

Vergaderjaar 2024–2025

36 708

Toeslagen

Nr. 28

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 juli 2025

Met deze brief wordt uw Kamer geïnformeerd over een aantal actuele ontwikkelingen bij Dienst Toeslagen. Hierbij komen ook een aantal aan uw Kamer gedane toezeggingen en de moties van de leden Welzijn, Kouwenhoven en Van Eijk aan de orde. Allereerst zal ik u informeren rondom het niet-gebruik van toeslagen en de dienstverlening aan burgers. Daarna zal ik u meenemen in de stand van zaken van de invorderingsstrategie van Dienst Toeslagen en rondom toeslagschulden. Naast enkele overige onderwerpen treft u tenslotte, zoals in elke halfjaarlijkse stand van zakenbrief, een overzicht van de damages van het afgelopen half jaar en de uitzonderingenrapportage op het jaarplan. Over de recent aangenomen motie Haage c.s., die vraagt om jaarlijkse doelstellingen voor het terugdringen van het aantal hoge terugvorderingen en niet-gebruik van toeslagen, streef ik ernaar u in de tweede helft van 2025 of anders zo spoedig mogelijk in 2026 nader te informeren.¹

1. Niet-gebruik toeslagen

Het is belangrijk dat iedereen de toeslag ontvangt waar hij of zij recht op heeft. Echter, niet alle burgers maken – bewust of onbewust – gebruik van toeslagen waar zij recht op hebben. Dan is er sprake van niet-gebruik. Het is van belang niet-gebruik zoveel als mogelijk tegen te gaan, daarvoor is inzicht in (de oorzaken van) niet-gebruik noodzakelijk. Hoewel het streven is om niet-gebruik zoveel mogelijk te beperken, zal een zekere mate van niet-gebruik binnen het huidige stelsel altijd blijven bestaan. Er is geen sprake van automatische toekenning, mensen moeten zelf een toeslag aanvragen. Sommige mensen zien hier om principiële redenen vanaf, bijvoorbeeld vanwege wantrouwen jegens de overheid, een recht op een dermate laag bedrag dat ze ervan afzien of uit zorgen over de kans op (hoge) terugvorderingen. Het CPB heeft afgelopen maart een eenmalig onderzoek naar niet-gebruik in de huur- en zorgtoeslag en het kindgebonden budget gepubliceerd. Hierbij heeft het CPB gekeken naar de

¹ Kamerstukken II, 2024/25, 36 708, nr. 26.

omvang van het niet-gebruik en de mogelijke verklaringen van het niet-gebruik.

Om niet-gebruik tegen te gaan is er door Dienst Toeslagen een integrale strategie op niet-gebruik opgesteld. Onderdeel hiervan is het structureel willen monitoren van de omvang van niet-gebruik. Dienst Toeslagen heeft daarom een onderzoek geïnitieerd met als doel om een structurele monitor naar niet-gebruik op te zetten. Dit onderzoek is uitgevoerd door het onderzoeksbureau Panteia in samenwerking met universiteit Leiden. Omdat het CPB gelijktijdig het onderzoek naar niet-gebruik was gestart heeft er regelmatig afstemming plaatsgevonden tussen de onderzoeksbureaus over de verschillende uitgangspunten en methodieken. Beide onderzoeken hebben de omvang van niet-gebruik in kaart gebracht door gebruik te maken van individuele gegevens over inkomen, vermogen en huishoudenssituaties. Wel zijn er ook enkele verschillen tussen beide onderzoeken. Het CPB heeft gekeken naar verklaringen voor niet-gebruik over meerdere jaren. De monitor niet-gebruik is ontwikkeld om in een specifiek jaar de omvang van het niet-gebruik te schatten en inzichtelijk te maken bij welke doelgroepen er in sterkere mate sprake is van niet-gebruik. Doel van de monitor is om herhaaldelijk uitgevoerd te worden en daarmee (op den duur) trends in het niet-gebruik inzichtelijk te maken. De monitor verschilt verder op een paar punten van het onderzoek van het CPB. Voor de monitor zijn enkele andere databronnen gebruikt, is ook niet-gebruik in de kinderopvangtoeslag in beeld gebracht en zijn er meer uitzonderingssituaties meegenomen om het niet-gebruik nog nauwkeuriger te benaderen. In bijgevoegde rapport vindt u de resultaten hiervan en zijn ook de verschillen met het CPB-onderzoek verder in detail toegelicht.

Rapport niet-gebruik monitor

Het eerste rapport van de niet-gebruik monitor geeft de omvang van het niet-gebruik weer voor de vier toeslagen over het jaar 2021. Het niet-gebruik in 2021 wordt voor de zorgtoeslag op circa 12 procent geschat, voor de huurtoeslag op 11 procent, voor kindgebonden budget op 8 procent en voor de kinderopvangtoeslag op 3 procent. Daarnaast is gekeken naar de samenhang van niet-gebruik met bepaalde kenmerken, zoals life-events, leeftijd, inkomen of inkomstenbron.

Het is belangrijk om op te merken dat de uitkomsten in het rapport schattingen zijn op basis van beschikbare micro-data bij het CBS. Niet alle relevante gegevens zijn aanwezig bij het CBS, waardoor niet altijd vastgesteld kon worden of een recht bestond op een toeslag. Denk hierbij aan specifieke gegevens over partnerschappen of bijvoorbeeld de hoogte van vermogen. De cijfers helpen om een inzage te krijgen in de omvang van het niet-gebruik en in het aanscherpen van de (doelgroep)aanpak voor niet-gebruik, maar moeten niet als exacte aantallen geïnterpreteerd worden. Met de monitor kunnen we wel steeds gerichter capaciteit inzetten op bepaalde aandachtsgroepen en beoordelen of maatregelen ook effectief zijn. De monitor helpt ons zodoende om structurele verbeteringen door te voeren ten behoeve van het tegengaan van niet-gebruik.

Verder is bekeken of er een actueler inzicht verkregen kan worden op niet-gebruik door gebruik te maken van recentere data van het CBS, in plaats van alleen de vastgestelde data die twee tot drie jaar later beschikbaar zijn. Er bleek echter een te groot verschil te zitten tussen de voorlopige en vastgestelde data, waardoor dit geen betrouwbare resultaten oplevert. Het advies van het onderzoeksbureau is dan ook om geen gebruik te maken van voorlopige data.

Tot slot informeer ik u graag over het vervolg van de monitor. Ik hecht eraan, samen met de opdrachtgevende departementen BZK, VWS en SZW, om de monitor periodiek te herhalen en daarmee meer structureel zicht te krijgen op de ontwikkeling van niet-gebruik. Een nieuwe monitor zal uitkomen als onderdeel van de periodieke rapportage van Toeslagen die voor 2026 op de Strategische Evaluatieagenda (SEA) staat. Ik zal u over de inhoud van de periodieke rapportage verder informeren met een zogenoemde Harbersbrief voor Prinsjesdag 2025.² De monitor zal dan het niet-gebruik meten voor de jaren 2022 en 2023. Hiermee kom ik tegemoet aan de toezegging aan het lid Grinwis uit het debat van 17 april 2024 om te rapporteren over de actualiteit van (de grootte van) het niet-gebruik.³

2. Proactieve dienstverlening

In de beleidsprioriteitenbrief die uw Kamer op 31 maart 2025 ontvangen heeft kondigde ik aan te werken aan een wetsvoorstel dat de Dienst Toeslagen expliciete bevoegdheden biedt op het gebied van gegevensgebruik, – deling en proactieve benadering van burgers.⁴ Ik vind dit belangrijk omdat daarmee mensen beter geholpen kunnen worden. Voorwaarde voor het proactief benaderen van mensen om hen te wijzen op hun recht op toeslagen is dat de gegevens beschikbaar, betrouwbaar en gedeeld mogen worden binnen de wettelijke kaders. Gegevensdeling vereist zorgvuldigheid met oog voor privacy. Het wetsvoorstel dat deze randvoorwaarden borgt, is in voorbereiding. In het commissiedebat van 22 mei 2025 heb ik aangegeven dat mijn planning is dat uw Kamer dit wetsvoorstel begin 2026 ontvangt.

