Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2025–2026

Aanhangsel van de Handelingen

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

2537

Vragen van het lid **Ceulemans** (JA21) aan de Staatssecretaris van Financiën over *de hersteloperatie van de toeslagenaffaire en de brievenadministratie inzake het massale uitvraagproces* (ingezonden 29 juni 2026).

Antwoord van Staatssecretaris **Palmen** (Financiën), mede namens de Staatssecretaris van Financiën Eerenberg (ontvangen 10 juli 2026).

Vraag 1
Bent u bekend met het artikel «Hoe het herstel van het Toeslagenschandaal ontspoorde: zeker 20.000 ouders ontvingen ten onrechte compensatie»[1] uit NRC Handelsblad van 15 juni 2026?

Antwoord 1
Ja

Vraag 2
Kunt u een uitgebreide inhoudelijke reactie geven op dit artikel, waaronder in ieder geval ten aanzien van het genoemde aantal van 20.000 personen, die ten onrechte als gedupeerde zijn aangemerkt en gecompenseerd in het kader van de toeslagenaffaire?

Antwoord 2
Ik herken mij niet in het beeld dat «zeker 20.000 ouders ten onrechte compensatie hebben ontvangen», zoals in het artikel wordt gesteld. De in het artikel geschetste weergave is naar mijn oordeel onjuist dan wel onvolledig. Zoals ook benoemd in de brief van 3 juli 2026[2] geeft de verzend- en ontvangst administratie geen sluitend en volledig beeld van het geheel aan feiten en gebeurtenissen in de casus van de ouder. Het laat alleen zien dat de standaard brief is verstuurd. Niet of en hoe mensen op de brief hebben gereageerd. Mede naar aanleiding van verzoeken vanuit uw Kamer is onderzocht of een nauwkeurigere inschatting mogelijk is. Om te bepalen of de aanwezigheid van de verzendadministratie impact zou hebben op de gedupeerdheid van een ouder, zouden alle ouders de Integrale Beoordeling

[1] NRC, 15 juni 2026, https://www.nrc.nl/nieuws/2026/06/15/hoe-het-herstel-van-het-toeslagenschandaal-ontspoorde-zeker-20-000-ouders-kregen-ten-onrechte-compensatie-a4927754

[2] Kamerbrief: Stand van zaken Hersteloperatie toeslagen juni 2026. Verzonden op 3 juli 2026. Kenmerk: 2026Z15805.

ah-tk-20252026-2537
ISSN 0921 - 7398
's-Gravenhage 2026

opnieuw moeten doen, inclusief het ouderverhaal. Zoals ik eerder aan uw Kamer heb aangegeven kan ik dit niet doen, omdat ik dit niet goed uitvoerbaar acht, en dit bovendien zou leiden tot grote onrust onder ouders. Tegelijk is de zorg van uw Kamer helder, en ik deel het ongemak hierover. Ik verken momenteel de mogelijkheid of de administratie bruikbaar is bij het voorkomen van stapelingsrisico's in het kader van vervolgregelingen.

Vraag 3
Waarom werd, zoals in het artikel wordt vermeld, binnen UHT verondersteld dat het versturen van de uitvraag- en rappelbrieven aan ouders niet te bewijzen was, aangezien zowel de administratie van deze grootscheepse operatie als het boven water krijgen ervan als onderdeel van de hersteloperatie van cruciaal belang waren?

Antwoord 3
Voor de zomer van 2024 was het beeld dat van oudere perioden van het massale uitvraagproces geen volledige administratie van verzonden vraag- en rappelbrieven beschikbaar was. Daarom werd ervan uitgegaan dat verzending in veel gevallen niet of slechts beperkt kon worden gereconstrueerd. Daarnaast was het ouderverhaal leidend binnen de hersteloperatie. Indien een ouder verklaarde geen brieven te hebben ontvangen, werd daarvan uitgegaan, omdat UHT destijds evenmin over deze brieven beschikte.
In de zomer van 2024 is een concreet signaal ontvangen dat mogelijk toch een administratie beschikbaar was. Dat signaal is opgepakt en heeft ertoe geleid dat ik de ADR gevraagd heb onderzoek te doen naar de betrouwbaarheid en volledigheid van de administratie.

