



816-12125

TER BESLISSING

Aan

de staatssecretaris van Financiën – Herstel en Toeslagen

Directie Strategie, Recht & Beleid Toeslagen

Persoonsgegevens

nota

Tekenversie Stand van zakenbrief Dienst Toeslagen
december 2025

Datum

15 december 2025

Notanummer

2025-0000612757

Bijlagen

1. Stand van zakenbrief
2. Uitzonderingenrapportage
3. Belevingsonderzoek 2025
4. Overzicht verbetermaatregelen
5. Rapport BBT
6. Openbaar te maken nota's
7. Revisieversie brief

Aanleiding

Bijgaand treft u, mede n.a.v. uw opmerkingen bij de eerdere versies, de tekenversie van de stand van zakenbrief Dienst Toeslagen. De nota en brief zijn afgestemd met de directies van Dienst Toeslagen, DGFZ en COM. Een bespreking achten we niet noodzakelijk.

Beslispunten

- Kunt u instemmen met de brief en de bijlagen? Zo ja, dan verzoeken we u de brief te ondertekenen.
- Gaat u akkoord met het meezenden van de onderhavige beslisnota en de eerdere nota's die bijgevoegd zijn, conform de beleidslijn Actieve Openbaarmaking? Omliggende delen worden gelakt.

akkoord
16-12-25

Kernpunten

- In de bijlage treft u het definitieve halfjaarlijkse rapport van de Belangenbehartiger B&T. U stuurt deze nu zonder verder commentaar naar de Tweede Kamer.

Communicatie

Bij verzenden van de stand van zakenbrief zal in ieder geval een bericht geplaatst worden op www.overtoeslagen.nl. Daarnaast is er een communicatiestrategie voor het doorstorten van de convenanttegoeden. Hierbij is speciale aandacht voor ouders die bekend zijn bij UHT en nog recht hebben op convenanttegoeden van KOO's. Deze UHT-groep of hun gemachtigden zullen eerst telefonisch benaderd worden en daarna een brief ontvangen met uitleg en het bedrag dat zij ontvangen.

Politiek/bestuurlijke context

Elk halfjaar wordt een stand van zakenbrief Dienst Toeslagen aan de Tweede Kamer gestuurd. In deze stand van zakenbrief wordt ingegaan op de moties Van Eijk (over o.m. fraudeaanpak) en Haage (over o.m. doelstellingen voor niet-gebruik)

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.

Doc nr.	Datum	Titel document	Toelichting
1	30-1-2025	Nota - stasHT - Bespreeknota uitvoering intensief toezicht	De staatssecretaris Herstel en Toeslagen ontvangt een notitie ten behoeve van een bespreking over het intensief toezicht bij Dienst Toeslagen.
2	13-3-2025	Nota - stasHT - Uitvoering intensief toezicht	De staatssecretaris Herstel en Toeslagen ontvangt een notitie waarin haar gevraagd beslissingen te nemen over aspecten van het intensief toezicht bij Dienst Toeslagen.
3	4-7-2025	Nota - stasHT - Nieuwe convenanten KOT	De staatssecretaris Herstel en Toeslagen ontvangt een notitie waarin haar gevraagd wordt in te stemmen met het uitrollen van de nieuwe convenanten die afgesloten worden tussen Dienst Toeslagen en kinderopvangorganisaties.
4	3-10-2025	Nota - stasHT - Damage 2025-024: Directie Toeslagen 'Invorderingen niet vrijgeven na afhandeling bezwaar'	De staatssecretaris Herstel en Toeslagen ontvangt een notitie waarin ze geïnformeerd wordt over een damage rondom invorderingen van toeslagen die opgetreden is bij de uitvoering van Dienst Toeslagen.
5	28-10-2025	Nota - stasHT - Stand van zaken implementatie intensief toezicht	De staatssecretaris Herstel en Toeslagen ontvangt een notitie waarin ze geïnformeerd wordt de opstart van het intensief toezicht bij Dienst Toeslagen.
6	14-11-2025	Nota - stasHT - Outline stavaza Dienst Toeslagen en moet Haage c.s.	De staatssecretaris Herstel en Toeslagen ontvangt een notitie waarin een outline van de stand van zakenbrief wordt voorgelegd en gevraagd wordt in te stemmen met de reactie op de motie Haage c.s.
7	20-11-2025	Nota - stasHT - Belevingsonderzoek 2025	De staatssecretaris Herstel en Toeslagen ontvangt een notitie waarin ze geïnformeerd wordt over het jaarlijkse belevingsonderzoek dat met de stand van zakenbrief wordt meegestuurd.
8	24-11-2025	Nota - stasHT - Stand van zaken invorderingsstrategie Dienst Toeslagen	De staatssecretaris Herstel en Toeslagen ontvangt een notitie waarin haar beslissingen worden voorgelegd rondom de invorderingsstrategie van Dienst Toeslagen.
9	3-12-2025	Nota - stasHT - Livegang intensief toezicht december 2025	De staatssecretaris Herstel en Toeslagen ontvangt een notitie waarin haar beslissing gevraagd wordt voor de opstart van het intensief toezicht bij Dienst Toeslagen.
10	4-12-2025	Nota - stasHT - Damage 2025-038: Directie Toeslagen 'Onjuiste verwerking ouder-kind relaties'	De staatssecretaris Herstel en Toeslagen ontvangt een notitie over de damage ouder-kindrelatie waarover een passage is opgenomen in de stand van zakenbrief.
11	8-12-2025	Nota - stasHT - C-versie Stand van zakenbrief Dienst Toeslagen	De staatssecretaris Herstel en Toeslagen ontvangt een notitie waarbij de C-versie van de stand van zakenbrief is opgenomen en ze geïnformeerd wordt over het proces rondom het rapport van de Belangenbehartiger Belastingplichtigen en Toeslaggerechtigden.



8-2'25

TER BESPREKING

Aan

stas HT

DG Toeslagen
Strategie, recht en beleid

Persoonsgegevens

nota

Bespreeknota uitvoering intensief toezicht

Datum

30 januari 2025

Notanummer

2025-0000029027

Bijlagen

1. Eerdere bespreknotz 463742 intensief toezicht
2. Onderbouwing boeter

Aanleiding

Intensief toezicht, het type toezicht dat kan leiden tot boetes voor toeslaggerechtigden, ligt al sinds 2019/20 stil. De heropstart van dit proces is in volle gang. Hiervoor wordt een zorgvuldig proces gelopen dat voor de burger veel waarborgen bevat. Om de opstart te realiseren zijn nog keuzes in het uitvoeringsbeleid nodig, die in deze nota worden beschreven. Hierover is eerder een nota geschreven (463742). Deze nota is bijgevoegd. Er zijn nog een aantal keuzes te maken in de heropstart van ITO waarover wij graag met u spreken aan de hand van deze en de eerdere nota.

Bespreekpunten

Wij bespreken graag aan de hand van een presentatie met u hoe u staat tegenover:

- Het als uitgangspunt hanteren van boetehogten conform het in de toelichting opgenomen schema. Er is daarbij sprake van individuele straftoemeting, hetgeen betekent dat deze boetehogten daarna op basis van de omstandigheden nog worden verhoogd of verlaagd;
- De toepassing van de voorgestelde invulling van individuele straftoemeting;
- In de uitvoering binnen het ITO-proces wel gaan werken met een beschikking zonder boete en niet met andere waarschuwingsvarianten; uiteraard vindt er als alternatief voor waarschuwingen wel dienstverlening in allerlei vormen plaats;
- Het prioriteren van de op te pakken zaken in lijn met de handhavingsstrategie: op basis van ernst van het feit en hoogte van het potentiële nadeelbedrag;
- Dienst Toeslagen mag ook bij fictieve nadeelbedragen beboeten. De inrichting van het proces is nu zo dat Dienst Toeslagen bij een nadeelbedrag dat niet *is* maar wel *zou zijn* teruggevorderd
 - alleen bij ernstige gevallen optreedt, maar daarbij wel dezelfde boetehogte hanteert.
- In het kader van de keuzes die in deze nota worden voorgelegd, kan het ook overwogen worden op enkele punten wetstechnische aanpassingen te doen. U ontvangt hierover op een later moment separaat een nota (27970).

! mate van
verwytbaarheid

Toelichting

Huidige en toekomstige boetehoogte vergrijpboete

Intensief toezicht richt zich op opzettelijk of grofschuldig overtreden van de bepalingen van de toeslagenwetgeving. Binnen ITO, maar ook daarbuiten, gaat Dienst Toeslagen niet met verzuimboeten voor burgers werken. De boetehoogten die binnen ITO gehanteerd gaan worden zien dan ook op vergrijpboeten.

Berekening en hoogte vergrijpboete

De huidige wet kent zeer hoge boetemaxima, die vervolgens in lagere, maar nog altijd erg hoge standaardboetes zijn uitgewerkt in beleid (beleidsbesluit BBBDT). De hoogte is gekoppeld aan het nadeelbedrag, net als in de fiscaliteit en veel sociale zekerheidsregelingen. Dit is de reden dat de boete zo ongebreideld op kan lopen. In de fiscaliteit is een hoger nadeelbedrag te koppelen aan een hogere draagkracht. In de Toeslagen is dit juist omgekeerd. Daardoor leidt deze koppeling bij Toeslagen tot een bijzonder effect, dat wordt veroorzaakt door het feit dat lagere inkomens hogere toeslagen krijgen.

nee hoor,
ligt aan
uitvoering
boete beleid

Bij een identiek vergrijp, als alle andere feiten verder gelijk zijn, krijgt iemand met een *lager* inkomen een *hogere* boete.

De standaardboetes gelden als uitgangspunt, waarna op casusniveau de boete verminderd of vermeerderd kan worden afhankelijk van de individuele omstandigheden van het geval, zodat een genuanceerde individuele straftoemeting resulteert. De afwijking van de standaardboete moet wel gemotiveerd worden en daar is vaak contact met de burger voor nodig.

gaat om
beboetbare
gedraging
financiële situatie
kan er leiden
tot straf
vermindering

Huidige hoogten boetebesluit

Zouden wij ITO opstarten met een ongewijzigde boetehoogte in het BBBDT dan geldt een boetepercentage van

- 50% van het nadeelbedrag voor een opzetvergrijpboete, 150% bij recidive,
- 25% voor een groveschuldvergrijpboete, 75% bij recidive.

} zijn hoge
percentages!
zie PEFD
ombudsmen: 10%

Dit pakt ook bij een niet uitzonderlijk vergrijp heel hoog uit. Een voorbeeld:

- Toeslaggerechtigde verliest diens baan. Laat, vanwege slechte financiële omstandigheden, de kinderopvangtoeslag voor 2 kinderen voor 2,5 dagen per week doorlopen, hoewel de kinderen niet meer gaan.
- Toeslaggerechtigde weet dat dat niet mag en dat die de toeslag onterecht ontvangt, maar verwacht dat Toeslagen er wel een keer achter komt. De consequenties komen later wel.
- Toeslagen komt er na vier maanden achter. De terugvordering is € 10.000.
- De vergrijpboete is bij opzet, geen recidive, in uitgang € 5000. In totaal moet toeslaggerechtigde dus €15.000 betalen aan Dienst Toeslagen.

