32140 Herziening Belastingstelsel

Nr. 340 Brief van de staatssecretarissen van Financiën

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 oktober 2026

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van de vragen die uw commissie stelt d.d. 3 juli 2026 in het kader van het kennisthema ‘Uitvoerbaarheid samenlopende stelselwijzigingen, hersteloperaties en opschalingsoperatie’. Ik deel uw mening dat een realistisch en integraal beeld van de meerjarige personele capaciteit en de uitvoerbaarheid bij de organisaties van het ministerie van Financiën belangrijk is. In deze brief ga ik in op uw vragen

1. *Wat zijn nu de bekende hersteloperaties, stelselwijzigingen en opschalingsoperaties die een beroep doen op de uitvoeringsorganisaties van het ministerie van Financiën?*

De uitvoeringsorganisaties van het ministerie van Financiën (Belastingdienst, Dienst Toeslagen en Douane) staan voor een omvangrijke en meerjarige opgave. Naast de reguliere heffing, inning, toeslagverlening en handhaving doen bijvoorbeeld nu de volgende grote operaties een substantieel beroep op de capaciteit.

<u>Hersteloperaties:</u>

- Hersteloperatie Toeslagen (Dienst Toeslagen): De uitvoering van de hersteloperatie kinderopvangtoeslag, waaronder bezwaarafhandeling, maatwerkbeoordelingen en de afwikkeling van schuldhulptrajecten.
- Herstel Box 3 (Belastingdienst): De uitvoering van het rechtsherstel en de verwerking van het formulier 'Opgaaf Werkelijk Rendement’ (inclusief toepassing van de tegenbewijsregeling) naar aanleiding van de arresten van de Hoge Raad.
- MSNP-tegemoetkoming (Belastingdienst): Via de ‘Wet onverplichte tegemoetkoming onterechte afwijzing buitengerechtelijke schuldregeling’ worden de burgers bij wie een minnelijke schuldsanering bij de gemeente onterecht is afgewezen door de Belastingdienst hersteld.
- Binnen de Belastingdienst wordt ook op kleinere schaal gewerkt aan het herstellen van fouten uit het verleden. In de praktijk betekent dit dat er verschillende onderzoeken lopen of herstelacties nodig zijn door, onder andere, onbedoelde wetsovertredingen of complexe verstoringen. Voorbeelden hiervan zijn het belastingrente vennootschapsbelasting herstel en het herstel rond de uitvoering herziening WOZ[1].

<u>Stelselwijzigingen en hervormingen</u>

[1] Kamerstukken II, 2025/26, 31066, nr. 1553

- Hervorming Box 3 (Belastingdienst): nieuwe stelsel op basis van werkelijk rendement.
- Hervorming en Vereenvoudiging Toeslagenstelsel (Dienst Toeslagen): De implementatie van de Wet verbetermaatregelen toeslagen en de voorbereiding op structurele stelselwijzigingen in de huur-, zorg- en kinderopvangtoeslag.

Opschalingsoperaties en modernisering

- Vernieuwing van IT (Belastingdienst). Het stapsgewijs vervangen van computersystemen (zoals het systeem voor de omzetbelasting, het Contact Center, de uitfasering van Cool:Gen en het Programma Vernieuwing Motorrijtuigenbelasting).
- Implementatie internationale gegevensuitwisseling (DAC-richtlijnen): De verwerking van Europese richtlijnen (zoals DAC7 voor digitale platforms en DAC8 voor crypto.
- Extra inzet op toezicht, handhaving en veiligheid (Douane & Belastingdienst): Het opvangen van nieuwe taken door geopolitieke spanningen, zoals de controle op Europese sancties, internetaankopen van buiten de EU en nieuwe douaneregels.

