

Vergaderjaar 2022–2023

36 204

Wijziging van de Wet inkomstenbelasting 2001 om de berekening van het voordeel uit sparen en beleggen in overeenstemming te brengen met het arrest van de Hoge Raad van 24 december 2021 (Overbruggingswet box 3)

C

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 25 november 2022

1. Inleiding

Het kabinet heeft met interesse kennisgenomen van de vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van de VVD, het CDA en de fractie Frentrop.

Hierna wordt bij de beantwoording van de vragen zo veel mogelijk de volgorde van het verslag aangehouden, met dien verstande dat gelijklopende of in elkaar verlegde liggen vragen tezamen zijn beantwoord.

2. Beantwoording van de vragen

De leden van de fractie van de VVD vragen om een reflectie op de redenering dat een tegenbewijsregeling in box 3 niet wenselijk zou zijn, omdat dit een heffing op basis van het werkelijke rendement inhoudt. Het is het uitdrukkelijke streven van het kabinet om over te stappen op een stelsel dat meer aansluit bij werkelijk rendement. Dat vergt evenwel van zowel de Belastingdienst als diens ketenpartners een zeer uitvoerig en ingrijpend implementatietraject. Een tegenbewijsregeling invoeren met de Overbruggingswet box 3 zou de facto een heffing op basis van het werkelijke rendement inhouden voor belastingplichtigen die hiervan gebruik willen maken. Hiervoor ontbreken nu duidelijke kaders voor het meenemen van niet alleen het directe rendement maar ook het indirecte rendement en de hiervan aftrekbare kosten. De introductie van een tegenbewijsregeling vergt dan ook te veel van de uitvoering door de Belastingdienst en het doenvermogen van burgers. Ook beschikt de Belastingdienst niet over voldoende contra-informatie om een en ander te kunnen controleren. Op dit moment een tegenbewijsregeling invoeren wordt daarom niet mogelijk geacht.

De leden van de fractie van de VVD vragen of rekening wordt gehouden met inflatie bij het bepalen van de grondslag voor de heffing in box 3. Ook de leden van de fractie van het CDA vragen naar de invloed van inflatie in box 3 en wel in het licht van de uitlatingen die de toenmalige Staatssecretaris heeft gedaan hierover. In box 3 wordt het nominale rendement

belast, daarin speelt inflatie geen rol. Ook de Hoge Raad heeft in de berekening van het rendement van de bezwaarmaker in het Kerstarrest¹ geen rekening gehouden met inflatie. Wel wordt de hoogte van het heffingvrije vermogen jaarlijks geïndexeerd aan de hand van de inflatie. Met betrekking tot het toekomstige stelsel en de overbruggingswetgeving is in de brief van 29 september 2022 aan de Tweede Kamer uitgebreid ingegaan op de mogelijkheden om rekening te houden met inflatie.² Het is technisch mogelijk rekening te houden met inflatie. Dat sluit aan bij het draagkrachtbeginsel. De nadelen zijn extra complexiteit en een lagere belastingopbrengst, die budgettair gedekt moet worden.

De leden van de fractie van de VVD vragen om een toelichting van de bepaling van het rendement en de belasting in box 3 in 2022 en in 2023 in een voorbeeld van twee fiscale partners en hun kinderen. Zij verzoeken verder om een analyse van de verschillen tussen 2022 en 2023. Het gaat om twee partners met een belegd vermogen van € 500.000. Zij hebben aan hun twee kinderen ieder € 50.000 geschonken via een in notariële akte opgenomen schuldigerkenning uit vrijgevigheid. Dit betekent dat de kinderen ieder een vordering bezitten in box 3 ter waarde van € 50.000 en dat de ouders een schuld hebben ter waarde van € 100.000. Daarnaast is door deze leden aangegeven dat de kinderen ieder € 57.000 spaargeld bezitten (de hoogte van het heffingvrije vermogen in 2023). Verder is ervan uitgegaan dat beide partners het vermogen 50–50 hebben verdeeld. De situatie is samengevat in Tabel 1. De vorderingen en beleggingen tellen als «overige bezittingen».