Vraag 4
Is er eerder onderzoek gedaan naar de verzendadministratie? Zo ja, wat waren de resultaten hiervan en kunt u deze met de Kamer delen?

Antwoord 4
In de jaren voorafgaand aan 2024 zijn binnen UHT signalen afgegeven over de ruimhartigheid van het beleid, en de onaannemelijkheid van het feit dat significante aantallen brieven niet zijn verzonden of ontvangen. Bovendien is één signaal afgegeven over het bestaan van informatie over in een bepaalde periode verzonden brieven. Deze signalen zijn steeds beoordeeld binnen de bestaande beleidsuitgangspunten, namelijk dat bij het ontbreken van een brief gedupeerdheid werd vastgesteld. Zonder concrete aanwijzingen over het bestaan van een betrouwbare verzend- en ontvangstadministratie hebben signalen, soms in afstemming met de Commissie van Wijzen, steeds geleid tot herbevestiging van het beleid of hoogstens tot beperkte aanpassingen daarvan.
In de zomer van 2024 is een concreet signaal ontvangen over het bestaan van een administratie met vastleggingen van verzonden vraag- en rappelbrieven en ontvangen reacties. Dit maakte aannemelijk dat mogelijk meer informatie beschikbaar was dan eerder werd verondersteld.
Gelet op de mogelijke impact op ouders en de gevoeligheid rondom het gebruik van contra-informatie, is zorgvuldigheid betracht. Er is voor gekozen de informatie eerst onafhankelijk te laten onderzoeken door de ADR. De resultaten daarvan zijn op 6 februari 2026 met uw Kamer gedeeld[3]. Na het ADR onderzoek is besloten hoe deze administratie gebruikt zou worden.

Vraag 5
Wat was in de beginfase van de UHT de werkwijze met betrekking tot het boven water krijgen van de benodigde informatie en correspondentie van Toeslagen voor een beoordeling door UHT? Welke afdelingen waren hierbij betrokken, wat kunt u over dit proces vertellen en hoe heeft zich dit vervolgens in de loop der jaren ontwikkeld?

[3] Kamerstukken II, 2025/26, 36 708, nr. 63

Antwoord 5
In de beginfase van de hersteloperatie werd informatie verzameld uit de verschillende beschikbare systemen, archieven en administraties van Toeslagen en de Belastingdienst. Daarbij waren meerdere organisatieonderdelen betrokken, waaronder Toeslagen, UHT en onderdelen die verantwoordelijk waren voor informatiebeheer.

Vraag 6
Hoeveel ouders hebben vanaf 2007 per toeslagjaar een uitvraagbrief ontvangen, hoeveel een rappelbrief en hoeveel een stopbrief (tweede rappelbrief)?

Antwoord 6
De cijfers die beschikbaar zijn gaan over de periode 2007 tot en met 2018. In die periode gaat het om:
Uitvraagbrief (2007–2018): circa 193.000 gemiddeld per jaar
Rappelbrief (2007–2017[4]): circa 61.000 gemiddeld per jaar
De uitvraagbrieven en rappelbrieven worden verstuurd vanuit een massaal proces, de stopbrieven worden verzonden vanuit een kantoorproces. Op dit moment weet ik niet of de cijfers van het kantoorproces zijn bijgehouden.

Vraag 7
Deelt u de analyse dat wanneer in het proces van het versturen van uitvraag-, rappel- en stopbrieven een volgende brief niet is verstuurd, dit inhoudt dat de betrokken persoon óf op de vorige brief gereageerd heeft óf uit het proces is gehaald? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 7
Ja, in algemene zin deel ik die analyse. Daarbij merk ik wel op dat uitzonderingssituaties kunnen hebben bestaan. Daardoor kan niet worden uitgesloten dat de feitelijke gang van zaken in individuele dossiers hiervan afweek.

