



Dienst Toeslagen
Ministerie van Financiën

Dienst Toeslagen

Stand van de uitvoering 2026

Waar we staan en waar we naartoe gaan



Voorwoord

Dienst Toeslagen keert elke maand ruim 8 miljoen toeslagen uit aan ruim 6 miljoen huishoudens. Geld dat mensen helpt bij het betalen van de zorgverzekering, de zorg voor kinderen en de huur. Bedragen moeten kloppen, dan hoeven mensen die niet terug te betalen. En daar gaat het regelmatig mis.

We kunnen het niet vaak genoeg zeggen: het huidige toeslagenstelsel is te complex en leidt te vaak tot terugvorderingen. In de Stand van de uitvoering van vorig jaar deden we al een oproep aan onder meer de politiek en opdrachtgevers. Ga met ons in gesprek, want alleen samen kunnen we het toeslagenstelsel beter, eenvoudiger en rechtvaardiger maken voor iedereen.

Om die dialoog kracht bij te zetten, hebben we de Visie 2030 ontwikkeld. Een strategie die we de komende jaren concreet willen maken. Mensen moeten voor al hun inkomensondersteuning terecht kunnen bij één adres. We willen een einde aan terugvorderingen (als einddoel: als je het hebt mag je het houden). Ook als je situatie is veranderd, bijvoorbeeld door een scheiding of het verlies van je baan. We willen met meer maatregelen zorgen voor eenvoud en zekerheid voor mensen die inkomensondersteuning nodig hebben. Dat is de inzet waar wij samen met onze partners naartoe willen werken.

Verbeteringen binnen het huidige stelsel blijven ondertussen wel noodzakelijk. En gelukkig zijn er ook veel verbeteringen mogelijk. Dus het is wat mij betreft heel eenvoudig: wat we kunnen doen, moeten we ook doen. Een grote stap in die richting is de nieuwe financiering kinderopvang. Het kabinet vervangt de kinderopvangtoeslag door een inkomensafhankelijke subsidie die rechtstreeks aan kinderopvangorganisaties wordt uitgekeerd. Geen terugvorderingen meer bij ouders dus. Dienst Toeslagen gaat de regeling uitvoeren, daar ben ik heel blij mee.

*“Verbeteringen binnen het huidige stelsel zijn nodig, maar niet genoeg. **We moeten fundamentele keuzes maken.**”*

In deze Stand borduren we verder op de vier thema's van vorig jaar: de vele uitzonderingen op de regel, terugvorderingen, gegevenspositie en niet-gebruik. We laten knelpunten zien, maar ook wat we er waar mogelijk aan doen. In interviews delen collega's waar zij in hun werk tegenaan lopen en welke kansen zij zien om onze dienstverlening verder te verbeteren. Werk dat zij elke dag weer met volle inzet doen. Mensen die mij elke dag weer met trots vervullen.

De rode draad in deze Stand is duidelijk: verbeteringen binnen het huidige stelsel zijn nodig, maar niet genoeg. We moeten fundamentele keuzes maken. Daarom bieden wij de Tweede Kamer deze Stand en de Visie 2030 gezamenlijk aan.