Tabel 1: Het voorbeeld geschetst door deze leden.

	Partner 1	Partner 2	Kind 1	Kind 2
Spaargeld	€ 0	€ 0	€ 57.000	€ 57.000
Overige bezittingen	€ 250.000	€ 250.000	€ 50.000	€ 50.000
Schulden	€ 50.000	€ 50.000	€ 0	€ 0
Vermogen totaal	€ 200.000	€ 200.000	€ 107.000	€ 107.000

Onderstaande Tabel 2 toont de belasting in beide situaties in 2022. In 2022 is ook de Wet Rechtsherstel Box 3 van toepassing, maar zowel partners als kinderen ontvangen in dit geval geen rechtsherstel, omdat de «oude» berekening voor hen voordeliger is. Zij hebben minder spaargeld dan was verondersteld in de vermogensmix. Onderstaande Tabel 2 toont daarom deze «oude» berekening. De grondslag sparen en beleggen is het vermogen na aftrek van het heffingvrije vermogen van € 50.650 in 2022. Het inkomen is op forfaitaire wijze bepaald en tenslotte is een belasting van 31% toegepast. De berekening is voor de beide ouders, en evenzo voor de beide kinderen, gelijk en dus slechts eenmaal getoond.

Tabel 2: De box 3-belasting voor de geschetste voorbeelden in 2022.

Box 3 2022	Elk van de ouders	Elk van de kinderen
Rendementsgrondslag	€ 200.000	€ 107.000
Grondslag sparen en beleggen	€ 149.350	€ 56.350
Voordeel uit sparen en beleggen	€ 5.235	€ 1.171
Belasting box 3 per persoon	€ 1.623	€ 363

Onderstaande Tabel 3 toont vervolgens de berekening van de belasting in 2023. Het rendement is bepaald door het spaargeld te vermenigvuldigen met 0,36% (dat is de laatste door het CPB geraamde spaarrente voor

¹ Hoge Raad 24 december 2021, ECLI:NL:HR:2021:1963.

² Kamerstukken II 2022/23, 32 140, nr. 139.

2023), de overige bezittingen te vermenigvuldigen met het forfait van 6,17% en de schulden te vermenigvuldigen met 2,57% (dat is de laatste door het CPB geraamde rente op uitstaande hypotheekschulden voor 2023). Vervolgens is het rendement op spaargeld opgeteld bij het rendement op overige bezittingen en is daar de rente op schulden vanaf getrokken. Het effectieve rendementspercentage is de verhouding van het rendement tot de rendementsgrondslag. De grondslag sparen en beleggen is bepaald door van de rendementsgrondslag het heffingvrije vermogen van € 57.000 af te trekken. Dit is vervolgens vermenigvuldigd met het effectieve rendementspercentage om het voordeel uit sparen en beleggen te bepalen. Op deze manier wordt het heffingvrije vermogen pro rata toegerekend aan alle vermogensbestanddelen. Het voordeel uit sparen en beleggen is vervolgens belast met 32%.

Tabel 3: De box 3-belasting voor de geschetste voorbeelden in 2023.

<i>Box 3 2023</i>	Elk van de ouders	Elk van de kinderen
Rendementsgrondslag	€ 200.000	€ 107.000
Rendement	€ 14.140	€ 3.290
Effectief rendementspercentage	7,1%	3,1%
Grondslag sparen en beleggen	€ 143.000	€ 50.000
Voordeel uit sparen en beleggen	€ 10.110	€ 1.537
Belasting box 3 per persoon	€ 3.235	€ 492

Te zien is dat de ouders meer belasting gaan betalen, ongeveer twee keer zoveel. Dit komt voornamelijk doordat zij relatief veel beleggingen bezitten en de «oude» berekening op basis van de vermogensmix te veel spaargeld veronderstelde, waardoor de berekening van het forfaitaire rendement in 2022 lager uitkomt. Deels komt het verschil ook door de behandeling van schulden, die vanaf 2023 tegen 2,57% worden afgetrokken, terwijl deze in 2022 gesaldeerd werden met de beleggingen. Als gevolg hiervan werden de schulden in 2022 de facto tegen 4,37% afgetrokken (dat is het forfaitaire rendement in de huidige tweede schijf).