Vraag 8
Deelt u tevens de analyse dat indien een persoon een stopbrief heeft ontvangen, dat dit in ieder geval inhoudt dat er geen reactie is binnengekomen op de uitvraag- en de rappelbrief? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 8
Ja. In algemene zin betekent het verzenden van een stopbrief dat er op dat moment geen reactie was geregistreerd naar aanleiding van de eerdere uitvraag- en rappelbrief.
Wel konden zich uitzonderingssituaties voordoen, bijvoorbeeld wanneer een ouder pas reageerde nadat de stopbrief al was verzonden. Ook kunnen ouders gereageerd hebben zonder gebruik te maken van het meegezonden retourformulier, informatie fysiek aanboden op een kantoor van de Belastingdienst of reageerden nadat het toeslagjaar administratief was afgesloten. Verder zijn voorbeelden bekend van ouders die met hun brieven aan de balies hebben gestaan en deze brieven handmatig hebben laten registreren, wat niet altijd goed is gegaan
De enkele aanwezigheid van een stopbrief betekent daarom niet zonder meer dat een ouder uiteindelijk helemaal niet heeft gereageerd.

Vraag 9
Hoeveel procent van de ouders heeft over de jaren heen (vanaf 2007) gereageerd op een uitvraag- of rappelbrief, waardoor vervolgens dus niet de fase van de stopbrief is bereikt?

Antwoord 9
In de periode 2007 tot en met 2018 was het gemiddelde reactiepercentage op het massale proces (uitvraagbrief en rappelbrief) 87%.

[4] In 2018 zijn geen rappelbrieven verstuurd.

Vraag 10
Hoe aannemelijk acht u het dat van een ouder alle schriftelijke reacties op uitvragen, rappels etcetera in het kader van het massale uitvraagproces op verschillende momenten in de tijd zijn kwijtgeraakt? Hoe aannemelijk acht u het dat dit op grote schaal is gebeurd?

Antwoord 10
Het kwijtraken van stukken voortkomend uit het massale uitvraagproces wordt niet aannemelijk geacht. Voor de verwerking van binnengekomen reacties waren verschillende registraties, controles en archiveringsprocessen ingericht. Dit sluit aan bij de bevindingen van het ADR-onderzoek naar de waarborgen rondom de verzend- en ontvangstadministratie, waarover uw Kamer op 6 februari 2026[5] is geïnformeerd. Ook zijn er geen aanwijzingen dat reacties van ouders op grote schaal verloren zijn gegaan.

Vraag 11
Klopt het dat er geen enkele aanwijzing is dat stukken bij de verwerking door CAP in het kader van het massale uitvraagproces bewust zijn kwijtgemaakt? Zo nee, welke aanwijzingen bestaan daarvan?

Antwoord 11
Er zijn geen aanwijzingen dat stukken bij de verwerking door CAP bewust zijn kwijtgeraakt of verwijderd. Binnen het massale uitvraagproces waren verschillende controlemaatregelen ingericht voor zowel de verzending van post als de monitoring van de tijdige ontvangst daarvan. Ook werd de kwaliteit van het verzendproces gecontroleerd.

Vraag 12
Hoe verhoudt het risico van het kwijtraken van stukken die als zogeheten «ongestructureerde post» binnenkomen (dus niet via de standaardroute) in het kader van het massale uitvraagproces zich tot het risico op het kwijtraken van ongestructureerde post bij andere overheidsorganisaties, zoals de Belastingdienst? Welke (schattingen van) percentages zijn er bekend met betrekking tot het kwijtraken van ongestructureerde post door overheidsdiensten?

Antwoord 12
De Belastingdienst houdt geen cijfers bij over het risico van kwijtraken van post in verhouding tot andere overheidsorganisaties. Er wordt post verwerkt voor de Belastingdienst, Douane en Toeslagen. Wat door de Belastingdienst aan binnenkomende post wordt ontvangen wordt gedigitaliseerd (gescand), voorzien van metadata en digitaal afgeleverd in systemen van het behandelend organisatieonderdeel.

Vraag 13
Kunt u nauwgezet uiteenzetten op welke gronden ouders voor het massale uitvraagproces in aanmerking komen? Welke selectiecriteria worden hierbij gehanteerd?

