

36 706 Wijziging van de Wet inkomstenbelasting 2001 om een tegenbewijsregeling te introduceren bij het bepalen van het belastbare inkomen uit sparen en beleggen (Wet tegenbewijsregeling box 3)

Nr. 28 Brief van de staatssecretaris van Financiën

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 december 2025

Met deze brief geef ik uw Kamer zoals toegezegd een eerste beeld van de voortgang van de hersteloperatie in het kader van de tegenbewijsregeling box 3. De hersteloperatie is sinds deze zomer in volle gang. Tot 8 december 2025 hebben burgers ruim 476.000 formulieren Opgaaf Werkelijk Rendement (OWR) ingediend. De Belastingdienst is in het najaar gefaseerd begonnen met de verwerking. In deze brief zal ik u informeren over het verloop van de hersteloperatie: de wettelijke inkadering, het invullen en verwerken van formulieren OWR, het vergoeden van belastingrente, de mogelijkheden tot ondersteuning vanuit de Belastingdienst en het vervolg.

Forfaitair stelsel met tegenbewijs

Op basis van arresten van de Hoge Raad moet de Belastingdienst de burger de mogelijkheid geven om tegenbewijs te leveren tegen het forfaitair rendement in box 3.¹ Met de Wet tegenbewijsregeling box 3 zijn uniforme regels hiervoor vastgelegd.² De Belastingdienst heeft op basis hiervan het formulier OWR ontwikkeld, waarbij naast het voldoen aan de fiscale regels ook de gebruikersvriendelijkheid en de aansluiting op de systemen van de Belastingdienst een belangrijke rol spelen. De Belastingdienst heeft het formulier OWR op 10 juli 2025 beschikbaar gesteld voor burgers om het tegenbewijs te kunnen leveren. Hiermee is voor hen een start gemaakt met de uitvoering van het aanvullend herstel box 3.

Mijn ambtsvoorganger heeft uw Kamer geïnformeerd dat de Wet werkelijk rendement box 3 op 1 januari 2028 in werking kan

¹ De Hoge Raad heeft in diverse arresten geoordeeld dat de wetgeving voor box 3 het discriminatieverbod en het eigendomsgrondrecht schendt in de gevallen waarin het forfaitaire rendement hoger is dan het werkelijke rendement: HR 6 juni 2024, ECLI:NL:HR:2024:704 en ECLI:NL:HR:2024:705; HR 14 juni 2024, ECLI:NL:HR:2024:857; HR 2 augustus 2024 ECLI:NL:HR:2024:1086 en ECLI:NL:HR:2024:1084; HR 20 december 2024, ECLI:NL:HR:2024:1788 en ECLI:NL:HR:2024:1879.

² Kamerstukken II 2024/25, 36706

treden, mits uw Kamer deze uiterlijk 15 maart 2026 heeft aangenomen.³ Tot de invoering van een nieuw stelsel wordt de belasting in box 3 berekend op basis van forfaitair rendement, met de mogelijkheid om tegenbewijs te leveren. Vanaf het belastingjaar 2025 is het formulier OWR geïntegreerd in de aangifte inkomstenbelasting. Burgers hoeven het werkelijk rendement dan niet meer separaat op te geven, maar kunnen het werkelijke rendement direct in hun aangifte opnemen.

Het invullen van het formulier OWR

Sinds de openstelling van het formulier OWR worden burgers via brieven en informatie op de website gewezen op de mogelijkheid om het formulier in te vullen. De Belastingdienst verzorgt gerichte communicatie aan burgers die mogelijk in aanmerking komen voor herstel. Dit betreft burgers met ingediende aangiften vanaf het belastingjaar 2017, waarvan de aanslagen nog niet onherroepelijk vaststonden of nog niet waren vastgesteld op 24 december 2021 en die tijdig een bezwaar of een verzoek tot ambtshalve vermindering hebben gedaan of dit nog kunnen doen.⁴

Vanaf half juli heeft de Belastingdienst rond 2,8 miljoen brieven verstuurd om burgers erop te wijzen dat zij gebruik kunnen maken van het formulier OWR. Daarbij is ook het forfaitaire rendement vermeld, dat op basis van de ingediende aangifte inkomstenbelasting is berekend. Hiermee kan de burger een vergelijking maken met (een berekening van) het werkelijk rendement en een besluit nemen over het indienen van het formulier OWR. De Belastingdienst heeft burgers erop geattendeerd dat de brief met het forfait van het betreffende belastingjaar gebruikt kan worden bij het indienen van het formulier OWR.

