



Ministerie van Financiën

EH.
15/12/25

Graag overleg.

TER BESLISSING

Aan

de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit, Belastingdienst en Douane

Directoraat-Generaal
Belastingdienst
Bestuurlijke en Politieke
Zaken

Persoonsgegevens

nota

Voortgangsbrief Tegenbewijsregeling box 3

Datum
26 oktober 2025

Notanummer
2025-0000493005

Bijlagen
1. Brief

Aanleiding

Tijdens de plenaire behandeling van het Pakket Belastingplan 2026 heeft u toegezegd de Tweede Kamer te informeren over de voortgang van de Tegenbewijsregeling box 3. Indien akkoord kunt u bijgevoegde brief (bijlage 1) naar de Kamer verzenden, waarmee de toezegging wordt afgedaan.

Besispunten

- Wilt u bijgaande voortgangsbrief tegenbewijsregeling box 3 aan de Tweede Kamer verzenden? Zo ja, wilt u dan de brief ondertekenen?
- Graag uw akkoord voor het openbaar maken van de nu voorliggende nota en de nota over voorkoming dubbele belasting bij buitenlands vastgoed, conform de beleidslijn Actieve openbaarmaking nota's.

Graag overleg
over evt. aanpassing /
verandering
Akkoord

Kernpunten

- In de Kamerbrief geeft u een eerste beeld van de voortgang van de hersteloperatie in het kader van de tegenbewijsregeling box 3.
- De verwerking van de formulieren Opgaaf werkelijk rendement (OWR) is in het najaar van 2025 gefaseerd opgestart. U staat in deze brief stil bij het proces, de eerste cijfers en de ondersteuning die de Belastingdienst aan burgers biedt bij het invullen van het formulier.
- Uw ambtsvoorganger heeft de Kamer eerder toegezegd de uitvoeringstoets van de Belastingdienst bij het wetsvoorstel Wet tegenbewijsregeling box 3 voor het einde van dit jaar te herijken. Deze herijking zal in de eerste helft van 2026 plaatsvinden. Via deze brief deelt u dit met de Kamer.
- Er is een "integrale impactanalyse" gevraagd door de Tweede Kamer. Uw ambtsvoorganger heeft de eerste integrale impactanalyse toegezegd voor begin 2026.
- U geeft in de brief aan in welke gevallen belastingrente verschuldigd is.
- Over voorkoming dubbele belasting bij buitenlands vastgoed ontvangt u gelijktijdig een separate nota.

Toelichting

- In de brief komen de volgende onderwerpen aan bod:

- De start van de geautomatiseerde verwerking van het formulier OWR.
- Vanwege de naderende verjaringstermijn is de Belastingdienst voor de jaren 2021 en 2022 begonnen met het opleggen van definitieve aanslagen.
- Communicatie vanuit de Belastingdienst over de mogelijkheid tot het invullen van het formulier OWR.
- Het geautomatiseerd toetsingsproces en onterechte afwijzing van een beperkte groep (240).
- Voorkoming dubbele belasting bij buitenlands vastgoed.
- Ondersteuning bij het invullen van het formulier OWR
- Overleg met stakeholders.
- Over het door de burger te ontvangen bedrag wordt onder voorwaarden belastingrente vergoed conform de fiscale wet- en regelgeving. Dit betekent dus onder de voorwaarde dat de Belastingdienst het formulier OWR heeft ontvangen vóórdat de definitieve belastingaanslag wordt opgelegd. In een aantal gevallen is een definitieve aanslag opgelegd, voordat het formulier OWR in ingediend en wordt dus geen belastingrente vergoed.
- De integrale impactanalyse die verzocht is met de motie Kouwenhoven/Grinwis wordt naar verwachting in Q1 van 2026 met de Kamer gedeeld. De herijking van de uitvoeringstoets bij het wetsvoorstel Wet tegenbewijsregeling box 3 zal in de eerste helft van 2026 plaatsvinden, waarna de Kamer hierover geïnformeerd wordt. Op dit moment zijn er nog niet genoeg ervaringscijfers voor een volledige herijking van de uitvoeringstoets.

Communicatie

Uw woordvoerder is betrokken. Er wordt op basis van de brief een reactie voorbereid voor vragen vanuit de media, specifiek over het onderdeel belastingrente.

