



Dienst Toeslagen
Ministerie van Financiën

Dienst Toeslagen

Jaarplan 2026

Samen onderweg

Voorwoord

Elke dag zet Dienst Toeslagen zich in om de juiste toeslagen bij de juiste mensen te krijgen. In 2026 keren we zo'n 23 miljard euro aan toeslagen uit aan 6 miljoen huishoudens. Geld dat er mede voor zorgt dat zij kunnen (blijven) meedoen in de maatschappij. We zijn een jonge, zelfstandige organisatie, volop in ontwikkeling. Een organisatie die daarbij de behoeften van de burger steeds centraal stelt. We zetten vol in op onze burgerbeloftes: 'wij staan voor u klaar', 'u weet waar u aan toe bent' en 'u krijgt waar u recht op heeft'. Daarbij lopen we wel tegen knelpunten aan. Bijvoorbeeld als het gaat om de vele uitzonderingen op de regel. Daarvoor bieden we met individuele behandelingen maatwerk, maar vaak

kan dit alleen achteraf. We moeten naar een minder complex stelsel, dat burgers meer zekerheid biedt. Want ook terugvorderingen vormen een struikelblok: toeslagen zijn pas een steun wanneer ze niet terugbetaald hoeven worden. Angst voor terugbetalingen zorgt mede dat mensen met recht op toeslagen, deze toch niet aanvragen. Ook om deze knelpunten structureel aan te pakken, is een eenvoudiger en voorspelbaarder stelsel nodig.

De overgang van de kinderopvangtoeslag naar de nieuwe financiering kinderopvang (NFKo) is daarin een mooie eerste stap. Deze nieuwe vergoeding hangt niet meer af van het inkomen en wordt direct aan de

kinderopvangorganisaties betaald. Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) onderzoekt samen Dienst Toeslagen hoe de NFKo het best is op te bouwen. Een proces waarbij we van begin tot eind zijn betrokken, van idee tot uitvoering. De voorbereidingen zijn in volle gang, in 2026 kunnen we de nieuwe regeling naar verwachting vormgeven, de livegang is dan waarschijnlijk in 2029.

Ik zie 2026 als een jaar waarin we verdere stappen kunnen zetten in meer zekerheid en duidelijkheid voor toeslaggerechtigden. Zodat zij krijgen waar ze recht op hebben. Uiteraard werken we ook onverminderd door aan de hersteloperatie. In 2025 ronden

we de laatste integrale beoordelingen af. De Uitvoeringsorganisatie Herstel Toeslagen (UHT) werkt ook in 2026 mee aan de afronding van alle overige regelingen. Ook zet UHT in op het versnellen en - in nauwe samenspraak met ouders en gemachtigden - afronden van de bezwaar- en beroepszaken met totaalaanpak.

Coen van de Louw
Directeur-generaal - Dienst Toeslagen



Inhoud

Missie en strategie — **4**

Voor mensen — **7**

Door mensen — **10**

Focusonderwerpen 2026 — **14**

Missie en strategie



Missie

Dienst Toeslagen is een publieke dienstverlener met als kerntaken de tijdige en juiste uitbetaling van toeslagen en het bieden van financieel herstel aan gedupeerde ouders. Deze kerntaken vormen het bestaansrecht van Dienst Toeslagen en vragen tijd en aandacht. Toeslagen zijn voor veel mensen van essentieel belang voor hun dagelijkse bestaan. In 2026 betaalt Dienst Toeslagen naar verwachting circa 23 miljard euro aan toeslagen uit, aan circa 6 miljoen huishoudens. Hier ligt een grote verantwoordelijkheid voor Dienst Toeslagen. Enerzijds om er voor te zorgen dat iedereen op tijd de juiste toeslag krijgt. Anderzijds om er steeds bewust van te zijn dat zich achter de toeslag altijd een (gezins-) leven afspeelt.

De missie van Dienst Toeslagen is: Toeslagen maakt vitale voorzieningen voor iedereen betaalbaar.

Dienst Toeslagen staat niet alleen bij het realiseren van deze missie, er is sprake van een nauwe samenwerking met de beleidsverantwoordelijke departementen Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW), Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) en Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (VRO) en met het Ministerie van Financiën als coördinerend opdrachtgever.

Strategische doelstellingen

Ook in 2026 staan drie meerjarige strategische doelen centraal voor Toeslagen: **presteren in het heden, anticiperen op de toekomst en rechtdoen aan het verleden.** Dienst Toeslagen zet zich op basis van deze doelstellingen in voor de uitvoering van het huidige toeslagenstelsel en kijkt tevens naar de mogelijkheden tot verbetering. Daarnaast gaat Toeslagen verder met het helpen van de gedupeerde ouders en hun kinderen die onrecht is aangedaan, zodat zij voorbij het onrecht worden geholpen. Het

realiseren van deze doelen vraagt veel van de organisatie: Toeslagen ontwikkelt zich steeds meer tot een organisatie die wendbaar is - om continu in te kunnen inspelen op maatschappelijke veranderingen en vraagstukken – en in verbinding staat met de doelgroep, opdrachtgevers en partners.

