

Vergaderjaar 2020–2021

35 577

Wijziging van enkele wetten houdende aanpassing van de belastingheffing over sparen en beleggen in de inkomstenbelasting (Wet aanpassing box 3)

B

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR FINANCIËN ¹

Vastgesteld 26 november 2020 om 16.00 uur

Het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel geeft de commissie aanleiding tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

1. Inleiding

De leden van de fractie van de **VVD** hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel. Graag stellen zij de volgende vragen.

De fractieleden van **FVD** achten het zorgelijk voor het functioneren van de rechtstaat in Nederland dat er al vele jaren een belastingmaatregel bestaat, die mogelijk in strijd is met artikel 1 bij het eerste protocol van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM). De fractieleden van FVD zijn van mening dat er in Nederland nooit sprake mag zijn van zelfs maar de schijn van schending van het eigendomsrecht. In dit verband hebben de fractieleden van FVD enkele vragen aan de regering over de vermogensrendementsheffing.

De leden van de fractie van **CDA** hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij hebben naar aanleiding hiervan nog een vraag die zij graag aan de regering voorleggen.

De leden van de fractie van **D66** hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. De leden hebben nog een vraag aan de regering.

¹ Samenstelling: Essers (CDA), Koffeman (PvdD), Backer (D66), Ester (CU), Faber-van de Klashorst (PVV), Van Apeldoorn (SP), Sent (PvdA), Van Strien (PVV), Jorritsma-Lebbink (VVD), N.J.J. van Kesteren (CDA), Schalk (SGP), Van Rooijen (50PLUS), Adriaansens (VVD), Van Ballekom (VVD), Crone (PvdA), Frentrop (FVD), (voorzitter), Geerdink (VVD), Gerbrandy (OSF), Karimi (GL), (ondervoorzitter), Van der Linden (FVD), Otten (Fractie-Otten), Rietkerk (CDA), Rosenmöller (GL), Vendrik (GL), Van Wely (FVD) en Van der Voort (D66).

De leden van de **PvdA**-fractie hebben met veel belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden hebben een aantal opmerkingen en vragen.

2. Nut en noodzaak

Thans wordt een extern onderzoek uitgevoerd naar het invoeren van een stelsel gebaseerd op het werkelijk behaalde rendement. Begrijpen de leden van de **VVD**-fractie het correct dat de regering beoogt om tegelijkertijd met het invoeren van een nieuw stelsel in box 3, belastingplichtigen te sturen in de wijze waarop zij met hun vermogen omgaan of vermogen wensen op te bouwen, bijvoorbeeld door het ontmoedigen van beleggen met geleend geld of door het opnemen van een apart rendementspercentage voor schulden?

De regering geeft aan dat het verkleinen van de box-3 populatie kan helpen in het verwerklijken van een stelsel dat gebaseerd is op werkelijk rendement. Als het verkleinen van de box-3-populatie helpt voor het verwerklijken van een stelsel dat gebaseerd is op werkelijk rendement, kan de regering dan schetsen hoeveel kleiner de box-3-populatie moet worden om dit stelsel (sneller) werkelijkheid te kunnen laten worden?

Is de regering het met de leden van de **FVD**-fractie eens dat de schijn moet worden vermeden dat een belastingmaatregel in strijd is met het EVRM?

Tijdens het wetgevingsoverleg in de Tweede Kamer stelde de Staatssecretaris dat er bij box 3 geen sprake is van inbreuk op recht van eigendom. Wat is het oordeel van de regering als bij een individuele belastingplichtige jaar in jaar uit op € 500 rente-inkomen circa € 5.800 box 3-belasting wordt geheven, waardoor deze belastingplichtige toch jaarlijks € 5.300 op het box 3-vermogen inteert? De box 3-heffing neemt dan toch jaarlijks een hap uit iemands vermogen? Is dat geen inbreuk op het eigendomsrecht?²