Coen van de Louw

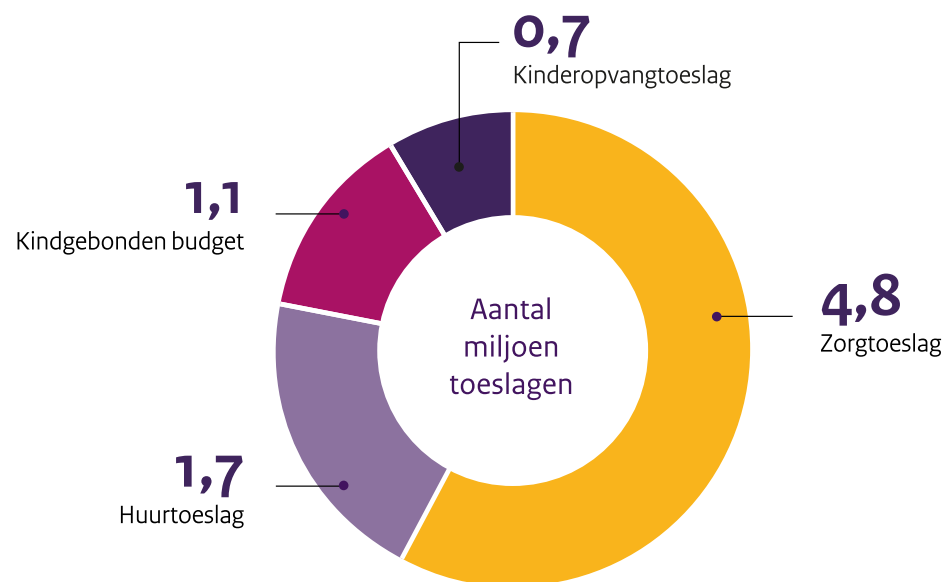
Directeur-generaal - Dienst Toeslagen



Inhoud

Feiten en cijfers	4
Thema 1: versterken informatiepositie	7
Thema 2: terugdringen terugvorderingen	10
Thema 3: complexiteit uitzonderingen	14
Thema 4: verminderen niet-gebruik	16
Visie 2030	19

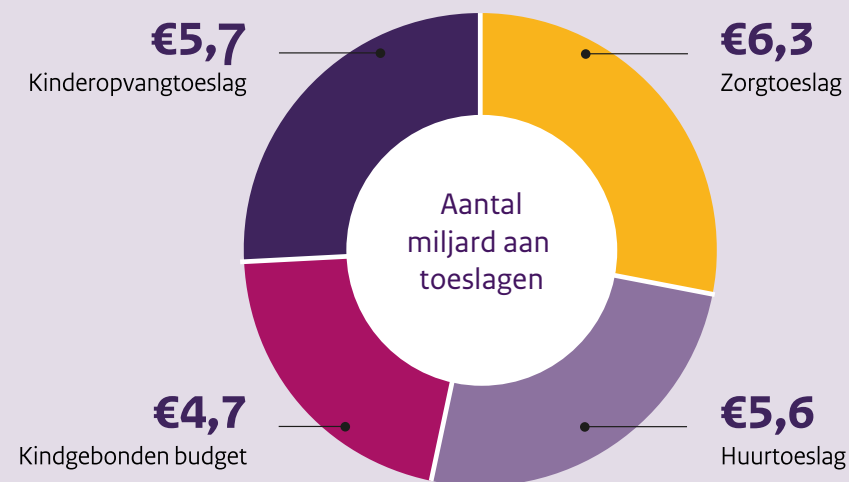
Feiten en cijfers



99,9%

percentage mensen dat hun toeslag op dezelfde dag in de maand ontvangt.

In 2026 wordt circa €22 miljard aan toeslagen uitgekeerd.



Niet-gebruik per toeslag (bron: [monitor niet-gebruik](#))

