

Aan:

Ministerie van Financiën
T.a.v. Zijne Excellentie Mr. M.L.A. van Rij
Postbus 20201
2500 EE Den Haag

Den Haag, 22 september 2022

Betreft: Uitvoeringsproblemen Belastingdienst en hoge werkdruk fiscaal dienstverleners als gevolg van stortvloed bezwaarschriften in verband met rechtsherstel box 3.

Geachte heer Van Rij,

Graag spreken wij allereerst onze grote waardering uit voor het vele werk dat in afgelopen tijd is verzet door het ministerie van Financiën om de problematiek, waar mogelijk, in goede banen te leiden. Wij onderkennen dat de maatschappelijke context van het 'box 3 dossier' meeweegt in de gekozen oplossingsrichtingen en daar hebben wij uiteraard begrip voor. Graag benadrukken wij dat onze zorgen hieraan geenszins voorbij gaan en wij vertrouwen erop dat u – in uw appreciatie van deze brief – oog heeft voor de gesignaleerde toenemende administratieve druk en vraagstukken rondom rechtszekerheid en rechtsbescherming voor vele belastingplichtigen.

Voorafgaand aan onze bespreking van 26 september a.s. lijkt het ons nuttig om u reeds de zorgen te delen die bij de koepelorganisaties van fiscale dienstverleners (NBA, NOAB, NOB, RB en SRA) leven over de verdere uitvoering van het rechtsherstel inkomstenbelasting box 3 en de overbruggingsperiode box 3 voor de jaren 2023 tot en met 2025.

Deze zorgen hebben niet slechts betrekking op de fiscaal dienstverleners maar ook op de Belastingdienst. Op de korte en middellange termijn verwachten wij namelijk een stortvloed van honderdduizenden bezwaarschriften. Gezien deze hoeveelheid bezwaarschriften zal dit zeker tot uitvoeringsproblemen bij de Belastingdienst leiden. Bovendien leidt dit ook tot hoge werkdruk bij fiscale dienstverleners. Deze situatie achten wij vanuit maatschappelijk oogpunt zeer ongewenst. Graag lichten wij onze gezamenlijke zorgen verder toe.

Waarom wordt er rechtsherstel inkomstenbelasting box 3 geboden?

Aanleiding voor dit rechtsherstel is het arrest van de Hoge Raad van 24 december 2021 (ECLI:NL:HR:2021:1963), hierna het 'Kerstarrest'. De Hoge Raad oordeelde dat voor een spaarder in 2017 en 2018 de forfaitaire box 3-heffing in strijd is met het recht op ongestoord genot van eigendom in combinatie met het discriminatieverbod uit het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) en bood rechtsherstel. Dit arrest heeft directe werking en moet direct worden uitgevoerd, ook voor de jaren na 2018.

Rechtsherstel inkomstenbelasting box 3 voor vier groepen van belastingplichtigen

In vervolg op het 'Kerstarrest' gaat de Belastingdienst volgens het Besluit rechtsherstel box 3 van 28 juni 2022 (nr. 2022-176296, Staatscourant 2022, 17063) in de komende periode tot en met 31 december 2022 rechtsherstel box 3 bieden voor achtereenvolgens de volgende groepen belastingplichtigen:

1. de massaal bezwaarmakers voor de jaren 2017 t/m 2020, in totaal 220.000 bezwaarschriften (dit is de groep die destijds tijdig bezwaar heeft ingediend en dus recht heeft op rechtsherstel);
2. zij waarvan de aangifte 2017, 2018, 2019 of 2020 nog niet onherroepelijk is vastgesteld, 550.000 in totaal;
3. belastingplichtigen van wie een vastgestelde aanslag inkomstenbelasting, waarin sprake is van een voordeel uit sparen en beleggen,
 - a. op 24 december 2021 nog niet onherroepelijk vaststond en die niet hebben meegelopen met de hiervoor genoemde massaalbezwaarprocedure;
 - b. na 24 december 2021 en voor de inwerkingtreding van dit besluit is vastgesteld zonder dat daarbij rekening is gehouden met het eerdergenoemde arrest;
4. belastingplichtigen van wie de aanslag inkomstenbelasting, waarin sprake is van een voordeel uit en sparen en beleggen, bij de inwerkingtreding van dit besluit nog niet is vastgesteld.

