



Centraal Planbureau

Certificering budgettaire raming Wet tegenbewijsregeling box 3

Deze publicatie certificeert de budgettaire raming van de Wet tegenbewijsregeling box 3. De Wet tegenbewijsregeling biedt belastingplichtigen de mogelijkheid om aan te tonen dat zij een lager werkelijk rendement behaalden dan het forfaitair rendement in box 3. Als gevolg neemt de verwachte belastingopbrengst in box 3 af over de jaren 2017-2027. Het budgettair effect in bevat ook de derving die volgt uit het verder uitstellen van de Wet werkelijk rendement van 2027 naar 2028.

Het CPB beoordeelt de raming als redelijk en neutraal. De raming kent een hoge mate van onzekerheid door gebrek aan gegevens over behaalde rendementen en de onvoorspelbaarheid van toekomstige rendementen.

CPB - april 2025

Thijs Busschots, Ika Deinum, Sander Lammers,
Romain Rey, Francis Weyzig

Samenvatting en conclusies

Deze publicatie certificeert de budgettaire raming van de Wet tegenbewijsregeling box 3. De Wet tegenbewijsregeling biedt belastingplichtigen (met terugwerkende kracht) de mogelijkheid om niet-definitieve box 3-aanslagen te verlagen wanneer zij kunnen aantonen dat hun werkelijk rendement onder het forfait lag. Aangezien het budgettair beslag van de maatregel groter is dan 50 miljoen euro, wordt er een uitvoerige toetsing doorlopen.

De overgang naar een box 3-heffing op basis van werkelijk rendement is uitgesteld van 2027 naar 2028. Voor 2027 wordt daarom het budgettair effect van de Overbruggingswet box 3 meegenomen in deze raming.

De Wet tegenbewijsregeling verlaagt de (verwachte) belastinginkomsten uit box 3 in de jaren 2017-2027. Belastingplichtigen met een werkelijk rendement onder het forfait kunnen een belastingverlaging krijgen. Belastingplichtigen met een werkelijk rendement boven het forfait betalen geen extra belasting over het merendeel. De grootte van de derving wordt bepaald door twee factoren: 1) het aantal belastingplichtigen dat een tegenbewijs indient en 2) de mate waarin het werkelijk rendement onder het forfaitaire ligt per tegenbewijs. De mate waarin het werkelijke rendement afwijkt van het forfait wordt in belangrijke mate bepaald door de spreiding rondom het gemiddelde rendement. Bij een gemiddeld rendement op aandelen van 6% in een bepaald jaar zullen er immers alsnog belastingplichtigen zijn die door andere beleggingskeuzes een verlies op hun aandelen behalen dat jaar.

De geraamde derving schommelt tussen de 27% en 36% van de jaarlijkse box 3-opbrengst zonder tegenbewijsregeling. Zonder tegenbewijsregeling stijgt de (geraamde) opbrengst van box 3, op basis van de overbruggingswetgeving, van 4,5 miljard euro in 2022 tot 8,2 miljard euro in 2027. Bij het bepalen van de omvang van de derving dient dus rekening gehouden te worden met de verwachte stijging van box 3-inkomsten in een situatie zonder tegenbewijsregeling.

Het CPB beoordeelt de raming als redelijk en neutraal, met een hoge mate van onzekerheid.¹ Over behaalde rendementen op huishoudniveau zijn zeer beperkt gegevens beschikbaar. In de raming worden deze gesimuleerd op basis van externe gegevens op geaggregeerd niveau. Als gevolg daarvan is de spreiding rondom het gemiddelde rendement onzeker. In jaren waarin gerealiseerde gemiddelde rendementen nog niet bekend zijn (2025-2027) kent ook het gemiddelde rendement per vermogenscategorie een grote onzekerheid. Zo zijn rentes en ontwikkelingen op de aandelenmarkt afhankelijk van macro-economische en geopolitieke omstandigheden die moeilijk te voorspellen zijn.

¹ Een raming kwalificeert als redelijk wanneer er bij het CPB geen betere bronnen of ramingsmethoden bekend zijn om de desbetreffende raming te maken. De term neutraal houdt in dat de raming geen systematische afwijking naar boven of naar beneden vertoont.

