € 50.000	€ 50.000 - € 100.000	€ 100.000 - € 250.000	€ 250.000 - € 1 mln	> € 1 mln	Totaal
0%	0	0	0	0	0	*0*
0% - 25%	0	0	0	9.000	41.000	*49.000*
25%-50%	3.000	7.000	101.000	274.000	55.000	*440.000*
50%-75%	125.000	243.000	466.000	276.000	27.000	*1.138.000*
75%-100%	348.000	769.000	912.000	286.000	18.000	*2.333.000*
100%	1.471.000	2.345.000	1.444.000	223.000	5.000	*5.488.000*
Totaal	*1.946.000*	*3.364.000*	*2.924.000*	*1.069.000*	*146.000*	*9.449.000*

*Tabel 2.3: Het aantal aangiftes dat herstel ontvangt (cumulatief 2017 t/m 2022) bij **de forfaitaire variant voor alle vermogenscategorieën** zonder tegenbewijs, uitgesplitst naar het box 3 vermogen en het percentage van het totale bezit dat bestaat uit spaargeld. Het verschil met de spaarvariant zit bij beleggers (0-25% spaargeld, zie rode cijfers), al blijven spaarders de grootste groep die herstel ontvangt.*

Box 3 vermogen Aandeel spaargeld	< € 50.000	€ 50.000 - € 100.000	€ 100.000 - € 250.000	€ 250.000 - € 1 mln	> € 1 mln	Totaal
0%	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	*5.000*
0% - 25%	50.000	104.000	226.000	214.000	72.000	*666.000*
25%-50%	71.000	151.000	243.000	164.000	30.000	*659.000*
50%-75%	133.000	295.000	395.000	199.000	21.000	*1.043.000*
75%-100%	324.000	713.000	832.000	280.000	18.000	*2.167.000*
100%	1.471.000	2.345.000	1.444.000	223.000	5.000	*5.488.000*
Totaal	*205.000*	*361.000*	*3.141.000*	*1.082.000*	*144.000*	*10.027.000*

De aantallen geven maar een beperkt beeld, omdat de hoogte van de herstelbetaling sterk verschilt per persoon. Mensen met grote vermogens betalen meer box 3 belasting en zullen doorgaans ook grotere herstelbetalingen krijgen als zij recht hebben op herstel. Beleggers bezitten gemiddeld meer vermogen dan spaarders. Onderstaande tabellen tonen de cumulatieve herstelbedragen per categorie voor de twee varianten. Hier wordt een groter verschil tussen de varianten zichtbaar: de herstelbetalingen voor beleggers in Variant 2 zijn doorgaans groter dan de betalingen aan spaarders.

*Tabel 2.4: Het totale herstelbedrag (cumulatief 2017 t/m 2022) bij **de spaarvariant** zonder tegenbewijs, uitgesplitst naar het box 3 vermogen en het percentage van het totale bezit dat bestaat uit spaargeld. Grote vermogens ontvangen relatief grote bedragen, omdat zij ook meer belasting hebben betaald. Weinig herstel voor beleggers (zie rode cijfers).*

Box 3 vermogen Aandeel spaargeld	< € 50.000	€ 50.000 - € 100.000	€ 100.000 - € 250.000	€ 250.000 - € 1 mln	> € 1 mln	Totaal
0%	€ 0 mln	€ 0 mln	€ 0 mln	€ 0 mln	€ 0 mln	*€ 0 mln*
0% - 25%	€ 0 mln	€ 0 mln	€ 0 mln	€ 2 mln	€ 221 mln	*€ 224 mln*
25%-50%	€ 0 mln	€ 0 mln	€ 17 mln	€ 239 mln	€ 393 mln	*€ 648 mln*
50%-75%	€ 2 mln	€ 16 mln	€ 169 mln	€ 646 mln	€ 359 mln	*€ 1.192 mln*
75%-100%	€ 15 mln	€ 125 mln	€ 596 mln	€ 1.092 mln	€ 379 mln	*€ 2.207 mln*
100%	€ 81 mln	€ 428 mln	€ 1.097 mln	€ 885 mln	€ 107 mln	*€ 2.598 mln*
Totaal	*€ 98 mln*	*€ 569 mln*	*€ 1.878 mln*	*€ 2.864 mln*	*€ 1.459 mln*	*€ 6.868 mln*

*Tabel 2.5: Het totale herstelbedrag (cumulatief 2017 t/m 2022) bij **de forfaitaire variant voor alle vermogenscategorieën** zonder tegenbewijs, uitgesplitst naar het box 3 vermogen en het percentage van het totale bezit dat bestaat uit spaargeld. Het grootste verschil met de spaarvariant zit bij de beleggers met 0-25% spaargeld en een vermogen van meer dan € 250.000 (zie rode cijfers). Zij ontvangen gezamenlijk 3 mrd euro, voornamelijk voor jaren waarin de aandelen- en huizenmarkten slecht presteerden.*

Box 3 vermogen Aandeel spaargeld	< € 50.000	€ 50.000 - € 100.000	€ 100.000 - € 250.000	€ 250.000 - € 1 mln	> € 1 mln	Totaal
0%	€ 0 mln	€ 0 mln	€ 1 mln	€ 2 mln	€ 4 mln	*€ 7 mln*
0% - 25%	€ 3 mln	€ 23 mln	€ 146 mln	€ 822 mln	€ 2.171 mln	*€ 3.165 mln*
25%-50%	€ 3 mln	€ 25 mln	€ 147 mln	€ 534 mln	€ 539 mln	*€ 1.249 mln*
50%-75%	€ 5 mln	€ 44 mln	€ 226 mln	€ 594 mln	€ 307 mln	*€ 1.176 mln*
75%-100%	€ 16 mln	€ 130 mln	€ 579 mln	€ 1.032 mln	€ 356 mln	*€ 2.114 mln*
100%	€ 81 mln	€ 428 mln	€ 1.097 mln	€ 885 mln	€ 107 mln	*€ 2.598 mln*
Totaal	*€ 108 mln*	*€ 650 mln*	*€ 2.196 mln*	*€ 387 mln*	*€ 3.485 mln*	*€ 10.308 mln*

In beide varianten ontvangen 100% spaarders met meer dan 1 miljoen euro vermogen (5.000 aangiften) gemiddeld zo'n **€ 21.000** aan herstel per belastingjaar. Bij Variant 2 ontvangen beleggers met 0-25% spaargeld en meer dan een miljoen euro vermogen (66.000 aangiften) gemiddeld zo'n **€ 29.000** aan herstel per belastingjaar. Voor beide varianten geldt dat als een belastingplichtige elk jaar in die categorie voorkomt hij/zij voor alle 6 hersteljaren een dergelijk bedrag ontvangt.

Fase 2 (tegenbewijsregeling)

We laten nu zien waar de extra herstelbetalingen terecht komen indien gebruik wordt gemaakt van een tegenbewijsregeling.

*Tabel 2.6: De raming van het totale aantal aangiftes waarvoor een herstelbetaling zou plaatsvinden via een tegenbewijsregeling bovenop het automatische herstel bij **de spaarvariant**, uitgesplitst naar het box 3 vermogen en het aandeel spaargeld. 100% spaarders zijn reeds geholpen via automatisch herstel: alleen mensen met beleggingsvermogen krijgen (extra) herstel*

bij fase 2. Dit zijn er meer dan 2 miljoen; de grootste groep zijn beleggers met relatief weinig spaargeld (rood).

Box 3 vermogen Aandeel spaargeld	< € 50.000	€ 50.000 - € 100.000	€ 100.000 - € 250.000	€ 250.000 - € 1 mln	> € 1 mln	Totaal
0%	0	1.000	0	0	0	*8.000*
0% - 25%	7.000	91.000	242.000	248.000	78.000	*666.000*
25%-50%	8.000	103.000	236.000	156.000	25.000	*529.000*
50%-75%	8.000	145.000	268.000	119.000	12.000	*552.000*
75%-100%	1.000	75.000	230.000	104.000	7.000	*416.000*
100%	0	0	0	0	0	*0*
Totaal	*25.000*	*415.000*	*980.000*	*630.000*	*123.000*	*2.172.000*

*Tabel 2.7: De raming van het totale aantal aangiftes waarvoor een herstelbetaling zou plaatsvinden via een tegenbewijsregeling bovenop het automatische herstel bij **de forfaitaire variant voor alle vermogenscategorieën**, uitgesplitst naar het box 3 vermogen en het aandeel spaargeld. 100% spaarders zijn reeds geholpen via automatisch herstel, dat geldt ook voor veel beleggers. Er blijven zo'n 900.000 aangiftes over van mensen met beleggingsvermogen die (extra) herstel krijgen bij fase 2. De grootste groep zijn beleggers met relatief weinig spaargeld (rood).*

Box 3 vermogen Aandeel spaargeld	< € 50.000	€ 50.000 - € 100.000	€ 100.000 - € 250.000	€ 250.000 - € 1 mln	> € 1 mln	Totaal
0%	0	1.000	3.000	3.000	1.000	*6.000*
0% - 25%	1.000	27.000	110.000	119.000	33.000	*291.000*
25%-50%	1.000	28.000	95.000	80.000	13.000	*217.000*
50%-75%	1.000	31.000	95.000	72.000	8.000	*208.000*
75%-100%	0	13.000	66.000	58.000	6.000	*142.000*
100%	0	0	0	0	0	*0*
Totaal	*4.000*	*100.000*	*369.000*	*332.000*	*61.000*	*865.000*

De aantallen geven ook hier maar een beperkt beeld, omdat de hoogte van de herstelbetaling sterk verschilt per persoon. Mensen met grote vermogens betalen meer box 3 belasting en zullen doorgaans ook grotere herstelbetalingen krijgen. Beleggers bezitten gemiddeld meer vermogen dan spaarders. De volgende twee tabellen geven de bedragen weer.

*Tabel 2.8: De raming van het totale bedrag waarvoor een herstelbetaling zou plaatsvinden via een tegenbewijsregeling bovenop het automatische herstel bij **de spaarvariant**, uitgesplitst naar het box 3 vermogen en het aandeel spaargeld. Van de 4,8 miljard komt zo'n 3 miljard terecht bij vermogende beleggers (rood).*

Box 3 vermogen Aandeel spaargeld	< € 50.000	€ 50.000 - € 100.000	€ 100.000 - € 250.000	€ 250.000 - € 1 mln	> € 1 mln	Totaal
0%	€ 0 mln	€ 0 mln	€ 2 mln	€ 5 mln	€ 7 mln	*€ 15 mln*
0% - 25%	€ 1 mln	€ 24 mln	€ 170 mln	€ 905 mln	€ 2.082 mln	*€ 3.183 mln*
25%-50%	€ 1 mln	€ 26 mln	€ 155 mln	€ 468 mln	€ 360 mln	*€ 101 mln*
50%-75%	€ 1 mln	€ 32 mln	€ 129 mln	€ 214 mln	€ 88 mln	*€ 464 mln*
75%-100%	€ 0 mln	€ 12 mln	€ 57 mln	€ 71 mln	€ 19 mln	*€ 159 mln*
100%	€ 0 mln	€ 0 mln	€ 0 mln	€ 0 mln	€ 0 mln	*€ 0 mln*
Totaal	*€ 3 mln*	*€ 94 mln*	*€ 513 mln*	*€ 1.663 mln*	*€ 2.557 mln*	*€ 4.831 mln*

*Tabel 2.9: De raming van het totale bedrag waarvoor een herstelbetaling zou plaatsvinden via een tegenbewijsregeling bovenop het automatische herstel bij **de forfaitaire variant voor alle vermogenscategorieën**, uitgesplitst naar het box 3 vermogen en het aandeel spaargeld. Bij deze variant vindt minder herstel plaats van bij de spaarvariant, omdat een deel van de beleggers al via automatisch herstel gecompenseerd is. Van de 1,2 miljard extra komt desalniettemin zo'n 700 miljoen terecht bij vermogende beleggers (rood).*

Box 3 vermogen Aandeel spaargeld	< € 50.000	€ 50.000 - € 100.000	€ 100.000 - € 250.000	€ 250.000 - € 1 mln	> € 1 mln	Totaal
0%	€ 0 mln	€ 0 mln	€ 1 mln	€ 4 mln	€ 5 mln	*€ 11 mln*
0% - 25%	€ 0 mln	€ 6 mln	€ 53 mln	€ 237 mln	€ 402 mln	*€ 699 mln*
25%-50%	€ 0 mln	€ 6 mln	€ 41 mln	€ 136 mln	€ 99 mln	*€ 282 mln*
50%-75%	€ 0 mln	€ 6 mln	€ 34 mln	€ 88 mln	€ 41 mln	*€ 169 mln*
75%-100%	€ 0 mln	€ 2 mln	€ 16 mln	€ 34 mln	€ 13 mln	*€ 65 mln*
100%	€ 0 mln	€ 0 mln	€ 0 mln	€ 0 mln	€ 0 mln	*€ 0 mln*
Totaal	*€ 1 mln*	*€ 20 mln*	*€ 146 mln*	*€ 500 mln*	*€ 560 mln*	*€ 1.226 mln*

Derving per belastingjaar en beperken tot bezwaarmakers

Onderstaande tabellen vergelijken de derving van beide varianten met de totale belastingopbrengst per jaar, bij twee keuzes voor de doelgroep. Ook wordt het aantal aangiftes dat herstel ontvangt vergeleken met het totale aantal aangiftes.

*Tabel 2.10: De derving en het aantal aangiftes met herstel voor **de spaarvariant** als **iedereen** in aanmerking komt voor herstel. De getallen "Aantal aangiftes herstel" en "Aantal verzoeken tegenbewijs" zijn niet optelbaar; belastingplichtigen kunnen in beide fases geld terug krijgen.*

Jaar	Opbrengst box 3	Aantal aangiftes box 3	Bedrag herstel (fase 1)	Aantal aangiftes herstel (fase 1)	Bedrag tegenbewijs	Aantal verzoeken tegenbewijs	Bedrag incl. tegenbewijs
2017	€ 4,7 mld	2.900.000	€ 1,4 mld	2.100.000	€ 0,2 mld	200.000	€ 1,7 mld
2018	€ 4,4 mld	2.600.000	€ 1,1 mld	1.700.000	€ 2,0 mld	700.000	€ 3,1 mld
2019	€ 4,3 mld	2.700.000	€ 1,1 mld	1.700.000	€ 0,1 mld	100.000	€ 1,2 mld
2020	€ 4,2 mld	2.700.000	€ 1,1 mld	1.700.000	€ 1,4 mld	600.000	€ 2,5 mld
2021	€ 4,5 mld	1.900.000	€ 1,1 mld	1.100.000	€ 0,1 mld	100.000	€ 1,2 mld
2022	€ 4,4 mld	1.900.000	€ 1,1 mld	1.100.000	€ 0,9 mld	400.000	€ 2,0 mld
Totaal	**€ 26,5 mld**	14.700.000	**€ 6,9 mld**	9.400.000	**€ 4,8 mld**	2.200.000	**€ 11,7 mld**

*Tabel 2.11: De derving en het aantal aangiftes met herstel voor **de forfaitaire variant voor alle vermogenscategorieën** als **iedereen** in aanmerking komt voor herstel.*

Jaar	Opbrengst box 3	Aantal aangiftes box 3	Bedrag herstel (fase 1)	Aantal aangiftes herstel (fase 1)	Bedrag tegenbewijs	Aantal verzoeken tegenbewijs	Bedrag incl. tegenbewijs
2017	€ 4,7 mld	2.900.000	€ 1,2 mld	2.000.000	€ 0,3 mld	200.000	€ 1,5 mld
2018	€ 4,4 mld	2.600.000	€ 3,1 mld	2.200.000	€ 0,1 mld	100.000	€ 3,2 mld
2019	€ 4,3 mld	2.700.000	€ 0,8 mld	1.500.000	€ 0,1 mld	100.000	€ 1,0 mld
2020	€ 4,2 mld	2.700.000	€ 2,7 mld	2.200.000	€0,2 mld	100.000	€ 2,8 mld
2021	€ 4,5 mld	1.900.000	€ 0,7 mld	900.000	€ 0,1 mld	100.000	€ 0,8 mld
2022	€ 4,4 mld	1.900.000	€ 1,8 mld	1.300.000	€ 0,4 mld	200.000	€ 2,2 mld
Totaal	**€ 26,5 mld**	14.700.000	**€ 10,3 mld**	10.000.000	**€ 1,2 mld**	900.000	**€ 11,5 mld**

*Tabel 2.12: De derving en het aantal aangiftes met herstel voor **de spaarvariant**, als in 2017 t/m 2020 **alleen bezwaarmakers** in aanmerking komen voor herstel.*

Jaar	Opbrengst box 3	Aantal aangiftes box 3	Bedrag herstel (fase 1)	Aantal aangiftes herstel (fase 1)	Bedrag tegenbewijs	Aantal verzoeken tegenbewijs	Bedrag incl. tegenbewijs
2017	€ 0,3 mld	67.000	€ 0,1 mld	41.000	€ 0,0 mld	10.000	€ 0,1 mld
2018	€ 0,3 mld	48.000	€ 0,1 mld	27.000	€ 0,1 mld	22.000	€ 0,2 mld
2019	€ 0,3 mld	59.000	€ 0,1 mld	34.000	€ 0,0 mld	5.000	€ 0,1 mld
2020	€ 0,2 mld	47.000	€ 0,1 mld	29.000	€ 0,1 mld	18.000	€ 0,1 mld
2021	€ 4,5 mld	1.936.000	€ 1,1 mld	1.062.000	€ 0,1 mld	102.000	€ 1,2 mld
2022	€ 4,4 mld	1.936.000	€ 1,1 mld	1.053.000	€ 0,9 mld	393.000	€ 2,0 mld
Totaal	**€ 9,9 mld**	4.093.000	**€ 2,4 mld**	2.246.000	**€ 1,3 mld**	549.000	**€ 3,7 mld**

*Tabel 2.13: De derving en het aantal aangiftes met herstel voor **de forfaitaire variant voor alle vermogenscategorieën**, als in 2017 t/m 2020 **alleen bezwaarmakers** in aanmerking komen voor herstel.*

Jaar	Opbrengst box 3	Aantal aangiftes box 3	Bedrag herstel (fase 1)	Aantal aangiftes herstel (fase 1)	Bedrag tegenbewijs	Aantal verzoeken tegenbewijs	Bedrag incl. tegenbewijs
2017	€ 0,3 mld	67.000	€ 0,1 mld	36.000	€ 0,0 mld	10.000	€ 0,1 mld
2018	€ 0,3 mld	48.000	€ 0,2 mld	38.000	€ 0,0 mld	4.000	€ 0,2 mld
2019	€ 0,3 mld	59.000	€ 0,0 mld	29.000	€ 0,0 mld	5.000	€ 0,1 mld
2020	€ 0,2 mld	47.000	€ 0,1 mld	38.000	€ 0,0 mld	4.000	€ 0,1 mld
2021	€ 4,5 mld	1.936.000	€ 0,7 mld	879.000	€ 0,1 mld	87.000	€ 0,8 mld
2022	€ 4,4 mld	1.936.000	€ 1,8 mld	1.280.000	€ 0,4 mld	227.000	€ 2,2 mld
Totaal	**€ 9,9 mld**	4.093.000	**€ 2,9 mld**	2.299.000	**€ 0,6 mld**	337.000	**€ 3,5 mld**

- In beide varianten krijgt een deel van de bezwaarmakers geen geld terug, onder andere doordat een aanzienlijk deel van de bezwaarmakers beleggingsvermogen bezit. Het lage rendement op spaargeld kan worden gecompenseerd door een hoger rendement op beleggingen, waardoor het huidige stelsel per saldo voordeliger blijft.

Welke belastingplichtigen vallen niet onder herstel?

Tegenover de belastingplichtigen die straks een herstelbetaling gaan ontvangen, staan ook belastingplichtigen die juist voordeel hadden van het huidige stelsel. Zij krijgen geen herstelbetaling en hoeven uiteraard niet achteraf bij te betalen. Als zij direct belast waren volgens het stelsel waarmee herstel wordt berekend, hadden ze wel meer belasting moeten betalen dan ze nu hebben gedaan.

We laten zien hoeveel belasting deze belastingplichtigen cumulatief in 2017 t/m 2022 meer zouden hebben betaald bij **de spaarvariant** van meet af aan gebruikt was. Dit is het impliciete voordeel dat deze mensen hebben genoten. Als je uitgaat van de andere variant of van een stelsel op basis van werkelijk rendement is dit impliciete voordeel groter dan bij de spaarvariant.

- Dit voordeel blijkt bijna in zijn geheel bij beleggers terecht te komen, voornamelijk bij beleggers in onroerend goed. Dit komt doordat de recente sterke stijging van de huizenprijzen slechts deels en met vertraging doorwerkt in het huidige forfait.

Tabel 2.14: Het aantal aangiftes (cumulatief 2017 t/m 2022) die meer zouden zijn belast als van meet af aan de spaarvariant was gebruikt in box 3. Dit zijn enkel mensen met beleggingen.

