

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

2155

Vragen van het lid **Moinat** (Groep Markuszower) aan de Staatssecretarissen van Financiën over *het bericht dat het toeslagenstelsel duur, inefficiënt en schuldenveroorzakend is* (ingezonden 18 mei 2026).

Antwoord van Staatssecretaris **Eerenberg** (Financiën) (ontvangen 5 juni 2026).

Vraag 1

Bent u bekend met het bericht dat het aantal huishoudens met langdurige toeslagenschulden sinds corona sterk is toegenomen en dat in 2023 circa 658.000 keer toeslagen moesten worden teruggevorderd?¹

Antwoord 1

Ja dat ben ik. Dit aantal betreft het aantal hoge terugvorderingen in 2023. Voor het jaar 2024 is dat gedaald naar 576.000.

Vraag 2

Hoeveel huishoudens kampen momenteel met problematische schulden als gevolg van terugvorderingen van toeslagen en hoeveel mensen vragen toeslagen waar zij recht op hebben bewust niet aan uit angst voor terugbetalingen?

Antwoord 2

Het CBS brengt in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid periodiek kwantitatieve informatie over schuldenproblematiek in Nederland in beeld.² Daarbij wordt ook naar problematische schulden gekeken. Eén van de definities hierbij is: «*Heeft langer dan 27 maanden een toeslagschuld van totaal minimaal 50 euro openstaan*». Begin 2025 ging dat om 177.000 huishoudens.

Dienst Toeslagen rapporteert daarnaast periodiek over het niet-gebruik van toeslagen via de Monitor niet-gebruik toeslagen.³ Deze monitor geeft inzicht in de omvang van het geschatte niet-gebruik per toeslag en de kenmerken van huishoudens die mogelijk recht hebben op een toeslag, maar deze niet aanvragen. Het geschat niet-gebruik in huishoudens bedraagt volgens de monitor 12% voor de zorgtoeslag, 11% voor de huurtoeslag, 8% voor het

¹ Friesch Dagblad, 14 mei 2026 («Toeslagen omslachtig, duur en inefficiënt; houd er mee op»).

² <https://dashboards.cbs.nl/SchuldenproblematiekInBeeld/>

³ De laatste is bijgevoegd bij de Stand van zakenbrief van 2 juli 2025 (Kamerstukken II, 2024/25, 36 708, nr. 28.), voor eind 2026 ontvangt u de nieuwe monitor niet gebruik toeslagen.

kindgebonden budget en 3% voor de kinderopvangtoeslag.⁴ Daarnaast wordt onderzoek gedaan naar factoren die kunnen bijdragen aan niet-gebruik van toeslagen. Uit onderzoek blijkt dat verschillende factoren een rol kunnen spelen bij het niet aanvragen van toeslagen, waaronder onzekerheid over het recht op een toeslag, de complexiteit van het toeslagenstelsel en zorgen over mogelijke terugbetalingen. De bestaande monitor en onderzoeken brengen echter niet specifiek in beeld in hoeverre angst voor terugvorderingen een doorslaggevende reden is om af te zien van een aanvraag. Het is niet bekend hoeveel mensen toeslagen waarop zij recht hebben bewust niet aanvragen vanwege het risico op terugbetalingen.

Vraag 3

Erkent u dat het huidige toeslagenstelsel voor veel Nederlanders te ingewikkeld, onzeker en stressverhogend is en bovendien een armoedeval kan creëren doordat mensen toeslagen verliezen zodra zij meer gaan werken of verdienen?