De opdrachtgevers van Dienst Toeslagen stellen jaarlijks een opdrachtgeversagenda op. Deze beleidsagenda is meegenomen en verwerkt in dit jaarplan. In goed overleg met de opdrachtgevers voert Toeslagen de reguliere werkzaamheden rondom de verschillende toeslagsoorten uit. Tevens worden politieke ontwikkelingen gezamenlijk nauwgezet gevolgd en waar nodig worden keuzes gemaakt om de beschikbare capaciteit van Dienst Toeslagen zo effectief mogelijk in te zetten.

De omgeving waarin Dienst Toeslagen opereert is continu in beweging en ontwikkeling. Dienst Toeslagen is zich er dan ook van bewust dat in 2026 weer onderwerpen actueel kunnen worden die nu niet te voorzien zijn, maar die wel een grote inzet gaan vragen. Deze nu nog niet voorziene ontwikkelingen kunnen logischerwijs niet opgenomen worden in dit jaarplan. Als een dergelijke situatie zich voordoet, worden via een impactanalyse de gevolgen voor de uitvoering in beeld gebracht, zodat politiek en bestuurders een afgewogen keuze kunnen maken.

Andere afhankelijkheden zijn bijvoorbeeld een krappe arbeidsmarkt, het volle IV-portfolio, het budgettaire kader en de beschikbaarheid en kwaliteit van externe informatie.

Risico's

Het uitvoeren van de taken van Dienst Toeslagen is niet zonder risico's. Deze risico's, zoals krapte op de arbeidsmarkt of de IT-capaciteit, worden van tevoren zo goed mogelijk ingeschat om daar rekening mee te houden en daarnaar te handelen. De risico's zijn echter nooit tot nul terug te brengen. Om hierin een zo goed mogelijk inzicht te geven, worden mogelijke en reële risico's bij verschillende onderwerpen in het Jaarplan genoemd (dit in tegenstelling tot voorgaande jaarplannen die werden afgesloten met een risico paragraaf).



Meerjarige visie

Dienst Toeslagen heeft de afgelopen jaren concrete stappen gezet in haar ontwikkeling. Sinds de ontvlechting is in recordtempo een nieuwe burgergerichte uitvoeringsorganisatie opgebouwd. Een organisatie die werkt vanuit een heldere missie en burgerbeloften en die assertiever is geworden als uitvoerder. De dienstverlening is ingrijpend uitgebreid en er is een netwerk van balies en steunpunten ontstaan om burgers beter te bereiken en ondersteunen. Daarmee is de ontwikkeling niet klaar, de wereld om ons heen verandert en maatschappelijke ontwikkelingen dwingen Dienst Toeslagen om vooruit te kijken.

De missie om vitale voorzieningen betaalbaar te maken staat en blijft staan. Wat nog ontbreekt, is een meerjarige visie tot 2030 die verder richting geeft aan onze toekomst. Dienst Toeslagen werkt de komende tijd een dergelijke visie uit.

Daarbij ligt de focus op:

- Rechterdoen aan het verleden en de hersteloperatie zo snel en goed mogelijk ten einde brengen.
- Werken binnen de kaders van een zeer ingewikkeld toeslagenstelsel, waarbij niet-gebruik, complexiteit en terugvorderingen inherent zijn aan dat systeem. De inzet is om volop mee te werken aan aanpassingen aan dat stelsel, die het mogelijk maken om deze problemen fundamenteel op te lossen. Tevens wordt binnen de kaders van het stelsel gezocht naar de ruimte om het beter te maken.
- Hebben = houden en niet weten = toch krijgen. Terugvorderingen maken mensen kwetsbaar en niet-gebruik is een maatschappelijk probleem. Daarom wordt gewerkt aan minder terugvorderingen en automatisch toekennen.
- Dienst Toeslagen wil daarnaast wendbaarder, autonomer en slagvaardiger worden in het massaal-automatische proces.

De komende tijd werkt Dienst Toeslagen hier verder aan en zal keuzes aan deze visie toetsen.