} opzet?
grote
schuld?
goed boete
onderzoek
doen
combinatie
met
automatisch
muteren?

Dit boetebedrag is voor deze persoon niet op te brengen, staat niet in verhouding tot het feit en loopt rijksbreed ook uit de pas. Een boete van deze hoogte vinden wij daarnaast niet activerend, maar demotiverend. Dit is dan ook niet maatschappelijk passend in de verhouding tussen een burger en de Dienst Toeslagen.

Individuele straftoemeting de oplossing?

De behandelaar past het proportionaliteitsbeginsel toe en wil nu op individuele basis tot een maatschappelijk verantwoorde boetehoogte komen. In het uitgewerkte voorstel stellen wij in dit geval bijvoorbeeld een boete van € 450 voor. Van de behandelaar wordt dan verwacht dat die kan onderbouwen waarom die de boete te matigt van € 5000 tot € 450. Daarvoor zijn buitengewone persoonlijke omstandigheden van de burger nodig. De burger dient deze omstandigheden in beginsel zelf aan te dragen hetgeen het doenvermogen vaak te boven gaat.

?

Ons voorstel voor gebalanceerde boetehogten in het beleidsbesluit is als volgt:

Opzet

Nadeelbedrag van:	Nadeelbedrag tot:	Boetehoogte opzet	Boetehoogte opzet, recidive
€ 0	€ 1.000	Afzien van boete	€ 150
€ 1.000	€ 3.000	€ 150	€ 300
€ 3.000	€ 10.000	€ 450	€ 900
€ 10.000	€ 20.000	€ 1.200	€ 2.400
€ 20.000	maximum	Handmatig, uitgaand van 10% nadeelbedrag	Handmatig, uitgaand van 20% nadeelbedrag

past by
PEFD
passend en
geboden.

Grove schuld

Nadeelbedrag van:	Nadeelbedrag tot:	Boetehoogte grove schuld	Boetehoogte grove schuld, recidive
€ 0	€ 1.000	Afzien van boete	Afzien van boete
€ 1.000	€ 3.000	€ 75	€ 150
€ 3.000	€ 10.000	€ 225	€ 450
€ 10.000	€ 20.000	€ 600	€ 1.200
€ 20.000	maximum	Handmatig, uitgaand van 5% nadeelbedrag	Handmatig, uitgaand van 10% nadeelbedrag

Overigens kan een dossier indien dit aan het zogenoemde AAFD-protocol voldoet overgedragen worden naar de FIOD/OM. Dit protocol vereist onder andere een hoog betrokken nadeelbedrag. In dergelijke gevallen wordt er geen bestuurlijke boete opgelegd.

In de bijlage bij deze nota lichten wij uitgebreid toe hoe het voorstel voor boetehogten tot stand is gekomen. Deze toelichting is in oktober 2024 als bijlage bij een nota aan het DT Toeslagen overlegd en u ontvangt hierbij een gelijkkluidende versie.

Individuele straftoemeting

Zoals in de paragraaf over boetehoogte is aangegeven gebruikt de Dienst Toeslagen de nieuwe boetebedragen als uitgangspunt maar past deze aanvullend daarop individuele straftoemeting toe. In de aangekondigde wijziging van het boetebesluit (BBBDT) willen wij de toepasselijke regels en te wegen elementen bundelen. Dit vergroot de kenbaarheid flink, omdat deze op dit moment over diverse juridische vindplaatsen verspreid zijn.

Het gaat (niet limitatief) om de volgende factoren:

- de aard en ernst van de overtreding;

verwytbaarheid.

opzet grove schuld

- de duur en omvang van de overtreding;
- behaald voordeel;
- persoonlijke omstandigheden waaronder
 - financiële draagkracht
 - medische toestand
 - relationele omstandigheden;
- overschrijding van de redelijke termijn;
- eigen rol van de Dienst Toeslagen.

- willens en wetens
- aanvaarden aanmerkelijke
hans

De stelplicht en bewijslast van strafverzwarende factoren rusten op Dienst Toeslagen; de stelplicht en bewijslast van strafverminderende factoren op belanghebbende. Indien Dienst Toeslagen op de hoogte is van bijzondere omstandigheden, zal op grond van de regelgeving bij het opleggen van de boete daarmee rekening moeten worden gehouden. Dienst Toeslagen hoeft niet ambtshalve te onderzoeken of van strafverminderende factoren sprake is. Dit betekent dat een belanghebbende wel door Dienst Toeslagen kan worden bevraagd over strafverminderende factoren. Een uitdaging is dat Dienst Toeslagen soms geen contact krijgt met de belanghebbende.

De individuele straftoemeting vereist wat van medewerkers en de ondersteunende lijn. ~~Maatwerk~~ en een grote discretionaire bevoegdheid betekenen dat het werk minder geprotocolleerd is. Dit brengt het risico op willekeur met zich mee. Er wordt dan ook meer ingezet op opleiding en ondersteuning, en er vindt coördinatie op de straftoemeting plaats. Dit betekent dat ieder dossier meer tijd kost; de nadruk ligt dus op kwaliteit, minder op kwantiteit.

Boete advies
applicatie?
zoals by
Blauw.

Wij adviseren u geen nadere sturing te geven aanvullend op dit juridisch kader, nu dit gebalanceerd is en uitvoerbaar. Alternatief kunt u hierop wel sturing geven, bijvoorbeeld op het onderdeel financiële draagkracht. Deze sturing kan dan voor de burger alleen tegemoetkomend zijn, niet verzwarend.

Waarschuwen

Er is in het sanctioneringsproces van Dienst Toeslagen behoefte aan een formele afdoeningsmodaliteit waarbij een burger wel gewaarschuwd wordt dat hetgeen die gedaan heeft een vergrijp is, maar er geen boete wordt opgelegd. Ons voorstel is de in de eerdere bespreknota toegelichte variant die voor de burger de meeste rechtsbescherming biedt, de beschikking zonder boete. Hierbij wordt een dergelijke waarschuwing alleen afgegeven na het opmaken van een boeterapport voor het vergrijp. Er doen zich redenen voor om geen boete op te leggen. De burger ontvangt in deze variant een waarschuwing in de vorm van een beschikking zonder boete, waartegen in principe bezwaar en beroep open staat. De beschikking telt niet mee in een recidivereeks.

eigenlijk
een boete
matigen naar
nihil

Dit betekent dat andere varianten waarbij wel gewaarschuwd wordt maar minder rechtsbescherming geldt, zoals de mededeling niet gericht op rechtsgevolg, afvallen. Deze hebben ook weinig aanvullend nut. Wanneer in een dossier te weinig aanleiding is om de verwytbaarheid verder te onderzoeken kan de behandeling gestaakt worden voordat een bericht aan de burger is gestuurd. Toeslagen verstuurt daarnaast jaarlijks ook vele burgerberichten die een dienstverlenend karakter hebben, maar niet aan het intensieve toezichtproces gekoppeld zijn. Deze berichten zijn effectiever en passen beter in de maatschappelijke rol van Toeslagen.

nogmaals,
schienloop
met
automatisch
muteren?

Criteria voor prioritering

In de afgelopen jaren heeft de mogelijkheid tot het melden van signalen van mogelijk misbruik niet stilgestaan, maar de afhandeling van deze signalen wel. Dit heeft tot gevolg dat de voorraden van dergelijke signalen in de diverse procesfasen oplopen. Zelfs als deze er niet zijn blijft altijd prioritering van signalen nodig. Dienst Toeslagen zet in op de effectiefste aanpak van de meer ernstige gevallen, waarbij veelal ook een hoog nadeelbedrag aan de orde is. Deze aanpak geeft voorrang aan het aanpakken van ernstiger fraude, waardoor bij de minder ernstige gevallen wordt volstaan met de terugvordering. Dit is in lijn met het regeerakkoord en ook met de gepubliceerde Handhavingsstrategie voor toeslagen.

Aan deze beleidslijn geeft Directie Toeslagen vervolgens inhoud door slim te selecteren op een combinatie van criteria:

- Leeftijd, dat wil zeggen het moment van het ontvangen van het signaal,
- Betreffende toeslagjaar,
- Herkomst, dat wil zeggen uit eigen toezicht van Toeslagen, extern van o.a. andere overheidsdiensten of anders,
- Ernst van het feit,
- Hoogte betreffende bedrag, indien beschikbaar.

*mate van
verwylbaarheid*

Het selecteren van ernstige en goed bewijsbare dossiers kent zijn eigen complexiteit. In de meeste gevallen zal het nadeelbedrag en de ernst van de zaak pas helemaal duidelijk worden wanneer het signaal in behandeling wordt genomen. Het toeslagjaar is van belang voor verjaring en de leeftijd van het signaal voor de afnemende waarde van signalen naarmate deze ouder zijn.

Toepassing is of zou zijn teruggevorderd

De wet regelt nu, net als veel andere wetten in het sociale domein, dat de boetehoogte wordt berekend op het nadeelbedrag. Dat betekende vroeger dat wanneer iemand vroeg door de mand viel in het toezicht, er geen terugvordering en dus ook geen boetebedrag was. Dat werd onwenselijk gevonden en daarom regelt de wet sinds 2014 dat niet alleen datgene dat is teruggevorderd, maar ook *dat wat zou zijn* teruggevorderd de grondslag voor de boete vormt. Dienst Toeslagen gaat boetes berekenen over ófwel wat *is*, ófwel wat *zou zijn* teruggevorderd, dus geen combinatie.

Het is mogelijk bij de *zou zijn* gevallen andere keuzes te maken dan bij de gevallen waar de boete over een daadwerkelijke terugvordering wordt berekend.

Dat gaat over

- welke zaken worden opgepakt, en over
- of de boetehoogte anders moet worden vastgesteld.

Dienst Toeslagen komt in het geval van *zou zijn* in beginsel alleen in actie voor een vergrijpboete als de ernst van het feit dat rechtvaardigt. Het gaat dan om frauduleuze handelingen waarbij bijvoorbeeld de opzet op een zeer hoog fraudebedrag ziet, meerdere stukken zijn vervalst en mogelijk een combinatie met adres- of identiteitsfraude of samenhang met een andere fraude aan de orde is.

De vraag doet zich voor of de berekening van het uitgangsbetrag voor een boete in het geval van *zou zijn* af moet wijken van het geval dat er een daadwerkelijk nadeelbedrag is. Ter vergelijking: een overtreding zonder nadeelbedrag wordt in bepaalde sociale zekerheidsregelingen beboet met nihil of met € 150.

Gegeven dat alleen ernstige gevallen langs deze route beboet worden zal Dienst Toeslagen in beginsel geen verschillend uitgangsbetrag voor de boete hanteren. Wel is het zo dat, zoals vermeld in de vorige paragraaf, het behaald voordeel van de overtreding meeweegt in de individuele straftoemeting.

Communicatie

Natuurlijke communicatiemomenten zijn de publicatie van het vernieuwde BBBDT en de verzending van een volgende stand van zakenbrief.