Is het juist dat de Hoge Raad heeft geoordeeld dat er sprake is van schending van het eigendomsrecht indien de heffing hoger is dan het rendement dat, zonder veel risico te nemen, te behalen is op vermogen? Klopt het dat de uitspraak van de Hoge Raad van 14 juni 2019 inzake de massaal bezwaarprocedure box 3 in 2013–2016 stelt: «*Uit de door partijen in het geding gebrachte stukken [...] blijkt dat het destijds door de wetgever veronderstelde rendement van vier procent nominaal gemiddeld niet meer haalbaar was in elk van de jaren vanaf respectievelijk 2009 op Nederlandse staatsobligaties, 2001 op spaarrekeningen en 2010 op (termijn)deposito's. Deze gemiddelden in samenhang beschouwd duiden erop dat de onderschrijdingen in de jaren 2013 en 2014 niet meer als incidenteel waren aan te merken*»?³

Wat is de interpretatie van de regering van de zinsnede in rechtsoverweging 2.8 van het arrest van de Hoge Raad, in het bijzonder de zinsnede, waarin gesteld wordt dat: «*[...] Deze gemiddelden in samenhang beschouwd duiden erop dat de onderschrijdingen in de jaren 2013 en 2014 niet meer als incidenteel waren aan te merken*»?⁴

Hoe verhouden de rechtsoverwegingen 2.7.3 en 2.8 uit het arrest van de Hoge Raad van 14 juni 2019 inzake de massaal bezwaarprocedure box 3 in 2013–2016 zich tot het kabinetsstandpunt in de brief van 16 oktober 2020 waarin wordt gesteld: «*Volgens de HR is de vermogensrendementsheffing op stelselniveau in strijd met het EVRM-recht als het nominaal zonder*

² Jeroen van Wensen, «We moeten box 3 maar eens noemen wat het werkelijk is: diefstal» *EW*, 27 oktober 2020, website: <https://www.ewmagazine.nl/economie/achtergrond/2020/10/box-3-noemen-wat-het-werkelijk-is-219709w/>.

³ Rechtsoverweging 2.8, HR 14 juni 2019, ECLI:NL:HR:2019:816.

⁴ Rechtsoverweging 2.8, HR 14 juni 2019, ECLI:NL:HR:2019:816.

*(veel) risico's gemiddeld haalbare rendement lager is dan 1,2%. Hieruit concludeert het kabinet dat pas sprake is van een schending van het EVRM-recht als het gemiddeld haalbare rendement op iedere risicoarme vermogenscategorie afzonderlijk lager is dan 1,2%. Zolang het gemiddelde rendement op een van de categorieën afzonderlijk boven de 1,2% uitkomt, hebben belastingplichtigen immers nog de mogelijkheid om met hun vermogen zonder veel risico een gemiddeld rendement van meer dan 1,2% te halen»?*⁵

Het Gerechtshof Den Haag stelt in zijn uitspraak van 18 december 2019 bij rechtsoverweging 5.4.4.3: «Belanghebbende heeft de door haar aangeleverde cijfers met betrekking tot spaarrekeningen (1,0%) en staatsobligaties (0,7%) ontleend aan informatie van De Nederlandsche Bank. De Inspecteur heeft deze cijfers niet gemotiveerd betwist. De enkele stelling dat er te veel aannames in de berekening zijn gedaan die niet toetsbaar zijn, is onvoldoende. Het Hof zal daarom hierna van de door belanghebbende aangeleverde rentepercentages uitgaan. Uitgaande van deze cijfers en mede gelet op het hiervoor overwogene, wordt uitgekomen op een gemiddeld haalbaar rendement van 1,03% ((spaarrekeningen: 1,0% + staatsobligaties: 0,7% + (termijn)deposito's: 1,4%)\3).»⁶ En in rechtsoverweging 5.5 wordt gesteld: «Uit het voorgaande volgt dat, gelet op hetgeen partijen over en weer hebben gesteld, voor het jaar 2015 aannemelijk is geworden dat het nominaal zonder (veel) risico's gemiddeld haalbare rendement lager is dan 1,2%.» De regering stelt in de brief van 16 oktober 2020: «Het Hof stelt echter – ten overvloede – voor het jaar 2015 een gemiddeld rendement vast onder de 1,2% over de drie vermogenscategorieën tezamen. Zoals ik hiervoor heb uitgelegd is deze berekeningswijze naar mijn mening niet juist [...]»⁷ Waarom ontkent de regering het onherroepelijk vaststaand oordeel van de hoogste feitenrechter in Nederland? Ook voor het Ministerie van Financiën geldt toch dat de rechter het laatste woord heeft in dit soort zaken?