Voor mensen



Toeslagen toekennen en uitbetalen

Eén van de belangrijkste taken van Dienst Toeslagen is ervoor te zorgen dat mensen die daar recht op hebben toeslagen ontvangen. Daarbij komt het volgende kijken:

- Het voorlopig toekennen van toeslagen door middel van een voorschot. Dat gaat zowel om nieuwe aanvragen als het continueren van toeslagen die al worden uitbetaald. Wanneer uit wijzigingen die mensen zelf doorgeven, of uit gegevens van andere uitvoeringsorganisaties en instanties, blijkt dat het voorschot verandert, dan wordt dit aangepast;
- Het maandelijks uitbetalen van de voorschotbedragen en het eventueel terugvorderen wanneer uit nieuwe gegevens blijkt dat het voorschot te hoog was;
- Het definitief toekennen van de toeslagen over het afgelopen toeslagjaar en eerdere jaren als dat nog niet is gebeurd;
- Het zorgdragen voor nabetalingen en terugvorderingen op basis van de definitieve toekenning en eventueel daaruit voortvloeiende invorderingen.

Bij het toekennen en uitbetalen van toeslagen gaat het om massale processen die grotendeels op basis van geautomatiseerde gegevensverwerking worden uitgevoerd. Een deel vindt handmatig plaats, bijvoorbeeld wanneer de menselijke maat daarom vraagt. Indien nodig kunnen mensen extra ondersteuning krijgen bij het indienen van een aanvraag, het doorgeven van wijzigingen of wanneer zij met hun toeslag of een terugvordering in de problemen zijn geraakt.

De continuïteit van het massale proces van uitbetalen van toeslagen heeft voor Dienst Toeslagen en haar ketenpartners, zoals de Belastingdienst, altijd prioriteit. Het goed doorlopen van dit uitbetalingsproces is sterk afhankelijk van het tijdig beschikbaar komen van inkomens- en vermogensgegevens. Een van de belangrijkste uitdagingen hierbij is dat de definitieve toekenning zo veel mogelijk gelijk is aan de voorlopige toekenning.

Dienstverlening en toezicht

Wanneer mensen een vraag hebben over hun toeslag(en) wordt dit behandeld in het zogenaamde ‘kantoorproces’. Hieronder wordt verstaan:

- Het beantwoorden van vragen van de burger, door Dienst Toeslagen en de Belastingdienst;
- De afhandeling van klachten van burgers ten aanzien van de dienstverlening;
- Het behandelen van bezwaarschriften bij voorlopige of definitieve toekenning en bij invordering;
- De (voorbereiding van) procesvoering bij beroepsprocedures.

Bij het ‘kantoorproces’ is het belangrijk dat de werkvoorraad beheersbaar is en blijft, zodat mensen op tijd antwoord krijgen. Een goede informatiepositie voor de medewerkers bij Dienst Toeslagen is daarbij erg belangrijk.

In de loop van het toeslagjaar onderneemt Dienst Toeslagen regelmatig acties voor een nog betere dienstverlening en beter toezicht. De focus ligt op het tijdig en begrijpelijk informeren van mensen met als doel het voorkomen van onverwachte terugvorderingen. Daarnaast wijst Dienst Toeslagen mensen erop om gebruik te maken van de toeslagen waar ze recht op hebben.

Via de attenderingsacties en publiekscampagnes stimuleert Toeslagen de toeslagontvangers om wijzigingen – zoals inkomensveranderingen – tijdig door te geven. Dienst Toeslagen richt zich daarbij specifiek op doelgroepen zoals jongeren, ouderen en burgers die mogelijk recht hebben op toeslagen maar deze nog niet aanvragen. Zo is er ondersteuning via verschillende kanalen: digitaal (via de website, de Mijn Omgeving, de App Toeslagen en de Berichtenbox), persoonlijk (via telefoon, chat of een balie), met behulp van intermediairs en door samenwerking met andere overheidsorganisaties.

Om de voorschotten van Toeslagen zo actueel mogelijk te houden en daarmee terugvorderingen te beperken, wijst Dienst Toeslagen mensen erop wanneer blijkt dat een voorschot niet meer aansluit bij de actuele gegevens. Mensen kunnen hun gegevens dan zelf aanpassen. Als dat niet gebeurt, kan Dienst Toeslagen in specifieke situaties het voorschot zelf (‘ambtshalve’) aanpassen. Op deze manier blijven voorschotten zo actueel

mogelijk, waardoor bij de definitieve toekenning minder correcties nodig zijn.

Dienst Toeslagen houdt toezicht op het proces van de toeslagverstrekking en bekijkt of een toeslag volgens de juiste regels is verstrekt. Intensief toezicht (ITO) is eveneens een onderdeel van de reguliere taak van Dienst Toeslagen. In dit proces worden signalen onderzocht op onrechtmatigheid. Als vervolgens misbruik of oneigenlijk gebruik wordt vastgesteld wordt ingegrepen.

Net als voorgaande jaren staan zowel dienstverlenende als toezichtacties in het komende jaar voor de nodige uitdagingen.

