Kabinetsreactie rapport Het ongemak van complexiteit - Onderzoek naar het aanvragen van toeslagen

Op 24 april 2026 heeft de Inspectie Belastingen, Toeslagen en Douane (hierna: de inspectie) het rapport "Het ongemak van complexiteit - Onderzoek naar het aanvragen van toeslagen" aangeboden aan de minister van Financiën. Op 30 april is het rapport aangeboden aan uw Kamer[1]. In het rapport onderzoekt de inspectie in hoeverre het aanvraagproces voor toeslagen aansluit bij de behoeften, wensen en verwachtingen van burgers. Het kabinet dankt de inspectie voor dit waardevolle onderzoek en de aanbevelingen die daaruit voortvloeien. In het rapport doet de inspectie vijf aanbevelingen om het aanvraagproces voor toeslagen te verbeteren en roept zij het kabinet op om het toeslagenstelsel te vereenvoudigen en de dienstverlening aan burgers proactiever en toegankelijker te maken. In deze brief reageer ik op deze aanbevelingen.

1. **Voorkom zoveel mogelijk dat burgers onbedoeld betalen voor het aanvragen van toeslagen.**

De inspectie geeft in haar rapport aan dat burgers onnodige kosten maken omdat ze bemiddelingsbureaus inschakelen om hen te helpen met het aanvragen van toeslagen. De inspectie roept op om meer en beter zicht te krijgen waarom burgers tussenpartijen gebruiken en op te treden bij misleiding. Het rapport laat zien dat de behoefte aan ondersteuning mede voortkomt uit de complexiteit van het huidige stelsel. Het is daarbij onwenselijk dat burgers betalen voor ondersteuning bij het aanvragen van toeslagen terwijl deze dienstverlening kosteloos beschikbaar is.

Voor mensen die hulp nodig hebben, is deze hulp kosteloos beschikbaar. Dit kan aan de balie, maar ook via de samenwerkende partners als vrijwilligers zoals Humanitas en Schuldhulpmaatje, sociaal raadslieden of andere maatschappelijke partijen. Om onbewuste betaalde bemiddeling terug te dringen, is Dienst Toeslagen in gesprek met partijen achter zoekmachines om de toegang tot onbetaalde services te verduidelijken.

2. **Benut ondersteuning aan de balie beter**

De inspectie geeft aan dat burgers behoefte hebben aan ondersteuning omdat ze het lastig vinden hun weg te vinden in het toeslagenstelsel. Het rapport beschrijft dat vormen van gratis ondersteuning zoals de fysieke balies van Belastingdienst en Dienst Toeslagen relatief beperkt worden bezocht. De inspectie concludeert dat met name drempelvrees en beperkte bekendheid met voorzieningen een rol kunnen spelen. Ondersteuning aan de balie is een essentieel onderdeel van het dienstverleningsinstrumentarium van Dienst Toeslagen. Met name voor burgers die minder digitaal vaardig zijn of onzeker zijn over hun situatie. Rijksbreed bestaat de ambitie om burgers domeinoverstijgend laagdrempelige toegang tot hulp te bieden. Binnen het programma Inrichten Overheidsbrede Loketten werken uitvoeringsorganisaties, gemeenten en maatschappelijk partners samen aan deze ambitie. Dit vanuit het principe dat er geen verkeerde deur mag bestaan en dat ondersteuning moet worden geboden bij vraagstukken die meerdere overheidsorganisaties raken. Dit sluit aan bij de visie van Dienst Toeslagen waarin één voorkant voor inkomensondersteuning een bouwsteen is.

Tegelijkertijd werkt Dienst Toeslagen aan het vergroten van haar eigen netwerk van laagdrempelige ondersteuning dicht bij de burger. Concreet gaat dit over het netwerk van Toeslagenservicepunten in wijkkantoren, bibliotheken of bij maatschappelijke organisaties.

3. **Verbeter communicatie zodat burgers minder verrast worden**

De inspectie beschrijft in haar rapport de werking van de automatische toekenning van het kindgebonden budget (Kgb) voor burgers die al een toeslag ontvangen. Wanneer zij voldoen aan de wettelijke voorwaarden, hoeven zij geen afzonderlijke aanvraag te doen. Dat is positief, stelt de inspectie, want dat gaat niet-gebruik tegen en verlaagt de noodzaak van burgers om zelf actie te ondernemen. Tegelijkertijd signaleert de inspectie dat deze automatische toekenning ook tot

[1] Het ongemak van complexiteit | Inspectie belastingen, toeslagen en douane www.ibtd.nl.

onduidelijkheid bij burgers kan leiden. De automatische toekenning van Kgb betreft in eerste instantie een voorschot, bij het definitief maken van de toeslag kan er een terugvordering ontstaan. Het is daarom belangrijk dat Dienst Toeslagen helder communiceert over de automatische toekenning van Kgb. Recentelijk heeft Dienst Toeslagen de voorschotbeschikking van Kgb verbeterd, zodat voor burgers duidelijk is op basis waarvan de toeslag wordt toegekend. Daarbij worden zij erop gewezen hun gegevens goed te controleren om een terugvordering te voorkomen.