Kinderopvangtoeslag 3.2%

Huurtoeslag 12%

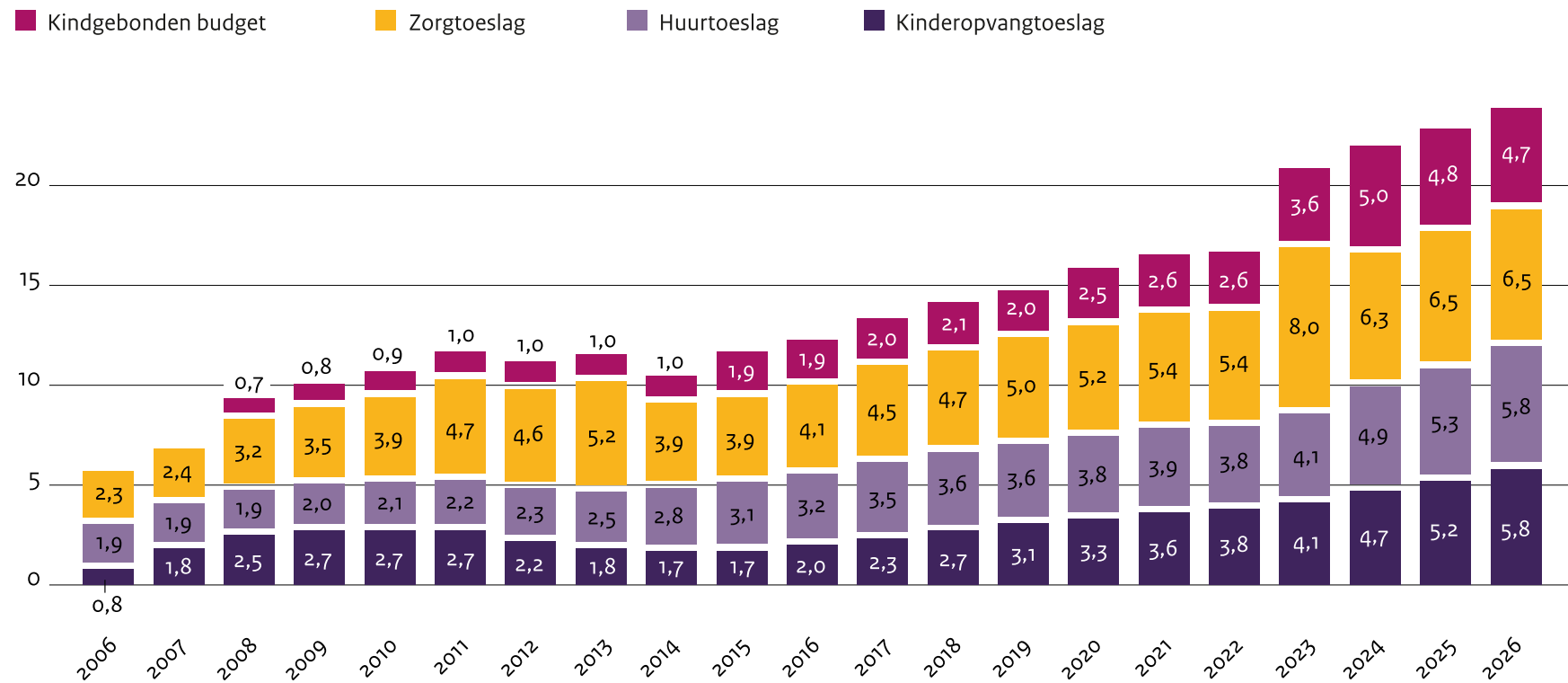
Zorgtoeslag 12%

Kindgebonden budget 9%

Toeslagen in historisch perspectief

Sinds de invoering van de inkomensafhankelijke toeslagen in 2006 is de uitvoeringsopgave voor Dienst Toeslagen toegenomen. De groei van het aantal regelingen, rechthebbenden en grondslagen heeft geleid tot een complexere uitvoering.

Toeslagen in miljarden euro's



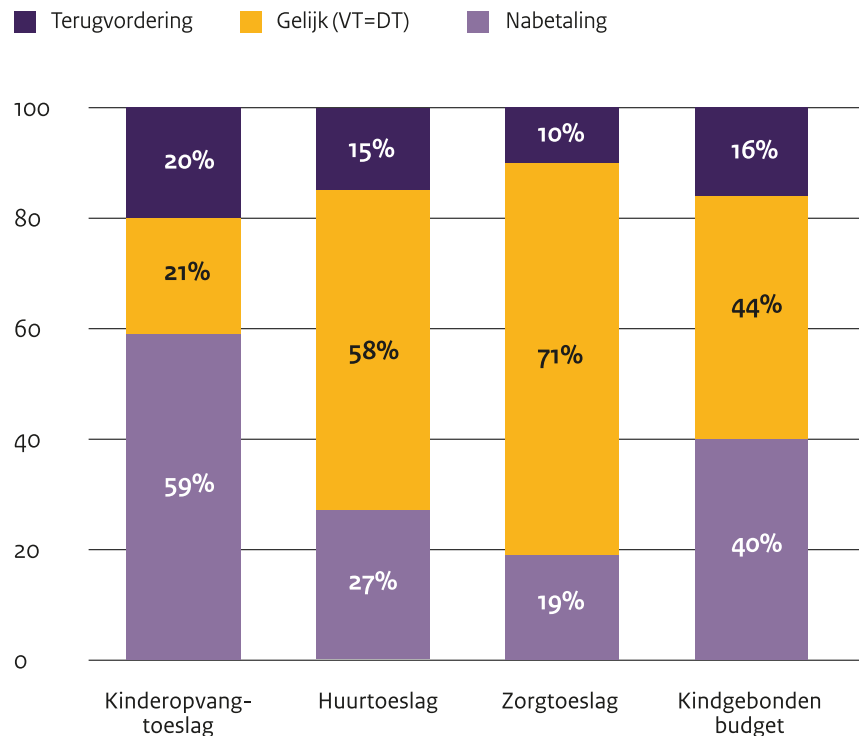
Voorschotsystematiek

Dienst Toeslagen streeft naar een zo goed mogelijke aansluiting tussen voorschot en definitieve toeslag, zodat huishoudens op het juiste moment over de juiste toeslag beschikken.

