

Voor 2023 en 2024 zouden we ook de optie kunnen inbouwen dat de belastingplichtige in het aangiftesysteem zelf het werkelijk rendement kan aangeven. Tot en met 2022 kan alleen de inspecteur dit invoeren. Verschil is dat vanaf 2023 de inspecteur niet meer automatisch kijkt naar de werkelijk rendement gegevens. Toezicht hierop vindt slechts risicogericht plaats. Wij kunnen dit ook niet ondersteunen met VIA. Het enige wat eventueel zou kunnen is het introduceren van uitworpregels als er sprake is van een bepaalde marge. In alle situaties (pre 2023 en na 2023) beschikt de Belastingdienst niet over alle conragegevens, wat toezicht belemmerd. Dit is een oplossing, die maakbaar is in de systemen.

Het kunnen invullen in de aangifte van het werkelijk rendement maakt het toegankelijker voor de belastingplichtige.

Voor genoemde oplossingen is slechts gekeken naar technische maakbaarheid. Of het ook past binnen het portfolio en ten koste van welke staande werkpakketen het gaat moet nog worden onderzocht. We kunnen dus nog geen uitspraak doen over de haalbaarheid.

**Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden**  
Niet van toepassing.

vanaf  
0.00% of  
1.00% ->  
aparte  
categorie  
44.000 =>  
E1.5 nu

meer  
huilt  
nodig  
hoe de  
opheft of  
verluidt de  
categorie.



**TER BESLISSING**

Aan

de minister

de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst

de staatssecretaris van Financiën – Toeslagen en Douane

**Directie Algemene  
Fiscale Politiek**

Persoonsgegevens

# nota

Conceptmemo Vierhoek 28/1 arrest HR box 3

**Datum**

26 januari 2022

**Notanummer**

2022-0000028107

**Bijlagen**

Conceptstukken Vierhoek

## Aanleiding

In deze nota vragen we uw akkoord met verzending van stukken naar de politieke Vierhoek van 28 januari.

Daarnaast ontvangt u nadere informatie over de termijn van 4 februari, de forfaits en de tegenbewijsregeling, een vermogensbelasting, enkele dekkingsopties en anticipatie-effecten in box 2. Tot slot bevat de nota achtergrondinformatie over de samenstelling van box 3 en informatie over de doorwerking naar toeslagen en andere regelingen.

Het externe advies over de interpretatie van werkelijk rendement is naar verwachting vrijdag gereed.

## Vervolproces

- Vrijdag 28/1: politieke vierhoek
- Dinsdag 1/2: politieke vierhoek
- Voor 4/2: debat TK
- Vrijdag 4/2: MR

## Beslispunten

Bent u akkoord met verzending van bijgevoegde stukken - met een zwarte balk waarin staat 'Politieke vierhoek' - naar de politieke Vierhoek?

## Advies

U wordt geadviseerd akkoord te gaan met verzending van de stukken naar de politieke Vierhoek. Zonder uw (minister en stas F&B) akkoord kunnen wij de stukken niet versturen.

## Kern Vierhoek

- Het memo voor de Vierhoek is aangepast naar aanleiding van de ambtelijke vierhoek. Inhoudelijk zijn de wijzigingen beperkt.
- Op verzoek van met name AZ is afgesproken de concrete dekkingsopties nog niet in de eerste vierhoek te agenderen. Wel zijn de uitgangspunten voor dekking opgenomen, waaronder het gelijktijdig besluiten over herstel en dekking gezien het inhoudelijke verband en de budgettaire verbondenheid.

## **Informatie openstaande vragen (meer informatie in de toelichting)**

### **4 februari**

- Nader uitgezocht is wat de consequenties kunnen zijn als de wettelijke termijn van 4 februari voor de collectieve uitspraak wordt overschreden. De Belastingdienst verbeurt een dwangsom vanaf 14 dagen na de ontvangst van een ingebrekestelling. De dwangsom loopt op gedurende 42 dagen en bedraagt uiteindelijk maximaal € 1.442 per bezwaar of per belastingplichtige (dat is interpretatie).
- Daarnaast kunnen belanghebbenden beroep instellen bij de rechter wegens het niet tijdig doen van uitspraak. Als de rechter dit beroep honoreert, draagt de rechter de inspecteur op om alsnog uitspraak te doen. Daarbij kan de rechter de Belastingdienst veroordelen in de proceskosten of de belanghebbende een schadevergoeding toekennen.

### **Herstel: forfaits en tegenbewijsregeling**

- De hoogte van forfaits per vermogenscategorie voor het geautomatiseerde deel van het rechtsherstel moet nader worden bepaald. Daarbij kunnen – ook na 4 februari – politieke keuzes gemaakt worden, bijvoorbeeld om het beroep op de tegenbewijsregeling beheersbaar te maken. Het is niet mogelijk de forfaits te differentiëren naar de omvang van het totale vermogen in box 3. Het forfait voor bijvoorbeeld sparen zal dus voor mensen met een groot vermogen hetzelfde zijn als voor mensen met een klein vermogen.
- Het geautomatiseerde deel van het rechtsherstel zal naar verwachting niet voor alle belastingplichtigen/bezwaarmakers tot rechtsherstel leiden. Daarom is een tegenbewijsregeling nodig. Hiervoor worden verschillende opties uitgewerkt in samenhang met opties voor de forfaits.

### **Vermogensbelasting**

- Per wanneer een vermogensbelasting maakbaar is wordt nog uitgezocht. Volgens het huidige beeld zou een vermogensbelasting op de leest van box 3 technisch maakbaar zijn per 2024. De haalbaarheid en uitvoerbaarheid moeten nog getoetst worden en dat kan consequenties hebben voor het tijdpad. Dat hangt onder meer af van inpassing in het IV portfolio. De huidige IV-systematiek van de forfaitaire rendementsheffing zou dan worden aangepast en benut voor een vermogensbelasting in de inkomensheffing. De vermogensbelasting zou dan worden opgenomen in de aangifte en aanslag inkomstenbelasting, waar nu de heffing van box 3 is opgenomen. Dat betekent dat er naast een vermogensbelasting niet ook een vermogensrendementsheffing kan blijven bestaan. Hierin is een progressief tarief niet op korte termijn maakbaar.
- Omdat de huidige IV-systematiek wordt gebruikt, betekent dit dat het inkomens- en vermogensbegrip door elkaar gaan lopen. Hetzelfde bedrag wordt in delen van de belasting als inkomen gehanteerd en in andere delen als vermogen. De vraag is of dit juridisch houdbaar en uitlegbaar is voor belastingplichtigen.
- Onderzocht wordt of doorwerking naar inkomen kan worden geknipt en per wanneer. Daarnaast is het de vraag welke consequenties de doorwerking van de vermogensbelasting naar o.a. verzamelinkomen, heffingskortingen en verliesverrekening heeft en hoe deze belasting internationaal uitwerkt.
- Een progressieve vermogensbelasting is naar verwachting niet eerder dan 2025 maakbaar. De vraag is per wanneer deze belasting aangesloten kan worden op de inningssystemen.

- Of een (vorm) van vermogensbelasting daadwerkelijk uitvoerbaar is en per wanneer kan pas met een uitvoeringstoets worden bepaald. Daarvoor dient allereerst duidelijk te zijn hoe deze vermogensbelasting eruit zou moeten zien.
- Het is onzeker of een vermogensbelasting in deze vorm niet ook strijdig zal zijn met het EVRM. Mogelijk is om strijdigheid te vermijden of een samenloopregeling zoals de 68%-regel die bestond in de vermogensbelasting voor 2001. Die regel hield in dat de belastingplichtige vermogensbelasting terugkreeg voor zover de gezamenlijke inkomstenbelasting en vermogensbelasting meer bedroeg dan 68% van het inkomen. Dat is de komende jaren naar verwachting niet te realiseren.
- Het aantal landen dat een vermogensbelasting heeft is de afgelopen jaren sterk afgenomen. In Europa zijn er nog slechts enkele landen over: Spanje, Noorwegen en Zwitserland. Omdat de belasting in Zwitserland sterk verschilt over de kantons (deelstaten) is een rechtsvergelijking ingewikkeld. Frankrijk heeft de vermogensbelasting in 2018 afgeschaft en vervangen door een belasting op onroerende zaken. Zowel Spanje als Noorwegen (en Frankrijk tot 2018) belasten vermogen niet enkel in de vermogensbelasting; werkelijke vermogensinkomsten worden belast in de inkomstenbelasting dan wel in de vermogenswinstbelasting. Het tarief is doorgaans laag (toptarief rond de 1%) en de verschillende landen kennen/kenden een hoog heffingsvrij vermogen (Spanje en Frankrijk rond de € 1 mln, Noorwegen ca. € 140.000).
- Meer verfijnde varianten van een vermogensbelasting, bijvoorbeeld met ook het vermogen in andere boxen, vragen een veel langere voorbereidingstijd. Van box 2-vermogen is de werkelijke waarde vaak niet bekend. Een vrijstelling voor ondernemingsvermogen in box 2 is niet mogelijk omdat in de Vpb geen vermogensetikettering wordt gedaan. Bij de BOR overigens wel, waar het leidt tot veel discussie.