Politiek/bestuurlijke context

Aan de Tweede Kamer is schriftelijk gemeld dat het ITO-proces eind 2024 gereed is voor implementatie. Hoe lang deze implementatie vervolgens duurt is nog afhankelijk van met name de IV-ontwikkeling.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.



19.3 '25

TER BESLISSING

Aan
de staatssecretaris van Financiën – Herstel en Toeslagen

DG Toeslagen
Strategie, recht en beleid

Persoonsgegevens

nota

Uitvoering intensief toezicht

Datum
13 maart 2025

Notanummer
2025-0000078494

Bijlagen
1. Eerdere bespreknota
463742 intensief toezicht
2. Onderbouwing
boetehoogte

Aanleiding

Intensief toezicht, het type toezicht dat kan leiden tot boetes voor toeslaggerechtigden, ligt al sinds 2019/20 stil. Op 18 februari 2025 is de stand van zaken van de heropstart met u besproken. Bij twee van de besproken onderwerpen vragen wij u in onderhavige nota om een besluit, namelijk het voorstel voor boetehoogten voor toeslaggerechtigden en het voorstel voor de gehanteerde waarschuwingsvariant. Bij de andere besproken onderwerpen is nadere besluitvorming niet aan de orde.

Beslispunten

- Gaat u akkoord met het hanteren van uitgangsboetehoogten conform het in de toelichting opgenomen schema? Er blijft bij boeteoplegging altijd ruimte voor individuele straftoemeting, hetgeen betekent dat deze boetehoogten daarna op basis van de individuele omstandigheden nog (kunnen) worden verhoogd of verlaagd.
- Gaat u akkoord met het werken met een beschikking zonder boete, en niet met andere waarschuwingsvarianten.
- Wij adviseren u met deze punten in te stemmen.

akkoord
19.3 '25

Indien u hiermee akkoord gaat wordt de inrichting van het proces langs deze lijnen voortgezet en ontvangt u ter vaststelling een wijziging van het BBBDT, het boetebesluit van de Dienst Toeslagen.

Kernpunten

- Wij hebben een voorstel ontwikkeld voor boetehoogten voor toeslaggerechtigden in het uitvoeringsbeleid. Deze boetes gelden voor vergrijpen.
- Met dit voorstel wordt gepoogd om de richtlijnen voor het vaststellen van boetehoogten beter aan te laten sluiten bij de ernst van het vergrijp dan de richtlijnen in het huidige BBBDT, die relatief hoog zijn. Daartoe zijn vaste bedragen opgenomen die zijn onderverdeeld naar categorieën gebaseerd op het benadelingsbedrag dat met het vergrijp gemoeid is. Uiteraard gaat het hier enkel om uitgangspunten en zal een boete per geval op basis van evenredigheid en de eventuele aanwezigheid van strafverminderende- of verzwarende omstandigheden worden vastgesteld. De mate van verwijtbaarheid van de overtreder is daarbij van essentieel belang.

- In de uitvoering is behoefte aan een formele afdoeningsmodaliteit die bestaat uit een vorm van waarschuwen. Wij stellen voor deze in het beleidsbesluit op te nemen.

Toelichting

Boetehoogte vergrijpboete

- Intensief toezicht richt zich op opzettelijk of grofschuldig overtreden van de bepalingen van de toeslagenwetgeving.
- Evenredig handhaven betekent dat niet kan worden volstaan met een standaard boete in reactie op een overtreding, maar dat een weloverwogen afweging gemaakt dient te worden welke reactie passend is in het specifieke geval. Rekening dient te worden gehouden met de mate van verwijtbaarheid van de overtreder, de aard van de overtreding, en eventuele verwijtbaarheid van het bestuursorgaan.
- Wij hebben, zoals met u besproken, een voorstel ontwikkeld voor boetehoogten voor toeslaggerechtigden¹ in het uitvoeringsbeleid. Deze boetes gelden als uitgangspunt in de uitvoering, waarna op casusniveau de boete verminderd of vermeerderd kan worden afhankelijk van de individuele omstandigheden van het geval, zodat een genuanceerde individuele straftoemeting resulteert. De afwijking van het uitgangspunt voor de boete moet gemotiveerd worden.
- Met dit voorstel wordt tevens invulling gegeven aan de toezegging dat het kabinet de maximumhoogte voor de vergrijpboete aanpast, om te voorkomen dat disproportioneel hoge boetes kunnen worden opgelegd.²
- Ons voorstel voor gebalanceerde boetehoogten in het beleidsbesluit is als volgt:

Opzet

Nadeelbedrag van:	Nadeelbedrag tot:	Boetehoogte opzet	Boetehoogte opzet, recidive
€ 0	€ 1.000	Afzien van boete	€ 150*
€ 1.000	€ 3.000	€ 150	€ 300
€ 3.000	€ 10.000	€ 450	€ 900
€ 10.000	€ 20.000	€ 1.200	€ 2.400
€ 20.000	maximum	Handmatig, uitgaand van 10% nadeelbedrag	Handmatig, uitgaand van 20% nadeelbedrag

*Met inachtneming van het wettelijk maximum.

Grove schuld

Nadeelbedrag van:	Nadeelbedrag tot:	Boetehoogte grove schuld	Boetehoogte grove schuld, recidive
€ 0	€ 1.000	Afzien van boete	Afzien van boete
€ 1.000	€ 3.000	€ 75	€ 150
€ 3.000	€ 10.000	€ 225	€ 450
€ 10.000	€ 20.000	€ 600	€ 1.200
€ 20.000	maximum	Handmatig, uitgaand van 5% nadeelbedrag	Handmatig, uitgaand van 10% nadeelbedrag

¹ Deze boetehoogten zijn aan de orde bij vergrijpboeten voor toeslaggerechtigden en medeplegers en werken door naar andere pleegvarianten, maar zijn niet van toepassing bij kinderopvangaanbieder, verhuurders e.d.

² Kamerstukken II 2024/25, 35867, nr. 13, p. 6.

Waarschuwen na boeterapport

- Uit onderzoek blijkt dat een waarschuwing een effectieve vorm van handhaving kan zijn.
- In het sanctioneringsproces van Dienst Toeslagen is behoefte aan een formele afdoeningsmodaliteit waarbij een burger wel gewaarschuwd wordt dat hetgeen heeft plaatsgevonden (mogelijk) een vergrijp is, maar geen boete wordt opgelegd.
- Zoals met u besproken stellen wij voor naast het instrument van de vergrijpboete ook hiervoor de beschikking zonder boete te hanteren. Hierbij wordt een dergelijke beschikking (waartegen in principe bezwaar en beroep open staat) alleen afgegeven na het opmaken en toezenden van een boeterapport. Een boeterapport wordt alleen opgemaakt als de steller van mening is dat er een overtreding is gepleegd.
- Bij de beoordeling doen zich vervolgens redenen voor om geen boete op te leggen. Zo kan bij de beoordeling van de overtreding en individuele omstandigheden worden geconstateerd dat op basis van verwijtbaarheid en/of evenredigheid boeteoplegging achterwege moet blijven. De boeteoplegger kan ook beoordelen dat in het boeterapport geheel geen sprake was van een overtreding.
- In principe kan de beschikking de vorm krijgen van zowel afzien van boete als een nihilboete. De beschikking telt niet mee in een recidivereeks.
- Hiervoor is geen aanvullende wetgeving vereist: vorenstaande vloeit direct voort uit toepassing van de Awb. Indien géén boeterapport of onderzoek kenbaar is bij belanghebbende, is het toezenden van een waarschuwing niet aan de orde.

Communicatie

Communicatie zal plaatsvinden bij publicatie van het vernieuwde BBBDT en in een volgende stand van zakenbrief.

Politiek/bestuurlijke context

Aan de Tweede Kamer is schriftelijk gemeld dat het ITO-proces eind 2024 gereed is voor implementatie. Hoe lang deze implementatie vervolgens duurt is nog afhankelijk van met name de IV-ontwikkeling.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.



Ministerie van Financiën

→ Visie

Persoonsgegevens

bespreken

(met

Persoonsgegevens)

8-7 '25

TER BESLISSING

Aan

de staatssecretaris van Financiën – Herstel en Toeslagen

16/7
1145-1215
Kamer Stas

Directie Toeslagen
Directie Strategie, Recht & Beleid Toeslagen

8/7

Persoonsgegevens

nota

Nieuwe convenanten KOT

Datum

4 juli 2025

Notanummer

2025-0000181646

Bijlagen

1. Oude convenant
2. Nieuwe convenant
3. Nota 151802

Aanleiding

Zoals aangekondigd in nota 151802 treft u bijgaand een nota rondom het afsluiten van de nieuwe convenanten met kinderopvangorganisaties (KOO's).

Beslispunt

Gaat u akkoord met het uitrollen van het nieuwe convenant komende maanden om die uiteindelijk met ingangsdatum 1 januari 2026 met de circa 300 KOO's die momenteel een convenant hebben (convenanthouders) af te sluiten?

bespreken

akkoord

zoals

bespreken

16-7 '25

Kernpunten

- Een convenant tussen Dienst Toeslagen en een KOO is een voorwaarde voor KOO's om in aanmerking te komen voor het direct storten van de kinderopvangtoeslag van toeslagouders op de rekening van de KOO. Hiervoor dienen de toeslagouders ook expliciet akkoord te geven aan Dienst Toeslagen.
- Als bijlage treft u het oude en nieuwe convenant. In het nieuwe convenant zijn de belangrijkste aanpassingen aangegeeld. De belangrijkste veranderingen in de tekst en proces van de nieuwe convenanten ten opzichte van de oude worden in de toelichting beschreven het gaat hierbij om:
 - het voorkomen van toekomstige convenanttegoeden,
 - afstappen van de verplichte accountantscontrole,
 - aandacht voor een kwalitatief goede gegevenslevering van KOO's naar Dienst Toeslagen in het proces.
- Komende half jaar wordt een proces ingericht waarmee met de circa 300 convenanthouders die het oude convenant hebben een nieuw convenant af te sluiten. Hierbij wordt ook in de communicatie met de KOO's ingegaan op de convenanttegoeden en communicatie richting de burger. In de stand van zakenbrief Dienst Toeslagen in december 2025 kan de Kamer hierover geïnformeerd worden.
- Voor de bestaande convenanthouders geldt dat zij uiterlijk 31 oktober 2025 het nieuwe convenant toegestuurd krijgen. Met een overgangstermijn van twee maanden gaat het nieuwe convenant in per 1 januari 2026 (tenzij de KOO aangeeft hier geen gebruik meer van te willen maken).
- Het nieuwe convenant wordt in samenspraak met het ministerie van SZW (nog) niet actief onder de aandacht gebracht van KOO's die nu nog geen convenanthouder zijn. Dit om eerst een goed beeld te krijgen of de nieuwe

convenanten inderdaad het beoogde doel bereiken. Mochten KOO's zich melden met het verzoek om een convenant af te sluiten, dan geldt dat dit uitsluitend op basis van het nieuwe convenant kan gebeuren en vanaf 1 januari 2026. Jaarlijks dienen alle convenanthouders de jaarrekening, de verklaring nakoming fiscale verplichtingen en een bestuursverklaring te overleggen aan Dienst Toeslagen. Dienst Toeslagen toetst of aan alle convenantvoorwaarden is voldaan.