- De beschikbaarheid van voldoende capaciteit is van groot belang om de voorschotbeschikkingen actueel te houden, met speciale aandacht voor het tijdig attenderen en verwerken van mutaties;
- Dienstverlening en toezicht zijn het meest efficiënt wanneer deze gericht zijn op doelgroepen of individuele toeslagaanvragers. De selectie van doelgroepen moet voldoen aan de waarborgen van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) en het zorgvuldige gebruik van algoritmen. Dit vraagt om blijvende aandacht en zorgvuldige borging;
- Het ITO vereist extra inzet: door de Covid-pauzering is sprake van een aanzienlijke werkvoorraad. De benodigde werkprocessen om deze voorraad weg te werken worden eind 2025 opgestart;
- De uitvoering van acties gericht op het terugdringen van niet-gebruik blijft onzeker zolang er nog geen wettelijke mogelijkheid is voor Dienst Toeslagen om gegevens te kunnen gebruiken en delen en om mensen proactief te kunnen benaderen.

Hersteloperatie

Dienst Toeslagen zet zich in om gedupeerden van de toeslagenaffaire financieel herstel te bieden. Daarbij is ook in 2026 de inzet ook om het herstelproces zorgvuldig en slagvaardig voort te zetten. Met het nagenoeg volledig afronden van de integrale beoordelingen in 2025 komt de focus voor wat betreft financieel herstel in 2026 te liggen op het afronden van de aanvullende regelingen en het afhandelen van bezwaren op de integrale beoordeling. Daarnaast zal Dienst Toeslagen ondersteuning verlenen aan die partijen die verantwoordelijk zijn voor de afwikkeling van schade via aanvullende vaststellingsovereenkomsten.

Samenwerking met ketenpartners blijft een cruciaal speerpunt. Dienst Toeslagen zoekt daarbij actief de verbinding om gezamenlijk op te trekken bij de werkzaamheden van de Uitvoeringsorganisatie Herstel Toeslagen. Door nauw samen te werken met ketenpartners kunnen herstelprocessen efficiënter worden uitgevoerd en wordt voorkomen dat gedupeerden tussen wal en schip vallen.

Er zijn ook uitdagingen. Dienst Toeslagen ziet voornamelijk risico's in een mogelijke toename van zelfmelders bij de HZK-regeling¹ (voor compensatie van de huurtoeslag, zorgtoeslag en/of kindgebonden budget). Daarnaast bestaat de kans dat de ingezette transitie medewerkers die aan het hersteldossier werken stimuleert om vroeger uit te stromen.

Voor inzicht over het totaal van de hersteloperatie, waar de Dienst Toeslagen onderdeel van is, wordt verwezen naar de voortgangsrapportages over de hersteloperatie die viermaandelijks aan de Kamers worden gezonden.

¹ Bij de huurtoeslag, zorgtoeslag en/of kindgebonden budget (hzk) zijn fouten gemaakt. Mensen die benadeeld zijn krijgen hiervoor een vergoeding en alleen als zij onterecht toeslag terug moesten betalen of minder toeslag ontvingen, ontvangen zij die toeslag alsnog van ons, dit is de kern van HZK-regeling.

Door mensen



Voor het realiseren van de missie van Dienst Toeslagen, vitale voorzieningen voor iedereen betaalbaar maken, is het nodig om een organisatie te hebben waarin de medewerker het verschil kan maken. Dat betekent dat naast het primaire proces ook voldoende aandacht is voor de randvoorwaarden die een uitvoeringsorganisatie wendbaar maken en in verbinding laat staat met haar medewerkers.

Medewerkers

Voor Dienst Toeslagen is het aantrekken en behouden van voldoende gekwalificeerde medewerkers van cruciaal belang. Dienst Toeslagen investeert daarom gericht in werving, onboarding, duurzame inzetbaarheid en in een werkomgeving die past bij de behoefte van de medewerkers. Dienst Toeslagen bouwt verder aan een open en inclusieve organisatiecultuur waarin iedereen zich welkom en veilig voelt. De Dienst stimuleert ook een werksfeer waarin collega's zichzelf kunnen zijn en respectvol met elkaar omgaan. Om de organisatie blijvend aan te laten sluiten op de huidige én de toekomstige taken zet Dienst Toeslagen zich actief in op de ontwikkeling van de organisatie. Daarmee zorgt Dienst Toeslagen dat zowel de structuur als de cultuur meebeweegt met de opgave van nu en die van de toekomst.

Communicatie

Dienst Toeslagen zet in op communicatie die de verbinding met belanghebbende versterkt. Dit begint met luisteren en goed aansluiten op de leefwereld en behoeften van de toeslagontvangers, maatschappelijke dienstverleners, medewerkers en samenwerkingspartners. De communicatie is mensgericht, inclusief en (digitaal) toegankelijk.