4. Voorkom terugvorderingen door betere gegevens uitvraag

De inspectie geeft in het rapport aan dat de voorschotsystematiek voor burgers ingewikkeld is en onzekerheid veroorzaakt. Mensen ontvangen vooruit geld, op basis van schattingen en pas later wordt definitief berekend of dat verstrekte bedrag klopt. Deze complexiteit binnen het stelsel is een bekend knelpunt, en zit hem vaak niet in het aanvraagproces zelf maar in de regels erachter zoals voorwaarden, inkomens- en vermogensgrenzen. Het is voor burgers niet altijd eenvoudig om vooraf een juiste inschatting te maken over hun persoonlijke situatie, zoals inkomen of vermogen, en om goed te overzien hoe deze gegevens doorwerken in hun toeslag. Daardoor komt een terugvordering vaak onverwacht. Specifiek voor vermogen is de inspectie kritisch over het feit dat dit bij een aanvraag huurtoeslag, zorgtoeslag en kindgebonden budget niet actief wordt uitgevraagd. Het is uiteraard belangrijk om mensen goed te ondersteunen bij het maken van inschattingen vooraf. Daarbij moet worden afgewogen in hoeverre het noodzakelijk is om de burger te belasten met een vermogensschatting en waar volstaan kan worden met het communiceren van de voorwaarden ten aanzien van vermogen. Voor een aanzienlijk deel van de toeslagenpopulatie speelt vermogen namelijk geen rol van betekenis. De aanbeveling van de inspectie vormt echter aanleiding voor Dienst Toeslagen om de omgang met vermogen binnen de interactie en dienstverlening tegen het licht te houden.

5. Burgergerichte ontwikkeling van Toeslagen verder bestendigen

Ervaringskennis is van grote waarde voor het verbeteren van de dienstverlening. Het maakt knelpunten zichtbaar vanuit het perspectief van de burger. De inspectie geeft aan dat de ervaringskennis binnen de Dienst Toeslagen beter kan worden benut. Knelpunten blijken niet altijd uit data of processen. Het benutten van ervaringskennis biedt een kans om burgers eerder te betrekken bij het ontwikkelen en verbeteren van beleid en uitvoering. Dienst toeslagen heeft hier de afgelopen jaren nadrukkelijker op ingezet, onder meer door gesprekken met burgers, gebruik van een burgerervaringsraad (BERT) en samenwerking met maatschappelijke organisaties. De bevindingen uit het rapport zijn een aanmoediging om dit voort te zetten.

6. Besluitvorming nodig ten behoeve van vereenvoudiging toeslagenstelsel

De inspectie geeft in het rapport aan dat de voorschotsystematiek burgers in onzekerheid brengt en tot problemen leidt. Hervorming van het toeslagenstelsel is noodzakelijk om van de voorschotsystematiek af te komen. Een hervorming vraagt om daadkracht en politieke moed, en is daarom een gezamenlijke opdracht voor parlement en kabinet. Er moet voldoende breed politiek draagvlak zijn, ook omdat een ingrijpende hervorming de inzet van meerdere kabinetten vraagt. Dit sluit aan bij initiatieven die het kabinet al neemt. Dit draagvlak bestaat al voor het realiseren van bijna gratis kinderopvang voor werkende ouders en zie ik ook ontstaan voor een nieuwe kindregeling, die in plaats komt van het kindgebonden budget en de kinderbijslag. Dit geeft ouders meer overzicht en duidelijkheid. Ik ga op zoek naar dat bredere maatschappelijke draagvlak voor verdere hervormingen van het stelsel in het kader van de hervormingsagenda die uw Kamer eind 2026 ontvangt. Het is mijn ambitie om het systeem eenvoudiger, duidelijker en rechtvaardiger te maken. Ik ben blij de inspectie aan mijn zijde te vinden.

7. Bespreek met Toeslagen wat nodig is voor meer proactieve dienstverlening

De inspectie roept de politiek op om met Dienst Toeslagen in gesprek te gaan om te bekijken wat nodig is voor meer proactieve dienstverlening. Wanneer Dienst Toeslagen eerder en actiever kan handelen op basis van beschikbare gegevens, kunnen niet-gebruik en hoge terugvorderingen worden verminderd. Ik onderschrijf de oproep aan het parlement om kennis op te bouwen over de

praktijk door in gesprek te gaan met uitvoeringsorganisaties. De Tijdelijke Tweede Kamer commissie Uitvoeringsorganisaties heeft hier ook belangrijke aanbevelingen over geschreven[2].

Dit kabinet ziet een meerwaarde in proactieve dienstverlening. Daarom is ook in het coalitieakkoord opgenomen dat wordt gewerkt aan het verkleinen van niet-gebruik en het risico op terugvorderingen door proactieve dienstverlening, waaronder toewerken naar automatisch uitkeren van toeslagen.

Om te zorgen dat Dienst Toeslagen de mogelijkheid heeft om mensen vaker proactief te wijzen op hun rechten werk ik - uiteraard in samenspraak met Dienst Toeslagen - aan een wetsvoorstel proactieve dienstverlening toeslagen waarin de bevoegdheden voor proactieve dienstverlening en de grondslagen voor gegevensdeling hiervoor worden opgenomen en verduidelijkt. Dienst Toeslagen heeft de afgelopen jaren attenderingsacties voor het recht op zorgtoeslag uitgevoerd en gegevens van kinderopvangorganisaties en inkomensgegevens gebruikt om de voorschotten tussentijds aan te passen, om terugvorderingen te voorkomen. Met het wetsvoorstel worden verdere stappen gezet in het uitbouwen van mogelijkheden tot proactieve dienstverlening voor de toekomst om niet-gebruik tegen te gaan en hoge terugvorderingen te verminderen.

Ook wordt onderzocht of toeslagen direct definitief kunnen worden toegekend en dus niet langer als voorschot uit te keren, zodat het terugvorderen van toeslagen zoveel mogelijk wordt voorkomen. Hierover is uw Kamer op 2 juli 2026 geïnformeerd.[3]

[2] Klem tussen balie en beleid (2021).
[3] 2026Z15586.