### **Dekking**

- Voor de dekking zijn enkele aanvullende opties bekeken. Verhoging van het eigenwoningforfait vanaf € 1.110.000 levert per 0,05%-punt 2,2 miljoen euro op. Het huidige forfait is 2,35%. Een vermogensbelasting van 1% (extra) op vermogens boven de 1 miljoen euro levert zo'n 0,6 miljard euro per jaar op.
- Voor tariefwijzigingen in box 2 geldt dat wijzigingen van het tarief gedragseffecten kunnen uitlokken. Deze gedragseffecten leiden tot het in de tijd verschuiven van de opbrengst (en in totaal tot minder opbrengst).
- Dit zijn bestaande knoppen, die per 2023 gewijzigd zouden kunnen worden.

### **Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden**

Niet van toepassing.

**Toelichting (intern Financiën; niet naar de vierhoek)**

*Inhoudsopgave*

1. Consequenties overschrijden termijn 4 februari
2. Vermogensbelasting
  - a. Juridische houdbaarheid vermogensbelasting
  - b. Vermogensbelasting in andere landen
  - c. Vrijstelling ondernemingsvermogen box 2
3. Dekking
  - a. Villabelasting
  - b. vermogensbelasting
  - c. Anticipatie-effecten box 2
4. Achtergrondinformatie samenstelling box 3
5. Doorwerking naar toeslagen en andere regelingen

## 1. Consequenties overschrijden termijn 4 februari

- De collectieve uitspraak is de (eind)beslissing in de massaal bezwaarprocedures. Deze uitspraak dient ten minste een weergave van het arrest van de Hoge Raad te bevatten. Daarnaast dient de (eind)beslissing te berusten op een deugdelijke motivering, die in de collectieve uitspraak vermeld wordt. Voor een deugdelijke motivering is in elk geval nodig dat de collectieve uitspraak de uitleg van het begrip werkelijk rendement bevat. Onzeker is of het ook nodig is om aan te geven op welke wijze de inspecteur dit werkelijk rendement gaat bepalen.
- De wet bepaalt dat de collectieve uitspraak uiterlijk op 4 februari gelijktijdig in de Staatscourant én op de website van de Belastingdienst gepubliceerd moet worden. Als de collectieve uitspraak niet tijdig gedaan wordt of geen deugdelijke motivering bevat, zijn er ten minste 2 risico's:
  - 1) De inspecteur verbeurt een dwangsom.
    - De termijn waarover de dwangsom loopt, vangt aan 14 dagen na de ontvangst van een ingebrekestelling, dat wil zeggen op zijn vroegst op 21 februari.
    - De dwangsom loopt op gedurende 42 dagen en bedraagt uiteindelijk maximaal € 1.442 (op zijn vroegst op 4 april). Afhankelijk van de uitleg van de wet is dit per bezwaar (als iedere belanghebbende de inspecteur in gebreke stelt en de maximale dwangsom verbeurd wordt circa € 260 mln.) of per uitspraak (€ 1.442, eventueel maal 4 voor het aantal belastingjaren).
  - 2) Belanghebbenden stappen naar de rechter wegens het niet tijdig beslissen op bezwaar.
    - Naast het in gebreke stellen van de inspecteur kunnen belanghebbenden beroep instellen bij de rechter wegens het niet tijdig doen van uitspraak. Als de rechter dit beroep honoreert, draagt de rechter de inspecteur op om alsnog uitspraak te doen.
    - Daarbij kan de rechter de inspecteur veroordelen in de proceskosten of de belanghebbende een schadevergoeding toekennen.
- De hiervóór geschetste risico's zijn hetzelfde bij een niet tijdige collectieve uitspraak en bij een gebrekkig gemotiveerde collectieve uitspraak. Zij zijn echter het grootst als op 4 februari geen collectieve uitspraak gedaan wordt en nemen af naar mate wel op 4 februari collectieve uitspraak gedaan wordt en daarin meer gezegd wordt over de uitleg van het begrip werkelijk rendement en de wijze waarop de inspecteur dit bepaalt.
- Naast de genoemde risico's kan de inspecteur de aanslagen waarop de collectieve uitspraak ziet pas verminderen als de uitleg van het begrip werkelijk rendement en de wijze van het bepalen daarvan duidelijk zijn. De termijn voor het verminderen van deze aanslagen is 6 maanden na de collectieve uitspraak (in beginsel uiterlijk op 4 augustus). Bij het overschrijding van deze termijn hebben belanghebbenden geen juridische opties, hoewel niet uit te sluiten valt dat zij zullen proberen om de overschrijding toch aan de rechter voor te leggen.

## 2. Vermogensbelasting

### a. Juridische houdbaarheid vermogensbelasting

- Persoonsgegevens merkt op dat een vermogensbelasting juridisch beter verdedigbaar is dan de vermogensrendementsheffing omdat deze in tegenstelling tot een forfaitaire behandeling niet voor een ongelijke behandeling van gelijke gevallen zorgt<sup>1</sup>:

*Als vermogensbelasting is box 3 grondrechtelijk veel beter verdedigbaar, want voor een vermogensbelasting is het individuele netto vermogen hét relevante, objectieve en nondiscriminatoire criterium. Als vermogensbelasting is box 3 2017, anders dan als inkomstenbelasting, niet intrinsiek discriminerend en privilegiërend omdat de doelstelling van een inkomstenbelasting en een vermogensbelasting verschillend zijn en de vraag of een belastingmaatregel discrimineert, beoordeeld moet worden in het licht van doel, strekking en effect van de maatregel. Als box 3 beschouwd wordt als wat het wezenlijk is - een (progressieve) vermogensbelasting - dan is het discriminatieverbod niet meer in geding, maar alleen nog het eigendomsgrondrecht.*

- Ten aanzien van het eigendomsrecht geldt – kort gezegd – de vraag of een vermogensbelasting waarbij belastingplichtigen “interen” op hun vermogen in strijd kan zijn met het EVRM.

#### Vermogensbelasting met samenloopbepaling: waarschijnlijk verenigbaar met EVRM

- Voor 2001 kende Nederland een vermogensbelasting en een inkomstenbelasting die het directe inkomen uit vermogen (dividend, rente) belaste. De vermogensbelasting kende een samenloopbepaling: zover de vermogensbelasting samen met de inkomstenbelasting meer bedroeg dan 68% (eerder: 80%) van het totale belastbare inkomen, werd de vermogensbelasting teruggegeven. Gedachte hierachter is dat het redelijk geacht werd dat een belastingplichtige na betaling van vermogensbelasting en inkomstenbelasting nog over enig besteedbaar inkomen beschikt.
- Het EHRM heeft geoordeeld dat een Franse vermogensbelasting met een soortgelijke 85%-regeling niet in strijd was met het EVRM.<sup>2</sup>
- Dit impliceert dat een vermogensbelasting die met een dergelijke bepaling wordt vormgegeven in principe verenigbaar is met het EVRM.
- Bij een vermogensbelasting die in de plaats komt van het huidige box 3 is er geen sprake meer van een belast inkomen uit vermogen. Het is de vraag of een samenloopbepaling dan logisch is. Dit zou er immers toe leiden dat een belastingplichtige met arbeidsinkomen en enkel spaargeld wél vermogensbelasting betaalt, maar een belastingplichtige met enkel inkomen uit vermogen niet.
- Een samenloopbepaling die ook rekening houdt met inkomen uit vermogen maakt de belasting complexer en daarmee mogelijk minder geschikt als ‘noodoplossing’.