Naast de communicatie met de burger is er vanuit Dienst Toeslagen aandacht voor interne- en arbeidsmarktcommunicatie. Deze vormen van communicatie zijn gericht op verbinden, duidelijk informeren en het versterken van vertrouwen.

Daarnaast streeft Dienst Toeslagen ernaar een betrouwbare partner te zijn. Het stakeholdermanagement wordt zodanig ingericht dat stakeholders worden begrepen, hun verwachtingen tijdig worden gesignaleerd en gemanaged, en dat de opdrachtgevers op het juiste moment worden betrokken bij onderwerpen die zowel voor Dienst Toeslagen als voor de stakeholders van belang zijn.

Werkomgeving

Voor het realiseren van de doelstellingen van Dienst Toeslagen, zorgt Toeslagen voor een veilige, beheersbare en goed gefaciliteerde werkomgeving die in lijn is met wet- en regelgeving. Dienst Toeslagen draagt bij aan het realiseren van deze doelstellingen door regie en uitvoering op het gebied van integrale veiligheid, inkoop, huisvesting, informatiemiddelen en informatiehuishouding. Daarmee legt Dienst Toeslagen een stevige basis voor doelmatig en verantwoord functioneren.

Beheerst sturen op doelen

Dienst Toeslagen richt zich nadrukkelijker op het formuleren van heldere en meetbare doelstellingen en het expliciet maken van de onzekerheden die Toeslagen onderweg tegenkomt. Dit vraagt om een scherp inzicht in de reguliere activiteiten en veranderopgaven, het helder formuleren van doelen, het werken met meerjarenplanningen en het toepassen van rolling forecasts. De risicodialoog wordt hierbij ingezet als doelgericht sturingsinstrument en krijgt een logische plek binnen de planning- en controlcyclus. Zo ontstaat een lerende organisatie die planmatig, beheerst en doelgericht werkt: plannen, sturen en beheersen.

In 2026 wordt ingezet op het verder versterken van de interne beheersing, zodat een stevig fundament voor de organisatie wordt geborgd. Dit bestaat onder meer uit betrouwbare managementinformatie, duidelijke kaders, procesbeheersing en compliance ter ondersteuning van een verantwoorde en doeltreffende uitvoering van de missie van Toeslagen. Beleid en uitvoering worden niet alleen getoetst op budgettaire haalbaarheid, maar ook op doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid — met in



de huidige context een sterke focus op rechtmatigheid. De voortgang wordt nauwlettend gemonitord.

Dienst Toeslagen richt zich ook op de toekomst. Het signaleren van efficiencykansen en het realiseren van structurele besparingen zijn essentieel. Daarom wordt actief gewerkt aan een sluitende, toekomstbestendige interne begroting voor de komende jaren.

I-landschap

Voor een digitale organisatie als Dienst Toeslagen is het noodzakelijk om het I-landschap gezond, veilig en toekomstbestendig te houden. Het is essentieel voor het realiseren van de missie en doelen van Dienst Toeslagen. Daarom heeft Dienst Toeslagen specialisten in huis die regie voeren op alle veranderingen binnen het I-landschap die voortkomen uit gewijzigde wet- en regelgeving, functionele behoeftes, compliance-eisen en noodzakelijk beheer en onderhoud. Het CIO-stelsel Rijk² ligt aan de basis van de werkwijze van Dienst Toeslagen. Zo borgt Dienst Toeslagen de continuïteit van de uitbetaling van toeslagen, de correcte verwerking van de vele gegevensverwerkingen en de toekenning van financiële compensaties.

² Het CIO-stelsel is een governance- en samenwerkingsstructuur binnen de Rijksoverheid die de digitale transformatie en informatievoorziening coördineert. Elke ministerie of uitvoeringsorganisatie heeft een eigen CIO, en het stelsel zorgt ervoor dat deze functionarissen gezamenlijk richting geven aan ICT-beleid, portfoliomanagement en digitale strategie.

Juridische ondersteuning

Dienst Toeslagen is, samen met het ministerie van Financiën, verantwoordelijk voor het behandelen van Woo-verzoeken (Wet open overheid). Het Woo-proces begint bij binnenkomst van het Woo-verzoek en is afgerond nadat het Woo-besluit en de openbaar te maken stukken zijn gepubliceerd. Het zoeken naar de opgevraagde documenten kost veel tijd omdat de Woo-tooling nog niet optimaal is, waardoor veel handmatig zoekwerk nodig is en meer capaciteit nodig is om de gevraagde documenten te vinden. De kans bestaat dat niet alle Woo-verzoeken binnen de wettelijke termijn kunnen worden afgerond.

