



Dienst Toeslagen  
Ministerie van Financiën



# Stand van de Uitvoering 2022

Dienst Toeslagen

# Voorwoord

Voor u ligt de Stand van de uitvoering 2022 van de Dienst Toeslagen. In deze tweede editie nemen we u graag opnieuw mee in de uitvoeringspraktijk van Toeslagen. Onze missie is vitale voorzieningen betaalbaar maken. Met toeslagen ondersteunen we miljoenen huishoudens in Nederland bij het betalen van de huur, de zorgverzekering en de zorg voor kinderen. Binnen de gegeven kaders streven we naar zoveel mogelijk toekenningszekerheid, zonder daarbij af te doen aan de cruciale tijdigheid en snelheid waarmee de toeslagen aan rechthebbenden worden uitgekeerd.

Een jaar geleden brachten we de eerste Stand van de uitvoering uit met onder meer als doel een betere dialoog mogelijk te maken over uitvoering in zijn algemeen, en de uitvoering van het toeslagenstelsel in het bijzonder. Deze dialoog heeft plaatsgevonden. We zijn verheugd dat dit heeft geleid tot het aanpassen van een aantal harde kanten van het toeslagenstelsel. Zo is, bijvoorbeeld, de koppeling gewerkte uren in de kinderopvangtoeslag losgelaten en is voor burgers in de noodopvang een uitzondering op het toeslagpartnerschap mogelijk.

Een aantal thema's uit de eerste Stand van de uitvoering, zullen ook in deze Stand terugkomen. Deze zaken zijn hardnekkig en vragen blijvend om aandacht van zowel onszelf als onze opdrachtgevers en collega-uitvoerders. Meer specifiek gaat het om de beperkte (IV)-veranderingscapaciteit en de uitdaging om goed personeel te vinden en te behouden. Desalniettemin zijn ook hierin belangrijke stappen gezet. Zo hebben we gezamenlijk met de opdrachtgevers prioriteit aangebracht in gewenste veranderingen, zowel op het gebied van wetgeving, als op het gebied van dienstverlening. Door in gezamenlijkheid soms moeilijke keuzes te maken, vergroten we het draagvlak.

Om de dialoog te versterken hebben we ons signaalmanagement verder ingericht. Het doel daarbij is tijdiger te signaleren dat zich mogelijk knelpunten voordoen bij de uitvoering van de wet- en regelgeving of wanneer burgers slachtoffer dreigen te worden van knellende of ingewikkelde regelgeving. De signalen worden besproken in de reguliere overleggen binnen Toeslagen en met onze opdrachtgevers, om hier snel opvolging aan te geven. Een aantal van deze signalen hebben ook hun

weg gevonden naar deze Stand van de uitvoering. Hierbij gaat het met name om signalen die niet uitsluitend binnen de uitvoering of door dienstverlening kunnen worden opgevolgd. Met de voorbeelden willen we inzichtelijk en invoelbaar maken welke uitdagingen bestaan binnen het toeslagenstelsel voor burgers en voor de uitvoerders.

De afgelopen jaren zijn met de Kamer veel signalen gedeeld, onder meer bij de uitvoering van de motie Lodders-van Weyenberg.<sup>1</sup> Mede daarom bevat deze Stand van de uitvoering geen lijst met alle signalen die ons bekend zijn. In plaats daarvan willen we u meenemen in de onderliggende thema's bij dezelfde knelpunten. In onze ogen zijn dit vier rode draden:

1. Het werk van de Dienst Toeslagen is meer dan de berichten in de krant. Toeslagen levert aan circa 6 miljoen huishoudens gericht en tijdig cruciale inkomensondersteuning. Een groot aantal van deze huishoudens geeft aan tevreden tot zeer tevreden te zijn over de dienstverlening van Toeslagen.
2. Ook binnen het huidige stelsel zijn nog veel verbeteringen mogelijk. Door meer in de actualiteit te werken en met gerichte dienstverlening kan Toeslagen de toekenningszekerheid structureel verbeteren. Dit vraagt echter tijd, rust en aandacht.
3. Daar waar beleidswijzigingen gewenst zijn, moeten deze bijdragen aan het eenvoudiger maken van het stelsel. Tijd, rust en aandacht voor verbetering vraagt ook om enige terughoudendheid met nieuw beleid en duidelijkheid over de toekomst. Alleen zo kan de capaciteit worden vergroot en worden vrijgemaakt voor noodzakelijk verbeteringen binnen het stelsel.

<sup>1</sup> Kamerstukken II, 2020/21, 35 572, nr. 49; en Kamerstukken II, 2021/22, 31 066, nr. 927

4. Andere regelingen binnen het sociale domein zijn van invloed op het werk van Toeslagen. Daarnaast is Toeslagen afhankelijk van de gegevens van diverse andere uitvoerders. Wanneer zich binnen deze regelingen of bij de uitvoerders knelpunten voordoen, wordt dit doorgaans zichtbaar bij de toeslagen, omdat toeslagen vaak het sluitstuk zijn van complexe ketens van gegevensuitwisseling. Problemen in de keten worden dan zichtbaar door bijvoorbeeld hoge terugvorderingen.

In de komende vier hoofdstukken nemen we u mee in deze onderliggende thema's. Door middel van voorbeelden proberen we dit zo tastbaar en concreet mogelijk te maken. In het afsluitende hoofdstuk vatten we samen welke **acties** wij noodzakelijk achten om tot structurele verbetering van beleid en uitvoering op het gebied van toeslagen te komen. Dit vraagt in de eerste plaats actie van onszelf: in het Jaarplan 2023 dat parallel aan deze Stand wordt gepubliceerd gaan we hier nader op in. Daarnaast zijn er zaken waarbij we hulp nodig hebben van beleidsmakers, politiek en collega-uitvoerders. We zijn altijd bereid tot nadere toelichting en gaan graag over deze Stand van de uitvoering in gesprek.

Ditte Hak  
*directeur-generaal Toeslagen*



# Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Toeslagen maakt vitale voorzieningen betaalbaar</b>	<b>5</b>
1.1	Massaal en geautomatiseerd	6
1.2	Beperkingen voor maatwerk	8
<b>2</b>	<b>Werken in de actualiteit</b>	<b>9</b>
2.1	Dienstverlening	10
2.2	Dilemma's bij het werken in de actualiteit	11
2.3	Groot beroep op verandercapaciteit	12
<b>3</b>	<b>Nieuw beleid richten op vereenvoudiging</b>	<b>14</b>
3.1	Uitzonderingen	15
3.2	Vereenvoudiging	16
<b>4</b>	<b>Samenwerking in het sociale domein</b>	<b>17</b>
4.1	Verschillende regelingen in het sociale domein	18
4.2	Informatieafhankelijkheid	19
	<b>Vier rode draden – en nu?</b>	<b>23</b>





**1**  
**Toeslagen maakt vitale  
voorzieningen betaalbaar**

Toeslagen maakt vitale voorzieningen betaalbaar. Circa 6 miljoen huishoudens ontvangen inkomensondersteuning in de vorm van huurtoeslag, kindgebonden budget, zorgtoeslag en/of kinderopvangtoeslag, die noodzakelijk is om de daaraan gekoppelde voorzieningen te kunnen betalen.

In totaal ontvangen deze huishoudens circa 7,5 miljoen toeslagen en ruim 15 miljard euro. Als gevolg van de koopkrachtmaatregelen stijgt in 2023 het aantal toeslaggerechtigden en het totaal uit te keren bedrag significant. Waar ‘toeslagen’ door de grote problemen uit het verleden in het publieke debat vaak een codewoord is voor ‘falen’ of ‘zo snel mogelijk afschaffen’, vormen ze in de praktijk een essentiële vorm van inkomensondersteuning waar een groot deel van Nederland van afhankelijk is. Zonder deze toeslagen komen veel huishoudens in financiële problemen.