<sup>1</sup> ECLI:NL:HR:2021:1047

<sup>2</sup> EHRC 2008/48, EHRM 04-01-2008, , 25834/05, 27815/05 | Sdu

Vermogensbelasting zonder samenloopbepaling: meer juridische vraagtekens

- Als een vermogensbelasting zonder samenloopbepaling zoals hierboven beschreven wordt ingevoerd, zijn er meer vraagtekens bij de juridische houdbaarheid.
- A-G Niessen merkte in een conclusie over het stelsel van box 3 voor 2017 op<sup>3</sup>:
  - 10.34) Uit de arresten Imbert de Tremiolles, Gáll, N.K.M. en R.Sz. van het EHRM is daarenboven af te leiden dat belastingheffing die leidt tot het interen op vermogen, en aldus confiscatoir is, gecombineerd met andere factoren disproportioneel kan zijn."*
  - 10.35) De hier vermelde gegevens laten echter ook zien dat er niet een harde regel bestaat ten aanzien van de maximaal toelaatbare belastingdruk op vermogensinkomsten (...).*
  - 10.36) Alles in ogenschouw nemend lijkt een heffing die hoger is dan de aan het vermogen te ontleen baten – al dan niet in de vorm van vermogenswinst – en aldus een confiscatoir karakter heeft, in strijd te kunnen komen met artikel 1 EP.*
- De HR heeft deze conclusie overigens niet gevolgd.
- De vraag of een vermogensbelasting in strijd komt met het EVRM zal afhankelijk zijn van de motivering en vormgeving. Daarbij zal een hoge vrijstelling en een laag tarief de juridische houdbaarheid verbeteren omdat dan minder snel sprake zal zijn van een buitensporige last voor een belastingplichtige (zie ook hierna over de vormgeving van buitenlandse vermogensbelastingen).
- In de hierboven aangehaalde Franse zaak werd door het EHRM de Franse woonbelasting en grondbelasting buiten beschouwing gelaten omdat deze niet "worden geheven naar het inkomen"<sup>4</sup>. Door het EHRM wordt niet gemotiveerd waarom hetzelfde niet geldt voor de vermogensbelasting. Mogelijk speelt het daarbij een rol dat de Franse vermogensbelasting gold als aanvullende heffing op de Franse heffing op inkomen uit vermogen en dat de koppeling tussen vermogensbelasting en inkomstenbelasting door de Franse wetgever zelf is aangebracht.
- In dit verband kan ook gewezen worden op de Nederlandse OZB, waarbij ook niet het criterium wordt gehanteerd dat de verschuldigde OZB niet hoger mag zijn dan het inkomen van de Belastingplichtige uit de onroerende zaak. Mogelijk is een vermogensbelasting die enkel het vermogen beoogt de belasting en niet (indirect) het inkomen uit vermogen of aanvullend op een belasting op inkomen uit vermogen vergelijkbaar met de OZB en de hierboven genoemde Franse belastingen.

<sup>3</sup> ECLI:NL:HR:2016:1129

<sup>4</sup> "en excluant la taxe d'habitation et la taxe foncière qui ne reposent pas sur un assujettissement en termes de revenu."



### ***b. Vermogensbelasting andere landen (eerdere inventarisatie uit 2020)***

Het aantal landen dat wel een vermogensbelasting heeft is de afgelopen jaren sterk afgenomen. In Europa zijn er nog slechts enkele landen over: Spanje, Noorwegen en Zwitserland. De vermogensbelasting in Frankrijk is in 2018 afgeschaft. Omdat de belasting in Zwitserland sterk verschilt over de kantons, zal alleen gefocust worden op de andere drie. De vermogensbelastingen worden in de navolgende paragrafen uitgebreider behandeld. Hierbij is het belangrijk om te bezien of en hoe vermogensinkomsten in de inkomstenbelasting worden betrokken.

Zowel Frankrijk, Spanje als Noorwegen belasten vermogen niet enkel in de vermogensbelasting; werkelijke vermogensinkomsten worden belast in de inkomstenbelasting dan wel in de vermogenswinstbelasting. De vermogensbelasting is in zekere zin daarom een "extra" heffing voor de vermogenden. Dit is ook te merken aan de hoogte van de tarieven, welke over het algemeen rond de 1% liggen. Spanje en Frankrijk hebben daarnaast hoge vrijstellingen (bijna een miljoen), waardoor een groot deel van de bevolking überhaupt niet in aanraking komt met de vermogensbelasting. Doordat werkelijke inkomsten worden belast, in combinatie met hoge vrijstellingen en lage tarieven, is het weliswaar mogelijk dat cumulatie van vermogens- en inkomstenbelasting optreedt, maar zal niet snel een buitensporige last voor de belastingplichtige ontstaan. Met name bij grote inkomens zal het vermogen gedeeltelijk belegd zijn in ofwel beleggingen ofwel vastgoed. Het is onwaarschijnlijk dat een miljoenenvermogen uit één type vermogen bestaat en helemaal geen inkomen genereert. Dit is ook het uitgangspunt dat we bij de huidige box 3-systematiek hanteren.

De situatie in Nederland is anders dan in de genoemde landen. Immers, in de hiervoor genoemde landen worden vermogensinkomsten belast in een inkomstenbelasting/vermogenswinstbelasting en wordt vermogen belast in de vermogensbelasting. De bedoeling voor Nederland zou zijn om een vermogensbelasting op vermogen in te voeren *in plaats van* een inkomstenbelasting op vermogensinkomsten, hetgeen een fundamenteel verschil is.

#### ***Frankrijk***

Per 1 januari 2018 is een nieuwe wet in werking getreden die de vermogensbelasting terzake van roerende goederen heeft afgeschaft. De vermogensbelasting is daarmee omgedoopt tot Franse onroerendgoedvermogensbelasting en geldt voor in Frankrijk gelegen onroerende goederen, onafhankelijk van de vraag waar de eigenaar van die onroerende goederen zijn fiscale woonplaats heeft. Onder onroerende zaken vallen ook aandelen in vennootschappen die (in)direct onroerend goed in Frankrijk bezitten. Onroerende goederen die worden aangewend voor de exploitatie van een commerciële onderneming worden niet meegerekend voor de berekening van de belastbare grondslag van de Franse vermogensbelasting.

De vrijstellingen van de oude vermogensbelasting zijn wel hetzelfde gebleven: van de waarde van de hoofdwoning mag 30% worden afgetrokken en alvorens belasting wordt geheven moet eerst een drempel van € 1.300.000 worden overschreden. Wordt die drempel overschreden dan wordt 0,5% belasting geheven over het meerdere van € 800.000. Dit tarief loopt in stapjes op tot een

tarief van 1,5% voor het vermogen boven de € 10 miljoen. De drempel van € 1.300.000 geldt voor de belastingplichtige, zijn echtgenoot en minderjarige kinderen tezamen.

De aftrekbaarheid van leningen is wel ingeperkt; zo mag de hoofdsom van een lening die aan het einde van de looptijd in één keer kan worden afgelost, niet meer volledig worden afgetrokken. Op een dergelijke lening wordt een fictief en lineair aflossingsschema van toepassing geacht, afhankelijk van de looptijd van de lening

Naast de afschaffing van de vermogensbelasting voor roerende zaken is een vlak tarief ingevoerd op inkomsten uit roerende goederen, zoals inkomsten uit aandelen (verkoopwinst en dividend), obligaties en spaarrekeningen. De inkomstenbelasting ziet dus niet op inkomsten uit onroerende goederen en dus ook niet voor dividenden uit aandelen in onroerendezaaklichamen.

Verkoopwinsten van onroerend goed wordt belast met een vermogenswinstbelasting. Huurinkomsten worden belast afhankelijk van de hoogte van de inkomsten en de duur van de verhuur. Vanaf een bepaalde hoeveelheid aan opbrengsten moet de belastingplichtige een bedrijfsvorm oprichten, omdat hij dan wordt gezien als professioneel verhuurder.

#### *Spanje*

Spanje kent een inkomstenbelasting waarin reguliere inkomsten uit arbeid en pensioen progressief worden belast. Ook ondernemersinkomen en inkomsten uit vastgoed (zoals huur) vallen onder de reguliere inkomsten.

Daarnaast kent Spanje een vermogensbelasting, waarbij het tarief en de vrijstellingen afhangen van de deelstaten. Indien zij geen eigen tarieven aanhouden, zijn de algemene nationale Spaanse tarieven van toepassing. Deze lopen in stapjes op van 0,20% voor een belastbaar vermogen tot € 167.129 naar 2,5% voor vermogen boven de € 10.695.996. Voor het vermogen geldt een algemene vrijstelling van € 700.000 en een extra vrijstelling voor de eigen woning van € 300.000. De berekening van de vermogensbelasting is gebaseerd op de totale waarde van de activa verminderd met bijbehorende schulden en verplichtingen. Het gaat hier om onroerende zaken, maar ook zaken als banktegoeden, aandelen, levensverzekeringen, kunst, boten, juwelen en intellectuele eigendomsrechten.

Naast een inkomsten- en een vermogensbelasting heeft Spanje ook nog een vermogenswinstbelasting, waarbij belasting wordt geheven over rendement (rente, dividend) en verkoopwinsten over OG, aandelen, kunst en boten. Hierbij geldt als uitgangspunt de verkoopprijs, minus de aankoopprijs en kosten. Voor deze belasting geldt een uitzondering voor de eigen woning en voor 65-plussers. Het tarief hierop is ook progressief, variërend van 19% voor een vermogenswinst tot € 6.000 tot 23% voor vermogenswinsten boven de € 50.000. Aangezien de peildatum voor de vermogensbelasting op 31 december ligt, zal bij verkoop in een jaar geen dubbele heffing optreden.