Verlenen van herstel

Voor zover mogelijk worden burgers in de gelegenheid gesteld om tegenbewijs te leveren voorafgaand aan het opleggen van de definitieve aanslag. Om dit mogelijk te maken, houdt de Belastingdienst vanaf 2023 het definitief opleggen van aanslagen aan, indien er sprake is van meer dan enkel banktegoeden, zodat

³ Kamerstukken II 2024/25, 36748, nr. 3

⁴ Op 24 december 2021 heeft de Hoge Raad (HR) in het zogenoemde Kerstarrest beslist dat het in 2017 ingevoerde forfaitaire box 3-stelsel een inbreuk vormt op het discriminatieverbod en de bescherming van het eigendomsrecht. HR 24 december 2021, ECLI:NL:HR:2021:1963

zoveel mogelijk in een keer een juiste aanslag opgelegd kan worden. Om verjaring te voorkomen, moet de Belastingdienst wel binnen drie jaar na afloop van het betreffende belastingjaar een definitieve aanslag opleggen. Deze termijn van drie jaar wordt verlengd met de duur van verleend uitstel.

Vanwege de naderende verjaringstermijn is de Belastingdienst voor de aangehouden aangiften begonnen met het opleggen van definitieve aanslagen. Over het belastingjaar 2021 zijn circa 292.000 definitieve aanslagen ter voorkoming van verjaring opgelegd en over het belastingjaar 2022 zijn circa 905.000 definitieve aanslagen ter voorkoming van verjaring opgelegd. Burgers kunnen na het opleggen van deze aanslag gebruik maken van het formulier OWR als in hun aanslag een bedrag in box 3 is opgenomen. De desbetreffende burgers zijn hier met een brief van op de hoogte gesteld.

De ontvangen formulieren OWR doorlopen een geautomatiseerd toetsingsproces om te bepalen of ze mogelijk in aanmerking komen voor herstel. Er zijn veel verschillende factoren van invloed op dit toetsingsproces. Ondanks uitgebreide testen vooraf hebben in de beginfase 240 burgers op onterechte gronden een afwijzing ontvangen. Deze burgers zijn hierover geïnformeerd en kunnen alsnog een formulier OWR indienen. Het toetsingsproces is aangepast om dergelijke onterechte afwijzingen te voorkomen en is daarop grondig doorgelicht. Zo vinden bij de Belastingdienst productietoets-dagen plaats, waarbij vanuit alle betrokken directies gezamenlijk het gehele proces van het behandelen van de formulieren OWR wordt getest. Eventuele knelpunten kunnen hierbij direct gesignaleerd en opgevolgd worden.

Formulieren die na het toetsingsproces op basis van formele criteria in aanmerking komen voor aanvullend rechtsherstel worden verwerkt om het werkelijk rendement te berekenen. De uitkomst van het proces is het opleggen van een definitieve aanslag of een verminderingsbeschikking en, indien van toepassing een teruggave van belasting aan de burger. In het najaar van 2025 is gefaseerd gestart met de verwerking van formulieren OWR, beginnend met de jaren vanaf 2017. Vanaf maart 2026 zal de Belastingdienst volgens planning de formulieren OWR over de overige belastingjaren verwerken. De Belastingdienst begint per belastingplichtige met het oudst nog openstaande belastingjaar en verwerkt daarna de opvolgende openstaande jaren.

Voorkoming dubbele belasting en OWR-formulier

Een belastingplichtige met vastgoed in het buitenland krijgt daarvoor een aftrek ter voorkoming van dubbele belasting. In deze situatie kan het zijn dat een hoger werkelijk rendement na die aftrek toch leidt tot een lagere belastingaanslag dan op basis van het (lagere) forfaitaire rendement. Na indiening van het OWR-formulier wordt ook in die situaties altijd de laagste aanslag opgelegd.⁵ Het aanslagsysteem vergelijkt namelijk de twee forfaitaire berekeningswijzen⁶ en de berekening op basis van werkelijk rendement met elkaar en past de voor de belastingplichtige meest gunstige methode toe. Dit kan in situaties waarin voorkoming van dubbele belasting speelt, wel leiden tot een hoger verzamelinkomen. Onder omstandigheden kan dat gevolgen hebben voor inkomensafhankelijke regelingen. Als een belastingplichtige in deze situatie geen hoger verzamelinkomen wil, kan hij ervoor kiezen om geen tegenbewijs in te dienen. Als hij dat toch doet en het niet eens is met de vaststelling van een hoger verzamelinkomen, kan hij daartegen bezwaar maken of een verzoek doen tot navordering. De Belastingdienst zal in die gevallen maatwerk verrichten.