Box 3 vermogen	< € 50.000	€ 50.000 - € 100.000	€ 100.000 - € 250.000	€ 250.000 - € 1 mln	> € 1 mln	Totaal

Aandeel spaargeld						
0%	26.000	67.000	0	0	0	*223.000*
0% - 25%	240.000	705.000	1.088.000	739.000	163.000	*2.934.000*
25%-50%	191.000	510.000	598.000	93.000	2.000	*1.394.000*
50%-75%	102.000	314.000	180.000	0	0	*596.000*
75%-100%	9.000	71.000	9.000	0	0	*89.000*
100%	0	0	0	0	0	*8.000*
Totaal	*567.000*	*1.667.000*	*1.961.000*	*872.000*	*169.000*	*5.237.000*

Tabel 2.15: Het bedrag aan impliciete voordeel van de belastingplichtigen die niet onder herstel vallen (ten opzichte van de spaarvariant), uitgesplitst naar vermogen en aandeel spaargeld (cumulatief 2017 t/m 2022). Het grootste deel van dit voordeel van ruim 5 miljard zit bij beleggers met 0-25% spaargeld (rood).

Box 3 vermogen Aandeel spaargeld	< € 50.000	€ 50.000 - € 100.000	€ 100.000 - € 250.000	€ 250.000 - € 1 mln	> € 1 mln	Totaal
0%	€ 5 mln	€ 47 mln	€ 112 mln	€ 112 mln	€ 74 mln	*€ 351 mln*
0% - 25%	€ 33 mln	€ 421 mln	€ 1123 mln	€ 1.622 mln	€ 1.162 mln	*€ 4.361 mln*
25%-50%	€ 10 mln	€ 123 mln	€ 201 mln	€ 35 mln	€ 3 mln	*€ 372 mln*
50%-75%	€ 2 mln	€ 31 mln	€ 21 mln	€ 0 mln	€ 0 mln	*€ 55 mln*
75%-100%	€ 0 mln	€ 3 mln	€ 0 mln	€ 0 mln	€ 0 mln	*€ 3 mln*
100%	€ 0 mln	€ 0 mln	€ 0 mln	€ 0 mln	€ 0 mln	*€ 0 mln*
Totaal	*€ 51 mln*	*€ 625 mln*	*€ 1.459 mln*	*€ 1.768 mln*	*€ 124 mln*	*€ 5.142 mln*

Dit voordeel was gemiddeld het grootst bij beleggers (0-25% spaargeld) met meer dan een miljoen box 3 vermogen: ruim € 7.100 per aangifte. We kijken in meer detail bij welk soort beleggers dit impliciete voordeel terecht kwam.

Tabel 2.16: Het bedrag aan impliciete voordeel van de belastingplichtigen die niet onder herstel vallen (ten opzichte van de spaarvariant), uitgesplitst naar box 3 vermogen en het soort belegger. Een belastingplichtige is gekwalificeerd als "spaarder" als het spaarvermogen groter is dan het beleggingsvermogen. De groep beleggers is onderverdeeld in beleggers met in meerderheid effecten en beleggers met in meerderheid onroerend goed. Het grootste voordeel (ruim 3 miljard) zit bij beleggers in onroerend goed (rood).

Vermogen box 3 Grootste vermogenstitel	< € 50.000	€ 50.000 - € 100.000	€ 100.000 - € 250.000	€ 250.000 - € 1 mln	> € 1 mln	Totaal
Belegger effecten	€ 12 mln	€ 158 mln	€ 366 mln	€ 543 mln	€ 454 mln	*€ 1.532 mln*
Belegger onroerend goed	€ 30 mln	€ 367 mln	€ 943 mln	€ 1.155 mln	€ 759 mln	*€ 3.254 mln*
Spaarder	€ 8 mln	€ 101 mln	€ 150 mln	€ 70 mln	€ 27 mln	*€ 356 mln*
Totaal	€ 51 mln	€ 625 mln	€ 1.459 mln	€ 1.768 mln	€ 124 mln	*€ 5.142 mln*

3 Vanaf 2023: Spoedwetgeving

Tabel 3.1 toont de verwachte budgettaire opbrengst box 3 indien het huidige stelsel nog zou bestaan. De overige rijen geven weer hoeveel meer/minder de opbrengst is indien het huidige box 3 stelsel wordt vervangen door één van de varianten. In alle gevallen is uitgegaan van het bestaande heffingvrij vermogen van ruim 50.000 euro, tenzij anders vermeld.

De twee opties voor spoedwetgeving zijn een voortzetting van de herstelopties op basis van de werkelijke vermogensmix. Het verschil met het rechtsherstel in 2017 t/m 2022 is dat belastingplichtigen vanaf 2023 niet meer kunnen terugvallen op het huidige box 3 stelsel als dat voordeliger is. De getoonde budgettaire derving geldt bij het huidige tarief van 31%.

Tabel 3.1: Raming varianten spoedwetgeving vergeleken met huidig stelsel box 3[5]

Prijzen 2023, miljoenen euro's	**2023**	**2024**
Raming opbrengst huidig stelsel box 3	5.000	5.400
Raming spoedwetgeving ten opzichte van huidig stelsel		
a. Voortzetten spaarvariant	-380	-380
b. Voortzetten forfaitaire variant voor alle vermogenscategorieën	-580	-2.020

- Te zien is dat de opbrengst van het huidige stelsel stijgt tot 5,4 miljard. Dat komt door de enorme stijging van de huizen- en aandelenprijzen in 2021 en de verwachte huizenprijsstijging voor 2022. Die werken met vertraging door in de forfaits van het huidige stelsel.
- De raming van variant b is bijzonder onzeker, omdat deze sterk bepaald wordt door de ontwikkelingen op de aandelen- en huizenmarkten. In deze raming zijn de laatste CPB-ramingen uit het CEP toegepast en is voor effecten aangesloten bij de systematiek van de Commissie Parameters.
- Als grote vermogens (fors) meer worden belast, zal een deel van dit vermogen zich verplaatsen, bijvoorbeeld naar box 2. Met zulke gedragseffecten is in de ramingen rekening gehouden. Dit is de reden dat variant a tot een derving leidt.
- De raming van de opbrengst van Variant b. daalt, omdat het CPB voorspelt dat de huizenmarkt langzaam normaliseert en we uitgaan van een lager rendement op aandelen dan in de afgelopen jaren. Het huidige meerjarig gemiddelde forfait op beleggingen zorgt zo voor een incidentele "uitgestelde belastingclaim" over voorgaande jaren die verloren gaat bij de overstap naar Variant b.

We onderzoeken nu welke belastingplichtigen meer of minder gaan betalen bij de spoedwetgeving.

a. Voortzetten spaarvariant

Tabel 3.2 laat zien welke belastingplichtigen meer of minder gaan betalen in vergelijking met het huidige stelsel. Vooral beleggers (0-25% spaargeld) gaan meer belasting betalen (tezamen zo'n 700 miljoen in 2023). Dit komt doordat de werkelijke vermogensmix in aanmerking wordt genomen, waardoor schulden niet meer gesaldeerd worden met het vermogen. Per saldo betekent dit minder aftrek voor schulden. Spaarders gaan minder betalen.

*Tabel 3.2: Het verschil in budgettaire opbrengst in 2023 tussen het oude box 3 stelsel en een nieuw stelsel op basis van **de spaarvariant**, uitgesplitst naar box 3 vermogen en het aandeel van spaargeld in het vermogen.*

Vermogen box 3 **Aandeel spaargeld**	**€ 50.000 - € 100.000**	**€ 100.000 - € 250.000**	**€ 250.000 - € 1 mln**	**> € 1 mln**	**Totaal**
0%	€ 5 mln	€ 17 mln	€ 20 mln	€ 15 mln	€ 56 mln
0% - 25%	€ 51 mln	€ 177 mln	€ 303 mln	€ 180 mln	€ 711 mln
25%-50%	€ 15 mln	€ 16 mln	-€ 39 mln	-€ 66 mln	-€ 74 mln
50%-75%	€ 2 mln	-€ 44 mln	-€ 123 mln	-€ 57 mln	-€ 222 mln
75%-100%	-€ 18 mln	-€ 133 mln	-€ 201 mln	-€ 63 mln	-€ 415 mln
100%	-€ 58 mln	-€ 204 mln	-€ 155 mln	-€ 20 mln	-€ 437 mln
Totaal	-€ 2 mln	-€ 171 mln	-€ 196 mln	-€ 11 mln	-€ 381 mln

Tabel 3.3 laat zien welke beleggers meer belasting gaan betalen: voornamelijk beleggers in onroerend goed. Dit zijn de beleggers met de meeste schulden.

[5] Dit zijn ramingen van de belastinginkomsten. De uitvoeringskosten en doorwerking aan de uitgavenkant, zoals toeslagen, zijn niet meegenomen.

*Tabel 3.3: Het verschil in budgettaire opbrengst in 2023 tussen het oude box 3 stelsel en een nieuw stelsel op basis van **de spaarvariant** uitgesplitst naar box 3 vermogen en het soort belegger. Een belastingplichtige kwalificeert als "spaarder" als het spaarvermogen groter is dan het beleggingsvermogen. De groep beleggers is onderverdeeld in beleggers met in meerderheid effecten en beleggers met in meerderheid onroerend goed.*

Vermogen box 3 Grootste vermogenstitel	€ 50.000 - € 100.000	€ 100.000 - € 250.000	€ 250.000 - € 1 mln	> € 1 mln	Totaal
Belegger effecten	€ 16 mln	€ 45 mln	€ 77 mln	€ 11 mln	€ 149 mln
Belegger onroerend goed	€ 48 mln	€ 151 mln	€ 206 mln	€ 124 mln	€ 528 mln
Spaarder	-€ 66 mln	-€ 367 mln	-€ 479 mln	-€ 146 mln	-€ 1.058 mln
Totaal	-€ 2 mln	-€ 171 mln	-€ 196 mln	-€ 11 mln	-€ 381 mln

b. Voortzetten forfaitaire variant voor alle vermogenscategorieën

Tabel 3.4 laat zien welke belastingplichtigen in 2023 meer of minder gaan betalen in vergelijking met het huidige stelsel.

*Tabel 3.4: Het verschil in budgettaire opbrengst in 2023 tussen het oude box 3 stelsel en een nieuw stelsel op basis van **de forfaitaire variant voor alle vermogenscategorieën**, uitgesplitst naar box 3 vermogen en het aandeel van spaargeld in het vermogen. Ook bij deze variant gaan spaarders minder betalen en beleggers meer.*

Vermogen box 3 Aandeel spaargeld	€ 50.000 - € 100.000	€ 100.000 - € 250.000	€ 250.000 - € 1 mln	> € 1 mln	Totaal
0%	€ 9 mln	€ 37 mln	€ 53 mln	€ 46 mln	€ 145 mln
0% - 25%	€ 69 mln	€ 243 mln	€ 328 mln	-€ 32 mln	€ 607 mln
25%-50%	€ 13 mln	€ 5 mln	-€ 83 mln	-€ 110 mln	-€ 174 mln
50%-75%	-€ 4 mln	-€ 62 mln	-€ 146 mln	-€ 66 mln	-€ 278 mln
75%-100%	-€ 22 mln	-€ 145 mln	-€ 212 mln	-€ 65 mln	-€ 444 mln
100%	-€ 58 mln	-€ 204 mln	-€ 155 mln	-€ 20 mln	-€ 437 mln
Totaal	€ 7 mln	-€ 126 mln	-€ 216 mln	-€ 246 mln	-€ 581 mln

Als we onderscheid maken tussen twee soorten beleggers, dan blijkt uit Tabel 3.5 dat beleggers in effecten juist *minder* belasting gaan betalen, terwijl de onroerend goed bezitters een stuk *meer* gaan betalen bij deze variant. Een deel van dit effect komt doordat (onroerendgoed-)schulden niet meer met het bezit worden gesaldeerd, net als bij de vorige variant. Een ander deel komt door de CPB-raming uit de CEP 2022 dat de woningmarkt in 2023 nog een relatief hoog rendement oplevert. Een voorspelling doen voor de aandelenmarkten in 2023 is koffiedik kijken, maar op basis van historische gemiddeldes en de Commissie Parameters lijkt een wat lager rendement te verwachten dan het forfait van het huidige box 3 stelsel.

*Tabel 3.5: Het verschil in budgettaire opbrengst in 2023 tussen het oude box 3 stelsel en een nieuw stelsel op basis van **de forfaitaire variant voor alle vermogenscategorieën**, uitgesplitst naar box 3 vermogen en het soort belegger. Een belastingplichtige kwalificeert als "spaarder" als het spaarvermogen groter is dan het beleggingsvermogen. De groep beleggers is onderverdeeld in beleggers met in meerderheid effecten en beleggers met in meerderheid onroerend goed.*

Vermogen box 3 Grootste vermogenstitel	€ 50.000 - € 100.000	€ 100.000 - € 250.000	€ 250.000 - € 1 mln	> € 1 mln	Totaal
Belegger effecten	€ 2 mln	-€ 39 mln	-€ 204 mln	-€ 458 mln	-€ 700 mln
Belegger onroerend goed	€ 89 mln	€ 342 mln	€ 548 mln	€ 385 mln	€ 1.365 mln
Spaarder	-€ 84 mln	-€ 429 mln	-€ 560 mln	-€ 173 mln	-€ 1.246 mln
Totaal	€ 7 mln	-€ 126 mln	-€ 216 mln	-€ 246 mln	-€ 581 mln

Bijlage 2. Overwegingen bij de verschillende beleidsopties: juridisch, maatschappelijk/politiek, voor de uitvoering en budgettair

Inhoud

Tabel 1. Overwegingen doelgroep rechtsherstel

Tabel 2. Overwegingen geautomatiseerd rechtsherstel

Tabel 3. Overwegingen tegenbewijs rechtsherstel

Tabel 4. Overwegingen spoedwetgeving

Tabel 1. Overwegingen doelgroep rechtsherstel

Categorie	Voordelen beperken doelgroep	Nadelen beperken doelgroep
Juridisch	Het is volgens de Landsadvocaat juridisch verdedigbaar om belastingaanslagen die definitief zijn geworden uit te sluiten van het rechtsherstel. Arresten waarin een nieuw antwoord op een rechtsvraag wordt gegeven gelden doorgaans slechts voor degene die bezwaar maken en/of waarbij de aanslag op dat moment nog niet onherroepelijk is. Dit biedt rechtszekerheid voor belastingplichtigen. Dit betreft een uniek arrest waarvan de gevolgen lastig te overzien zijn. Rechtsherstel bieden aan niet-bezwaarmakers zou mogelijk een precedent kunnen scheppen dat in toekomstige situaties ook rechtsherstel moet plaatsvinden voor niet-bezwaarmakers, hoewel juridisch er geen sprake van precedentwerking is. Het politieke risico is moeilijk nader te duiden, omdat er geen vergelijkbare uitspraken zijn om deze inschatting op te baseren. Bijlage 2 gaat hier nader op in.	Voor niet-bezwaarmakers kan het beperken van de doelgroep aanleiding zijn om alsnog met een rechtstreeks beroep op het arrest een verzoek om ambtshalve vermindering in te dienen. De Rechtbank Noord-Holland heeft in een uitspraak van 7 januari jl. een belastingplichtige die niet tijdig bezwaar heeft gemaakt het rechtsherstel geboden dat in het arrest is vastgesteld. Dit gaat in tegen het advies van de Landsadvocaat. Hiertegen is hoger beroep ingesteld. Risico dat meer uitspraken in deze lijn zullen volgen en dat het niet juridisch houdbaar is om slechts de bezwaarmakers rechtsherstel te bieden. Dit gaat tevens gepaard met aanvullende verzoeken om ambtshalve vermindering, die momenteel al bij de Belastingdienst binnenkomen.
Maatschappelijk - Politiek	Het bieden van ruimhartig herstel en het vervolgens opnieuw ophalen bij dezelfde doelgroep is moeilijk uitlegbaar. Ook dit kan leiden tot vertrouwensschade bij burgers.	Beperken van de doelgroep kan als onrechtvaardig worden beschouwd. Dit heeft ook gevolgen voor het vertrouwen van de burger in de overheid. De grondrechten van burgers zijn geschonden. Onder de niet-bezwaarmakers vallen ook "kleine spaarders" waar een Kamerbrede motie over is aangenomen.
		Het beperken van de doelgroep zorgt voor langere rechtsonzekerheid bij niet-bezwaarmakers. Verwachting dat er nieuwe procedures zullen komen. Negatieve impact vertrouwen in de overheid als bij nieuwe procedures de HR de nieuwe bezwaarmakers in het gelijk stelt.
		Indien slechts bezwaarmakers recht wordt gedaan kan de redenering moeilijk worden gevolgd dat de kosten van compensatie weer (deels) bij de gehele doelgroep wordt teruggehaald. Immers, slechts een beperkte groep heeft recht gekregen.
Uitvoering	Hoe kleiner de doelgroep, hoe minder beroep zal worden gedaan op een gestructureerde	Beperken van de doelgroep leidt tot verzoeken ambtshalve vermindering van niet-bezwaarmakers, wat kan leiden tot

	tegenbewijsregeling. Dit hangt echter af van de vormgeving van het rechtsherstel en de tegenbewijsregeling (zie nadelen).	vele nieuwe bezwaar- en beroepsprocedures. Dit zal veel behandelcapaciteit vergen van de Belastingdienst. De impact hiervan is afhankelijk van hoeveel verzoeken tot ambtshalve vermindering worden gedaan. Om een indicatie te geven van de mogelijke impact: Er zijn bij de spaarvariant 4,5 miljoen aangiften van niet-bezwaarmakers cumulatief over de jaren 2017 t/m 2020 waarbij een redelijk substantieel voordeel[1] bestaat als het rechtsherstel zou worden toegepast. Deze mensen hebben dus een belang om een verzoek in te dienen voor ambtshalve vermindering. Qua capaciteit een indicatie: 2 uur per ambtshalve vermindering, 8 uur per bezwaar, 40 uur per beroep, 40 uur hoger beroep. Naast een juridische risico heeft dit dus ook grote impact op de uitvoering.
	In eerste instantie zal met een kleine doelgroep de afhandeling van het arrest m.b.t. de massaal bezwaarprocedure snel afgerond worden.	Risico dat er opnieuw rechtsherstel moet worden geboden als nieuwe groep bezwaarmakers in het gelijk worden gesteld. De lopende hersteloperatie (en aanvullend spoedwetgeving en toekomstig stelsel) legt al aanzienlijk beslag op de uitvoeringscapaciteit. Een opeenvolging van hersteloperaties door het beperken van de doelgroep en daaropvolgende nieuwe procedures is voor de uitvoering zeer onwenselijk en leidt tot risico's in de reguliere processen.
		Op dit moment zijn reeds veel telefoontjes, verzoeken om ambtshalve vermindering en bezwaren ingediend. Langere rechtsonzekerheid voor een grotere groep draagt hieraan bij en legt aanvullende druk op de capaciteit van de uitvoering. We zien nu reeds dat veel belastingplichtigen die geen bezwaar hebben gemaakt een verzoek indienen tot ambtshalve vermindering (100.000 ambtshalve verminderingen en bezwaren in Q1 2022; normaal gesproken jaarlijks 140.000 op jaarbasis).
Budgettair	Derving fors beperkter. Geraamde derving: 3,4/3,5 mld (excl derving uitgavenkant). Derving mogelijk groter als mensen via ambtshalve vermindering in het gelijk worden gesteld.	Derving is groter. Geraamde derving: 6,9/11,6 mld voor de grote doelgroep (afhankelijk van vormgeving, excl derving uitgavenkant).

[1] Ten minste € 100.

Tabel 2. Overwegingen geautomatiseerd rechtsherstel

Categorie	1. De spaarvariant	2. De forfaitaire variant voor alle vermogenscategorieën
Juridisch	**Nadeel**: De forfaitaire berekening sluit minder goed aan op het werkelijk rendement in box 3 in specifieke jaren.	**Voordeel**: Deze variant sluit beter aan bij het werkelijke rendement van spaarders en beleggers.
Maatschappelijk - Politiek	**Voordeel**: De variant komt tegemoet aan de maatschappelijke wens om spaarders te compenseren: belastingplichtigen met meer spaargeld dan in het huidige box 3 werd verondersteld, krijgen geld terug. **Voordeel:** De eenvoud. Er hoeven weinig nieuwe ficties bedacht te worden. Alleen het forfait op schulden is nieuw. **Nadeel:** Er wordt veel geld teruggegeven aan vermogende mensen met doorgaans ook hoge inkomens, wat mogelijk niet aansluit op maatschappelijke rechtvaardigheidsgevoelens. Dit volgt echter onvermijdelijk uit het arrest van de HR – de belanghebbende in die zaak had (met partner gezamenlijk) ca. € 1 mln vermogen in box 3.	**Voordeel**: De variant komt tegemoet aan de maatschappelijke wens om spaarders te compenseren: belastingplichtigen met meer spaargeld dan in het huidige box 3 werd verondersteld, krijgen geld terug. **Voordeel**: Voor zo veel mogelijk belastingplichtigen is er geautomatiseerd snel (geheel of gedeeltelijk) rechtsherstel. **Nadeel:** Er wordt net zoals in de spaarvariant veel geld teruggegeven aan vermogende mensen met doorgaans ook hoge inkomens, wat mogelijk niet aansluit op maatschappelijke rechtvaardigheidsgevoelens. In deze variant gaat bovendien een aanzienlijk deel van het geautomatiseerde naar beleggers, omdat het gemiddelde rendement op effecten in 2018 en 2020 erg laag was. **Nadeel:** Voor elk vermogensbestanddeel moet een nieuw forfait worden bedacht. Iedere keuze die hierin wordt gemaakt, kan discussie opleveren.
Uitvoering	**Nadeel**: Er zijn meer belastingplichtigen die een lager werkelijk rendement hebben dan het nieuw forfaitair berekende rendement. Bij circa 2,2 mln aangiftes kan de belastingplichtige meer dan € 100 terug ontvangen, als wordt uitgegaan van het werkelijk rendement. Deze getallen geven een indicatie van potentiele instroom bij een eventuele tegenbewijsregeling (fase 2).	**Voordeel**: Er zijn 0,9 mln aangiftes waarbij de belastingplichtige meer dan €100 terug kan ontvangen, als wordt uitgegaan van het werkelijk rendement. Deze getallen geven een indicatie van potentiele instroom bij een eventuele tegenbewijsregeling (fase 2).
Budgettair	**Voordeel:** Lagere derving in fase 1 (€ 6,9 miljard).	**Nadeel**: Hogere derving in fase 1 (€ 10,3 miljard).