#### *Noorwegen*

De inkomstenbelasting in Noorwegen komt in twee vormen. Als eerste is er de general income tax van 22% over alle categorieën inkomen. Dit tarief geldt dus voor arbeidsinkomen, maar ook voor kapitaalinkomen zoals rente, dividend en verhuurinkomsten. Kosten en verliezen zijn hierbij aftrekbaar. Bovenop de general tax is er een progressieve bracket tax op personal income voornamelijk voor inkomen uit arbeid als salaris en pensioenen. Uitzonderingen van de

inkomstenbelasting vormen onder meer de verkoopinkomsten op de eigen woning en voor dividend geldt een vrijstelling ter hoogte van het risicovrije rendement. Naast de inkomstenbelasting bestaat een vermogensbelasting. Hiertoe moeten onder andere banktegoeden, aandelen, obligaties, onroerend goed, motor- en pleziervaartuigen etc. worden opgegeven tegen de marktwaarde. Schulden zijn over het algemeen aftrekbaar en de waarde voor OG wordt tegen een fractie van de werkelijke waarde opgenomen. Het tarief bedraagt 0,7% voor bezittingen boven de NOK 1.500.000 ( $\pm$  € 136.000), af te dragen aan de gemeente en daarboven een tarief van 0,15% voor vermogen boven de NOK 1.500.000 af te dragen aan de Staat. Voor partners wordt de vrijstelling verdubbeld.

**c. Vermogensbelasting met vermogen uit box 2 en een vrijstelling voor ondernemingsvermogen?**

- Voor bv's is – anders dan bij IB-ondernemingen - bij wet bepaald dat de bv geacht wordt met zijn gehele vermogen een onderneming te drijven. Dit betekent dat voor de heffing van vennootschapsbelasting vermogensbestanddelen niet worden "geëtiketteerd" als beleggings- of ondernemingsvermogen.
- Eventuele maatregelen die toezien op het relatief zwaarder of eerder belasten van beleggingsvermogen ten opzichte van ondernemingsvermogen in box 2 zijn complex, gaan gepaard met veel administratieve lasten en met een grote uitvoeringslast voor de Belastingdienst. Omdat het onderscheid nu niet hoeft te worden gemaakt en het vermogen niet is geëtiketteerd dient bij bv's alsnog te worden geëtiketteerd. Dit is eigenlijk niet uitvoerbaar, zeker niet binnen een afzienbaar aantal jaren.
- Bij de vermogensoverdrachten in de sfeer van bedrijfsopvolging wordt wel onderscheid gemaakt tussen beleggings- en ondernemingsvermogen, zoals in de bedrijfsopvolgingsregeling (BOR) en de DSR. Onderscheid maken tussen beleggingsvermogen en ondernemingsvermogen is bijzonder lastig en er vinden in praktijk zeer veel discussies plaats omdat belastingplichtigen er een belang bij hebben om zoveel mogelijk vermogen als ondernemingsvermogen te etiketteren.

### 3. Dekking

#### a. Villabelasting

Verhoging van het eigenwoningforfait vanaf € 1.110.000 levert per 0,05%-punt 2,2 miljoen euro op. Het huidige forfait is 2,35%.

#### b. Vermogensbelasting

- Een vermogensbelasting van 1% op vermogens boven het huidige heffingvrije vermogen van ~€50.000 levert ongeveer 3,5 miljard euro per jaar op. Dat bedrag schaalt naar rato van het tarief.
- Een topvermogensbelasting van 1% (extra) op vermogens boven de 1 miljoen euro levert zo'n 0,6 miljard euro per jaar op. Ook dit bedrag schaalt naar rato van het tarief.
- Bovenstaande twee getallen kunnen gecombineerd worden. Dus een progressieve vermogensbelasting van 1% op vermogens tussen de € 50.000 en € 1 miljoen en 2% op het meerdere vanaf € 1 miljoen levert 4,1 miljard per jaar op (3,5 miljard plus 0,6 miljard).

Cijfers zijn eerste inzicht. Gedragseffecten kunnen optreden als het tarief veel gaat verschillen van het huidige box 3, die zijn niet meegenomen.

N.B. een progressieve vermogensbelasting is naar verwachting niet eerder maakbaar dan in 2025.

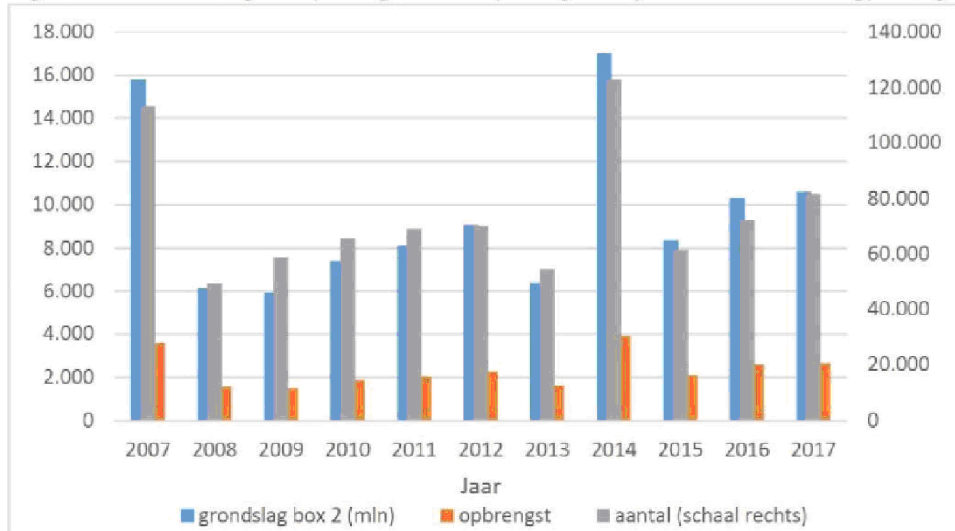
#### c. Box 2: anticipatie-effect

- Uit Bouwstenen voor een beter Belastingstelsel (Min. Fin. 2020):

##### **2. Anticipatie op (tijdelijke) tariefswijzigingen leidt tot belastingderving.**

De mogelijkheid van een dga om inkomen over de tijd te schuiven bestaat niet voor werknemers of IB-ondernemers. Op zichzelf levert dit reeds een voordeel op voor de ab-houder omdat hiermee een zekere mate van belastingplanning mogelijk is. Dit voordeel neemt een aanvullende dimensie aan wanneer de wetgever wijzigingen aanbrengt in het belastingstelsel. De dga beschikt als het ware over een 'optie' op het genieten van inkomen, die hij kan uitoefenen wanneer stelselwijziging dit aantrekkelijk maakt. Bij de tijdelijke verlaging van het tarief in box 2 in 2014 ontvingen ab-houders ruim € 8 miljard meer dividend dan gemiddeld over 2015 en 2016, zie figuur 4.6. Omdat dit bedrag tegen het verlaagde tarief (22%) werd belast en niet tegen het reguliere tarief (25%) leverde dit inkomen in box 2 circa € 230 miljoen minder belastinginkomsten op. Een vergelijkbare plek in uitdeelgedrag in reactie op tariefswijzigingen, en dus een soortgelijke belastingderving, is zichtbaar in 2007 en in 2014. Bij stelselwijzigingen vertaalt de unieke mogelijkheid van de dga om inkomen over de tijd te schuiven tot (gedeeltelijke) afstel van belastingheffing. Een vergelijkbare mogelijkheid om te anticiperen op stelselwijzigingen bestaat niet voor inkomen in box 1 of box 3.

Figuur 4.6: Grondslag en opbrengst box 2 (in miljoen €) en aantal belastingplichtigen.



- Als praktijkvoorbeeld van het effect van anticipatie is er de situatie in 2019 (artikel uit Economische Statistische Berichten (ESB)):

## Ondernemers anticiperen op verhoging box 2-tarief

GEDRAG

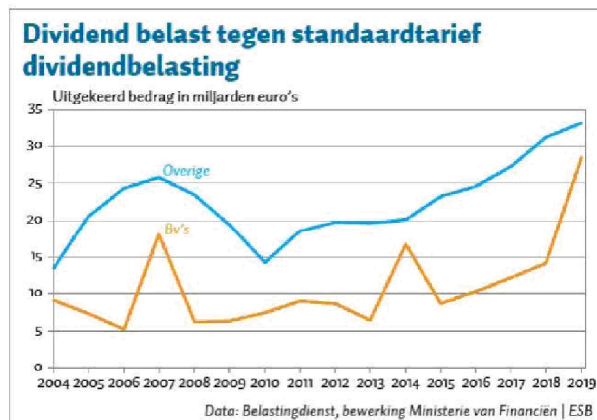
Aanmerkelijk-belanghouders hebben in 2019 sterk geanticipeerd op de verhoging per 2020 van het belastingtarief in box 2, zo blijkt uit de aangiftegegevens van de dividendbelasting. Dit onderstreept eens te meer het idee dat winstuitkeringen aan aanmerkelijk-belanghouders (de belastinggrondslag voor box 2) sterk fiscaal bepaald zijn.