1 Inleiding

Certificering van de budgettaire ramingen houdt in dat het Centraal Planbureau (CPB) toetst of de ramingen ‘neutraal en redelijk’ zijn en aangeeft wat de bijbehorende mate van onzekerheid is.² Een raming kwalificeert als ‘redelijk’ wanneer er bij het CPB geen betere bronnen of ramingsmethoden bekend zijn om de desbetreffende raming te maken. De term ‘neutraal’ houdt in dat de raming geen systematische afwijking naar boven of naar beneden vertoont. Een gedetailleerde beschrijving van het toetsingskader is te vinden in de bijlage. Het CPB certificeert in principe zowel de budgettaire raming voor de komende jaren als het structurele budgettaire effect. Standaard worden voor elke maatregel de beleidsmatige lasten gepresenteerd, die van belang zijn voor besluitvorming over het inkomstenkader.³

Omschrijving van de maatregel

De Wet tegenbewijsregeling is een reactie op arresten van de Hoge Raad over box 3. In de periode 2017-2022 werd belastbaar rendement in box 3 bepaald aan de hand van een veronderstelde verdeling van vermogen tussen spaargeld en overige bezittingen en een verondersteld rendement daarop. In het ‘kerstarrest’ van 2021 oordeelde de Hoge Raad dat dit forfaitair systeem ingaat tegen het discriminatieverbod en het eigendomsrecht wanneer het forfaitair rendement in een jaar boven het werkelijk rendement van een belastingplichtige ligt.⁴ Als reactie is per 2023 de overbruggingswet box 3 van kracht, waarbij een forfaitair rendement op de daadwerkelijke verdeling van vermogen wordt belast.⁵ In arresten van juni 2024 oordeelt de Hoge Raad dat ook deze wetgeving ingaat tegen het discriminatieverbod en het eigendomsrecht.⁶ De Wet tegenbewijsregeling biedt belastingplichtigen met terugwerkende kracht de mogelijkheid om niet-definitieve box 3-aanslagen te verlagen wanneer zij aannemelijk kunnen maken dat hun werkelijk rendement onder het forfait lag.

Er kan geen tegenbewijs worden ingediend voor aanslagen die onherroepelijk vaststaan. Aangezien veel aanslagen voor de jaren 2017-2020 onherroepelijk vaststaan, ligt het aantal potentiële tegenbewijzen in deze jaren lager. Als gevolg is ook de derving in deze jaren kleiner.

Het werkelijk rendement voor de Wet tegenbewijsregeling wordt berekend over het gehele box 3-vermogen. In deze berekening speelt het heffingsvrij vermogen dus geen rol. Werkelijk rendement bestaat uit direct rendement (bijv. rente, dividend, huurinkomsten) en indirect rendement (gerealiseerde en ongerealiseerde waardeontwikkeling). Kosten van beleggen en onderhoudskosten van vastgoed in box 3 kunnen niet worden afgetrokken. Verliezen in andere jaren kunnen niet worden verrekend. Per 2026 wordt ook de economische waarde van het eigen gebruik van onroerende zaken tot het werkelijk rendement gerekend.

De overgang naar een box 3-heffing op basis van werkelijk rendement is uitgesteld van 2027 naar 2028. Voor 2027 wordt daarom het budgettaire effect van de Overbruggingswet box 3 meegenomen in deze raming. Aangezien de Overbruggingswet box 3 al volledig is ingevoerd, wordt voor dit onderdeel van de raming de endogene ontwikkeling na 2023 buiten beschouwing gelaten. Het geraamde bedrag voor 2027 is in de basis

² De oorsprong van de vastgelegde certificeringsronde is het advies van het vijftiende rapport van de Studiegroep Begrotingsruimte in 2016: Van saldosturing naar stabilisatie, Vijftiende rapport van de Studiegroep Begrotingsruimte, Den Haag, juli 2016, p.37 en 4 ([link](#)).

³ Het kaderrelevante budgettaire effect wijkt in sommige gevallen af van de bijbehorende kasontvangsten of transactiebedragen naar belastingjaar. Om meer inzicht te bieden in budgettaire gevolgen op korte termijn, worden de bedragen bij afwijking ook volgens de kas- of transdefinitie vermeld.

⁴ Hoge Raad 24 december 2021, ECLI:NL:HR:2021:1963 ([link](#)).

⁵ In het forfaitair stelsel dat gold van 2017 tot en met 2022 was zowel de verdeling van vermogen in spaargeld en beleggingen als het rendement daarop bepaald aan de hand van forfaits (dubbele fictie).