Antwoord 3

Ik ben het met lid Moinat eens dat het toeslagenstelsel complex is. Door de inkomensafhankelijkheid van belastingen en toeslagen kunnen onverwachte veranderingen in het inkomen gedurende het jaar leiden tot meer of minder recht op bijvoorbeeld toeslagen. Door de vermogensgrens kan iemand door een paar euro teveel spaargeld het recht op toeslagen zelfs helemaal verliezen. Dit draagt niet bij aan de voorspelbaarheid van onder meer toeslagen waardoor er onwenselijke situaties kunnen ontstaan en mensen er ook voor kiezen om geen toeslag meer aan te vragen. Mensen weten niet goed waar ze aan toe zijn waardoor zij bijvoorbeeld minder gaan werken. Datzelfde geldt voor een onoverzichtelijk belastingstelsel. Door de complexiteit van het stelsel weten belastingplichtigen niet goed wat hun marginale druk is en daardoor wat het oplevert om meer te gaan werken. Het is mijn ambitie om het systeem eenvoudiger, duidelijker en rechtvaardiger te maken. Hierbij streef ik ernaar het niet gebruik van toeslagen terug te dringen en het terugvorderen van toeslagen zoveel mogelijk te voorkomen.

Vraag 4

Hoeveel geld wordt jaarlijks uitgegeven aan de uitvoering, controle, handhaving en administratieve verwerking van toeslagen en hoeveel geld gaat verloren door fraude, fouten en uitvoeringskosten?

Antwoord 4

Op de begroting van het Ministerie van Financiën staat aan uitvoeringskosten voor Dienst Toeslagen een bedrag van € 178 mln. begroot voor 2026. De uitvoeringskosten die betrekking hebben op de hersteloperatie zijn hierin niet meegenomen. Er is geen aparte onderverdeling naar controle, handhaving en administratieve verwerking. De kosten die de Belastingdienst maakt voor de uitvoering van toeslagen zijn geraamd op € 211 mln. voor 2026. Totaal gaat het derhalve om € 389 mln. in 2026. Omdat fraude verborgen blijft zijn er geen cijfers beschikbaar over de vraag hoeveel geld verloren gaat door fraude en fouten. Zoals ook gemeld in de stand van zakenbrief van 18 december 2025 is het intensief toezicht bij Dienst Toeslagen in 2020 stilgelegd naar aanleiding van de toeslagenaffaire.⁵ Zoals daar ook beschreven is het intensief toezicht in fasen vanaf 2025 weer opgestart. Dat deze opstart recent heeft plaatsgevonden is een aanvullende reden dat geen actueel beeld te vormen is over de omvang van fraude bij toeslagen.

Vraag 5

Klopt het dat in 2024 ongeveer 21 miljard euro aan toeslagen werd uitgekeerd en dat dit bedrag in tien jaar tijd bijna is verdubbeld? Hoe verklaart u deze stijging?

⁴ Het percentage niet gebruik gemeten in huishoudens ligt hoger dan het percentage niet gebruik gemeten in geld. Dit komt doordat uit de monitor blijkt dat niet gebruik relatief vaker voorkomt onder rechthebbenden met een hoger inkomen, die vanwege de inkomensafhankelijkheid gemiddeld recht hebben op lagere toeslagbedragen.

⁵ Kamerstukken II, 2025/26, 36 708, nr. 62.

Antwoord 5

In 2024 is circa 20,7 miljard euro aan toeslagen verstrekt. Vergeleken met de 11,6 miljard euro in 2014 is dit inderdaad bijna een verdubbeling. Een deel van deze groei komt door de reguliere stijging van de huren, de zorgverzekering en de kosten van kinderopvang, waardoor de toeslagen voor deze uitgaven meegroeien. Het kindgebonden budget stijgt uiteraard ook mee met de inflatie. Die bedroeg volgens het CBS circa 32% van 2014 tot en met 2024. Daarnaast is de bevolking met circa 7% gegroeid, hebben in sommige gevallen meer mensen recht gekregen op een toeslag. Daarnaast zijn de toeslagen verhoogd om de koopkrachtontwikkeling van groepen bij te sturen of om (kinder)armoede te verminderen. Voor de begroting van 2023, 2024 en 2025 is bijvoorbeeld besloten tot een verhoging van zowel het kindgebonden budget als de huurtoeslag. Dit heeft bijgedragen aan een stevige reductie van armoede onder personen (van 7,1% in 2018 naar 2,5% in 2026) en kinderarmoede (van 8,6% in 2018 naar 2,3% in 2026).