Politiek/bestuurlijke context

Op maandag 19 januari vindt een wetgevingsoverleg met de Tweede Kamer plaats over het wetsvoorstel Wet werkelijk rendement box 3.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Vanwege het procesbelang worden eerdere nota's over de vergoeding van belastingrente niet openbaar gemaakt.



EH
15/12/25

TER BESLISSING

Aan

de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit, Belastingdienst en Douane

Directoraat-Generaal
Belastingdienst
Concerndirectie Fiscale
en Juridische Zaken

nota

OWR box 3 en voorkoming van dubbele belasting

Persoonsgegevens

Datum

11 december 2025

Notanummer

2025-0000607371

Bijlage

1. Rekenvoorbeelden en toelichting

Aanleiding

Vastgesteld is dat de aanslagsoftware Aanslag Belasting Systeem (ABS) niet steeds conform de Wet tegenbewijsregeling box 3 functioneert als een belastingplichtige een onroerende zaak in het buitenland bezit. Dit hangt samen met de aftrek ter voorkoming van dubbele belasting. ABS legt steeds de laagste aanslag inkomstenbelasting op ook als dit niet volgens de wet is. Dit kan onder omstandigheden echter nadelige effecten hebben voor inkomensafhankelijke regelingen. De verwachting is dat dit (erg) weinig zal voorkomen. We willen u hierover volledigheidshalve wel informeren. De (gunstige) toepassing van het OWR-formulier voor de inkomstenbelasting is ook in de literatuur gesignaleerd.¹ Voorts was er deze week aandacht in de vakliteratuur voor een uitspraak van gerechtshof Den Haag over dit onderwerp.

Beslispunt

1. Wij adviseren u om de specifieke doelgroep van belastingplichtigen voor wie dit speelt hierover te informeren via de website van de Belastingdienst en een toelichting op het OWR-formulier. Gaat u hiermee akkoord?

Akkoord

Kernpunten

- Voor het opleggen van aanslagen inkomstenbelasting wordt gebruik gemaakt van ABS. Als een belastingplichtige vastgoed in het buitenland heeft en een hoger totaal werkelijk dan forfaitair rendement, en hij zich desondanks beroept op tegenbewijs, kan er minder inkomstenbelasting verschuldigd zijn. De oorzaak is de aftrek ter voorkoming van dubbele belasting.
- Als een belastingplichtige met buitenlands vastgoed een lager totaal werkelijk dan forfaitair rendement heeft, kan de aftrek voorkoming dubbele belasting er daarentegen toe leiden dat na tegenbewijs volgens de wet een hogere aanslag zou moeten worden opgelegd. Dit lijkt niet wenselijk.
- ABS past in deze twee situaties altijd het stelsel (werkelijk dan wel forfaitair rendement) toe dat leidt tot de laagste aanslag. Hierdoor wordt in sommige gevallen belasting terugbetaald, terwijl er volgens de wet geen recht op bestaat.

¹Tax Live 5 augustus 2025 (column), Eric van Uunen, *Let op met indienen OWR-formulier in geval van buitenlands vastgoed!*

- Dit kan onder omstandigheden echter nadelig uitpakken voor inkomensafhankelijke regelingen, omdat het verzamelinkomen hoger wordt vastgesteld dan op grond van de wet het geval is.
- Het is niet te achterhalen bij hoeveel belastingplichtigen dit speelt. De totale groep die vermogen in box 3 in het buitenland aangeeft betreft ongeveer 18.000 van de op 1 december 2025 circa 324.000 ingestroomde formulieren OWR. Dit zegt echter niks over onder andere de vraag hoeveel van die belastingplichtigen een hoger werkelijk rendement hebben of in hoeverre er recht bestaat op inkomensafhankelijke regelingen. Die groep is naar verwachting veel kleiner.
- Aanpassing van ABS is technisch mogelijk vanaf belastingjaar 2023 maar wordt ontraden vanwege onder andere de te verwachten nadelige gevolgen voor de hersteloperatie box 3, uitfasering van Cool:Gen en de mogelijke gevolgen hiervan voor een tijdige inwerkingtreding van de Wet werkelijk rendement box 3 vanaf 1 januari 2028.
- Wij adviseren daarom hierop te acteren door middel van voorlichting en zo nodig maatwerk, waarmee onder omstandigheden op verzoek alsnog een hogere aanslag en een lager verzamelinkomen conform de wet kunnen worden vastgesteld.