Uit het hiervoor genoemde besluit volgt dat rechtsherstel wordt toegepast op basis van de 'forfaitaire spaarvariant'. Wij begrijpen dat het om uitvoeringstechnische redenen bij de Belastingdienst niet mogelijk is om (op korte termijn) voor deze groepen herstel te bieden op basis van het werkelijk genoten rendement. Maar daarmee neemt het ministerie van Financiën wel een risico. De spaarvariant vertoont zeer grote gelijkenis met het plan d.d. 6 september 2019 (brief kenmerk 2019-0000148689, van uw voorganger de heer Snel. Uw voorganger de heer Vijlbrief heeft dat plan echter d.d. 26 juni 2020 (brief kenmerk 2020-0000121324) teruggetrokken omdat er te grote juridische risico's aan zaten. Die argumenten van uw voorganger de heer Vijlbrief gelden onverkort en a fortiori voor de spaarvariant.

Opnieuw wordt het voordeel uit sparen en beleggen (box 3) immers forfaitair bepaald. Dit terwijl de Hoge Raad tot twee keer toe (voor de jaren t/m 2016 en later voor de jaren vanaf 2017) heeft uitgesproken dat zowel het oude als het huidige

forfaitaire stelsel in strijd zijn met het EVRM. De rendementspercentages in de 'forfaitaire spaarvariant' sluiten weliswaar voor spaartegoeden op stelselniveau beter aan op het daarop werkelijk genoten rendement, maar vaak geldt dat niet voor een individuele belastingplichtige.

De vraag is of de 'forfaitaire spaarvariant' in het licht van het 'Kerstarrest' wel overeind blijft bij de Hoge Raad. Ons inziens kan de Hoge Raad opnieuw oordelen dat de 'forfaitaire spaarvariant' in strijd is met het recht op ongestoord genot van eigendom in combinatie met het discriminatieverbod uit het EVRM. Normaliter is de Hoge Raad behoedzaam met het zelf bieden van het rechtsherstel, maar in het 'Kerstarrest' deed de Hoge Raad het toch zelf, zij het dat de precieze invulling van het werkelijk rendement open is gelaten. Het arrest werd mede ingegeven doordat de wetgever pas in 2025 van plan was om de heffing in box 3 te repareren. Op 5 september 2022 heeft het kabinet bovendien bekendgemaakt dat 2025 niet gehaald gaat worden en dat het plan om belasting te gaan heffen over het werkelijke rendement in box 3 is uitgesteld tot – in ieder geval - 2026. De overbruggingswetgeving volgens de zogenaamde spaarvariant blijft daarom minstens een jaar langer bestaan.

Belastingplichtigen en hun fiscaal dienstverleners zullen in de praktijk gaan uitrekenen wat het werkelijk rendement is geweest in een bepaald kalenderjaar. Als dit werkelijk rendement lager is geweest dan waar de Belastingdienst op basis van de 'forfaitaire spaarvariant' vanuit gaat, dan zal er veelal bezwaar worden aangetekend.