3. Attenderingsactie zorgtoeslag

Als voorbeeld van proactieve dienstverlening en omdat het belangrijk is om het niet-gebruik binnen de zorgtoeslag terug te dringen heb ik besloten om vooruitlopend op bovengenoemd wetsvoorstel in 2025 wederom een attenderingsactie uit te laten voeren. Deze attenderingsactie heeft betrekking op het recht op zorgtoeslag over 2024. Medio juli zullen naar verwachting ruim 200.000 burgers actief worden geattendeerd op hun mogelijke recht op zorgtoeslag over het jaar 2024. Het betreft een specifieke groep burgers welke geattendeerd zullen gaan worden. Dit heeft, onder andere, te maken met de beschikbaarheid van bijvoorbeeld inkomensgegevens, voldoet niet iedereen aan de criteria voor het recht op zorgtoeslag en het zorgvuldig om willen gaan met de beschikbare data. De burgers die een attenderingsbrief ontvangen hebben dan tot en met 1 september 2025 om de zorgtoeslag over 2024 alsnog aan te vragen. Aanvullend op de attenderingsactie zal er ook worden ingezet op een uitgebreide communicatiecampagne.

4. Voorzichtig voorschot

Zoals besproken in het commissiedebat Toeslagen van 22 mei 2025 is het de ambitie van Dienst Toeslagen om in 2026 een pilot uit te voeren met een voorzichtig voorschot. Dit houdt in dat mensen de mogelijkheid krijgen om een lager voorschot uitgekeerd te krijgen dan het berekende bedrag uit de Voorlopige Toeslag, waarmee zij het risico op een (hoge) terugvordering kunnen verkleinen. In de brief over het voorkomen van hoge terugvorderingen van 5 december 2024 is aangekondigd de

² In een Harbersbrief wordt een toelichting op de onderzoeksopzet van een voorgenomen periodieke evaluatie opgenomen.

³ TZ202404-125.

⁴ Kamerstukken II, 2024/25, 36 708, nr. 8.

mogelijkheden te verkennen.⁵ Onderdeel van deze verkenning betrof een cognitief labexperiment in een digitale omgeving uitgevoerd door het Kenniscentrum van Psychologie en Economisch Gedrag en Dijksterhuis & van Baaren. Mensen kregen daar in een fictieve werkelijkheid de mogelijkheid om te kiezen voor een voorzichtig voorschot van 80% van het berekende bedrag. De resultaten van dit onderzoek treft u bij deze brief als bijlage. Op basis van dit onderzoek kan worden geconcludeerd dat de maatregel in een vraag lijkt te voorzien en op die wijze kan bijdragen aan het terugdringen van terugvorderingen. Uit het onderzoek komt naar voren dat veel mensen kiezen voor een voorzichtig voorschot, circa 60%. De conclusies uit het labexperiment zijn niet een-op-een van toepassing in de werkelijke wereld, omdat er in een versimpelde weergave van de realiteit wordt getest. De daadwerkelijke omvang van de vraag zal daarom uit de pilot moeten blijken. De pilot wordt verder uitgewerkt en de uitvoeringstechnische mogelijkheden onderzocht, om op basis hiervan in 2026 een pilot op te starten.

5. Muteren op inkomen

Om terugvorderingen terug te dringen is in 2024 zijn pilots uitgevoerd om afwijkingen in inkomensgegevens en in opvanglasten tijdens het toeslagjaar te corrigeren met het doel om terugvorderingen achteraf terug te dringen en de toekenningszekerheid voor burgers te vergroten. In de brief van 24 april 2025 heb ik uw Kamer geïnformeerd over de evaluatie van de pilot en het vervolg wat betreft opvanglasten.⁶ De motie van het lid Welzijn van 28 november 2024 verzocht de regering om verslag uit te brengen aan de Kamer over de proef met inkomensgegevens, het vervolg en om voor burgers de koppeling met hun gegevens in de polisadministratie zo inzichtelijk mogelijk te maken.⁷ Middels deze brief rapporteer ik daarover aan uw Kamer.

Evaluatie muteren op inkomen

Inkomen is de belangrijkste oorzaak van terugvorderingen van toeslagen. In 2024 is daarom een pilot uitgevoerd waar Dienst Toeslagen bij een geconstateerde afwijking zelf het inkomen naar boven bijstelde, zodat het voorschot werd verlaagd. In augustus 2024 hebben 12.279 burgers een brief ontvangen waarin Dienst Toeslagen aangaf de gegevens te wijzigen als de aanvrager binnen twee weken niet zelf een aanpassing doorvoerde. Er is geëvalueerd aan de hand van een kwalitatief onderzoek door Ipsos/I&O en een tussentijdse effectmeting. Van de burgers die de brief met de aankondiging van de mutatie door Dienst Toeslagen hebben ontvangen, hebben 2.415 burgers vervolgens zelf hun inkomen aangepast, hoofdzakelijk naar boven waardoor het jaarbedrag daalde. Daarnaast hebben 44 burgers aangegeven de mutatie van Dienst Toeslagen niet te willen. Bij 8.827 burgers heeft Dienst Toeslagen uiteindelijk het inkomen gemuteerd. Ongeveer een kwart van de 1.256 mensen die ná de mutatie van Dienst Toeslagen zelf nog een wijziging doorvoerden, zette deze terug naar het niveau van voor de mutatie door Toeslagen. In de eindmeting van de pilot na de definitieve toekenning zal onderzocht worden of de burger zelf of Dienst Toeslagen dichter bij het werkelijke jaarinkomen in de buurt kwam. Bij 136 burgers die zelf een inkomenswijziging hebben doorgegeven is vervolgens door Dienst Toeslagen onbedoeld alsnog een mutatie doorgevoerd. Dit had te maken met de verwerkingstijd van de mutatie door Dienst Toeslagen, waardoor de wijzigingen van de burger hiermee

⁵ Kamerstukken II, 2024/25, 31 066, nr. 1445.

⁶ Kamerstukken II, 2024/25, 37 608, nr. 14.

⁷ Kamerstukken II, 2024/25, 36 600 XV, nr. 66.

samenliepen en niet goed werden verwerkt. Richting 2025 wordt het proces aangepast waardoor dit niet meer plaats kan vinden. Er zijn 2 klachten en 12 bezwaren ingediend die verband hielden met de mutatie-actie. Ten opzichte van de totale mutatiepopulatie is dit een relatief laag aantal vergeleken met de reguliere operatie van Dienst Toeslagen. In ongeveer de helft van de gevallen is vervolgens het inkomen weer gewijzigd, waar de andere helft na toelichting het bezwaar introk. Geïnterviewde burgers binnen het kwalitatieve onderzoek waardeerden het idee van muteren. Veel respondenten konden zich echter niet herinneren de mutatie te hebben gezien. Ook bleek voor sommige respondenten verwarrend dat zij enerzijds gevraagd werden hun inkomen zelf te checken en aan te passen en anderzijds dat Dienst Toeslagen aangaf de gegevens te wijzigen of gaven zij aan zelf geen aanpassing door te voeren, omdat ze ervan uitgingen dat Dienst Toeslagen dat zou doen. In 2025 wordt daarom de communicatie in de brieven verduidelijkt. Respondenten gaven ook aan het belangrijk te vinden om voorzichtig te zijn met muteren op inkomen, omdat het inkomen tijdens het jaar kan fluctueren. Mensen worden daarom uitgesloten van de actie als er redenen zijn om te vermoeden dat zij een fluctuerend inkomen hebben. Daarnaast werd in gesprekken met burgers en intermediairs aangegeven dat de reactietermijn van twee weken te kort was en doordat de brieven werden verzonden tijdens de zomervakantie de kans groter was dat burgers het niet op tijd zien. Het doel is om richting de toekomst tot een proces te komen waar het muteren steeds eerder in het jaar, het liefst al voor de vakantie kan plaatsvinden. Hoe eerder in het jaar wordt gemuteerd, hoe minder een terugvordering kan oplopen. In verband met de evaluatie en doorontwikkeling van de pilot vinden dit jaar mutaties plaats vanaf september.