Na de voorschotfase wordt de toeslag vastgesteld op basis van definitieve gegevens, wat leidt tot terugvorderingen, nabetalingen of een gelijke vaststelling van voorschot (VT) en definitieve toeslag (DT).

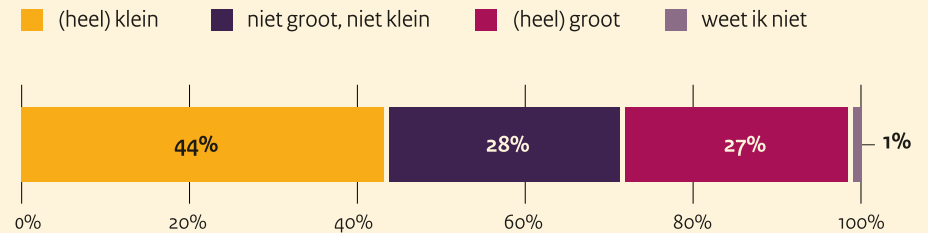
Percentage terugvorderingen, nabetalingen of een gelijke vaststelling na definitieve toekenning

(bron: KOT obv DT2023, Huur, Zorg en Kgb obv DT2024)



Hoe groot waren de gevolgen van de terugbetaling voor jouw financiële situatie?

(bron: Toeslagenmonitor 2025)

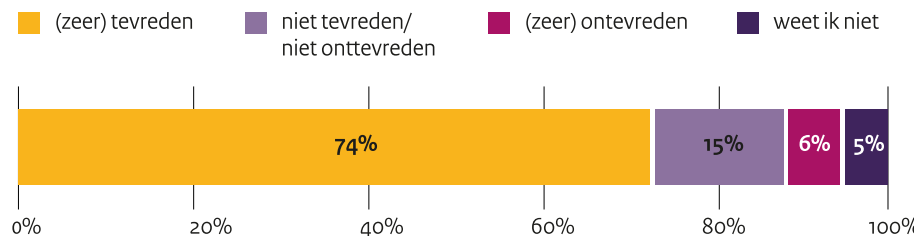


Na de voorschotfase wordt de toeslag vastgesteld op basis van definitieve gegevens, wat leidt tot terugvorderingen, nabetalingen of een gelijke vaststelling van voorschot (VT) en definitieve toeslag (DT).

Dienstverlening

Hoe tevreden ben je met de dienstverlening van Dienst Toeslagen?

(bron: Toeslagenmonitor 2025)



De toeslagenmonitor geeft periodiek inzicht in hoe burgers de dienstverlening van Dienst Toeslagen ervaren. De resultaten worden gebruikt als belangrijke bron voor het verbeteren van de dienstverlening. Meer cijfers, achtergrond en toelichting is te vinden via [onze website](#).

In samenwerking met partners biedt Dienst Toeslagen hulp aan in de buurt.



Thema 1

Versterken informatiepositie

Knelpunten in informatiepositie leiden tot langere wachttijden

“Als gegevens over een woning niet volledig of niet actueel zijn, moeten we vaak aanvullend onderzoek doen. Daardoor kan de afhandeling van een aanvraag maanden langer duren. Wat ons kan helpen is beter contact met particuliere verhuurders en één uniforme interpretatie van de definitie van een zelfstandige woning.”

Lees hier meer over het [werk van Frederique](#), collega objectadministratie Dienst Toeslagen.



Terugblik

Een goede informatiepositie is een essentiële randvoorwaarde voor een goede uitvoering. Mensgerichte dienstverlening vraagt om moderne systemen en betrouwbare, actuele gegevens.

Dienst Toeslagen is in sterke mate afhankelijk van gegevens van burgers en ketenpartners. Wanneer deze gegevens onjuist, onvolledig of niet tijdig beschikbaar zijn, werkt dit direct door in de hoogte van de toeslag.

Voor burgers betekent dit onzekerheid over hun recht op toeslagen en een risico op terugvorderingen. Voor de uitvoering zorgt het voor extra complexiteit en druk op processen die juist gebaat zijn bij eenvoud en voorspelbaarheid.



Onze boodschap in de Stand van de uitvoering 2025 is dan ook helder: verbetering van de informatiepositie is noodzakelijk om te komen tot betrouwbare, uitlegbare en mensgerichte dienstverlening.