3. Uitvoering

Opgemerkt wordt dat de Belastingdienst er mogelijk niet tijdig in slaagt om voldoende gekwalificeerde medewerkers aan te trekken voor de opschaling van de ICT-capaciteit als gevolg waarvan er niet voldoende capaciteit beschikbaar is voor nieuwe wetgeving, aanpassingen door jurisprudentie, fouterstel en beheer en onderhoud gedurende de periode van de laatste twee kwartalen van 2021 en het eerste kwartaal van 2022. In de nota naar aanleiding van het verslag wordt ingegaan op de gevolgen voor ICT, maar de leden van de **VVD-fractie** willen weten of er mogelijk ook consequenties zijn voor belastingplichtigen en zo ja, wat deze consequenties zijn en hoe hiermee om zal worden gegaan?⁸ Er is gesproken over het belang van communicatie met en richting belastingplichtigen over het feit dat zij aangifteplichtig zijn als zij een vermogen hebben tussen de € 31.340 en € 50.000. Op vragen van verschillende Tweede Kamerfracties is geantwoord dat belastingplichtigen over de aangifteplicht via verschillende kanalen worden geïnformeerd, zoals de website, telefonie en het portaal. In welke mate zal de Belastingdienst in de communicatie gebruik maken van veelgebruikte social media kanalen?

Het op zich prima voorstel om het heffingsvrije vermogen in box 3 te verhogen van € 30.846 in 2020 naar € 50.000 in 2021, een maatregel waar de **CDA-fractie** al heel lang voor pleit, wordt weer terug genomen voor de

⁵ Kamerstukken II 2020/21, 32 140, Nr. 74.

⁶ Rechtsoverweging 5.4.4.3 en 5.5, Hof Den Haag 18 december 2019, ECLI:NL:GHDHA:2019:3425.

⁷ Kamerstukken II 2020/21, 32 140, Nr. 74.

⁸ Kamerstukken II 2020/21, 35 577, nr. 6, p. 34–39.

doorwerking naar de vermogenstoetsen die in veel inkomensafhankelijke regelingen worden toegepast. Daardoor dienen belastingplichtigen met een vermogen van meer dan € 31.340 euro nog steeds aangifte inkomstenbelasting te doen over box 3 ook al wordt het heffingsvrije vermogen verhoogd tot € 50.000. Daardoor neemt ook voor de Belastingdienst de uitvoeringslast fors toe. Graag ontvangen deze leden van de regering een afweging in hoeverre de budgettaire aspecten van deze complicatie opwegen tegen de extra uitvoeringslasten.

De leden van de **PvdA**-fractie vragen waarom er nu weer een tussen-tijdse, niet structurele, aanpassing van Box 3 plaatsvindt? Ook de Raad van State is kritisch op het tijdelijke karakter, in afwachting van een definitieve herziening van Box 3.⁹ Immers de aanpassingen maken het stelsel weer ingewikkelder, waarom heeft de regering niet volstaan met het slechts aanpassen van de bestaande tariefknoppen (heffingsvrij vermogen en tarief) en komen er weer nieuwe elementen in het stelsel, zoals de verschillende toetsvermogens bij de inkomstenbelasting enerzijds en de toeslagen (inkomensafhankelijke regelingen) anderzijds? Hoe zal de regering hierbij nieuwe uitvoeringsproblemen voorkomen, waardoor opnieuw mensen te veel of te weinig toeslagen krijgen, die later weer moeten worden terug- of bijbetaald? Hoeveel mensen kunnen hierdoor bij bijvoorbeeld de huurtoeslag in de problemen komen en hoe gaat de regering dit ondervangen? Hoeveel formatieplaatsen gaat de Belastingdienst hiervoor vrijmaken?