Vervolg muteren op inkomen

De eerste tussenresultaten van de pilot laten evenals eerder gesignaleerd voor de pilot muteren op opvanglasten overwegend positieve resultaten zien. Het grootste knelpunt met betrekking tot de foutieve verwerkingen kan opgelost worden. Daarom kies ik ervoor om in navolging op het muteren op opvanglasten, ook het muteren op inkomen structureel in te zetten en breder uit te werken. Deze actie heeft de potentie om veel hoogoplopende terugvorderingen bij burgers te kunnen voorkomen. Het proces ziet er komende jaren door de uitbreiding wel iets anders uit. In de pilot werden enkel mensen meegenomen die een toeslagjaar eerder niet reageerden op een attendering en een hoge terugvordering ontvingen bij de definitieve toekenning dat jaar. Dit jaar ontvangen mensen in het huidige jaar eerst een attenderingsbrief. Als zij hier vervolgens niet op reageren ontvangen zij een mutatiebrief met de boodschap dat de toeslag wordt aangepast. Daardoor kunnen meer mensen worden geholpen en een jaar eerder bij het voorkomen van hoge terugvorderingen. Denk bijvoorbeeld aan mensen waar het inkomen recentelijk is gestegen of nieuwe aanvragers die nog geen definitieve toekenning over een jaar eerder hebben. Burgers hebben in de actie minimaal 3 weken om zelf een wijziging door te geven, of om aan te geven de mutatie niet te wensen. Burgers worden verwezen naar een landingspagina op de website van Dienst Toeslagen met extra uitleg over de actie. Richting de toekomst blijft Dienst Toeslagen het proces evalueren en verbeteren zodat steeds eerder en beter terugvorderingen kunnen worden voorkomen of beperkt.

Inzichtelijk maken van de inkomensgegevens voor burgers

Het inzichtelijk maken van de inkomensgegevens voor burgers is vanuit het oogpunt van transparantie een logische wens. Het is alleen zeer complex om in detail de koppeling met de inkomensgegevens uit de polis

administratie inzichtelijk te maken in de mutatiebrief aan de burger. De berekening die hieraan ten grondslag ligt is ingewikkeld. Het is ook de vraag in hoeverre burgers geholpen zijn met deze zeer gedetailleerde toelichting. In de mutatiebrief wordt wel aangegeven dat Dienst Toeslagen op basis van een recent inkomensgegeven opnieuw heeft geschat. Deze schatting gebeurt op basis van de loon- en uitkeringsgegevens van de aanvrager eerder in het jaar. Ook staat het inkomen waarop de toeslag tot dat moment werd berekend vermeld en het bedrag van de mutatie. Ook worden burgers zoals gezegd naar een landingspagina geleid met meer informatie over de actie en kunnen zij de Belasting Telefoon bellen voor vragen.

6. Invordering en schulden

6.1 Stand van zaken invorderingsstrategie Dienst Toeslagen

Met de brief van 24 oktober 2024 is uw Kamer geïnformeerd over de stand van zaken van de voortgang van de invorderingsstrategieën van zowel Dienst Toeslagen als de Belastingdienst.⁸ Hierbij is aangegeven dat in het vervolg uw Kamer via de stand van zakenbrief van Dienst Toeslagen geïnformeerd wordt over de ontwikkelingen en voortgang van de invorderingsstrategie van Dienst Toeslagen. Onderstaand treft u hiervoor de huidige stand van zaken.

Onderzoek IBTD naar invorderingsproces Dienst Toeslagen

Op 14 april 2024 heeft de Inspectie belastingen, toeslagen en douane (IBTD) een onderzoeksrapport gepubliceerd over het invorderingsproces van Dienst Toeslagen. Hierin doet de IBTD meerdere aanbevelingen met betrekking tot het invorderingsproces van Dienst Toeslagen. Met de Kamerbrief van 21 mei 2025 heeft u de beleidsreactie van het Ministerie van Financiën op dit onderzoek ontvangen.⁹ In de bijlage is een overzicht opgenomen van alle verbetermaatregelen uit de Invorderingsstrategie van Dienst Toeslagen waarbij per maatregel wordt aangegeven wat de huidige stand van zaken is.

CRI – Betalingsregeling Rijk, het Vorderingenoverzicht Rijk

De uitwerking van de invorderingsstrategieën heeft een link met het interdepartementale samenwerkingsverband Clustering Rijksincasso (CRI)¹⁰. Met dit samenwerkingsverband wordt onder andere gewerkt aan de Betalingsregeling Rijk en het Vorderingenoverzicht Rijk. Dienst Toeslagen werkt samen met de Belastingdienst aan de aansluiting op deze initiatieven en houdt hier rekening mee bij de uitwerking en implementatie van de invorderingsstrategieën.

Proportionele kosten

Met de Kamerbrief van 26 april 2024 en de Kamerbrief van 24 oktober 2024 is uw Kamer geïnformeerd dat Dienst Toeslagen proportionele kosten (d.w.z. aanmanings- en dwangbevelkosten) wil rekenen in de dwanginvorderingsfase (zie bijlage, p. 8).

⁸ Kamerstukken II, 2024/25, 31 066, nr. 1433.

⁹ Kamerstukken II, 2024–25, 36 708, nr. 17.

¹⁰ Aan het samenwerkingsverband nemen deel: de Belastingdienst, het CAK, het CJIB, de DUO, de RVO, de SVB, Dienst Toeslagen, en het UWV.

Verbetermaatregelen die beleidsmatig worden uitgewerkt

Met de Kamerbrief van 24 oktober 2024 is uw Kamer geïnformeerd dat Dienst Toeslagen werkt aan de beleidsmatige uitwerking van de verbetermaatregelen omtrent een betalingsregeling bij fraude, de inzet van de deurwaarder, alleen dwanginvordering bij definitieve verschuldigdheid en schorsende werking. Deze staan allen toegelicht in de bijlage. De beleidsmatige uitwerking van deze verbetermaatregelen loopt nog, mede vanwege de beperkte capaciteit die beschikbaar is om parallel maatregelen beleidsmatig uit te werken en daarnaast de juridische-, budgettaire- en uitvoeringstechnische randvoorwaarden te regelen voor andere (reeds beleidsmatig uitgewerkte) maatregelen in de implementatiefase.

De verbetermaatregel «waarborgen bestaansminimum» wordt opgepakt onder de interdepartementale werkgroep bestaansminimum waaraan Dienst Toeslagen in het kader van CRI deelneemt. Als onderdeel van de werkgroep loopt een onderzoek naar de wenselijkheid en haalbaarheid voor een uniforme norm voor het berekenen van het bestaansminimum. Hierbij moet worden bepaald welke methode het meest geschikt is (wenselijk, duidelijk, billijk) voor de CRI-partijen, met het burgerperspectief als uitgangspunt. De uitkomsten van dit onderzoek worden in de tweede helft van dit jaar verwacht. Vervolgens zal de interdepartementale werkgroep bezien welke gevolgen de uitkomsten eventueel hebben voor de berekening van het bestaansminimum. Dienst Toeslagen is hierbij betrokken en zal op basis van de uitkomsten van de werkgroep beoordelen of, en zo ja welke, wijzigingen in de huidige werkwijze wenselijk zijn om het bestaansminimum goed te waarborgen.