Update 2026

Op het thema informatiepositie is sprake van een gemengd beeld. Op onderdelen zijn verbeteringen zichtbaar. Maar de structurele kwetsbaarheid blijft bestaan door de afhankelijkheid van meerdere ketenpartners en uiteenlopende systemen.

Voor de **kinderopvangtoeslag** zet Dienst Toeslagen in op het verbeteren van tijdige en volledige gegevenslevering door kinderopvangorganisaties. Dit doen we onder meer via dienstverlening en een nieuw portaal. Hiermee worden kinderopvangorganisaties beter geïnformeerd over kwaliteitseisen en de nut en noodzaak van gegevenslevering. En nemen we ze mee in de ondersteuning die zij van ons kunnen krijgen. Met de ontwikkeling van een nieuw portaal wil Dienst Toeslagen het aanleveren van gegevens verder vereenvoudigen en efficiënter maken.

Voor de **huurtoeslag** zijn gegevens over woonsituatie en huurprijs van belang om de toeslag juist vast te stellen. Dienst Toeslagen is daarbij in grote mate afhankelijk van de beschikbaarheid van actuele en juiste gegevens in de basisregistraties BAG (Basisregistratie Adressen en Gebouwen) en BRP (Basisregistratie Personen). Deze registraties worden gebruikt om te bepalen waar mensen wonen, of zij in een zelfstandige woning wonen en wat de huishoudsamenstelling is. Wanneer hierover twijfel bestaat, is aanvullend onderzoek nodig om te zorgen dat mensen de toeslag ontvangen waar zij recht op hebben. Dit vraagt veel uitvoeringscapaciteit voor handmatige behandeling. En leidt ertoe dat we een groot beroep moeten doen op burgers om hun woonsituatie toe te lichten. Bij volledige en actuele BAG- en BRP-registraties zou dit niet nodig zijn.

Het ontbreken van correcte registraties drukt in bepaalde gevallen zodanig op de uitvoering dat Dienst Toeslagen zich genoodzaakt zag de instructieregel Permanente bewoningrecreatiewoningen als onuitvoerbaar te beoordelen in de [uitvoeringstoets](#) van afgelopen jaar.

Op dit moment ontvangt Dienst Toeslagen gegevens van woningcorporaties over huurprijzen. Hierdoor hoeven burgers huurverhogingen niet altijd zelf door te geven maar ontvangen zij wel de juiste toeslag. Deze gegevens zijn alleen niet altijd van voldoende kwaliteit. Vanuit particuliere verhuurders ontvangt Dienst Toeslagen nauwelijks gegevens, mede door de versnippering in de sector. Dit maakt de gegevensbasis voor de huurtoeslag kwetsbaar. Dienst Toeslagen kijkt daarom met interesse naar de mogelijke oprichting van een huurregister en gegevensdeling over huurprijzen via die weg. Een huurregister kan de uitvoering en handhaafbaarheid van de huurtoeslag vereenvoudigen en verbeteren, en burgers verder ontzorgen.

Daarnaast werkt Dienst Toeslagen aan het versterken van de eigen gegevensbasis om de huurtoeslag betrouwbaarder en minder foutgevoelig te maken. Zo wordt gewerkt aan een nieuwe verhuuradministratie die beter inzicht geeft in de kwaliteit van gegevens. Ook zetten we in op een aanpak om mogelijke fouten in de BAG sneller terug te koppelen aan gemeenten, zodat deze bij de bron kunnen worden opgelost.



Verdere verbetering van de informatiepositie vraagt om structureel betere gegevenskwaliteit en gegevensdeling. Om toeslagen eenvoudiger en voorspelbaarder uit te voeren, zijn nauwe samenwerking met ketenpartners en investeringen in toekomstbestendige registraties en systemen noodzakelijk.



Lees [hier](#) welke knelpunten onze collega's ervaren als het gaat om de informatiepositie van Dienst Toeslagen.

Thema 2

Terugdringen terugvorderingen

Terugvorderingen blijven in de praktijk moeilijk te voorkomen

“We zien dat mensen moeite hebben om hun toeslagen actueel te houden. Brieven die we sturen leiden lang niet altijd tot actie en wijzigingen worden niet altijd juist doorgegeven. Met muteren en massaal automatisch continueren voorafgaand aan het nieuwe jaar verkleinen we verschillen tussen voorschot en de definitieve toekenning.”