De problemen zijn er op terug te voeren dat er steeds gestreefd wordt naar het belasten van reëel rendement, maar bij gebrek aan betrouwbare informatie over de belastingplichtige, is het feitelijk een streven naar een benadering daarvan door forfaitaire rendementen te veronderstellen. Deelt de regering de opvatting van deze leden dat dit administratief-technisch onvermijdelijk is, immers werkelijke rendementen zijn op individueel niveau nooit precies in beeld te brengen (in tegenstelling tot bijvoorbeeld inkomen uit arbeid) en dat leidt weer tot frustraties bij burgers die zich onheus behandeld voelen? Zij zien immers wel dat het veronderstelde forfaitaire rendement niet haalbaar is. Althans nu, want bij aanvang van dit stelsel was 4% rendement aan de lage kant. En, zo vragen de fractieleden van de PvdA, is het daarmee de facto niet een vermogensbelasting geworden, en waarom wordt dat dan niet eerlijk gezegd? Deelt de regering de indruk van deze leden dat het huidige doel (werkelijk rendement belasten) en middel altijd uiteen zullen lopen en technisch administratief niet uitvoerbaar zijn. En kan worden toegelicht worden waarom de regering een tegenbewijsregeling onderzoekt, die immers nauwelijks uitvoerbaar is, en dan de belastingplichtige met nog meer frustraties zal achterlaten? En daarmee zijn deze leden terug bij de vraag, net als bij de Toeslagenwet, dat politici geen belastingwetten moeten willen invoeren die onuitvoerbaar zijn, op straffe van geloofwaardigheid van de politiek.

4. Tariefdifferentiatie

Met betrekking tot box 3 vragen de leden van de **D66**-fractie zich af of er boven de drempelwaarde van € 50.000 een stapsgewijs of anderszins progressief tarief gehanteerd kan worden. Wat zijn de voor- en nadelen hiervan en waarom heeft de regering hier niet voor gekozen?

De leden van de **PvdA**-fractie vragen een nadere onderbouwing van de voorgestelde vrijstellingsgrens van € 100.000? Kan de regering aangeven hoeveel belastingplichtigen een vermogen (met uitzondering van het eigen huis) hebben van minder dan € 20.000, 20–50.000, 50.000–100.000, van 100.000 tot 500.000, 500.000 tot 1 miljoen en daarboven? Waarom is

⁹ Kamerstukken II 2020/21, 35 577, nr. 4, p. 4.

er niet voor een meer gedifferentieerde staffel bij de nieuwe heffing gekozen? En waarom de nieuwe tarieven die overige belastingsbetalenden weer geld kosten, omdat er een gat van € 80 miljoen overblijft?

5. Verdeling sparen en beleggen

Het Centraal Planbureau (hierna: CPB) heeft in zijn notitie «Rendementen op spaargeld en staatsobligaties in 2013–2016» gesteld: «*Voor dit onderzoek worden dan ook de arresten inclusief nadere interpretatie door het Gerechtshof als uitgangspunt genomen*»?¹⁰ De leden van de **FVD**-fractie vragen of de regering bereid is de Eerste Kamer een kopie van de brief te overleggen waarin het Ministerie van Financiën de onderzoeksopdracht heeft verwoord waarmee aan het CPB is gevraagd onderzoek te doen naar «haalbaar rendement»?