Daarnaast werkt Dienst Toeslagen aan het verbeteren van de communicatie rondom de persoonlijke betalingsregeling om op die manier beter te waarborgen dat de burgers, die het risico lopen onder het bestaansminimum terecht te komen, voldoende handelingsperspectief hebben om een persoonlijke betalingsregeling aan te vragen en op de juiste manier ondersteund worden in het proces. Zo wil Dienst Toeslagen de communicatie richting burgers verbeteren over de mogelijkheden om een persoonlijke betalingsregeling aan te vragen en wil Dienst Toeslagen burgers erop wijzen waar zij hulp kunnen krijgen bij de aanvraag van een persoonlijke betalingsregeling. Hieronder valt ook de wens om burgers beter te informeren over de mogelijkheid om het termijnbedrag te laten aanpassen wanneer de persoonlijke situatie van de burger is veranderd. Om de communicatie zo effectief mogelijk aan te passen, zal Dienst Toeslagen onderzoeken wat veelvoorkomende fouten zijn in het aanvraagproces.

Stand van zaken verbetermaatregelen in de implementatiefase

Van de verbetermaatregelen die beleidsmatig zijn uitgewerkt, worden in de implementatiefase de budgettaire en uitvoeringstechnische randvoorwaarden nader uitgewerkt. Daarnaast worden in deze fase eventuele juridische wijzigingen uitgewerkt. Verschillende verbetermaatregelen van Dienst Toeslagen zijn reeds in de implementatiefase. Bij de prioritering van deze verbetermaatregelen is rekening gehouden met de beperkt beschikbare IV-capaciteit. Verbetermaatregelen die weinig IV-wijzigingen met zich meebrengen zijn daarom geprioriteerd. De verbetermaatregelen die zich in de implementatiefase bevinden worden in de bijlage toegelicht, dit zijn:

1. de spijtoptantenregeling,
2. het verbeteren van informatie en communicatie,
3. de extra betalingsregeling bij vermogen,
4. de invorderingspauze,

5. het «niet stuiten, tenzij...»,
6. het signaleren van maatwerksituaties,
7. het verbeteren van informatie over de invorderingsrente,
8. de integrale klantbehandeling,
9. het bieden van eenvoudigere betaal mogelijkheden,
10. één betalingsregeling voor alle toeslagvorderingen.

Met de Kamerbrief van 24 oktober 2024 is uw Kamer geïnformeerd dat de verbetermaatregel over het verrekenen zonder kosten uit de strategie reeds is ingevoerd.¹¹

De verbetermaatregelen in de implementatiefase kennen een lange doorlooptijd, omdat – op beleidsmatig, juridisch en uitvoeringstechnisch vlak – complexe keuzes gemaakt moeten worden die moeten landen in regelgeving, instructies of ICT-systemen. Naast de technische maakbaarheid is de beschikbaarheid van IV-capaciteit een uitdaging wegens de overvolle IV-agenda bij de keten Inn en Betalen (I&B) in combinatie met een moderniseringsopgave van inningsystemen. De modernisering is randvoorwaardelijk omdat sommige maatregelen die niet in het huidige ICT-landschap kunnen worden geïmplementeerd. Wanneer deze meerjarige moderniseringsopgave onderweg is, ontstaat er naar verwachting (in de loop van 2027) zicht op wanneer verbetermaatregelen vanuit de strategie op het IV-portfolio komen te staan en geïmplementeerd worden. In bijlage 3 staat per verbetermaatregel de stand van zaken en – voor zover daar zicht op is – de verwachte duur van de implementatiefase.

Betalingsregeling bij meerdere openstaande terugvorderingen

Tijdens het Commissiedebat van 22 mei 2025 zijn vragen gesteld over de mogelijkheid om een betalingsregeling¹² af te sluiten voor meerdere terugvorderingen. Meer specifiek over de (beperkte) mogelijkheden om vorderingen te voegen in een (lopende) betalingsregeling.

Eén van de ambities uit de invorderingsstrategie is de persoonsgerichte invordering, waarbij wordt gestreefd naar één betalingsregeling voor alle toeslagvorderingen. Hierbij is het streven om automatisch (d.w.z. op initiatief van Dienst Toeslagen) nieuw ontstane terugvorderingen te voegen in een lopende betalingsregeling. Op dit moment is het IV-technisch echter niet mogelijk om op initiatief van Dienst Toeslagen vorderingen te voegen in een lopende betalingsregeling. Op initiatief van de burger kunnen terugvorderingen wel gebundeld worden in een betalingsregeling. Dit kan zowel voor de standaard als voor de persoonlijke betalingsregeling.

Tijdens het Commissiedebat kwam bovendien de vraag op waarom Dienst Toeslagen burgers niet standaard een persoonlijke betalingsregeling aanbiedt als er nieuwe terugvorderingen ontstaan, omdat daarbij alle openstaande vorderingen worden meegenomen. Om de persoonlijke betalingsregeling te treffen, moet eerst de betalingscapaciteit van de burger worden berekend. Om de betalingscapaciteit te kunnen berekenen heeft Dienst Toeslagen gegevens nodig van de burger waar Dienst

¹¹ Kamerstukken II 2022/23, 31 066 nr. 1270.

¹² Dienst Toeslagen kent twee typen betalingsregelingen. Het eerste type is de standaard betalingsregeling, waarbij de burger de gehele terugvordering in 24 maanden terugbetaalt. De standaard betalingsregeling wordt vorderingsgericht, dus per vordering, aangeboden. Het tweede type is de persoonlijke betalingsregeling, waarbij Dienst Toeslagen bij de berekening van het maandbedrag rekening houdt met de betaalcapaciteit van de burger. Deze regeling is bedoeld voor burgers die het maandbedrag van de standaard betalingsregeling niet kunnen betalen. Bij de persoonlijke betalingsregeling worden alle openstaande vorderingen meegenomen.

Toeslagen zelf niet de beschikking over heeft. Daardoor kan Dienst Toeslagen de persoonlijke betalingsregeling niet op eigen initiatief aanbieden.

Dienst Toeslagen is zich ervan bewust dat de huidige werkwijze meer vraagt van het doenvermogen van de burger en streeft op de lange termijn daarom naar persoonsgerichte invordering waarbij vorderingen automatisch gevoegd kunnen worden. Zolang automatisch voegen niet mogelijk is, wil Dienst Toeslagen burgers zoveel mogelijk ondersteunen middels de implementatie van de verbetermaatregel «signaleren maatwerksituaties». Daarbij zal Dienst Toeslagen onder andere contact opnemen met burgers die meerdere terugvorderingen hebben openstaan. Het doel van dat contact is om overzicht te krijgen van de huidige situatie, de burger te wijzen op de eventuele mogelijkheid om te verzoeken om bundeling van de vorderingen in een standaard betalingsregeling, of de burger te wijzen op de mogelijkheid om een persoonlijke betalingsregeling aan te vragen.

6.2 Motie Kouwenhoven

Naar aanleiding van de motie van het Lid Kouwenhoven (NSC)¹³ wordt hieronder ingegaan op welke directe maatregelen het kabinet neemt om huishoudens die nu in de knel zitten snel en effectief te ondersteunen en hoe het kabinet schuldenproblematiek structureel wil aanpakken en de samenwerking met gemeenten versterkt om tot betere vroegsignalering en schuldhelpverlening te komen.