Dienst Toeslagen monitort hoger beroepsprocedures, zowel van reguliere en herstelzaken. Ook monitort zij zaken die aanhangig zijn bij het College voor de Rechten van de Mens. Andere activiteiten op juridisch gebied zijn bijvoorbeeld het geven van bestuursrechtelijk advies en bestuursrechtelijke procesvoering, het begeleiden van civiele procedures, het behandelen van hardheidsclausuleverzoeken, juridische advisering bij de totstandkoming van wet- en regelgeving en de vaktechnische lijn en het opstellen van (wijzigingen in) beleidsbesluiten. Een ingeslagen weg, waar aandacht voor blijft bestaan, is het vinden van 'ruimte binnen het recht'. Door te werken zoals bedoeld door de wetgever kan recht worden gedaan aan situaties waar maatwerk geboden moet worden. Het mandaat om maatwerk toe te passen is direct bij de medewerkers in het primaire proces belegd. De vaktechnische lijn biedt hierbij ondersteuning en dient als escalatielijijn voor complexe gevallen.

Dienst Toeslagen is zich ervan bewust dat juridische aangelegenheden niet planbaar zijn, maar onvoorspelbaar en tevens afhankelijk zijn van andere ontwikkelingen zoals het bestuursrechtelijke schadekader. Daarnaast vormt de krapte op de (juridische) arbeidsmarkt een aandachtspunt, omdat daarmee het risico bestaat dat onvoldoende personeel kan worden aangetrokken.

Uitvoeringstoetsen

Uitvoeringstoetsen zijn toetsen om te beoordelen of voorgenomen beleid en wetgeving uitvoerbaar is in de praktijk. De toets brengt in kaart wat de gevolgen zijn voor de uitvoering, de organisatie en de doelgroep. Op basis daarvan kunnen risico's vroegtijdig worden gesignaleerd en kunnen voorstellen waar nodig worden aangepast. Zo draagt de uitvoeringstoets bij aan doelmatige wet- en regelgeving en aan uitvoerbaar en mensgericht beleid.

Een belangrijke uitdaging voor 2026 is om de kwaliteit van de uitvoeringstoets vast te houden en door te ontwikkelen. Dit vraagt om structurele en vroege samenwerking tussen opdrachtgevers en uitvoering bij de ontwikkeling van nieuwe wet- en regelgeving, zodat risico's tijdig worden gesignaleerd en onverwachte knelpunten aan het einde van het beleidsproces worden voorkomen. Hoewel een uitvoeringstoets waardevol inzicht biedt in de uitvoerbaarheid en uitvoeringskosten, laat zij nog weinig ruimte voor initiatieven en innovaties vanuit de uitvoering. De toets richt zich namelijk alleen op uitvoerbaarheid en niet op de wenselijkheid of eenvoudiger uitvoerbare alternatieven. Ook dit aspect verdient aandacht bij de doorontwikkeling en in samenwerking met opdrachtgevers.

Onderzoek

Door middel van onderzoek haalt Dienst Toeslagen de juiste kennis binnen om nu en in de toekomst de dienstverlening aan te laten sluiten op de behoeften vanuit de maatschappij en daaruit voorkomende maatschappelijke ontwikkelingen. Dit gebeurt door verschillende onderzoeken uit te laten voeren langs de strategische doelstellingen. Daarnaast is kennisverspreiding een belangrijke pijler. Een belangrijk onderdeel van de onderzoeksagenda omvat onderzoeken waarmee we de dienstverlening kunnen verbeteren en nalevingsgedrag kunnen bevorderen met daarbij aandacht voor specifieke doelgroepen. Daarbij ligt de focus op onderzoeken die er écht toe doen.

Dienst Toeslagen onderhoudt de contacten met de toezichthoudende instanties op het gebied van Toeslagen. We nemen actief deel aan het signaalmanagement van de Nationale Ombudsman, leveren een bijdrage aan beleidsreacties richting de Inspectie Belastingdienst, Toeslagen en Douane (IBTD) en werken, waar nodig, mee aan onderzoeken.

Focus- onderwerpen 2026



Hieronder staan de focusonderwerpen opgenomen waar Dienst Toeslagen in 2026 extra aandacht voor heeft.

Versterken van de gegevenspositie

Eén van de taken van Dienst Toeslagen is het toezichthouden op de uitbetaling van de juiste toeslagen aan de juiste mensen. Voor deze taak is Dienst Toeslagen sterk afhankelijk van betrouwbare (contra-)informatie van derden, zoals andere uitvoeringsorganisaties, kinderopvangorganisaties (KOO's) en verhuurders. Het toezicht vindt steeds meer vooraf, in de voorschotfase, plaats zodat mensen beter weten op welke toeslagen en bedragen ze mogen rekenen en er steeds minder terugvordering nodig is. Met het verschuiven van het toezicht naar de voorschotfase wordt de kwaliteit van de contra-informatie steeds belangrijker. In de afgelopen periode heeft Dienst Toeslagen zich gericht op het verbeteren van de informatievoorziening door de KOO's. Dit wordt in 2026 voortgezet. Tevens zal worden onderzocht op welke wijze de contra-informatie voor de huurtoeslag kan worden verbeterd. Dit betreft informatie over de huren in de particuliere sector. Tegelijkertijd worden stappen gezet om de aandacht meer te verdelen over de verschillende toeslagen.