Toelichting

Het voorkomen van toekomstige convenanttegoeden

Het belangrijkste doel van het nieuwe convenant is om te voorkomen dat teveel betaalde tegoeden op rekening van de KOO blijven staan, en niet aan de ouders worden uitgekeerd. Daarom worden KOO's in het nieuwe convenant verplicht om teveel uitgekeerde bedragen binnen zes maanden door te storten aan de ouders. Wanneer dit niet lukt, dient de KOO met Dienst Toeslagen in contact te treden en de gelden naar Dienst Toeslagen over te maken. Dienst Toeslagen zal vervolgens de gelden doorstorten naar de betreffende ouder. Binnen Dienst Toeslagen wordt een proces ingericht om bovenstaande te begeleiden en erop toe te kunnen zien dat KOO's zich aan de gemaakte afspraken houden.

Afstappen van de verplichte accountantscontrole

Bij het nieuwe convenant wordt de KOO niet langer verplicht om een accountantsverklaring te leveren. Wel dienen zij de jaarrekening, een verklaring nakoming fiscale verplichtingen en een bestuursverklaring te overleggen aan Dienst Toeslagen. Ook bestaat de mogelijkheid dat risicogestuurd om een rapport van bevindingen van een accountant wordt gevraagd. De afgelopen jaren is gebleken dat het opvragen en aanleveren van de accountantsverklaring een steeds groter struikelblok werd voor een KOO. Dit heeft onder andere te maken met de (toenemende) kosten die een KOO moet maken om een accountantsverklaring op te laten maken. Voor kleinere KOO's is een convenant met een accountantsverklaring daardoor vaak geen optie. Ook is gebleken dat Dienst Toeslagen onvoldoende expertise in huis heeft om de accountantsverklaringen op zijn waarde te beoordelen. Daarmee werden kinderopvangorganisaties door Dienst Toeslagen in feite met onnodige kosten opgezadeld. De accountantsverklaring is ook geen vereiste om te voorkomen dat er opnieuw convenanttegoeden zullen gaan ontstaan. De risico's worden zo veel mogelijk ondervangen door het nieuwe convenant en door de communicatie met de burger hieromtrent te verbeteren.¹ Het leveren van de accountantsverklaring is geen voorwaarde op basis van wet- en regelgeving. Wel is deze voorwaarde genoemd in de toelichting van de uitvoeringsregeling Awir. Ook is dit in 2013 aan de Kamer gecommuniceerd. In een volgende stand van zakenbrief zal deze wijziging gemeld kunnen worden aan de Kamer.

Kwalitatief goede gegevenslevering

Op basis van het nieuwe convenant dienen KOO's nog altijd elke maand volledig en tijdig de afgesproken gegevens te leveren. Dit was ook al een voorwaarde in het vorige convenant, en sinds 2022 een wettelijke verplichting. Ook dient de gegevenslevering te voldoen aan de kwaliteitsscore 'goed' conform het kwaliteitsmodel KOO van Dienst Toeslagen om in aanmerking te komen voor een convenant. Dit model wordt bijvoorbeeld ook gehanteerd bij het proces Eerder

¹ Het nieuwe convenant vervangt het huidige POBR1 convenant. Het huidige (tweede) Hoofdelijk Aansprakelijk (HA) convenant waarbij de houder hoofdelijk aansprakelijk blijft maar er geen verplichting tot levering accountantsverklaring bestaat wordt net als het POBR1 convenant uitgefaseerd. Alleen het nieuwe convenant zal in de toekomst worden gebruikt.

Signaleren en de pilot Muter en opvanglasten. Gedurende de looptijd van het convenant wordt op de kwaliteit van de gegevenslevering gestuurd en waar nodig gehandhaafd.

Overige aspecten

Op onderdelen zijn teksten in het convenant aangepast aan de actualiteit. Dit ziet met name op de gevolgen van de ontvlechting van de Belastingdienst, die nog niet in het convenant waren doorgevoerd. Zo sloten KOO's het convenant nog af met de Belastingdienst in plaats van Dienst Toeslagen. Ook dienden namen te worden aangepast.

Communicatie

De communicatiestrategie gaat uit van een gerichte benadering van in eerste instantie convenanthoudende KOO's voor het afsluiten van de nieuwe convenanten.

Politiek/bestuurlijke context

In de stand van zakenbrief die 2 juli 2025 naar de Kamer is gestuurd heeft u de Kamer geïnformeerd over de convenanttegoeden. Hierbij heeft u toegezegd om de Kamer hierover en over de nieuwe convenanten in de stand van zakenbrieven te informeren.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.



5-10-25

TER INFORMATIE

Aan

de staatssecretaris van Financiën – Herstel en Toeslagen

* 3110.

DG Toeslagen
Bureau DG

Persoonsgegevens

nota

Damage 2025-024: Directie Toeslagen 'Invorderingen niet vrijgegeven na afhandeling bezwaar'

Datum
3 oktober 2025

Notanummer
2025-0000474016

Bijlagen
geen

Aanleiding

In augustus 2025 is damage 2025-024 gemeld: 'Invorderingen niet vrijgegeven na afhandeling bezwaar'. Middels deze nota wordt u geïnformeerd over deze damage en het herstel.

Kernpunten

- Als een burger in bezwaar gaat wordt de openstaande vordering, waar het bezwaar betrekking op heeft, tijdelijk gepauzeerd.
- Als, na afhandeling van het bezwaar, blijkt dat de invordering kan worden hervat moet Dienst Toeslagen dit doorgeven aan de Belastingdienst (I&B)
- Hiervoor is een 'handmatig' proces ingericht dat maandelijks wordt uitgevoerd door Dienst Toeslagen (proces "Nullmeting"). Middels een uitvraag (query) op de database wordt gekeken welke bezwaren zijn afgehandeld. De resultaten van de uitvraag worden gedeeld met de Belastingdienst (I&B), die vervolgens de pauzering (code: UB30) verwijdert.
- Naar voren is gekomen dat er, sinds 2019, onvolledigheden zitten in het proces. Hierdoor worden niet alle afgehandelde bezwaren doorgegeven aan de Belastingdienst (I&B). Het gevolg is dat voor een aantal openstaande terugvorderingsbeschikkingen de invordering ten onrechte niet opnieuw is opgestart na afhandeling van het bezwaar.

hoe in de toekomst te voorkomen?

Toelichting

De populatie

- In het totaal zijn **1.480 vorderingen, voor 1.131 burgers** onterecht niet zijn vrijgegeven. In onderstaande tabel is dit weergegeven.
- Er zijn 3 burgers in de populatie die ook bij UHT in behandeling zijn.

Jaar afhandeling bezwaar	Aantal Vorderingen	Openstaand bedrag	Invorderingsrente
2019	4	€9.473,-	€1.364,-
2020	23	€34.751,-	€4.686,-
2021	79	€72.215,-	€6.148,-
2022	426	€459.549,-	€38.556,-
2023	364	€402.534,-	€29.645,-
2024	584	€827.194,-	€52.672,-
Eindtotaal	1.480	€1.805.716,-	€133.071,-

vraag: waarom een toename?

Uitgangspunten analyse

- In de analyse is gekeken naar de datum (jaartal) waarin het bezwaar is afgehandeld en de invordering weer opgestart had moeten worden.
- Genoemde bedragen zijn actueel openstaande vorderingen per 1 september 2025. Bij sommige vorderingen is een deel van het originele bedrag al door de burger betaald.
- De vermelde invorderingsrente is een berekening t/m 1 september 2025.

Oorzaak

- In de query die wordt gebruikt binnen het proces "Nulmeting" zitten onvolledigheden. Hierdoor is in bepaalde gevallen de afhandeling van het bezwaar niet correct doorgegeven en is de UB30-status niet verwijderd.
- Deze onvolledigheden in de query zijn inmiddels aangepast en kunnen na herstel worden doorgevoerd.

Juridisch kader

- Een terugvordering moet in beginsel binnen 5 jaar worden ingevorderd, daarna is deze verjaard. Na 5 jaar kan een nog openstaande terugvordering enkel worden geïnd indien deze voorafgaand aan de verjaringstermijn tijdig wordt gestuit.
- Indien een burger recht heeft op uitstel van betaling (bijvoorbeeld lopende een bezwaar) wordt de verjaringstermijn verlengd met de termijn waarop recht op uitstel van betaling bestaat.
- Zodra een bezwaar (of andersoortig verzoek) is afgehandeld, heeft een burger geen recht meer op uitstel van betaling¹ en gaat de verjaringstermijn weer lopen (ongeacht of de UB30 in het systeem wordt opgeheven).
- In de onderhavige populatie heeft de burger een brief gehad bij aanvang van het uitstel (IT01). Hierin is vermeld dat als het bezwaar is afgehandeld openstaande bedragen betaald moeten worden. In deze brief wordt ook gewezen op de betaal mogelijkheden.
- Omdat de terugvordering (onterecht) nog op UB30 staat, is er geen stuitingsbrief verstuurd, terwijl de verjaringstermijn weer is gaan lopen zodra het bezwaar was afgehandeld. Voor terugvorderingen waarvan het bezwaar in 2019 is afgehandeld (4 stuks) geldt dan ook zonder meer dat deze inmiddels zijn verjaard.
- Het vergt een individuele beoordeling per terugvordering om vast te stellen of er sprake is van verjaring indien het bezwaar in of na 2020 is afgehandeld. Dit heeft te maken met de verjaringstermijn van vijf jaar - gerekend vanaf de initiële betalingstermijn van 6 weken na de datum dagtekening van de terugvorderingsbeschikking – vermeerderd met de periode van uitstel van betaling tot aan de feitelijke beslissing op het bezwaar.
- Naast de (strikte) lezing van de wettelijke bepalingen die zien op de invordering dient evengoed rekenschap te worden gehouden met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. In casu is er sprake van schending van het zorgvuldigheidsbeginsel door het uitstel van betaling in het systeem niet op te heffen na afhandeling van het bezwaar en de burger niet te verzoeken om de terugvordering te betalen. Dit betekent niet direct dat er niet meer mag worden ingevorderd, maar een dergelijke schending zal zwaarder wegen indien er reeds geruime tijd verstreken is

¹ Artikel 8 UR Awir.

sinds de afdoening van het bezwaar. Dit geldt in het bijzonder voor de - met het verstrijken van de tijd - toegenomen invorderingsrente.

eens,
daar is
juispreudentie
over.

Herstel en communicatie

Als oplossing voor het herstellen van de damage is -met inachtneming van de algemene beginselen van bestuur en de burgerbeloften - de volgende afweging gemaakt.

