

Vergaderjaar 2023–2024

36 418

Wijziging van enkele belastingwetten en enige andere wetten (Belastingplan 2024)

Nr. 123

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 november 2023

Op 26 oktober 2023 is de motie van het lid Van Haga aangenomen.¹ Deze motie verzoekt de regering om een tegenbewijsregeling in box 3 te onderzoeken. Het lid Van Haga heeft bij de stemmingen gevraagd om binnen twee weken een Kamerbrief te ontvangen. Met deze brief geef ik gevolg aan deze motie.

Het kabinet heeft de mogelijkheden voor een tegenbewijsregeling binnen box 3 meerdere malen onderzocht. Een tegenbewijsregeling is aan de orde geweest als overwogen maatregel bij de wetsvoorstellen Wet rechtsherstel box 3 en de Overbruggingswet box 3.² Daarnaast zijn mogelijkheden voor verschillende vormen van tegenbewijsregelingen aan de orde geweest in Kamerbrieven van 28 februari 2022, 15 april 2022, 9 februari 2023, 26 april 2023 en 29 september 2023.³ In deze brief zal ik nogmaals ingaan op de belangrijkste overwegingen bij een tegenbewijsregeling.

Achtergrond

Bij de huidige vormgeving van box 3 heeft de wetgever gekozen voor een generieke regeling die grotendeels geautomatiseerd kan worden uitgevoerd en waarbij geen aanvullende gegevens aan de belastingplichtige gevraagd hoeven te worden. Er is geen fictieve onderverdeling van het vermogen meer, op basis waarvan wordt verondersteld dat belastingplichtigen een deel van hun vermogen beleggen. Ook als zij bijvoorbeeld alleen spaargeld aanhouden. In plaats daarvan sluit box 3 nu aan bij het werkelijk aangehouden vermogen in drie categorieën:

¹ Kamerstukken II 2023/24, 36 418, nr. 93.

² Kamerstukken II 2022/23, 36 203, nr. 3, p. 8 en Kamerstukken II 2022/23, 36 204, nr. 3, p. 8.

³ Kamerstukken II 2022/23, 35 927, nr. 112, Kamerstukken II 2022/23, 35 927, nr. 125, Kamerstukken II 2022/23, 32 140, nr. 145, Kamerstukken II 2022/23, 32 140, nr. 153, Kamerstukken II 2023/24, 32 140, nr. 177.

spaargeld, overige bezittingen en schulden. Hierdoor sluit de heffing in box 3 beter aan op het werkelijke rendement dan voorheen.

Met name voor spaarders sluit het forfait goed aan bij het werkelijke gemiddelde rendement. De rendementen op spaargeld zijn namelijk relatief homogeen. Spaarders zijn ook juist degenen die al langere tijd in box 3 met hogere forfaits werden geconfronteerd dan het werkelijk behaalde rendement, vanwege de lage spaarrentes in de afgelopen jaren. De categorie «overige bezittingen», waarvoor nu één rendementspercentage geldt, bevat echter veel verschillende vermogensbestanddelen met uiteenlopende rendementen. Het kabinet begrijpt en onderschrijft de wens voor een heffing die het werkelijke rendement zo goed mogelijk benadert. Daarom heeft het kabinet verschillende verfijningen voor het huidige box 3-stelsel onderzocht. Hierover heb ik op 26 april 2023 een brief gestuurd aan uw Kamer. In die brief ben ik ook ingegaan op een tegenbewijsregeling. Het kabinet heeft een aantal verfijningen voorgesteld in het wetsvoorstel Belastingplan 2024. Het gaat dan om het scharen van VvE-gelden onder de categorie spaargeld, het scharen van geld op een derdenrekening van een notaris of gerechtsdeurwaarder onder de categorie spaargeld en het defiscaliseren van onderlinge vorderingen en schulden tussen partners en tussen ouders en minderjarige kinderen. Daarnaast heeft het kabinet zoals afgesproken in het coalitieakkoord (bijlage bij Kamerstuk 35 788, nr. 77) gewerkt aan de invoering van een nieuw stelsel in box 3 op basis van werkelijk rendement. Het wetsontwerp voor het nieuwe stelsel is van 8 september 2023 tot en met 20 oktober 2023 voor internetconsultatie aangeboden.

Overwegingen tegenbewijsregeling

Het kabinet heeft de mogelijkheid van een tegenbewijsregeling serieus onderzocht. Bij een tegenbewijsregeling zou een belastingplichtige kunnen aantonen dat zijn werkelijk rendement in een kalenderjaar lager ligt dan het forfaitaire rendement waarover in box 3 belasting wordt geheven.