Voor toeslagontvangers zijn tijdig uitgekeerde toeslagen van belang. Tijdig uitbetalen gaat goed: 99,9% van de toeslagvoorschotten worden tijdig uitbetaald. Hierdoor ontvangen toeslaggerechtigden hun voorschotten voorafgaand aan de maand waarin de huur, de zorgpremie of de kinderopvang moet worden betaald.

Toeslagen streeft ook naar toekenningszekerheid. Toekenningszekerheid wil zeggen dat we de burger zo min mogelijk met onverwachte nabetalingen of terugvorderingen hoeven te confronteren. Dat staat op gespannen voet met de huidige voorschotsystematiek, waarbij de definitieve beschikking pas volgt na afloop van het toeslagjaar. Als het bedrag in de definitieve toekenning afwijkt van de verstrekte voorschotten, kan dat nabetalingen en terugvorderingen tot gevolg hebben. De afgelopen jaren is het aantal terug- en nabetalingen afgenomen, maar er zijn nog steeds situaties waarin dit tot (grote) problemen leidt voor de burger. Toeslagen spant zich in om de zekerheid voor burgers verder te vergroten. Het tweede hoofdstuk gaat daar nader op in.

## 1.1 Massaal en geautomatiseerd

Om gerichte en tijdige uitbetaling aan alle huishoudens mogelijk te maken, verwerkt Toeslagen jaarlijks miljoenen aanvragen en mutaties van burgers. Voor een belangrijk deel gebeurt dit geautomatiseerd.

Alle lopende en nieuwe toeslagen leiden in ieder geval tot een voorschotbeschikking en een definitieve beschikking. Inclusief de mutaties, betekent dit dat jaarlijks circa 21 miljoen beschikkingen worden afgegeven.

Het grote aantal huishoudens maakt massale geautomatiseerde verwerking van toeslagen noodzakelijk. Niet alleen aanvragen en mutaties van burgers worden geautomatiseerd verwerkt, maar ook veel gegevens afkomstig uit andere bronnen, zoals bijvoorbeeld basisregistraties en gegevens van andere uitvoerders zoals Belastingdienst, SVB of IND.

Bij deze geautomatiseerde verwerking hoort geautomatiseerde dienstverlening: alle toeslagen kunnen snel digitaal aangevraagd en gewijzigd worden. Geautomatiseerde checks in het aanvraagproces helpen om fouten in de aanvraag te voorkomen. Voor lopende toeslagen worden de inkomens jaarlijks automatisch gecontinueerd voor het daaropvolgende toeslagjaar, waardoor burgers niet voor elk jaar een nieuwe toeslagaanvraag hoeven in te dienen.

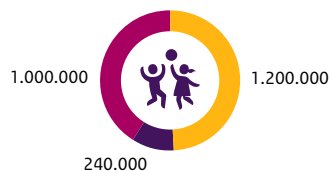
Dit gebeurt voor alle huishoudens in de laatste maanden van het lopende toeslagjaar. Het doorvoeren en testen van deze wijzigingen kost tijd en vraagt om grote zorgvuldigheid. Eventuele fouten in dit proces kunnen leiden tot te hoge of te lage voorschotten en kunnen de burger onbedoeld in de problemen brengen. Om dit proces goed mogelijk te maken, moet Toeslagen tijdig duidelijkheid hebben over onder meer indexeringen van toeslagen en eventuele andere wijzigingen.





## Aantal beschikkingen van 2022

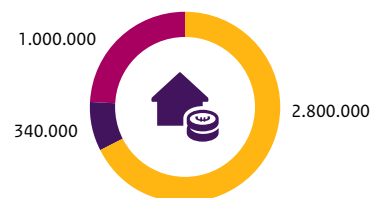
### Kinderopvangtoeslag



Totaal beschikkingen  
2.440.000

🏠 600.000 huishoudens

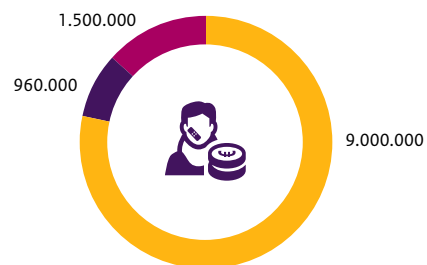
### Huurtoeslag



Totaal beschikkingen  
4.140.000

🏠 1.400.000 huishoudens

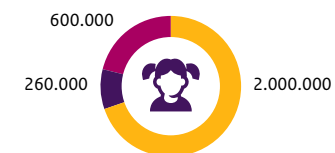
### Zorgtoeslag



Totaal beschikkingen  
11.460.000

🏠 4.500.000 huishoudens

### Kindgebondenbudget



Totaal beschikkingen  
2.860.000

🏠 1.000.000 huishoudens

■ Lopende aanvragen
 ■ Nieuwe aanvragen
 ■ Mutaties

Aantal beschikkingen: iedere aanvraag kent tenminste twee beschikkingen

**Voorbeeld:**

Het proces van massaal automatisch continueren is eind 2022 door een groot aantal onzekerheden omgeven. Het minimumloon stijgt met 10% en de toeslagen worden aanzienlijk verhoogd. Daarnaast zijn er diverse werkgevers die hun werknemers willen ondersteunen bij de hoge energiekosten en inflatie. Daarnaast verschillen de effecten van deze maatregelen sterk per huishouden. De exacte invloed van deze factoren op de hoogte van een (individuele) toeslagaanvraag is daarom zeer moeilijk te voorspellen en stelt Toeslagen voor een dilemma.

Door de inkomensgegevens voor het nieuwe jaar niet bij te stellen, bestaat het risico dat een groot aantal huishoudens vanaf december 2022 een (veel) te hoog voorschot ontvangen. Als huishoudens dat niet opmerken, riskeren zij na afloop van het toeslagjaar een hoge terugvordering.

Door gegevens wel aan te passen, bestaat het risico dat huishoudens een te laag voorschot ontvangen en zo meer moeite hebben tijdig aan hun financiële verplichtingen te voldoen.

Toeslagen heeft geprobeerd hier een middenweg in te vinden: een zo goed mogelijke inschatting van de verwachte inkomensverandering, maar vooral een actieve campagne om burgers te wijzen op het belang van actuele gegevens.

Deze geautomatiseerde processen kunnen toeslagen ook wendbaar maken: binnen de grenzen van het toeslagenstelsel kunnen wijzigingen snel en efficiënt worden doorgevoerd. Zo konden de zorgtoeslag, de huurtoeslag en het kindgebonden budget over 2023 worden verhoogd, ondanks dat het politieke besluit hiertoe pas in september 2022 genomen is. Huishoudens ontvangen hierdoor al in december 2022 hun nieuwe voorschot.

## 1.2 Beperkingen voor maatwerk

Met de massale en geautomatiseerde verwerking kan Toeslagen snel en efficiënt miljoenen huishoudens in Nederland bedienen. Tegelijkertijd laten maatwerk en

de omgang met uitzonderingen zich niet goed inpassen in dit massale proces. Situaties die afwijken van de geautomatiseerde processen, moeten daarom vaak door de burger zelf worden aangevraagd, waarna medewerkers van Toeslagen deze uitzonderingen handmatig kunnen verwerken. Bij een beroep op hardheden in de wet, kan nogmaals gekeken worden of de voorliggende uitkomst ook beoogd is volgens die wet. Langs deze weg levert Toeslagen maatwerk daar waar het kan.