1. Vorderingen die zijn verjaard *kunnen* niet worden ingevorderd: ✓
 - a. Alle vorderingen waarvan het bezwaar in 2019 is afgehandeld zijn inmiddels verjaard. Deze kunnen niet opnieuw opgestart worden. Dit gaat om 4 vorderingen. Het totaalbedrag exclusief invorderingsrente bedraagt € 9.473,-.
 - b. Ook vorderingen met een datum dagtekening ouder dan 1 oktober 2020 kunnen niet opnieuw opgestart worden aangezien ook deze posten verjaard zijn. Dit gaat om 49 vorderingen waarvan de betreffende bezwaren zijn afgehandeld na 2019. Het totaalbedrag exclusief invorderingsrente is € 65.330,-.
2. Vorderingen die in 2020 t/m 2022 zijn afgehandeld **niet** herstarten: ✓
 - a. Alle vorderingen waarvan het bezwaar in 2020 t/m 2022 is afgehandeld (en die nog niet zijn verjaard) zullen niet opnieuw worden opgestart. Dit gaat om 479 vorderingen. Het totaalbedrag exclusief invorderingsrente is € 501.185,-.
 - Voor de niet op te starten vorderingen (lees: groep 1 en 2) geldt dat deze posten fictief zullen worden gekweten. Dit betekent dat als er in de komende periode nabetalingen worden gedaan op de fictief gekweten vorderingen deze niet daarop worden afgeboekt maar worden gezien als onverschuldigde betaling en worden uitbetaald aan de rechthebbende.
 - Alle burgers waarbij de invordering niet wordt hervat ontvangen een brief met nadere toelichting en de boodschap dat zij de vordering niet meer hoeven terug te betalen.
3. Vorderingen die in 2023 of 2024 zijn afgehandeld **wel** herstarten - **zonder invorderingsrente:** ✓
 - Alle vorderingen waarvan het bezwaar in 2023 of 2024 is afgehandeld zullen worden hervat. Dit gaat om 948 vorderingen. Het totaalbedrag exclusief invorderingsrente is € 1.229.728,-.
 - Daarnaast zal een bedrag van € 82.317,- aan invorderingsrente niet in rekening worden gebracht. Deze invorderingsrente is grotendeels ontstaan doordat de invordering niet tijdig (na afhandeling van het bezwaar) is opgestart.

Voor deze groep (groep 3) geldt het volgende:

 - alle burgers ontvangen een (excuus) brief met nadere toelichting
 - burgers waarbij de vordering hoger is dan € 500,- (huur, zorg en KGB) of hoger is dan € 1.000,- (KOT) zullen tevens worden gebeld.
 - Alle burgers ontvangen een tweede brief met verzoek tot betaling van het openstaande bedrag vanuit het reguliere proces. Met hierin de mogelijkheid om het bedrag terug te betalen in maximaal 24 maanden

(betalingsregeling). Daarnaast wordt in de brief gewezen op de optie om een persoonlijke betalingsregeling aan te vragen.

- Er zijn 3 burgers in de populatie die ook bij UHT in behandeling zijn. Ook als van deze posten de UB30 wordt verwijderd zal de invordering niet worden opgestart vanwege de UHT betrokkenheid. Gezien het geringe aantal zullen deze handmatig worden beoordeeld en behandeld worden door UHT.

*Samenloop
pauze ?*

Toelichting op de herstelrichting

- Alle vorderingen die niet zijn verjaard, kunnen juridisch gezien opnieuw worden opgestart. De keuze om dit – in deze casus – al dan niet te doen is dan ook vooral een beleidsmatige afweging.
- Voor vorderingen waarvan het bezwaar is afgehandeld in 2022 of eerder, is de afweging gemaakt om deze niet alsnog in te vorderen nu voor die jaren in het bijzonder geldt dat er reeds geruime tijd verstreken is sinds de afhandeling van het bezwaar. Deze keuze is gemaakt met inachtneming van:
 - De algemene beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder het zorgvuldigheidsbeginsel.
 - De burgerbeloften (specifiek “U weet waar u aan toe bent”) van Dienst Toeslagen, die uitgaan van transparantie, redelijkheid en vertrouwen in de overheid.
- Schending van de abbb’s en burgerbeloften weegt zwaarder indien er reeds geruime tijd is verstreken sinds de afdoening van het bezwaar. Om die reden is er een knip aangebracht tussen 2022 en oudere jaren waarin de invordering niet meer wordt herstart en de jaren 2023 en volgende waarin daar wel voor gekozen wordt. De keuze om vanaf 2023 de invordering wel te herstarten wordt redelijk geacht, mits een burger de mogelijkheid wordt geboden om de terugvordering in 24 maanden terug te betalen, gelijk aan de standaardbetalingstermijn. Gezien er in veel gevallen > 1 jaar is verstreken sinds de afhandeling van het bezwaar is het onevenredig om van burgers een kortere betaaltermijn te vragen. Desalniettemin mag ervan worden uitgegaan dat burgers er bekend mee zijn dat zij nog geld moeten terugbetalen, overeenkomstig de conclusie naar aanleiding van de bezwaarbehandeling.
- Voor de jaren vanaf 2023 waarin de invordering wordt herstart, is besloten om in het geheel geen invorderingsrente in rekening te brengen. Dit is ingegeven vanwege het feit dat invorderingsrente niet slechts gedeeltelijk in rekening gebracht kan worden, hiervoor geldt dus “alles of niets”. Aangezien aangenomen kan worden dat het oplopen van invorderingsrente grotendeels te wijten is aan het ten onrechte niet opstarten van de invordering (een fout van Dienst/Toeslagen), is het onevenredig deze bij de herstart aan de betreffende burgers in rekening te brengen.
- Los van deze damage wordt er gewerkt aan een algemeen afwegingskader waarlangs damages kunnen worden gewogen. Dit is van belang om ook naar de toekomst toe een consistent beleid te voeren omtrent het geboden herstel.

Communicatie

Niet van toepassing.

Politiek/bestuurlijke context

De invorderingsrente bedraagt 4%. U heeft reeds besloten het invorderingsrentepercentage naar 4,25% te verhogen in 2026.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.



8 u-11'25

TER INFORMATIE

Aan

de staatssecretaris van Financiën – Herstel en Toeslagen

* 3/11

DG Toeslagen
Directie Strategie, Recht
& Beleid Toeslagen

Persoonsgegevens

nota

Stand van zaken implementatie intensief toezicht

Datum

28 oktober 2025

Notanummer

2025-0000510648

Bijlagen

1. Nota 29027
2. Nota 78494

Aanleiding

De heropstart van het intensieve toezicht (ITO) is nu voorzien voor december van dit jaar. Op dit moment worden de laatste onderdelen van het proces ingericht, een risicosessie georganiseerd en de DPIA van een reactie van de Persoonsgegevens voorzien. U heeft over de opstart eerder de nota's 2025/29027 en 2025/78494 ontvangen en hierop besloten.

Kernpunten

- Het ITO-proces is nagenoeg helemaal ingericht. De finale besluitvorming op DT-niveau over de beoogde start is voor 26 november voorzien zodat de reactie van P-gv. in de besluitvorming meegenomen kan worden.
- Mede op basis van de reactie van P-gv. op de privacy toets en een risicosessie (beiden begin november) wordt verder inzichtelijk onder welke voorwaarden met het volledige ITO proces gestart kan worden. Kort na dit moment ontvangt u een volgende nota waarmee u over de opstart wordt ingelicht. Dit is, gelet op de eerdere nota's en beslissingen van uw kant, in beginsel een ter info-nota.
- Op uw verzoek kunnen wij voor u een werkbezoek inplannen.

Toelichting

Het is de inzet om 15 december van start te gaan met de laatste twee deelprocessen van het intensieve toezicht (verwijtbaarheid en sanctioneren). De reactie van de Persoonsgegevens op de DPIA en de risicosessie zijn bepalende factoren voor de bestuurlijke vraag onder welke voorwaarden (risico's en mitigerende maatregelen) intensief toezicht inderdaad medio december volledig kan worden opgestart. Deze worden begin november verwacht.

Voor de volgende onderdelen van het proces geldt dat implementatie nog niet voltooid is:

- De brieven zoals die naar burgers worden gestuurd worden naar verwachting in december opgeleverd.
- IV-aanpassingen zijn noodzakelijk voor het proces. Deze worden in december, uiterlijk begin januari opgeleverd.
- Kaders en beleid. Er wordt gekozen voor een wendbare, lerende inrichting. Dit betekent dat de kaders niet meteen in beton gegoten zijn. De eerste casussen worden in nauw overleg tussen behandelaars, beleidsmakers en juristen uitgevoerd en de ervaringen worden meegenomen in de procesinrichting. Het

(deel)
processen
niet
wenselijk;
integrale
beoordeling
bespreken
coördinatie
eerg
heldere is

burgerperspectief is hierbij erg belangrijk. Er wordt dus ook nog burgeronderzoek gedaan naar de ervaring en waardering van de processtappen.

Bij deze onderdelen is het zo dat het risico laag is, ook omdat deze eventueel lopende het proces, maar wel tijdig, kunnen worden opgeleverd.

Communicatie

In de eerder genoemde vervolgnota wordt een voorstel gedaan inzake het informeren van de Tweede Kamer over de opstart. Daarbij is een volgende Stand van Zakenbrief een voor de hand liggende optie.

Politiek/bestuurlijke context

In de Stand van Zakenbrief van 1 juli 2025 is aan de Kamer een tijdpad voor de implementatie van Intensief Toezicht geschetst, waarbij is aangegeven dat de opstart is gepland voor eind 2025, maar het proces signalen in samenhang langer duurt omdat dit een complexere inrichting vraagt.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.



16-11-20
bespreken.

TER BESPREKING

Aan

de staatssecretaris van Financiën – Herstel en Toeslagen

Directie Strategie, Recht &
Beleid Toeslagen

Persoonsgegevens

nota

Outline stavaza Dienst Toeslagen en motie Haage c.s.

Datum

14 november 2025

Notanummer

2025-0000533711

Bijlagen

1. Onderwerpen brief
2. Concept brief
3. Motie Haage c.s.
4. Cpt. uitzonderingen rapp.

Aanleiding

Elke half jaar stuurt u een stand van zakenbrief Dienst Toeslagen naar de Tweede Kamer. Bijgaand treft u een nota met een outline van de versie die in december 2025 of januari 2026 gestuurd kan worden. Tevens treft u de conceptreactie op de motie Haage c.s. rondom doelstellingen voor niet-gebruik en hoge terugvorderingen. Deze reactie kan dan een plaats krijgen in de stand van zakenbrief Deze nota is afgestemd met de directies van Dienst Toeslagen en DGFZ, graag bespreken we deze met u.

Bespreekpunten

- Graag vernemen we of u nog op/aanmerkingen heeft bij de onderwerpen en concrete tekst zoals nu beschikbaar en of er andere onderwerpen zijn om mee te nemen.
- Gaat u akkoord met de reactie op de motie Haage c.s.

Kernpunten

- In de bijlage treft u een overzicht van de diverse onderwerpen die momenteel in beeld zijn om opgenomen te worden. Voor veel onderwerpen wordt er een aparte nota komende weken aan u voorgelegd. In een later stadium kunnen deze eventueel thematisch gegroepeerd worden in de stand van zakenbrief waarvan u een eerste concept treft met de nu beschikbare tekst.
- Mede naar aanleiding van uw reactie op deze en de inhoudelijke nota's zal begin december aan u een volledige versie worden voorgelegd. Deze kan dan desgewenst in de week van 15 december aan de Kamer gestuurd worden.
- Aan de motie Haage c.s. (bijgevoegd) over doelstellingen op niet-gebruik en terugvorderingen kan het meest zinvol invulling worden gegeven door de Kamer jaarlijks te informeren over de acties die ingezet worden om niet-gebruik en terugvorderingen te verminderen en waar mogelijk effectmetingen hiervan te geven.