Structurele aanpak en samenwerking met gemeenten

Het kabinet ziet dat de inkomensondersteunende regelingen, zoals de toeslagen, te ingewikkeld zijn geworden en tot onzekerheden kunnen leiden. Dat betekent een risico op hoge terugvorderingen en problematische schulden. De brede hervormingsagenda voor inkomensondersteuning van dit kabinet is een start van de aanpak. Uitgangspunt van de hervormingsagenda inkomensondersteuning is dat het Rijk de inkomensbasis goed regelt, zodat mensen minder afhankelijk zijn van gemeentelijke regelingen en de verschillen tussen gemeenten afnemen. Voor de gevallen waarin terugvorderingen niet worden voorkomen, werkt Dienst Toeslagen aan het verbeteren van het invorderingsproces, dit wordt elders in deze brief toegelicht.

Verder neemt Dienst Toeslagen deel aan de meerjarige aanpak van het kabinet om (de toename van) armoede en schulden te voorkomen, de langetermijneffecten van armoede tegen te gaan en mensen in armoede vooruit te helpen. Op 6 juni 2025 heeft het kabinet uw Kamer geïnformeerd over het Nationaal Programma Armoede en Schulden¹⁴. Het Nationaal Programma Armoede en Schulden bevat een uitgebreid samenhangend pakket aan maatregelen om (kinder)armoede en schulden aan te pakken. Voor schulden vormt het basispakket uit het interdepartementaal beleidsonderzoek naar problematische schulden het uitgangspunt. Het kabinet zet onder andere in op het verbeteren van de civiele en publieke invordering, betere vroegsignalering (waaronder het experiment vroegsignalering van de Belastingdienst), een pauze- en aanmeldknop schuldhelpverlening en betere borging van de beslagvrije voet. Ook wordt de basisdienstverlening schuldhelpverlening verder geïmplementeerd, waardoor meer mensen betere schuldhelpverlening kunnen krijgen. Naast deelname aan deze aanpak heeft Dienst Toeslagen

¹³ Kamerstukken II, 2024/25, 36 708, nr. 22.

¹⁴ Kamerstukken II, 2024/25, 24 515, nr. 799.

intern een eigen aanpak ontwikkeld. Met de eigen Aanpak Geldzorgen richten we ons op drie kernambities: 1) het eerder bereiken van burgers die te maken hebben met geldzorgen, 2) via eigen dienstverlening burgers met geldzorgen ondersteunen of effectief doorverwijzen en 3) tenslotte het verbeteren van de dienstverlening en daarbij gezamenlijk optrekken met andere overheden. Samen met onze aanpak om hoge terugbetalingen te voorkomen, en onze herijkte invorderingsstrategie wil Dienst Toeslagen integraal bijdragen aan de oplossing van de schuldenproblematiek. Ter illustratie enkele acties vanuit de Aanpak Geldzorgen:

Mensen eerder bereiken

Op 1 juni 2025 is de Dienst Toeslagen samen met de Belastingdienst en tien deelnemende gemeenten gestart met het Experiment Vroegsignalering van problematische schulden. Met de uitvoering van dit experiment wordt beoogd bij te dragen aan de bredere kabinetsdoelstelling om problematische schulden in Nederland te voorkomen en terug te dringen. Dit experiment richt zich op het delen van gegevens van openstaande vorderingen met de gemeenten (maximaal 10) in het kader van artikel 10 van de Wet gemeentelijke schuldhelpverlening (Wgs). Zo worden burgers met (dreigende) schuldproblemen tijdig in beeld gebracht bij de gemeenten. Gemeenten kunnen dan vroegtijdig hulp aanbieden om verdere schulden te voorkomen.

In het experiment bieden Dienst Toeslagen en de Belastingdienst deze burgers eerst actief hulp aan, bijvoorbeeld met een betalingsregeling. Zij nemen contact op per brief en per telefoon. Als burgers geen passende hulp aangeboden kan worden of als ze niet bereikt worden, dan pas worden hun gegevens doorgegeven aan de gemeente. Deelname is vrijwillig; gegevens worden niet doorgegeven als burgers aangeven dat zij niet willen meedoen. Gemeenten zullen niet direct op huisbezoek gaan bij burgers die wel kunnen betalen. Gemeenten zullen namelijk eerst tweemaal telefonisch contact met de burger proberen te krijgen om hulp en ondersteuning aan te bieden.

Persoonlijke hulp

Dienst Toeslagen werkt samen met andere partijen om effectief hulp te bieden. Een voorbeeld is de samenwerking met Geldfit. Met deze samenwerking kan Dienst Toeslagen burgers met geldzorgen passende hulp en ondersteuning aanbieden. Zelfhulp via de website tot en met lichte ondersteuning en doorverwijzing via het callcenter van Geldfit.

Verbeteren dienstverlening in samenwerking met andere overheden

Op 1 juli gaat Dienst Toeslagen het overheidsconvenant NVVK ondertekenen. De schuldenproblematiek van de burger gaat over «organisatiegrenzen» heen. Voor de juiste hulp en ondersteuning werken we daarom samen met gemeenten en maatschappelijke organisaties. Door partner te worden van het overheidsconvenant van de NVVK dragen we bij aan de brede ketenaanpak problematische schulden. Doordat partijen beter en sneller samenwerken ervaart de burger eerder schuldenrust.

7. Afronding van het Risicoclassificatiemodel

Het Risicoclassificatiemodel van Dienst Toeslagen werd tussen 2013 en 2020 in het toezicht ingezet ten behoeve van de selectie van nieuwe, dan wel gewijzigde, aanvragen voor huur- en kinderopvangtoeslag. Het model leidde niet tot geautomatiseerde besluitvorming: de geselecteerde aanvragen werden uiteindelijk handmatig beoordeeld door medewerkers

uit het toezichtteam, die de aanvraag toetsten aan de wettelijke vereisten. Deze behandelaars kenden noch de reden van selectie, noch de bijbehorende risicoscore.

In het model werd onder andere de nationaliteit van aanvragers gebruikt als indicator (Nederlanderschap Ja/Nee), wat door de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) is aangemerkt als een onrechtmatige en discriminerende verwerking. Hiervoor legde de AP in 2021 een bestuurlijke boete van 1 miljoen euro op aan het Ministerie van Financiën.¹⁵

Uit de analyse in april 2022 bleek dat het niet mogelijk is om de invloed van een afzonderlijke indicator, zoals nationaliteit, op de uiteindelijke risicoscores vast te stellen. Dit komt doordat de risicoscore werd bepaald op basis van een complex samenspel van tientallen indicatoren die ook door de tijd heen steeds veranderden, waarbij niet wordt geregistreerd hoe zwaar een individuele indicator heeft meegewogen in de uiteindelijke score. Tegelijkertijd kwam uit de analyse naar voren dat bij veel indicatoren een duidelijk verschil te zien was tussen de gemiddelde waarden van de geselecteerde groep en die van de totale populatie. Dit betekent dat als een geselecteerde burger op één kenmerk anders had gescoord, die waarschijnlijk alsnog tot de hoogste risicogroep zou behoren omdat ook de andere kenmerken tot een verhoogde risicoscore leidden.¹⁶

Uit het onderzoek van PwC (2023) blijkt daarnaast dat er geen aanwijzingen zijn dat de risicoscores extern zijn gedeeld of structureel breder zijn gebruikt buiten het reguliere interne toezichtproces van Dienst Toeslagen.¹⁷ Ook uit het meest recente onderzoek dat in december 2024 met uw Kamer is gedeeld blijkt geen aanwijzing dat de handmatige behandeling van aanvragen geselecteerd door het Risicoclassificatiemodel harder was dan de behandeling bij andere toezichtacties.¹⁸

Op basis van deze bevindingen wordt er dan ook geen aanleiding gevonden om verdere maatregelen te treffen.