Ook de kinderen gaan meer belasting betalen in box 3, ongeveer € 130 extra. Dit komt ook doordat de «oude» berekening uit 2022 voor hen relatief veel spaargeld veronderstelde, terwijl bijna de helft van hun vermogen een overige bezitting is. De berekening van het forfaitaire rendement in 2022 komt daarom lager uit.

Andere redenen dat zowel de ouders als de kinderen meer belasting gaan betalen in 2023 zijn de verhoging van het tarief van 31% naar 32% en de actualisatie van het forfait overige bezittingen. Dat stijgt in 2023 naar 6,17%, omdat de hoge rendementen uit het jaar 2021 op zowel aandelen als onroerend goed beginnen mee te wegen in het langjarige gemiddelde.

De leden van de fractie van de VVD vragen naar de berekening van het rendement en de heffing in box 3 in een voorbeeldsituatie van twee fiscale partners in 2022 en 2023. Zij verzoeken daarnaast om een analyse van de verschillen tussen de jaren. Het gaat om twee fiscale partners die samen € 2 miljoen hebben belegd. Of deze partners dit geld bedoeld hebben als oudedagsvoorziening en of zij in het verleden een MKB-bedrijf bezaten, is voor de berekening niet van belang. In het antwoord is ervan uitgegaan dat de partners het vermogen 50–50 hebben verdeeld en dat zij geen spaargeld bezitten. De situatie is weergegeven in Tabel 4. De beleggingen tellen als «overige bezittingen».

Tabel 4: De geschetste situatie in het voorbeeld.

	Partner 1	Partner 2
Spaargeld	€ 0	€ 0
Overige bezittingen	€ 1.000.000	€ 1.000.000
Schulden	€ 0	€ 0
Vermogen totaal	€ 1.000.000	€ 1.000.000

Onderstaande Tabel 5 toont de belasting in beide situaties in 2022. In 2022 is ook de Wet Rechtsherstel Box 3 van toepassing, maar de partners ontvangen in deze situatie geen rechtsherstel, omdat de «oude» berekening voor hen voordeliger is. Zij hebben immers geen spaargeld. Onderstaande tabel toont deze «oude» berekening. De grondslag sparen en beleggen is het vermogen na aftrek van het heffingvrije vermogen van € 50.650 in 2022. Het inkomen is op forfaitaire wijze bepaald en tenslotte is een belasting van 31% toegepast. De berekening is voor beide partners gelijk en daarom slechts eenmaal getoond.

Tabel 5: De box 3-belasting voor het geschetste voorbeeld in 2022.

Box 3 2022	Elk van de partners
Rendementsgrondslag	€ 1.000.000
Grondslag sparen en beleggen	€ 949.350
Voordeel uit sparen en beleggen	€ 40.195
Belasting box 3 per partner	€ 12.460

Onderstaande Tabel 6 toont vervolgens de berekening van de belasting in 2023. Het rendement is bepaald door de overige bezittingen te vermenigvuldigen met het forfait van 6,17%. Het effectieve rendementspercentage is de verhouding van het rendement tot de rendementsgrondslag. De grondslag sparen en beleggen is bepaald door van de rendementsgrondslag het heffingvrije vermogen van € 57.000 af te trekken. Dit is vervolgens vermenigvuldigd met het effectieve rendementspercentage om het voordeel uit sparen en beleggen te bepalen. Op deze manier wordt het heffingvrije vermogen toegepast. Het voordeel uit sparen en beleggen is vervolgens belast met 32%.