2. Wat zijn hun onderlinge samenhang en afhankelijkheden

In de Standen van de Uitvoering 2025/2026 van de diensten wordt de samenhang op drie punten uitgewerkt:

- Druk op automatisering en ICT-personeel: Er is schaarste aan ICT'ers. Noodzakelijke spoedaanpassingen voor hersteloperaties (Box 3, Herstel Toeslagen) eisen de meeste ICT-capaciteit op. Dit vertraagt het moderniseren van oude computersystemen, wat op zijn beurt het invoeren van nieuwe wetgeving belemmert. Door de herstelwerkzaamheden box 3 zijn bij de keten Inkomensheffingen moderniseringswerkzaamheden, zoals de uitfasering van Cool:Gen, doorgeschoven. Daar is uw Kamer in septemberseptember 2026 over geïnformeerd.[2]
- Informatiestromen zijn aan elkaar gekoppeld. Een correctie in de inkomstenbelasting door de Belastingdienst verandert automatisch het inkomen bij Dienst Toeslagen. Dit kan direct leiden tot herberekeningen, nabetalingen of terugvorderingen bij burgers, met extra drukte bij de klantenservice als gevolg.
- Beslag op deskundig personeel. Bij drukte in hersteloperaties moeten de uitvoeringsorganisaties tijdelijk personeel weghalen bij het reguliere toezicht en de dienstverlening. Dit geeft spanning op de dagelijkse uitvoering.

3. In hoeverre is er sprake van concurrentie om personeel met andere uitvoerders en de markt?

[2] *Kamerstukken II* 2025/26, 31066, nr. 1553

De uitvoeringsorganisaties van het Ministerie van Financiën concurreren met publieke en private organisaties bij de invulling van hun wervings- en personeelsvraagstuk. Concurrenten zijn onder meer andere uitvoeringsorganisaties van het Rijk, advies- en accountantskantoren, financiële instellingen en IT-dienstverleners. Voor de Douane geldt aanvullend dat zij een overlappende personeelsbehoefte hebben met de andere veiligheidsdiensten, zoals Politie, DJI en Defensie.

De mate van concurrentie verschilt per doelgroep. Met name voor fiscaliteit, accountancy, IT/IV, infrastructuur en data-engineering is sprake van een krappe arbeidsmarkt met veel concurrentie. Overheidsorganisaties concurreren verder om dezelfde juridische specialisten, omdat er herstelprogramma's tegelijkertijd lopen en het aantal bezwaar- en beroepszaken toeneemt.

Ondanks de krappe arbeidsmarkt zijn de uitvoeringsorganisaties van Financiën er de afgelopen jaren goed in geslaagd om de gewenste doelgroepen aan te trekken en om hun werk uit te kunnen voeren. Dit blijkt ook uit de separate communicatie hierover in de stand-van-zaken-brieven en jaarplannen van de Belastingdienst, Dienst Toeslagen en Douane.

4. *Hoe groot is de totale kwantitatieve en kwalitatieve personele behoefte van de uitvoeringsorganisaties van het ministerie van Financiën in de komende vijf jaar?*

Het werk van de uitvoeringsorganisaties gaat veranderen door digitalisering en veranderde wet- en regelgeving. Door deze transities en taakstellingen vermindert de totale kwantitatieve personele behoefte van uitvoeringsorganisaties in de komende jaren. Tegelijkertijd zijn er aanvullende taken en tijdelijke opgaven waar voor juist extra personele inzet nodig is. Ter illustratie, de beoogde krimp op basis van de taakstellingen bij de Douane bedraagt 858 fte. Door aanvullende opgaven, zoals de versterking van het toezicht rondom e-commerce (432 fte) en overgang van bepaalde personeelszaken van de Belastingdienst naar de Douane (94 fte), valt de uiteindelijke daling minder groot uit.