De figuur toont de ontwikkeling van het dividend waarvoor het standaardtarief van de dividendbelasting geldt. Hieronder vallen vrijwel alle dividenduitkeringen door bv's aan hun aanmerkelijk-belanghouders. Door naar het standaardtarief te kijken, wordt er geschoond voor de

(soms zeer grote) bedragen waarop bijzondere situaties van toepassing zijn, zoals deelnemingsdividenden en dividenduitkeringen aan buitenlandse aandeelhouders. Op deze manier laten de dividenduitkeringen door bv's zich goed vergelijken met die door ondernemingen met andere rechtsvormen, met name nv's.

Uit het Bouwstenenonderzoek van het Ministerie van Financiën is al duidelijk geworden dat het vermogen van aanmerkelijk-belanghouders met 400 miljard euro veel groter is dan tot nog toe uit de statistieken bleek. Door het niet uitkeren van winsten wordt belastingbetaling uitgesteld. Winstuitkeringen worden opgespaard voor jaren waarin het tarief in box 2 tijdelijk verlaagd is, zichtbaar in de figuur voor de jaren 2007 en 2014. Naar nu blijkt heeft dit gedrag zich herhaald in 2019, vooruitlopend op de tariefverhoging per 2020. Het effect wordt versterkt door de Wet excessief lenen bij eigen vennootschap, die over enkele jaren ingaat, waardoor aanmerkelijk-belanghouders die geld van de eigen bv hebben geleend nu ook dividend laten uitkeren.

Een deel van de stijging van de dividenduitkeringen wordt veroorzaakt door hogere bedrijfswinsten, aangezien ook de dividenduitkeringen bij andere ondernemingen dan bv's sterk zijn gestegen (blauwe lijn). Uitgaande van dezelfde winstgroei als bij bv's, bedraagt het anticipatie-effect circa 13,6 miljard euro meer uitgekeerd dividend in 2019. Dit zorgt voor een eenmalige belastingopbrengst in box 2 van 3,4 miljard euro, waarvan 2,0 miljard euro al betaald is als voorheffing in de dividendbelasting. In de komende jaren worden de belastingopbrengsten juist gedempt door dit anticipatie-effect. • **Theodoor de Jong** (Ministerie van Financiën)



- Voor onze ramingen maken we een zo goed mogelijke inschatting van de anticipatie, waarbij zowel 2014 als 2019 als input gediend hebben. Dit is afgestemd met het CPB.
- Merk op dat anticipatie vooral een naar voren halen of uitstel van belastingbetaling is. In de raming wordt ermee gerekend dat in de vijf jaren na het jaar van anticipatie, het effect gecompenseerd wordt in navent hogere of lagere winstuitkeringen. Er resteert een relatief beperkte opbrengst door de verdisconteerde waarde van het naar voren halen van belastingopbrengsten.

#### 4. Achtergrondinformatie: samenstelling box 3

In tabel 1 en 2 is weergegeven hoeveel belastingplichtigen spaargeld, effecten (aandelen+obligaties) of onroerend goed hebben opgegeven en hoe groot dit vermogensdeel is. Doordat een belastingplichtige tegelijk zowel spaargeld als effecten als onroerend goed kan bezitten, tellen de aantallen op tot meer dan het totaal van 2,9 miljoen belastingplichtigen. De bedragen tellen wel op tot het totaal vermogen in box 3 van ca 480 mld.

Tabel 1: Aantallen aangiftes met spaargeld, effecten en onroerend goed (x 1.000) in 2017, waarbij de hoeveelheid spaargeld, effecten en onroerend goed tussen de aangegeven waardes ligt.

2017, aantallen aangiftes per categorie (x 1.000)	< € 50.000	€ 50.000 - € 100.000	€ 100.000 - € 500.000	€ 500.000 - € 1 mln	€ 1 mln - € 2,5 mln	> € 2,5 mln	Totaal
Spaargeld	1.318	888	588	30	6	1	2.832
Effecten	713	152	157	29	12	4	1.066
Onroerend goed	209	143	229	28	12	3	624

Tabel 2: De totale hoeveelheid spaargeld, effecten en onroerend goed in box 3 in 2017 met een waarde zoals aangegeven.

2017, bezit per categorie	< € 50.000	€ 50.000 - € 100.000	€ 100.000 - € 500.000	€ 500.000 - € 1 mln	€ 1 mln - € 2,5 mln	> € 2,5 mln	Totaal
Spaargeld	€ 32 mld	€ 63 mld	€ 106 mld	€ 20 mld	€ 9 mld	€ 6 mld	€ 236 mld
Effecten	€ 11 mld	€ 11 mld	€ 34 mld	€ 20 mld	€ 18 mld	€ 30 mld	€ 124 mld
Onroerend goed	€ 5 mld	€ 11 mld	€ 48 mld	€ 19 mld	€ 17 mld	€ 20 mld	€ 120 mld

In tabel 3 zijn de 2,9 miljoen belastingplichtigen onderverdeeld naar combinaties van vermogenscategorieën. Hierbij is aangesloten bij de feitelijke aangiftes en zijn partners die zelf geen aangifte hebben gedaan, niet meegeteld.

Tabel 1: Aantallen aangiftes (x 1.000) met totaal box 3 vermogen tussen de aangegeven waardes en niet-nul bezit bij de beleggingscategorieën zoals aangegeven

Aantallen aangiftes 2017 (x 1.000)	< € 50.000	€ 50.000 - € 100.000	€ 100.000 - € 500.000	€ 500.000 - € 1 mln	€ 1 mln - € 2,5 mln	> € 2,5 mln	Totaal
Alleen spaar	441	462	242	5	1	0	1.151
Spaar en schuld	14	16	9	0	0	0	40
Spaar en beleg	238	420	523	63	23	5	1.272
Spaar, beleg en schuld	54	108	156	31	15	5	369
Alleen beleg	4	7	12	1	0	0	25
Beleg en schuld	3	4	5	1	0	0	13
Totaal	755	1.018	947	101	39	10	2.869



## 5. Doorwerking naar toeslagen en andere regelingen

- Het arrest heeft ook doorwerking naar de toeslagen.
- De hoogte van een toeslag is onder andere afhankelijk van het verzamelinkomen. Dat is het totale inkomen uit box 1, 2 en 3.
- Het arrest leidt ertoe dat de inkomsten uit box 3 bij een deel van de burgers naar beneden wordt bijgesteld en daarmee dus ook het verzamelinkomen.
- In de wet (Awir) is geregeld dat Toeslagen verplicht is om binnen acht weken de hoogte van de toeslag ter herzien (=bij te stellen) nadat het inkomen is bijgesteld door de Belastingdienst. De toeslaggerechtigde hoeft hiervoor geen verzoek in te dienen.
- Naar verwachting gaat het om relatief weinig toeslaggerechtigden. Mensen met een hoog vermogen hebben minder vaak toeslagen.
- Dit komt onder andere door de vermogensgrenzen in de huurtoeslag, de zorgtoeslag en het kindgebonden budget. Bij een vermogen boven die grens, bestaat er geen recht op toeslag. Voor de kinderopvangtoeslag geldt geen vermogensgrens. Zie onderstaande tabel voor de vermogensgrenzen in 2018 voor personen met en zonder toeslagpartner.
- De gevolgen van de doorwerking naar toeslagen (indicatie van aantallen, budgettaire gevolgen en gevolgen voor de uitvoering) worden op dit moment onderzocht.
- Ook wordt nog onderzocht welke gevolgen het arrest heeft voor andere regelingen die afhankelijk zijn van iemands inkomen.

Toeslag 2018	Vermogensgrens persoon zonder toeslagpartner	Vermogensgrens persoon met toeslagpartner
Huurtoeslag	€ 30.000	€ 60.000
Zorgtoeslag	€ 113.415	€ 143.415
Kindgebonden budget	€ 113.415	€ 143.415
Kinderopvangtoeslag	geen vermogensgrens	geen vermogensgrens

- Het opnieuw vaststellen van de hoogte van het box-3-inkomen kan via het verzamelinkomen ook invloed hebben op andere regelingen. Dit is onder meer het geval voor de ouderenkorting en voor toeslagen. Voor de ouderenkorting betekent dit een stijging (dus budgettaire derving) van ca. 200 - 400 miljoen euro cumulatief voor de jaren 2017 t/m 2021, afhankelijk van de variant van herstel. Deze wordt automatisch verwerkt in de aangepaste aangifte. Bij de toeslagen lijkt de doorwerking beperkt tot 30 - 60 miljoen euro extra uitgaven cumulatief.
- Qua verdeling over de toeslagen: ongeveer de helft van het effect zorgtoeslag is. Ongeveer 10% kindgebonden budget en ongeveer 40% kinderopvangtoeslag (allemaal wat grof afgerond).
- Deze berekening is op basis van compensatie voor iedereen. Berekeningen voor alleen degenen die een claim ingediend hebben doen we met behulp van aangifte data, maar voor die specifieke groep hebben we (nog) niet naar de doorwerking op toeslagen gekeken.
- Aantal huishoudens met een hogere toeslag op basis van een nieuwe simulatie. Bij de zorgtoeslag zou het gaan om grofweg 93.000 huishoudens met een hogere toeslag. Daarbij zitten ongeveer 4.000 huishoudens die eerst geen recht hadden op zorgtoeslag en dat nu wel zouden hebben. Het gemiddelde bedrag aan extra zorgtoeslag per huishouden is op basis van deze cijfers ongeveer € 50.
- Bij het kindgebonden budget zou het gaan om grofweg 23.000 huishoudens en bij de kinderopvangtoeslag om 13.000 huishoudens.