Toelichting

Wet IB 2001

In de Wet inkomstenbelasting 2001 staat kort gezegd dat geleverd tegenbewijs moet worden toegepast wanneer het werkelijke rendement op box 3-vermogen lager is dan het forfaitaire rendement. Dit sluit aan bij de HR-arresten.

Voorkoming dubbele belasting

Uit de belastingverdragen en het Besluit voorkoming dubbele belasting 2001 volgt dat Nederland doorgaans een voorkoming (aftrek op de belasting) geeft voor inkomsten uit in het buitenland gelegen onroerende zaken. Het heffingsrecht daarover ligt namelijk bij het land waarin de onroerende zaak is gelegen. Onder de tegenbewijsregeling box 3 wordt de aftrek ter voorkoming van dubbele belasting als volgt berekend:

$$\frac{\text{Buitenlands werkelijk rendement}}{\text{Totaal werkelijk rendement}} \times \text{verschuldigde belasting}$$

Onder het forfaitaire stelsel is de teller het buitenlandse forfaitaire inkomen en de noemer het totale forfaitaire inkomen. De voorkoming kan bij toepassing van de tegenbewijsregeling zowel groter als kleiner worden.

In de bijlage is met voorbeelden weergegeven hoe de voorkoming van dubbele belasting onder het forfaitaire systeem en onder het systeem van werkelijk rendement (na tegenbewijs) werkt, inclusief de uitwerking van ABS.

Uitwerking Aanslag Belasting Systeem (ABS)

ABS vergelijkt de te betalen aanslag onder het forfaitaire stelsel met de te betalen aanslag onder het stelsel van werkelijk rendement en kiest de laagste van de twee. Voor situaties waarin voorkoming van dubbele belasting speelt kan dit tot uitkomsten leiden die afwijken van de wet, omdat de verhouding van het buitenlandse werkelijke rendement ten opzichte van het totale werkelijke rendement van belang wordt.

ABS beoordeelt ook situaties waarbij het werkelijk rendement hoger is dan het forfaitair rendement. Door een hogere voorkoming kan dit alsnog leiden tot een lagere aanslag: ook dan wordt tegenbewijs toegepast.

ABS wijkt hierdoor af van de wet:

- a) Bij een lager werkelijk rendement zou volgens de wet na het leveren van tegenbewijs dat lagere rendement moeten worden toegepast, ook als dit na voorkoming van dubbele belasting tot een hogere aanslag leidt. Dit lijkt niet wenselijk gezien de aard van het herstel en andere uitlatingen over de hoogte van de aanslag. ABS legt in deze situatie een aanslag op conform het hogere forfaitaire rendement.
- b) Bij een hoger werkelijk rendement is er wettelijk gezien geen toegang tot de tegenbewijsregeling. Als toch tegenbewijs wordt geleverd en toepassing van werkelijk rendement na voorkoming dubbele belasting tot een lagere aanslag leidt, vermindert ABS de aanslag conform het hogere werkelijk rendement.

Door de toepassing onder a) en b) wordt ook het verzamelinkomen hoger vastgesteld dan op grond van de wet het geval zou zijn. Dit leidt in deze gevallen tot een lagere belastingschuld maar is ook een risico gelet op mogelijke doorwerking naar inkomensafhankelijke regelingen.

Tegelijkertijd kan toepassing van de wet in de situatie onder a) tot een verhoging van de aanslag achteraf en dus belastende terugwerkende kracht leiden. Daarmee zou dit juridisch kwetsbaar zijn. In theorie heeft een belastingplichtige hier handelingsperspectief door het niet indienen van tegenbewijs. Bij het indienen van tegenbewijs wordt de exacte uitwerking na voorkoming in beide stelsels echter niet getoond. Het zal dus niet direct duidelijk zijn of het indienen van tegenbewijs verstandig is. Verder is steeds uitgedragen dat onder herstel er geen hogere aanslagen kunnen volgen dan wanneer het forfait wordt toegepast. Daarmee is de uitwerking in ABS verdedigbaar als dit per saldo in het voordeel van belastingplichtige is.