Wel is het voor burgers vaak onduidelijk of onbekend of zij daarvoor in aanmerking komen en zijn handmatige verwerkingen voor de uitvoering arbeidsintensief en relatief foutgevoelig. Het is daarom van groot belang dat bij tot stand komen van wet- en regelgeving rekening gehouden wordt met de (on)mogelijkheden van geautomatiseerde verwerking. Daarbij dient rekening gehouden te worden met evident ongewenste uitkomsten. Als oplossing is het opnemen van een hardheidsclausule een veelgehoorde oproep, maar om schrijnende situaties in massale processen te voorkomen zouden de hardheden niet in de wet moeten zitten. Zowel burgers als de uitvoering zijn gebaat bij eenvoud en eenduidigheid in de regelingen, zodat duidelijk is waar men recht op heeft.

**Voorbeeld:**

Huishoudsamenstelling kan doorslaggevend zijn voor het recht op en de hoogte van een toeslag. Het vaststellen van een eventuele toeslagpartner is hierbij van groot belang. Dit toeslagpartnerschap wordt in beginsel geautomatiseerd vastgesteld aan de hand van de BRP. Met deze gegevens kan worden vastgesteld uit hoeveel personen een huishouden bestaat en of deze bijvoorbeeld meerderjarig zijn of niet. Eventuele bijzondere relaties tussen deze personen kunnen niet altijd worden vastgesteld. Zo kan niet geautomatiseerd worden vastgesteld dat er bijvoorbeeld sprake is van verhuurder en huurder die in dezelfde woning wonen. Daarnaast veranderen partnerschappen gedurende een jaar. Als dit niet tijdig wordt doorgegeven dan kan dit grote gevolgen hebben voor een toeslag die iemand ontvangt.





## 2

Werken in  
de actualiteit

Om financiële problemen te voorkomen, moet het toeslagvoorschot zo goed mogelijk aansluiten bij de actuele situatie van een huishouden. Dit stelt burgers in staat tijdig hun vitale voorzieningen te betalen, zonder achteraf geconfronteerd te worden met hoge terugvorderingen. Toeslagen ziet binnen het stelsel enorm veel potentie om de dienstverlening aan burgers te verbeteren door meer ‘in de actualiteit’ te werken. Het benutten van deze potentie vraagt wel tijd, rust en aandacht.

Met werken in de actualiteit wil Toeslagen ervoor zorgen dat een voorschot tijdig wordt aangepast als de grondslag voor de toeslag wijzigt. Dit vereist veel en betrouwbare informatie van circa 6 miljoen huishoudens, zoals bijvoorbeeld de samenstelling van het huishouden en het (gezamenlijk) inkomen en vermogen. Soms wordt het voorschot direct aangepast door Toeslagen. Dit kan uitsluitend wanneer deze gegevens betrouwbaar en volledig zijn. In de meeste gevallen wordt de burger erop geattendeerd dat zijn of haar situatie mogelijk afwijkt van waar bij de berekening van het voorschot is uitgegaan. De burger wordt dan verzocht deze gegevens te checken en zo nodig een wijziging door te geven.

Gedurende het jaar kan van alles gebeuren, bijvoorbeeld in de huishoudsamenstelling of het (gezamenlijk) inkomen, waardoor de gegevens – op basis waarvan Toeslagen de hoogte van de voorschotten vaststelt – veranderen. Met de campagne *Check, Pas aan, en Door* wijst Toeslagen op het belang van het doorgeven van deze wijzigingen. Juist in 2023, met naar verwachting grote inkomensontwikkelingen, ligt hier een belangrijke taak.

## 2.1 Dienstverlening

Bovenstaand voorbeeld laat zien dat terugvorderingen binnen het huidige stelsel nooit helemaal voorkomen kunnen worden. Echter, door de dienstverlening te laten aansluiten bij de ondersteuningsbehoeften van individuele burgers kunnen structurele problemen als gevolg van toeslagen worden voorkomen. Door slim gebruik te maken van verschillende mogelijkheden, kan de capaciteit voor dienstverlening zo gericht mogelijk worden ingezet voor de huishoudens waar dit het hardste nodig is. Dit is weergegeven in onderstaande figuur.

### Omvang per groep

Burgers in meervoudig complexe situaties



Burgers die aan een kleine stimulans genoeg hebben.



Burgers die zelfstandig uit de voeten kunnen



### Intensiteit contact per groep



Zeer intensief en gericht contact



Persoonlijk contact



Digitaal contact via massale kanalen

Toeslagen investeert in haar dienstverlening, waarbij gestreefd wordt naar duidelijkheid en laagdrempeligheid. Door te investeren in digitale voorzieningen, moet het controleren van de lopende toeslagen en het doorgeven van wijzigingen zo eenvoudig mogelijk worden gemaakt. De ervaringen met de app voor de kinderopvangtoeslag zijn zeer positief en Toeslagen wil dit graag uitbreiden naar de overige toeslagen. Het verschaffen van een duidelijke inzage, bijvoorbeeld in wanneer en hoeveel toeslag er wordt uitgekeerd, zorgt er ook voor dat de druk op de Belastingtelefoon zal verminderen. Hierdoor ontstaat er meer ruimte om burgers die daar behoefte aan hebben, sneller en beter te ondersteunen.



Communicatie door Toeslagen moet duidelijker en begrijpelijker. De website is daarom aangepast en gebruiksvriendelijker gemaakt. Daarnaast werkt Toeslagen aan het begrijpelijker maken van brieven, zodat voor alle burgers duidelijk is wat van ze wordt verwacht en wat zij kunnen doen wanneer zij toch met een terugvordering worden geconfronteerd. Waar mogelijk probeert Toeslagen telefonisch contact te krijgen met burgers wanneer daar aanleiding toe is, bijvoorbeeld bij bezwaar of wanneer een hoge terugvordering dreigt.

**Voorbeeld:**

Een alleenstaande moeder met een dochter is begonnen als zelfstandig vormgever. Omdat ze als zelfstandige haar eigen uren kan indelen, probeert ze dit zo goed mogelijk te combineren met de zorg voor haar dochter. Drukke werkperiodes wisselt ze af met rustigere periodes waarin ze veel tijd voor haar dochter neemt. Deze wijzigingen geeft ze voortdurend secuur door, maar daardoor ontvangt ze maandelijks nieuwe beschikkingen, die steeds worden 'verrekend' met haar huidige voorschot. Naar verloop van tijd is ze het overzicht kwijt omdat ze steeds de melding krijgt 'je voorschot is opnieuw berekend'.

Toeslagen wil haar dienstverlening en communicatie verbeteren, zodat de wijzigingen voor deze burgers begrijpelijker en inzichtelijker worden.

Het grootste deel van de burgers is goed bekend met het toeslagenstelsel en is in staat toeslagen zelf aan te vragen en het gevolg van wijzigingen te doorgronden. Terugvorderingen komen weliswaar voor, maar leiden doorgaans niet tot problemen of zijn ingecalculerd. Deze burgers handelen hun aanvragen bij voorkeur digitaal en zelfstandig af, geven wijzigingen door en bij eventuele vragen nemen zij zelf contact op met de BelastingTelefoon. Deze mensen zijn gebaat bij goede informatievoorziening en gebruiksvriendelijke (digitale) voorzieningen. Zij doen maar zeer beperkt een beroep op de dienstverlening van Toeslagen.