**TER INFORMATIE**

Aan

de minister *gez.*

de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst

Directie Algemene  
Fiscale Politiek

Persoonsgegevens

# nota

Scenario's en conceptuitspraak arrest HR box 3

## Aanleiding

Deze verzamelnota gaat in op drie verschillende onderwerpen. Ten eerste informeren we u over de huidige stand van denken over verschillende scenario's voor het rechtsherstel. Daarnaast gaan we in op de inhoud van de uitspraak op massaal bezwaar, waarvan een concept is bijgevoegd. De inhoud van de uitspraak is aangepast aan het (eerste) advies van de Landsadvocaat. Ten slotte vindt u bij deze nota een tweede advies van de Landsadvocaat over het ambtshalve verminderen. U ontvangt separaat een nota ter voorbereiding op het TK-debat.

✓ Voor u (minister) is deze nota ter achtergrond. Maandag ontvangt u de advisering voor de politieke vierhoek op dinsdag.

*N.B. Deze nota is onder grote tijdsdruk tot stand gekomen met de huidige stand van kennis. Grondige toetsing was vanwege het tijdpad niet mogelijk.*

## Kern

### A. Scenario's voor herstel: forfaits en tegenbewijs

Uitgangspunt voor het rechtsherstel is een oplossing waarbij met gebruikmaking van (evt nieuwe) forfaits zoveel mogelijk geautomatiseerde verwerking van bezwaren en aanslagen kan plaatsvinden. Hieronder leggen wij verschillende varianten voor de vormgeving aan u voor. Over de invulling van het begrip werkelijk rendement (alleen direct rendement of ook (on)gerealiseerde vermogenswinsten), en over de reikwijdte van de doelgroep (alle belastingplichtigen of enkel degenen die bezwaar hebben gemaakt) is extern advies gevraagd. Enkele aspecten zoals de vormgeving van het heffingsvrij vermogen onderzoeken we nog. Nadere uitwerking zal nodig zijn, om varianten op uitvoerbaarheid te toetsen.

Belangrijke nieuwe informatie in deze notitie zijn de uitvoeringsgevolgen van een tegenbewijsregeling. Deze gevolgen zijn met een eerste kwantitatieve schatting in kaart gebracht en staan uitgebreid beschreven in de toelichting.

Voor de vormgeving van het herstel zien wij op dit moment vier hoofdvarianten, die hieronder worden toegelicht.

## Datum

28 januari 2022

## Notanummer

2022-0000033748

## Bijlagen

1. Conceptuitspraak
2. Advies landsadvocaat

Vergelijking	Variant 1 Werkelijke mix ex > 1 mln	Variant 2 Werkelijke mix	Variant 3 Alleen spaargeld	Variant 4 Alles terug
Conform arrest HR	Ja, maar discriminatie naar vermogen kwetsbaar	Ja	Niet zeker	Ja
Budgettair lastenkant incl. tegenbewijs (excl. uitvoeringskosten en evt. overige gevolgen uitgavenkant)	-€ 10,4 mld	-€ 10,8 mld	-€ 6,1 mld	-€ 21,7 mld
Wie profiteert?	Spaarders en beleggers	Spaarders en beleggers	Alleen spaarders	Spaarders en beleggers
Inschatting aantallen tegenbewijs	1.000.000	800.000	N.v.t.	N.v.t.
Minimale uitvoeringsbelasting tegenbewijs als percentage totale jaarlijkse toezichtcapaciteit IH	600%	500%	N.v.t.	N.v.t.
Maakbaarheid systemen IH	Niet maakbaar	Maakbaar	Maakbaar	Maakbaar
Voorlopig uitvoeringsoordeel	Niet uitvoerbaar	Niet uitvoerbaar	Nader te onderzoeken	Nader te onderzoeken

1. Forfaitair rendement op basis van de werkelijke vermogensmix met tegenbewijsregeling. Voor hoge vermogens boven 1 miljoen euro per definitie een tegenbewijsregeling.

- Per vermogensbestanddeel wordt een forfaitair rendement vastgesteld dat (macro) aansluit op de totale werkelijk behaalde rendementen in dat jaar voor dat vermogensbestanddeel.
- Dit forfaitair rendement wordt vergeleken met het eerder aangegeven voordeel uit sparen en beleggen. De voor de belastingplichtige meest voordelige uitkomst wordt gehanteerd. Als de belastingplichtige een (nog) lager werkelijk rendement heeft dan gehanteerd bij het automatische herstel, kan hij dat met een tegenbewijsregeling aantonen.
- Voor hoge vermogens (boven de € 0,5 of 1 mln) heeft u gevraagd deze methodiek niet automatisch toe te passen maar altijd te vragen om tegenbewijs om een eventueel lager werkelijk rendement aan te tonen.
- Het is in de systemen van de Belastingdienst echter niet maakbaar om Belastingplichtigen met een hoog vermogen uit te zonderen van de aangepaste berekeningsmethode.
- Als deze variant voor alle belastingplichtigen wordt toegepast en de forfaits worden gebaseerd op het totale rendement (direct en indirect), kost deze optie aan de lastenkant cumulatief circa **€ 10,4 mld** voor de jaren 2017-2021, inclusief kosten van de tegenbewijsregeling. In dit bedrag (en de dervingen die hieronder zijn genoemd) zijn de uitvoeringskosten en eventuele

andere kosten aan de uitgavenkant (dwangsommen, immateriële schadevergoedingen) niet inbegrepen.

## 2. Conform variant 1, zonder apart regime voor hoge vermogens:

- Als deze variant voor alle belastingplichtigen wordt toegepast en de forfaits worden gebaseerd op een ruime uitleg van werkelijk rendement (inclusief ongerealiseerde vermogenswinsten- en verliezen), kost deze optie cumulatief circa **€ 10,8 mld** voor de jaren 2017-2021, inclusief kosten van de tegenbewijsregeling. Qua budgettair beslag is een groot deel van deze derving toe te rekenen aan beleggingsvermogen, al varieert dit per jaar afhankelijk van de rendementen in dat jaar.
- Naar verwachting hebben 800.000 belastingplichtigen een (extra) voordeel van € 100 of meer als zij gebruik maken van de tegenbewijsregeling. Het aantal dat daadwerkelijk gebruik maakt is zeer onzeker en zou ook twee keer zo hoog kunnen uitpakken.
- Een eerste inschatting is dat het verwerken van deze verzoeken de Belastingdienst minimaal 1.600.000 uur, ofwel 500% van de totale beschikbare toezichtscapaciteit voor 1 jaar kost. Dit leidt tot de voorlopige conclusie dat deze variant niet uitvoerbaar is. N.B. In deze notitie wordt nog niet ingegaan op de extra belastingderving als gevolg van verdringing van b.v. toezichtstaken.
- Het ruimhartiger (lager) vaststellen van het forfaitair rendement vermindert het aantal belastingplichtigen dat voordeel zou hebben bij een tegenbewijsregeling maar vergroot het budgettair beslag omdat ook belastingplichtigen met hoge rendementen hiervan profiteren. Dit vergroot daarmee ook de overcompensatie aanzienlijk. Zo is het mogelijk het verwachte aantal beroepen op de tegenbewijsregeling terug te brengen tot ca. 100.000, maar loopt de budgettaire derving daardoor op tot ca. € 16 mld. In deze variant wordt met een rendement op onroerend goed gerekend dat 4 procentpunt lager ligt dan gemiddeld en een rendement op effecten dat 8 procentpunt lager ligt dan gemiddeld. Beleggers worden in dit geval sterk bevoordeeld t.o.v. spaarders.

## 3. Aanpassen forfaitair rendement spaargeld zonder tegenbewijsregeling:

- Alleen het spaargeld van belastingplichtigen (geld dat is opgegeven als bank- of spaartegoed) wordt hersteld. Voor (het daadwerkelijk aangehouden) spaargeld wordt een lager forfaitair rendement gehanteerd. De overige vermogensbestanddelen worden belast tegen het bestaande tarief voor beleggingsvermogen in box 3 (bijvoorbeeld 5,35% in 2018). In deze variant wordt ook de werkelijke vermogensmix gehanteerd. Er wordt niet meer uitgegaan van een fictieve verdeling.
- Deze variant leidt tot een cumulatieve derving in de jaren 2017-2021 van circa **€ 6,1 mld**.
- Niet alle belastingplichtigen met een lager werkelijk rendement dan het op basis van het geldende stelsel forfaitair berekende rendement wordt volledig herstel geboden voor dat verschil. Dit wijkt af van het rechtsherstel dat de HR in de beoordeelde casus heeft geboden en zal mogelijk tot nieuwe procedures leiden. Ook dit legt naar verwachting veel beslag op de capaciteit van de Belastingdienst. De impact hiervan moet nog nader in kaart worden gebracht.
- Dit herstel kan worden gepresenteerd als eerste stap om mensen met spaargeld rechtsherstel te bieden, waarbij u nader wilt procederen over de uitleg van werkelijk rendement ten aanzien van beleggingsvermogen.