Voor de situatie onder b) is het technisch mogelijk om een ICT-aanpassing in ABS te maken, zodat bij een hoger werkelijk rendement ABS in overeenstemming met de wet de aanslag op basis van het forfaitaire rendement zal opleggen. De ICT-aanpassing in ABS is mogelijk vanaf het belastingjaar 2023 en zou daarmee leiden tot een 'knip' in belastingjaren waarop deze aanpassing betrekking heeft: voor de belastingjaren tot 2023 geldt dan de hierboven uiteengezette werkwijze. Daarnaast zou deze aanpassing mogelijk tot bezwaar- en verzoekschriften kunnen leiden omdat belastingplichtigen van mening zijn dat bij het opleggen van de aanslag rekening dient te worden gehouden met de voorkoming van dubbele belasting bij het toepassen van de tegenbewijsregeling.

Een eerste inschatting geeft aanleiding tot het ontraden van een aanpassing van ABS op de volgende gronden:

1. Het betreft een aanpassing in het hart van de inkomensberekening box 3. Dit betreft zeer complexe regels die voor de voorgaande jaren reeds vastliggen.
2. Er is beperkt capaciteit; deze capaciteit is ook nodig voor migratie Cool:Gen en integratie van het formulier OWR in de aangifte vanaf belastingjaar 2025.

3. Een aanpassing heeft gevolgen voor het ICT-portfolio van de keten inkomensheffingen. Het ICT-portfolio van deze keten is op dit moment vol en daarmee leidt een aanpassing tot mogelijke vertraging of herprioritering van andere ICT-aanpassingen waaronder mogelijk ook de aanvullende hersteloperatie box 3 en de inwerkingtreding van de Wet werkelijk rendement box 3 vanaf belastingjaar 2028. De exacte gevolgen van een aanpassing zouden moeten worden onderzocht en kunnen op dit moment nog niet worden aangegeven.

Ook aanpassing van de wetgeving ligt niet voor de hand omdat de wettelijke regeling een codificatie is van arresten van de Hoge Raad, en vanwege de mogelijke nadelige gevolgen voor het recht op inkomensafhankelijke regelingen.

Uitspraak gerechtshof Den Haag

Op 9 december 2025 is een uitspraak van gerechtshof Den Haag gepubliceerd over de Wet rechtsherstel box 3 en buitenlandse onroerende zaken. Hierin is geoordeeld dat er voor belastingplichtigen geen toegang tot rechtsherstel bestaat wanneer het belastbaar inkomen uit sparen en beleggen onder rechtsherstel (werkelijke vermogensmix) hoger is dan onder de forfaitaire vermogensmix. In de casus zou toepassing van rechtsherstel per saldo voor de belanghebbende leiden tot een lagere aanslag.

Zoals hierboven toegelicht wordt de vergelijking in ABS bij tegenbewijs op een andere wijze vormgegeven; er wordt gekeken naar de laagste aanslag voor de belastingplichtige. Hierdoor bestaat de mogelijkheid dat een belastingplichtige door het formulier OWR in te dienen alsnog een (lagere) aanslag kan krijgen conform de Wet rechtsherstel box 3.

Omvang doelgroep en budgettaire gevolgen

Van de op 1 december 2025 circa 324.000 ingestroomde formulieren OWR betreft circa **5,6% (~18.000)** aangiften waarin de belastingplichtige een waarde heeft ingevuld ter voorkoming van dubbele belasting.

Mogelijk is deze groep nog iets groter doordat er situaties zijn waarin onroerende zaken in het buitenland niet worden meegenomen ter voorkoming van dubbele belasting in de aangifte. Dit wordt nu uitgezocht.

Dit percentage zegt nog niks over de vraag hoeveel belastingplichtigen daadwerkelijk nadeel ondervinden van de implementatie in ABS. Onbekend is wie binnen die groep 1) een lagere aanslag krijgt opgelegd op basis van een hoger verzamelinkomen, en 2) daardoor een daling ziet in het recht op inkomensafhankelijke regelingen, 3) waarbij die daling groter is dan het belastingvoordeel van de lagere aanslag. Dit is ook niet te achterhalen. Hierdoor is het ook niet mogelijk om een kwantitatieve inschatting te maken van de budgettaire gevolgen. Wel is de verwachting dat de budgettaire gevolgen beperkt zullen zijn. Bovendien zijn deze gevolgen niet relevant voor het inkomstenkader.