8. Instelling Expert commissie Naleving

In de stand van zakenbrief van 20 december 2024 is de instelling van een Expertcommissie Naleving aangekondigd. In verband met de veelheid aan commissies – waaronder de adviescommissie Analytics – is besloten dat nog een externe commissie niet nodig is. Veel kennis en expertise is intern beschikbaar en voor de complexe domein overstijgende vraagstukken zal gebruik gemaakt worden van deze interne expertise. Er zullen geen externe hoogleraren aangetrokken worden om Dienst Toeslagen te adviseren bij de implementatie van de Handhavingsstrategie, waardoor een instellingsbesluit niet meer nodig is. De benodigde kennis zal hiervoor intern verzameld worden.

9. Implementatie intensief toezicht

In de (update) stand van zakenbrieven van 15 januari 2024 en 12 april 2024 is uw Kamer geïnformeerd over de voortgang van de opstart van het intensieve toezicht (ITO).¹⁹ De handhavingsactiviteiten bij de uitvoering van Toeslagen zijn zeer breed en variëren van dienstverlenend en gericht op het voorkomen van problemen tot de andere, repressieve kant van het spectrum. Het intensieve toezicht richt zich specifiek op de ernstige

¹⁵ Dit was onderdeel van een breder boetebesluit dat in totaal € 2.750.000 bedroeg. Kamerstukken II, 2019/20, 31 066, nr. 683.

¹⁶ Kamerstukken II, 2021/22, 31 066, nr. 1008.

¹⁷ Kamerstukken II, 2022/23, 31 066, nr. 1234.

¹⁸ Kamerstukken II, 2024/25, 31 066, nr. 1449.

¹⁹ Kamerstukken II, 2023/24, 31 066, nrs. 1330 en 1373.

gevallen, waar opzettelijk misbruik wordt gemaakt. Hierover heeft uw Kamer op 17 juni 2025 de motie van het lid Van Eijk aangenomen die de regering oproept de aanpak van fraude met toeslagen te intensiveren, gericht op het aanpakken van georganiseerde en stelselmatische vormen van misbruik en het intensieve toezicht, volledig, gericht en met waarborgen omkleed, zo spoedig mogelijk op te starten.²⁰ Daarnaast verzoekt de motie de regering de Kamer voor het einde van 2025 te informeren over de voortgang. Van het intensieve toezicht zijn de eerste twee deelprocessen, signaalregistratie en rechtmatigheidsbeoordeling, in december 2023 opgestart. De laatste twee deelprocessen, verwijtbaarheidsbeoordeling en sanctioneren, zijn voldoende uitgewerkt om geïmplementeerd te kunnen worden. De implementatie daarvan, inclusief het inrichten van de bedoelde waarborgen, loopt op dit moment. In verband met onder andere drukte in het IV-portfolio staat de opstart op dit moment gepland voor het eind van 2025. Zoals eerder met Uw Kamer is gedeeld wordt daarnaast een proces ingericht voor de behandeling van samengestelde fraudesignalen. Hieronder kunnen we onder meer de in de motie van Eijk bedoelde georganiseerde en stelselmatische vormen van misbruik scharen. De inrichting van dit proces is complexer, waardoor hiervoor meer tijd nodig is. Ik informeer uw Kamer nader wanneer vaststaat wat de respectievelijke opstartdata van de processen zijn.

10. Project convenanttegoeden KOT

Graag informeer ik uw Kamer over de acties die Dienst Toeslagen in gang heeft gezet rondom de zogeheten convenanttegoeden bij de kinderopvangtoeslag. Ik wil u hiervan op de hoogte stellen aangezien dit gaat om een groep toeslaggerechtigden die nog recht heeft op geld dat nu nog bij kinderopvangorganisaties (KOO's) in beheer is. Dienst Toeslagen gaat de KOO's ondersteunen met het terugbetalen van deze tegoeden aan de desbetreffende ouders. Zonder de hulp van Dienst Toeslagen zullen deze mogelijk niet bij de rechthebbende toeslagouders terecht kunnen komen.

Met circa 300 KOO's heeft Dienst Toeslagen op dit moment een convenant afgesloten. Bij KOO's met een convenant kunnen toeslaggerechtigden, indien ze daarvoor zelf kiezen, de kinderopvangtoeslag door Dienst Toeslagen laten uitbetalen aan de KOO. Dit is een uitzondering op de per 1 december 2013 ingevoerde één bankrekeningnummer voor belastingplichtigen en toeslaggerechtigden. De betaling aan de KOO geldt daarom voor zowel de maandelijks VT-fase (Voorlopige Toekenning) als bij een nabetaling door Dienst Toeslagen in de DT-fase (Definitieve Toekenning). Als door bijvoorbeeld minder afgenomen opvanguren de definitieve beschikking voor de kinderopvangtoeslag lager is dan de voorlopige beschikking moet de toeslagouder dit echter zelf terugbetalen, dit wordt niet door de KOO's gedaan. De KOO's worden, zoals in het convenant is afgesproken, ook niet geïnformeerd over de specificaties van de definitieve beschikkingen die toeslagouders krijgen. Hierdoor zijn er verschillende situaties waarbij de KOO nog geld moet terugbetalen aan de toeslagouder. Dit zijn de zogenaamde convenanttegoeden.

Een aantal KOO's met convenanttegoeden heeft zich bij Dienst Toeslagen gemeld met deze situatie, vaak kunnen ze geen contact meer krijgen met hun voormalige klanten.²¹ Deze KOO's weten niet wat ze met deze convenanttegoeden moeten doen en hebben Dienst Toeslagen om hulp gevraagd. Vervolgens is Dienst Toeslagen nagegaan wat er aan ondersteuning voor de KOO's geboden kan worden om te zorgen dat de

²⁰ Kamerstukken II, 2024/25, 36 708, nr. 24.

²¹ Van één grote KOO zijn inmiddels gegevens ontvangen, dit betreft € 0,5 mln aan convenanttegoeden waar circa 850 toeslagouders recht hebben.

convenanttegoeden bij de rechthebbende toeslagouders terecht komen. Momenteel wordt door Dienst Toeslagen samen met de KOO's gezocht naar een goede oplossing voor de teruggave van deze tegoeden naar de ouders die hier recht op hebben. Vanaf heden benadert Dienst Toeslagen de andere (oud) convenanthoudende KOO's om met hen te kijken of deze situatie bij hen ook nog speelt, en of daar ook nog tegoeden aanwezig zijn. In de halfjaarlijkse stand van zakenbrief zal ik uw Kamer hier nader over informeren. Hierbij zal ik u ook informeren over de nieuw af te sluiten modelconvenanten met KOO's waarmee bovenstaande situaties in de toekomst zoveel als mogelijk vermeden kunnen worden.

11. Aantal kinderen en bedragen KOT en WKB buitenland

Bij de schriftelijke behandeling van de Fiscale verzamelwet 2025 (onderdeel Belastingplanpakket 2025) heeft de NSC-fractie gevraagd om inzage in het aantal kinderen dat in het buitenland woont en waarvoor de Nederlandse staat kinderopvangtoeslag en kindgebonden budget betaalt. Daarnaast werd gevraagd om een lijst met het land, het aantal kinderen en het budgettaire beslag. In verband met het moeten combineren van data van zowel de Dienst Toeslagen als de SVB is in de nota naar aanleiding van het verslag²² en in de laatste stand van zakenbrief²³ toegezegd om hierop terug te komen.