	Nadeel: Er is een reëel risico dat een aanvullende derving optreedt als in fase 2 alsnog rechtsherstel zou moeten worden geboden aan alle belastingplichtigen.	**Voordeel**: Het nadeel vervalt als in fase 2 alsnog rechtsherstel moet worden geboden aan alle belastingplichtigen.

Tabel 3. Overwegingen tegenbewijs rechtsherstel

Categorie	A. Direct tegenbewijs	B. Eventueel tegenbewijs na meer juridische duidelijkheid
Juridisch	**Voordeel:** Het rechtsherstel sluit nauw aan op de manier waarop de HR in de beoordeelde casus herstel heeft geboden (aansluiten bij werkelijk rendement). Daardoor heeft deze optie de minste juridische risico's. De Landsadvocaat geeft aan een forfaitair rechtsherstel zoals in fase 1, zonder mogelijkheid tot tegenbewijs, niet juridisch verdedigbaar te vinden.	**Nadeel**: Risico dat de overheid opnieuw ongelijk krijgt van de HR en verdergaand rechtsherstel dan op basis van fase 1 moet bieden. De HR heeft aangegeven dat de rechten van belastingplichtigen – zonder afbakening tot spaarders – worden geschonden als zij worden belast op basis van een forfaitair rendement dat hoger is dan het werkelijk behaalde rendement. De HR geeft echter ook aan dat een zekere ruwheid een forfaitaire regeling kenmerkt en daarmee acceptabel is, mits deze de werkelijkheid tracht te benaderen. **Voordeel:** Meer juridische duidelijkheid over de kaders van een eventuele tegenbewijsregeling.
Maatschappelijk - Politiek	**Voordeel:** Aan alle belastingplichtigen wordt direct rechtszekerheid geboden. **Nadeel**: Er is een mogelijkheid dat ruimhartiger rechtsherstel wordt geboden dan strikt genomen de bedoeling van de HR, waarvan met name vermogende beleggers profiteren.	**Voordeel:** Mogelijkheid (als rechtszaken worden gewonnen) dat een ingewikkelde tegenbewijsregeling niet nodig is. **Nadeel**: Voor deelnemers aan de massaal bezwaarprocedure wordt na jaren wachten alsnog geen volledige rechtszekerheid geboden. **Nadeel**: Het kan lang duren voordat via nieuwe uitspraken duidelijkheid is verkregen, de timing hiervan is lastig te voorspellen. In het gunstigste geval (spoedig beroep bij de rechtbank en de rechtbank stelt een prejudiciële vraag aan de Hoge Raad, wat tot op heden niet vaak is voorgekomen) lijkt een oordeel van de Hoge Raad binnen circa een jaar mogelijk ingeval dit haalbaar is voor de rechtspraak. De aanzienlijke kans bestaat dat het langer zal duren, tot meer dan 4 jaar. **Nadeel**: Als de rechtszaken opnieuw verloren worden kan dit negatief effect hebben op het vertrouwen in de overheid en de Belastingdienst.
Uitvoering	**Voordeel:** Geprobeerd kan worden om de verzoeken en verwerking daarvan (deels) te automatiseren en te kanaliseren. **Voordeel:** De hersteloperatie kan sneller worden afgerond.	**Voordeel:** Er is meer tijd voor het inrichten van een tegenbewijsregeling zoals onder A, als dat nodig blijkt op basis van nieuwe uitspraken. **Nadeel**: Belastingplichtigen hebben rechtsmiddelen om te procederen tegen het geboden rechtsherstel in fase 1. Niet

	Nadeel: Naar verwachting zullen veel belastingplichtigen een beroep doen op een tegenbewijsregeling. Het is naar verwachting niet goed mogelijk om hierop toezicht te houden vanwege de grote aantallen en beperkte beschikbaarheid van contra-informatie. Het risico is dat veel verzoeken ongezien worden toegewezen. Het is de vraag wat dit doet voor het vertrouwen in de overheid als (vrijwel) zonder controle belasting wordt teruggeven aan mensen met vermogen. **Nadeel:** Doenvermogen. Veel belastingplichtigen zullen niet tot nauwelijks in staat zijn hun werkelijke rendement over voorgaande jaren te bepalen. Dit is een complexe berekening waarvoor bovendien niet iedereen de benodigde gegevens nog zal hebben.[2]	alle belastingplichtigen zullen akkoord gaan met het aanhouden van hun verzoek of bezwaar. Ook indien alle niet-geselecteerde verzoeken en bezwaren in eerste instantie aangehouden of afgewezen worden, zal afhandeling hiervan en van eventuele beroepszaken een beslag leggen op de uitvoering. **Nadeel**: Afhankelijk van de uitkomsten van rechtszaken is er een reëel risico dat alsnog een tegenbewijsregeling zoals onder A geboden moet worden.
Budgettair	**Nadeel**: Derving is hoger dan bij optie B.	**Voordeel:** Derving is lager dan optie A. **Nadeel**: Er is een reëel risico dat een aanvullende derving optreedt als rechtszaken worden verloren, waardoor het voordeel vervalt.

[2] Voor elke vermogenscomponent (bijvoorbeeld de aandelenportefeuille), moet de belastingplichtige beschikken over de waarde op 1 januari, de waarde op 31 december en de waarde van alle stortingen en alle onttrekkingen gedurende het jaar. Eventueel aftrekbare kosten moeten ook nog terug worden gevonden.

Tabel 4. Overwegingen spoedwetgeving

	Variant 1: forfaitaire spaarvariant	**Variant 2: forfaitaire variant met meerdere vermogensbestanddelen**
Beschrijving	Spaargeld en schulden actueel forfait. Voor de overige vermogensbestanddelen het huidige, op meerdere jaren gebaseerd, forfait voor beleggingen hanteren.	Forfaitair rendement op alle vermogenscategorieën in aansluiting op rubrieken in aangifte. Actuele forfaits om werkelijk rendement te benaderen[3].
Juridisch	Wordt juridisch houdbaar geacht.	Sluit beter aan bij het door een individuele belastingplichtige werkelijk genoten rendement in een specifiek jaar. Wordt meer recht gedaan aan arrest HR.
	Volgens het advies van de Landsadvocaat is een tegenbewijsregeling in de spoedwetgeving uitsluitend te overwegen als die regeling zowel voor de belastingplichtige als voor de Belastingdienst uitvoerbaar is. Hierbij dient in aanmerking te worden genomen dat het voor de Belastingdienst en belastingplichtigen zeer complex is om in bepaalde situaties het werkelijk genoten rendement op vermogen te definiëren. Dergelijke definiëring is wel noodzakelijk om disputen met belastingplichtigen op te lossen. Bovendien beschikt de Belastingdienst niet over contra-informatie waardoor toezicht slechts beperkt mogelijk is.	
	In beide varianten bestaat voor een belastingplichtige de mogelijkheid tot arbitrage. Belastingplichtigen zouden vermogensbestanddelen met een hoog forfaitair rendement vlak voor de peildatum kunnen omzetten naar vermogensbestanddelen met een verwacht laag forfaitair rendement met als voornaamste doel een lagere belastingheffing te bereiken. Vervolgens worden na de peildatum de oorspronkelijke vermogensbestanddelen weer teruggekocht. Dit geldt m.n. voor effecten, minder voor bijvoorbeeld vastgoed. Om die reden wordt nagedacht over het opnemen van een passende anti-arbitragebepaling in de spoedwetgeving. Randvoorwaarden hierbij zijn dat een dergelijke bepaling uitvoerbaar dient zijn voor zowel de Belastingdienst als de burger.	
Maatschappelijk-politiek	Doet vooral recht aan spaarders gezien beperkte uitsplitsing per vermogenscategorie. Voor zover een burger spaargeld heeft in box 3 wordt het actuele forfait toegepast.	Voordeel: een betere individuele benadering van werkelijk rendement. Nadeel: de box 3 opbrengst daalt, wat de vermogensongelijkheid vergroot.
Uitvoering	Beide varianten zijn voor de Belastingdienst maakbaar omdat de verschillende vermogensbestanddelen nu ook al op het aangifteformulier voorkomen. De Belastingdienst kan voor de hersteloperatie een aanpassing in de systemen doen waarin de bij hen bekende gegevens worden opgenomen. Deze aanpassing kan ook worden gebruikt voor de spoedwetgeving. Definitieve uitspraken over uitvoerbaarheid kunnen worden gedaan na een uitvoeringstoets.	

[3] Onze inschatting is dat het juridisch uitlegbaar is om te werken met een actueel forfait. Dit betekent een forfait over het desbetreffende jaar. Het forfait is immers een proxy voor het inkomen uit vermogen in een gegeven jaar. Iemands inkomen staat ook niet al van tevoren vast.

<table>
<tr><td></td><td>Drie forfaits in het systeem opgenomen, dus bij de overige vermogenscategorieën die (naast spaar- en banktegoeden en schulden) bij de Belastingdienst bekend zijn, wordt hetzelfde percentage gehanteerd.</td><td>Per vermogenscategorie een afzonderlijk percentage opgenomen, maar daarvoor zijn alleen parameteraanpassingen nodig. Deze categorieën worden afgebakend op de aangifte.</td></tr>
<tr><td>Budgettair</td><td colspan="2">Leidt voor de belastingjaren 2023 en 2024 tot een minder hoge derving dan variant 2. Leidt ten opzichte van het huidige box 3 tot een derving van ca. 400 miljoen euro. Die derving komt door een lagere opbrengst bij spaarders, die slechts deels wordt gecompenseerd door een hogere opbrengst bij beleggers (voornamelijk bezitters van onroerend goed gefinancierd met schulden). Er blijft een netto derving staan omdat we ervan uit gaan dat een deel van de extra opbrengst bij beleggers verdwijnt vanwege verplaatsing van vermogen, bijvoorbeeld naar box 2. Omdat de stijging van de huizen- en aandelenprijzen van 2021 pas vanaf 2023 doorwerkt in de forfaits van het huidige stelsel, stijgt de opbrengst van het huidige stelsel en van variant 1 tot boven de 5 mld. De raming van de opbrengst van variant 2 daalt juist, omdat het CPB voorspelt dat de huizenmarkt langzaam normaliseert en we uitgaan van een lager rendement op aandelen dan in de afgelopen jaren. Er is dus een incidentele “uitgestelde belastingclaim” over voorgaande jaren die verloren gaat bij de overstap naar variant 2.</td></tr>
<tr><td></td><td colspan="2"><table>
<tr><th>Prijzen 2023, miljoenen €</th><th>2023</th><th>2024</th></tr>
<tr><td>Raming opbrengst huidig stelsel box 3</td><td>5.000</td><td>5.400</td></tr>
<tr><td colspan="3">Raming spoedwetgeving ten opzichte van huidig stelsel</td></tr>
<tr><td>Variant 1</td><td>-380</td><td>-380</td></tr>
<tr><td>Variant 2[4]</td><td>-580</td><td>-2.020</td></tr>
</table></td></tr>
</table>

[4] Bij herstel gaan wij er nu vanuit dat de huurinkomsten niet in het forfait betrokken worden, overeenkomstig het huidige stelsel. Er zijn namelijk ook veel niet verhuurder objecten. Bij spoedwetgeving is hier nog geen keuze in gemaakt; voor de raming is wel uitgegaan van een opslag op het forfait voor huurinkomsten.

Secretariaat Ministerraad
Ministerie van Algemene Zaken

VIERHOEK

Kenmerk : 3764372

AGENDA

Vergadering te houden op 1 april 2022
in de Trêveszaal van het ministerie van Algemene Zaken,
aan te vangen 's morgens om 10.45 uur

1.	Rechtsherstel box 3 – Doelgroep	x
2.	Rechtsherstel box 3 – Juridische analyse	x
3.	Rechtsherstel box 3 - Vormgeving rechtsherstel	x
4.	Spoedwetgeving box 3	x
5.	Dekkingsopties box 3	x
6.	Richtingennota - Oplegger	x
	a) Richtingennota	
	b) Bijlage1: budgettaire informatie	
	c) Bijlage 2: overwegingen rechtsherstel en spoedwetgeving	

x stukken zijn rondgezonden
o stukken worden rondgezonden
• stukken zijn in de samenwerkingsruimte geplaatst
= geen stukken
A aanbiedingsdatum

1 april 2022

Persoonsgegevens

Politieke vierhoek 1 april 2022 – Doelgroep rechtsherstel box 3

Aanleiding
In de vierhoek van 18 maart is afgesproken om de doelgroep voor het rechtsherstel [Verleden 2017-2020] te bespreken in een bewindspersonenoverleg ter voorbereiding op de politieke vierhoek van 29 maart. Dit memo bevat de overwegingen bij de keuze voor de doelgroep, met aanvullende uitleg.

De opdracht
In box 3 zijn in de jaren 2017 en verder de rechten van belastingplichtigen geschonden. Van het schenden van rechten is sprake als in enig jaar over een hoger forfaitair inkomen belasting is geheven dan over het werkelijke inkomen in dat jaar. In de uitspraak van 24 december 2021 draagt de Hoge Raad het kabinet op dit te herstellen.

De inzet
- Recht doen aan burgers en zo snel mogelijk duidelijkheid geven aan burgers. Vertrouwen in de overheid herstellen. Uitvoerbaarheid hoog in het vaandel dragen. Uitstel van toekomstig stelsel op basis van werkelijk rendement voorkomen.
- Het herstel bieden aan spaarders sluit het meest nauw aan bij de achtergrond van het arrest. Dit is in mindere mate het geval bij beleggers in aandelen en onroerend goed wiens rechten in slechte beleggingsjaren zijn geschonden, maar die bezien over meerdere jaren vaak wel een goed rendement hebben behaald.
- Zoveel mogelijk de budgettaire derving beperken.

De overwegingen:

In onderstaande tabel zijn de voor en nadelen van het beperken van de doelgroep voor rechtsherstel tot de 60.000 bezwaarmakers voor de periode 2017-2020 uiteengezet. In dit geval krijgen niet-bezwaarmakers geen rechtsherstel. Belastingplichtigen kunnen echter wel altijd een verzoek om ambtshalve vermindering doen.
NB. Voor de jaren 2021 en 2022 krijgen alle belastingplichtigen rechtsherstel. Deze aanslagen staan immers nog niet vast.

Categorie	Voordelen beperken doelgroep	Nadelen beperken doelgroep
Juridisch	Het is volgens de Landsadvocaat juridisch verdedigbaar om belastingaanslagen die definitief zijn geworden uit te sluiten van het rechtsherstel. Arresten waarin een nieuw antwoord op een rechtsvraag wordt gegeven gelden doorgaans slechts voor degene die bezwaar maken en/of waarbij de aanslag op dat moment nog niet onherroepelijk is. Dit biedt rechtszekerheid voor belastingplichtigen.	Voor niet-bezwaarmakers kan het beperken van de doelgroep aanleiding zijn om alsnog met een rechtstreeks beroep op het arrest een verzoek om ambtshalve vermindering in te dienen. De Rechtbank Noord-Holland heeft in een uitspraak van 7 januari jl. een belastingplichtige die niet tijdig bezwaar heeft gemaakt het rechtsherstel geboden dat in het arrest is vastgesteld. Dit gaat in tegen het advies van de Landsadvocaat. Hiertegen is hoger beroep ingesteld. Risico dat meer uitspraken in deze lijn zullen volgen en dat het niet juridisch houdbaar is om slechts de bezwaarmakers rechtsherstel te bieden. Dit gaat tevens gepaard met aanvullende verzoeken om ambtshalve vermindering, die momenteel al bij de Belastingdienst binnenkomen.
	Dit betreft een uniek arrest waarvan de gevolgen lastig te overzien zijn. Rechtsherstel bieden aan niet-bezwaarmakers zou mogelijk een precedent kunnen scheppen dat in toekomstige situaties ook rechtsherstel moet plaatsvinden voor niet-bezwaarmakers, hoewel juridisch er geen sprake van precedentwerking is. Het politieke risico is moeilijk nader te duiden, omdat er geen vergelijkbare uitspraken zijn om deze inschatting op te baseren. Bijlage 2 gaat hier nader op in.	

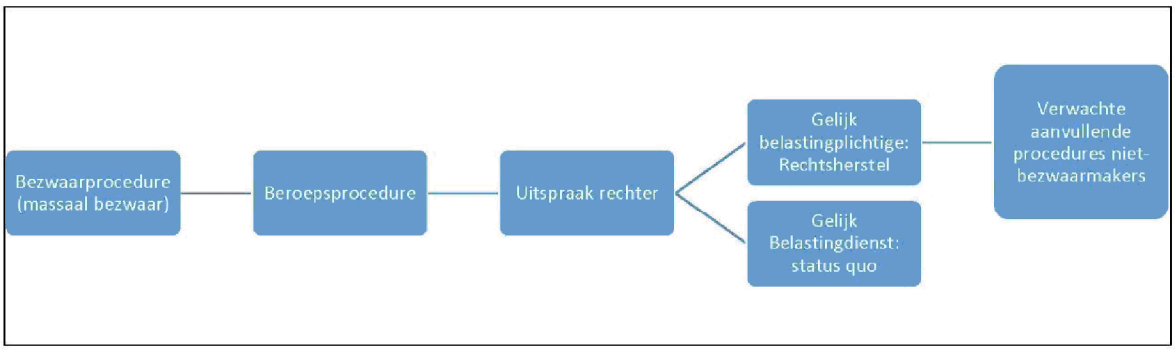
Maatschappelijk - Politiek	Het bieden van ruimhartig herstel en het vervolgens opnieuw ophalen bij dezelfde doelgroep is moeilijk uitlegbaar. Ook dit kan leiden tot vertrouwensschade bij burgers.	Beperken van de doelgroep kan als onrechtvaardig worden beschouwd. Dit heeft ook gevolgen voor het vertrouwen van de burger in de overheid. De grondrechten van burgers zijn geschonden. Onder de niet-bezwaarmakers vallen ook "kleine spaarders" waar een Kamerbrede motie over is aangenomen.
		Het beperken van de doelgroep zorgt voor langere rechtsonzekerheid bij niet-bezwaarmakers. Verwachting dat er nieuwe procedures zullen komen. Negatieve impact vertrouwen in de overheid als bij nieuwe procedures de HR de nieuwe bezwaarmakers in het gelijk stelt.
		Indien slechts bezwaarmakers recht wordt gedaan kan de redenering moeilijk worden gevolgd dat de kosten van compensatie weer (deels) bij de gehele doelgroep wordt teruggehaald. Immers, slechts een beperkte groep heeft recht gekregen.
Uitvoering	Hoe kleiner de doelgroep, hoe minder beroep zal worden gedaan op een gestructureerde tegenbewijsregeling. Dit hangt echter af van de vormgeving van het rechtsherstel en de tegenbewijsregeling (zie nadelen).	Beperken van de doelgroep leidt tot verzoeken ambtshalve vermindering van niet-bezwaarmakers, wat kan leiden tot vele nieuwe bezwaar- en beroepsprocedures. Dit zal veel behandelcapaciteit vergen van de Belastingdienst. De impact hiervan is afhankelijk van hoeveel verzoeken tot ambtshalve vermindering worden gedaan. Om een indicatie te geven van de mogelijke impact: Er zijn bij de spaarvariant 4,5 miljoen aangiften van niet-bezwaarmakers cumulatief over de jaren 2017 t/m 2020 waarbij een redelijk substantieel voordeel[1] bestaat als het rechtsherstel zou worden toegepast. Deze mensen hebben dus een belang om een verzoek in te dienen voor ambtshalve vermindering. Qua capaciteit een indicatie: 2 uur per ambtshalve vermindering, 8 uur per bezwaar, 40 uur per beroep, 40 uur hoger beroep. Naast een juridische risico heeft dit dus ook grote impact op de uitvoering.
	In eerste instantie zal met een kleine doelgroep de afhandeling van het arrest m.b.t. de massaal bezwaarprocedure snel afgerond worden.	Risico dat er opnieuw rechtsherstel moet worden geboden als nieuwe groep bezwaarmakers in het gelijk worden gesteld. De lopende hersteloperatie (en aanvullend spoedwetgeving en toekomstig stelsel) legt al aanzienlijk beslag op de uitvoeringscapaciteit. Een opeenvolging van hersteloperaties door het beperken van de doelgroep en daaropvolgende nieuwe procedures is voor de uitvoering zeer onwenselijk en leidt tot risico's in de reguliere processen.

[1] Ten minste € 100.

		Op dit moment zijn reeds veel telefoontjes, verzoeken om ambtshalve vermindering en bezwaren ingediend. Langere rechtsonzekerheid voor een grotere groep draagt hieraan bij en legt aanvullende druk op de capaciteit van de uitvoering.
Budgettair	Derving fors beperkter. Geraamde derving: 3,4/3,5 mld (excl derving uitgavenkant). Derving mogelijk groter als mensen via ambtshalve vermindering in het gelijk worden gesteld.	Derving is groter. Geraamde derving: 6,9/11,6 mld voor de grote doelgroep (afhankelijk van vormgeving, excl derving uitgavenkant).