Voor burgers die niet digitaal vaardig zijn, of behoefte hebben aan persoonlijke uitleg, bieden 21 balies van de Belastingdienst hulp met belastingen en toeslagen. Tevens zijn er 10 zogenaamde steunpunten geopend bij gemeenten waar medewerkers van de Belastingdienst met belastingen en toeslagen helpen vanuit een balie bij de gemeente. Daarnaast kunnen burgers terecht bij bijna 200 Toeslagenservicepunten, organisaties die hulp bieden bij toeslagen en een samenwerkingsovereenkomst hebben afgesloten met Toeslagen. Ook in veel bibliotheken kunnen burgers geholpen worden bij toeslagenzaken (spreekuren) en vragen over digitale zaken. Toeslagen voorziet de hulpgevendende organisaties van de relevante informatie, zodat zij burgers laagdrempelig kunnen helpen.

## 2.2 Dilemma's bij het werken in de actualiteit

Een deel van de burgers loopt een risico op hoge terugvorderingen, bijvoorbeeld omdat zij een vergissing hebben gemaakt in hun aanvraag, of een mutatie niet hebben doorgegeven. Toeslagen streeft ernaar dit zo snel mogelijk te signaleren, zodat zij deze burgers hierop kunnen attenderen. Wanneer telefoonnummers beschikbaar zijn, probeert Toeslagen deze burgers te bellen. In ieder geval krijgen zij een brief waarin wordt gewezen op een mogelijke fout in de lopende aanvraag. De burger wordt verzocht de aanvraag te controleren en indien nodig aan te passen. Signaleren en attenderen vraagt beperkte capaciteit van Toeslagen, maar kan veel problemen voorkomen.

### Muteren, maar onder voorwaarden

De ervaring leert echter dat circa 50% van de burgers geen actie onderneemt wanneer zij worden geattendeerd op mogelijke fouten in de aanvraag, ook niet bij herhaalde communicatie. Dit creëert een dilemma: we zien naar onze beste inschatting een (hoge) terugvordering ontstaan, maar het lukt niet om de burger te bewegen deze zelf te voorkomen. Toeslagen onderzoekt momenteel de mogelijkheid in te grijpen door zelf de lopende toeslag te muteren, of door de betaling op te schorten totdat duidelijkheid bestaat over de werkelijke situatie. Hierbij wordt echter grote terughoudendheid betracht. Toeslagen wil uitsluitend gebruik maken van deze mogelijkheid bij sterke aanwijzingen dat de actuele



situatie significant afwijkt van de gegevens uit de aanvraag en dat daardoor hoge terugvorderingen dreigen. Deze werkwijze vraagt veel inzet van Toeslagen.

### **Jaarsystematiek lastig te doorgronden**

De definitieve toekenning van een toeslag vindt altijd plaats over een geheel kalenderjaar. In voorkomende gevallen leidt dit tot situaties die voor burgers lastig te doorgronden zijn. Zo leiden wijzigingen die de burger doorgeeft in veel gevallen tot herberekening en een nieuwe voorschotbeschikking. Die nieuwe voorschotbeschikking ziet op het gehele kalenderjaar, waardoor eerder verwerkte wijzigingen in de nieuwe beschikking doorwerken. Ook zijn burgers zich niet altijd bewust dat een bepaalde situatie tot een herberekening over het gehele jaar leidt. Zij worden daar vaak pas bij de definitieve toekenning mee geconfronteerd. Een voorbeeld illustreert dit.

#### **Voorbeeld:**

Een burger ontving aan het eind 2021 een onverwachte bonus van zijn werkgever. Als gevolg van deze bonus had deze burger een hoger jaarkomen over 2021 dan waarmee hij bij de toeslaaanvraag rekening had gehouden, bovendien waren de toeslagvoorschotten al uitgekeerd. Als direct gevolg van deze bonus kreeg deze burger in juni 2022, bij de definitieve vaststelling van de toeslag over 2021, een aanzienlijke terugvordering. Hiermee had hij bij het ontvangen van de bonus geen rekening gehouden.

### **Ernstige problematiek**

Hoewel Toeslagen zich inzet om ernstige problematiek met (het terugbetalen van) toeslagen te voorkomen, zijn verrekeningen inherent aan het wettelijke toeslagenstelsel. Alle burgers die te maken krijgen met een terugvordering, kunnen ervoor kiezen deze in maximaal 24 maanden terug te betalen. Indien dit niet mogelijk is, kan de burger verzoeken om een betalingsregeling op maat, waarbij rekening gehouden wordt met de betalingscapaciteit om verdere problemen te voorkomen.

De betalingsregeling op maat is een belangrijk instrument om verregaande financiële problemen zoals bijvoorbeeld beslagleggingen en huisuitzettingen te voorkomen, maar zijn geen oplossing voor (structurele) problemen die huishoudens soms ervaren. Goede begeleiding voor deze huishoudens, bijvoorbeeld in de vorm van persoonlijke begeleiding kan voorkomen dat deze huishoudens blijvend in de problemen komen, maar vragen zeer veel van de dienstverleningscapaciteit van Toeslagen. Persoonlijke begeleiding kan daardoor maar beperkt worden ingezet.

### **2.3 Groot beroep op verandercapaciteit**

Het investeren in dienstverlening en werken in de actualiteit is een trendbreuk met het verleden. Na introductie van het toeslagenstelsel is vooral ingezet op meer automatisering en minder direct contact met burgers, onder meer om de uitvoeringskosten zo laag mogelijk te houden. Het mogelijk maken van betere dienstverlening is wel een grote opgave. Dit vraagt onder andere om investering in de digitale omgeving van Toeslagen en om anders geschoolde medewerkers.

#### **IV**

Naast de interne veranderopgave, is het toeslagenstelsel de afgelopen jaren onderhevig geweest aan grote wetswijzigingen. Dit maakt de totale veranderopgave erg groot. De (IV)-capaciteit om deze veranderingen te bewerkstelligen is echter beperkt. Noodzakelijk onderhoud en zeer gewenste verbeteringen van bestaande systemen en processen en van dienstverlening zijn daarom vaak uitgesteld om de introductie van nieuwe wet- en regelgeving mogelijk te maken.

Dit creëert een dilemma, want hoe gewenst deze wetswijzigingen in isolatie vaak ook zijn, alle beleidsaanpassingen brengen altijd de kosten met zich mee van capaciteit die niet aan verbetering van de dienstverlening, het toezicht of de wendbaarheid kan worden besteed. Soms blijft een beleidsaanpassing nodig, maar het is belangrijk om deze altijd te bezien in het licht van de totale opgave richting burgers en bewust te zijn dat ook ogenschijnlijk kleine aanpassingen grote complexiteit met zich mee kunnen brengen in de uitvoering.

**Voorbeeld:**

Het belastingplanpakket van 2021 bevatte een groot aantal omvangrijke maatregelen op het gebied van toeslagen. Zo is Toeslagen onder meer verplicht een extra rappel te sturen wanneer een burger niet reageert op bijvoorbeeld informatieverzoeken en is Toeslagen verplicht burgers de gelegenheid te geven hun zienswijze te geven alvorens een hoge terugvordering vast te stellen. Om tijdige implementatie van dit pakket mogelijk te maken zijn andere wijzigingen, zoals verbeteringen in de dienstverlening of noodzakelijk beheer en onderhoud van de IV-systemen uitgesteld. Nog altijd zijn niet alle werkzaamheden die verband houden met het belastingplanpakket 2021 volledig afgerond.