⁶ Hoge Raad 6 juni 2024, box3-heffing nog steeds discriminerend ([link](#)).

hetzelfde als voor de jaren 2023-2026, met aanpassing vanwege de toegenomen grondslag, het gewijzigde tarief en heffingsvrij vermogen.⁷

2 Certificering

Tabel 1.1 Overzicht gecertificeerde maatregelen

Maatregel	Geraamd budgettaire effect (a)												Onzekerheid
mln euro (b),(c)													
	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	
Wet tegenbewijs-regeling box 3	-3 (o)	-21 (o)	-112 (o)	-735 (o)	-489 (o)	-1.485 (o)	-1.483 (o)	-2.136 (-4.328)	-1.570 (-2.136)	-1.999 (-1.570)	-2.382 (-1.999)	0 (-2.382)	Hoog
(a)	Omdat de Wet tegenbewijsregeling box 3 een tijdelijke maatregel is, wordt er geen structureel budgettaire effect geraamd.												
(b)	+ is saldoverbeterend/lastenverzwarend												
(c)	Bedragen hebben betrekking op de beleidsmatige lastenontwikkeling (blo). De tussen haken gerapporteerde waarden zijn de bedragen op EMU-basis. Het CBS registreert de derving over 2017-2023 in 2024 aan de uitgavenkant. De derving vanaf 2024 wordt met één jaar vertraging aan de inkomstenkant in het EMU-saldo geregistreerd.												

Ramingsmethode

Het werkelijk rendement van huishoudens wordt gesimuleerd op basis van een microsimulatiemodel. Het model heeft drie componenten. Ten eerste, de verdeling van box 3-vermogen per belastingplichtige naar verschillende vermogenscategorieën, zoals spaargeld, effecten en vastgoed. Ten tweede, het gemiddelde rendement per type vermogen en de mate van spreiding om het gemiddelde rendement. Ten derde, het aantal belastingplichtigen dat een tegenbewijsregeling indient. Hieronder wordt elk van deze componenten toegelicht en beoordeeld.

Verdeling naar vermogenscategorieën

Gegevens over box 3-vermogens zijn afkomstig uit belastingaangiften. Deze gegevens bieden per belastingplichtige een zeer betrouwbare uitsplitsing van vermogen naar banktegoeden, effecten, vastgoed, vorderingen, schulden en overige bezittingen in de jaren 2017-2021. Voor de jaren 2022-2027 wordt de verdeling in het jaar 2021 gebruikt, waardoor de onzekerheid in deze jaren groter is. Om rekening te houden met vermogensgroei na 2021 worden de geraamde bedragen in de jaren 2022-2027 opgehoogd met 2,5% per jaar, conform eerdere ramingen van box 3-maatregelen. Dit is in lijn met de trendmatige ontwikkeling van box 3-vermogen op macroniveau en daarmee een redelijke benadering.

Op basis van externe bronnen wordt vermogen in meer gedetailleerde categorieën opgesplitst. Zo worden banktegoeden opgesplitst naar betaalrekening, spaarrekening en termijndeposito's op basis van geaggregeerde gegevens van DNB. Effectenportefeuilles worden verdeeld in risicoklassen op basis van vertrouwelijke gegevens aangeleverd door Nederlandse banken. Hoge risicoklassen beleggen relatief meer in aandelen en lage risicoklassen meer in obligaties. De vertrouwelijke gegevens vanuit banken zijn door het CPB niet in te zien en kunnen daarmee niet beoordeeld worden. Vastgoed wordt opgesplitst naar verhuurd/niet-

⁷ Zie voor verdere toelichting de certificering budgettaire ramingen Belastingplan 2024, overige wetsvoorstellen en Overbruggingswet box 3 ([link](#)).

verhuurd vastgoed en naar woningen/niet-woningen, op basis van data uit belastingaangiften (WOZ, leegwaarderatio) en betrouwbare externe bronnen, zoals gegevens van CBS en onderzoek van ABN-Amro. De opsplitsing van niet-woningen naar verhuurd en niet-verhuurd is gebaseerd op de aanname dat 80% van de niet-woningen wordt verhuurd. Er zijn geen gegevens beschikbaar om deze aanname aan te toetsen. Wel wordt verwacht dat veel niet-woningen in box 3 uit winkel- en kantoorpanden bestaan die vaak voor verhuur bestemd zijn.⁸ Deze aanname is daarmee redelijk, maar zeer onzeker. Van overige bezittingen is bekend welk deel uit kapitaalverzekeringen bestaat. Het restant aan overige bezittingen wordt bij gebrek aan gegevens per aanname onderverdeeld in 50%-laagrenderend en 50%-hoogrenderend. Overige bezittingen zijn een klein deel van het totale box 3-vermogen, waardoor deze aanname van beperkt belang is voor de uitkomst van de raming.