Voorkomende redenen om bezwaar aan te tekenen in een individueel geval kunnen zijn:

1. De beleggingen hebben in een bepaald jaar minder gerendeerd, dan waar de 'forfaitaire spaarvariant' vanuit gaat (5,28% tot 5,69%);
2. Er is sprake van een negatieve rente op een spaartegoed, terwijl de 'forfaitaire spaarvariant' uitgaat van een rente van 0,01% tot 0,25%;
3. Het rentepercentage op een krediet zonder hypothecaire zekerheid (bijvoorbeeld consumptief krediet of effectenkrediet) ligt een stuk hoger dan de 2,46% tot 3,43% waarop de 'forfaitaire spaarvariant' is gebaseerd (zijnde de gemiddelde rente op uitstaande hypotheke van huishoudens);
4. Er zijn fouten gemaakt in de aangifte. Zo kan bijvoorbeeld een onverdeelde boedel zijn aangegeven als 'overig vermogen' (met een geacht rendement van 5,28% tot 5,69%), terwijl die boedel nagenoeg geheel uit een banktegoed heeft bestaan met 0% rente.

Daarnaast zullen belastingplichtigen, waarvan de aangifte IB 2020 en IB 2021 is ingediend, beoordelen of zij een betere verdeling van het box 3 vermogen kunnen realiseren. Indien zij niet de mogelijkheid krijgen om een nieuwe aangifte IB in te dienen, dan zullen zij dit door middel van een bezwaarschrift bewerkstelligen. Dit levert de Belastingdienst naast de uitvoering van het rechtsherstel aanzienlijk veel extra werk op.

Geboden rechtsherstel levert straks stortvloed aan bezwaren op

Bij veel belastingplichtigen zal één of meerdere van bovengenoemde punten een reden zijn om bezwaar aan te tekenen tegen het door de Belastingdienst geboden of afgewezen rechtsherstel. Voor de massaal bezwaarmakers geldt overigens dat in plaats van bezwaar eerst een verzoek om ambtshalve vermindering moet worden ingediend; als dit verzoek vervolgens bij beschikking niet (geheel) wordt gehonoreerd door de Belastingdienst, kan daartegen in bezwaar worden gegaan.

Een bijkomend probleem is dat de Hoge Raad in het 'Kerstarrest' de precieze invulling van het werkelijk rendement open heeft gelaten. Deze invulling dient door de feitenrechters (rechtbanken en gerechtshoven) plaats te vinden en zal in een later stadium door de Hoge Raad worden getoetst. Door deze onzekerheid zullen veel fiscaal dienstverleners hun cliënten adviseren om ('better safe than sorry') toch maar bezwaar aan te tekenen, mede om aansprakelijkheid voor henzelf te voorkomen. Dit betekent dat voor elk belastingjaar afzonderlijk bezwaar zal moeten worden aange tekend. Per belastingplichtige gaat het meestal om meerdere jaren, wat een vermenigvuldiging van het aantal bezwaarschriften kan opleveren.

Daarnaast zullen veel belastingplichtigen er geen vertrouwen in hebben dat rechtsherstel op basis van de 'forfaitaire spaarvariant' rechtens stand kan houden en alleen daarom al bezwaar aantekenen.

Wij verwachten dat een groot aantal fiscaal dienstverleners op korte termijn door hun cliënten aansprakelijk wordt gesteld voor de geleden schade die voortvloeit uit het feit dat zij deze cliënten niet volledig/juist geïnformeerd zouden hebben over de mogelijkheid om bezwaar aan te tekenen (over de jaren 2017 t/m 2020). Veel fiscaal dienstverleners zullen zich niet 'twee keer aan dezelfde steen willen stoten' en daarom vanaf nu voor de zekerheid namens al hun cliënten bezwaar aantekenen, dan wel de cliënten hierover expliciet informeren en adviseren om toch bezwaar te maken. Ook wanneer zij dit bezwaar vrijwel kansloos achten, maar om potentiële aansprakelijkheidstellingen in de toekomst te voorkomen.

Deze stortvloed aan bezwaarschriften zal extra werkdruk opleveren bij de fiscaal dienstverleners en bovendien tot veel uitvoeringsproblemen bij de Belastingdienst leiden. Het gevolg daarvan kan zijn dat door noodzakelijke keuzes fiscaal dienstverleners andere belangrijke kwesties richting hun cliëntenkring laten liggen (bijv. afhandeling van coronaschulden, afgifte derdenverklaringen NOW/TVL, etc.), wat wij ten zeerste betreuren. Maatschappelijk gezien vinden wij de komende stortvloed aan bezwaarschriften daarom een ongewenste situatie.