**Personele capaciteit**

Voor deze veranderingen is het vinden en behouden van gekwalificeerde medewerkers en specialisten in onder meer IV cruciaal. Binnen de huidige arbeidsmarkt vormt dit voor alle organisaties in Nederland een uitdaging, Toeslagen is daarop geen uitzondering. Toeslagen kampt daarbij met een uitstroom van medewerkers die ruim twee keer hoger is dan verwacht en een hoog gemiddeld ziekteverzuim. Ondanks dat de wervingsdoelstellingen de afgelopen jaren zijn gehaald, blijft daardoor een grote druk op de capaciteit bestaan. De hoge doorloop van medewerkers brengt ook risico's met zich mee ten aanzien van het behoud van de broodnodige kennis van onder andere de verouderde IV-systemen. De opleidingsbehoefte die hierbij ontstaat legt een verdere druk op de werkzaamheden van teams.

**Veiligheid werknemers**

De druk op de personele capaciteit die voor alle organisaties geldt, wordt bij Toeslagen versterkt door de dynamiek van het publieke debat. Werk in de publieke sector is altijd onderhevig aan openbare kritiek van politiek en maatschappij. Het is belangrijk dat deze kritiek mogelijk is en dat publieke organisaties verantwoording afleggen aan onder meer de Tweede Kamer en de media. Dat betekent echter niet dat medewerkers ongevoelig zijn voor de wijze waarop direct of indirect over hen gesproken wordt in de Tweede Kamer of in de media. De soms bikkelharte en generaliserende oordelen over medewerkers van Toeslagen dringen niet alleen door in het werk, maar zelfs in het privéleven. Ambtenaren kunnen zich hier in de publieke ruimte echter niet tegen verdedigen. Dit gaat ten koste van het gevoel van veiligheid en het plezier in het werk en bemoeilijkt het behouden van goede werknemers verder.



### 3

Nieuw beleid richten  
op vereenvoudiging



Tijd, rust en aandacht voor verbetering vraagt om terughoudendheid op gebied van nieuw beleid. Maar het toeslagenbeleid is geenszins ‘klaar’. Toeslagen vraagt wel aandacht van beleidsmaker en politici voor de keuzes die bij beleidswijzigingen gemaakt worden: waar beleidswijzigingen wel nodig of wenselijk zijn moeten deze het stelsel eenvoudiger maken, niet complexer.

### 3.1 Uitzonderingen

De afgelopen jaren zijn veel maatregelen genomen om tegemoet te komen aan specifieke uitzonderingssituaties. In de regel moeten deze uitzonderingen door de burger zelf worden aangevraagd. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om toeslagpartners waarbij één van de partners een (tijdelijke) WLZ-indicatie heeft. Of gehuwden, waarbij één van de partners in detentie zit of in de noodopvang verblijft. Gehuwden worden in beginsel altijd als toeslagpartner aangemerkt, daarom kunnen zij – al dan niet tijdelijk – verzoeken niet als toeslagpartner te worden aangemerkt.

Deze uitzonderingen vragen echter veel van burgers. Zij moeten allereerst op de hoogte zijn van het bestaan van de uitzonderingen, vervolgens hier zelf een beroep op doen en daarna de juiste bewijsstukken aanleveren. Niet alle burgers zijn hiertoe in staat en met name bij ingrijpende gebeurtenissen denken burgers vaak niet direct aan de mogelijke gevolgen voor hun toeslagen. Dit kan er bijvoorbeeld voor zorgen dat burgers toeslagen mislopen of een lange tijd moeten wachten totdat ze krijgen waar ze recht op hebben. Uitzonderingen verminderen daarmee dikwijls de begrijpelijkheid van het toeslagenstelsel. Ook zijn burgers niet altijd bekend met de uitzonderingen, of weten zij niet hoe ze hier goed een beroep op moeten doen.

Voor de uitvoering zijn deze uitzonderingen ook complex. De toepassing ervan vereist in de regel een handmatig proces, wat veel capaciteit vraagt en de kans op fouten groter maakt. Daarnaast worden de uitzonderingen niet alleen aangevraagd door burgers die er daadwerkelijk een beroep op kunnen doen, maar ook door burgers die er geen recht op hebben of die er geen baat bij hebben. Ook deze aanvragen moeten worden behandeld en beschikt en zijn onderhavig aan bezwaar en beroep.

#### Voorbeeld:

In Nederland is de kinderopvangtoeslag een arbeidsparticipatiemaatregel. Dit betekent dat ouders moeten werken om in aanmerking te komen voor kinderopvangtoeslag. Indien (een van) de ouder(s) niet werkt, wordt deze ouder geacht in staat te zijn voor de kinderen te zorgen. De wet kent daarop inmiddels een groot aantal uitzonderingen, die niet altijd duidelijk zijn voor burgers en organisaties.

Een van de uitzonderingen op de arbeidseis (“doelgroepstatus”) is het volgen van een opleiding, op voorwaarde dat deze opleiding is geaccrediteerd bij DUO. Als pas achteraf geconstateerd wordt dat een opleiding niet is geaccrediteerd, moet de gehele kinderopvangtoeslag worden terugbetaald. Voor ouders is de status van die accreditatie niet altijd bekend en bovendien kan die status wijzigen. Het komt dus voor dat een opleiding in een bepaald jaar wel is geaccrediteerd en het daaropvolgende jaar niet meer.

Het is van groot belang dat bij tot stand komen van wet- en regelgeving rekening gehouden wordt met de (on)mogelijkheden van geautomatiseerde verwerking. Daarbij dient rekening gehouden te worden met evident ongewenste uitkomsten. Als oplossing is het opnemen van een hardheidsclausule een veelgehoorde oproep, maar om schrijnende situaties in massale processen te voorkomen zouden de hardheden niet in de wet moeten zitten. Zowel burgers als de uitvoering zijn gebaat bij eenvoud en eenduidigheid in de regelingen, zodat duidelijk is waar men recht op heeft.

### 3.2 Vereenvoudiging

Het is de overtuiging van Toeslagen dat onwenselijke gevolgen van het toeslagenstelsel niet worden tegengegaan door het toevoegen van meer uitzonderingen. In plaats daarvan moet worden bekeken hoe het stelsel vereenvoudigd kan worden. Dergelijke maatregelen vragen politieke besluitvorming en bekostiging.

Toeslagen constateert met tevredenheid dat hiertoe al eerste stappen zijn gezet. Een goed voorbeeld is de in het coalitieakkoord voorgenomen afschaffing van de maximale huurgrens. Hierdoor komen huishoudens met een laag inkomen die – vaak noodgedwongen – in een huurhuis wonen met een huur boven deze grens, binnenkort in aanmerking voor huurtoeslag. Voor deze huishoudens betekent dit een belangrijke ondersteuning. Het vervallen van de koppeling gewerkte uren bij de kinderopvangtoeslag draagt bij aan het voorkomen van hoge terugvorderingen voor huishoudens die per ongeluk meer uren kinderopvang afnamen dan waar zij op grond van hun gewerkte uren recht op hadden. Met name voor huishoudens met flexibele werkuren kan dit hoge terugvorderingen voorkomen.

Deze vereenvoudiging kan verder worden doorgezet, met name door echt werk te maken van al vaker gesignaleerde knelpunten in het ‘partnerbegrip’ bij toeslagen.<sup>2</sup> En daarbij niet te kiezen voor meer uitzonderingen, maar juist echte vereenvoudiging.