Het CPB stelt in zijn notitie «Rendementen op spaargeld en staatsobligaties in 2013–2016»: «*In de arresten worden de gemiddelde rendementen van de drie categorieën «in samenhang beschouwd». Er wordt geen gemiddelde berekend voor de drie vormen van sparen en beleggen samen. De Hoge Raad geeft ook niet expliciet aan hoe het zonder (veel) risico's gemiddeld haalbare rendement in box 3 beoordeeld zou moet worden als het gemiddeld haalbare rendement in de ene categorie boven de toetswaarde ligt en in de andere categorie eronder. Het Gerechtshof geeft verder invulling aan de abstracte toets en berekent het totale zonder (veel) risico's gemiddeld haalbare rendement als een ongewogen gemiddelde van de drie categorieën.*»¹¹ Klopt het dat uit deze uitspraken van het CPB volgt dat de juridische context leidend is en dat de juridische context duidelijk stelt dat alle 3 de categorieën moeten worden meegewogen? Hoe verhouden zich deze uitspraken van het CPB tot het door u in het plenaire Tweede Kamerdebat van 11 november jongstleden gestelde (als antwoord op een vraag van dhr. Omtzigt) dat: «*Het CPB zegt ook nergens dat je het gemiddelde van die drie zou moeten nemen*»?¹²

Het CPB heeft afstand genomen van de interpretatie die het kabinet op 16 oktober jl. heeft gegeven. Het CPB schreef immers: «[...] was voor de analyse van CPB het uitgangspunt dat het gemiddelde rendement over alle drie de categorieën van belang is. De juridische context was namelijk leidend en die stelt duidelijk dat alle drie de categorieën moeten worden meegewogen. De Staatssecretaris hanteert in zijn recente besluit dus een ander uitgangspunt dan het CPB deed voor de analyse van rendementen [...]» Kan de regering bevestigen dat de interpretatie van de CPB-notitie zich dus niet verhoudt met de opdrachtomschrijving die de regering zelf heeft gegeven aan het CPB?

In de moties- en toezeggingenbrief schrijft de Staatssecretaris van Financiën dat in box 3 de verdeling tussen sparen en beleggen niet is gewijzigd en er dus de komende 5 jaar ook gewerkt gaat worden met schijf 1: 67/33, schijf 2: 21/79, schijf 3: 100/0.¹³ Kan de regering de cijfers van alleen het jaar 2017 (in plaats van een gemiddelde op één hoop geveegd over 2013–2017) geven, dus zeg maar op exact dezelfde wijze als in de memorie van toelichting «tabel 6 en grafiek 5».¹⁴ Waarom meent de regering opeens een gemiddelde te mogen nemen over 5 jaren? Is de regering bereid de box 3-verdeling voor de komende jaren (2021–2025) in lijn met de bedoeling van de wetgever te baseren op uitsluitend de

¹⁰ Bijlage «Rendementen op spaargeld en staatsobligaties in 2013–2016» p. 4 bij: Kamerstukken II 2019/20, 32 140, nr. 69.

¹¹ Bijlage «Rendementen op spaargeld en staatsobligaties in 2013–2016» p. 5 bij: Kamerstukken II 2019/20, 32 140, nr. 69.

¹² Kamerstukken II 2020/21, 35 572, nr. 78.

¹³ Kamerstukken II 2020/21, 35 570 IX, nr. 5.

¹⁴ Kamerstukken II 2015/16, 34 302, nr. 3, p. 11, 12.

2017-cijfers, net zoals destijds het één en ander uitsluitend is gebaseerd op de cijfers inzake jaar 2012?

6. Overige vragen

De leden van de **PvdA**-fractie vragen of de regering kan aangeven wanneer eindelijk het tegengaan van de riant «ontwijking» van de inkomensbelasting en de vermogensrendementsbelasting via de route van de rekeningcourant in de eigen BV (Box 2) aan de Kamer wordt voorgelegd.

De leden van de vaste commissie voor Financiën zien de reactie van de regering met belangstelling tegemoet en ontvangen de memorie van antwoord graag uiterlijk vrijdag 27 november 2020.

De voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,
Frentrop

De griffier van de vaste commissie voor Financiën,
Van Dooren