Toelichting

Motie Haage c.s.

- De motie Haage c.s. verzoekt de regering jaarlijkse doelstellingen te formuleren op het niet-gebruik van toeslagen en het terugdringen van het aantal hoge terugvorderingen.

- In antwoord hierop stellen we voor de Kamer mee te nemen in de acties die in dit verband in gang gezet worden en wat dit betekent ten aanzien van het tegengaan van terugvorderingen en niet-gebruik. Deze acties kunnen betrekking hebben op de uitvoering, zoals attenderingsacties, maar ook ambities en doelen op het gebied van wet- en regelgeving. Daarbij kan de Kamer waar mogelijk worden meegenomen in effectmetingen of evaluaties, bijvoorbeeld wat betreft de respons op een attenderingsactie of de effectiviteit van de acties muteren op inkomens- en opvanggegevens. Hier kan jaarlijks over worden gerapporteerd en geëvalueerd, waarbij de rapportage is gebaseerd op kwantitatieve meetbare resultaten.

Communicatie

Niet van toepassing.

Politiek/bestuurlijke context

Elk half jaar wordt een stand van zakenbrief Dienst Toeslagen gestuurd. De motie Haage c.s. is besproken tijdens de appreciatie van de motie bij het tweeminutendebat van 12 juni 2025. U heeft daarbij aangegeven problemen te zien in harde KPI's maar zich maximaal te willen inspannen om zo concreet mogelijk te zijn. De Kamervoorzitter heeft de appreciatie uiteindelijk als "ontraden" genoteerd. Deze motie is uiteindelijk op 17 juni 2025 tijdens de stemmingen aangenomen.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.



8u-12'25

TER INFORMATIE

Aan

de staatssecretaris van Financiën – Herstel en Toeslagen

Toeslagen
Strategie, Recht en
Beleid

Persoonsgegevens

nota

Belevingsonderzoek 2025

Datum

20 november 2025

Notanummer

2025-0000602428

Bijlagen

1. Kernresultaten beleving

Aanleiding

Het belevingsonderzoek onder toeslaggerechtigden en maatschappelijk intermediairs wordt jaarlijks uitgevoerd door Dienst Toeslagen. Het onderzoek biedt inzicht in de ervaring van mensen met toeslagen met als doel om de dienstverlening van Toeslagen te verbeteren. Ook dit jaar heeft een extern bureau (Desan) dit onderzoek voor ons uitgevoerd. De ervaringen met Dienst Toeslagen van zowel toeslaggerechtigden als intermediairs zijn wederom iets positiever ten opzichte van eerdere jaren (7,0). U vindt de belevingsmonitor in de bijlage. In deze nota nemen we u mee in de wijzigingen en uitkomsten van de monitor en de openbaarmaking van de monitor.

Kernpunten

- Het belevingsonderzoek Toeslagen vloeit voort uit de Fiscale Monitor: het belevingsonderzoek dat sinds 1994 jaarlijks door de Belastingdienst wordt uitgevoerd. Na de ontvlechting wordt het onderzoek onder toeslaggerechtigden en intermediairs door Dienst Toeslagen uitgevoerd.
- Aan de orde komen onder andere het functioneren en imago van Dienst Toeslagen, de waardering van de dienstverlening, vertrouwen en naleving.
- In 2023 en 2024 zijn de vragenlijsten aangepast op taal en begrijpelijkheid. Ook zijn vragen over de toeslagenmoraal (in hoeverre mensen bereid zijn om eerlijk te handelen t.a.v. toeslagen) aangepast. Hierdoor zijn sommige resultaten niet meer vergelijkbaar met eerdere jaren. Dit is terug te zien in de rapportage, waarbij enkele nieuwe trends pas vanaf 2024 zijn gaan lopen.
- In 2025 hebben we weinig aanpassingen gedaan in de vragenlijst. Wel hebben we gevraagd aan het onderzoeksbureau om een verdere uitsplitsing te maken naar type maatschappelijk intermediairs, namelijk: kinderopvangorganisaties, gemeenten, toeslageservicepunten, maatschappelijk dienstverleners en overige organisaties.
- In de rapportage zijn de scores naar organisatietype als apart hoofdstuk toegevoegd (H12). Hierin valt op dat gemeenten over het algemeen lagere scores geven als het gaat om het algemeen functioneren van Dienst Toeslagen (6,44) en de tevredenheid over de verschillende dienstverleningskanalen (het Stella team scoort echter het hoogst bij gemeenten, 4,3 van 5 punten).
- Voor openbaarmaking aan de Tweede Kamer stellen we voor om het belevingsonderzoek mee te sturen met de Stand van Zaken brief, net als

vorig jaar. In de Stand van Zaken brief gaan we kort in op de resultaten uit het onderzoek.

- Mocht de Stand van Zaken brief onverhoopt niet in december uitgaan, dan zullen we het onderzoek ook alvast openbaar maken via rijksoverheid.nl, zodat we voldoen aan de 4-weken regel voor het openbaar maken van onderzoeken. We zetten hier verder geen andere communicatie op in.

Toelichting

Resultaten monitor

- Het **rapportcijfer** dat men geeft aan Dienst Toeslagen is wederom iets hoger dan vorig jaar, 7.0 (6,91 in 2024, 6,30 in 2023).
- Ook is men nog steeds tevreden met de **dienstverleningskanalen** (belastingtelefoon, websites, direct service team, stella-team en relatiebeheer). De tevredenheid over de Belastingtelefoon is verder gestegen.
- Op de **imagokenmerken** duidelijk, rechtvaardig, aanspreekbaar, deskundig en Dienst Toeslagen werkt samen (met burgers en organisaties) scoren toeslaggerechtigden en intermediairs tussen 3 en 4 (op een 5-puntsschaal). Waarbij deskundig en duidelijk het hoogst scoren.
- De **hulpbehoevendheid** van toeslaggerechtigden is gelijk gebleven in 2025. Hiervan is een dalende trend te zien tussen 2019-2024.
- De **beleving van de dienstverlening** wordt uitgevraagd via stellingen over vier indicatoren: adequate behandeling, effectief informeren, gemak bieden en fouten voorkomen en ervaren corrigerend optreden. In 2024 zijn deze stelling aangepast waardoor vergelijken met voorgaande jaren niet goed mogelijk is. Ervaren corrigerend optreden is hierbij onder toeslaggerechtigden licht gestegen. Verder zijn er geen significante verschillen t.o.v. vorig jaar. Voor alle belevingsindicatoren geldt dat zij gemiddeld tussen 3 en 4 worden beoordeeld door toeslaggerechtigden en maatschappelijk intermediairs.
- De scores op **vertrouwen** blijven op respectievelijk 3,7 en 3,6 voor intermediairs en toeslaggerechtigden.
- Ook voor **toeslagenmoraal** geldt dat dit niet meer vergelijkbaar is. De score hierop is zeer hoog (4,41 van 5 punten).
- De score op **beleving toezicht** is ongeveer gelijk aan voorgaande jaren; de kans dat Dienst Toeslagen ontdekt dat iemand bewust onjuiste gegevens verstrekt wordt geschat op 3,23.
- De **aanvaardbaarheid van niet-naleving** ligt laag, 1,56 (1= volstrekt onaanvaardbaar).

Communicatie

De rapportage wordt als bijlage meegestuurd bij de Stand van Zaken brief. Indien de brief onverhoopt niet in december uitgaat, dan wordt het onderzoek ook via rijksoverheid.nl openbaar gemaakt.

Politiek/bestuurlijke context
n.v.t.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.



Ministerie van Financiën

u-12'25

TER BESLISSING

Aan
de staatssecretaris van Financiën – Herstel en Toeslagen

* 2112
Dienst Toeslagen
Strategie, Recht & Beleid

Persoonsgegevens

nota

Stand van zaken invorderingsstrategie Dienst Toeslagen

Datum
24 november 2025

Notanummer
2025-0000549776

Bijlagen
1. Concepttekst stavaza
brief DTSL
2. Overzicht verbeter-
maatregelen invordering

Aanleiding

Op 22 december 2022 is de invorderingsstrategie van Dienst Toeslagen (DTSL) toegezonden aan de Tweede Kamer. Sindsdien is gefaseerd gewerkt aan de beleidsmatige uitwerking en implementatie van verschillende verbetermaatregelen. In deze nota wordt voorgesteld om de beleidsmatige uitwerking van bepaalde verbetermaatregelen te prioriteren en bepaalde verbetermaatregelen wegens voortschrijdend inzicht niet verder beleidsmatig uit te werken. Daarnaast wordt voorgesteld om de bijgevoegde concepttekst (bijlage 1) op te nemen in de stand van zaken brief van Dienst Toeslagen. De nota is opgesteld door SR&B (DG TSL) en afgestemd met Directie TSL, C&R, FZ (DB&T), en BD (CAP).

Beslispunten

- Gaat u akkoord met het prioriteren van de verbetermaatregelen (VM) die raken aan de betalingsregelingen en het informeren over het einde van de invorderingsmaatregelen?
- Gaat u akkoord met het niet verder uitwerken van de verbetermaatregelen 'mogelijkheid dwanginvordering bij minimale aflossing' (VM 20) en 'preferentie' (VM 41)?
- Gaat u akkoord met het opnemen van de concepttekst uit bijlage 1 (inclusief bijlage 2) in de stand van zakenbrief van DTSL?
- Ter info: Kennis te nemen van de wijziging van de invoeringsdatum van 1-1-2026 naar 1-7-2026 van de verbetermaatregel 'Extra betalingsgreling bij vermogen (VM 17)'.

akkoord
u-12'20
inclusief
opmerkingen

Kernpunten

- Op dit moment moet voor twaalf verbetermaatregelen de beleidsmatige uitwerking nog worden gestart. Voor al deze verbetermaatregelen geldt dat zij pas na vernieuwing van het IV-landschap geïmplementeerd kunnen worden. Naar verwachting ontstaat er in de loop van 2027 meer zicht op wanneer verbetermaatregelen vanuit de invorderingsstrategie geïmplementeerd zullen kunnen worden.
- Er wordt voorgesteld om te starten met de beleidsmatige uitwerking van de verbetermaatregelen die raken aan de betalingsregelingen of het beëindigen van de invordering, omdat wordt verwacht dat hierbij de meeste winst te behalen valt vanuit zowel burgerperspectief als het perspectief van het terughalen van te veel uitbetaalde toeslagen.

- Daarnaast wordt voorgesteld om de verbetermaatregel 'mogelijkheid dwanginvordering bij minimale aflossing (VM 20)' niet uit te werken omdat het bij nader inzien niet gewenst is om bij de persoonlijke betalingsregeling te verwachten dat burgers (ook indien zij vrijwel geen betalingscapaciteit hebben) een minimumpercentage van hun terugvordering terugbetalen.
- Ook wordt voorgesteld om niet uit te werken dat Dienst Toeslagen een preferente schuldeiser wordt, wegens de uitkomsten van het Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO) naar problematische schulden.