#### 4. De box 3-heffing geheel teruggeven

- De verschuldigde belasting in box 3 de jaren 2017-2021 wordt voor alle belastingplichtigen op nihil gezet.
- Deze optie kost cumulatief circa **€ 21,7 mld** voor de jaren 2017-2021.
- Voordeel van deze optie is dat deze voor de Belastingdienst tot minder arbeidsintensief werk leidt in de vorm van tegenbewijs of juridische procedures en daarmee het best uitvoerbaar is. En er geen risico op klachten is van betrokken belastingplichtigen.
- Nadeel is de hogere budgettaire derving, die terecht komt bij belastingplichtigen met (goed renderend) beleggingsvermogen. Naar verwachting is dat maatschappelijk en politiek lastig uit te leggen.

#### **B. Conceptuitspraak 4 februari**

Op 4 februari as. zal de collectieve uitspraak op massaal bezwaar moeten worden gepubliceerd in de Staatscourant en op de site van de Belastingdienst. Een concept daarvan is bijgevoegd. Medio volgende week zal moeten worden besloten of de uitspraak ook geldt voor 2019 en 2020.

#### **C. (tweede) Advies van de Landsadvocaat**

? Volgens de Landsadvocaat is het afwijzen van verzoeken om ambtshalve vermindering van onherroepelijk vaststaande aanslagen op grond van art. 45aa, letter b, URIB juridisch houdbaar. De Minister (Staatssecretaris) van Financiën heeft evenwel de bevoegdheid om anders te bepalen. Het advies noemt een aantal argumenten die bij deze politiek-bestuurlijke afweging een rol zouden kunnen spelen.

## Toelichting

### A. Scenario's voor herstel: forfaits en tegenbewijs

We splitsen de derving aan de lastenkant uit naar belastingjaar. Deze kosten zijn inclusief tegenbewijsregeling (bij varianten 1 en 2). De kosten voor 2022 zijn zeer onzeker en daarom nu nog niet meegenomen.

Kosten per jaar	Variant 1	Variant 2	Variant 3	Variant 4
2017	-€ 1,8 mld	-€ 1,9 mld	-€ 1,5 mld	-€ 4,7 mld
2018	-€ 3,4 mld	-€ 3,5 mld	-€ 1,2 mld	-€ 4,4 mld
2019	-€ 1,3 mld	-€ 1,3 mld	-€ 1,2 mld	-€ 4,3 mld
2020	-€ 2,9 mld	-€ 3,1 mld	-€ 1,1 mld	-€ 4,1 mld
2021	-€ 1,0 mld	-€ 1,0 mld	-€ 1,1 mld	-€ 4,2 mld
<b>Totaal</b>	<b>-€ 10,4 mld</b>	<b>-€ 10,8 mld</b>	<b>-€ 6,1 mld</b>	<b>-€ 21,7 mld</b>

1. Forfaitair rendement op basis van de werkelijke vermogensmix met tegenbewijsregeling. Voor hoge vermogens per definitie een tegenbewijsregeling.

- Een belangrijk nadeel van het generiek verminderen van de aanslag op basis van nieuwe forfaits is dat sprake zal zijn overcompensatie: ook belastingplichtigen die in werkelijkheid hoge rendementen hebben behaald profiteren hiervan. Door een lagere belasting op basis van nieuwe forfaits niet automatisch te verlenen bij hoge vermogens kan dit effect iets worden verkleind.
- Het is in de systemen van de Belastingdienst echter niet mogelijk om dit onderscheid naar de hoogte van het vermogen in te bouwen. Het is namelijk niet mogelijk om op basis van de hoogte van het vermogen een andere berekeningsmethode voor box 3 toe te passen. Het is ook onzeker of een juridisch houdbare rechtvaardiging kan worden gevonden voor de verschillende behandeling enkel op basis van de hoogte van het vermogen.
- Om overcompensatie (bij vermogende beleggers) te voorkomen kan variant 3 worden overwogen.
- Onderstaande tabel geeft de herstelbetalingen aan belastingplichtigen met verschillende vermogens en verschillende vermogenssamenstellingen weer voor het jaar 2018, als percentage van de betaalde box 3 belasting. Hieruit valt af te leiden dat bij belastingplichtigen met bijvoorbeeld zowel spaar als beleggingsvermogen gemiddeld circa 84% van de aangifte als herstelbedrag wordt uitgekeerd. Voor belastingplichtigen met enkel spaargeld is dat gemiddeld circa 96%. Ook is een tabel opgenomen met het aantal aangiftes waarvoor herstel wordt verleend.
- In 2018 daalden aandelenmarkten, terwijl in box 3 een beleggingsrendement van 5,35% werd gerekend. Ook beleggers profiteren daarom sterk van deze variant.

Percentages herstelbedrag van box 3 belasting Variant 1	< € 100.000	€ 100.000 - € 1 mln	> € 1 mln	Totaal
Alleen spaar	95%	97%	93%	96%
Spaar en schuld	100%	100%	100%	100%
Spaar en beleg	80%	82%	88%	84%
Spaar, beleg en schuld	55%	57%	72%	66%
Alleen beleg	50%	50%	60%	53%
Beleg en schuld	100%	67%	67%	68%
Totaal	83%	78%	80%	79%

Aantal aangiftes met herstel 2018 (x 1.000)	< € 100.000	€ 100.000 - € 1 mln	> € 1 mln	Totaal
Alleen spaar	717	263	1	980
Spaar en schuld	22	10	0	32
Spaar en beleg	460	576	28	1.064
Spaar, beleg en schuld	95	133	17	246
Alleen beleg	9	12	0	22
Beleg en schuld	5	5	0	11
Totaal	1.308	1.000	47	2.355

## 2. Conform variant 1, zonder apart regime voor hoge vermogens.

- Met deze variant wordt het arrest van de Hoge Raad ruim uitgelegd. Nadeel is dat dit resulteert in een hoge budgettaire derving die voor een deel het gevolg is van uitkeringen aan belastingplichtigen met hoogrenderend vermogen.
- Er zal nog worden onderzocht of het mogelijk en juridisch houdbaar is om alleen rechtsherstel te verlenen - naar aanleiding van aangeleverd tegenbewijs voor individuele belastingjaren - indien de belastingplichtige cumulatief over de jaren 2017-2020 minder rendement heeft behaald dan volgens de forfaitaire berekening. Voordeel kan zijn dat het rechtvaardiger is en minder mensen mogelijk een beroep zullen doen op het tegenbewijs. Naar verwachting is dit echter lastig te implementeren omdat de belastingaanslag per jaar wordt opgelegd.
- Het beeld is vergelijkbaar met de vorige variant. Onderstaande tabel geeft de herstelbetalingen aan belastingplichtigen met verschillende vermogens en verschillende vermogenssamenstellingen weer voor het jaar 2018, als percentage van de betaalde box 3 belasting.
- In 2018 daalden aandelenmarkten, terwijl in box 3 een beleggingsrendement van 5,35% werd gerekend. Ook beleggers profiteren daarom sterk van deze variant.

Percentages herstelbedrag van box 3 belasting Variant 2	< € 100.000	€ 100.000 - € 1 mln	> € 1 mln	Totaal
Alleen spaar	95%	97%	93%	96%
Spaar en schuld	100%	100%	100%	100%
Spaar en beleg	80%	82%	91%	85%
Spaar, beleg en schuld	55%	57%	76%	69%
Alleen beleg	50%	50%	67%	55%
Beleg en schuld	100%	67%	80%	71%
Totaal	83%	78%	83%	80%

Aantal aangiftes met herstel 2018 (x 1.000)	< € 100.000	€ 100.000 - € 1 mln	> € 1 mln	Totaal
Alleen spaar	717	263	1	980
Spaar en schuld	22	10	0	32
Spaar en beleg	460	576	29	1.065
	95	133	18	247
Spaar, beleg en schuld				
Alleen beleg	9	12	0	22
Beleg en schuld	5	5	0	11
Totaal	1.308	1.000	49	2.357



### 3. Aanpassen forfaitair rendement spaargeld zonder tegenbewijsregeling

- Vrijwel alle belastingplichtigen met spaargeld krijgen geld terug – dat zijn vrijwel alle box 3-belastingplichtigen. De enige uitzondering betreft belastingplichtigen met (zeer) hoge vermogens en verhoudingsgewijs weinig spaargeld wanneer in het forfaitaire stelsel een hoger aandeel spaargeld is verondersteld in de totale vermogensmix.
- Onderstaande tabel geeft de herstelbetalingen aan belastingplichtigen met verschillende vermogens en verschillende vermogenssamenstellingen weer voor het jaar 2018, als percentage van de betaalde box 3 belasting.
- In 2018 daalden aandelenmarkten, terwijl in box 3 een beleggingsrendement van 5,35% werd gerekend. Dat blijft zo, alleen spaarders profiteren van deze variant. Iedereen met alleen spaargeld profiteert.