Extra uitvoeringsprobleem bij Belastingdienst voor 'reguliere' bezwaarmakers 2020/2021

'Reguliere' bezwaarmakers zijn belastingplichtigen die bezwaar aantekenen of hebben aange tekend tegen een aanslag (i.c. meestal m.b.t. het jaar 2020 of 2021, maar dat kan ook een ouder jaar zijn) over iets anders dan het rechtsherstel in box 3. Deze groep rekent op een uitspraak binnen 12 tot maximaal 18 weken. De

Belastingdienst kan deze uitspraak echter formeel gezien niet doen zonder daarbij ook het rechtsherstel box 3 te betrekken. Anders zou de Belastingdienst een uitspraak moeten doen, waarvan zij al weet dat die onjuist is. Wij hebben ons bereid verklaard richting de Belastingdienst om mee te denken over een oplossing voor dit probleem. Echter, de vraag is of een mogelijke oplossing voor de Belastingdienst ook in het belang zal zijn van de fiscaal dienstverleners en hun cliënten.

Rechtsherstel voor niet-tijdige bezwaarmakers

Gisteren op Prinsjesdag is gebleken dat de niet-tijdige bezwaarmakers geen rechtsherstel krijgen voor de jaren 2017 t/m 2020. Veel cliënten van onze leden zullen (zeker naar aanleiding van uw suggestie in de podcast 'Betrouwbare Bronnen') een verzoek tot ambtshalve vermindering indienen. Wij kunnen nu niet inschatten hoeveel verzoekschriften dat zou kunnen opleveren, maar logischerwijs zullen dit er veel worden.

Overbruggingswet box 3-jaren 2023, 2024 en 2025

In het wetsvoorstel Overbruggingswet box 3 is een voorstel voor overbruggingswetgeving opgenomen dat van toepassing is op de jaren 2023, 2024 en 2025. In die tijdelijke wetgeving wordt alvast uitgegaan van de werkelijke, individuele verdeling van spaargeld en beleggingen in plaats van een fictieve verdeling. Hierdoor wordt volgens het kabinet al zo goed mogelijk aangesloten bij het werkelijk behaalde rendement maar dat is niet correct zo lang er met forfaitaire rendementen wordt gerekend. Niet eerder dan in 2026 zou er voor box 3 een drastische wetswijziging moeten komen, die voor heffing zorgt over het werkelijk behaald rendement zonder forfaits.

Op dit moment is nog onduidelijk in hoeverre de overbruggingswetgeving aansluit bij het werkelijke rendement. Als daarvan in onvoldoende mate sprake is, is de vraag of deze overbruggingswet uiteindelijk rechtens stand zal houden, omdat dan niet (in voldoende mate) het werkelijk rendement zal worden belast.

Uitvoeringstechnisch is deze keuze uiteraard te begrijpen, maar de Belastingdienst en ook wij, namens onze leden, kijken niet uit naar een nieuwe golf van bezwaarschriften in latere jaren.

Rechtsherstel box 3 en belastingrente

Een ander aandachtspunt is dat veel belastingplichtigen geconfronteerd worden met belastingrente. Begin dit jaar heeft de Belastingdienst besloten om voor aangiften met een box 3-vermogen geen aanslagen op te leggen. Rond deze periode hervat de Belastingdienst de afwikkeling van deze aangiften. Hierdoor worden belastingplichtigen door het toedoen van de Belastingdienst geconfronteerd met extra belastingrente. De vraag is of de Belastingdienst terecht belastingrente in rekening brengt wanneer de Belastingdienst ten gunste (toepassing van het

rechtsherstel ten opzichte van het wettelijk stelsel) van de belastingplichtige afwijkt. Door deze onduidelijkheden zal de fiscaal dienstverlener zijn cliënt adviseren tegen de belastingrente in bezwaar te gaan. Dit zal, naast de inhoudelijke bezwaarschriften box 3, tot nog meer extra uitvoeringslasten bij de Belastingdienst leiden.