---

<sup>2</sup> Kamerstukken II, 2020/21, 35 572, nr. 49; en Kamerstukken II, 2021/22, 31 066, nr. 927

#### Voorbeeld:

De zorgtoeslag, huurtoeslag en het kindgebonden budget kennen vermogensgrenzen. De hoogte verschilt per toeslag. Burgers die door een bijzondere tegemoetkoming (bijvoorbeeld een immateriële schadevergoeding) de vermogensgrens van een toeslag overschrijden, kunnen hiervoor een uitzondering aanvragen. In de praktijk leiden slechts weinig tegemoetkomingen die uitgezonderd zijn daadwerkelijk tot overschrijding van de vermogensgrenzen. Desondanks doet een groot aantal burgers er – voor de zekerheid – een beroep op. Deze verzoeken moeten worden beoordeeld en goedgekeurd, zonder dat dit een merkbaar effect heeft voor deze burgers. Deze beoordelingen kosten circa 2 uur per verzoek en doen daarmee een groot beroep op de uitvoeringscapaciteit.

De vermogensgrenzen kunnen worden geharmoniseerd en vermogensuitzonderingen voor de toeslagen afgeschaft. Daarin moet worden afgewogen vanaf welke vermogensgrens er geen recht bestaat op toeslagen. Dit zou een significante vereenvoudiging zijn voor de uitvoering en vergroot de begrijpelijkheid van het stelsel voor de burger.

Bij de noodzaak tot vereenvoudiging speelt ook de onzekerheid over de toekomst van toeslagen een rol. In het coalitieakkoord spreekt het kabinet de ambitie uit om toeslagen af te schaffen, maar niet voor elke toeslag gaat dit gepaard met een duidelijke richting. De uitwerking van alternatieven voor toeslagen lieten bovendien zien dat aan veel varianten haken en ogen zitten. Vooralsnog is er geen zicht op een integraal plan waar politieke steun voor is, maar de ambitie tot afschaffen blijft ondertussen wel boven de markt hangen. Zolang hierin geen duidelijke keuze gemaakt wordt, is er ook in het ‘heden’ van toeslagen een barrière om meerjarig te investeren in echte verbetering en vereenvoudiging.



# 4

Samenwerking in  
het sociale domein



Binnen het sociale domein zijn een groot aantal uitvoerders actief. Naast Toeslagen gaat het dan bijvoorbeeld om gemeenten, UWV, SVB en IND. De burger kan te maken hebben met veel verschillende sociale regelingen die door verschillende organisaties worden uitgevoerd. Al deze organisaties kennen hierbij hun eigen uitdagingen. Ook kunnen regelingen overlappen en sommige regelingen zijn afhankelijk van de informatie van verschillende uitvoerders.

#### 4.1 Verschillende regelingen in het sociale domein

Huishoudens met een laag inkomen of die zich in een lastige situatie bevinden zoals (tijdelijke) werkloosheid krijgen vaker te maken met deze regelingen, met ieder eigen loketten. Dit vraagt veel van huishoudens die zich juist al in een moeilijk situatie bevinden. Ook kunnen de verschillende regelingen in gezamenlijkheid leiden tot onbedoelde en onwenselijke uitkomsten. De volgende twee voorbeelden illustreren dit.

##### Voorbeeld 1:

Burgers kunnen recht hebben op (een samenloop van) verschillende sociale regelingen om te voorkomen dat zij onder het sociaal minimum vallen. Het netto-inkomen van deze burgers is daardoor vaak vergelijkbaar met burgers die uitsluitend inkomen uit de bijstand ontvangen. De toeslagen zijn echter gebaseerd op het bruto-verzamelinkomen van het huishouden. Het komt daardoor voor dat huishoudens met vergelijkbare netto-inkomens vanuit bijvoorbeeld de participatiewet of WIA lagere toeslagen ontvangen dan huishoudens die uitsluitend afhankelijk zijn van de bijstand.

##### Voorbeeld 2:

In een gezin met twee kinderen, krijgt een partner in mei 2021 een ongeluk, waardoor hij langdurig niet in staat is te werken. Zijn tijdelijk contract wordt niet verlengd en bij het UWV is hij afgekeurd.

Dit gezin heeft altijd Toeslagen gehad, omdat ze beiden werkten. In juni 2022 blijkt bij de definitieve vaststelling van de kinderopvangtoeslag dat vanaf mei 2021 geen recht meer bestaat en volgt een terugvordering. Omdat de partner niet meer werkt, wordt hij volgens de wet geacht voor de kinderen te zorgen. Door de ziekte is hij daartoe echter niet in staat.

Omdat de partner uit dit gezin niet in staat is te werken, kan deze niet aan de arbeidseis voldoen en bestaat geen recht op kinderopvangtoeslag. Een gezin in deze situatie kan in plaats daarvan op grond van de SMI (sociaal medische indicatie) van de gemeente mogelijk een bijdrage krijgen voor de kinderopvang. Omdat Toeslagen deze situatie pas achteraf (bij de definitieve vaststelling) kon vaststellen, moet het gezin de kinderopvangtoeslag van mei 2021 tot en met juni 2022 terugbetalen. Het gezin kan over dezelfde periode geen ondersteuning van de gemeente meer aanvragen, want dit kan niet met terugwerkende kracht.<sup>3</sup>

Dit zijn twee voorbeelden waarin de verschillende wettelijke stelsels op elkaar ingrijpen en daardoor onbedoelde en onwenselijke gevolgen hebben. Voor individuele burgers kan dit zeer schrijnend uitpakken. Het is belangrijk dat uitvoerders zich hier bewust van zijn, zowel in de informatievoorziening als bij de dienstverlening aan burgers.

<sup>3</sup> Burgers met een WLZ-indicatie krijgen ook recht op kinderopvangtoeslag. Echter, de doelgroep van de SMI-ondersteuning is breder dan alleen de WLZ-indicatie.



## 4.2 Informatieafhankelijkheid

Om het recht op en de hoogte van de toeslag te kunnen bepalen, zowel voor het voorschot als voor de definitieve beschikking, is Toeslagen sterk afhankelijk van informatie van anderen. Toeslagen zit daarbij ‘achteraan in de keten’. Wijzigingen in gegevens bij andere uitvoerders, uiten zich vaak pas later bij toeslagen, wat tot terugvorderingen kan leiden. Bijvoorbeeld wijzigingen in:

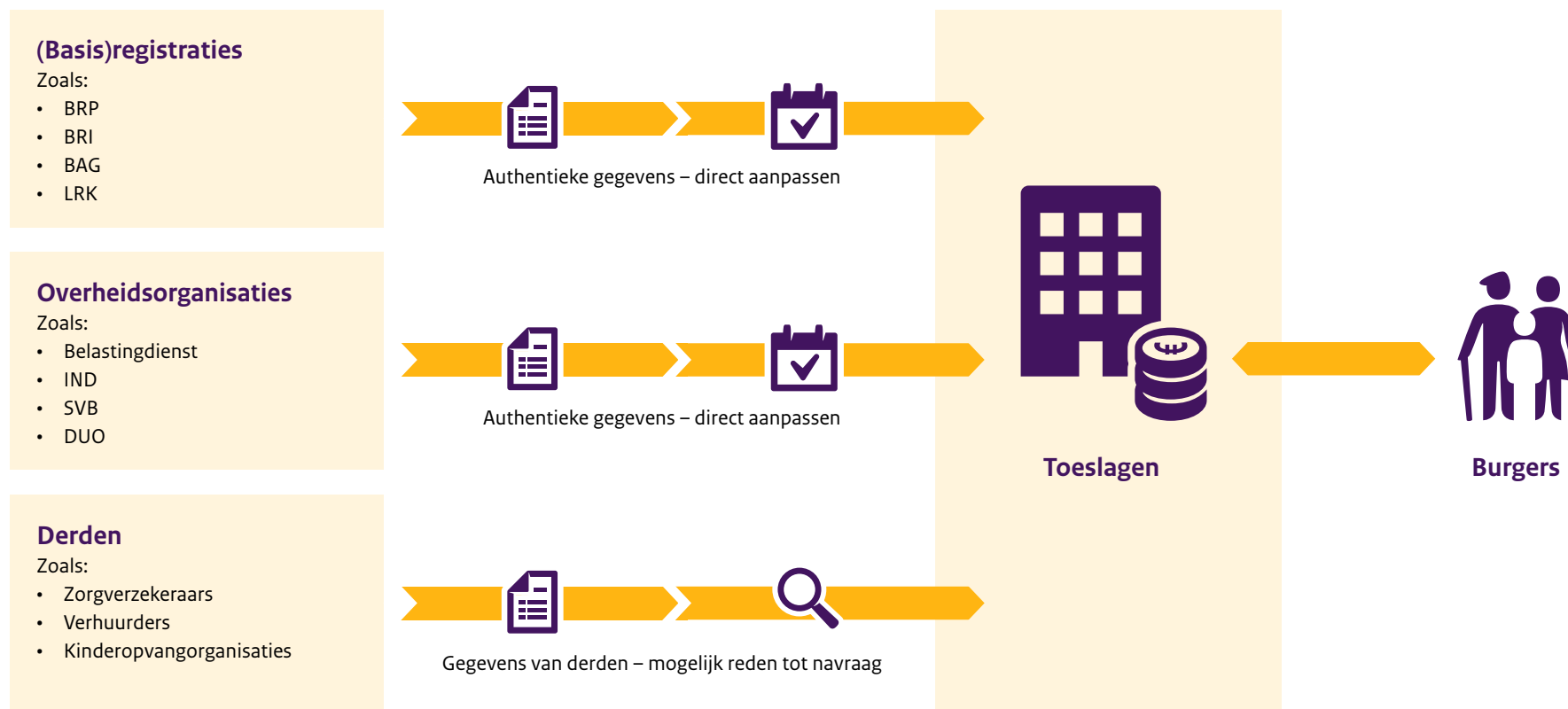
- De huishoudsamenstelling (volgens BRP) bepaalt het recht en de hoogte van toeslagen;
- De verblijfstitel (volgens IND) bepaalt of iemand recht heeft op toeslagen;
- Het recht op kinderbijslag (volgens SVB) bepaalt of iemand ook recht heeft op kindgebonden budget
- Het definitieve inkomen (volgens Belastingdienst) bepaalt de hoogte van elke toeslag (dit kan nog tot 2 jaar of langer vastgesteld worden).

In onderstaand overzicht ziet u voorbeelden van de verschillende bronnen waarvan Toeslagen afhankelijk is voor de juiste informatievoorziening.

Kort gezegd is de informatieafhankelijkheid groot, dit is kwetsbaar voor de dienstverlening van Toeslagen. Als gegevens niet kloppen of niet tijdig worden doorgegeven dan kan dit ertoe leiden dat iemand ten onrechte geen toeslag wordt toegekend of een terugvordering of nabetaling ontvangt. Hieronder worden deze situaties verder uitgelegd.

## Gezamenlijk verantwoordelijk

"Het beheren en bewaken van de registraties is een gezamenlijke verantwoordelijkheid. Het is belangrijk dat hier blijvend aandacht voor is. Zo kunnen we met elkaar de burger zo goed mogelijk van dienst zijn."



Toeslagen is afhankelijk van informatie van anderen



### **Gegevens zijn niet in alle gevallen correct, compleet of consistent**

Met regelmaat komt het voor dat Toeslagen zich moet baseren op informatie die achteraf onjuist blijkt of incompleet is bij aanlevering, bijvoorbeeld het ontbreken van bsn-nummers. Dit speelt vooral bij het ontvangen van contra-informatie voor het controleren van de gegevens van de toeslagontvanger. Voor deze toezichtstaak ontvangt Toeslagen informatie van verhuurders, zorgverzekeraars en kinderopvangorganisaties. Als deze informatie niet compleet is, moet Toeslagen in veel gevallen via de burger alsnog de juiste informatie opvragen. Er gaat zodoende veel capaciteit verloren aan de toezichtstaak van Toeslagen en bovendien vraagt dit veel van de burger voor het aanleveren van de juiste stukken. Soms is er ook sprake van inconsistenties tussen verschillende informatiebronnen. Zo moet Toeslagen het recht op kindgebonden budget afleiden van de SVB (recht op kinderbijslag) en de ouder-kind relatie controleren via het BRP. Als deze gegevens niet overeenkomen, kan het voorkomen dat de burger als gevolg van de geautomatiseerde toekenning geen toeslag ontvangt, of juist een te hoog of laag voorschot. Toeslagen kan dit niet altijd (meteen) detecteren. Wanneer de burger dit niet zelf opmerkt, kan deze bij definitieve toekenning worden geconfronteerd met een grote verrekening.

### **Tijdigheid**

Toeslagen is voor het afgeven van beschikkingen afhankelijk van het moment waarop de informatie-leverende partij de informatie compleet heeft en aan Toeslagen kan doorgeven. Het meest prominent speelt dit bij de gegevens van de Belastingdienst over het definitieve inkomen. Toeslagen wil in het kader van toekenningszekerheid de burger graag zo snel mogelijk een definitieve beschikking geven. Soms duurt het vaststellen van het definitieve inkomen door de Belastingdienst echter langer, waardoor Toeslagen pas na meer dan een jaar een definitieve beschikking kan sturen.

Ook definitieve verblijfstitels van de IND kennen een aanzienlijke doorlooptijd. Hierdoor moeten burgers uit deze specifieke doelgroep soms enkele maanden wachten voordat zij hun toeslagen kunnen aanvragen, terwijl zij ondertussen wel kosten maken voor bijvoorbeeld huur of de zorgverzekering.

### **Voorbeeld:**

Toeslagen is verplicht het kindgebonden budget waar mogelijk geautomatiseerd vast te stellen en toe te kennen, ook als de burger zelf geen aanvraag doet. Voor partnergegevens wordt uitgegaan van de Basisregistratie Personen (BRP). Echter, met name bij burgers met een huwelijkspartner of geregistreerd partner die (tijdelijk) in het buitenland verblijft, zijn partnergegevens vaak niet bekend, of in de BRP niet goed gekoppeld.

Alleenstaande ouders met recht op kindgebonden budget, hebben ook recht op de zogenaamde alleenstaande ouder KOP (ALO-kop). Deze bedroeg in 2022 circa 3.000 euro en wordt in 2024 circa 4.000 euro per jaar. Dit heeft twee onwenselijke gevolgen.

1. Wanneer een partner van de aanvrager nareist naar Nederland, wordt partnerschap vaak met terugwerkende kracht vastgesteld. De aanvrager moet dan de ALO-kop terugbetalen, soms over meerdere toeslagjaren. Met name voor statushouders is dit ingewikkeld, omdat zij vaak niet meer beschikken over de papieren die nodig zijn om hun partner goed in de BRP te laten registreren en te koppelen.

2. Burgers met een partner in het buitenland ontvangen soms ten onrechte ALO-kop omdat hun partner niet (goed) is geregistreerd in de BRP.