Naast het opdelen van vermogenscomponenten wordt onderscheid gemaakt tussen beleggen via beheer of advies en zelf beleggen. Er wordt aangenomen dat belastingplichtigen met een effectenportefeuille van meer dan 200.000 euro beleggen via beheer of advies en de rest zelf belegt. Deze verdeling wordt gebruikt voor het toekennen van beleggingskosten en een afslag op rendement voor zelfbeleggers. De aanname sluit op macroniveau aan bij de vertrouwelijke gegevens van banken en heeft door de beperkte hoeveelheid vermogen bij zelfbeleggers een klein effect op de raming.

Rendement per vermogenscategorie

Rendement op banktegoeden is gebaseerd op gegevens van DNB. Hierbij wordt onderscheid gemaakt naar tegoeden op een betaalrekening, spaarrekening en termijndeposito. Deze gegevens zijn zeer betrouwbaar voor de jaren 2017-2024. Voor 2025 en 2026 is er meer onzekerheid, al zijn schommelingen in de rente op banktegoeden relatief beperkt over de tijd.

Het gemiddelde rendement op aandelen is gebaseerd op het totaalrendement van de MSCI Europe Gross Local Index in realisatiejaren (2017-2024) en rendementsverwachtingen van de Commissie Parameters voor toekomstige jaren (2025-2027). De MSCI Europe Gross Local Index kan worden beschouwd als een voldoende representatief indexfonds voor aandelenbeleggingen in box 3. Hetzelfde indexfonds wordt gebruikt om het forfaitair rendement in box 3 te indexeren. Voor het verwachte rendement op aandelen in toekomstige jaren is de Commissie Parameters een geschikte bron. Zoals bekend, is het inschatten van het rendement op aandelen in toekomstige jaren aan zeer grote onzekerheid onderhevig.

Het gemiddelde rendement op obligaties is gebaseerd op FTSE World Government Bonds Index Developed Markets (euro hedged) in realisatiejaren en een raming van de rente op Amerikaanse staatsobligaties voor toekomstige jaren. Amerikaanse staatsobligaties zijn gekozen omdat deze obligaties het merendeel van de markt vertegenwoordigen en qua rendement rond het midden van verschillende typen obligaties liggen. Deze gegevens zijn redelijk en neutraal, maar kennen in toekomstige jaren een grote onzekerheid. De gebruikte raming van rentes op Amerikaanse staatsobligaties dateert van eind 2024 en is dus niet vertekend door de sterk gestegen rentes op Amerikaanse staatsobligaties als reactie op de importheffingen die president Trump in april 2025 bekend maakte.

De spreiding in het rendement op effectenportefeuilles binnen een jaar is gebaseerd op vertrouwelijke gegevens van Nederlandse banken. Er geldt een aparte mate van spreiding voor elke risicoklasse en voor zelfbeleggers. De vertrouwelijke gegevens vanuit banken zijn door het CPB niet in te zien en kunnen daarmee niet beoordeeld worden. Deze spreiding is van groot belang voor het geraamde budgettaire aangezien een grotere spreiding tot grotere verschillen ten opzichte van het forfaitair rendement leidt. De gegevens van banken over individuele effectenportefeuilles geven naar verwachting een betrouwbaar beeld van deze

⁸ Bij eigen gebruik zou het immers ondernemingsvermogen in box 1 zijn.

spreiding, maar omdat de gegevens slechts een deel van de box 3-effectenportefeuilles betreffen, blijft sprake van aanzienlijke onzekerheid.

De raming houdt rekening met lagere rendementen bij particuliere zelfbeleggers. De Commissie Parameters bepaalt een verwacht rendement voor pensioenfondsen, wat waarschijnlijk minder representatief is voor zelfbeleggers. De raming houdt rekening met overmatig handelen en slechte timing van transacties door particuliere zelfbeleggers door bij hen een afslag op dit verwachte rendement te hanteren. Iedereen met een effectenportefeuille van minder dan 200.000 euro wordt gezien als zelfbelegger.⁹ De afslag is gebaseerd op studies naar de mate waarin particuliere beleggers minder goed presteren dan institutionele beleggers (*behaviour gap*). Het betreft oude studies van buiten Nederland, waardoor de representativiteit voor de huidige situatie in Nederland onzeker is. Betere gegevens zijn echter niet beschikbaar.