Antwoord 13
In de fase van het definitief toekennen van de kinderopvangtoeslag wordt er in het massale proces een vraagbrief naar een ouder gestuurd als Toeslagen van de kinderopvangorganisatie geen jaaropgave ontvangt voor die ouder of als de jaaropgave significant afwijkt van de aanvraag van die ouder. Dat kan gaan om het aantal uren opvang dat is afgenomen of dat de gegevens over het aantal afgenomen uren niet compleet zijn. Dat is zowel in de situatie waarin de ouder meer kinderopvangtoeslag aanvraagt als in de situatie dat een ouder minder kinderopvangtoeslag aanvraagt in vergelijking met de jaaropgave van de kinderopvangorganisatie. Met de vraagbrief ontvangt de ouder tevens een retourformulier dat ingevuld met bijbehorende bijlagen teruggestuurd dient te worden. Op basis van de teruggestuurde gegevens zal de kinderopvangtoeslag door Toeslagen definitief worden vastgesteld.

[5] Kamerstukken II, 2025/26, 36 708, nr. 63

Vraag 14
Hoeveel procent van de binnengekomen post in reactie op uitvragen en rappels werd in de jaren sinds 2007 door de scanner verwerkt?

Antwoord 14
Dit wordt niet bijgehouden.

Vraag 15
Hoe en door welk team werden de stukken die niet door de scanner kwamen beoordeeld en zijn er aanwijzingen dat bij deze fysieke beoordelingen te strikt is opgetreden? Zo ja, welke aanwijzingen?

Antwoord 15
Stukken die niet door de scanner komen worden door medewerkers van de Belastingdienst gelezen om te beoordelen bij welk dienstonderdeel het thuis hoort. Daarna wordt het betreffende stuk opgestuurd naar het behandelend dienstonderdeel. Mij zijn geen algemene bevindingen bekend waaruit volgt dat hierbij structureel te strikt is gehandeld.

Vraag 16
Zijn er inmiddels -sinds het ADR-onderzoek- wijzigingen aangebracht in bovengenoemde werkwijze bij het verwerken van binnenkomende stukken in het kader van het massale uitvraagproces? Zo ja, welke? Zo nee, welke andere conclusie is daaruit te trekken anders dan dat dit proces ook destijds goed verliep?

Antwoord 16
De in het ADR-rapport beschreven verwerking van de reacties per antwoordbrief is ongewijzigd gebleven en de vraag- en rappelbrieven worden volgens de standaardprocessen voor inkomende reacties afgehandeld. Ook de beschreven werkwijze bij het reageren in een andere vorm dan via het antwoordformulier en de antwoordenvelop is niet gewijzigd. De werkwijze onbestelbaar retour ontvangen post is ongewijzigd gebleven. Voor het onderzochte massale uitvraagproces zijn door de ADR aanwijzingen gevonden dat het proces gestandaardiseerd was, waarborgen bevatte en dat de onderzochte administratieve vastleggingen consistent zijn.

Vraag 17
Indien de compensatiegrond wegens vooringenomen handelen wegvalt door het meenemen van de aangetroffen brievenadministratie, welke compensatiegronden blijven dan nog wel van kracht voor de betreffende jaren?

Antwoord 17
De vraag veronderstelt dat het meenemen van de aangetroffen brievenadministratie ertoe leidt dat de grond voor vooringenomen handelen wegvalt. Dat kan niet zonder meer worden geconcludeerd.
«Onterechte non-respons» is namelijk geen zelfstandige gedupeerdheidsgrond, maar kan één van de omstandigheden zijn die bijdragen aan de vaststelling van individuele vooringenomenheid. Ook wanneer deze omstandigheid in een individueel geval zou wegvallen, kan nog steeds sprake zijn van vooringenomen handelen op basis van andere feiten en omstandigheden.
Daarnaast kan een ouder gedupeerd zijn op grond van de hardheid van het stelsel of een onterechte kwalificatie opzet/grove schuld (O/GS). Welke grond of gronden van toepassing zijn, hangt af van de integrale beoordeling van het betreffende toeslagjaar en dossier.

Vraag 18
Klopt het dat niet per toeslagjaar is vastgelegd wat de verschillende compensatiegronden zijn geweest en hoe de verhoudingen qua aantallen zijn? Zo ja, waarom is dit niet gebeurd, aangezien inzicht in compensatiegronden van groot belang is om de achtergronden van (de afhandeling van) de toeslagenaffaire inzichtelijk te maken? Zo nee, kan de Kamer alle beschikbare gegevens hierover ontvangen?