Lees hier meer over het werk van Ahmet, Inge en Nanda, collega's operatieregie Dienst Toeslagen.



Terugblik

Het toeslagenstelsel werkt met voorschotten op basis van voorlopige gegevens die pas later definitief worden vastgesteld. Verschillen tussen het voorschot en het uiteindelijke recht leiden tot terugvorderingen.

Deze terugvorderingen komen vaak onverwacht en kunnen grote financiële gevolgen hebben, met name voor huishoudens die al weinig financiële ruimte hebben. Binnen het huidige stelsel neemt Dienst Toeslagen verschillende maatregelen om terugvorderingen te voorkomen en te beperken. Bijvoorbeeld door het verbeteren van gegevensgebruik en het eerder signaleren van afwijkingen.



Onze boodschap in de Stand van de uitvoering 2025 is dat de inspanningen van Dienst Toeslagen de gevolgen voor burgers kunnen beperken, maar dat terugvorderingen inherent blijven aan een stelsel dat werkt met voorschotten.

Update 2026

Het afgelopen jaar heeft Dienst Toeslagen verdere stappen gezet om (hoge) terugvorderingen te voorkomen. Onder andere via muteren en het proces van Massaal Automatisch Continueren (MAC).

Bij muteren kan de toeslag tijdens het jaar in specifieke gevallen worden aangepast wanneer een (hoge) terugvordering dreigt en een burger niet reageert op een attendering. Dit gebeurt op basis van gegevens over onder andere inkomen en kinderopvang. Het proces wordt regelmatig verbeterd op basis van evaluaties en onderzoek naar het doorgeven van wijzigingen door burgers.

Ook het MAC-proces is aangescherpt om toeslagen bij de start van een nieuw toeslagjaar beter te laten aansluiten op de actuele situatie. Daarbij wordt de lopende toeslag automatisch gecontinueerd en waar nodig aangepast op basis van gewijzigde gegevens, zoals inkomen of vermogen, om (hoge) terugvorderingen zoveel mogelijk te beperken.

Met deze acties wil Dienst Toeslagen burgers beter ondersteunen bij het actueel houden van hun toeslagen. Tegelijkertijd blijven terugvorderingen een knelpunt in het stelsel, onder meer door inkomensschommelingen, niet (tijdig) doorgegeven wijzigingen en harde wettelijke grenzen, zoals de vermogensgrenzen.



Een verbeterde inkomensregistratie blijft van belang, met name voor zelfstandigen, zodat voorschotten bij wisselende inkomens beter aansluiten op de werkelijkheid.

Lees [hier](#) welke knelpunten onze collega's ervaren als het gaat om het voorkomen van terugvorderingen.

Thema 3

Complexiteit uitzonderingen

Ondanks uitzonderingen, onvoldoende ruimte om tegemoet te komen in bijzondere situaties

“Uitzonderingen in het toeslagenstelsel zijn menselijk en complex. Ze zijn bedoeld om recht te doen aan knellende situaties. Maar uitzonderingen op de hoofdregels maken het toeslagensysteem ook ingewikkeld. Wij van het Stella-team zien dagelijks de uitwerking hiervan in de praktijk.”

Lees hier het [interview met Mare en Petra](#), collega's van team Stella, Dienst Toeslagen.



Terugblik

Door het toevoegen van uitzonderingen op bestaande hoofdregels is het toeslagenstelsel in de loop der jaren steeds complexer geworden. Hoewel deze uitzonderingen recht doen aan specifieke situaties, veroorzaken ze in de praktijk ook nieuwe knelpunten.

Elke uitzondering bevat aanvullende voorwaarden, vraagt om bewijsstukken en leidt vaak tot handmatige beoordelingen. Dit vergroot de administratieve lasten voor zowel burgers als de uitvoering en maakt het stelsel minder overzichtelijk. Voor burgers wordt het zo lastiger om hun rechten te begrijpen en om fouten te voorkomen. Dit vergroot het risico op terugvorderingen. Ook leidt het er toe dat mensen geen gebruik maken van regelingen waar zij wel recht op hebben. Tegelijkertijd neemt de druk op de uitvoering toe, doordat processen minder eenvoudig en minder goed te automatiseren zijn.