Mogelijke oplossingen

Denkbaar ten aanzien van het verleende rechtsherstel is een herintroductie van de massaal bezwaarprocedure zoals die tot 2016 heeft gegolden. Zie ook de aangenomen motie van het lid Grinwis c.s. van 2 juni 2022 (32140-114) over het onderzoeken van de gevolgen van de wetwijziging en het functioneren van de massaal bezwaarprocedure. Hiermee kan worden bereikt dat een massaal bezwaarprocedure voor een ieder gaat gelden, ongeacht of daadwerkelijk bezwaar is ingesteld. Er ontstaat dan een gelijke behandeling van belastingplichtigen die op tijd en die te laat of geen bezwaar hebben aangetekend. Voor de uitvoering kan hiermee veel worden bereikt ter vermindering van de administratieve lasten- en werkdruk. De uiteindelijke keuze is evenwel aan de politiek.

Een andere – eenvoudiger – oplossing zou zijn dat het rechtsherstel voor de jaren 2017 tot en met 2020 zich ook uitstrekt tot die belastingplichtigen die geen bezwaar hebben gemaakt. In diverse landelijke media is eerder deze week evenwel gemeld dat het kabinet voornemens is om geen rechtsherstel te bieden aan deze groep belastingplichtigen.

Het aantal bezwaarschriften kan wellicht al op korte termijn worden teruggedrongen doordat ambtshalve vermindering wordt toegezegd als later (uit een arrest van de Hoge Raad) blijkt dat rechtsherstel toch onvoldoende is. Onnodige individuele procedures kunnen daarmee worden voorkomen.

Conclusie

Op korte termijn alsmede ook in latere jaren is, bij ongewijzigd beleid, een stortvloed aan bezwaarschriften te verwachten in verband met het rechtsherstel inkomstenbelasting box 3, wat tot grote uitvoeringsproblemen zal leiden bij de Belastingdienst en de fiscaal dienstverleners. Ook de komende overbruggingswetgeving zal leiden tot veel bezwaarschriften omdat die heffing nog steeds zal plaatsvinden op basis van forfaits, ongeacht het werkelijk behaalde rendement.

De fiscaal dienstverleners, zijnde onze leden, krijgen te maken met een verhoogde administratieve lasten- en werkdruk, omdat zij hun cliënten hierin zullen (moeten) adviseren en begeleiden. De lat om bezwaar aan te tekenen ligt laag, omdat de fiscaal dienstverlener – ook jaren later – niet het verwijt van zijn/haar cliënt wil krijgen nalatig te zijn geweest en om vervolgens aansprakelijk te worden gesteld voor de ontstane schade.

Die extra werkdruk gaat ons inziens ook ten koste van andere vormen van fiscale dienstverlening en hulp zoals bij de afwikkeling van coronaschulden en de afgifte van derdenverklaringen rondom steunmaatregelen zoals de NOW en de TVL. Ook hierdoor worden de uitvoeringsproblemen bij de Belastingdienst steeds groter. Maatschappelijk gezien ontstaat hiermee een zeer ongewenste situatie.

Met deze brief uiten wij daarom, namens de koepelorganisaties, onze grote bezorgdheid hierover. Wij zijn altijd bereid om over dit onderwerp nader van gedachten te wisselen en in gezamenlijkheid aan oplossingen verder te werken.

Hoogachtend,



mr. Chantal Moelands RB

vicevoorzitter Register Belastingadviseurs

mede namens:

Koninklijke Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA)

Nederlandse Orde van Administratie- en Belastingdeskundigen (NOAB)

Nederlandse Orde van Belastingadviseurs (NOB)

Samenwerkende Registeraccountants en Accountants-Administratieconsulenten (SRA)