Actueel houden voorschotten

Het huidige toeslagenstelsel dat bedoeld is om mensen te ondersteunen, draagt soms juist bij aan financiële onzekerheid. Omdat het systeem werkt met voorschotten op basis van voorlopige gegevens die pas later definitief worden vastgesteld, bestaat het risico dat mensen toeslagen moeten terugbetalen. Een terugvordering vindt plaats wanneer er een verschil is tussen wat iemand heeft ontvangen als voorschot en waar iemand uiteindelijk recht op heeft. Jaarlijks leiden circa een half miljoen definitieve beschikkingen tot een hoge terugvordering. Dit gebeurt bijvoorbeeld wanneer iemand iets meer vermogen heeft dan een vermogensgrens of vergeten is een wijziging in het inkomen door te geven. Deze terugvorderingen komen vaak onverwacht en kunnen financieel belastend zijn, zeker voor huishoudens die in een kwetsbare positie verkeren.

Dienst Toeslagen zet zich in om het aantal en de omvang van terugvorderingen omlaag te brengen aan de hand van de principes van werken in de actualiteit. Hiervoor is het reguliere proces in 2024 en 2025 al aangepast. In 2026 wordt hier verder aan gewerkt en ook aan de samenhang tussen maatregelen, zoals:

- Het beter beoordelen van nieuwe aanvragen aan de hand van contra-informatie;
- Een nieuwe voorschotberekeningen op basis van zo actueel mogelijke gegevens;
- Het tijdig attenderen van mensen op (het doorgeven van) wijzigingen;

- Het zo nodig muteren van toeslagen in de voorschotfase.

Daarbij wordt onder andere rekening gehouden met beschikbare (behandel- en vraag-) capaciteit om nieuwe acties in te plannen en uit te voeren. Aandachtspunt is voldoende capaciteit om de waarborgen in het kader van privacy en integer gebruik van algoritmen uit te kunnen werken en te toetsen. Daarnaast is het onzeker of kwaliteit van de contra-informatie voldoende is om nieuw te ontwikkelen acties te implementeren.

Inzicht en overzicht voor mensen

Dienst Toeslagen wil mensen meer inzicht geven in de grondslagen en de berekening van hun toeslag omdat het complexe toeslagenstelsel mensen vaak onvoldoende inzicht geeft in de opbouw van hun eigen toeslag. Het is nu al mogelijk om via de app-Toeslagen en Mijn-Toeslagen-omgeving op een eenvoudige manier wijzigingen door te geven. De mogelijkheden hiervoor worden in 2026 verder uitgebreid. Het verder verbeteren en uitbreiden van de app-Toeslagen en Mijn-Toeslagen-omgeving kan mogelijk vertraging oplopen door beperkte IV-ontwikkelcapaciteit.

Integraal klantbeeld

Wanneer mensen vragen of problemen hebben met toeslagen kunnen ze in contact komen met de behandelaren bij Dienst Toeslagen. Hierbij maakt de behandelaar gebruik van meerdere applicaties en systemen. Een overzichtelijk totaalbeeld van de situatie van de toeslaggerechtigde ontbreekt. Dit kost onnodig veel tijd. Het doel van het integraal klantbeeld is dat de behandelaar tijdens het contact met mensen of bij het behandelen van een dossier één overzichtelijk scherm heeft met alle relevante informatie over de status van de toeslag(en). Hiermee wordt de kwaliteit van de dienstverlening aan mensen verhoogd. Omdat er minder behandel tijd verloren gaat met zoeken, wordt het werk efficiënter, waardoor er meer mensen geholpen kunnen worden. Om dit te realiseren zijn er IV-aanpassingen nodig, waarbij geldt dat de krapte in het IV-portfolio hier een complicerende factor is.

Optimaliseren en besparen

Dienst Toeslagen heeft de komende jaren te maken met uitdagende budgettaire kaders. Daarom is een traject gestart ter optimalisatie van de uitvoering van taken en het inventariseren van besparingsopties binnen Dienst Toeslagen. Het doel van deze efficiency- en besparingsoperatie is om meerjarig binnen de financieel gestelde kaders te blijven. Daarbij wordt dienstverlening zoveel mogelijk intact gelaten. Daarmee is echter niet uit te sluiten dat ook de dienstverlening nadelige gevolgen



kan ondervinden door de keuzes die Dienst Toeslagen zal moeten maken om tot een sluitende begroting te komen.