Vraag 6

Welke concrete maatregelen neemt het kabinet om te voorkomen dat mensen door kleine inkomenswijzigingen plotseling grote bedragen moeten terugbetalen?

Antwoord 6

Verschillende maatregelen worden uitgevoerd gedurende het toeslagjaar om hoge terugvorderingen achteraf vanwege inkomenswijzigingen te voorkomen voor mensen. Zo vinden attenderings- en muteeracties plaats waarbij mensen wordt gevraagd om zelf hun inkomen te checken of waarbij mensen worden geïnformeerd dat Dienst Toeslagen de toeslag aan gaat passen tenzij burgers aangegeven dat de aanpassing niet klopt. Deze acties vinden plaats op basis beschikbare maandelijkse inkomensgegevens die aanleiding geven om te veronderstellen dat een toeslag op een te hoog inkomen wordt gebaseerd, en dus dat een mogelijke terugvordering aan het ontstaan is. Daarnaast wordt via publiekscampagnes zoals «check, pas aan en door» ook onder de aandacht gebracht dat mensen veranderingen in hun situatie doorgeven aan Dienst Toeslagen om terugvorderingen te voorkomen. Verder werken alle toeslagen met een afbouwpad waardoor kleine veranderingen in inkomen ook leiden tot een geleidelijke afbouw van de hoogte van de toeslag, en dus niet zouden moeten leiden tot een plotselinge hoge terugvordering.

Vraag 7

Hoeveel ambtenaren, uitvoeringsinstanties en externe organisaties zijn direct of indirect betrokken bij de uitvoering van het toeslagenstelsel?

Antwoord 7

Bij Dienst Toeslagen werken stand 1 januari 2026 1.981 medewerkers (1.840 fte) aan de uitvoering van het toeslagenstelsel. Dit is exclusief de collega's die binnen UHT werkzaam zijn voor de hersteloperatie. Het exacte aantal medewerkers bij de Belastingdienst dat zich met toeslagen bezighoudt, zoals bijvoorbeeld in de IV-voorziening en de verwerking van de massale beschikkingen wordt niet apart bijgehouden. Het aantal medewerkers dat werkzaam is bij externe organisatie mede ten behoeve van toeslagen is ook niet aan te geven. Wel kan genoemd worden dat bij de uitvoering van toeslagen een veelheid aan organisaties betrokken zijn. Niet uitputtend kunnen daarbij, naast de Belastingdienst, genoemd worden: de SVB, UWV, COA, IND, CAK, CJIB, BIDN, DUO en uiteraard de vele woningbouwcorporaties, zorgverzekeraars en kinderopvangorganisaties. Deze organisaties zijn veelal betrokken omdat Dienst Toeslagen afhankelijk is van de bij hen aanwezige gegevens die nodig zijn voor het vaststellen van het recht op en de hoogte van toeslagen.⁶ Daarnaast zijn er de toeslagservicepunten die door vele organisaties met veelal vrijwilligers de inwoners helpen met vragen over de toeslagen.⁷

⁶ Zo bepaald bijvoorbeeld de IND of sprake is van rechtmatig verblijf in Nederland hetgeen een voorwaarde is voor een recht op toeslagen.

⁷ <https://www.overtoeslagen.nl/onderwerpen/t/toeslagenservicepunten>.

Vraag 8

Welke lessen trekt het kabinet uit de toeslagenaffaire bij de verdere hervorming van het toeslagenstelsel?