Onze boodschap in de Stand van de uitvoering 2025 is dat de ambitie om het stelsel te vereenvoudigen wringt met de realiteit van een veelvoud aan uitzonderingen, die de uitvoerbaarheid en begrijpelijkheid steeds verder onder druk zetten

Update 2026

De stapeling van uitzonderingen blijft een belangrijke oorzaak van de complexiteit in het toeslagenstelsel en de uitvoering daarvan.

Tegelijkertijd zijn wij blij met de stappen die worden gezet richting vereenvoudiging. Met het wetsvoorstel **Wet vereenvoudiging partnerbegrip toeslagen** wordt het criterium voor samengestelde gezinnen per 1 januari 2027 afgeschaft. Dit criterium leidt er nu vaak toe dat mensen als toeslagpartner worden aangemerkt terwijl dat niet past bij hun feitelijke situatie, met onbedoelde gevolgen voor hun recht op toeslagen.

Het schrappen van dit criterium voorkomt ongewenst partnerschap, bijvoorbeeld bij mantelzorgers en woningdelers. En het zorgt ervoor dat toeslagen beter aansluiten bij de werkelijkheid van burgers. Dit maakt het stelsel begrijpelijker voor burgers en beter uitvoerbaar voor de uitvoering. Ook binnen de **huurtoeslag** is per 2026 wetgeving in werking getreden die leidt tot vereenvoudiging van de regeling, onder meer door aanpassing van berekeningsregels en het wegnemen van belemmeringen in het recht op toeslag. Wij zien dit als belangrijke stappen in de goede richting.



Het verminderen van uitzonderingen in de regelgeving, zoals vermogensuitzonderingen, blijft belangrijk. Ook blijft aandacht nodig voor een minder harde uitwerking van de vermogensgrens, zodat kleine overschrijdingen niet direct leiden tot het volledig verliezen van het recht op toeslag. Beide dragen bij aan een eenvoudiger en beter uitlegbaar stelsel.

Thema 4

Verminderen niet-gebruik

“Op ons inloopspreekuur van het Toeslagenhulp punt komen mensen met vragen die met toeslagen te maken hebben. Sommigen hebben recht op toeslagen, maar ontvangen die nog niet. Anderen hebben een brief ontvangen die ze niet begrijpen of durven geen wijziging in hun gegevens door te voeren. Onze directe lijn met Dienst Toeslagen helpt ons hierbij.”

Lees hier meer over het werk van Rian, actief namens Humanitas voor één van de meer dan 700 toeslagenhulp punten.



Terugblik

Een deel van de mensen maakt geen gebruik van toeslagen, terwijl zij daar wel recht op hebben. Hierdoor missen zij financiële ondersteuning die juist bedoeld is om de kosten voor zorg, wonen en kinderen betaalbaar te houden. Niet-gebruik ontstaat zowel bewust, bijvoorbeeld uit angst voor terugvorderingen, als onbewust door onbekendheid, complexiteit of drempels in het aanvraagproces.

Dienst Toeslagen heeft de afgelopen jaren ingezet op het terugdringen van niet-gebruik door het optimaliseren van de dienstverlening, het vereenvoudigen van het aanvraagproces en het vergroten van bereik, onder andere via campagnes, attenderingsacties en fysieke steunpunten.



Onze boodschap in de Stand van de uitvoering 2025 is dat niet-gebruik een direct gevolg is van een stelsel dat afhankelijk is van aanvragen door burgers. Binnen deze systematiek kan niet-gebruik worden beperkt, maar niet worden voorkomen.

Update 2026

Dienst Toeslagen blijft werken aan beperken en beter inzichtelijk maken van niet-gebruik van toeslagen.

Een belangrijke actie is de gerichte **attenderingsactie** van de zorgtoeslag. In 2025 heeft Dienst Toeslagen 200.000 huishoudens een brief gestuurd met het bericht dat zij mogelijk recht hadden op zorgtoeslag over het vorig toeslagjaar maar geen aanvraag hadden ingediend. Dit leidde tot een respons van 35,1% en zo'n 70.000 extra aanvragen zorgtoeslag over 2024 (circa 53 miljoen euro). De attenderingsactie zorgtoeslag is een voorbeeld van een persoonsgerichte actie die effectief is om niet-gebruik tegen te gaan. De actie vormt onderdeel van een bredere strategie waarop Dienst Toeslagen via verschillende communicatie acties burgers probeert te bereiken.