De waardeontwikkeling van onroerend goed wordt gebaseerd op CBS-gegevens in de jaren 2017-2021 en op ramingen van de Rabobank. Op verhuurde woningen wordt de leegwaarderatio toegepast. Spreiding rondom de gemiddelde waardeverandering wordt gemodelleerd door willekeurige trekkingen uit de daadwerkelijke verdeling rondom gemiddeld rendement in realisatiejaren te nemen. Deze bronnen geven een betrouwbaar beeld, maar kennen aanzienlijke onzekerheid, met name in toekomstige jaren.

De huurinkomsten uit vastgoed in box 3 zijn gebaseerd op een studie van SEO.¹⁰ Hetzelfde rendement wordt gebruikt voor het ramen van de economische waarde van het eigen gebruik van vastgoed dat belast wordt vanaf 2026. De studie van SEO is uitgevoerd op recente data en onderzoekt specifiek box 3-woningen. De studie is daarmee zeer geschikt voor de toepassing op box 3-woningen. De geraamde huurinkomsten houden geen rekening met de Wet betaalbare huur. Deze keuze is verdedigbaar aangezien deze wet alleen geldt voor nieuwe huurcontracten bij een deel van de woningen en belastingplichtigen met huurinkomsten vaak een werkelijk rendement boven het forfait hebben. Als gevolg heeft de Wet betaalbare huur naar verwachting een beperkt effect op de raming. Voor niet-woningen wordt het verwacht mediaan rendement uit marktrapport van Stichting Vastgoeddata gebruikt, met een correctie voor leegstand.¹¹

Het geraamde rendement op schulden is de rente op hypotheekrentes met een risico-opslag. Boven op de hypotheekrente uit gegevens van DNB wordt een risico-opslag gerekend, aangezien hypotheekrentes voor particuliere beleggers doorgaans hoger liggen dan bij hypotheekrentes voor de eigen woning. De gesimuleerde spreiding volgt de spreiding in rentes op nieuwe hypotheekrentes uit data van DNB. Het volgen van hypotheekrentes voor schulden in box 3 is een betrouwbare aanpak, aangezien 90% van de box 3-schuld bij vastgoedeigenaren zit en daarmee waarschijnlijk hypotheekschuld is. Voornamelijk in toekomstige jaren is de onzekerheid echter groot.

De rente op vorderingen volgt de hypotheekrente zonder risico-opslag. Vorderingen in box 3 worden vaak aangegaan bij gelieerde partijen zoals familie of de eigen bv, waardoor de rente waarschijnlijk lager ligt dan op schulden. Het weglaten van de extra risico-opslag zoals gehanteerd bij schulden is in lijn met een studie van DNB¹² die laat zien dat de rente op familiehypotheken iets lager ligt dan de hypotheekrente bij banken.

Het rendement op overige bezittingen volgt het rendement op een defensief beleggingsprofiel voor kapitaalverzekeringen, aandelen voor hoogrenderende overige beleggingen en spaargeld voor

⁹ De aanname leidt tot een macrototaal aan beleggen via beheer en advies dat overeenkomt met de vertrouwelijke gegevens van banken en is daarmee redelijk en neutraal. Zelfbeleggers bezitten een klein deel van de effecten in box 3, waardoor de aanname een beperkt effect op de raming heeft.

¹⁰ Stäbler D., Verheuveld, N., Bijlsma, M., Kuczynski, A. Loots. T. (2024) Huurwaarderatio voor vastgoedbijtelling box 3. SEO Economisch Onderzoek, 2024-81 ([link](#)).

¹¹ Stichting Vastgoeddata (2023) Marktrapport 2023 ([link](#)).

¹² Eijssink, G. en Mastrogiacomo, M. (2023) Voordeel familiehypothek groter dan jubelton. ESB, 108(4828), 565-567 ([link](#)).

laagrenderende beleggingen. Deze aanname is redelijk en neutraal, met een hoge onzekerheid. Onder overige bezittingen vallen namelijk ook vermogenstitels met grote volatiliteit, zoals crypto. Het totaal aan overige bezittingen is echter een klein deel van het box 3-vermogen en heeft daarom een klein effect op de raming.

