

Taakopdracht Hervorming belasting- en toeslagenstelsel

Versie 11-10-2024

1. Opdracht

- We werken op basis van bestaande rapporten en materiaal toe naar breed politiek draagvlak voor een hervorming van het belastingstelsel en het toeslagenstelsel. Hierbij staan drie doelen voorop: 1) een stelsel dat eenvoudiger en begrijpelijker is, dus beter uitvoerbaar voor de Belastingdienst en Dienst Toeslagen en beter doenbaar voor burgers en bedrijven, en meer toegerust is op ontwikkelingen in de toekomst; 2) een stelsel dat beter voorspelbaar is en daarmee ook meer zekerheid geeft, waarbij inkomensondersteuning niet leidt tot terugvorderingen; 3) een stelsel waarin (meer) werken loont en waarin speciaal ook aandacht is voor de (economische) prikkelwerking vanuit beleid.
- Dit sluit niet uit dat ter uitwerking van bestaande richtingen er verdere (nieuwe) analyses en uitwerkingen gemaakt worden, bijvoorbeeld bij de beschikbaarheid van nieuw data-onderzoek of vanwege samenloop met de brede hervormingsagenda inkomensbeleid.
- Deze hervormingen kunnen elkaar raken en aanvullen maar dit is niet noodzakelijk: er zijn delen van het belastingstelsel die niet direct het toeslagenstelsel raken. Het vertrekpunt van het project is dat er brede consensus is in het parlement over de noodzaak van een dergelijke hervorming (zie bijv. ook de motie Eerdmans/Bikkers) en dat er knopen moeten worden doorgemaakt. Hier bieden de rapporten die de afgelopen jaren zijn uitgekomen een basis voor.
- Om breed draagvlak te bereiken, wil het project een open dialoog faciliteren in en met het parlement met het oog op het bereiken van (een zekere mate van) consensus over de richting van een hervorming. Naarmate het project vordert wordt de invulling ook concreter. Het kabinet is hierbij leidend in de zin dat het kabinet deze dialoog in gang zet en daarbij dilemma's en scenario's presenteert. De eerste stap is het bepalen van gemeenschappelijke gedragen vertrekpunten, zoals de doelen van het belastingstelsel, criteria en randvoorwaarden. Er zijn keuzes nodig om te weten welke richting uitgewerkt dient te worden.
- Een wendbare en toekomstbestendige uitvoering (Belastingdienst en Dienst Toeslagen) is een randvoorwaarde voor een hervorming van het belastingstelsel. Eerst zal de veranderopgave moeten zijn afgerond: werving en behoud van voldoende en gekwalificeerd personeel én modernisering van de ICT-systemen.
- Het project is geslaagd als met zorgvuldigheid politiek kan worden besloten tot een daadwerkelijke hervorming. Voor zover mogelijk wordt in de tweede helft van deze kabinetsperiode gestart met het opstellen van wetgeving.

2. Scope

- Voorzien is dat het project zich richt op de volgende thema's:
 - o Het bieden van meer inkomens- en bestaanszekerheid. Hierbij wordt bijvoorbeeld de langetermijnrichting uit het traject toekomst toeslagen uitgewerkt, waarbij heffingskortingen, aftrekposten en toeslagen (gedeeltelijk) worden vervangen door inkomensafhankelijke toelagen en andere belastingtarieven.
 - o Werk meer laten lonen. Daarbij kan worden gedacht aan een andere vormgeving van toeslagen en belastingtarieven (zie 1), maar ook aan het afschaffen van fiscale regelingen met terugsluis, of wijzigingen in de belastingmix waardoor arbeid lager wordt belast.
 - o Hervormingen en vereenvoudigingen in het belastingstelsel op andere thema's. Hierbij kan het rapport 'bouwstenen voor een beter en eenvoudiger belastingstelsel' worden gebruikt, en komen thema's zoals ondernemingsklimaat, woningmarkt en klimaat terug. Voor deze thema's kan gebruik gemaakt worden van inzichten en varianten uit het bouwstenenrapport en rapport Aanpak fiscale regelingen. Waar nodig worden nieuwe verdiepende analyses gemaakt.
- Uitgangspunt is dat het stelsel hierdoor beter uitvoerbaar wordt voor de Belastingdienst en Dienst Toeslagen en beter doenbaar voor burgers en bedrijven. Daarom wordt bij de vormgeving van de beleidsvoorstellen uitgegaan van eenvoud voor uitvoering en belastingplichtigen. Dit kan onder andere door aan te sluiten bij bestaande registraties,

zodat belastingplichtigen geen tot slechts minimale actieve handelingen hoeven te verrichten. Daarin trekken beleid en uitvoering samen op.

- Doelen kunnen met elkaar op gespannen voet staan en vereenvoudiging kan ten koste gaan van gerichtheid. In het project zullen deze verschillende afwegingen inzichtelijk gemaakt moeten worden. Als uitgangspunt voor deze hervorming geldt budgettaire neutraliteit. Dit sluit niet uit dat gedurende dit traject in kaart kan worden gebracht worden in welke mate doelen, randvoorwaarden en criteria beter bereikt kunnen worden met een budgettaire intensivering.
- In de uitwerking wordt aandacht gegeven aan wat het beleid doet met de prikkelwerking van het stelsel (als geheel) en de mate waarin wordt bijgedragen aan aspecten van vereenvoudiging (uitvoerbaarheid, terugdringen fiscale regelingen, doenlijkheid voor burgers). Ook is aandacht voor inkomenseffecten en de transitie vanuit, en uitfasering van, het bestaande belasting- en toeslagenstelsel.
- Reeds in gang gezet is de hervorming van de kinderopvangtoeslag. Buiten de scope valt gemeentelijk en Europees beleid op het gebied van inkomensondersteuning en belastingen. Ook het verbeteren van de sociale zekerheid in brede zin (bijvoorbeeld het stelsel voor arbeidsongeschiktheid en het verbeteren van inkomensafhankelijke regelingen) valt buiten de scope van het project. Er is aandacht voor de relatie tussen het belasting- en toeslagenstelsel en het minimumloon en de doorwerking van verschillende regelingen op elkaar. Hiervoor wordt samengewerkt met het programma Vereenvoudiging inkomensondersteuning voor mensen (VIM). Het project gaat ook niet over verbeteringen binnen het bestaande (belasting- en) toeslagenstelsel.
- De uiteindelijke scope kan lopende het project verder worden gedefinieerd.

3. Planning en tijdspad

- Voor herfstreces '24: brief met planning en taakopdracht naar de Tweede Kamer.
- Eerste inhoudelijke brief voorjaar '25 met enkele varianten en keuzeopties. Dit is het startpunt voor een parlementaire dialoog.
- Gerichte nadere uitwerking kan worden opgenomen in brieven in het najaar '25 en een eindbrief/eindproduct voorjaar '26. Voor zover mogelijk wordt vervolgens gestart met het opstellen van wetgeving.

4. Governance: opdrachtgever

- Politiek opdrachtgever: Stas FB, stas TD en medeondertekening MSZW.