In onderstaande tabellen vindt u de gevraagde cijfers. Deze getallen zijn voor de helderheid afgerond. De getallen zijn gemiddeldes, aangezien er ieder jaar kinderen geboren worden, de leeftijd van achttien bereiken, of het recht op kindgebonden budget dan wel kinderopvangtoeslag kan vervallen of ontstaan door verandering in de woon- of werkplaats van de ouders. Verder worden gezinsbijslagen afhankelijk van het land uitbetaald in buitenlandse valuta. Hierdoor zitten eventuele (positieve dan wel negatieve) koerswijzigingen ook in de bedragen begrepen.

Bij de cijfers is relevant dat de kindregelingen als «gezinsbijslagen» onderdeel uitmaken van de sociale zekerheid. Het kan voorkomen dat iemand bijvoorbeeld in Nederland werkt en daarom sociaal verzekerd is, maar die persoon met de rest van het gezin in het buitenland woont. Op grond van het Europees recht heeft deze werkende dan ook recht op het ontvangen van gezinsbijslagen. Als iemand op grond van het socialezekerheidsstelsel van verschillende landen in meerdere landen recht heeft op gezinsbijslag, dan bepaalt het Europese recht welk land de nationale gezinsbijslag volledig uitbetaalt.²⁴ Het andere land vult dan dat bedrag aan tot de hoogte van de gezinsbijslag op grond van het recht van dat andere land, indien het recht in dat andere land hoger zou zijn. Dit proces heet anti-cumulatie, en wordt uitgevoerd door de SVB.

In de tabel voor de kinderopvangtoeslag heeft deze anti-cumulatie niet plaatsgevonden. Deze cijfers zijn niet beschikbaar. Voor de kinderopvangtoeslag vindt echter slechts bij een handvol landen anti-cumulatie plaats, waardoor het bedrag in werkelijkheid slechts beperkt naar beneden zal afwijken. Opvallend is ook dat het bedrag voor de kinderopvangtoeslag significant lager is dan dat van het kindgebonden budget. Dit heeft als reden dat voor de kinderopvangtoeslag vereist is dat de ouder in Nederland werkt, waardoor daar minder snel aan toegekomen wordt.

²² Kamerstukken II 2024/25, 36 605, nr. 6, p. 12.

²³ Kamerstukken II 2025/45, 31 066, nr. 1449, p. 9.

²⁴ Europese verordening coördinatie socialezekerheidsstelsels, EG. 883/2004

Tabel 1: Kindgebonden budget (kinderen in het buitenland, toeslagjaar 2023)

Land	Aantal	Bedrag
Polen	7.200	€ 12,8 mln
Bondsrepubliek Duitsland	4.800	€ 7,9 mln
België	4.700	€ 7,4 mln
Roemenië	2.700	€ 6,6 mln
Onbekend	1.700	€ 5,0 mln
Bulgarije	1.400	€ 4,9 mln
Marokko	1.200	€ 2,2 mln
Spanje	700	€ 1,9 mln
Slowakije	400	€ 1,0 mln
Curaçao	400	€ 0,7 mln
Portugal	300	€ 0,7 mln
Hongarije	200	€ 0,6 mln
Suriname	200	€ 0,7 mln
Frankrijk	200	€ 0,5 mln
Verenigd Koninkrijk	200	€ 0,3 mln
Indonesië	200	€ 0,4 mln
Aruba	100	€ 0,2 mln
Verenigde Staten van Amerika	100	€ 0,2 mln
Griekenland	100	€ 0,4 mln
Italië	100	€ 0,4 mln
Litouwen	100	€ 0,2 mln
Zweden	100	€ 0,2 mln
Turkije	100	€ 0,2 mln
Servië	100	€ 0,2 mln
Kroatië	100	€ 0,2 mln
Letland	100	€ 0,2 mln
Tsjechië	100	€ 0,2 mln
Tunesië	100	€ 0,2 mln
Sint-Maarten	100	€ 0,1 mln
Kaapverdië	100	€ 0,2 mln
Overige	700	€ 1,4 mln
Totaal buitenland	28.600	€ 58 mln
Totaal kindgebonden budget	1.8 mln	€ 3.552 mln

Tabel 2: Kinderopvangtoeslag (kinderen in het buitenland, toeslagjaar 2023)

Land	Aantal	Bedrag
België	840	€ 3,6 mln
Bondsrepubliek Duitsland	660	€ 3,3 mln
Overige	90	€ 0,7 mln
Totaal buitenland	1.590	€ 7,6 mln
Totaal kinderopvangtoeslag	893.000	€ 4.118 mln

12. Amendement Omtzigt

In de brief van 20 januari 2025 is aan uw Kamer toegezegd u te informeren over de inzet van Dienst Toeslagen naar aanleiding van het amendement Omtzigt.²⁵ In deze brief wordt daaraan voldaan. Het amendement Omtzigt creëert een wettelijke grondslag waarmee een belastingplichtige of inhoudingsplichtige kan verzoeken om inzage in gegevens die op hem betrekking hebben.²⁶ Dit amendement wijzigt de Algemene wet inzake rijksbelastingen (AWR) en is van toepassing op de Belastingdienst en de Douane. Het amendement heeft geen directe werking op taken van Dienst Toeslagen of de rechten van toeslaggerechtigden. Het doel van het amendement, namelijk het borgen van openheid en transparantie van de overheid naar burgers is uiteraard wel relevant en van belang voor toeslaggerechtigden. Toeslaggerechtigden hebben nu al de volgende mogelijkheden om meer inzage in hun gegevens te verkrijgen:

²⁵ Kamerstukken II, 2024/25, 36 602, nr. 151.

²⁶ Kamerstukken II, 2023/24, 36 418, nr. 110.

- Alle toeslaggerechtigden kunnen om gegevens verzoeken op basis van onder andere de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) en de Wet open overheid (Woo).²⁷
- Het AVG inzagerecht is er op gericht om te kunnen controleren of persoonsgegevens kloppen en of ze rechtmatig worden verwerkt. Dat betekent dat kan worden voldaan met een volledig overzicht, in begrijpelijke vorm, van alle persoonsgegevens die door Dienst Toeslagen worden verwerkt.
- Een (rechts-)persoon kan op grond van de Woo verzoeken om verstrekking van op hemzelf betrekking hebbende, in documenten neergelegde, informatie. Daarbij dient verzoeker aan te geven om welk document of om welke aangelegenheid het gaat.
- Als een toeslaggerechtigde bezwaar maakt tegen een beschikking van Dienst Toeslagen, dan heeft diegene op grond van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) recht op de op de zaak betrekking hebbende stukken.²⁸ Dit geldt ook in de beroepsprocedure.²⁹ Toegang kan beperkt worden als geheimhouding om belangrijke redenen noodzakelijk is.³⁰
- Momenteel kunnen belanghebbenden op de zaak betrekking hebbende stukken pas opvragen nadat ze bezwaar hebben ingediend tegen een besluit. In de toekomst wordt het, gelet op het wetsvoorstel Wet versterking waarborgfunctie Awb, mogelijk om eerder stukken op te vragen die ten grondslag liggen aan het besluit, namelijk na het afgeven van het besluit en als de bezwaartermijn nog loopt.³¹
- Ook kan de burger momenteel het Toeslagen Portaal (mijntoeslagen.nl) en de toeslagenapp gebruiken voor inzicht en overzicht. Via het Portaal kan de burger de jaarbedragen van het actuele jaar voor alle toeslagen terugvinden, net zoals alle (specificaties van de) voorschotbeschikkingen en definitieve berekeningen van 2012 t/m 2024 en alle meldingen die een burger in het portaal heeft doorgevoerd sinds 2012. Daarnaast is onder andere informatie terug te vinden over geschatte en definitieve inkomens en vermogens van de op de toeslag betrokken personen.
- Daarnaast kan de burger via de toeslagenapp de actuele voorschotgegevens van de toeslagen en het toetsingsinkomen zien. Ook hier geldt dat aanvullend hierop voor specifieke toeslagen specifieke gegevens zichtbaar zijn. Hierbij dient bijvoorbeeld te worden gedacht aan notificaties en berichten die zien op de kinderopvangtoeslag, bijvoorbeeld een signalering als de geleverde uren van de kinderopvang afwijken van de uren die door de aanvrager zijn opgegeven.
- Voor burgers met een vorderingspositie is het Overzicht Betalen en Ontvangen beschikbaar. De burger kan via dit overzicht openstaande vorderingen van de toeslagen tot vijf jaar terug inzien.
- Dienst Toeslagen stuurt toeslaggerechtigden in specifieke situaties vraagbrieven. Als de Dienst Toeslagen over contra-informatie beschikt die afwijkt van door de burger opgegeven informatie, dan wordt via deze vraagbrief aangegeven om welke contra-informatie dat gaat. Naar verwachting wordt de contra-informatie voor burgers die kinderopvangtoeslag opvangen in 2025 ook in de app zichtbaar.
- Alle gegevensverwerkingen van de Dienst Toeslagen zullen op korte termijn worden gepubliceerd via het verwerkingsregister van het Ministerie van Financiën.
- In het kader van de hersteloperatie toeslagen wordt inzage geboden via het ouderdossier dat op de zaak betrekking hebbende stukken