Aantal tegenbewijzen

De raming gaat ervan uit dat iedereen met een belastingconsulent of meer dan 500.000 euro aan effecten een tegenbewijs indient. Voor overige belastingplichtigen met een werkelijk rendement onder het forfait wordt aangenomen dat zij in 50% van de gevallen een tegenbewijs indienen. De raming is niet sterk afhankelijk van deze laatste aanname. Box 3-vermogen is namelijk zeer geconcentreerd bij belastingplichtigen van wie wordt aangenomen dat zij altijd een tegenbewijsregeling indienen. De aanname dat belastingplichtigen met grote vermogens altijd een tegenbewijs indienen, is redelijk en neutraal, aangezien in deze groep de kosten (moeite) om een tegenbewijs in te dienen laag zijn in verhouding tot het voordeel. Daarnaast hebben deze belastingplichtigen vaak een belastingconsulent met de zorgplicht om een tegenbewijs in te dienen wanneer er een voordeel is, en beleggen ze vaker via beheer of advies, waardoor het werkelijk rendement relatief makkelijk te achterhalen is.

Gedragseffecten

In de raming worden geen gedragseffecten meegenomen. In jaren waarvoor het peilmoment voor belastbaar vermogen vóór de aankondiging van de Wet tegenbewijsregeling ligt (2017-2024), heeft de regeling geen effect op het gedrag van huishoudens. Voor jaren daarna (2025-2027) heeft de asymmetrische aard van de tegenbewijsregeling een dempend effect op negatieve schommelingen in rendementen. Belastingplichtigen hebben namelijk recht op belastingteruggaaf bij een rendement onder forfait, maar krijgen geen hogere heffing bij een rendement boven het forfait. Hierdoor zijn risicovollere beleggingen in de situatie met tegenbewijsregeling aantrekkelijker dan in het basispad. In de raming wordt verondersteld dat de allocatie van het vermogen in minder en meer risicovolle vermogenscategorieën niet verandert door de tegenbewijsregeling, of dat de verandering klein genoeg is om te negeren. Dit is redelijk, omdat risicomijdende belastingplichtigen dit naar verwachting maar beperkt zullen meewegen in hun financiële beslissingen. Bovendien is het onwaarschijnlijk dat de tegenbewijsregeling leidt tot aan- of verkopen van vastgoed, gezien het tijdelijke karakter van de regeling.

Conclusie

Het CPB beoordeelt de raming als redelijk en neutraal, met een hoge mate van onzekerheid. De voornaamste bron van onzekerheid verschilt tussen realisatiejaren (2017-2024) en toekomstige jaren (2025-2027). In toekomstige jaren volgt de onzekerheid voornamelijk uit de onvoorspelbaarheid van het rendement op effecten. Effecten kennen namelijk grote uitschieters in gemiddeld rendement per jaar, die grote gevolgen kunnen hebben op het budgettaire effect in de jaren 2025-2027. In realisatiejaren zijn gegevens over het gemiddelde rendement bekend en volgt de onzekerheid vooral uit de spreiding tussen belastingplichtigen. De huurinkomsten uit vastgoed kennen geen sterke uitschieters jaar-op-jaar, maar zijn in de simulatie door gebrek aan gegevens sterker afhankelijk van aannames. Ook speelt onzekerheid rondom het effect van beleid op het rendement uit vastgoed in de jaren 2025-2027 een rol. De mate waarin het geraamde rendement op vastgoed het werkelijk rendement op vastgoed benadert, is dus zeer onzeker.

Bijlage: Toetsingskader

Voor alle maatregelen die zijn geselecteerd voor certificering, wordt zowel de marginale als de uitvoerige toetsing doorlopen.

Marginale toetsing

De marginale toetsing betreft een aantal vragen, die elk met 'ja' dienen te worden beantwoord. Als dat het geval is wordt de raming gecertificeerd.

1. Is de huidige stand van zaken duidelijk verwoord?
2. Is de beleidswijziging voldoende toegelicht?
3. Wordt de kwaliteit van de data voldoende toegelicht?
4. Worden de onzekerheden van de raming voldoende toegelicht?
5. Zijn de aannames voldoende onderbouwd?
6. Volgt de ex ante budgettaire raming logisch uit de data en de gemaakte aannames?
7. Wordt de aanwezigheid en inhoud van eerste orde gedragseffecten toegelicht?
8. Is rekening gehouden met (directe) effecten op andere regelingen?