Toelichting

- Bij het opstellen van de voorgestelde prioritering van de nog openstaande verbetermaatregelen is gekeken naar waar wordt verwacht dat vanuit burgerperspectief en vanuit het perspectief van het terughalen van teveel uitbetaalde toeslagen de meeste winst te behalen valt.
- Wegens beperkte beschikbare capaciteit bij de beleidsmakers, kunnen niet alle twaalf de verbetermaatregelen gelijktijdig beleidsmatig worden uitgewerkt.
- Er wordt daarom voorgesteld om de beleidsmatige uitwerking van de volgende verbetermaatregelen de komende periode te prioriteren:
 - *Flexibele doorlooptijd (VM 8, 9)*: Deze verbetermaatregel houdt in dat burgers meer mogelijkheden worden geboden om onder voorwaarden te verzoeken om een langere of kortere¹ betalingsregeling.
 - *Betalingscapaciteit controleren (VM 14)*: Deze verbetermaatregel houdt in dat tijdens de looptijd van een persoonlijke betalingsregeling de betaalcapaciteit van de burger wordt gemonitord, om zo het maandbedrag te kunnen aanpassen als de situatie van de burger verandert.
 - *Aflostermijn opnieuw berekenen bij eenmalige inkomsten*: Deze verbetermaatregel houdt in dat burgers die in een lopende betalingsregeling eenmalige inkomsten ontvangen, deze moeten gebruiken om af te betalen.
 - *Informeren over verjaring en einde invorderingsmaatregel (VM 30)*: Deze verbetermaatregel houdt in dat burgers worden geïnformeerd over het einde van de invorderingsmaatregelen.
- Er wordt wegens voortschrijdend inzicht voorgesteld om twee verbetermaatregelen niet verder te gaan uitwerken:
 - *Mogelijkheid dwanginvordering bij minimale aflossing (VM 20)*: Deze verbetermaatregel houdt in dat burgers bij een persoonlijke betalingsregeling een minimumpercentage van de terugvordering moeten afbetalen. Laat de betaalcapaciteit dit niet toe, dan kan de dwanginvordering worden opgestart. Dit is een vergaande maatregel voor de burger, waarbij weinig profijt wordt verwacht. Bij de aanvraag van een persoonlijke betalingsregeling wordt ook gekeken naar eventueel aanwezig vermogen. Het is daarom onwaarschijnlijk dat er voor een burger die te weinig betaalcapaciteit heeft om een minimumpercentage van de terugvordering te betalen, wel opbrengsten uit de

¹ Op dit moment kan de burger al in minder dan 24 maanden terugbetalen. De burger moet dit echter zelf monitoren.

dwanginvordering worden gehaald. Daarnaast wil Dienst Toeslagen het treffen van een persoonlijke betalingsregeling niet ontmoedigen bij de burger die wil betalen maar weinig kan betalen.

- o *Preferentie (VM 41)*: Deze verbetermaatregel houdt in dat DTSL een preferente schuldeiser wordt. Dit is niet in lijn met de politieke ontwikkelingen in het kader van IBO schulden. Daarbij is de preferente positie van de publieke schuldeiser juist ter discussie gesteld². Door deze maatregel niet verder uit te werken, wordt de huidige situatie waarin DTSL geen preferente schuldeiser is, gecontinueerd.
- De voorgestelde prioritering doet niet af aan de capaciteit die wordt ingezet op het continueren van de uitwerking van de verbetermaatregelen die al is gestart en het voorbereiden van de implementatie van de verbetermaatregelen die al beleidsmatig zijn uitgewerkt (zie bijlage 2).
- Daarnaast bent u op 8 oktober 2025 akkoord gegaan met het opnemen van de verbetermaatregel Extra betalingsregeling bij vermogen (VM 17) in de Eindejaarsregeling, met een streefdatum voor invoering van 1-1-2026. Uit de Uitvoeringstoets is echter gebleken dat invoering per 1-1-2026 vanwege uitvoeringstechnische redenen niet mogelijk is. Dit heeft te maken met het aanpassen van brieven, schrijven van werkinstructies en de werkzaamheden die verricht moeten worden voor de verbetermaatregel Spijtoptanten (VM 39) die wel per 1-1-2026 in werking treedt. De eerstvolgende mogelijke inwerkingstredingsdatum is 1-7-2026. Tot die datum zal de huidige werkwijze gehanteerd blijven. Deze is niet nadelig voor de toeslaggerechtigden en levert ook met de Belastingdienst geen problemen op. Op een later moment zal de definitieve tekst van de verbetermaatregel aan u voorgelegd worden in een afzonderlijke regeling.

Onderzoek IBTD

- In het onderzoek van de Inspectie belastingen, toeslagen en douane (IBTD) naar het invorderingsproces van Dienst Toeslagen heeft de Inspectie verzocht om meer inzicht in de voortgang van de verbetermaatregelen uit de invorderingsstrategie, op korte-, middellange- en lange termijn.
- Daarom wordt voorgesteld om de nieuwe prioritering en een algemene update over de stand van zaken van de invordering(ssstrategie) van DTSL mee te nemen in de komende stand van zakenbrief van DTSL. In bijlage 1 is een concepttekst opgenomen.
- Uit de Uitvoeringstoets voor de Eindejaarsregeling is gebleken dat de eerst mogelijke invoeringsdatum voor de verbetermaatregel Extra betalingsregeling bij vermogen (VM 17) 1-7-2026 is. Deze vertraging is meegenomen in bijlage 2.

² IBO problematische schulden knelpunt 13: de overheid heeft een preferente informatiepositie waardoor ze gericht en tegen lagere kosten bijzondere invorderingsmaatregelen kunnen treffen. Hierdoor staan private schuldeisers op achterstand. Daarnaast hebben preferente schuldeisers voorrang en moeten concurrente schuldeisers de invordering stil zetten. Intussen loopt deze vordering wel op en proberen schuldeisers op een andere wijze de vordering te innen, wat kostenverhogend werkt. Aanbeveling: naast gericht inzetten van preferentie kan worden overwogen om medewerkers van de Belastingdienst meer beleidsvrijheid te geven om in sommige gevallen de preferentie volledig los te laten, als dit leidt tot een snellere oplossing van problematische schulden bij huishoudens. Hiermee zijn ervaringen opgedaan in de coronatijd. Reactie: het kabinet ziet veel waarde in een gecoördineerde aanpak van schulden en wil in de komende periode bezien op welke wijze dit kan worden uitgewerkt. Bij de verdere uitwerking zal onder meer worden ingegaan op de vraag wie een afbetalingsplan opstelt, waar dit plan geregistreerd moet worden en hoe de bekostiging hiervan wordt vormgegeven. Ook zal hierbij moeten worden bezien hoe wordt omgegaan met de positie van preferente vorderingen in relatie tot het collectief afbetalingsplan.

Politiek/bestuurlijke context

- Op 22 december 2022 is de invorderingsstrategie van Dienst Toeslagen toegezonden aan de Tweede Kamer.
- Sinds die tijd is de Tweede Kamer eerst middels de stand van zakenbrieven invorderingsstrategieën Belastingdienst en Dienst Toeslagen en vervolgens middels de stand van zakenbrief van Dienst Toeslagen op de hoogte gehouden van de voortgang van de uitwerking en implementatie van de invorderingsstrategie.
- In april 2025 heeft de IBTD een onderzoek gepubliceerd naar het invorderingsproces van DTSL. Hierin heeft de IBTD verzocht om meer inzicht in de voortgang van de verbetermaatregelen uit de invorderingsstrategie.
- In de Kabinetsreactie op het rapport van de IBTD heeft DTSL toegezegd de Kamer over de voortgang van de invorderingsstrategie te informeren middels de stand van zakenbrieven van DTSL.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.



8-12'25

TER BESLISSING

Aan

de staatssecretaris van Financiën – Herstel en Toeslagen

8/12

**DG Toeslagen
Directie Strategie, Recht
& Beleid Toeslagen**

Persoonsgegevens

nota

Livegang intensief toezicht december 2025

Datum

3 december 2025

Notanummer

2025-0000600547

Bijlagen

1. Tekstvoorstel
2. Beslisnota DT

Aanleiding

Op 15 december 2025 gaat het intensief toezichtproces volledig van start. Dit is in overeenstemming met de informatie aan de Tweede Kamer in de laatste stand van zakenbrief van 1 juli 2025. U bent hierover bijgepraat tijdens uw werkbezoek op 1 december aan de directie Toeslagen. In deze nota wordt de laatste stand rond de opstart weergegeven. Daarnaast vragen we uw akkoord op een tekstvoorstel voor opname in de komende stand van zakenbrief.¹

Beslispunten

- Gaat u akkoord met het opnemen van het als bijlage bijgevoegde tekstvoorstel voor in de komende stand van zakenbrief?

Kernpunten

- U hebt tijdens het werkbezoek op 1 december 2025 met de medewerkers in de teams en beleidsmedewerkers van gedachten gewisseld over de stand van zaken en diverse onderwerpen rond de livegang van het intensief toezicht.
- Het proces is op veel punten al uitontwikkeld en klaar voor implementatie. Er zijn echter ook onderwerpen als risico geïdentificeerd, bijvoorbeeld op het gebied van de AVG. Deze zijn deels geadresseerd door nog voor livegang aanvullende maatregelen te nemen, deels door tijdelijke mitigerende maatregelen en voor een deel worden deze nu niet als blokkerend voor livegang beoordeeld. Het DT Toeslagen heeft op de als bijlage bijgevoegde nota besloten dat het proces, met inachtneming van de risico's en de adressering daarvan, op dit moment dusdanig robuust is dat de opstart verantwoord is.
- De indeling van het totale proces in deelprocessen, waarvan signaalregistratie en rechtmatigheidsbeoordeling al opgestart zijn, zou het risico kunnen inhouden dat een burger geen integrale klantbehandeling krijgt. Dit is met name zo als de behandelaars in de verschillende procesfasen te weinig contact met elkaar hebben. Met u hebben wij besproken dat een personele scheiding op sommige vlakken verplicht is, en een juridische waarborg inhoudt voor de burger, maar dat daarnaast is

akkoord 8-12'25

gaat om o.a.
juiste
grondslagen
en
doelbinding
plus
registers

¹ Deze nota is afkomstig van DG Toeslagen/SR&B/UB, afgestemd met de vaktechnische lijn, SR&B/JZ, Persoonsgegevens CDIO en DGFZ. Een bespreking is gelet op het recente werkbezoek niet noodzakelijk.

- verzekerd dat de verbinding tussen de procesfasen die de burger doorloopt zo hecht is dat integrale behandeling geborgd is. Het woord deelproces dekt minder goed de lading en wordt voortaan vermeden.
- De livegang geeft deels invulling aan de motie Van Eijk, zie het kopje Politiek/bestuurlijke context.

Toelichting

Communicatie

Het is van belang om zorgvuldig te communiceren over de opstart van het ITO-proces. Dit geldt zowel richting burgers als richting interne en externe stakeholders. Gelet op de mogelijke impact van intensief toezicht op burgers wordt een communicatieplan ingezet om het maatschappelijke en bestuurlijke draagvlak te versterken. Naar aanleiding van de stand van zakenbrief wordt een persbericht opgesteld waar intensief toezicht onderdeel van uitmaakt.