Kader 1: Proces bezwaar- en beroepsprocedures

Belastingplichtigen kunnen in bezwaar gaan tegen de aanslag inkomstenbelasting. Als de belastingplichtige het niet eens is met de uitspraak over het bezwaar kan deze in beroep gaan. Als er niet tijdig bezwaar wordt aangetekend kan een belastingplichtige een verzoek om ambtshalve vermindering indienen. We zien nu reeds dat veel belastingplichtigen die geen bezwaar hebben gemaakt een verzoek indienen tot ambtshalve vermindering (3 keer zo veel verzoeken om ambtshalve vermindering en bezwaren in het eerste kwartaal van 2022). In de eerste rechterlijke uitspraak hierover (RB Noord-Holland d.d. 7 januari) stelt de rechtbank deze belastingplichtigen in het gelijk.



Kader 2: juridische houdbaarheid beperkte doelgroep

Lopende procedures

- Bij de Hoge Raad loopt een procedure van een niet (tijdige) bezwaarmaker waarin de Advocaat-Generaal (AG) op 24 februari jl de Hoge Raad heeft geadviseerd over de toepassing van het arrest van 24 december 2021 voor de nog lopende box 3-procedures. Het arrest heeft volgens de AG geen gevolgen voor de box 3-heffing t/m 2016. Voor de jaren 2017 en 2018 vindt hij dat rechtsherstel moet worden geboden aan belastingplichtigen die tijdig bezwaar hebben gemaakt en die bewijzen dat het werkelijk door hen behaalde rendement op het box 3-vermogen lager is dan het wettelijk berekende rendement. Het is niet bekend wanneer de HR in deze procedure een arrest zal wijzen.
- De rechtbank Noord-Holland heeft op 7 januari uitspraak gedaan in een zaak waarin invulling is gegeven aan het box-3 arrest van de Hoge Raad van 24 december 2021.
    - De inspecteur verklaarde het bezwaar niet-ontvankelijk wegens termijnoverschrijding, merkte het bezwaar aan als een verzoek om ambtshalve vermindering en wees dit af. X ging in beroep. Rechtbank Noord-Holland stelde hem in het gelijk. De Rechtbank verklaarde het beroep gegrond op grond van het box 3-arrest van 24 december 2021 van de Hoge Raad.
    - De rechtbank heeft de belastingplichtige gelijk gegeven en biedt rechtsherstel door alleen het werkelijke rendement in de heffing te betrekken.
    - De Belastingdienst is in hoger beroep gegaan tegen deze uitspraak.

Taxatie

In eerste instantie lijkt het beperken van de doelgroep tot alleen de bezwaarmakers voordelen te hebben: het beperkt de hersteloperatie bij de Belastingdienst en de budgettaire derving. Hier zitten echter haken en ogen aan. De verwachting is dat het beperken van de doelgroep zal leiden tot nieuwe procedures en verzoeken om ambtshalve vermindering. Dit kan leiden tot een aanvullende hersteloperatie wat nog grotere druk zal leggen op de uitvoering, en daarnaast kan leiden tot aanvullende derving. De eerste rechtbankuitspraak wijst ook in de richting dat rechters de verzoeken om ambtshalve vermindering zullen goedkeuren. Bovendien zijn er ook maatschappelijke overwegingen om de doelgroep uit te breiden: burgers zijn geschonden in hun grondrechten.

Alles overwegende geeft Financiën de voorkeur aan het uitbreiden van de doelgroep.

Bijlage 1 – Populatie box 3

In Tabel 1.2 geven we weer hoeveel belastingplichtigen box 3 betalen in 2019 (laatste jaar waarover we nagenoeg alle aangiften hebben), opgesplitst naar omvang vermogen en aandeel spaargeld in het vermogen.

- De groep zonder spaargeld is het kleinst en betreft vooral buitenlanders met onroerend goed in Nederland.
- Verreweg de grootste groep, ruim 1 miljoen belastingplichtigen (bijna 40% van de populatie) heeft uitsluitend spaargeld.
- De belastingplichtigen met meer dan een miljoen vermogen zijn voornamelijk beleggers met 0 – 25% spaargeld.

In Tabel 1.3 staat de opbrengst per categorie.

- De groep met uitsluitend spaargeld betaalde ongeveer 10% van de totale box 3 opbrengst.
- De groep beleggers met minder dan 25% spaargeld betaalde ongeveer de helft van de box 3 opbrengst.

Tabel 1.2 Aantal belastingplichtigen die box 3 betaalden in 2019, uitgesplitst naar het box 3 vermogen en het aandeel van het spaargeld in het vermogen.

Box 3 vermogen **Aandeel spaargeld**	**< € 50.000**	**€ 50.000 - € 100.000**	**€ 100.000 - € 250.000**	**€ 250.000 - € 1 mln**	**> € 1 mln**	**Totaal**
0%	6.000	11.000	15.000	7.000	1.000	*40.000*
0% - 25%	53.000	120.000	187.000	128.000	35.000	*522.000*
25%-50%	42.000	88.000	119.000	62.000	9.000	*320.000*
50%-75%	50.000	96.000	109.000	46.000	4.000	*306.000*
75%-100%	82.000	148.000	157.000	48.000	3.000	*438.000*
100%	334.000	417.000	247.000	37.000	1.000	*1.036.000*
Totaal	*567.000*	*879.000*	*834.000*	*328.000*	*53.000*	*2.661.000*

Tabel 1.3 Opbrengst box 3 in 2019, uitgesplitst naar het box 3 vermogen en het aandeel van het spaargeld in het vermogen.

Box 3 vermogen **Aandeel spaargeld**	**< € 50.000**	**€ 50.000 - € 100.000**	**€ 100.000 - € 250.000**	**€ 250.000 - € 1 mln**	**> € 1 mln**	**Totaal**
0%	€ 0 mln	€ 3 mln	€ 17 mln	€ 34 mln	€ 31 mln	*€ 85 mln*
0% - 25%	€ 3 mln	€ 32 mln	€ 190 mln	€ 692 mln	€ 1.242 mln	*€ 2.158 mln*
25%-50%	€ 2 mln	€ 22 mln	€ 114 mln	€ 313 mln	€ 253 mln	*€ 705 mln*
50%-75%	€ 3 mln	€ 22 mln	€ 101 mln	€ 223 mln	€ 104 mln	*€ 453 mln*
75%-100%	€ 4 mln	€ 32 mln	€ 138 mln	€ 218 mln	€ 70 mln	*€ 462 mln*
100%	€ 16 mln	€ 78 mln	€ 199 mln	€ 150 mln	€ 18 mln	*€ 460 mln*
Totaal	*€ 28 mln*	*€ 188 mln*	*€ 759 mln*	*€ 1.629 mln*	*€ 1.718 mln*	*€ 4.323 mln*

Bijlage 2 – precedentwerking

- Nadat een belastingaanslag onherroepelijk vaststaat, geeft de fiscale wetgeving de inspecteur de bevoegdheid deze op verzoek van de belanghebbende of uit eigen beweging gedurende 5 jaar ambtshalve te verminderen. Deze bevoegdheid heeft de inspecteur niet als de onjuistheid van de belastingaanslag voortvloeit uit jurisprudentie die pas gewezen is nadat de belastingaanslag onherroepelijk is komen vast te staan ("nieuwe jurisprudentie"), tenzij de Staatssecretaris van Financiën anders beslist.
- Er zijn tot nu toe geen zaken waarin de Staatssecretaris van Financiën van deze discretionaire bevoegdheid gebruik gemaakt heeft. Er zijn wel andere voorbeelden waarin de Staatssecretaris – nog steeds binnen zijn discretionaire bevoegdheid – tot tegemoetkoming besloten heeft. Daarbij kan gedacht worden aan het verlenen van ambtshalve vermindering buiten de 5-jaarstermijn maar ook (veel vaker voorkomend) het tegemoet komen door toepassing van de hardheidsclausule (art. 63 AWR).
- Telkens wordt daarbij een afweging per zaak of per groep van zaken gemaakt, afhankelijk van de feiten en omstandigheden. Het tegemoet komen in een zaak of een groep van zaken schept juridisch geen precedent voor de afweging in een andere zaak of een andere groep van zaken; deze zijn juridisch niet vergelijkbaar (andere fiscale bepalingen of andere feitelijke omstandigheden).
- Politiek en maatschappelijk kan wel een zekere druk ontstaan om ook tegemoet te komen in andere zaken, zeker gezien de toegenomen aandacht voor de bescherming van burgers tegenover de overheid ("menselijke maat").
- Het afleggen van verantwoording door bewindspersonen over het gebruik van hun discretionaire bevoegdheden is naar onze mening niet per se een onwenselijke ontwikkeling; ook aan de politiek en de maatschappij moet de bewindspersoon immers kunnen uitleggen waarin zaken verschillen.
- Toepassing van de hardheidsclausule, welke toepassing in beginsel vastgelegd wordt in een beleidsbesluit en dus kenbaar is, heeft tot nu toe niet geleid tot juridische of politieke/maatschappelijke discussies over precedentwerking.

Ministerie van Financiën

TER ADVISERING
Aan
de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst
de minister

Directie Algemene Financiële en Economische Politiek

Persoonsgegevens

nota

Advisering politieke vierhoek 1 april

Datum
31 maart 2022

Notanummer
2022-0000112189

Bijlagen
geen

Aanleiding

In de politieke vierhoek van 1 april wordt box 3 besproken. De volgende punten staan op de agenda:

1. Doelgroep rechtsherstel
2. Rechtsherstel
3. Spoedwetgeving
4. Dekkingsopties
5. Richtingennota

1. Doelgroep rechtsherstel

Kern

- In het BWO van 25 maart is gesproken over het bieden van rechtsherstel. De consensus lijkt te tenderen naar rechtsherstel bieden aan alle belastingplichtigen, in plaats van enkel de groep die bezwaar heeft gemaakt.
- Dezelfde spreeklijn is zodoende bijgevoegd, die de voorkeur uitspreekt voor de brede doelgroep.
- Er is afgesproken om met ambtelijk J&V en BZK in gesprek te gaan over de juridische analyse of er sprake is van precedentwerking. Daarnaast is er nog een advies van J&V en BZK gevraagd op dit punt. Zij volgen het advies van de Landsadvocaat dat de Staatssecretaris van Financiën niet gehouden is tot ambtshalve herstel.

Spreeklijn Stas F&B

- In het BWO van 25 maart zijn de overwegingen voor de doelgroep van het rechtsherstel besproken.
- Het arrest van de Hoge Raad is een exceptioneel arrest, ook omdat de HR zelf rechtsherstel biedt. Daarnaast is in een casus bij de Rechtbank Noord-Holland al rechtsherstel geboden aan een niet-bezwaarmaker. Dat laat zien dat het beperken van de groep wat mij betreft niet houdbaar is.
- Mijn voorkeur gaat uit naar het uitbreiden van de doelgroep.
- Maatschappelijk gezien is er breed draagvlak voor het uitbreiden van de doelgroep. Bij het beperken van de doelgroep is de verwachting dat er vele aanvullende bezwaar- en beroepsprocedures volgen die tot gezichtsverlies en een nog grotere druk op de uitvoering leiden.
- Beide opties zijn niet aantrekkelijk voor de uitvoering. De uitvoeringslast zal groter zijn als een kleine doelgroep juridisch niet houdbaar blijkt en niet-bezwaarmakers ook herstel moet worden geboden. In dat geval heeft

de Belastingdienst namelijk te maken met een opeenvolging van hersteloperaties, wat een groot beslag zal leggen op de beperkte uitvoeringscapaciteit en een veel langere doorlooptijd zal kennen. De Belastingdienst geeft er voorkeur aan om het in één keer goed te doen.
- Ik begrijp de zorgen over de juridische houdbaarheid en precedentwerking. Daar hebben JenV en BZK ook een analyse over geschreven.
- Ik maak de afweging dat de maatschappelijke overwegingen, het belang van rechtvaardigheid, het vertrouwen in de overheid, en uitvoeringsoverwegingen zwaarder wegen dan de mogelijke precedentwerking.

2. Rechtsherstel

Spreeklijn Stas F&B

- Bij het rechtsherstel zijn de keuzes uitgesplitst in twee fases:
  - Fase 1: welke forfaitaire berekening wordt gehanteerd?
  - Fase 2: hoe wordt omgegaan met procedures van belastingplichtigen waarbij het werkelijke rendement lager was dat de forfaitaire berekening?

Spreeklijn fase 1

- Bij de eerste fase zijn er eigenlijk twee opties: de spaarvariant of een forfait voor alle negen vermogenscategorieën. Mijn voorkeur gaat uit naar de spaarvariant.
- De benadering van de spaarvariant sluit goed aan bij de wens van de maatschappij en van de Kamer om passend rechtsherstel te bieden aan alle spaarders. Iedereen met meer spaargeld dan is aangenomen in het box 3-stelsel krijgt hiermee geld terug. Het aanvullend voordeel hiervan is dat het de budgettaire derving substantieel beperkt.
- Het gevolg van deze keuze is dat een groep beleggers minder rechtsherstel ontvangt vergeleken met variant 2.
- Het bieden van rechtsherstel aan een groep zeer vermogenden wiens vermogen gegroeid is vind ik maatschappelijk moeilijk uitlegbaar. Daarnaast zullen de grotere budgettaire gevolgen gedekt moeten worden. Dekking om dit rechtsherstel te bekostigen sluit niet aan bij de maatschappelijke rechtvaardigheidsgevoelens.

Spreeklijn fase 2

- Voor een deel van de belastingplichtigen zal de forfaitaire berekening hoger zijn dan het werkelijk rendement en deze groep heeft de mogelijkheid om hierover te procederen. Het rechtsherstel dat wordt geboden in fase 1 is in mijn ogen een fair herstel. Ik ben dus bereid deze procedures aan te gaan.
- Dit zal echter wel een groot beslag leggen op de uitvoering. Er zijn helaas geen ideale oplossingen, en het uitvoeren van een tegenbewijsregeling zal hoe dan ook impact hebben bij de Belastingdienst.
- De budgettaire consequenties hiervan (incl dekking) zullen op een later moment meegenomen worden, als duidelijk wordt hoe dit in de praktijk uitwerkt. Dit is namelijk afhankelijk van hoe in de procedures geoordeeld wordt.

3. Spoedwetgeving

Spreeklijn Stas F&B

- De varianten voor de spoedwetgeving in 2023 en 2024 komen overeen met de varianten voor het rechtsherstel: de spaarvariant of een apart forfait per vermogenscategorie.
- Het is beter uitlegbaar om dezelfde lijn voor het rechtsherstel als voor de spoedwetgeving te hanteren. Daarmee creëren we consequent beleid en beperkt de aanpassingen van het forfaitaire stelsel op korte termijn. Dit is daarom ook beter uitlegbaar naar burgers. Het voorstel is daarom om bij de spoedwetgeving ook de spaarvariant te hanteren.
- Het aanvullende voordeel hiervan is dat het de budgettaire derving beperkt ten opzichte van variant 2.

4. Dekkingsopties

Kern
- U kunt de reacties van de vierhoekleden op de varianten aanhoren. Hierbij wordt u geadviseerd om te benadrukken dat het belangrijk is om de begrotingsregels te volgen (zie spreeklijn).
- In het stuk wordt de dekkingsopgave van het box 3 hoge raad arrest geschetst. Vervolgens worden verschillende dekkingsvarianten gepresenteerd. Bij deze dekkingsvarianten is uitgegaan van een dekkingsopgave van € 6,9 miljard (spaarvariant zonder tegenbewijsregeling).
- De dekkingvarianten zijn samengesteld met de begrotingsregels als uitgangspunt. De dekking valt binnen de kabinetsperiode en zoveel mogelijk bij dezelfde belastingsoort. (Omdat voor vermogenden arbitragemogelijkheden bestaan tussen box 2 en box 3, is er bij een deel van de varianten ook maatregelen genomen die betrekking hebben op box 2.)

Spreeklijn minister
- Voor u ligt een stuk dat ingaat op de dekkingsopgave van het box 3 arrest. Hierin zijn verschillende dekkingsvarianten geschetst, met als uitgangspunt een dekkingsopgave van 6,9 miljard euro. Dit is de dekkingsopgave van de spaarvariant zonder tegenbewijsregeling.
- Box 3 zorgt voor een groot budgettair probleem. We hebben met elkaar de kaders afgesproken en daar moeten we ons ook aan houden.
- Mijn uitgangspunt als MFIN is daarom dat de besluiten ten aanzien van het box 3 dossier over het herstel, spoedwetgeving en dekking een sterk inhoudelijk verband hebben met elkaar. Besluitvorming daarover dient dus gelijktijdig genomen te worden.
- Daarbij geldt dat de budgettaire derving bínnen de kabinetsperiode gedekt moet worden en als uitgangspunt ook bij dezelfde belastingsoort (binnen de vermogenssfeer).
- Op deze manier wordt voorkomen dat de rekening bij toekomstige generaties wordt gelegd.

5. Richtingennotitie

Spreeklijn Stas F&B
- In de Tweede Kamer is een breed gesteunde motie aangenomen om de Kamer voor 1 april te informeren over de verschillende denkrichtingen voor het probleem. De Kamer heeft meermaals aangegeven het belangrijk te vinden om goed betrokken te zijn bij het rechtsherstel voor box 3. Op 20 april is een Kamerdebat ingepland hierover.

- Ik vind het belangrijk de Kamer ook hier goed in mee te nemen. Ik zou dan ook graag in de ministerraad van volgende week de richtingennotitie willen bespreken, liefst voorafgaand in een bewindspersonenoverleg.
- Een tijdige besluitvorming is ook van belang om de deadlines voor de belastingdienst te halen. Bij de Belastingdienst wordt reeds hard gewerkt om de systemen voor te bereiden op rechtsherstel. Als besluitvorming – inclusief de dialoog daarover met de Kamer – uiterlijk 29 april is afgerond, dan kunnen de aanslagen 2021 nog in de reguliere processen worden afgehandeld. Als besluitvorming wordt uitgesteld worden de reguliere processen en planningen bij de Belastingdienst ernstig verstoord:
    - Er zal geen juiste en tijdige definitieve of voorlopige aanslag vastgesteld worden. Dit betekent ofwel geen teruggave op aangiften (cashflow), dan wel een onjuiste voorlopige aanslag. Dit zal leiden tot onbegrip bij burgers en veel telefoontjes bij de BelastingTelefoon.
    - Het vastgestelde inkomen is ook van belang in de daaropvolgende Toeslagencampagne (start 1 juli), waardoor burgers geen definitieve toeslagen toekenning krijgen.
    - Tevens is er in de integrale productieplanning en uitvoering geen ruimte om een dergelijke grote productieorder (8 mln) te schuiven in de tijd i.v.m. capaciteit print en mail.
    - Ten slotte zorgt dit voor langere rechtsonzekerheid bij burgers.
- Volgende week zal de inhoud van de richtingennota besproken worden. Daarbij wil ik ook de contourennota voor het toekomstig stelsel bespreken. Ik streef naar gelijktijdige verzending van beide stukken.

Opzet richtingennota

1. Achtergrondinformatie
    a. Arrest Hoge Raad
    b. Huidige systematiek box 3
    c. Populatie belastingplichtigen in box 3
    d. Proces bezwaar- en beroepsprocedures
2. Verleden: rechtsherstel [2017-2022]
    a. Rechtsherstel in twee fasen
    b. Doelgroep rechtsherstel
    c. *Fase 1: Een nieuwe forfaitaire berekening*
    d. *Fase 2: Aanvullende informatie (tegenbewijs)*
3. Heden: spoedwetgeving [2023 e.v.]
4. Dekking
5. Lopende processen, handelingsperspectief burger
6. Afsluiting

Toelichting

Doelgroep

- Vanuit maatschappelijke overwegingen gaat de voorkeur sterk uit naar het herstel bieden aan alle belastingplichtigen. De grondrechten van alle belastingplichtigen zijn geschonden, niet alleen de rechten van de groep van 60.000 bezwaarmakers. Het arrest van de Hoge Raad is een exceptioneel arrest, ook omdat de HR zelf rechtsherstel biedt.
- Een ongelijke behandeling is moeilijk uitlegbaar en gaat in tegen de brede consensus in de Kamer om kleine spaarders zo snel mogelijk rechtsherstel te bieden. Daarnaast zal het beperken van de doelgroep het vertrouwen van de burger in de overheid schaden, terwijl het juist de ambitie van het coalitieakkoord is om dit vertrouwen te herstellen.

- Beide opties zijn niet aantrekkelijk voor de uitvoering. Het beperken van de doelgroep leidt tot een kleiner beroep op de tegenbewijsregeling, maar ook tot potentieel heel veel verzoeken om ambtshalve vermindering [in potentie 4,5 mln]. Het is wel duidelijk dat de uitvoeringslast groter is wanneer een kleine doelgroep juridisch niet houdbaar blijkt en niet-bezwaarmakers ook herstel moet worden geboden. In dat geval heeft de Belastingdienst namelijk te maken met een opeenvolging van hersteloperaties, wat een groot beslag zal leggen op de beperkte uitvoeringscapaciteit en een veel langere doorlooptijd zal kennen. De Belastingdienst geeft er voorkeur aan om het in één keer goed te doen.
- Het is een reëel risico dat het beperken van de doelgroep juridisch niet standhoudt. Hoewel de Landsadvocaat heeft geadviseerd dat het verdedigbaar is, heeft de Rechtbank Noord-Holland al een niet-bezwaarmaker rechtsherstel geboden in lijn met het arrest. Er zullen waarschijnlijk meer uitspraken langs deze lijn volgen.
- De Hoge Raad heeft namelijk op verschillende wijzen aangegeven dat er sprake is van een uitzonderlijke situatie wegens de inbreuk op fundamentele rechten. Dit rechtvaardigt scherpere toetsing op het evenredigheidsbeginsel. Op basis hiervan kan de rechter oordelen dat de verzoeken tot ambtshalve vermindering behandeld moeten worden.
- Kortom, hoewel het beperken van de doelgroep in eerste instantie budgettair aantrekkelijk lijkt, is dit maatschappelijk – en wellicht juridisch – geen houdbare keuze en uitvoeringstechnisch ook niet aan te bevelen. Het voorstel is om rechtsherstel te bieden aan alle belastingplichtigen.