Percentages herstelbedrag van box 3 belasting 2018, Variant 3				
	< € 100.000	€ 100.000 - € 1 mln	> € 1 mln	Totaal
Alleen spaar	95%	97%	93%	96%
Spaar en schuld	100%	100%	100%	94%*
Spaar en beleg	48%	30%	18%	27%
Spaar, beleg en schuld	24%	8%	7%	7%
Alleen beleg	0%	0%	0%	0%
Beleg en schuld	0%	0%	0%	0%
<b>Totaal</b>	<b>65%</b>	<b>34%</b>	<b>13%</b>	<b>27%</b>

\*Komt niet uit op 100% vanwege afronding

Aantal aangiftes met herstel 2018 (x 1.000)				
	< € 100.000	€ 100.000 - € 1 mln	> € 1 mln	Totaal
<b>Alleen spaar</b>	717	263	1	980
<b>Spaar en schuld</b>	25	10	0	35
<b>Spaar en beleg</b>	410	408	18	836
<b>Spaar, beleg en schuld</b>	72	44	6	122
<b>Alleen beleg</b>	1	0	0	1
<b>Beleg en schuld</b>	1	0	0	1
<b>Totaal</b>	<b>1.226</b>	<b>725</b>	<b>25</b>	<b>1.976</b>

- Rechtvaardiging voor deze variant kan mogelijk worden gevonden in het inherente verschil tussen spaargeld en beleggingsvermogen. Bij spaargeld (aangehouden in euro's) ontbreken volatiele vermogensresultaten waardoor het werkelijke rendement voorspelbaar en relatief eenvoudig kenbaar is.
- De Hoge Raad merkt op dat het huidige stelsel een verhoudingsgewijs zware financiële last verbindt aan de keuze om niet over te gaan tot het risicovol beleggen van vermogen. Door de heffing te baseren op het werkelijk aangehouden spaargeld wordt dit bezwaar weggenomen.

- Bij beleggingsvermogen zullen de rendementen per jaar en per belastingplichtige meer variëren. Het arrest roept bovendien ten aanzien van beleggingsvermogen vragen op die niet of minder gelden voor spaargeld (moet (on)gerealiseerd indirect rendement ook worden belast, hoe om te gaan met verliezen in het ene jaar en winsten in het andere jaar).
- Bovendien is bij beleggingen van belang dat de situatie op peildatum (flink) kan afwijken van het in dat jaar behaalde rendement. Bijvoorbeeld omdat vlak na de peildatum afstand is gedaan van een bepaalde vermogenstitel. Bij de hersteloperatie is geen informatie over vermogens anders dan op peildatum 1 jaar beschikbaar.
- Overwogen kan worden om over deze vragen verder te procederen.
- Daarmee kan deze optie worden gepresenteerd als eerste stap waarbij in ieder geval voor spaargeld een oplossing wordt geboden, en waarbij aanvullende rechtsvragen over de behandeling van beleggingsvermogen aan de rechter zullen worden voorgelegd.
- Een grote groep belastingplichtigen heeft (uitgaande van het totale rendement) een lager werkelijk rendement dan op basis van de nieuwe forfaits berekend. In 2018 alleen al gaat dit om 800.000 belastingplichtigen. Een deel van deze groep zal mogelijk via procedures proberen rechtsherstel af te dwingen. Op het moment dat zij in het gelijk worden gesteld, betekent dit niet alleen een extra budgettaire derving, maar ook een extra uitvoeringslast.

#### *Houdbaarheid niet opnemen tegenbewijsregeling*

- De HR oordeelt dat sprake is van schending van het EVRM voor degenen die door het forfaitaire stelsel worden belast naar een hoger (forfaitair berekend) rendement dan zij daadwerkelijk behaald hebben.
- Het niet bieden van de mogelijkheid tot tegenbewijs staat op gespannen voet met de rechtsregel uit het arrest van de Hoge Raad.
- Belastingplichtigen die deelnemen aan de massaalbezwaarprocedures kunnen tegen de beslissing op bezwaar in beroep. Gelet op het arrest van de HR is het aannemelijk dat rechters in volgende procedures de heffing zullen baseren op het werkelijk genoten rendement.
- Belastingplichtigen die geen bezwaar hebben gemaakt kunnen in bezwaar gaan tegen een eventuele ambtshalve vermindering of kunnen zelf een ambtshalve vermindering aanvragen.
- Mogelijk kan het bieden van rechtsherstel in ieder geval in de vorm van lagere forfaits voor spaargeld rechters terughoudender maken in het bieden van (aanvullend) rechtsherstel, in het bijzonder wanneer dit wordt gecombineerd met het perspectief op een nieuw stelsel voor het belasten van vermogen of vermogensinkomsten. Het zou echter ook aangemerkt kunnen worden als het niet toepassen van het arrest van de HR.
- De drempel om juridische procedures te voeren zal hoger zijn dan een gefaciliteerde tegenbewijsregeling. Daardoor zullen mogelijk minder belastingplichtigen hiervoor kiezen dan voor een tegenbewijsregeling.

### **Uitvoeringsgevolgen tegenbewijsregeling herstel box 3**

Bij een praktische benadering met forfaits is de optie verkend dat belastingplichtigen via een tegenbewijsregeling alsnog volgens hun persoonlijke werkelijke rendement belast worden. Eerder is u gemeld dat volledig handmatige verwerking van het arrest door voor iedereen die daar recht op heeft het werkelijk rendement toe te passen niet uitvoerbaar is. In dit deel van de notitie gaan we verder in op de uitvoeringsgevolgen van een tegenbewijsregeling. Het betreft hier eerst kwantitatieve inschattingen op basis van handmatige verwerking.

#### **Kern**

- Voor Variant 2 schatten in dat orde grootte **800.000** keer een beroep wordt gedaan op een tegenbewijsregeling (over 2017 t/m 2021). Dat aantal is erg onzeker en zou ook **twee keer zo groot** kunnen blijken.
- De gemiddelde behandeltijd voor een verzoek om toepassing van de tegenbewijsregeling is kan oplopen tot 8 uur, afhankelijk van de manier van toezicht en het aanleveren van bewijsstukken. De huidige inschatting van experts, bij een minimale controle op de aangeleverde informatie, is **2 uur behandeltijd** per verzoek.
- De totale beschikbare toezichtcapaciteit per jaar wordt ingeschat op 200.000 uur voor particulieren en 137.000 uur voor MKB. Daarmee is de totale toezichtcapaciteit 337.000 uur.
- Het verwerken van 800.000 verzoeken met een gemiddelde verwerkingstijd van 2 uur, kost de Belastingdienst **1.600.000 uur**. Dit vereist dus zo'n **500% van de totale toezichtcapaciteit voor 1 jaar**. In de optimale situatie (zonder externe versterking) duurt de verwerking van de tegenbewijsverzoeken **5 jaar**. Deze uren komen overeen met zo'n **1280 FTE een jaar lang**. De wettelijke termijn voor het behandelen van een tegenbewijsverzoek zal bovendien aanzienlijk korter zijn dan een jaar.
- Als al deze capaciteit wordt ingezet, betekent dit dat verder vijf jaar **geen enkel toezicht** meer kan plaatsvinden in de IH.
- Deze informatie leidt tot de onvermijdelijke voorlopige conclusie dat zo'n massale tegenbewijsregeling **niet uitvoerbaar** is.
- Deze analyse is geen uitvoeringstoets. Bij een eventueel concreet plan zal een grondige uitvoeringstoets moeten plaatsvinden om definitieve conclusies te trekken.

#### **De uitgewerkte variant voor tegenbewijs**

Ter indicatie is voor deze notitie Variant 2 uitgewerkt. Voor Variant 1 zijn er nog wat meer verzoeken voor een tegenbewijsregeling en daarmee gepaard gaande uitvoeringsproblemen. Uitgangspunt bij de berekeningen, is dat de Belastingdienst eerst op basis van forfaitaire rendementen per vermogenstitel rechtsherstel biedt. We gaan daarbij uit van het **totale rendement**, inclusief waardeontwikkeling van aandelen en vastgoed. Per vermogenscomponent op het aangifteformulier nemen we als forfaitair rendement (een schatting van) **het gemiddelde netto rendement**<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Er wordt nog nader onderzocht welke "gemiddelde netto rendementen" van de verschillende vermogenstitels op het aangifteformulier het beste aansluiten bij de werkelijkheid; deze en andere ramingen kunnen daarom in de toekomst nog enigszins wijzigen.