Tabel 6: De box 3-belasting voor het geschetste voorbeeld in 2023

	Elk van de partners
Rendementsgrondslag	€ 1.000.000
Rendement	€ 61.700
Effectief rendementspercentage	6,17%
Grondslag sparen en beleggen	€ 943.000
Voordeel uit sparen en beleggen	€ 58.183
Belasting box 3 per partner	€ 18.619

Te zien is dat de belasting in box 3 in 2023 stijgt. Dit komt voornamelijk doordat in de berekening van 2022 was aangenomen dat een deel van het vermogen bestond uit spaargeld, waardoor de berekening van het forfaitaire rendement lager uitkwam. Nu in 2023 wordt aangesloten bij de werkelijke vermogensmix, is op alle beleggingen het forfaitaire rendementspercentage voor overige bezittingen van toepassing. Hierdoor wordt beter aangesloten bij de werkelijkheid. Het percentage voor overige bezittingen is hoger dan het percentage voor spaargeld. Daarnaast geldt net als in het vorige voorbeeld dat zowel het belastingtarief als het forfait op overige bezittingen licht stijgen ten opzichte van 2022.

De leden van de fractie van het CDA vragen of het kabinet het ermee eens is dat de nieuwe berekeningswijze van het fictieve rendement van met name vastgoedbeleggingen kan leiden tot een forse lastenverzwaring. Verder vragen zij of het kabinet dit proportioneel acht. Het klopt dat belastingplichtigen met vastgoedbeleggingen door de nieuwe berekeningswijze in veel gevallen zwaarder belast worden. Het kabinet acht dit proportioneel en rechtvaardig. Vastgoedbeleggers hebben in het verleden juist geprofiteerd van de lage heffing in box 3, daarom gaat hun belastingdruk nu omhoog. Het onderhavige wetsvoorstel sluit beter aan bij het werkelijke rendement, mede doordat geen sprake meer is van een fictieve vermogensverdeling. De actualisering van de leegwaardertabel leidt ook tot een lastenverzwaring, maar sluit wel beter aan bij de werkelijkheid. Hiervoor is namelijk gebruik gemaakt van de meest actuele gegevens over de waarde in het economische verkeer van verhuurde woningen. Het kabinet acht dit daarom ook proportioneel en rechtvaardig.

De leden van de fractie Frentrop vragen of de Staatssecretaris kan bevestigen dat box 3 geen vermogensbelasting wordt. Daarnaast vragen de leden of de Staatssecretaris de mening deelt dat de opbouw van vermogen bijdraagt aan de zelfredzaamheid van burgers en het daarom een goede zaak is als burgers vermogen opbouwen, alsmede dat burgers er hierbij goed aan doen om ook te kiezen voor zakelijke waarden en dat de opbrengsten hiervan aanzienlijk kunnen fluctueren. Voor box 3 wordt nu gewerkt aan een stelsel voor een heffing op basis van werkelijk rendement. De mening van de leden over de vermogensopbouw deel ik echter niet geheel. In beginsel is het zeker een goede insteek van een burger als die probeert om vermogen op te bouwen. De zelfredzaamheid van burgers is echter niet uitsluitend afhankelijk van de aanwezigheid van vermogen. Verder is de keuze voor beleggen aan de burger zelf, maar beschikt niet iedere burger over de geldelijke middelen hiervoor. Met beleggen in aandelen kunnen weliswaar hogere rendementen worden behaald, maar kunnen ook (grotere) verliezen worden geleden. Of dit risico een mogelijk hoger rendement waard is, is een persoonlijke keuze.