- Op basis van de huidige financiële uitgangspunten daalt het formatieve kader bij de Belastingdienst van 28.680 fte in 2026 naar ca 24.060 fte in 2031 – een daling van 4.620 fte. De uiteindelijke omvang is mede afhankelijk van extra taken, vormgeving wet- en regelgeving en toekomstige besluitvorming over aanvullende en middelen.
- Bij Dienst Toeslagen daalt het formatieve kader van 2.840 fte in 2026 naar 1.720 in 2031 – een daling van 1.120 fte. De krimp is grotendeels te verklaren door de beëindiging van de herstelwerkzaamheden en de opheffing van de Commissie Werkelijke Schade en de Bezwaar Advies Commissie. In totaal zijn daar momenteel 970 fte werkzaam. De verwachte

daling binnen de reguliere Toeslagen organisatie is maximaal 150 fte op een formatief kader in 2026 van 1.870.
- Bij de Douane daalt het formatieve kader van 6.593 fte in 2026 naar 6.261 fte in 2031 – een daling van 332 fte. De aanvullende taakstelling uit de Miljoenennota 2027 is hierin nog niet verwerkt, die zal consequenties hebben op het formatieve kader van de Douane in de periode vanaf 2028 en loopt jaarlijks op in de periode 2031 t/m 2035.

Er zijn ook ontwikkelingen die gevolgen hebben voor de kwalitatieve personele behoefte, doordat zij andere eisen stellen aan vaardigheden en vakmanschap van medewerkers. Daarom investeren de uitvoeringsorganisaties in het vergroten van de wendbaarheid, inzetbaarheid en ontwikkeling van hun personeel met een focus op onder meer vakkennis, digitale vaardigheden en AI-geletterdheid.

5. *Welk deel daarvan hangt samen met de nu bekende hersteloperaties, stelselwijzigingen en opschalingsoperaties?*

De totale personele behoefte op organisatieniveau voor de komende jaren kunnen we niet exact kwantificeren. Het is niet mogelijk om precies te zeggen welk deel van de personele behoefte samenhangt met de nu bekende hersteloperaties, stelselwijzigingen en opschalingsoperaties. Dit werk is namelijk verweven met de reguliere werkzaamheden. Daarom kunnen we hiervoor alleen globale inschattingen geven.

- De Belastingdienst verwacht binnen de komende vijf jaar een afronding op verschillende hersteloperaties. Hieraan werken op dit moment zo'n 900 fte. Daarvan werken tussen de 600 en 700 fte aan de hersteloperatie box 3. Over de voortgang van de hersteloperatie heb ik uw Kamer in juni jl. geïnformeerd.[3] Daarnaast werkt de Belastingdienst aan andere kleinschaligere herstelacties.[4] Ten slotte werkt de Belastingdienst mee aan Herstel Toeslagen.
- De Douane verwacht, zoals gezegd, in de komende vijf jaar een stijging van 432 fte vanwege de versterking op e-commercezendingen
- De Dienst Toeslagen heeft op dit moment 970 fte dat aan de herstelopgave werkt. Na flinke opschaling in de afgelopen jaren is inmiddels gestart met het begeleiden van medewerkers naar ander werk en de afbouw van externe inhuur. Het doel is dat op een gegeven moment geen personeel meer werkt bij de Uitvoeringsorganisatie Herstel Toeslagen en gelieerde commissies.
- De Dienst Toeslagen bereidt momenteel de toekomstige stelselherziening voor de kinderopvang voor. De invoering staat gepland voor 2029. De precieze gevolgen voor de formatie worden de komende jaren duidelijk.

6. *Hoe groot is het aanbod van geschikt personeel binnen de totale personele behoefte de komende vijf jaar?*

[3] Kamerstukken II 2025/26, 32 140 , nr. 314.
[4] Kamerstukken II 2025/26, 31 066, nr. 1542, Kamerstukken II, 2025/26, 31066, nr. 1553.

De arbeidsmarkt blijft ook de komende jaren structureel krap. Demografische ontwikkelingen, zoals vergrijzing en een dalend aantal afgestudeerden in relevante richtingen als fiscaliteit, accountancy, data en ICT (van circa 100.000 in 2024 naar 80.000 in 2030[5]), zorgen voor blijvende concurrentie om talent.

De uitvoeringsorganisaties van Financiën hebben een sterke positie op de externe arbeidsmarkt en willen deze bestendigen door aantrekkelijk en maatschappelijk relevant werk te blijven bieden. Door slim in te spelen op het vertrek van medewerkers, interne mobiliteit te stimuleren en het vakmanschap te ontwikkelen, blijven we ook in de toekomst in staat ons werk uit te voeren. Om in te spelen op veranderingen in wetgeving, digitalisering en arbeidsmarktkrapte werken de uitvoeringsorganisaties binnen Financiën met strategische personeelsplannen die jaarlijks worden herijkt. De Kamer wordt hierover via separate stand-van-zakenbrieven en jaarplannen geïnformeerd.