Antwoord 18
Dat is juist. Er is niet per toeslagjaar systematisch vastgelegd welke specifieke onderliggende omstandigheden hebben geleid tot de conclusie dat sprake was van vooringenomenheid of hardheid. Aan het begin van de hersteloperatie was de noodzaak om alle onderliggende oorzaken en omstandigheden afzonderlijk vast te leggen niet voorzien. De nadruk lag destijds op het zo snel mogelijk beoordelen van dossiers en het bieden van herstel aan gedupeerde ouders.
Wel kan inzicht worden gegeven in de hoofdgrond waarop een ouder is beoordeeld. Zo zijn circa 34.000 ouders in ten minste één toeslagjaar als gedupeerde aangemerkt op grond van institutioneel vooringenomen handelen.

Vraag 19
Had de ADR in haar onderzoek de ruimte om naar aanleiding van haar bevindingen ten aanzien van de administratieve vastleggingen tevens conclusies te trekken over de implicaties hiervan voor de mate waarin ouders terecht zijn gecompenseerd op grond van vooringenomen handelen? Zo ja, waarom is dit niet gebeurd? Zo nee, zijn dergelijke conclusies wel getrokken in eerdere, niet-definitieve versies van het onderzoek? Indien dit het geval is: hoe luidden deze?

Antwoord 19
De ADR is gevraagd onderzoek te doen naar de opzet en de werking van de waarborgen gericht op de juistheid en volledigheid van de administratie. Ook is de ADR gevraagd om voor 130 als gedupeerd aangemerkte ouders vanwege vooringenomenheid voor een geselecteerd toeslagjaar (2007 tot en met 2019) na te gaan welke informatie over verzonden brieven en ontvangen reacties in de database aanwezig is.
Uit het ADR-onderzoek volgt niet dat kan worden vastgesteld dat ouders ten onrechte als gedupeerde zijn aangemerkt. Het viel niet binnen de reikwijdte van het ADR-onderzoek om conclusies te trekken over de juistheid van de kwalificatie als gedupeerde ouder. Daarnaast is het ook niet mogelijk om op basis van deze onderzoeksresultaten conclusies te trekken of de gedupeerdheid van een ouder al dan niet terecht is. Zoals ik eerder al heb uitgelegd is «onterechte non-respons» namelijk geen zelfstandige gedupeerdheidsgrond, maar kan één van de omstandigheden zijn die bijdragen aan de vaststelling van individuele vooringenomenheid. Ook wanneer deze omstandigheid in een individueel geval zou wegvallen, kan nog steeds sprake zijn van vooringenomen handelen op basis van andere feiten en omstandigheden.

Vraag 20
Deelt u de analyse dat over het algemeen te stellen is dat nieuwe beschikbare informatie in zaken waarin puur is uitgegaan van het ouderverhaal twee zaken kan aantonen, namelijk dat de verstrekte compensatie terecht was of dat er ten onrechte (of te veel) is gecompenseerd? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 20
Nee, die analyse deel ik niet zonder meer. Nieuwe informatie kan bijdragen aan een vollediger beeld van een dossier, maar kan niet op zichzelf aantonen dat compensatie terecht of onterecht is verstrekt. De beoordeling van gedupeerdheid berust op een integrale afweging van alle relevante feiten en omstandigheden, waarbij het verhaal van de ouder leidend is.

Vraag 21
Zijn er aanwijzingen dat er -los van de digitale datakluis- nog andere informatie (in welke vorm dan ook) beschikbaar is die nog niet betrokken is bij het beoordelen van dossiers en die mogelijk relevant was geweest bij het vaststellen van de vraag of personen al dan niet gedupeerd zijn? Zo ja, welke aanwijzingen en welke informatie?

Antwoord 21
Naar aanleiding van regulier archiefbeheer worden momenteel fysieke dozen met FIOD dossiers beoordeeld om te bepalen of ze voor vernietiging in aanmerking komen. Er wordt nog nader onderzocht of deze FIOD dossiers gebruikt mogen worden en relevantie hebben.

Vraag 22
Kunt u deze vragen afzonderlijk beantwoorden?

Antwoord 22
Ja