Sommige maatregelen betreffen een wijziging zonder mogelijk budgettair effect. Indien dit het geval is, wordt volstaan met een '-'.

Uitvoerige toetsing

De uitvoerige toetsing van ramingen van maatregelen die groter zijn dan 50 mln euro gaat dieper in op de budgettaire effecten van de raming.¹³ Hierbij worden de aannames beoordeeld en wordt overwogen of de aanname redelijk is. Aspecten die een rol spelen:

- Is er informatie over de omvang van de **grondslag**? Hoe betrouwbaar is deze informatie?
- Waar zijn de **aannames** op gebaseerd en zijn deze aannames redelijk? Komt de raming overeen met de uitkomsten die op basis van CPB-modellen kan worden verwacht?
- Zijn de **gedragseffecten** redelijk en in overstemming met wat in de literatuur gebruikelijk is? Als er geen literatuur is, zijn er dan vuistregels af te leiden uit informatie van de uitvoeringspraktijk bij eerdere beleidsveranderingen? Waar zijn de gedragseffecten op gebaseerd?

Onzekerheid

Het Centraal Planbureau geeft een inschatting van de onzekerheid van de raming. Vooral nog wordt hierbij gebruik gemaakt van het kader dat geboden wordt door The Office for Budget Responsibility (OBR) in het Verenigd Koninkrijk. Zie daarvoor tabel B.1 en [hier](#).

¹³ Ook bij een onzekere belastinggrondslag, te verwachten sterke gedragseffecten of bij een maatregel die omstreden is.

Drie aspecten van de raming worden in beschouwing genomen: onzekerheden in de modellering, in de data en in het gedrag. De onzekerheid in het gebruikte model is afhankelijk van de gebruikte aannames en de eenvoud waarmee een basispad en een variant berekend kan worden. Data-onzekerheden hangen samen met de hoeveelheid beschikbare relevante gegevens en de betrouwbaarheid van de bron. Onzekerheid kan ook voortkomen uit gedrag, wanneer er grote gedragseffecten te verwachten zijn en deze effecten moeilijk in te schatten zijn.

Voor ieder van deze onzekerheidsaspecten zal de relevantie per raming variëren. De een-na-laatste rij beschrijft de relevantie van ieder aspect voor de betreffende raming. De laatste rij geeft een totaaloordeel over de raming op basis van de voorgaande afwegingen.

Sommige maatregelen betreffen een wijziging zonder mogelijk budgettair effect en daarom ook zonder onzekerheid. Indien dit het geval is, wordt volstaan met de notering 'n.v.t.'.

Tabel B.1 Beoordelingscriteria onzekerheid

Beoordeling	Model	Data	Gedrag
Zeer hoog	Zeer moeilijk te modelleren Zeer gevoelig voor onverifieerbare aannames	Zeer weinig data Slechte kwaliteit	Geen informatie over potentieel gedrag
Hoog	Zeer moeilijk te modelleren Zeer gevoelig voor onverifieerbare aannames	Weinig data Veel van slechte kwaliteit	Gedrag is volatiel of sterk afhankelijk van factoren buiten het belastingstelsel
Gemiddeld-hoog	Moeilijk te modelleren Aanmaken basispad beperkt mogelijk Gevoelig voor aannames	Gewone data Wellicht van externe bron Aannames kunnen niet gemakkelijk worden gecheckt	Gedrag is moeilijk voorspelbaar
Gemiddeld	Enigszins moeilijk te modelleren Aanmaken basispad beperkt mogelijk	Incomplete data Hoogwaardige externe bron Verifieerbare aannames	Aanzienlijke gedragsreacties of afhankelijk van factoren buiten belastingstelsel
Gemiddeld-laag	Modelleren is eenvoudig Aantal gevoelige aannames	Hoge datakwaliteit	Gedrag is redelijk voorspelbaar
Laag	Modelleren is eenvoudig Nieuwe parameters voor bestaand beleid Weinig of geen gevoelige aannames	Hoge datakwaliteit	Stabiele en voorspelbare gedragseffecten
Relevantie		[hoog – gemiddeld – laag]	
Totale beoordeling		[hoog – gemiddeld – laag]	