

Vergaderjaar 2022–2023

36 203

Wijziging van het voordeel uit sparen en beleggen als bedoeld in artikel 5.2 van de Wet inkomstenbelasting 2001 over de kalenderjaren 2017 tot met 2022 door het lager vaststellen van het voordeel in gevallen waarin dat nodig is om het voordeel in overeenstemming te brengen met de uitspraak van de Hoge Raad van 24 december 2021 (Wet rechtsherstel box 3)

C

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 25 november 2022

Het kabinet heeft met interesse kennisgenomen van de vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van de VVD, D66 en het CDA. Graag ga ik hieronder in op de gestelde vragen.

De leden van de fractie van het CDA vragen of ik – in mijn hoedanigheid als medewetgever en als beleidsuitvoerder – kan bevestigen dat niet-bezwaarmakers, na een positieve uitkomst voor belastingplichtigen bij de procedure «massaal bezwaar plus», nog een verzoek tot ambtshalve vermindering kunnen doen. Deze leden vragen of ik kan bevestigen dat niet-bezwaarmakers in dezelfde positie worden gebracht als bezwaarmakers en vragen om te schetsen hoe een en ander praktisch in zijn werk zal gaan.

In mijn kamerbrief van 4 november 2022 heb ik de procedure «massaal bezwaar plus» toegelicht.¹ Van deze brief heb ik op 11 november 2022 een afschrift aan uw Kamer gezonden. In deze procedure zal aan de belastingrechter de vraag worden voorgelegd of «niet-bezwaarmakers»² in box 3, net zoals bezwaarmakers, in aanmerking komen voor rechtsherstel zoals bedoeld in het arrest van 24 december 2021 (Kerstarrest)³. De Hoge Raad heeft op 20 mei 2022 reeds geoordeeld dat voor niet-bezwaarmakers geen recht bestaat op rechtsherstel zoals bedoeld in het Kerstarrest.⁴ In gesprek met de koepelorganisaties voor fiscale dienstverleners, Consumentenbond en Bond voor Belastingbetalers is echter naar voren gekomen dat zij hierover opnieuw willen procederen. Daarvoor zien zij nieuwe rechtsvragen en gronden die niet (expliciet) naar voren zijn gekomen in het arrest van 20 mei 2022. Ik ben in overleg met deze belangenorganisaties voor het formuleren van de rechtsvragen en het selecteren van zaken om in de procedure «massaal bezwaar plus» aan de belasting-

¹ Kamerstukken II, 2021/22, 32 140, nr. 141.

² Belastingplichtigen van wie de aanslag onherroepelijk vaststond ten tijde van het arrest van de Hoge Raad van 24 december 2021.

³ HR 24 december 2021, ECLI:NL:HR:2021:1963.

⁴ HR 20 mei 2022, ECLI:NL:HR:2022:720.

rechter voor te leggen. Ik heb toegezegd dat alle niet-bezwaarmakers met box 3 inkomen over de jaren 2017–2020 aanspraak kunnen maken op een nadere uitspraak van de Hoge Raad, mocht de Hoge Raad de belastingplichtigen in een nieuwe zaak in het gelijk stellen. Hiervoor hoeven de niet-bezwaarmakers geen verzoek te doen.

Als uit de procedure «massaal bezwaar plus» volgt dat niet-bezwaarmakers in aanmerking komen voor rechtsherstel, dan zal het rechtsherstel op dezelfde wijze plaatsvinden als voor de bezwaarmakers. Momenteel is dat op basis van het Beleidsbesluit rechtsherstel box 3, dat wordt gecodificeerd in het onderhavige wetsvoorstel. De inspecteur zal uit eigen beweging voor alle aanslagen van niet-bezwaarmakers over de jaren 2017–2020 bepalen of de aanslag – net zoals bij de bezwaarmakers – verminderd moet worden. Hiervoor zal geen verzoek van de belastingplichtige nodig zijn. Ik heb immers toegezegd dat niet-bezwaarmakers geen verzoek hoeven te doen. In die toezegging ligt besloten dat niet-bezwaarmakers die geen verzoek doen in dezelfde rechtspositie terecht komen als niet-bezwaarmakers die wel een verzoek doen. De inspecteur is bij deze vermindering niet gebonden aan de «vijfjaarstermijn»⁵ voor een ambtshalve vermindering van de aanslag. In voorkomend geval zal het voorgaande in wet- en regelgeving worden vastgelegd, zoals nu ook voor de bezwaarmakers gebeurt.