7. Hoe groot is het verschil tussen 4 en 6 en wat en hoe groot is de eventuele mismatch (tekort)?

De uitvoeringsorganisaties hebben de opgave om slagvaardiger te worden en daarmee ook personele taakstellingen te realiseren. Hierin staat de kwaliteit van de dienstverlening aan burgers en bedrijven voorop. Dit vergt onder andere toepassing van digitalisering en AI en vereenvoudiging van wet- en regelgeving.

Bij het inzetten van AI is het noodzakelijk dat dit zorgvuldig gebeurt, waarbij aandacht is voor privacy, ethiek, autonomie van systemen en het behoud van eigenaarschap van data binnen de organisaties.

Vanwege de (pensioen)uitstroom en intern wervingsbeleid verwachten we in kwantitatief opzicht vooralsnog geen knelpunten. Wel kunnen er mismatches ontstaan in de aansluiting van het zittende personeelsbestand en eisen die het veranderende werk stelt. De uitvoering anticipeert hierop door medewerkers te ondersteunen in hun digitale ontwikkelingen en bestaande vaardigheden verder te ontwikkelen. Daarnaast blijven de organisaties mensen met speciale kennis en vaardigheden van buitenaf zoeken.

8,9,10 - Welke besparingen in personele zin zijn wanneer mogelijk door vereenvoudiging, hervorming of afschaffing van (negatief geëvalueerde) fiscale regelingen?

Het verbeteren van de uitvoerbaarheid van het belastingstelsel en het terugdringen van de uitvoeringsdruk bij de beleidsuitvoerders is een prioriteit van dit kabinet. Daarbij wordt niet alleen gekeken naar fiscale maatregelen, maar ook naar de impact van generieke wetgeving.

Welke personele besparing een specifieke maatregel exact oplevert, verschilt per regeling en is afhankelijk van de vormgeving. Om dit te illustreren volgen hieronder enkele concrete voorbeelden van personele effecten bij vereenvoudiging, hervorming of afschaffing van fiscale regelingen. Vaak zijn er eerst transitiekosten zijn alvorens er besparing optreedt. Om vooraf een betrouwbare inschatting te maken van deze besparingen, is de uitvoeringstoets

[5] Arbeidsmarktmonitor Belastingdienst, Panteia – november 2025.

het aangewezen instrument. Zodra de politieke keuzes over de exacte vormgeving van een maatregel helder zijn, kan de beleidsuitvoerder met deze toets de personele effecten in kaart brengen. Ook als vereenvoudiging weinig besparing oplevert, maar wel voor burgers en bedrijven gunstig is, wordt deze vereenvoudigingsmaatregel in overweging genomen.

Typen beleidsmaatregelen en personele effecten

Inzichten uit eerdere uitvoeringstoetsen tonen aan dat het soort beleidsmaatregel bepalend is voor het uiteindelijke capaciteitseffect. Hieronder worden enkele voorbeelden genoemd.

Vereenvoudiging van wet- en regelgeving

Vereenvoudiging (zoals het schrappen van specifieke voorwaarden of uitzonderingen) levert op de middellange tot lange termijn winst op door minder handmatige controles, een daling in bezwaar- en beroepsprocedures en een reductie van de algemene uitvoeringscomplexiteit. Zo bleek dat door het aanpassen van de fictiebepaling bij schenking binnen 180 dagen bij overlijden structureel circa 14 fte besparing oplevert.[6] Deze besparing komt doordat de Belastingdienst door deze wetswijziging geen aparte schenkbelasting meer hoeft te verwerken voor schenkingen binnen 180 dagen voor overlijden, geen verrekening meer hoeft uit te voeren tussen schenkbelasting en erfbelasting, en minder communicatie hoeft te voeren met burgers. Hierdoor wordt de afhandeling van de aangifte erfbelasting veel eenvoudiger en sneller.