De leden van de fractie Frentrop vragen of zij uit de toelichting correct hebben begrepen dat vooralsnog rendementsforfaits worden gehanteerd in de overbruggingswetgeving vanwege de moeilijkheid voor de Belastingdienst om nu reeds met werkelijke rendementen te werken. De omvorming van box 3 naar een heffing op basis van werkelijk rendement betreft een grote herziening van de inkomstenbelasting met gevolgen voor een grote groep belastingplichtigen, ketenpartners, en de Belastingdienst. De overgang naar een stelsel van werkelijk rendement verlangt van ketenpartners, zoals banken en verzekeraars, dat zij meer gegevens administreren en vervolgens ontsluiten dan nu het geval is. Bovendien moeten zij die gegevens in veel gevallen ook eerder verstrekken. Deze gegevens zijn namelijk nodig voor het invullen van de aangifte en het toezicht op de aangifte. De ketenpartners hebben voorbereidingstijd nodig om deze gewenste uitgebreide gegevenslevering te realiseren. Daarnaast zal de Belastingdienst de aangepaste heffing moeten inbouwen in de aangifteprogramma's en ICT-systemen. Het niet langer hanteren van forfait is een ingrijpende aanpassing voor de ketenpartners en (de systemen van) de Belastingdienst, en kan in ieder geval niet op zodanig korte termijn als waarop de Overbruggingswet box 3 betrekking heeft worden geïmplementeerd. Zolang een systeem waarbij het werkelijke rendement kan worden belast nog niet kan worden geïmplementeerd, moet nog steeds met forfait worden gewerkt. Bij het wetsvoorstel Overbruggingswet box 3 is daarom aangesloten bij de indeling in vermogenscategorieën en daarbij horende forfait zoals voor het rechtsherstel box 3 zijn gehanteerd. Hiermee wordt beoogd de continuïteit tussen herstelwetgeving en overbruggingswetgeving te borgen.

De leden van de fractie Frentrop vragen wat de Staatssecretaris vindt van de door de Hoge Raad geformuleerde vuistregel dat een forfait maximaal 25% mag afwijken van de werkelijkheid. De arresten waarin de Hoge Raad dit inderdaad heeft geoordeeld zien op toeristenbelasting en verordeningen die voortvloeien uit de Gemeentewet. Voor box 3 is nooit een dergelijk arrest geweest. Hiervoor werd namelijk gekeken of sprake was van een individuele en buitensporige last, waarbij naar de gehele financiële situatie van een belastingplichtige werd gekeken. De door de genoemde leden aangehaalde vuistregel van 25% bestaat in het kader van box 3 dan ook niet.

De leden van de fractie Frentrop vragen om een bevestiging dat alleen het gerealiseerde inkomen uit vermogen belast zou mogen worden. Daarnaast vragen deze leden om een bevestiging dat het werkelijke rendement alleen bestaat uit gerealiseerde winsten na verkoop van beleggingsinstrumenten en niet uit boekwinsten op basis van niet gerealiseerde tussentijdse waarderingen. Zoals in de Memorie van toelichting op het Belastingplan 2016 in het kader van de herziening van het box 3-stelsel met ingang van 2017 al is toegelicht, bestaat het totale rendement op vermogen enerzijds uit de inkomsten uit het vermogen, zoals rente, dividend, royalty's en huur, en anderzijds uit de waardeverandering of -daling van het vermogen.³

De leden van de fractie Frentrop vragen onder verwijzing naar de wettelijke maximering van pachtvergoedingen op 2% naar een toelichting hoe dit gezien moet worden in het kader van de benadering van de werkelijkheid door voor overige bezittingen een forfait van 6,17% te hanteren. Allereerst wijs ik erop dat het voor de grondslag van box 3 niet alleen gaat om het directe rendement, in dit geval het pachtpercentage van 2% (van de vrije verkeerswaarde), maar ook de waardeontwikkeling (het indirecte rendement) van de verpachte landbouwgrond. Verder wordt voor de waardering van pachtgronden (pachtnormen) in box 3 rekening gehouden met verschillende waardedrukkende factoren. De normen worden jaarlijks door de Belastingdienst opnieuw vastgesteld en gepubliceerd. Voor de vaststelling van de normen wordt gebruik gemaakt van de gegevens van recente transacties. Deze zijn afkomstig uit het Kadaster. Voor de zuiverheid worden de transacties gefilterd op het soort transactie en per gebied. Op basis van deze overwegingen ben ik van mening dat ook voor landbouwgronden met het forfait voor overige bezittingen in box 3 voldoende recht wordt gedaan aan een benadering van de werkelijkheid conform de eisen die de Hoge Raad heeft opgesteld in het Kerstarrest.