In overleg met de belangenorganisaties is de vraag naar voren gekomen of in dit geval niet-bezwaarmakers nog een rechtsingang hebben waarin zij kunnen opkomen tegen het geboden rechtsherstel.⁶ Ik kan bevestigen dat dit het geval is. Als de belastingplichtige wel een verzoek gedaan heeft of bezwaar gemaakt heeft, wordt dit verzoek of bezwaar afgedaan met de collectieve beslissing die na de definitieve beantwoording van de rechtsvraag gegeven wordt. Tegen de collectieve beslissing staan geen (verdere) rechtsmiddelen open. De Hoge Raad heeft in een ander arrest van 20 mei 2022 uitspraak gedaan over de rechtsbescherming van bezwaarmakers die willen opkomen tegen het geboden rechtsherstel. De Hoge Raad geeft aan dat om het geboden rechtsherstel te bestrijden deze belastingplichtigen een (nieuw) verzoek tot ambtshalve (verdere) vermindering van hun aanslag moeten indienen. Als de inspecteur dat verzoek afwijst, kan tegen die afwijzing bezwaar worden gemaakt en kan vervolgens beroep bij de belastingrechter worden ingesteld.⁷

Een uitspraak op de procedure «massaal bezwaar plus» zal op zijn vroegst in 2023 plaatsvinden. Voor in ieder geval belastingjaar 2017 zal de «vijfjaarstermijn» voor het doen van een (nieuw) verzoek tot ambtshalve vermindering van de aanslag na een eventuele vermindering verstreken zijn. De bedoeling is echter dat niet-bezwaarmakers op dezelfde wijze als de bezwaarmakers rechtsherstel krijgen. Daarom verduidelijk ik dat in het geval de inspecteur (gedeeltelijk) in het ongelijk gesteld wordt aan alle niet-bezwaarmakers een vergelijkbare termijn zal worden geboden als de bezwaarmakers gehad hebben om een verzoek tot ambtshalve vermindering te doen, waarin zij kunnen opkomen tegen het geboden rechtsherstel. Ook dus met betrekking tot belastingjaren die op het moment dat de massaalbezwaarplusprocedure is afgerond verjaard zouden zijn wegens de vijfjaarstermijn. Tegen een afwijzing van dat verzoek zal bezwaar en vervolgens beroep openstaan. Ook dit zal indien aan de orde in wet- en regelgeving worden vastgelegd.

⁵ Artikel 45aa, aanhef en onder a, URIB 2001.

⁶ HR 20 mei 2022, ECLI:NL:HR:2022:718.

⁷ Overeenkomstig art. 9.6 wet IB 2001.

Resumerend zullen de volgende stappen plaatsvinden indien uit de procedure «massaal bezwaar plus» volgt dat niet-bezwaarmakers in aanmerking komen voor rechtsherstel. Eerst zal de inspecteur een collectieve uitspraak en collectieve beslissing doen op de bezwaren en ambtshalve verminderingsverzoeken die onder de procedure vallen. Vervolgens zal de inspecteur voor alle niet-bezwaarmakers over de jaren 2017–2020 bepalen of de aanslag – net zoals bij de bezwaarmakers – verminderd moet worden. Ongeacht of een verzoek tot ambtshalve vermindering is gedaan. Tegen de collectieve uitspraak of beslissing staan geen verdere rechtsmiddelen open. Wel zal aan alle niet-bezwaarmakers een vergelijkbare termijn worden geboden zoals open heeft gestaan voor de bezwaarmakers, om een ambtshalve verminderingsverzoek in te dienen waarin zij kunnen opkomen tegen het geboden rechtsherstel.

De leden van de fractie van het CDA vragen of en zo ja in welke gevallen aanslagen ook (verder) zullen worden verminderd indien naderhand zou blijken dat het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) oordeelt dat niet-bezwaarmakers en bezwaarmakers toch recht hebben op een (verdere) vermindering van de aanslag. Met betrekking tot de groep niet-bezwaarmakers speelt nu eerst de rechtsvraag of deze groep toch en in tegenstelling tot het arrest van de Hoge Raad van 20 mei 2022 in aanmerking komt voor rechtsherstel zoals toegekend aan de groep bezwaarmakers. Ter beantwoording van deze rechtsvraag wordt een procedure massaal bezwaar plus opgestart. Deze procedure eindigt met de definitieve beantwoording door de nationale belastingrechter. Het kabinet acht het het meest passend om de uitkomst van die procedure af te wachten. Met betrekking tot het rechtsherstel dat aan de groep bezwaarmakers verleend is, spelen nog verschillende rechtsvragen. Ook deze zullen eerst aan de nationale belastingrechter voorgelegd worden. Hierbij acht het kabinet van belang dat de nationale belastingrechter zelf kan toetsen aan de verdragsrechten en verdragsverplichtingen die volgen uit het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM).