Precedentwerking rechtsherstel box 3

J&V en BZK sluiten zich aan bij het advies van de LA dat de Staatssecretaris van Financiën niet gehouden is tot ambtshalve herstel. Minfin merkt hierbij op dat de LA ook heeft aangegeven dat daarover anders kan worden nagedacht, maar de LA neigt er meer naar dat een fiscale rechter de uitzonderingsgrond van nieuwe jurisprudentie in stand laat. Ingeval gekozen wordt voor geen ambtshalve vermindering, verwachten zowel Minfin als J&V en BZK hierover (veel) procedures.

Minfin is het met J&V en BZK eens dat een vergelijking met de toeslagenaffaire niet goed opgaat. Echter, Minfin heeft dit enkel genoemd wegens het feit dat bij de toeslagenaffaire wel gebruik gemaakt is van de discretionaire bevoegdheid door de Staatssecretaris van Financiën om de nieuwe jurisprudentie-norm los te laten bij herziening van toeslagenbeschikkingen.

J&V en BZK zien veel precedentwerking en risico op een sneeuwbaleffect. Zowel naar andere bestuursrechtgebieden als de te bieden compensatie. Voor wat betreft de precedentwerking is daarvan volgens Minfin in juridische zin geen sprake (ongelijke gevallen; uitzonderlijke situatie), maar politiek/maatschappelijk mogelijk wel. Dit kan onwenselijk worden gevonden om allerlei redenen of juist wenselijk in een tijd waar de menselijke maat, burgerperspectief, rechtsbescherming en het evenredigheidsbeginsel meer dan centraal staan.

BZK en J&V geven aan dat de discretionaire bevoegdheid niet bedoeld is om aan een grote groep tegemoet te komen. Daar denkt Minfin anders over. De wetsgeschiedenis bevat geen beperking in die zin. Bij het geven van een bredere werking aan nieuwe jurisprudentie zal het (bijna per definitie) gaan om grote

aantallen. Dus dit effect moet voorzienbaar zijn geacht bij het creëren van de bevoegdheid.

Minfin is het ermee eens dat het gebruik van de discretionaire bevoegdheid gemotiveerd moet worden. Minfin meent ook deze motivering afdoende te geven is.

Onderscheid tussen groepen belastingplichtigen

Minfin is het met J&V, BZK en de LA eens dat ingeval de Staatssecretaris van Financiën gebruik maakt van zijn discretionaire bevoegdheid, alle verzoeken om ambtshalve verminderingen inhoudelijk moet worden beoordeeld. Daarbij wordt dus geen onderscheid gemaakt tussen groepen belastingplichtigen.

Wettelijke grondslag rechtsherstel

De uiteindelijke tegemoetkoming (rechtsherstel) wordt volgens Minfin gebaseerd op het huidige wettelijke box 3-stelsel, gelezen in het licht van de uitleg van het arrest. Die uitleg kan zijn dat bijvoorbeeld aan spaarders wel en aan beleggers niet dan wel minder tegemoet gekomen wordt. Maar een andere uitleg is ook mogelijk.

Het rechtsherstel voor de groep 'ambtshalve vermindering' zou in een wet in formele zin vastgelegd kunnen worden. De drempel voor de fiscale rechter om het rechtsherstel onvoldoende te vinden wordt hiermee hoger. Minfin meent dat wetgeving in formele zin niet noodzakelijk is. Het rechtsherstel vindt zijn grondslag in de huidige belastingwet gelden in combinatie met het arrest.

<u>Rechtsherstel</u>

- De twee opties om hiermee om te gaan zijn het direct aanbieden van een mogelijkheid om tegenbewijs aan te leveren of eerst meer juridisch duidelijkheid verkrijgen over in hoeverre een tegenbewijsregeling noodzakelijk is.
- Het fundamentele nadeel van een tegenbewijsregeling is dat het niet uitvoerbaar is.
    - Ten eerste is het erg lastig voor belastingplichtigen. De gegevens zullen in veel gevallen niet of beperkt beschikbaar zijn. Daarnaast is dit een complexe berekening die de meeste belastingplichtigen niet of niet goed kunnen uitvoeren.
    - Ten tweede is het ingediende tegenbewijs niet goed te controleren door de Belastingdienst.
        - Als rekensom: inschatting van 2 uur behandeling per verzoek om ambtshalve vermindering. Er zijn nu al 100.000 verzoeken binnen: dit betekent 200.000 uur verwerkingstijd, wat al meer dan de helft van de totale beschikbare toezichtscapaciteit van Particulieren en MKB is (totaal 337.000 uur). Indien er 800.000 keer een verzoek wordt gedaan, betreft dit 1.600.000 uur. Dit betreft dan 500% van de totale toezichtscapaciteit voor 1 jaar. Dit komt neer op ongeveer 1.280 FTE een jaar lang.
        - Er zijn in totaal 4,5 miljoen aangiften box 3. De verwachting bij de spaarvariant is dat er in potentie 2,2 miljoen verzoeken volgen (waarbij een belastingplichtige meer dan €100 terug zou ontvangen). Het is bij deze aantallen geenszins mogelijk om hier adequaat toezicht op

te houden. Er is immers geen informatie beschikbaar of de opgegeven rendementen kloppen.

- Het gevolg van het direct aanbieden van een tegenbewijsregeling is dat veel verzoeken zonder controle worden toegewezen en er daarmee ook geld terecht zal komen bij beleggers met hoge rendementen. Dit zal het vertrouwen in de overheid en de Belastingdienst ondermijnen. Deze optie heeft daarmee niet mijn voorkeur.
- Het eerste voordeel van meer juridische duidelijkheid verkrijgen is dat het duidelijk zal worden of en in hoeverre een tegenbewijsregeling noodzakelijk is. Hiermee wordt het risico vermeden dat er onnodig te veel rechtsherstel wordt geboden. De verwachting is dat hiermee de budgettaire derving lager uitvalt.
- Het tweede voordeel is dat het de uitvoering meer tijd biedt om een tegenbewijsregeling in te richten in geautomatiseerde vorm, indien dit nodig blijkt. Dit kan echter niet de bovengenoemde uitvoeringsproblemen van de tegenbewijsregeling geheel wegnemen.
- Het risico van deze aanpak is dat de Hoge Raad alsnog oordeelt dat een volledige tegenbewijsregeling noodzakelijk is. Het is vervelend voor belastingplichtigen om hier op te moeten wachten.
- Daarnaast geeft deze aanpak ook geen duidelijkheid voor de Belastingdienst over hoe om te gaan met de verzoeken om ambtshalve vermindering. Ook hier blijft gelden dat er beperkte behandel- en toezichtscapaciteit is en de Belastingdienst grote aantallen verzoeken moet verwerken. Het werk in de uitvoering stapelt hiermee op.
- Daarom moet er gekeken worden naar mogelijkheden om de uitvoeringslast zo veel als mogelijk te beperken. Gedacht kan worden aan:
    - vergroten maatschappelijk draagvlak voor vormgeving rechtsherstel om verzoeken ambtshalve vermindering/bezwaren te beperken;
    - heldere communicatie naar burgers over de redenatie achter de vormgeving;
    - structureren en stroomlijnen van aangeleverde informatie bij verzoek ambtshalve vermindering;
    - faseren van behandeling verzoeken ambtshalve vermindering.
- Dit neemt echter niet weg dat de uitvoering van het rechtsherstel de reguliere processen en prioritering van de Belastingdienst zal verstoren. De gekozen variant betekent dat er concessies moeten worden gedaan op de uitvoerbaarheid, niet alleen bij box 3, maar ook voor andere dossiers.

<u>Spoedwetgeving</u>

- Een groot deel van de derving bij variant 2 komt door de vertraagde doorwerking van huizenprijzen en aandelenprijzen in de forfaits. Bijvoorbeeld een verhuurder in box 3 die sterk heeft geprofiteerd van de waardestijgingen hoeft hierdoor beperkt belasting te betalen, wat gedekt moet worden door andere belastingplichtigen.
- Hoewel deze variant beter aansluit bij de genoten rendementen per jaar, is deze vormgeving juist minder rechtvaardig.
- Er is ook onderzocht of een vermogensbelasting per 2023 uitvoerbaar is, maar dit is niet het geval. Een vermogensbelasting is daarmee niet zozeer een optie voor de spoedwetgeving, maar een dekkingsoptie. Een indicatie van de opbrengst is bij het memo over dekkingsopties in beeld gebracht.

<u>Richtingennotitie</u>

- Een opzet van de richtingennota is bijgevoegd. Deze volgt de opbouw van de beslisnotities voor de vierhoek. Dit is een eerste opzet om de mogelijkheid te geven tot richtingbepaling en om een gedeeld beeld te creëren over wat er met de Kamer gedeeld kan worden. Volgende week zal hierover nader overleg plaatsvinden.
- Dit in verband met tijdige verzending voor het debat, maar ook fatale deadlines in de uitvoering. Hierbij is (vrijwel) een één op één relatie aanwezig tussen het moment van besluitvorming (forfait en tegenbewijs) en het moment van starten herstel. Voor de uitvoering zijn daarbij de onderstaande data van belang.
    - Op **15 april** moet de Belastingdienst de voorkeursvariant en percentages/forfaits inbouwen in de systemen om hiermee te kunnen testen. Daarna zijn er nog beperkte aanpassingen mogelijk, zoals het aanpassen van de forfaits. De vormgeving aanpassen is hierna niet meer mogelijk.
    - Op uiterlijk **29 april** dient de besluitvorming gereed te zijn om de vormgeving en percentages/forfaits van het rechtsherstel in de systemen te finaliseren.
    - Bij uitstel van besluitvorming (na 29 april) is het voor de Belastingdienst niet meer mogelijk om de systemen tijdig aan te passen op het rechtsherstel. Dit betekent dat de aanslagen over het jaar 2021 niet juist en tijdig kunnen worden opgelegd, en het rechtsherstel voor de jaren 2017-2020 niet tijdig voor 4 augustus kan plaatsvinden. Anders worden de reguliere processen en planningen bij de Belastingdienst verder verstoord.
- Het uitgangspunt is dat alle onderdelen – rechtsherstel, spoedwetgeving en dekking – in gelijke mate zijn uitgewerkt om te presenteren aan de Kamer. Alle keuzes hebben namelijk invloed op elkaar en het beperkt beschrijven van specifieke keuzes bemoeilijkt integrale besluitvorming.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Niet van toepassing.

Secretariaat Ministerraad
Ministerie van Algemene Zaken

VIERHOEK

Kenmerk : 3764531

AGENDA

Vergadering te houden op 8 april 2022
in de Blauwe zaal van het ministerie van Algemene Zaken,
aan te vangen 's morgens om 9.45 uur

---

1. Huurtoeslaghervormingen

2. Box 3

   a) Doelgroep
   b) Rechtsherstel
   c) Spoedwetgeving
   d) Dekkingsopties
   e) Contourennota

x stukken zijn rondgezonden
o stukken worden rondgezonden
• stukken zijn in de samenwerkingsruimte geplaatst
= geen stukken
A aanbiedingsdatum

april 2022

Persoonsgegevens

Politieke vierhoek 8 april 2022 – Dekkingsopties box 3

Aanleiding
Bij de politieke vierhoek van 18 maart 2022 zijn dekkingsopties besproken voor de herstelbetaling in het kader van het box 3-arrest. In deze notitie wordt een aantal mogelijke dekkingspakketten in kaart gebracht.

Bespreekpunten
- Graag uw reactie op onderstaande geschetste varianten.

Dekkingsopgave
In dit memo wordt uitgegaan van een dekkingsopgave voor herstelbetalingen van 6,9 mld, gebaseerd op de spaarvariant zonder tegenbewijsregeling. Bij de variant op basis van een forfait voor alle vermogenscategorieën zou deze opgave oplopen tot 10,3 mld en met tegenbewijsregeling naar circa 11,5 mld. Deze bedragen gaan uit van herstel voor alle belastingplichtigen (ook niet-bezwaarmakers). Naast een dekkingsopgave voor herstelbetalingen, ontstaat waarschijnlijk ook een dekkingsopgave als gevolg van de spoedwetgeving van 0,4 mld voor de jaren dat de spoedwetgeving geldt (volgens de huidige inzichten enkel voor 2023 en 2024). In tabel 1 staat de inschatting van de derving voor zowel de herstelbetaling en de derving door de spoedwetgeving, totaal 7,7 mld. In tabel 2 wordt de budgettaire derving aan de inkomstenkant weergegeven voor een aantal varianten waarin andere keuzes worden gemaakt.

In deze dekkingsopgave is de uitgavenkant nog niet meegenomen. De uitgavenkant bestaat uit o.a. bijbehorende uitvoeringskosten en de doorwerking naar toeslagen (anders dan de zorgtoeslag) en andere regelingen van andere departementen. De eerste inschattingen van deze kosten aan de uitgavenkant worden geschat rond de 0,2 miljard[1].

Bij dekkingsopties in de Vpb is er mogelijk samenloop met de opgave m.b.t. Pillar 2, die meeloopt in de reguliere besluitvorming: de benodigde dekking van 1 mld euro in 2023 en 588 mln euro structureel is niet meegenomen in deze tabellen, maar er is waar mogelijk wel ruimte voor oploop van bijvoorbeeld het lage vpb-tarief.

De juridische haalbaarheid van de dekkingspakketten is niet onderzocht. Het is daarmee onduidelijk of deze voldoen aan de proportionaliteitstoets van 1 EP EVRM. Daarnaast is de uitvoerbaarheid afhankelijk van besluitvorming over box 3. Het is nog niet mogelijk om goede inschattingen te geven wanneer de wetgeving inwerking kan treden. Tevens zullen de maatregelen uiteindelijk ook met een uitvoeringstoets moeten worden beoordeeld.

Tabel 1: Derving box 3 herstel + spoedwetgeving lastenkant (spaarvariant zonder tegenbewijs)

In € mld, standen, - is lastenverlichting	cum 2018-2022	2023	2024	struc (vanaf 2025)
Derving herstelbetaling (spaarvariant zonder tegenbewijsregeling)	-6,9	0	0	0
Derving spoedwetgeving	0	-0,4	-0,4	0
Totaal derving lasten	**-6,9**	**-0,4**	**-0,4**	**0**

Tabel 2: Cumulatieve budgettaire derving inkomstenkant (herstelbetalingen + spoedwetgeving), afhankelijk van keuzes voor herstel

	Bezwaarmakers, zonder tegenbewijs	Iedereen, zonder tegenbewijs	Iedereen, met tegenbewijs
Spaarvariant	3,2 mld	**7,7 mld**	12,5 mld
Forfait voor alle vermogenscategorieën	5,5 mld	12,9 mld	14,1 mld

[1] In deze berekeningen is nog rekening gehouden met directe en volledige automatisering van o.a. tegenbewijs. Nieuwe berekeningen worden gemaakt en kunnen daarom nog afwijken.

Varianten dekking
De tabel toont een aantal verschillende dekkingsvarianten, die hieronder nader worden toegelicht.

(in € mld, + is lastenverzwaring, in standen)	2023	2024	2025	Cum. 2023-2025	struc
Variant 1a:					
Uitstellen verder verhogen HVV	0,1	0,2	0,3	0,6	0
Tijdelijk verhogen box 3-tarief naar 32%*	0,1	0,1	0,1	0,4	0
Tijdelijk afschaffen doelmatigheidsmarge gebruikelijk loon	0,3	0,3	0,3	1,0	0
Tijdelijk verlagen schijfgrens vpb naar €200.000	1,3	1,3	1,3	3,9	0
Tijdelijk verhogen lage vpb-tarief naar 15,8%	0,6	0,6	0,6	1,7	0
Totaal**	2,5	2,5	2,7	**7,7**	0
Variant 1b:					
Uitstellen verder verhogen HVV	0,1	0,2	0,3	0,6	0
Tijdelijk verhogen box 3-tarief naar 49%*	2,3	2,3	2,3	7,0	0
Totaal**	2,4	2,5	2,6	**7,6**	0
Variant 1c:					
Vermogensbelasting box 3 met tarief 1,35%*	0	3,9	3,9	**7,7**	0
Totaal**	0	3,9	3,9	**7,7**	0

** Maatregel doorgerekend bij spaarvariant van de spoedwetgeving. Kan anders uitvallen bij de andere variant.*
*** Totalen zijn gebaseerd op onafgeronde bedragen en kunnen dus afwijken van de som van de getoonde reeksen*

- Op basis van de begrotingsregels dient dekking gevonden te worden binnen de kabinetsperiode, met als uitgangspunt dekking zoveel mogelijk bij dezelfde belastingsoort. Met de drie varianten wordt de benodigde dekking binnen de kabinetsperiode opgehaald:
  - 1a: Een combinatie van maatregelen die betrekking hebben op zowel box 2 als box 3. Om belastingarbitrage tussen box 2 en box 3 te voorkomen, is het te adviseren om zowel maatregelen in box 2 als box 3 te nemen.
  - 1b: Een tijdelijke verhoging van het box 3-tarief naar 49% in 2023-2025.
  - 1c: Een tijdelijke, vlakke vermogensbelasting van 1,35% in 2024 en 2025. Deze vermogensbelasting wordt geheven over de huidige box 3-grondslag (inclusief huidige niveau van het heffingsvrij vermogen).[2]
- NB: bovenstaande budgettaire bedragen zijn een eerste inschatting en dienen bij verdere uitwerking nader te worden bekeken, dit geldt zeker voor de varianten 1b en 1c, waarin significante gedragseffecten kunnen optreden.

Alternatieve dekkingsopties

- Los van bovenstaande varianten kan de derving ook op een andere wijze gedekt worden. Hieronder worden sleutels (en in het geval waar sleutels niet te geven zijn varianten in maatvoering) gegeven van verschillende opties binnen box 2 en box 3 (maatregelen t.a.v. het lage vpb-tarief hebben in veel gevallen betrekking op vermogensinkomsten binnen box 2). Daarnaast bij de afschaffing van de FOR een gedeelte van deze opbrengst, ca 85 mln, ook als dekking worden gebruikt.
- NB: veel van onderstaande maatregelen hebben een doorwerkingseffect op andere maatregelen, onder meer door gedragseffecten. Voor een volledige budgettaire inschatting dient een nieuw pakket in zijn geheel te worden doorgerekend.

Alternatieve dekkingsopties (in € mld, in standen)	2023	2024	2025	**Cum 2022-2025**	struc
Tijdelijk verlagen schijfgrens vpb naar €300.000	0,5	0,5	0,5	1,5	0,0
Tijdelijk verlagen schijfgrens vpb naar €100.000	2,6	2,6	2,6	7,8	0,0

[2] De juridische haalbaarheid van deze maatregel is in deze notitie buiten beschouwing gelaten.

Tijdelijk verhogen lage vpb-tarief (gegeven huidige schijfgrens) (per %-punt)	0,5	0,5	0,5	1,5	0,0
Beperken excessief lenen eigen BV tot 17.500[3]	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0
Tijdelijk verhogen box 3 tarief (per %-punt)[4]	0,1	0,1	0,1	0,4	0,0
Algemene heffingskorting afbouwen met verzamelinkomen (ook box 2 en box 3 inkomen)	-	0,3	0,3	**0,7**	0,3
Afschaffen FOR (resterend na inzet regulier kader)	0,1	0,1	0,1	0,3	0,1

[3] Een wetsvoorstel conform de afspraken uit het coalitieakkoord is recent gestuurd naar de Tweede Kamer.

[4] De sleutel box 3 gaat uit van de spaarvariant van de spoedwetgeving en van het huidige heffingsvrij vermogen.

Ministerie van Financiën

TER ADVISERING
Aan
de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst
de minister

Directie Algemene Financiële en Economische Politiek

Persoonsgegevens

nota

Advisering politieke vierhoek 8 april

Datum
31 maart 2022

Notanummer
2022-0000117498

Bijlagen
geen

Aanleiding

In de politieke vierhoek van 8 april wordt box 3 besproken. De volgende punten staan op de agenda:

1. Doelgroep rechtsherstel
2. Rechtsherstel
3. Dekkingsopties
4. Spoedwetgeving
5. Contourennota

1. Doelgroep rechtsherstel

Kern

- In het BWO van 25 maart is gesproken over het bieden van rechtsherstel. De consensus lijkt te tenderen naar rechtsherstel bieden aan alle belastingplichtigen, in plaats van enkel de groep die bezwaar heeft gemaakt.
- Dezelfde spreeklijn is zodoende bijgevoegd, die de voorkeur uitspreekt voor de brede doelgroep.
- Er is afgesproken om met ambtelijk J&V en BZK in gesprek te gaan over de juridische analyse of er sprake is van precedentwerking. Daarnaast is er nog een advies van J&V en BZK gevraagd op dit punt. Zij volgen het advies van de Landsadvocaat dat de Staatssecretaris van Financiën niet gehouden is tot ambtshalve herstel.