Daarnaast is de **monitor niet-gebruik** toeslagen in 2025 gepubliceerd. Deze monitor geeft voor het eerst structureel inzicht in de omvang en ontwikkeling van niet-gebruik per toeslag, op basis van onder meer CBS-microdata. De monitor helpt om beter te begrijpen waar en bij wie niet-gebruik voorkomt. Daarmee ondersteunt de monitor een gerichtere inzet van maatregelen en maakt het mogelijk om de effecten daarvan in de tijd te volgen. Bekijk hier het [eerste rapport van de monitor](#) niet-gebruik van toeslagen.



Een verdere beperking van niet-gebruik vraagt om een andere inrichting van het stelsel, waarin proactieve toekenning een grotere rol krijgt.

Vooruitblik

Visie 2030

Samen op weg naar makkelijke,
betrouwbare en mensgerichte
inkomensondersteuning



Wat en waarom

De vier thema's in deze Stand van de Uitvoering laten zien waar het huidige stelsel schuurt. Blijven verbeteren binnen het huidige stelsel is noodzakelijk, maar niet voldoende. Er zijn fundamentele aanpassingen aan het stelsel nodig om de problematiek van niet-gebruik, complexiteit en terugvorderingen structureel op te lossen. Daarom wachten we niet af: we verbeteren wat binnen ons bereik ligt

Visie 2030 is een kompas om toe te werken naar een eenvoudige en mensgerichte inkomensondersteuning.

Met ontwikkelingen zoals het nieuwe financieringsstelsel kinderopvang zetten we een stap richting een makkelijker, betrouwbaarder en mensgerichter stelsel.

Het kabinet vervangt de kinderopvangtoeslag door een inkomens-onafhankelijke financiering die rechtstreeks aan kinderopvangorganisaties wordt uitgekeerd. Samen met SZW werken we aan de invoering van dit nieuwe stelsel. Daarbij wordt in de praktijk getest, geleerd en worden voorstellen op basis van deze ervaringen verder aangepast. Dienst Toeslagen is verantwoordelijk voor de uitvoering van het nieuwe stelsel.

Het doel is een eenvoudiger systeem met meer zekerheid voor ouders en beter betaalbare opvang voor de meeste gezinnen. De beoogde invoeringsdatum is 2029.

De vier bouwstenen

Aan de hand van vier bouwstenen laten we zien welke keuzes we maken en hoe die samen met onze partners willen vormgeven.

1. Eén voorkant voor inkomensondersteuning

Burgers die recht hebben op inkomensondersteuning moeten daar makkelijk toegang toe hebben. Geld geven aan mensen die het nodig hebben is iets anders dan geld ophalen bij mensen die het kunnen betalen. Als Dienst Toeslagen voelen wij ons daarom verbonden met sociale zekerheid.

2. Zeker en betrouwbaar: Hebben = Houden & Niet Weten = Toch Krijgen

Terugvorderingen maken mensen kwetsbaar en ondermijnen het vertrouwen in de overheid. Daarom is ons einddoel: geen terugvorderingen meer (als je het hebt, mag je het houden) en automatisch toekennen (als je niet weet dat je recht hebt, maar wij weten het wel, krijg je het toch).

3. Wendbare, digitale en autonome dienstverlener

We werken met grote aantallen en massale processen. Dat willen we op een menselijke manier doen. Om onze dienstverlening flexibel aan te kunnen passen aan wat burgers nodig hebben is het noodzakelijk dat we doorlopend de burger betrekken ('test & learn') en dat we de kern van ons proces zelf gaan uitvoeren.

4. Een organisatie waar mensen graag werken en ruimte krijgen

We bouwen verder aan een open organisatiecultuur waarbinnen medewerkers de ruimte krijgen om te werken en te handelen, en bij twijfel het gesprek aan gaan.

Bekijk hier de [volledige Visie 2030](#)

Colofon

Dit is een uitgave van Dienst Toeslagen

Ministerie van Financiën

Den Haag, juni 2026

Dienst Toeslagen maakt vitale voorzieningen betaalbaar voor miljoenen huishoudens, zodat mensen kunnen meedoen in de maatschappij. Dienst Toeslagen is een zelfstandig directoraat-generaal van het ministerie van Financiën. In 2026 keert Dienst Toeslagen circa 22 miljard euro aan toeslagen uit aan 6 miljoen huishoudens om gezondheidszorg, huisvesting en zorg voor kinderen te betalen.