De leden van de fractie van de VVD vragen om een reflectie op het voorgestelde rechtsherstel in box 3 in relatie tot het rechtsherstel naar aanleiding van de toeslagenaffaire.

De aanleiding voor het bieden van rechtsherstel inzake box 3 en de compensatie(s) die gedupeerden van de toeslagenproblematiek ontvangen verschilt. Ten aanzien van box 3 heeft de Hoge Raad geoordeeld dat het stelsel in strijd is met het EVRM voor degenen die door dit forfaitaire stelsel worden geconfronteerd met een heffing over een box 3-inkomen dat hoger is dan het werkelijk behaalde rendement. De Hoge Raad heeft verder geoordeeld dat een op rechtsherstel gerichte compensatie moet worden geboden, waarvan de rechter de omvang in het algemeen slechts naar redelijkheid zal kunnen vaststellen. Het kabinet vindt het van groot belang dat de geconstateerde schending wordt hersteld en dat uitvoering wordt gegeven aan het arrest. Op basis van het Beleidsbesluit rechtsherstel box 3 is de Belastingdienst gestart met rechtsherstel en hebben alle deelnemers aan de massaalbezwaarprocedures bericht ontvangen. Dit wetsvoorstel codificeert het beleidsbesluit en zorgt ervoor dat de heffing in box 3 in lijn wordt gebracht met het Kerstarrest. Hiertoe wordt een nieuwe berekening van het inkomen in box 3 gemaakt. Bij de nieuwe berekening wordt uitgegaan van het werkelijk aangehouden spaargeld, beleggingen en schulden. Hierdoor sluit de nieuwe berekening beter aan bij het werkelijk behaalde rendement. Belastingplichtigen met uitsluitend spaargeld krijgen hierdoor (vrijwel) de gehele box 3-heffing terug, omdat het rendement op spaargeld de afgelopen jaren vrijwel nihil was. Het rechtsherstel geldt voor alle belastingplichtigen van wie de aanslag over 2017–2020 nog niet onherroe-

pelijk vaststond ten tijde van het Kerstarrest. Daarnaast geldt het rechtsherstel voor alle belastingplichtigen voor de jaren 2021 en 2022.

De overheid biedt gedupeerden vanwege de toeslagenproblematiek compensatie en helpt hen bij het maken van een nieuwe start. Om deze reden wordt een zo breed en samenhangend mogelijk herstel geboden, onder andere door erkenning van de gemaakte fouten en van het leed, een forfaitaire regeling van € 30.000, compensatie van onterecht terugbetaalde bedragen, vergoeding van materiële en immateriële schade, waar mogelijk een oplossing voor (opeisbare) schulden. Brede ondersteuning helpt gedupeerden om de draad van het leven weer op te pakken.

Hoewel er grote verschillen zijn tussen de toeslagenaffaire en box 3, onderstrepen beide hersteloperaties het belang van deugdelijke en rechtvaardige wetgeving. Dit is van belang voor het vertrouwen van burgers in de overheid en om te voorkomen dat dit soort hersteloperaties in de toekomst nodig zijn.