²⁷ Artikel 15 AVG en 5.5 Woo.

²⁸ Artikel 7:4 Awb.

²⁹ Artikel 8:42 Awb.

³⁰ Artikel 8:29 Awb.

³¹ Artikel 3:45b wetsvoorstel Wet versterking waarborgfunctie Awb.

bevat die zien op de integrale beoordeling. Er wordt zoveel mogelijk gewerkt met één uniform dossier dat bruikbaar is als dossier ten behoeve van bezwaar en als CWS-dossier. Het is belangrijk dat ouders en hun gemachtigden toegang hebben tot gegevens die gaan over hun herstelproces. Hierover wordt uw Kamer regulier geïnformeerd in de voortgangsrapportages hersteloperatie toeslagen, waaronder onlangs via de 19e Voortgangsrapportage Hersteloperatie Toeslagen.³² De commissie Van Dam heeft in haar adviesrapport diverse aanbevelingen gedaan over dossierversprekking. Over de opvolging hiervan is uw Kamer in de kabinetsreactie geïnformeerd.³³ Daarnaast worden, in navolging van het advies van de commissie Van Dam, de voorbereidingen getroffen om op korte termijn de dossiers ongelakt te verstrekken aan advocaten.

Dienst Toeslagen werkt aan een uitbreiding van de informatievoorziening aan burgers via zowel de app als het portaal. Nu wordt bijvoorbeeld gewerkt aan de vernieuwde beschikking. De burger ontvangt (zowel de voorlopige als de definitieve) beschikking per post én online. De vernieuwde beschikking is uitgebreid met het grondslagenoverzicht, waardoor de burger meer inzicht krijgt in de wijze waarop de toeslag op basis van de grondslagen is berekend. Vanaf 2025 gaan burgers voor de voorlopige toekenning deze vernieuwde beschikkingen ontvangen en wordt tevens een start gemaakt voor de definitieve beschikkingen.

In de nabije toekomst wordt het portaal uitgebreid met een uploadvoorziening waardoor toeslaggerechtigden hun dossier zelf ook aan kunnen vullen met informatie. Net als bij de Belastingdienst en de Douane het geval is, kost het bieden van openheid en transparantie aan toeslaggerechtigden personele en IV-capaciteit van Dienst Toeslagen. Daarom kan niet alles tegelijk en niet alles direct. Hierover zal ik u blijven informeren o.m. via de reguliere stand van zakenbrieven.

13. Damages Dienst Toeslagen

Uw Kamer wordt via de stand van zakenbrieven geïnformeerd over de damages die zijn opgetreden bij de verstrekking van toeslagen. Bij het herstellen van damages worden een aantal uitgangspunten gehanteerd:

- Aanpassingen die nodig zijn om de damage te herstellen in het voordeel van burgers worden altijd gedaan;
- indien uit de damage blijkt dat de burger bij de voorlopige toekenning (VT) een te hoge toeslag toegekend heeft gekregen vindt een correctie plaats;
- indien een definitieve toekenning (DT) reeds is opgelegd wordt per damage bekeken hoe hiermee om te gaan. Wanneer sprake is van een substantieel verschil waardoor de burger kon weten dat de beschikking te hoog was vastgesteld of bijvoorbeeld wanneer er sprake is van fraude wordt teruggevorderd, anders niet.

Afgelopen periode heeft er zich één damage voorgedaan.

Damage wijziging huurprijs niet verwerkt

Medio februari 2025 is er naar aanleiding van een signaal van een burger naar voren gekomen dat huurprijswijzigingen van bepaalde woonobjecten (woningtype 3, aangewezen onzelfstandige woonruimte), soms al meerdere jaren, niet zijn verwerkt in het toeslagensysteem (TVS). Wijzigingen van de huurprijs zijn wel doorgegeven door de verhuurder,

³² Kamerstukken II, 2024/25, 31 066, nr. 1462.

³³ Kamerstukken II, 2024/25, 36 708, nr. 1.

maar als woningtype 2 (onzelfstandig, geen recht huurtoeslag). Dit komt doordat de software van de verhuurder, zo blijkt nu, geen woningtype 3 ondersteunt. Huurprijsmutaties voor woningtype 2 woonobjecten worden niet verwerkt in TVS omdat er geen recht is op huurtoeslag. Het gevolg is dat, over het algemeen, huurtoeslag is toegekend op basis van een te lage huurprijs en burgers mogelijk te weinig huurtoeslag hebben ontvangen over één of meerdere toeslagjaren. Het betreft vooral studentenwoningen. Naar aanleiding hiervan worden de volgende stappen genomen:

- Actie: het corrigeren van de huurprijzen voor circa 7.900 woonobjecten voor de toeslagjaren 2024 en 2025. Bij 6.000 woonobjecten is er sprake van huurtoeslag in 2024 en/of 2025. De voorlopige toekenningen voor 7.250 burgers zullen, door het corrigeren van de huurprijs, worden herzien. Burgers ontvangen in april en/of mei 2025 een herziene beschikking en een nabetaling, terugvordering of aanpassing van het jaarrecht (2025).
- Besluit: het niet corrigeren van de huurprijzen van de woonobjecten voor de toeslagjaren 2023 en eerder. Er zijn geen volledige en betrouwbare gegevens (bestanden) over oudere jaren beschikbaar. Zelfs al zou Dienst Toeslagen op redelijke termijn (kunnen) beschikken over de correcte huurprijsgegevens over oudere jaren – dan nog zouden deze vanuit uitvoeringsperspectief niet (massaal) verwerkbaar zijn met terugwerkende kracht. Dit is ook vanwege terugvorderingen en rechtszekerheid onwenselijk.

14. Uitzonderingenrapportage

Uw Kamer ontvangt als bijlage bij deze brief de uitzonderingenrapportage over het Jaarplan van 2025. Hierin worden de resultaten van januari tot en met april 2025 toegelicht voor zover die niet zijn gerealiseerd, dan wel achterlopen ten opzichte van de planning. In de uitzonderingenrapportage vindt u een compleet overzicht over de voortgang van de realisatie van alle kpi's zoals opgenomen in de begroting en het Jaarplan van Dienst Toeslagen 2025. Ook lees u een korte actualisatie over de stand van zaken van informatievoorziening, sturing en beheersing en risico's. Deze uitzonderingenrapportage gaat niet over de uitvoering van de hersteloperatie. Daarover wordt uw Kamer regulier geïnformeerd via de Voortgangsrapportages hersteloperatie toeslagen.

Hoogachtend,

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