Bij het versoberen van de ETK-regeling (vanaf 2026 vallen extra kosten van levensonderhoud en privégesprekskosten niet meer onder de vrijstelling voor ingekomen werknemers) is de besparing echter veel minder. De Belastingdienst hoeft minder complex te toetsen en controleren op deze posten, maar er ontstaat extra toezicht op naleving en correcte toepassing, vooral bij buitenlandse werkgevers, wat leidt tot een netto structurele behoefte van 1 fte voor extra toezicht.[7]

Hervorming van negatief geëvalueerde regelingen

Het personele effect van een hervorming hangt sterk af van de exacte vormgeving. Wanneer een hervorming leidt tot geobjectiveerde of meer forfaitaire criteria, ontstaat op termijn personele besparing. Indien een hervorming echter leidt tot aanvullende voorwaarden, een stijging in de complexiteit of uitgebreid overgangsrecht, kan de personele druk juist tijdelijk of structureel toenemen.

Het volledig afschaffen van een regeling de meest directe manier om personele capaciteit vrij te spelen. Ook hier geldt echter dat het afschaffen van een regeling niet automatisch tot een netto besparingen leidt.

De afschaffing van de middelingsregeling in de inkomstenbelasting zorgt ervoor dat de Belastingdienst vanaf 2026 geleidelijk minder werk heeft aan het

[6] Bijlage bij *Kamerstukken II* 2025/26, 36 812, nr. 3, p. 16.
[7] Bijlage bij *Kamerstukken II* 2025/26, 36 812, nr. 16.

verwerken van middelingsverzoeken en bijbehorende klantvragen. Hierdoor ontstaat een beperkte personele besparing van ongeveer 4 fte, zonder merkbare gevolgen voor de dienstverlening.[8]

Door de voorgenomen afschaffing van de giftenaftrek in de vennootschapsbelasting en het vervallen van het geven uit de vennootschap zouden veel specifieke controle-, overleg- en bezwaarwerkzaamheden verdwijnen. Dit betreft vooroverleg, heffing, bezwaar en beroep die eerder jaarlijks plaatsvonden rond giften uit vennootschappen. Als gevolg hiervan ontstaat een structurele besparing van 13 fte bij de Belastingdienst. [9]

Tegelijkertijd kan het afschaffen van een fiscale regeling juist ook tot meer werk leiden. Door het afschaffen van de bpm-vrijstelling voor ondernemers bij bestelauto's gaan elk jaar veel meer ondernemers aangifte bpm doen. Hierdoor steeg het aantal aangiften en betalingen fors, en nam ook het aantal exportverzoeken, naheffingen, bezwaren en administratieve handelingen toe. De Belastingdienst moet hierdoor structureel circa 17 fte extra inzetten.[10]

Inzicht via Strategische Evaluatieagenda

De evaluaties van fiscale regelingen die worden aangekondigd in de Strategische Evaluatie Agenda (SEA) voor de Kamer en het kabinet bieden ook een belangrijk aanknopingspunt. Deze bevatten een eerste indicatie van de omvang en de globale uitvoeringslasten van een fiscale regeling. Hierbij gaat het vaak over de uitvoeringskosten ten tijde van de evaluatieperiode, maar zijn geen prospectieve doorrekening van het effect van een beleidswijziging op de uitvoeringskosten zoals in de uitvoeringstoets.

[8] Bijlage bij *Kamerstukken II* 2022/23, 36202, nr. 3, p. 10.
[9] Bijlage bij *Kamerstukken II* 2024/25, 36602, nr. 3, p. 10.
[10] Bijlage bij *Kamerstukken II* 2022/23, 36202, nr. 3, p. 27.

Pas wanneer de exacte vormgeving van de beleidswijziging bekend is, kan de personele besparing in kaart worden gebracht met de uitvoeringstoets.

De staatssecretaris van Financiën,
E. Eerenberg

De staatssecretaris van Financiën,
S.T.P.H. Palmen