Politiek/bestuurlijke context

De Tweede Kamer heeft op 17 juni 2025 de motie Van Eijk aangenomen die de regering oproept de aanpak van fraude met toeslagen te intensiveren, gericht op georganiseerde en stelselmatige vormen van misbruik; het intensieve toezicht volledig en gericht zo spoedig mogelijk op te starten, met waarborgen voor rechtsbescherming en menselijke maat; en de Kamer voor het einde van 2025 te informeren over de voortgang.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.



8 u-12'28

TER INFORMATIE

Aan

de staatssecretaris van Financiën – Herstel en Toeslagen

DG Toeslagen
Bureau DG

Persoonsgegevens

nota

Damage 2025-038: Directie Toeslagen 'Onjuiste verwerking ouder-kind relaties'

Datum
4 december 2025

Notanummer
2025-0000604564

Bijlagen
geen

Aanleiding

In november 2025 is damage 2025-038 'Onjuiste verwerking ouder-kind relaties' gemeld. Na beoordeling van enkele externe signalen (via relatiebeheer) en interne signalen (vanuit rechtmatigheid) is naar voren gekomen dat de registratie van ouder-kind relaties (OK-relaties) in het Toeslagensysteem (TVS) – in het verleden niet altijd correct heeft plaatsgevonden. Middels deze nota wordt u geïnformeerd over deze damage en het herstel.

Kernpunten

- Circa 10.000 OK-relaties zijn (in het verleden) niet goed verwerkt in TVS. Dit heeft gevolgen voor **1.837** VT- en DT beschikkingen die zijn afgegeven in de periode 2020-2025. Deze beschikkingen zijn te hoog of te laag vastgesteld. Het betreft alle toeslagregelingen – het zwaartepunt ligt echter bij de huurtoeslag en kindgebonden budget (KGB)
- Toeslagen waarvoor nog geen definitieve beschikking (VT-fase) is afgegeven zullen worden herzien – zowel in het voordeel als het nadeel van de burger.
- Definitieve beschikkingen, waarbij nog geen 5 jaren zijn verstreken sinds het berekeningsjaar, zullen worden herzien als dit in het voordeel van de burger is. De berekening van het voordeel vindt plaats per toeslagaanvrager en per berekeningsjaar.
- Burgers die een herziene VT beschikking ontvangen zullen worden gebeld door Dienst Toeslagen – in die situaties waarbij geldt dat de terugvordering groter is dan € 500,- en/of betrekking heeft op toeslagjaar 2023 of eerder. Tevens wordt hierbij per casus beoordeeld of zich specifieke omstandigheden voordoen die kunnen leiden tot het matigen van de terugvordering.
- Voor 6 burgers geldt dat het herstel van de OK-relatie leidt tot zowel een positieve als negatieve DT -herziening binnen één toeslagjaar – waarbij de som positief is. Deze burgers zullen worden gebeld door Dienst Toeslagen en ontvangen tevens een brief met nadere uitleg.

Toelichting

De damage en populatie

- Het betreft 6.000 aanvragers, waarbij er per aanvrager soms meerdere foutieve OK-relaties zijn. In totaal gaat het om zo'n 10.000 onjuist geregistreerde OK-relaties in TVS.
- Niet alle aanvragers zijn (of waren) toeslagbetrokken. Bovendien heeft het herstel van de OK-relatie in veel gevallen waarin wel een toeslag is toegekend

geen invloed op het recht of de hoogte van de toeslag. In het totaal gaat het om **1.837 beschikkingen** waarbij er, na herstel van de OK-relatie, effect is op de hoogte van de toeslag. Dit is onder te verdelen in:

- 545 terugvorderingen (totaal circa € 900.000,-) en
 - 1.292 nabetalingen (totaal circa € 730.000,-)
- Het betreft alle toeslagregelingen, de toeslagjaren 2020 t/m 2025 en zowel VT- als DT beschikkingen. Het zwaartepunt ligt bij de huurtoeslag. Door de onjuiste OK-relatie is in veel gevallen de inkomensvrijstelling voor kinderen tot 23 jaar niet meegenomen in de berekening van de huurtoeslag. Voor KGB, KOT en Zorg kan het toevoegen van een OK-relatie leiden tot het vaststellen (of vervallen) van een partnerschap. Dat heeft in veel gevallen direct effect op de draagkracht omdat dan het inkomen van de partner meetelt.

Oorzaak

- De oorzaak van deze damage is gelegen in een onjuiste volgorde van verwerking van gegevens. TVS heeft hierdoor (in het verleden) niet altijd een relatie kunnen leggen tussen een ouder en het kind.
- Onderzoek binnen TVS heeft aangetoond dat dit probleem niet meer kan ontstaan. De wijze waarop TVS deze berichten verwerkt is in 2024 aangepast waarmee deze specifieke volgordeproblematiek is opgelost.
- Hiermee zijn de, in het verleden, niet goed verwerkte OK-relaties echter nog niet gecorrigeerd. Onjuiste OK-relaties kunnen effect hebben (gehad) op de toeslagen van burgers en/of kunnen problemen opleveren bij aanvragen in de toekomst.

Herstel en communicatie

Als oplossing voor het herstel van deze damage is - met inachtneming van het juridisch kader, de algemene beginselen van bestuur, de burgerbeloften en de uitvoeringsmogelijkheden - de volgende afweging gemaakt.

1. Voorlopige toegekende toeslagen (VT- fase):

- a. Toeslagen waarvoor nog geen definitieve beschikking (VT-fase) is afgegeven zullen worden herzien - zowel in het voordeel als het nadeel van de burger. Het gaat hierbij om circa 1400 beschikkingen en 710 burgers. Voor 97 beschikkingen geldt dat er sprake is van een terugvordering en bij 290 beschikkingen van een nabetaling. Voor de overige 1.013 beschikkingen geldt dat er geen impact is op de hoogte van de toeslag (delta 0-beschikking)
- b. Daar waar er, na correctie van de OK-relatie in productie, sprake is van:
 - een terugvordering van meer dan € 500,- of
 - de terugvordering betrekking heeft op toeslagjaar 2023 of eerder zal, voordat de beschikking wordt geformaliseerd, telefonisch contact worden gezocht met de betreffende burgers. Het gaat hierbij om 75 burgers, die zullen worden gebeld. Tevens wordt hierbij per casus beoordeeld of zich specifieke omstandigheden voordoen die kunnen leiden tot het matigen van de terugvordering.
- c. Er is één burger die ook onderdeel is (geweest) van de UHT populatie en waarbij het jaarbedrag van VT-beschikkingen over 2024 en 2025 zal worden verlaagd (lees: een terugvordering ontvangen). Na afstemming met UHT is besloten voor deze burger geen afwijkende behandeling nodig is.

2. Definitief toegekende toeslagen (DT-fase):

- a. Wanneer, na correctie van de OK-relatie in productie, blijkt dat de reeds afgegeven definitieve beschikking te laag is vastgesteld dan zal deze alleen worden herzien als dit in het voordeel van de burger is. Hierbij gelden de volgende uitgangspunten:
 - o Alleen beschikkingen waarvoor geldt dat er nog geen 5 jaren zijn verstreken sinds het berekeningsjaar zullen worden herzien.
 - o Herziening per toeslagjaar per aanvrager. Wanneer meerdere toeslagregelingen binnen één toeslagjaar worden aangepast, als gevolg van het corrigeren van OK-relatie, dan worden de positieve en negatieve herzieningen (binnen 1 toeslagjaar) met elkaar verrekend. Indien het saldo in het voordeel van de burger uitvalt, dan worden beide herzieningen geformaliseerd. Valt het saldo in het nadeel van de burger uit, dan worden beide herzieningen niet geformaliseerd.
- b. Op basis van bovenstaande uitgangspunten geldt dat 892 DT-beschikkingen over de jaren 2020-2024 zullen worden herzien waarbij het bedrag van de herziening > 0 is in het voordeel van de burger. Alle burgers ontvangen een brief met nadere uitleg.
- c. Voor 6 burgers (16 beschikkingen) geldt dat er sprake is van zowel een positieve als negatieve herziening binnen één toeslag jaar waarbij de som positief is. Zowel de positieve als negatieve beschikkingen zullen voor deze burgers worden geformaliseerd. Het is vanuit de uitvoering namelijk niet mogelijk om deze beschikkingen eerst te verrekenen. Deze burgers zullen worden gebeld door Dienst Toeslagen en ontvangen tevens een brief met nadere uitleg.

Politiek bestuurlijke context

Niet van toepassing.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.



§ 11-12'25

TER BESPREKING

Aan

de staatssecretaris van Financiën – Herstel en Toeslagen

Directie Strategie, Recht & Beleid Toeslagen

Persoonsgegevens

nota

C-versie Stand van zakenbrief Dienst Toeslagen

Datum

8 december 2025

Notanummer

2025-0000546183

Bijlagen

1. Stand van zakenbrief
2. Uitzonderingenrapportage
3. Belevingsonderzoek 2025
4. Overzicht verbetermaatregelen
5. Cpt Rapport BBT

Aanleiding

Bijgaand treft u, mede n.a.v. uw opmerkingen bij de eerdere versie en de bespreking op 18 november 2025, een integrale stand van zakenbrief. De nota en conceptbrief is afgestemd met de directies van Dienst Toeslagen en DGFZ, indien u hier nog vragen of opmerkingen over heeft bespreken we deze graag met u.

Bespreekpunten

- Graag vernemen we uw opmerkingen of tekstsuggesties bij deze versie.

Kernpunten

- De brief is aangepast en aangevuld met de resterende onderwerpen waarvoor nog geen tekst voorhanden was. Over enkele onderwerpen heeft u recent ook separate nota's gehad (invordering, ITO, belevingsonderzoek).
- Naar aanleiding van uw reactie op deze versie zullen we u een tekenversie voorleggen die uiterlijk 18 december 2025 aan de Tweede Kamer verstuurd kan worden. Bij de tekenversie zullen ook de openbaar te maken nota's aan u voorgelegd worden.
- De Belastingdienst en Dienst Toeslagen hebben met belangstelling kennisgenomen van het concept van het eerste halfjaarlijkse rapport van de Belangenbehartiger B&T. Dit concept treft u als bijlage aan. De BBT zal zo spoedig mogelijk een reactie krijgen, we controleren het rapport dan o.a. op feitelijke onjuistheden. Als het de BBT lukt uiterlijk begin volgende week de definitieve rapportage op te leveren kunt u deze met de stand van zakenbrief Dienst toeslagen versturen aan de Tweede Kamer. Begin 2026 zullen we met u in gesprek gaan over het vervolg.

Communicatie

Niet van toepassing.

Politiek/bestuurlijke context

Elk halfjaar wordt een stand van zakenbrief Dienst Toeslagen gestuurd. De Kamer is, mede n.a.v. de motie Van Eijk, in de vorige stand van zakenbrief toegezegd geïnformeerd te worden als het intensieve toezicht weer wordt opgestart.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.

graag

nieuwe

versie

§ 11-12'25