Spreeklijn Stas F&B

- In het BWO van 25 maart zijn de overwegingen voor de doelgroep van het rechtsherstel besproken.
- Het arrest van de Hoge Raad is een exceptioneel arrest, ook omdat de HR zelf rechtsherstel biedt. Daarnaast is in een casus bij de Rechtbank Noord-Holland al rechtsherstel geboden aan een niet-bezwaarmaker. Dat laat zien dat het beperken van de groep wat mij betreft niet houdbaar is.
- Mijn voorkeur gaat uit naar het uitbreiden van de doelgroep.
- Maatschappelijk gezien is er breed draagvlak voor het uitbreiden van de doelgroep. Bij het beperken van de doelgroep is de verwachting dat er vele aanvullende bezwaar- en beroepsprocedures volgen die tot gezichtsverlies en een nog grotere druk op de uitvoering leiden.
- Beide opties zijn niet aantrekkelijk voor de uitvoering. De uitvoeringslast zal groter zijn als een kleine doelgroep juridisch niet houdbaar blijkt en niet-bezwaarmakers ook herstel moet worden geboden. In dat geval heeft

de Belastingdienst namelijk te maken met een opeenvolging van hersteloperaties, wat een groot beslag zal leggen op de beperkte uitvoeringscapaciteit en een veel langere doorlooptijd zal kennen. De Belastingdienst geeft er voorkeur aan om het in één keer goed te doen.
- Ik begrijp de zorgen over de juridische houdbaarheid en precedentwerking. Daar hebben JenV en BZK ook een analyse over geschreven.
- Ik maak de afweging dat de maatschappelijke overwegingen, het belang van rechtvaardigheid, het vertrouwen in de overheid, en uitvoeringsoverwegingen zwaarder wegen dan de mogelijke precedentwerking.

2. Rechtsherstel

Spreeklijn Stas F&B

- Bij het rechtsherstel zijn de keuzes uitgesplitst in twee fases:
  - Fase 1: welke forfaitaire berekening wordt gehanteerd?
  - Fase 2: hoe wordt omgegaan met procedures van belastingplichtigen waarbij het werkelijke rendement lager was dat de forfaitaire berekening?

Spreeklijn fase 1

- Bij de eerste fase zijn er eigenlijk twee opties: de spaarvariant of een forfait voor alle negen vermogenscategorieën. Mijn voorkeur gaat uit naar de spaarvariant.
- De benadering van de spaarvariant sluit goed aan bij de wens van de maatschappij en van de Kamer om passend rechtsherstel te bieden aan alle spaarders. Iedereen met meer spaargeld dan is aangenomen in het box 3-stelsel krijgt hiermee geld terug. Het aanvullend voordeel hiervan is dat het de budgettaire derving substantieel beperkt.
- Het gevolg van deze keuze is dat een groep beleggers minder rechtsherstel ontvangt vergeleken met variant 2.
- Het bieden van rechtsherstel aan een groep zeer vermogenden wiens vermogen gegroeid is vind ik maatschappelijk moeilijk uitlegbaar. Daarnaast zullen de grotere budgettaire gevolgen gedekt moeten worden. Dekking om dit rechtsherstel te bekostigen sluit niet aan bij de maatschappelijke rechtvaardigheidsgevoelens.

Spreeklijn fase 2

- Voor een deel van de belastingplichtigen zal de forfaitaire berekening hoger zijn dan het werkelijk rendement en deze groep heeft de mogelijkheid om hierover te procederen. Het rechtsherstel dat wordt geboden in fase 1 is in mijn ogen een fair herstel. Ik ben dus bereid deze procedures aan te gaan.
- Dit zal echter wel een groot beslag leggen op de uitvoering. Er zijn helaas geen ideale oplossingen, en het uitvoeren van een tegenbewijsregeling zal hoe dan ook impact hebben bij de Belastingdienst.
- De budgettaire consequenties hiervan (incl dekking) zullen op een later moment meegenomen worden, als duidelijk wordt hoe dit in de praktijk uitwerkt. Dit is namelijk afhankelijk van hoe in de procedures geoordeeld wordt.

3. Dekkingsopties

Kern

- U kunt de reacties van de vierhoekleden op de varianten aanhoren. Hierbij wordt u geadviseerd om te benadrukken dat het belangrijk is om de begrotingsregels te volgen (zie spreeklijn).
- In het stuk wordt de dekkingsopgave van het box 3 hoge raad arrest geschetst. Vervolgens worden verschillende dekkingsvarianten gepresenteerd. Bij deze dekkingsvarianten is uitgegaan van een dekkingsopgave van € 6,9 miljard (spaarvariant zonder tegenbewijsregeling).
- De dekkingvarianten zijn samengesteld met de begrotingsregels als uitgangspunt. De dekking valt binnen de kabinetsperiode en zoveel mogelijk bij dezelfde belastingsoort. (Omdat voor vermogenden arbitragemogelijkheden bestaan tussen box 2 en box 3, is er bij een deel van de varianten ook maatregelen genomen die betrekking hebben op box 2.)

Spreeklijn minister
- Voor u ligt een stuk dat ingaat op de dekkingsopgave van het box 3 arrest. Hierin zijn verschillende dekkingsvarianten geschetst, met als uitgangspunt een dekkingsopgave van 6,9 miljard euro. Dit is de dekkingsopgave van de spaarvariant zonder tegenbewijsregeling.
- Box 3 zorgt voor een groot budgettair probleem. We hebben met elkaar de kaders afgesproken en daar moeten we ons ook aan houden.
- Mijn uitgangspunt als MFIN is daarom dat de besluiten ten aanzien van het box 3 dossier over het herstel, spoedwetgeving en dekking een sterk inhoudelijk verband hebben met elkaar. Besluitvorming daarover dient dus gelijktijdig genomen te worden.
- Daarbij geldt dat de budgettaire derving bínnen de kabinetsperiode gedekt moet worden en als uitgangspunt ook bij dezelfde belastingsoort (binnen de vermogenssfeer).
- Op deze manier wordt voorkomen dat de rekening bij toekomstige generaties wordt gelegd.

4. Spoedwetgeving

Spreeklijn Stas F&B
- De varianten voor de spoedwetgeving in 2023 en 2024 komen overeen met de varianten voor het rechtsherstel: de spaarvariant of een apart forfait per vermogenscategorie.
- Het is beter uitlegbaar om dezelfde lijn voor het rechtsherstel als voor de spoedwetgeving te hanteren. Daarmee creëren we consequent beleid en beperkt de aanpassingen van het forfaitaire stelsel op korte termijn. Dit is daarom ook beter uitlegbaar naar burgers. Het voorstel is daarom om bij de spoedwetgeving ook de spaarvariant te hanteren.
- Het aanvullende voordeel hiervan is dat het de budgettaire derving beperkt ten opzichte van variant 2.

5. Contourennota

Spreeklijn Stas F&B
- Het toekomstige box 3-stelsel op basis van werkelijk rendement is een integraal onderdeel van het debat over box 3.
- Het voorstel is om deze notitie voorafgaand aan het debat naar de Kamer te sturen.

Toelichting

Doelgroep

- Vanuit maatschappelijke overwegingen gaat de voorkeur sterk uit naar het herstel bieden aan alle belastingplichtigen. De grondrechten van alle belastingplichtigen zijn geschonden, niet alleen de rechten van de groep van 60.000 bezwaarmakers. Het arrest van de Hoge Raad is een exceptioneel arrest, ook omdat de HR zelf rechtsherstel biedt.
- Een ongelijke behandeling is moeilijk uitlegbaar en gaat in tegen de brede consensus in de Kamer om kleine spaarders zo snel mogelijk rechtsherstel te bieden. Daarnaast zal het beperken van de doelgroep het vertrouwen van de burger in de overheid schaden, terwijl het juist de ambitie van het coalitieakkoord is om dit vertrouwen te herstellen.
- Beide opties zijn niet aantrekkelijk voor de uitvoering. Het beperken van de doelgroep leidt tot een kleiner beroep op de tegenbewijsregeling, maar ook tot potentieel heel veel verzoeken om ambtshalve vermindering [in potentie 4,5 mln]. Het is wel duidelijk dat de uitvoeringslast groter is wanneer een kleine doelgroep juridisch niet houdbaar blijkt en niet-bezwaarmakers ook herstel moet worden geboden. In dat geval heeft de Belastingdienst namelijk te maken met een opeenvolging van hersteloperaties, wat een groot beslag zal leggen op de beperkte uitvoeringscapaciteit en een veel langere doorlooptijd zal kennen. De Belastingdienst geeft er voorkeur aan om het in één keer goed te doen.
- Het is een reëel risico dat het beperken van de doelgroep juridisch niet standhoudt. Hoewel de Landsadvocaat heeft geadviseerd dat het verdedigbaar is, heeft de Rechtbank Noord-Holland al een niet-bezwaarmaker rechtsherstel geboden in lijn met het arrest. Er zullen waarschijnlijk meer uitspraken langs deze lijn volgen.
- De Hoge Raad heeft namelijk op verschillende wijzen aangegeven dat er sprake is van een uitzonderlijke situatie wegens de inbreuk op fundamentele rechten. Dit rechtvaardigt scherpere toetsing op het evenredigheidsbeginsel. Op basis hiervan kan de rechter oordelen dat de verzoeken tot ambtshalve vermindering behandeld moeten worden.
- Kortom, hoewel het beperken van de doelgroep in eerste instantie budgettair aantrekkelijk lijkt, is dit maatschappelijk – en wellicht juridisch – geen houdbare keuze en uitvoeringstechnisch ook niet aan te bevelen. Het voorstel is om rechtsherstel te bieden aan alle belastingplichtigen.

Precedentwerking rechtsherstel box 3

J&V en BZK sluiten zich aan bij het advies van de LA dat de Staatssecretaris van Financiën niet gehouden is tot ambtshalve herstel. Minfin merkt hierbij op dat de LA ook heeft aangegeven dat daarover anders kan worden nagedacht, maar de LA neigt er meer naar dat een fiscale rechter de uitzonderingsgrond van nieuwe jurisprudentie in stand laat. Ingeval gekozen wordt voor geen ambtshalve vermindering, verwachten zowel Minfin als J&V en BZK hierover (veel) procedures.

Minfin is het met J&V en BZK eens dat een vergelijking met de toeslagenaffaire niet goed opgaat. Echter, Minfin heeft dit enkel genoemd wegens het feit dat bij de toeslagenaffaire wel gebruik gemaakt is van de discretionaire bevoegdheid door de Staatssecretaris van Financiën om de nieuwe jurisprudentie-norm los te laten bij herziening van toeslagenbeschikkingen.

J&V en BZK zien veel precedentwerking en risico op een sneeuwbaleffect. Zowel naar andere bestuursrechtgebieden als de te bieden compensatie. Voor wat betreft de precedentwerking is daarvan volgens Minfin in juridische zin geen

sprake (ongelijke gevallen; uitzonderlijke situatie), maar politiek/maatschappelijk mogelijk wel. Dit kan onwenselijk worden gevonden om allerlei redenen of juist wenselijk in een tijd waar de menselijke maat, burgerperspectief, rechtsbescherming en het evenredigheidsbeginsel meer dan centraal staan.

BZK en J&V geven aan dat de discretionaire bevoegdheid niet bedoeld is om aan een grote groep tegemoet te komen. Daar denkt Minfin anders over. De wetsgeschiedenis bevat geen beperking in die zin. Bij het geven van een bredere werking aan nieuwe jurisprudentie zal het (bijna per definitie) gaan om grote aantallen. Dus dit effect moet voorzienbaar zijn geacht bij het creëren van de bevoegdheid.

Minfin is het ermee eens dat het gebruik van de discretionaire bevoegdheid gemotiveerd moet worden. Minfin meent ook deze motivering afdoende te geven is.

Onderscheid tussen groepen belastingplichtigen

Minfin is het met J&V, BZK en de LA eens dat ingeval de Staatssecretaris van Financiën gebruik maakt van zijn discretionaire bevoegdheid, alle verzoeken om ambtshalve verminderingen inhoudelijk moet worden beoordeeld. Daarbij wordt dus geen onderscheid gemaakt tussen groepen belastingplichtigen.

Wettelijke grondslag rechtsherstel

De uiteindelijke tegemoetkoming (rechtsherstel) wordt volgens Minfin gebaseerd op het huidige wettelijke box 3-stelsel, gelezen in het licht van de uitleg van het arrest. Die uitleg kan zijn dat bijvoorbeeld aan spaarders wel en aan beleggers niet dan wel minder tegemoet gekomen wordt. Maar een andere uitleg is ook mogelijk.

Het rechtsherstel voor de groep 'ambtshalve vermindering' zou in een wet in formele zin vastgelegd kunnen worden. De drempel voor de fiscale rechter om het rechtsherstel onvoldoende te vinden wordt hiermee hoger. Minfin meent dat wetgeving in formele zin niet noodzakelijk is. Het rechtsherstel vindt zijn grondslag in de huidige belastingwet gelden in combinatie met het arrest.

<u>Rechtsherstel</u>

- De twee opties om hiermee om te gaan zijn het direct aanbieden van een mogelijkheid om tegenbewijs aan te leveren of eerst meer juridisch duidelijkheid verkrijgen over in hoeverre een tegenbewijsregeling noodzakelijk is.
- Het fundamentele nadeel van een tegenbewijsregeling is dat het niet uitvoerbaar is.
    - Ten eerste is het erg lastig voor belastingplichtigen. De gegevens zullen in veel gevallen niet of beperkt beschikbaar zijn. Daarnaast is dit een complexe berekening die de meeste belastingplichtigen niet of niet goed kunnen uitvoeren.
    - Ten tweede is het ingediende tegenbewijs niet goed te controleren door de Belastingdienst.
        - Als rekensom: inschatting van 2 uur behandeling per verzoek om ambtshalve vermindering. Er zijn nu al 100.000 verzoeken binnen: dit betekent 200.000 uur verwerkingstijd, wat al meer dan de helft van de totale beschikbare toezichtscapaciteit van Particulieren en MKB

is (totaal 337.000 uur). Indien er 800.000 keer een verzoek wordt gedaan, betreft dit 1.600.000 uur. Dit betreft dan 500% van de totale toezichtscapaciteit voor 1 jaar. Dit komt neer op ongeveer 1.280 FTE een jaar lang.
        - Er zijn in totaal 4,5 miljoen aangiften box 3. De verwachting bij de spaarvariant is dat er in potentie 2,2 miljoen verzoeken volgen (waarbij een belastingplichtige meer dan €100 terug zou ontvangen). Het is bij deze aantallen geenszins mogelijk om hier adequaat toezicht op te houden. Er is immers geen informatie beschikbaar of de opgegeven rendementen kloppen.
- Het gevolg van het direct aanbieden van een tegenbewijsregeling is dat veel verzoeken zonder controle worden toegewezen en er daarmee ook geld terecht zal komen bij beleggers met hoge rendementen. Dit zal het vertrouwen in de overheid en de Belastingdienst ondermijnen. Deze optie heeft daarmee niet mijn voorkeur.
- Het eerste voordeel van meer juridische duidelijkheid verkrijgen is dat het duidelijk zal worden of en in hoeverre een tegenbewijsregeling noodzakelijk is. Hiermee wordt het risico vermeden dat er onnodig te veel rechtsherstel wordt geboden. De verwachting is dat hiermee de budgettaire derving lager uitvalt.
- Het tweede voordeel is dat het de uitvoering meer tijd biedt om een tegenbewijsregeling in te richten in geautomatiseerde vorm, indien dit nodig blijkt. Dit kan echter niet de bovengenoemde uitvoeringsproblemen van de tegenbewijsregeling geheel wegnemen.
- Het risico van deze aanpak is dat de Hoge Raad alsnog oordeelt dat een volledige tegenbewijsregeling noodzakelijk is. Het is vervelend voor belastingplichtigen om hier op te moeten wachten.
- Daarnaast geeft deze aanpak ook geen duidelijkheid voor de Belastingdienst over hoe om te gaan met de verzoeken om ambtshalve vermindering. Ook hier blijft gelden dat er beperkte behandel- en toezichtscapaciteit is en de Belastingdienst grote aantallen verzoeken moet verwerken. Het werk in de uitvoering stapelt hiermee op.
- Daarom moet er gekeken worden naar mogelijkheden om de uitvoeringslast zo veel als mogelijk te beperken. Gedacht kan worden aan:
    - vergroten maatschappelijk draagvlak voor vormgeving rechtsherstel om verzoeken ambtshalve vermindering/bezwaren te beperken;
    - heldere communicatie naar burgers over de redenatie achter de vormgeving;
    - structureren en stroomlijnen van aangeleverde informatie bij verzoek ambtshalve vermindering;
    - faseren van behandeling verzoeken ambtshalve vermindering.
- Dit neemt echter niet weg dat de uitvoering van het rechtsherstel de reguliere processen en prioritering van de Belastingdienst zal verstoren. De gekozen variant betekent dat er concessies moeten worden gedaan op de uitvoerbaarheid, niet alleen bij box 3, maar ook voor andere dossiers.

<u>Spoedwetgeving</u>

- Een groot deel van de derving bij variant 2 komt door de vertraagde doorwerking van huizenprijzen en aandelenprijzen in de forfaits. Bijvoorbeeld een verhuurder in box 3 die sterk heeft geprofiteerd van de

waardestijgingen hoeft hierdoor beperkt belasting te betalen, wat gedekt moet worden door andere belastingplichtigen.
- Hoewel deze variant beter aansluit bij de genoten rendementen per jaar, is deze vormgeving juist minder rechtvaardig.
- Er is ook onderzocht of een vermogensbelasting per 2023 uitvoerbaar is, maar dit is niet het geval. Een vermogensbelasting is daarmee niet zozeer een optie voor de spoedwetgeving, maar een dekkingsoptie. Een indicatie van de opbrengst is bij het memo over dekkingsopties in beeld gebracht.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Niet van toepassing.

Politieke vierhoek 8 april 2022 – Doelgroep rechtsherstel box 3

Aanleiding
In de vierhoek van 18 maart is afgesproken om de doelgroep voor het rechtsherstel [Verleden 2017-2020] te bespreken in een bewindspersonenoverleg ter voorbereiding op de politieke vierhoek van 29 maart. Dit memo bevat de overwegingen bij de keuze voor de doelgroep, met aanvullende uitleg.

De opdracht
In box 3 zijn in de jaren 2017 en verder de rechten van belastingplichtigen geschonden. Van het schenden van rechten is sprake als in enig jaar over een hoger forfaitair inkomen belasting is geheven dan over het werkelijke inkomen in dat jaar. In de uitspraak van 24 december 2021 draagt de Hoge Raad het kabinet op dit te herstellen.

De inzet
- Recht doen aan burgers en zo snel mogelijk duidelijkheid geven aan burgers. Vertrouwen in de overheid herstellen. Uitvoerbaarheid hoog in het vaandel dragen. Uitstel van toekomstig stelsel op basis van werkelijk rendement voorkomen.
- Het herstel bieden aan spaarders sluit het meest nauw aan bij de achtergrond van het arrest. Dit is in mindere mate het geval bij beleggers in aandelen en onroerend goed wiens rechten in slechte beleggingsjaren zijn geschonden, maar die bezien over meerdere jaren vaak wel een goed rendement hebben behaald.
- Zoveel mogelijk de budgettaire derving beperken.

De overwegingen:

In onderstaande tabel zijn de voor en nadelen van het beperken van de doelgroep voor rechtsherstel tot de 60.000 bezwaarmakers voor de periode 2017-2020 uiteengezet. In dit geval krijgen niet-bezwaarmakers geen rechtsherstel. Belastingplichtigen kunnen echter wel altijd een verzoek om ambtshalve vermindering doen.
NB. Voor de jaren 2021 en 2022 krijgen alle belastingplichtigen rechtsherstel. Deze aanslagen staan immers nog niet vast.

Categorie	Voordelen beperken doelgroep	Nadelen beperken doelgroep
Juridisch	Het is volgens de Landsadvocaat juridisch verdedigbaar om belastingaanslagen die definitief zijn geworden uit te sluiten van het rechtsherstel. Arresten waarin een nieuw antwoord op een rechtsvraag wordt gegeven gelden doorgaans slechts voor degene die bezwaar maken en/of waarbij de aanslag op dat moment nog niet onherroepelijk is. Dit biedt rechtszekerheid voor belastingplichtigen.	Voor niet-bezwaarmakers kan het beperken van de doelgroep aanleiding zijn om alsnog met een rechtstreeks beroep op het arrest een verzoek om ambtshalve vermindering in te dienen. De Rechtbank Noord-Holland heeft in een uitspraak van 7 januari jl. een belastingplichtige die niet tijdig bezwaar heeft gemaakt het rechtsherstel geboden dat in het arrest is vastgesteld. Dit gaat in tegen het advies van de Landsadvocaat. Hiertegen is hoger beroep ingesteld. Risico dat meer uitspraken in deze lijn zullen volgen en dat het niet juridisch houdbaar is om slechts de bezwaarmakers rechtsherstel te bieden. Dit gaat tevens gepaard met aanvullende verzoeken om ambtshalve vermindering, die momenteel al bij de Belastingdienst binnenkomen.
	Dit betreft een uniek arrest waarvan de gevolgen lastig te overzien zijn. Rechtsherstel bieden aan niet-bezwaarmakers zou mogelijk een precedent kunnen scheppen dat in toekomstige situaties ook rechtsherstel moet plaatsvinden voor niet-bezwaarmakers, hoewel juridisch er geen sprake van precedentwerking is. Het politieke risico is moeilijk nader te duiden, omdat er geen vergelijkbare uitspraken zijn om deze inschatting op te baseren. Bijlage 2 gaat hier nader op in.	