Hoewel een tegenbewijsregeling rechtvaardig lijkt, zorgt een dergelijke regeling ervoor dat belastingplichtigen selectief een beroep kunnen doen op de regeling in de jaren dat hen dit goed uitkomt. Waarschijnlijk zal in slechte beursjaren met tegenvallend rendement een beroep worden gedaan op de tegenbewijsregeling en in goede beursjaren niet. Er wordt echter niet meer dan het forfaitaire inkomen belast in goede beursjaren. Het forfaitaire rendementspercentage op overige bezittingen is gebaseerd op langjarige gemiddeldes. Belastingplichtigen profiteren in goede beursjaren van een forfait dat lager is dan het werkelijke rendement. Door toepassing van een tegenbewijsregeling worden belastingplichtigen met fluctuerende rendementen, met jaren met goede en slechte beleggingsresultaten, per saldo niet naar draagkracht belast.

Vanwege deze mogelijk onrechtvaardige uitkomst van een tegenbewijsregeling heb ik ook mogelijkheden onderzocht voor een tegenbewijsregeling waarbij naar het rendement over meerdere jaren gekeken wordt. Hierover heb ik op 29 september 2023 een Kamerbrief gestuurd. Bij een meerjarige tegenbewijsregeling wordt alleen belasting teruggegeven aan belastingplichtigen die daadwerkelijk over een langere periode een lager rendement behalen dan het forfait. Dit sluit beter aan bij het draagkrachtbeginsel. Echter, een meerjarige tegenbewijsregeling is complexer dan een benadering per belastingjaar omdat belastingheffing in de inkomstenbelasting in beginsel per jaar plaatsvindt en alle systemen en regelgeving hierop zijn ingericht. Het invoeren van een tegenbewijsregeling over

meerdere jaren vergt voor de Belastingdienst daarom ook meer IV-capaciteit dan een regeling per jaar.

Een eenjarige tegenbewijsregeling zou al voor een groot beslag op de IV-capaciteit van de Belastingdienst zorgen. De introductie ervan is een grote structuurwijziging. Dit geldt dus nog sterker bij een meerjarige tegenbewijsregeling. Invoering van een tegenbewijsregeling zou ten koste gaan van onder andere de essentiële IV-modernisering van de Belastingdienst en daarnaast zouden andere wetgevings- en beleidsinitiatieven moeten opschuiven. In de Kamerbrieven van 26 april 2023 en 29 september 2023 is aangegeven dat het in ieder geval niet haalbaar is om een tegenbewijsregeling in te voeren voor het jaar 2024.

Een complicatie bij het invoeren van een tegenbewijsregeling – in welke vorm dan ook – is dat een eenduidige definitie van het begrip «werkelijk rendement» noodzakelijk is. In het belang van rechtszekerheid en duidelijkheid voor burgers en uitvoering zou dit begrip wettelijk vastgesteld moeten worden. Zoals uit de Kamerbrieven en debatten over het nieuwe box 3-stelsel blijkt is de invulling van het begrip werkelijk rendement complex en komen daar veel principiële en ook praktische vormgevingskeuzes bij kijken.

De Belastingdienst kan bij een tegenbewijsregeling geen gegevens die van belang zijn voor het werkelijke rendement vooraf invullen. Hierdoor wordt een groot beroep op belastingplichtigen gedaan om het werkelijke rendement zelf te bepalen, terwijl dit begrip zoals hierboven aangegeven complex is. De Belastingdienst beschikt over weinig contra-informatie over het werkelijke rendement. Naar verwachting zal het beroep op het doenvermogen en het gebrek aan contra-informatie bij de Belastingdienst leiden tot niet-gebruik, onbedoeld gebruik of zelfs misbruik van een tegenbewijsregeling en tot foutieve aangiften.

Een tegenbewijsregeling gaat bovendien gepaard met een significante budgettaire derving, die het gevolg is van de selectieve toepassing ervan. De derving is afhankelijk van de vormgeving maar zou ruim € 1 miljard per jaar kunnen bedragen. Deze derving zou gedekt moeten worden.

Tot slot

Het kabinet onderschrijft de wens voor een heffing in box 3 die zo goed mogelijk aansluit bij het werkelijke rendement. Daarom heeft het kabinet in het coalitieakkoord afgesproken om een nieuw stelsel in te voeren in box 3. Het wetsontwerp hiervoor is inmiddels voor internetconsultatie aangeboden. Daarnaast heeft het kabinet dit jaar enkele verfijningen voorgesteld voor de huidige bepalingen van box 3 tot aan de invoering van het nieuwe stelsel. Ook de mogelijkheid van een tegenbewijsregeling is onderzocht en overwogen. Zoals in deze brief weergegeven kent een tegenbewijsregeling echter significante nadelen, waardoor het kabinet heeft besloten om hier geen wetsvoorstellen voor te doen.

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