Doorwerking verzamelinkomen

Het totale werkelijke of forfaitaire rendement maakt deel uit van het verzamelinkomen. Toepassing – in afwijking van de wet - van een hoger forfaitair dan wel een hoger werkelijk rendement door ABS kan daarmee nadelig uitpakken voor inkomensafhankelijke regelingen.

Van de toeslagen kent alleen de kinderopvangtoeslag geen vermogenstoets.² Het risico is dat toepassing van ABS bij bepaalde belastingplichtigen met onroerende zaken in het buitenland kan leiden tot een verlaagd recht op kinderopvangtoeslag, met een terugvordering als gevolg. Dienst Toeslagen is immers wettelijk verplicht om bij veranderde fiscale gegevens binnen een termijn van 8 weken een aangepaste toeslagbeschikking op te leggen, ongeacht de totstandkoming van die fiscale gegevens. Het blijkt uitvoeringstechnisch niet mogelijk om binnen de processen van Dienst Toeslagen de vaststelling van het hogere verzamelinkomen in de bedoelde tegenbewijssituaties te negeren. Daarnaast kan dit mogelijk nog spelen bij andere inkomensafhankelijke regelingen zoals de eigen bijdrage voor de Wet Langdurige Zorg.

Advies: Communicatie richting belastingplichtigen en maatwerk

Wij adviseren om de belastingplichtigen bij wie de betreffende problematiek kan spelen voor te lichten. Dit kan met waarschuwingen en toelichtingen over de mogelijke doorwerking op inkomensafhankelijke regelingen op de website en bij het OWR-formulier. Wij achten deze oplossing verdedigbaar gelet op de risico's van aanpassing van ABS en gelet op het feit dat de problematiek alleen speelt bij een specifieke doelgroep en naar verwachting gering is.

De belastingplichtige die toch tegenbewijs indient in de bedoelde situaties kan er vervolgens voor kiezen om bezwaar te maken tegen het vaststellen van een hoger verzamelinkomen of hij kan een verzoek doen tot navordering (beide komen materieel op hetzelfde neer). Er is immers geen wettelijke grondslag om het verzamelinkomen in die situaties op te hogen en de aanslag lager vast te stellen. Deze belastingplichtigen hebben belang bij navordering indien het nadeel van een (eventuele) lagere toeslag groter is dan het voordeel van een lagere belastingaanslag.

De inspecteur zal na bezwaar of verzoek tot navorderen maatwerk verrichten en kan de aanslag verhogen zonder boete. Op grond van de wet kan belastingrente verschuldigd zijn; de inspecteur kan beoordelen of er grond is voor matiging in het individuele geval. De Belastingdienst is gebonden aan de vijfjaarstermijn voor navordering. Dit is dus in beginsel niet mogelijk voor de jaren 2017 tot en met 2020, tenzij in individuele gevallen een beroep kan worden gedaan op verschoonbare termijnoverschrijding.³ Indien voor het doen van aangifte uitstel is verleend, geldt dat de navorderingstermijn met de duur van het uitstel wordt verlengd.

Na verlaging van het verzamelinkomen wordt de toeslag herzien. Hiervoor geldt geen limiet in de tijd. Voor andere inkomensafhankelijke regelingen (bijvoorbeeld van gemeenten) kunnen andere regels gelden, deze zijn niet meegenomen in deze nota.

Communicatie

Uw woordvoerder is aangehaakt. Indien nodig, wordt de informatie op de website van de Belastingdienst specifiek over dit onderwerp aangepast.

² In 2025 zijn de vermogensgrenzen als volgt voor alleenstaanden respectievelijk partners: huurtoeslag € 37.395 resp. € 74.790; zorgtoeslag en kindgebonden budget € 141.896 resp. € 179.429.

³ Het jaar 2020 valt net buiten de vijfjaarstermijn als eind dit jaar de eerste aanslagen op basis van de tegenbewijssystematiek worden opgelegd.

Politiek/bestuurlijke context

In de voortgangsbrief tegenbewijsregeling box 3 (die u zeer binnenkort ontvangt) wordt een passage opgenomen over de inhoud van deze nota.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.