De leden van de fractie van de VVD vragen in hoeverre het budgettaire belang prevaleert boven het belang van een betrouwbare overheid die teveel geheven belasting teruggeeft. Het kabinet geeft met dit wetsvoorstel uitvoering aan het Kerstarrest en biedt hiermee rechtsherstel aan belastingplichtigen. Het rechtsherstel geldt voor alle belastingplichtigen van wie de aanslag over 2017–2020 nog niet onherroepelijk vaststond ten tijde van het Kerstarrest. Daarnaast geldt het rechtsherstel voor alle belastingplichtigen voor de jaren 2021 en 2022. Voor niet-bezwaarmakers heeft de Hoge Raad op 20 mei 2022 geoordeeld dat geen recht bestaat op een op rechtsherstel gerichte compensatie zoals bedoeld in het Kerstarrest. Het kabinet heeft de mogelijkheid om toch (een vorm van) rechtsherstel te bieden aan niet-bezwaarmakers echter serieus onderzocht. Hiervoor heeft het kabinet verschillende scenario's uitgewerkt, waaronder opties die met name gericht zijn op kleine spaarders. Volledige compensatie van niet-bezwaarmakers – in lijn met het rechtsherstel in dit wetsvoorstel – zou additioneel € 4,1 miljard kosten, waarvan meer dan de helft terecht komt bij belastingplichtigen met meer dan € 200.000 vermogen (of € 400.000 in het geval van fiscaal partnerschap). De vormen van rechtsherstel die meer toegespitst zijn op kleine spaarders leiden tot een lagere budgettaire derving. Deze opties zorgen echter voor extra complexiteit voor de uitvoering en juridische kwetsbaarheden. De landsadvocaat geeft aan dat deze scenario's mogelijk opnieuw tot een schending van het EVRM kunnen leiden. Het kabinet heeft de uitgewerkte scenario's betrokken bij de integrale besluitvorming over de begroting en besloten om de beperkt beschikbare budgettaire middelen in te zetten voor het ondersteunen van de koopkracht van burgers en om geen herstel te bieden aan niet-bezwaarmakers. Daarbij heeft het kabinet de budgettaire gevolgen, de juridische houdbaarheid en de uitvoeringsgevolgen van de verschillende scenario's meegewogen. Alles afwegend legt het kabinet de prioriteit bij het ondersteunen van de koopkracht van burgers, met name gericht op de meest kwetsbare huishoudens, ook gezien de hierboven geschetste belemmeringen in de oplossingsrichtingen.

De leden van de fractie van D66 vragen naar het stappenplan tot invoering van het box 3-stelsel op basis van werkelijk rendement. Daarnaast vragen deze leden of het gaat lukken om dit stelsel per 2026 te implementeren. In mijn brief aan de Tweede Kamer van 29 september 2022⁸ ben ik onder andere ingegaan op de planning. De huidige planning voor de wetgeving is een zo goed mogelijke inschatting – ambitieus en realistisch – van hoe

⁸ Kamerstukken II 2022/2023, 32 140, nr. 139.

invoering van het nieuwe stelsel kan verlopen. Het gaat om een grote stelselherziening met complexe wetgeving en ingrijpende gevolgen voor burgers, Belastingdienst en ketenpartners. Zoals we hebben geleerd met het Kerstarrest kunnen er altijd onvoorziene ontwikkelingen zijn, die leiden tot vertraging. De uitvoeringstoets die gepland is in het tweede kwartaal 2023 zal antwoord geven op de vraag per wanneer de nieuwe wetgeving in de praktijk kan worden ingevoerd. De planning voor het implementatie/realisatietraject wordt na afronding van de uitvoeringstoets opgesteld. Eén en ander is ook afhankelijk van de behandeling in het parlement en in hoeverre dat tot wijzigingen/toename in complexiteit leidt.

Mijlpaal	Planning
Concept-wetgeving gereed	Januari 2023
Aanbieden voor internetconsultatie	Januari 2023
Ophalen, beoordelen en verwerken input vanuit internet consultatie	Maart 2023
Uitvoeringstoets	Tweede kwartaal 2023
Uitzetten overige toetsen en vervolgens verwerken uitkomsten, waaronder:	Tweede kwartaal 2023 (met eventueel uitloop naar derde kwartaal 2023)
– Wetgevingstoets	
– Autoriteit Persoonsgegevens	
– Raad voor de Rechtspraak	
– Doenvermogenstoets	
– Toets van Adviescollege toetsing regeldruk	
– Grondrechtentoets	
Opstellen en afstemmen implementatieplanning	Tweede kwartaal 2023
Start implementatie/realisatie traject	Vanaf derde kwartaal 2023 o.b.v. vastgestelde implementatieplanning ¹
Behandeling ministerraad en Adviesaanvraag Raad van State	Derde kwartaal 2023
Advies van de Afdeling advisering van de Raad van State ontvangen en respectievelijk verwerken	Vierde kwartaal 2023
Aanhangig maken bij de Tweede Kamer	Eerste kwartaal 2024
Aanhangig maken bij de Eerste Kamer	Derde kwartaal 2024
Verwachte publicatie in de Staatscourant	(Uiterlijk) December 2024
Gewenste inwerkingtreding wetgeving	Per 1 januari 2026

¹ Mogelijke/nodige activiteiten ter voorbereiding op het implementatietraject worden reeds opgepakt in voorgaande kwartalen binnen het daarvoor ingerichte programma Toekomstig stelsel box 3.

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