De leden van de fractie Frentrop vragen naar een getal of percentage voor de mogelijke afwijking van een forfait van het werkelijke rendement. De Hoge Raad heeft in het Kerstarrest geoordeeld dat een zekere ruwheid inherent is aan een forfaitaire regeling maar dat die gerechtvaardigd is wanneer bij het vaststellen van de forfaitaire grenzen is getracht de werkelijkheid te benaderen. Daarbij is niet met een getal of percentage aangegeven in hoeverre van het werkelijke rendement mag worden afgeweken met het forfait en er bestaat ook geen vuistregel met een bepaald percentage, zoals hiervoor al toegelicht. Met het voorgestelde stelsel wordt het daadwerkelijk behaalde rendement zo goed mogelijk benaderd. Ook na de voorgestelde aanpassingen is echter geen sprake van een heffing op basis van het werkelijk behaalde rendement. Het werkelijke rendement van een individuele belastingplichtige kan in een belastingjaar hoger of lager zijn dan het forfaitair bepaalde rendement,

³ Kamerstukken II 2015/16, 34 302, nr. 3, bijlage A.

maar het is uitvoeringstechnisch niet mogelijk om op korte termijn of met terugwerkende kracht al het werkelijke rendement te belasten.

De leden van de fractie Frentrop vragen waarom voor het rechtsherstel en de overbruggingswetgeving box 3 het voorstel van mijn ambtsvoorganger Menno Snel uit september 2019 gekopieerd is, ondanks dat de opvolger van genoemde Staatssecretaris, mijn directe ambtsvoorganger Hans Vijlbrief, dit voorstel niet heeft overgenomen. De genoemde leden vragen wat er sinds juni 2020 veranderd is waardoor de overwegingen van mijn ambtsvoorganger om het voorstel van diens ambtsvoorganger uit 2019 niet over te nemen zijn gewijzigd. De voorgestelde forfaitaire spaarvariant, is niet beoogd als het nieuwe stelsel voor box 3, wat toen wel de bedoeling was, maar als een oplossing voor het rechtsherstel en voor een overbruggingsperiode tot aan de invoering van het nieuwe box 3-stelsel met een heffing op basis werkelijk rendement. Sinds juni 2020 is de situatie door het Kerstarrest van de Hoge Raad volledig gewijzigd. Op basis van dat arrest moest een praktische oplossing worden gevonden die aansluit bij de bestaande systemen van de Belastingdienst en bij de bestaande gegevensstromen vanuit ketenpartners, zoals banken en verzekeraars. De Hoge Raad heeft geoordeeld dat de wetgever bij het hanteren van een forfaitair stelsel de werkelijkheid moet trachten te benaderen. Met het nu voorgestelde stelsel wordt het daadwerkelijk behaalde rendement zo goed als mogelijk benaderd door uit te gaan van de werkelijke vermogensmix. In 2019 bezat ongeveer 40% van de belastingplichtigen effecten en bezat ongeveer 25% van de belastingplichtigen onroerend goed. Deze beleggers bezitten daarnaast ook spaargeld. Voor de categorie spaargeld wordt dicht aangesloten bij het werkelijke rendement in het belastingjaar door uit te gaan van de gemiddelde spaarrente in het jaar zelf. Voor overige bezittingen wordt het forfait gebaseerd op een langjarig gemiddeld rendement.

De Staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst,
M.L.A. van Rij