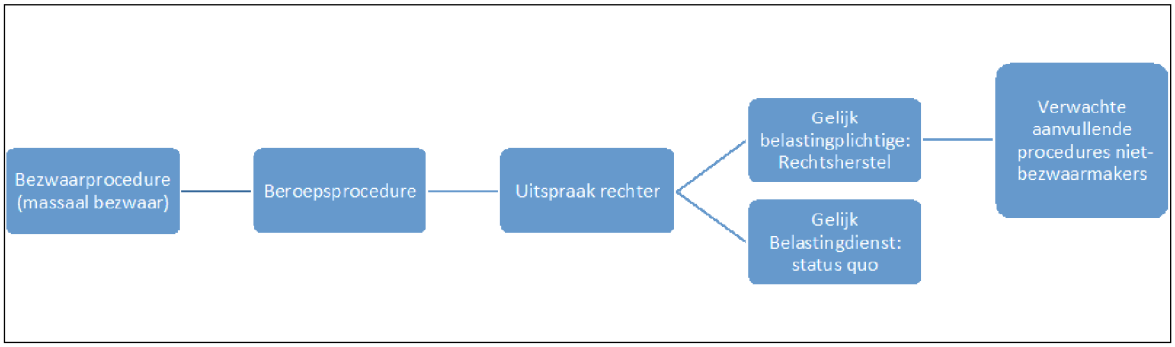
	BZK en JenV geven aan dat er geen rechtsplicht bestaat om de doelgroep uit te breiden en dat het uit een oogpunt van het beperken van precedentwerking de eerste voorkeur verdient de groep niet eigener beweging uit te breiden. Als besloten wordt tot een bredere doelgroep, is het van belang dat dit scherp en op basis van objectieve argumenten onderbouwd wordt. De fiscale wetgeving geeft Staatssecretaris van Financiën uiteindelijk de discretionaire bevoegdheid om te beslissen over aanslagen die aanslagen die onherroepelijk vaststaan.	
Maatschappelijk - Politiek	Het bieden van ruimhartig herstel en het vervolgens opnieuw ophalen bij dezelfde doelgroep is moeilijk uitlegbaar. Ook dit kan leiden tot vertrouwensschade bij burgers.	Beperken van de doelgroep kan als onrechtvaardig worden beschouwd. Dit heeft ook gevolgen voor het vertrouwen van de burger in de overheid. De grondrechten van burgers zijn geschonden. Onder de niet-bezwaarmakers vallen ook "kleine spaarders" waar een Kamerbrede motie over is aangenomen.
		Het beperken van de doelgroep zorgt voor langere rechtsonzekerheid bij niet-bezwaarmakers. Verwachting dat er nieuwe procedures zullen komen. Negatieve impact vertrouwen in de overheid als bij nieuwe procedures de HR de nieuwe bezwaarmakers in het gelijk stelt.
		Indien slechts bezwaarmakers recht wordt gedaan kan de redenering moeilijk worden gevolgd dat de kosten van compensatie weer (deels) bij de gehele doelgroep wordt teruggehaald. Immers, slechts een beperkte groep heeft recht gekregen.
Uitvoering	Hoe kleiner de doelgroep, hoe minder beroep zal worden gedaan op een gestructureerde tegenbewijsregeling. Dit hangt echter af van de vormgeving van het rechtsherstel en de tegenbewijsregeling (zie nadelen).	Beperken van de doelgroep leidt tot verzoeken ambtshalve vermindering van niet-bezwaarmakers, wat kan leiden tot vele nieuwe bezwaar- en beroepsprocedures. Dit zal veel behandelcapaciteit vergen van de Belastingdienst. De impact hiervan is afhankelijk van hoeveel verzoeken tot ambtshalve vermindering worden gedaan. Om een indicatie te geven van de mogelijke impact: Er zijn bij de spaarvariant 4,5 miljoen aangiften van niet-bezwaarmakers cumulatief over de jaren 2017 t/m 2020 waarbij een redelijk substantieel voordeel[1] bestaat als het rechtsherstel zou worden toegepast. Deze mensen hebben dus een belang om een verzoek in te dienen voor ambtshalve vermindering. Qua capaciteit een

[1] Ten minste € 100.

		indicatie: 2 uur per ambtshalve vermindering, 8 uur per bezwaar, 40 uur per beroep, 40 uur hoger beroep. Naast een juridische risico heeft dit dus ook grote impact op de uitvoering.
	In eerste instantie zal met een kleine doelgroep de afhandeling van het arrest m.b.t. de massaal bezwaarprocedure snel afgerond worden.	Risico dat er opnieuw rechtsherstel moet worden geboden als nieuwe groep bezwaarmakers in het gelijk worden gesteld. De lopende hersteloperatie (en aanvullend spoedwetgeving en toekomstig stelsel) legt al aanzienlijk beslag op de uitvoeringscapaciteit. Een opeenvolging van hersteloperaties door het beperken van de doelgroep en daaropvolgende nieuwe procedures is voor de uitvoering zeer onwenselijk en leidt tot risico's in de reguliere processen.
		Op dit moment zijn reeds veel telefoontjes, verzoeken om ambtshalve vermindering en bezwaren ingediend. Langere rechtsonzekerheid voor een grotere groep draagt hieraan bij en legt aanvullende druk op de capaciteit van de uitvoering.
Budgettair	Derving fors beperkter. Geraamde derving: 3,4/3,5 mld (excl derving uitgavenkant). Derving mogelijk groter als mensen via ambtshalve vermindering in het gelijk worden gesteld.	Derving is groter. Geraamde derving: 6,9/11,6 mld voor de grote doelgroep (afhankelijk van vormgeving, excl derving uitgavenkant).

Kader 1: Proces bezwaar- en beroepsprocedures

Belastingplichtigen kunnen in bezwaar gaan tegen de aanslag inkomstenbelasting. Als de belastingplichtige het niet eens is met de uitspraak over het bezwaar kan deze in beroep gaan. Als er niet tijdig bezwaar wordt aangetekend kan een belastingplichtige een verzoek om ambtshalve vermindering indienen. We zien nu reeds dat veel belastingplichtigen die geen bezwaar hebben gemaakt een verzoek indienen tot ambtshalve vermindering (3 keer zo veel verzoeken om ambtshalve vermindering en bezwaren in het eerste kwartaal van 2022). In de eerste rechterlijke uitspraak hierover (RB Noord-Holland d.d. 7 januari) stelt de rechtbank deze belastingplichtigen in het gelijk.



Kader 2: juridische houdbaarheid beperkte doelgroep

Lopende procedures

- Bij de Hoge Raad loopt een procedure van een niet (tijdige) bezwaarmaker waarin de Advocaat-Generaal (AG) op 24 februari jl de Hoge Raad heeft geadviseerd over de toepassing van het arrest van 24 december 2021 voor de nog lopende box 3-procedures. Het arrest heeft volgens de AG geen gevolgen voor de box 3-heffing t/m 2016. Voor de

jaren 2017 en 2018 vindt hij dat rechtsherstel moet worden geboden aan belastingplichtigen die tijdig bezwaar hebben gemaakt en die bewijzen dat het werkelijk door hen behaalde rendement op het box 3-vermogen lager is dan het wettelijk berekende rendement. Het is niet bekend wanneer de HR in deze procedure een arrest zal wijzen.

- De rechtbank Noord-Holland heeft op 7 januari uitspraak gedaan in een zaak waarin invulling is gegeven aan het box-3 arrest van de Hoge Raad van 24 december 2021.
    - De inspecteur verklaarde het bezwaar niet-ontvankelijk wegens termijnoverschrijding, merkte het bezwaar aan als een verzoek om ambtshalve vermindering en wees dit af. X ging in beroep. Rechtbank Noord-Holland stelde hem in het gelijk. De Rechtbank verklaarde het beroep gegrond op grond van het box 3-arrest van 24 december 2021 van de Hoge Raad.
    - De rechtbank heeft de belastingplichtige gelijk gegeven en biedt rechtsherstel door alleen het werkelijke rendement in de heffing te betrekken.
    - De Belastingdienst is in hoger beroep gegaan tegen deze uitspraak.

Taxatie

In eerste instantie lijkt het beperken van de doelgroep tot alleen de bezwaarmakers voordelen te hebben: het beperkt de hersteloperatie bij de Belastingdienst en de budgettaire derving. Hier zitten echter haken en ogen aan. De verwachting is dat het beperken van de doelgroep zal leiden tot nieuwe procedures en verzoeken om ambtshalve vermindering. Dit kan leiden tot een aanvullende hersteloperatie wat nog grotere druk zal leggen op de uitvoering, en daarnaast kan leiden tot aanvullende derving. De eerste rechtbankuitspraak wijst ook in de richting dat rechters de verzoeken om ambtshalve vermindering zullen goedkeuren. Bovendien zijn er ook maatschappelijke overwegingen om de doelgroep uit te breiden: burgers zijn geschonden in hun grondrechten.

Alles overwegende geeft Financiën de voorkeur aan het uitbreiden van de doelgroep.

Bijlage 1 – Populatie box 3

In Tabel 1.2 geven we weer hoeveel belastingplichtigen box 3 betalen in 2019 (laatste jaar waarover we nagenoeg alle aangiften hebben), opgesplitst naar omvang vermogen en aandeel spaargeld in het vermogen.

- De groep zonder spaargeld is het kleinst en betreft vooral buitenlanders met onroerend goed in Nederland.
- Verreweg de grootste groep, ruim 1 miljoen belastingplichtigen (bijna 40% van de populatie) heeft uitsluitend spaargeld.
- De belastingplichtigen met meer dan een miljoen vermogen zijn voornamelijk beleggers met 0 – 25% spaargeld.

In Tabel 1.3 staat de opbrengst per categorie.

- De groep met uitsluitend spaargeld betaalde ongeveer 10% van de totale box 3 opbrengst.
- De groep beleggers met minder dan 25% spaargeld betaalde ongeveer de helft van de box 3 opbrengst.

Tabel 1.2 Aantal belastingplichtigen die box 3 betaalden in 2019, uitgesplitst naar het box 3 vermogen en het aandeel van het spaargeld in het vermogen.

Box 3 vermogen **Aandeel spaargeld**	**< € 50.000**	**€ 50.000 - € 100.000**	**€ 100.000 - € 250.000**	**€ 250.000 - € 1 mln**	**> € 1 mln**	**Totaal**
0%	6.000	11.000	15.000	7.000	1.000	*40.000*
0% - 25%	53.000	120.000	187.000	128.000	35.000	*522.000*
25%-50%	42.000	88.000	119.000	62.000	9.000	*320.000*
50%-75%	50.000	96.000	109.000	46.000	4.000	*306.000*
75%-100%	82.000	148.000	157.000	48.000	3.000	*438.000*
100%	334.000	417.000	247.000	37.000	1.000	*1.036.000*
Totaal	*567.000*	*879.000*	*834.000*	*328.000*	*53.000*	*2.661.000*

Tabel 1.3 Opbrengst box 3 in 2019, uitgesplitst naar het box 3 vermogen en het aandeel van het spaargeld in het vermogen.

Box 3 vermogen **Aandeel spaargeld**	**< € 50.000**	**€ 50.000 - € 100.000**	**€ 100.000 - € 250.000**	**€ 250.000 - € 1 mln**	**> € 1 mln**	**Totaal**
0%	€ 0 mln	€ 3 mln	€ 17 mln	€ 34 mln	€ 31 mln	*€ 85 mln*
0% - 25%	€ 3 mln	€ 32 mln	€ 190 mln	€ 692 mln	€ 1.242 mln	*€ 2.158 mln*
25%-50%	€ 2 mln	€ 22 mln	€ 114 mln	€ 313 mln	€ 253 mln	*€ 705 mln*
50%-75%	€ 3 mln	€ 22 mln	€ 101 mln	€ 223 mln	€ 104 mln	*€ 453 mln*
75%-100%	€ 4 mln	€ 32 mln	€ 138 mln	€ 218 mln	€ 70 mln	*€ 462 mln*
100%	€ 16 mln	€ 78 mln	€ 199 mln	€ 150 mln	€ 18 mln	*€ 460 mln*
Totaal	*€ 28 mln*	*€ 188 mln*	*€ 759 mln*	*€ 1.629 mln*	*€ 1.718 mln*	*€ 4.323 mln*

Bijlage 2 – precedentwerking

- Nadat een belastingaanslag onherroepelijk vaststaat, geeft de fiscale wetgeving de inspecteur de bevoegdheid deze op verzoek van de belanghebbende of uit eigen beweging gedurende 5 jaar ambtshalve te verminderen. Deze bevoegdheid heeft de inspecteur niet als de onjuistheid van de belastingaanslag voortvloeit uit jurisprudentie die pas gewezen is nadat de belastingaanslag onherroepelijk is komen vast te staan ("nieuwe jurisprudentie"), tenzij de Staatssecretaris van Financiën anders beslist.
- Er zijn tot nu toe geen zaken waarin de Staatssecretaris van Financiën van deze discretionaire bevoegdheid gebruik gemaakt heeft. Er zijn wel andere voorbeelden waarin de Staatssecretaris – nog steeds binnen zijn discretionaire bevoegdheid – tot tegemoetkoming besloten heeft. Daarbij kan gedacht worden aan het verlenen van ambtshalve vermindering buiten de 5-jaarstermijn maar ook (veel vaker voorkomend) het tegemoet komen door toepassing van de hardheidsclausule (art. 63 AWR).
- Telkens wordt daarbij een afweging per zaak of per groep van zaken gemaakt, afhankelijk van de feiten en omstandigheden. Het tegemoet komen in een zaak of een groep van zaken schept juridisch geen precedent voor de afweging in een andere zaak of een andere groep van zaken; deze zijn juridisch niet vergelijkbaar (andere fiscale bepalingen of andere feitelijke omstandigheden).
- Politiek en maatschappelijk kan wel een zekere druk ontstaan om ook tegemoet te komen in andere zaken, zeker gezien de toegenomen aandacht voor de bescherming van burgers tegenover de overheid ("menselijke maat").
- Het afleggen van verantwoording door bewindspersonen over het gebruik van hun discretionaire bevoegdheden is naar onze mening niet per se een onwenselijke ontwikkeling; ook aan de politiek en de maatschappij moet de bewindspersoon immers kunnen uitleggen waarin zaken verschillen.
- Toepassing van de hardheidsclausule, welke toepassing in beginsel vastgelegd wordt in een beleidsbesluit en dus kenbaar is, heeft tot nu toe niet geleid tot juridische of politieke/maatschappelijke discussies over precedentwerking.

Politieke vierhoek 8 april 2022 – Spoedwetgeving box 3

Kern

- Het rechtsherstel gaat over de belastingjaren 2017-2020, en aanvullend de belastingjaren 2021 en 2022.
- Voor de spoedwetgeving (bedoeld voor belastingjaren: 2023 en 2024) zijn er twee hoofdvarianten uitgewerkt:
    1. **Forfaitaire spaarvariant**: Er wordt uitgegaan van de werkelijke vermogensmix van een belastingplichtige. Voor spaargeld en schulden wordt - net als in het huidige box 3 stelsel – uitgegaan van actuele rendementen, voor de overige vermogensbestanddelen wordt - ook net als in het huidige box 3 stelsel – uitgegaan van het huidige forfait voor beleggingen. Dit forfait is een meerjarig gemiddelde van de rendementen op obligaties, aandelen en vastgoed. Alle belastingplichtigen met spaargeld in box 3 worden hiermee tegemoetgekomen. Op basis van het gelijkheidsbeginsel kan dit niet beperkt worden tot alleen kleine spaarders of burgers met enkel spaargeld.
    2. **Forfaitaire variant met meerdere vermogensbestanddelen:** Er wordt uitgegaan van de werkelijke vermogensmix van een belastingplichtige. Het forfait wordt voor alle negen vermogensbestanddelen gebaseerd op het rendement in een specifiek jaar, vastgesteld tegen het einde van het belastingjaar. Bovendien wordt voor alle vermogensbestanddelen die kunnen worden onderscheiden in de aangifte een apart forfait bepaald.
- De voordelen van variant 1 zijn dat het recht doet aan spaarders conform het arrest en het de budgettaire derving fors beperkt. De derving is in dit geval 380 mln. euro per jaar. Het voordeel van variant 2 is dat het beter aansluit bij het werkelijk genoten rendement. Bij beide varianten bestaat het risico dat belastingplichtigen over een hoger inkomen belasting betalen dan het werkelijke rendement.[1]
- De spoedwetgeving is bedoeld voor de jaren 2023 en 2024, als overbrugging tot er een nieuw stelsel op basis van werkelijk rendement kan worden ingevoerd. Ook is er onderzocht of het mogelijk is per 2023 een vermogensbelasting in te voeren. Een vermogensbelasting treft spaargeld hetzelfde als andere vermogenscategorieën. Per 2023 kan in de systemen alleen het huidige box 3-systeem worden voorgezet, waarbij een vermogensbelasting binnen de huidige systematiek van de inkomstenbelasting zou moeten worden vormgegeven. Materieel verandert er vrijwel niets. De juridische inschatting, mede op basis van het advies van de Landsadvocaat, is dat zo'n systeem ook in strijd is met het EVRM.

Beslispunt: welke variant van de forfaitaire berekening heeft uw voorkeur?
De voorkeur gaat uit naar variant 1 (forfaitaire spaarvariant).

Toelichting

Codificatie rechtsherstel

Uitgangspunten spoedwetgeving codificatie rechtsherstel

- In het huidige box 3-stelsel is sprake van een forfaitaire vermogensmix. Het vermogen wordt op basis van een forfait gesplitst in een spaardeel en een beleggingsdeel. Hoe groter het vermogen, hoe hoger het percentage van het vermogen dat aan het beleggingsdeel wordt toegerekend. Deze forfaitaire vermogensmix is juridisch niet meer houdbaar en wordt daarom afgeschaft. In de spoedwetgeving wordt aangesloten bij de werkelijke samenstelling van het vermogen van een individuele belastingplichtige.
- Voor de spoedwetgeving zijn er, net als voor de hersteloperatie, twee varianten in beeld. In variant 1 wordt voor de overige vermogensbestanddelen het huidige, op meerdere jaren gebaseerd, forfait voor beleggingen gehanteerd. In variant 2 wordt het forfaitaire rendement op alle negen vermogenscategorieën aangepast, waarbij wordt aangesloten op de rubrieken in de aangifte en wordt uitgegaan van een actueel forfait. Dit betekent dat het forfait aan het einde van het jaar wordt vastgesteld, wat volgens een eerste inschatting juridisch houdbaar is.
- In beide varianten wordt er in ieder geval bij de forfaits voor spaargeld en schulden jaarlijks aangesloten bij de actuele rendementen.

[1] Indien in een bepaald jaar sprake is van een negatief rendement op een bepaald vermogensbestanddeel betekent dit bij variant 2 dat het forfaitaire rendement voor dat vermogensbestanddeel dan ook negatief zal zijn. Dat negatieve rendement kan worden gecompenseerd met positief rendement op een ander bestanddeel.

	Variant 1: forfaitaire spaarvariant	Variant 2: forfaitaire variant met meerdere vermogensbestanddelen
Beschrijving	Spaargeld en schulden actueel forfait. Voor de overige vermogensbestanddelen het huidige, op meerdere jaren gebaseerd, forfait voor beleggingen hanteren.	Forfaitair rendement op alle vermogenscategorieën in aansluiting op rubrieken in aangifte. Actuele forfaits om werkelijk rendement te benaderen[2].
Juridisch	Wordt juridisch houdbaar geacht.	Sluit beter aan bij het door een individuele belastingplichtige werkelijk genoten rendement in een specifiek jaar. Wordt meer recht gedaan aan arrest HR.
	Volgens het advies van de Landsadvocaat is een tegenbewijsregeling in de spoedwetgeving uitsluitend te overwegen als die regeling zowel voor de belastingplichtige als voor de Belastingdienst uitvoerbaar is. Hierbij dient in aanmerking te worden genomen dat het voor de Belastingdienst en belastingplichtigen zeer complex is om in bepaalde situaties het werkelijk genoten rendement op vermogen te definiëren. Dergelijke definiëring is wel noodzakelijk om disputen met belastingplichtigen op te lossen. Bovendien beschikt de Belastingdienst niet over contra-informatie waardoor toezicht slechts beperkt mogelijk is.	
	In beide varianten bestaat voor een belastingplichtige de mogelijkheid tot arbitrage. Belastingplichtigen zouden vermogensbestanddelen met een hoog forfaitair rendement vlak voor de peildatum kunnen omzetten naar vermogensbestanddelen met een verwacht laag forfaitair rendement met als voornaamste doel een lagere belastingheffing te bereiken. Vervolgens worden na de peildatum de oorspronkelijke vermogensbestanddelen weer teruggekocht. Dit geldt m.n. voor effecten, minder voor bijvoorbeeld vastgoed. Om die reden wordt nagedacht over het opnemen van een passende anti-arbitragebepaling in de spoedwetgeving. Randvoorwaarden hierbij zijn dat een dergelijke bepaling uitvoerbaar dient zijn voor zowel de Belastingdienst als de burger.	
Maatschappelijk-politiek	Doet vooral recht aan spaarders gezien beperkte uitsplitsing per vermogenscategorie. Voor zover een burger spaargeld heeft in box 3 wordt het actuele forfait toegepast.	Voordeel: een betere individuele benadering van werkelijk rendement. Nadeel: de box 3 opbrengst daalt, wat de vermogensongelijkheid vergroot.
Uitvoering	Beide varianten zijn voor de Belastingdienst maakbaar omdat de verschillende vermogensbestanddelen nu ook al op het aangifteformulier voorkomen. De Belastingdienst kan voor de hersteloperatie een aanpassing in de systemen doen waarin de bij hen bekende gegevens worden opgenomen. Deze aanpassing kan ook worden gebruikt voor de spoedwetgeving. Definitieve uitspraken over uitvoerbaarheid kunnen worden gedaan na een uitvoeringstoets.	
	Drie forfaits in het systeem opgenomen, dus bij de overige vermogenscategorieën die (naast spaar- en banktegoeden en schulden) bij de Belastingdienst bekend zijn, wordt hetzelfde percentage gehanteerd.	Per vermogenscategorie een afzonderlijk percentage opgenomen, maar daarvoor zijn alleen parameteraanpassingen nodig. Deze categorieën worden afgebakend op de aangifte.
Budgettair	Leidt voor de belastingjaren 2023 en 2024 tot een minder hoge derving dan variant 2. Leidt ten opzichte van het huidige box 3 tot een derving van ca. 400 miljoen euro. Dit is aanzienlijk lager dan variant 2. Die derving komt door een lagere opbrengst bij spaarders, die slechts	Omdat de stijging van de huizen- en aandelenprijzen van 2021 pas vanaf 2023 doorwerkt in de forfaits van het huidige stelsel, stijgt de opbrengst van het huidige stelsel en van variant 1 tot boven de 5 mld. De raming van de opbrengst van variant 2 daalt juist, omdat het

	deels wordt gecompenseerd door een hogere opbrengst bij beleggers (voornamelijk bezitters van onroerend goed gefinancierd met schulden). Er blijft een netto derving staan omdat we ervan uit gaan dat een deel van de extra opbrengst bij beleggers verdwijnt vanwege verplaatsing van vermogen, bijvoorbeeld naar box 2.	CPB voorspelt dat de huizenmarkt langzaam normaliseert en we uitgaan van een lager rendement op aandelen dan in de afgelopen jaren. Er is dus een incidentele "uitgestelde belastingclaim" over voorgaande jaren die verloren gaat bij de overstap naar variant 2.