### **Herzieningen**

Een specifiek probleem doet zich voor wanneer een uitvoerder gewijzigde gegevens aanlevert als Toeslagen al een definitieve beschikking heeft afgegeven. Toeslagen moet dan alsnog een herziening van de definitieve beschikking sturen, wat kan leiden tot een nabetaling of terugvordering. Vooral het alsnog opleggen van een terugvordering kan vervelende gevolgen hebben voor een burger. Dit schaadt ook het vertrouwen van de burger, omdat er al eerder een definitieve



beschikking was gestuurd. Dit komt in individuele gevallen voor, maar soms ook voor groepen bij systeemaanpassingen. Toeslagen wil graag toekenningszekerheid kunnen garanderen na een definitieve beschikking. In deze gevallen moet Toeslagen (in samenwerking met de betrokken departementen) een afweging maken tussen rechtmatigheid en het belang van de burger.

Toeslagen wil graag samen met alle ketenpartner werk maken van de kwaliteit en tijdigheid van de gegevens waarvan Toeslagen afhankelijk is. Ook moet er (meer) rekening gehouden worden met de gevolgen van bijvoorbeeld terugwerkende kracht en wijzigingen in beleid die gevolgen kunnen hebben voor andere regelingen, zoals Toeslagen. Toeslagen vraagt om nauwgezet om te gaan met de wettelijke verplichting tot het doen van terugmeldingen aan de BRP. Naast deze oproep aan uitvoeringsorganisaties in het publieke domein, vindt Toeslagen dat deze kwetsbaarheden in de informatievoorziening en gegevensuitwisseling de aandacht verdienen op de politiek bestuurlijke agenda.

# Vier rode draden – en nu?

De vier hoofdstukken van deze Stand van de uitvoering geven het beeld hoe de uitvoeringspraktijk van Toeslagen ervoor staat. Waar zien we successen, waar zitten knelpunten en waar liggen kansen? De afsluitende vraag is dan: hoe gaan we nu verder?

Deze Stand van de uitvoering illustreert de enorme opgave waar Toeslagen voor staat om toeslaggerechtigden inkomensondersteuning te bieden om vitale voorzieningen te kunnen betalen – op een manier die voldoende zekerheid biedt en voldoende toegankelijk is. Vanuit de Dienst Toeslagen voelen we ons hier zeer verantwoordelijk voor, en tegelijkertijd zien we dit als een gezamenlijke opgave: alleen samen met onze beleidsmatige opdrachtgevers, met onze collega-uitvoerders en met de politiek kunnen we hier succesvol in zijn.

De samenwerking tussen beleid en uitvoering op het terrein van toeslagen is de afgelopen jaren sterk gegroeid: we hebben intensief contact op alle niveaus, weten elkaar snel te vinden waar nodig, en krijgen gezamenlijk ook steeds meer zicht op de opgave, die daarmee niet opeens opgelost is. Hetzelfde geldt voor de relatie met collega-uitvoerders, bijvoorbeeld via de Manifestgroep en het traject Werk aan Uitvoering.

Ten opzichte van het parlement is de afstand vanuit Toeslagen groter. Dit is logisch en passend bij de verschillende rollen, en tegelijkertijd kan de opgave voor toeslaggerechtigden ook hier gebaat zijn bij meer uitwisseling en onderling begrip. We zoeken graag naar manieren om dit mogelijk te maken. Een gesprek over deze Stand van de uitvoering – in de Kamer, of tijdens een werkbezoek – kan hiervoor een startpunt zijn.

Bij een gezamenlijke opgave hoort ook inzet van alle kanten. Onderstaande opsomming geeft ons beeld van de belangrijkste vervolgstappen op deze Stand van de uitvoering: onze opdracht aan onszelf, die we oppakken in het parallel gepubliceerde Jaarplan 2023; onze prioritaire vragen aan de beleidsmatige en politieke opdrachtgevers van Toeslagen; en onze grootste vraag aan collega-uitvoerders. We gaan daar graag over in gesprek en zijn altijd bereid tot nadere toelichting.

## Onze opdracht aan onszelf:

1. **Intensiveer de inzet om meer te gaan werken in de actualiteit en zo hoge en onverwachte terugvorderingen voor burgers zo veel mogelijk te voorkomen.** Werk korte en lange termijn procesaanpassingen uit en prioriteer de inzet van capaciteit ‘aan de voorkant’. Benut de ruimte in het recht voor maatwerk én versnelling maximaal, en leg heldere keuzes voor inclusief inzicht in de impact waar beleidsmatige of politieke afweging nodig is.
2. **Verhoog de wendbaarheid van de organisatie op gebied van IV.** Vergroot de IV-capaciteit en flexibiliteit t.o.v. zwaar belaste raakvlakketens, en onderzoek alternatieve routes om de veranderingen te kunnen realiseren.
3. **Verbeter de dienstverlening op een manier die passend is voor de verschillende groepen toeslaggerechtigden.** Communiceer actiever met toeslaggerechtigden over het belang van actuele gegevens. Richt je daarbij ook op het terugdringen van niet-gebruik.
4. **Zorg voor een geborgde intensivering van de handhaving en invordering aan de hand van een herziene strategie.** Start ook risicoselectie en -detectie weer op als belangrijk instrument om problemen gerichter en tijdiger te signaleren.
5. **Houd continu oog voor de veiligheid en weerbaarheid van de medewerkers.** Het aantrekken, behouden en motiveren van goede medewerkers – essentieel voor de grote veranderopgave van Toeslagen – staat of valt bij een veilige en stimulerende werkomgeving.



### Onze vraag aan onze beleidsmatige en politieke opdrachtgevers:

1. **Houd altijd oog voor de schaarste in verandercapaciteit en de grote impact die ogenschijnlijk kleine aanpassingen kunnen hebben.** Elke beleidsaanpassing brengt altijd de kosten met zich mee van capaciteit die niet aan verbetering van de dienstverlening, het toezicht of de wendbaarheid kan worden besteed.
2. **Durf bij de oplossing van knelpunten ook te kiezen voor vereenvoudiging en harmonisatie, in plaats van meer uitzonderingen of deeloplossingen.** Vereenvoudiging kan geld kosten of politieke afweging vragen, maar is uiteindelijk essentieel om inkomensondersteuning voor vitale voorzieningen op een effectieve manier te kunnen uitvoeren.
3. **Richt je bij het toeslagenbeleid op het adresseren van reële knelpunten in het stelsel.** Complexiteit in het partnerbegrip en de omgang met vermogensgrenzen behoren binnen de uitvoering van het stelsel tot de grootste knelpunten. Blijf ons bij verbeteringen vroeg en intensief betrekken.
4. **Biedt duidelijkheid over de toekomst.** De uitgesproken politieke wens om het stelsel grootscheeps te herzien vraagt om uitwerking van alternatieven die ook echt tot verbetering leiden, en uiteindelijk ook om politieke keuzes. Onduidelijkheid over de toekomst is niet bevorderlijk voor een goed functionerend stelsel in het heden.
5. **Wees je bewust van de impact van woorden.** In het verleden zijn grote fouten gemaakt, kritiek is en blijft belangrijk, en Toeslagen wil verantwoording afleggen over de werkzaamheden die zij verricht. Maar de manier waarop over Toeslagen gesproken wordt raakt medewerkers. Dit dringt ook door in de privésfeer.

### Onze vraag aan onze collega-uitvoerders:

**Ga samen met ons op zoek naar verbeteringen in de (kwaliteit van de) grote hoeveelheid gegevensstromen.** Het beheren en bewaken van de registraties is een gezamenlijke verantwoordelijkheid. Het is belangrijk dat hier, ondanks de vaak grote druk en (personeels)tekorten, blijvend aandacht voor is. Zo kunnen we met elkaar de burger zo goed mogelijk van dienst zijn.

## Colofon

Dit is een uitgave van de Dienst Toeslagen  
Ministerie van Financiën  
Den Haag, december 2022