Antwoord 8

Voorop staat dat de gedupeerde ouders en kinderen ongekend onrecht is aangedaan. De gevolgen daarvan zijn voor velen ingrijpend geweest en kunnen nooit volledig worden hersteld. Daarom zet het kabinet zich in om recht te doen aan de getroffen gezinnen. In de kabinetsreactie op het rapport «Ongekend onrecht» van de Parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag (POK) heeft het kabinet zich voorgenomen om te stoppen met toeslagen zoals ze ten tijde van de kinderopvangtoeslagaffaire waren.⁸ Het kabinet constateerde dat de toeslagen minder ingewikkeld moeten, de toeslag makkelijk moet kunnen worden aangevraagd, zoveel mogelijk voorkomen moet worden dat toeslagen moeten worden terugbetaald, minder risico bij de burger moet liggen en dat de overheid de fraudebestrijding anders aan moet pakken. Daar is de afgelopen jaren al hard aan gewerkt, onder meer via verschillende verbeteringen in de uitvoering en de dienstverlening en met nieuwe wet- en regelgeving. Dit kabinet zet in op een hervorming van het belasting- en toeslagenstelsel door middel van een stapsgewijze aanpak. Concrete voorbeelden hiervan zijn het afschaffen van de kinderopvangtoeslag door deze te vervangen door directe financiering van kinderopvangorganisaties en het onderzoeken van de mogelijkheid om toeslagen in de toekomst direct definitief toe te kennen.

Vraag 9

Is het kabinet bereid fundamentele alternatieven voor het huidige toeslagenstelsel te onderzoeken, waaronder een eenvoudiger systeem van inkomensondersteuning met minder voorwaarden, minder bureaucratie en minder risico op schulden?

Antwoord 9

De wens om het belasting- en toeslagenstelsel te hervormen en vereenvoudigen wordt breed gedeeld in de samenleving. Inmiddels zijn er verschillende rapporten en analyses opgeleverd, door de betrokken ministeries⁹ en door externe partijen.¹⁰ Ik gebruik al het werk dat al is gedaan voor de hervormingsagenda die u voor het eind van 2026 ontvangt.

Vraag 10

Zijn er binnen het ministerie scenario's of doorrekeningen gemaakt van systemen waarbij toeslagen en delen van het uitkeringsstelsel worden vervangen door een vast maandelijks bedrag of andere vormen van vereenvoudigde inkomensondersteuning? Zo ja, kan de Kamer deze ontvangen?

Antwoord 10

Er wordt al geruime tijd gesproken over het hervormen van het toeslagenstelsel. In dat kader zijn in het verleden inderdaad verschillende scenario's incl. doorrekeningen gemaakt voor alternatieven.¹¹ Uw Kamer heeft deze scenario's uiteraard ontvangen. In het bijzonder verwijs ik u naar het meest recente rapport «Eindrapport toekomst toeslagenstelsel», waar in bijlage 2 18 beleidsopties zijn uitgewerkt en doorgerekend.¹² Op basis van dergelijke rapporten kan de politiek onderbouwde en zorgvuldige keuzes maken.

⁸ Kamerstukken II, 2024/25, 35 867, nr. 13.

⁹ IBO Toeslagen deel 1 en deel 2, Alternatieven voor toeslagenstelsel 2020, Eindrapport toekomst toeslagen (2024), Bouwstenen voor een beter en eenvoudiger belastingstelsel (2024), commissie sociaal minimum etc.

¹⁰ Zoals bijvoorbeeld door SEO Economisch onderzoek «Alternatief voor toeslagen: een hoge heffingskorting» (2024) en «Alternatief voor toeslagen» (2025) en door het Instituut voor Publieke Economie «Het einde vande toeslagen» (2023).

¹¹ IBO Toeslagen deel 1 en deel 2, Alternatieven voor toeslagenstelsel 2020, Eindrapport toekomst toeslagen (2024), Bouwstenen voor een beter en eenvoudiger belastingstelsel (2024), commissie sociaal minimum etc.

¹² Eindrapport Toekomst toeslagenstelsel, Kamerstukken II, 2023/24, 31 066, nr. 1340.