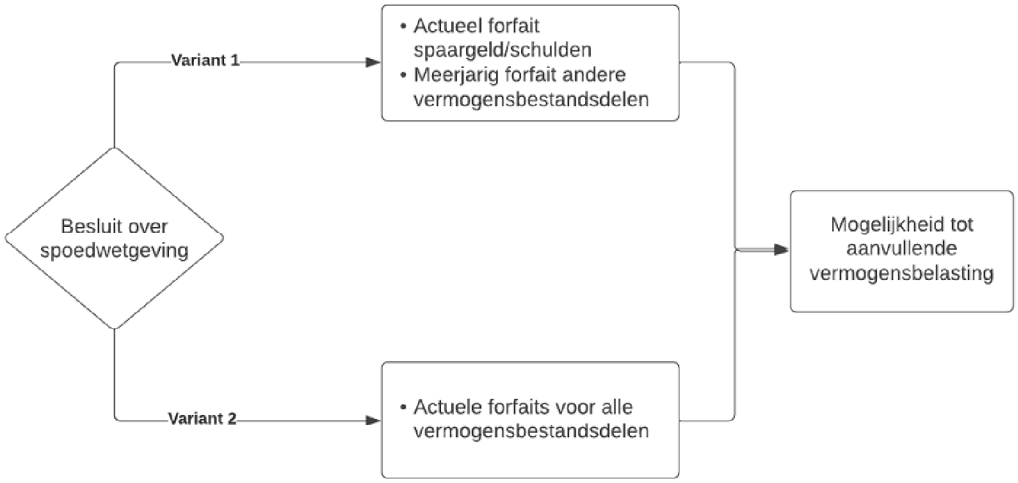
Prijzen 2023, miljoenen €	**2023**	**2024**
Raming opbrengst huidig stelsel box 3	5.000	5.400
Raming spoedwetgeving ten opzichte van huidig stelsel		
Variant 1	-380	-380
Variant 2[3]	-580	-2.020

Vermogensbelasting

- Er is onderzocht of het mogelijk is per 2023 een vermogensbelasting in te voeren. Per 2023 kan in de systemen alleen het huidige box 3-systeem worden voorgezet, waarbij een vermogensbelasting binnen de huidige systematiek van de inkomstenbelasting moet worden vormgegeven. Hierdoor zou een combinatie van belasting van inkomen uit vermogen en vermogensbelasting worden losgelaten. Materieel verandert er dus vrijwel niets. De juridische inschatting, mede op basis van het advies van de Landsadvocaat, is dat zo'n systeem ook in strijd is met het EVRM.
- Een separate vermogensbelasting, gebaseerd op de grondslag van box 3, is naar verwachting in de systemen maakbaar per 2024, mits de wetgeving wordt opgenomen in het Belastingplanpakket 2023. De vermogensbelasting wordt ingevoerd in aanvulling op (het per 2023 door spoedwetgeving gewijzigde) box 3.
- Met zo'n vermogensbelasting kan, aanvullend op box 3, een budgettaire opbrengst worden gehaald. De vermogensbelasting met als grondslag box 3 kan eventueel als opmaat dienen voor een bredere vermogensbelasting.
- De samenloop met box 3 zal juridisch en wetstechnisch nader beoordeeld moeten worden.
- De meerwaarde ten opzichte van een hoger tarief in box 3 is dat de vermogensbelasting aanvullende opties biedt bij de vormgeving van de lastenverdeling.
- De opbrengst bij een vlakke vermogensbelasting wordt ten opzichte van (het door spoedwetgeving gewijzigde) box 3 voor een groter deel bij spaarders opgehaald.
- Aandachtspunt bij het vaststellen van het tarief is de mogelijkheid om de heffing te ontgaan door vermogen in box 2 onder te brengen.
- Bij een maatvoering van 0,5% is de budgettaire opbrengst € 1,4 mrd per jaar, bij een maatvoering van 1% is de budgettaire opbrengst € 2,8 mrd per jaar, bij een maatvoering van 1,5% is de budgettaire opbrengst € 4,2 mrd per jaar. Een vermogensbelasting van 1% op vermogen boven € 1 mln levert ca. € 500 mln per jaar op. Dit betreft een eerste inschatting, de gedragseffecten worden nader onderzocht.
- Invoering van een vermogensbelasting voor slechts één belastingjaar (2024) werkt verstorend op de realisatie van een (beoogd) toekomstig stelsel waarbij op basis van werkelijk rendement wordt geheven, omdat capaciteit moet worden ingezet voor het inbouwen en weer afschaffen van de vermogensbelasting. Daarnaast zijn verschillende fiscale systemen die elkaar snel opvolgen lastig uitlegbaar voor burgers.
- Aan de landsadvocaat is gevraagd wat hun oordeel is over de juridische houdbaarheid van een vermogensbelasting. De Landsadvocaat concludeert dat niet uitgesloten kan worden dat een vermogensbelasting de proportionaliteitstoets niet zal kunnen doorstaan. Hiervoor moet een redelijke verhouding bestaan tussen het belang dat de samenleving heeft bij een belastingmaatregel en het nadeel daarvan voor het individu. Dit juridische risico is volgens de landsadvocaat beperkter als er een anticumulatieregeling is die een samenloop tussen de

[2] Onze inschatting is dat het juridisch uitlegbaar is om te werken met een actueel forfait. Dit betekent een forfait over het desbetreffende jaar. Het forfait is immers een proxy voor het inkomen uit vermogen in een gegeven jaar. Iemands inkomen staat ook niet al van tevoren vast.

inkomsten- en vermogensbelasting limiteert. Een vermogensbelasting die oploopt tot 85% van het inkomen uit het vermogen acht het EHRM in ieder geval nog aanvaardbaar.



[3] Bij herstel gaan wij er nu vanuit dat de huurinkomsten niet in het forfait betrokken worden, overeenkomstig het huidige stelsel. Er zijn namelijk ook veel niet verhuurder objecten. Bij spoedwetgeving is hier nog geen keuze in gemaakt; voor de raming is wel uitgegaan van een opslag op het forfait voor huurinkomsten.

Politieke vierhoek 8 april 2022 – Spoedwetgeving box 3

Kern

- Het rechtsherstel gaat over de belastingjaren 2017-2020, en aanvullend de belastingjaren 2021 en 2022.
- Voor de spoedwetgeving (bedoeld voor belastingjaren: 2023 en 2024) zijn er twee hoofdvarianten uitgewerkt:
    1. **Forfaitaire spaarvariant**: Er wordt uitgegaan van de werkelijke vermogensmix van een belastingplichtige. Voor spaargeld en schulden wordt - net als in het huidige box 3 stelsel – uitgegaan van actuele rendementen, voor de overige vermogensbestanddelen wordt - ook net als in het huidige box 3 stelsel – uitgegaan van het huidige forfait voor beleggingen. Dit forfait is een meerjarig gemiddelde van de rendementen op obligaties, aandelen en vastgoed. Alle belastingplichtigen met spaargeld in box 3 worden hiermee tegemoetgekomen. Op basis van het gelijkheidsbeginsel kan dit niet beperkt worden tot alleen kleine spaarders of burgers met enkel spaargeld.
    2. **Forfaitaire variant met meerdere vermogensbestanddelen:** Er wordt uitgegaan van de werkelijke vermogensmix van een belastingplichtige. Het forfait wordt voor alle negen vermogensbestanddelen gebaseerd op het rendement in een specifiek jaar, vastgesteld tegen het einde van het belastingjaar. Bovendien wordt voor alle vermogensbestanddelen die kunnen worden onderscheiden in de aangifte een apart forfait bepaald.
- De voordelen van variant 1 zijn dat het recht doet aan spaarders conform het arrest en het de budgettaire derving fors beperkt. De derving is in dit geval 380 mln. euro per jaar. Het voordeel van variant 2 is dat het beter aansluit bij het werkelijk genoten rendement. Bij beide varianten bestaat het risico dat belastingplichtigen over een hoger inkomen belasting betalen dan het werkelijke rendement.[1]
- De spoedwetgeving is bedoeld voor de jaren 2023 en 2024, als overbrugging tot er een nieuw stelsel op basis van werkelijk rendement kan worden ingevoerd. Ook is er onderzocht of het mogelijk is per 2023 een vermogensbelasting in te voeren. Een vermogensbelasting treft spaargeld hetzelfde als andere vermogenscategorieën. Per 2023 kan in de systemen alleen het huidige box 3-systeem worden voorgezet, waarbij een vermogensbelasting binnen de huidige systematiek van de inkomstenbelasting zou moeten worden vormgegeven. Materieel verandert er vrijwel niets. De juridische inschatting, mede op basis van het advies van de Landsadvocaat, is dat zo'n systeem ook in strijd is met het EVRM.

Beslispunt: welke variant van de forfaitaire berekening heeft uw voorkeur?
De voorkeur gaat uit naar variant 1 (forfaitaire spaarvariant).

Toelichting

Codificatie rechtsherstel

Uitgangspunten spoedwetgeving codificatie rechtsherstel

- In het huidige box 3-stelsel is sprake van een forfaitaire vermogensmix. Het vermogen wordt op basis van een forfait gesplitst in een spaardeel en een beleggingsdeel. Hoe groter het vermogen, hoe hoger het percentage van het vermogen dat aan het beleggingsdeel wordt toegerekend. Deze forfaitaire vermogensmix is juridisch niet meer houdbaar en wordt daarom afgeschaft. In de spoedwetgeving wordt aangesloten bij de werkelijke samenstelling van het vermogen van een individuele belastingplichtige.
- Voor de spoedwetgeving zijn er, net als voor de hersteloperatie, twee varianten in beeld. In variant 1 wordt voor de overige vermogensbestanddelen het huidige, op meerdere jaren gebaseerd, forfait voor beleggingen gehanteerd. In variant 2 wordt het forfaitaire rendement op alle negen vermogenscategorieën aangepast, waarbij wordt aangesloten op de rubrieken in de aangifte en wordt uitgegaan van een actueel forfait. Dit betekent dat het forfait aan het einde van het jaar wordt vastgesteld, wat volgens een eerste inschatting juridisch houdbaar is.

[1] Indien in een bepaald jaar sprake is van een negatief rendement op een bepaald vermogensbestanddeel betekent dit bij variant 2 dat het forfaitaire rendement voor dat vermogensbestanddeel dan ook negatief zal zijn. Dat negatieve rendement kan worden gecompenseerd met positief rendement op een ander bestanddeel.

- In beide varianten wordt er in ieder geval bij de forfaits voor spaargeld en schulden jaarlijks aangesloten bij de actuele rendementen.

	Variant 1: forfaitaire spaarvariant	**Variant 2: forfaitaire variant met meerdere vermogensbestanddelen**
Beschrijving	Spaargeld en schulden actueel forfait. Voor de overige vermogensbestanddelen het huidige, op meerdere jaren gebaseerd, forfait voor beleggingen hanteren.	Forfaitair rendement op alle vermogenscategorieën in aansluiting op rubrieken in aangifte. Actuele forfaits om werkelijk rendement te benaderen[2].
Juridisch	Wordt juridisch houdbaar geacht.	Sluit beter aan bij het door een individuele belastingplichtige werkelijk genoten rendement in een specifiek jaar. Wordt meer recht gedaan aan arrest HR.
	Volgens het advies van de Landsadvocaat is een tegenbewijsregeling in de spoedwetgeving uitsluitend te overwegen als die regeling zowel voor de belastingplichtige als voor de Belastingdienst uitvoerbaar is. Hierbij dient in aanmerking te worden genomen dat het voor de Belastingdienst en belastingplichtigen zeer complex is om in bepaalde situaties het werkelijk genoten rendement op vermogen te definiëren. Dergelijke definiëring is wel noodzakelijk om disputen met belastingplichtigen op te lossen. Bovendien beschikt de Belastingdienst niet over contra-informatie waardoor toezicht slechts beperkt mogelijk is.	
	In beide varianten bestaat voor een belastingplichtige de mogelijkheid tot arbitrage. Belastingplichtigen zouden vermogensbestanddelen met een hoog forfaitair rendement vlak voor de peildatum kunnen omzetten naar vermogensbestanddelen met een verwacht laag forfaitair rendement met als voornaamste doel een lagere belastingheffing te bereiken. Vervolgens worden na de peildatum de oorspronkelijke vermogensbestanddelen weer teruggekocht. Dit geldt m.n. voor effecten, minder voor bijvoorbeeld vastgoed. Om die reden wordt nagedacht over het opnemen van een passende anti-arbitragebepaling in de spoedwetgeving. Randvoorwaarden hierbij zijn dat een dergelijke bepaling uitvoerbaar dient zijn voor zowel de Belastingdienst als de burger.	
Maatschappelijk-politiek	Doet vooral recht aan spaarders gezien beperkte uitsplitsing per vermogenscategorie. Voor zover een burger spaargeld heeft in box 3 wordt het actuele forfait toegepast.	Voordeel: een betere individuele benadering van werkelijk rendement. Nadeel: de box 3 opbrengst daalt, wat de vermogensongelijkheid vergroot.
Uitvoering	Beide varianten zijn voor de Belastingdienst maakbaar omdat de verschillende vermogensbestanddelen nu ook al op het aangifteformulier voorkomen. De Belastingdienst kan voor de hersteloperatie een aanpassing in de systemen doen waarin de bij hen bekende gegevens worden opgenomen. Deze aanpassing kan ook worden gebruikt voor de spoedwetgeving. Definitieve uitspraken over uitvoerbaarheid kunnen worden gedaan na een uitvoeringstoets.	

[2] Onze inschatting is dat het juridisch uitlegbaar is om te werken met een actueel forfait. Dit betekent een forfait over het desbetreffende jaar. Het forfait is immers een proxy voor het inkomen uit vermogen in een gegeven jaar. Iemands inkomen staat ook niet al van tevoren vast.

	Drie forfaits in het systeem opgenomen, dus bij de overige vermogenscategorieën die (naast spaar- en banktegoeden en schulden) bij de Belastingdienst bekend zijn, wordt hetzelfde percentage gehanteerd.	Per vermogenscategorie een afzonderlijk percentage opgenomen, maar daarvoor zijn alleen parameteraanpassingen nodig. Deze categorieën worden afgebakend op de aangifte.
Budgettair	Leidt voor de belastingjaren 2023 en 2024 tot een minder hoge derving dan variant 2. Leidt ten opzichte van het huidige box 3 tot een derving van ca. 400 miljoen euro. Dit is aanzienlijk lager dan variant 2. Die derving komt door een lagere opbrengst bij spaarders, die slechts deels wordt gecompenseerd door een hogere opbrengst bij beleggers (voornamelijk bezitters van onroerend goed gefinancierd met schulden). Er blijft een netto derving staan omdat we ervan uit gaan dat een deel van de extra opbrengst bij beleggers verdwijnt vanwege verplaatsing van vermogen, bijvoorbeeld naar box 2.	Omdat de stijging van de huizen- en aandelenprijzen van 2021 pas vanaf 2023 doorwerkt in de forfaits van het huidige stelsel, stijgt de opbrengst van het huidige stelsel en van variant 1 tot boven de 5 mld. De raming van de opbrengst van variant 2 daalt juist, omdat het CPB voorspelt dat de huizenmarkt langzaam normaliseert en we uitgaan van een lager rendement op aandelen dan in de afgelopen jaren. Er is dus een incidentele "uitgestelde belastingclaim" over voorgaande jaren die verloren gaat bij de overstap naar variant 2.

Prijzen 2023, miljoenen €	**2023**	**2024**
Raming opbrengst huidig stelsel box 3	5.000	5.400
Raming spoedwetgeving ten opzichte van huidig stelsel		
Variant 1	-380	-380
Variant 2[3]	-580	-2.020

Vermogensbelasting

- Er is onderzocht of het mogelijk is per 2023 een vermogensbelasting in te voeren. Per 2023 kan in de systemen alleen het huidige box 3-systeem worden voorgezet, waarbij een vermogensbelasting binnen de huidige systematiek van de inkomstenbelasting moet worden vormgegeven. Hierdoor zou een combinatie van belasting van inkomen uit vermogen en vermogensbelasting worden losgelaten. Materieel verandert er dus vrijwel niets. De juridische inschatting, mede op basis van het advies van de Landsadvocaat, is dat zo'n systeem ook in strijd is met het EVRM.
- Een separate vermogensbelasting, gebaseerd op de grondslag van box 3, is naar verwachting in de systemen maakbaar per 2024, mits de wetgeving wordt opgenomen in het Belastingplanpakket 2023. De vermogensbelasting wordt ingevoerd in aanvulling op (het per 2023 door spoedwetgeving gewijzigde) box 3.
- Met zo'n vermogensbelasting kan, aanvullend op box 3, een budgettaire opbrengst worden gehaald. De vermogensbelasting met als grondslag box 3 kan eventueel als opmaat dienen voor een bredere vermogensbelasting.
- De samenloop met box 3 zal juridisch en wetstechnisch nader beoordeeld moeten worden.
- De meerwaarde ten opzichte van een hoger tarief in box 3 is dat de vermogensbelasting aanvullende opties biedt bij de vormgeving van de lastenverdeling.
- De opbrengst bij een vlakke vermogensbelasting wordt ten opzichte van (het door spoedwetgeving gewijzigde) box 3 voor een groter deel bij spaarders opgehaald.

[3] Bij herstel gaan wij er nu vanuit dat de huurinkomsten niet in het forfait betrokken worden, overeenkomstig het huidige stelsel. Er zijn namelijk ook veel niet verhuurder objecten. Bij spoedwetgeving is hier nog geen keuze in gemaakt; voor de raming is wel uitgegaan van een opslag op het forfait voor huurinkomsten.

- Aandachtspunt bij het vaststellen van het tarief is de mogelijkheid om de heffing te ontgaan door vermogen in box 2 onder te brengen.
- Bij een maatvoering van 0,5% is de budgettaire opbrengst € 1,4 mrd per jaar, bij een maatvoering van 1% is de budgettaire opbrengst € 2,8 mrd per jaar, bij een maatvoering van 1,5% is de budgettaire opbrengst € 4,2 mrd per jaar. Een vermogensbelasting van 1% op vermogen boven € 1 mln levert ca. € 500 mln per jaar op. Dit betreft een eerste inschatting, de gedragseffecten worden nader onderzocht.
- Invoering van een vermogensbelasting voor slechts één belastingjaar (2024) werkt verstorend op de realisatie van een (beoogd) toekomstig stelsel waarbij op basis van werkelijk rendement wordt geheven, omdat capaciteit moet worden ingezet voor het inbouwen en weer afschaffen van de vermogensbelasting. Daarnaast zijn verschillende fiscale systemen die elkaar snel opvolgen lastig uitlegbaar voor burgers.
- Aan de landsadvocaat is gevraagd wat hun oordeel is over de juridische houdbaarheid van een vermogensbelasting. De Landsadvocaat concludeert dat niet uitgesloten kan worden dat een vermogensbelasting de proportionaliteitstoets niet zal kunnen doorstaan. Hiervoor moet een redelijke verhouding bestaan tussen het belang dat de samenleving heeft bij een belastingmaatregel en het nadeel daarvan voor het individu. Dit juridische risico is volgens de landsadvocaat beperkter als er een anticumulatieregeling is die een samenloop tussen de inkomsten- en vermogensbelasting limiteert. Een vermogensbelasting die oploopt tot 85% van het inkomen uit het vermogen acht het EHRM in ieder geval nog aanvaardbaar.