Belastingrente

Over het door de burger te ontvangen bedrag wordt alleen belastingrente vergoed onder de voorwaarde dat de Belastingdienst het formulier OWR heeft ontvangen vóórdat de definitieve belastingaanslag wordt opgelegd.

Ik ben mij ervan bewust dat burgers mogelijk hebben gewacht met het indienen van de opgaaf werkelijk rendement na communicatie vanuit de Belastingdienst tot het ontvangen van een attentiebrieven. Ook was het formulier OWR niet eerder beschikbaar dan juli 2025. In een aantal gevallen, met name over belastingjaren 2021 en 2022, is vanwege dreigende verjaring de definitieve aanslag in de tussenliggende periode opgelegd.

⁵ Dit geldt ook in de situatie dat na voorkoming van dubbele belasting een lager werkelijk rendement zou leiden tot een hogere aanslag dan op basis van forfaitair rendement.

⁶ De oorspronkelijke forfaitaire regeling met forfaitaire vermogenssamenstelling, zoals die voor de jaren vanaf 2017 gold, en de forfaitaire berekening op basis van de werkelijke samenstelling van het vermogen.

In dat kader heb ik gezien of verruiming van de wettelijke regels rondom het vergoeden van belastingrente aan de orde zou kunnen zijn. Na een gedegen afweging kom ik tot de slotsom dat hiertoe geen juridische noodzaak bestaat. Wel vergoeden leidt daarnaast tot een budgettaire derving waarvoor dekking moet worden gezocht.

Daarmee blijft gelden dat, conform de fiscale wet- en regelgeving, belastingrente in het kader van de tegenbewijsregeling enkel wordt vergoed als het formulier OWR wordt ontvangen vóór de dagtekening van de definitieve aanslag.

Ondersteuning en communicatie

De Belastingdienst biedt individuele ondersteuning bij het invullen van het formulier OWR. Tot 8 december 2025 zijn er 1.325 balieafspraken gemaakt voor hulp bij het invullen van het formulier OWR. Daarnaast zijn er 362 videobelafspraken gemaakt voor hulp bij het invullen van het formulier OWR. Op alle kantoren zijn medewerkers beschikbaar om de burgers snel te helpen wanneer zij een afspraak inplannen. Daarnaast zijn er tot nu toe ruim 100.000 telefoontjes over box 3 bij de BelastingTelefoon beantwoord.

Met de Nederlandse Vereniging van Banken en het Verbond van Verzekeraars vindt op reguliere basis overleg plaats. Tijdens deze overleggen worden vragen beantwoord, zodat de banken en verzekeraars zich goed kunnen voorbereiden op elke nieuwe fase van deze aanvullende hersteloperatie en hun klanten goed kunnen informeren over welke informatie zij nodig hebben. Ook met de koepelorganisaties van fiscaal dienstverleners, de Consumentenbond, Bond voor Belastingbetalers en Vereniging van Effectenbezitters vindt op constructieve wijze regulier overleg plaats op een constructieve basis. Deze stakeholders hebben in het voorjaar van 2025 ook deelgenomen aan een gebruikersdag formulier Opgaat Werkelijk Rendement. Deze dag werd positief beoordeeld door alle deelnemers. Ook vinden regelmatig webinars voor fiscaal dienstverleners plaats en was het onderwerp herstel box 3 onderdeel van de Intermediardagen.

Vervolg

Uw Kamer heeft de motie Kouwenhoven/Grinwis aangenomen waarin u de regering verzoekt jaarlijks een integrale impactanalyse

op te stellen.⁷ In deze impactanalyse zal ik dieper ingaan op de voortgang van de hersteloperatie. De eerste impactanalyse zal ik in het eerste kwartaal van 2026 met u delen. De mogelijke impact van de verwerking van vergoeding, vragen en bezwaren rondom belastingrente wordt hierin meegenomen.

Mijn ambtsvoorganger heeft eerder aan uw Kamer toegezegd de uitvoeringstoets van de Belastingdienst bij het wetsvoorstel Wet tegenbewijsregeling box 3 aan het einde van 2025 te herijken. Op dit moment zijn er niet genoeg ervaringscijfers voor een volledige herijking van de uitvoeringstoets. De Belastingdienst zal de herijking daarom in de eerste helft van 2026 uitvoeren, zodra er een completer beeld is van de ervaringen van de hersteloperatie.

Deze herijking zend ik vervolgens naar uw Kamer.

De staatssecretaris van Financiën,
E.H.J. Heijnen

⁷ Kamerstukken II 2023/24, 36706, nr.16