Nieuwe Financiering Kinderopvang

Met de Nieuwe Financiering Kinderopvang (NFKo) wil het kabinet in 2029 naar een eenvoudiger stelsel en meer zekerheid voor ouders. Ook wordt de kinderopvang, doordat de overheid 96% van de maximum uurprijs direct aan de kinderopvangorganisatie verstrekt, zo voor de meeste ouders beter betaalbaar. De weg hiernaartoe bestaat uit een verkennende fase, een realisatiefase en een implementatiefase. Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW), verantwoordelijk voor de kinderopvangtoeslag, onderzoekt samen met Dienst Toeslagen in de verkennende fase hoe het nieuwe stelsel het best kan worden vormgegeven en of Dienst Toeslagen de uitvoering kan verzorgen. Uiterlijk begin 2026 wordt de verkennende fase afgerond en het is de bedoeling dat in 2026 de realisatiefase van start gaat.

Voor de inrichting van het stelsel NFKo zijn nog wel enkele onzekerheden zoals: de besluitvorming over de inrichting van de organisatie, een echt nieuwe procesinrichting die optimaal past bij het nieuwe financiële stelsel, de IV en optimaal is voor de KOO's en de ouders én voldoende mensen vinden voor het programma met de juiste kennis en kunde. Daarnaast heeft de politieke omgeving, met een op handen zijnde kabinetswissel, zijn eigen dynamiek met bijbehorende onzekerheden.

Digitaal Fundament Toeslagen

Het programma Digitaal Fundament Toeslagen (DFT) is opgezet om de Dienst Toeslagen klaar te maken voor de toekomst met een robuust, wendbaar en veilig ICT-fundament. Het huidige systeem is verouderd, complex en voldoet niet meer aan de eisen voor moderne, toegankelijke en betrouwbare dienstverlening aan burgers en intermediairs. DFT richt zich op een aantal hoofdtaken: het waarborgen van de continuïteit van het huidige ICT-landschap, het realiseren van fundamentele vernieuwing door nieuwe digitale bouwblokken zoals een Mijn-Omgeving, een vernieuwd rekenhart en betere ondersteuning van werkprocessen, en het ondersteunen van de noodzakelijke organisatieverandering binnen Toeslagen.

Het doel van het programma is om in de periode 2025–2027 een solide digitale basis te leggen die verdere modernisering mogelijk maakt. Mensen kunnen dan eenvoudiger en veiliger digitaal zaken doen, medewerkers worden beter ondersteund in hun werk en wet- en regelgeving kan sneller en transparanter toegepast worden. Het programma werkt nauw samen met partners binnen en buiten de Belastingdienst, en bouwt stapsgewijs aan een toekomstbestendige digitale infrastructuur met oog voor continuïteit, wendbaarheid en compliance.

Verantwoord en data-gedreven

Voor een betere dienstverlening en om medewerkers optimaal te ondersteunen is Dienst Toeslagen continue bezig processen slimmer, efficiënter, en burgersvriendelijker in te richten. Risicogericht werken met behulp van algoritmische systemen is daarvoor zowel noodzakelijk als wenselijk. Daartoe worden besluiten genomen op basis van met data onderbouwde inzichten en ontwikkelt Dienst Toeslagen zich steeds verder tot een data gedreven organisatie. Daarbij is transparantie en navolgbaarheid van belang, zodat burgers weten hoe Dienst Toeslagen tot besluiten komt. De werking van de systemen wordt gemonitord en waar nodig bijgestuurd, niet alleen zodat systemen blijven werken zoals beoogd, maar ook om deze tijdig aan te passen aan maatschappelijke ontwikkelingen. Zo wordt geborgd dat de taakuitvoering verantwoord, eerlijk en gelijkwaardig plaatsvindt.

Relatie met de Belastingdienst

In 2025 heeft Dienst Toeslagen met de Belastingdienst nieuwe samenwerkingsafspraken gemaakt. Tegelijk bestaat er nog steeds de behoefte om het eigen opdrachtgeverschap te versterken, meer inzicht te krijgen in kosten en meer grip te krijgen op de kwaliteit en de kwantiteit van de door de Belastingdienst geleverde producten en diensten. Dit is voor de organisatie van groot belang. Niet alleen moeten deze producten en diensten voor burgers en medewerkers op orde zijn, maar het moet Dienst Toeslagen ook in staat stellen om grip te krijgen en te houden op het primaire proces. In het bijzonder geldt dit voor het invorderingsproces, waar nog steeds achterstanden zijn en onvoldoende capaciteit om de verbeterpunten van de invorderingsstrategie te implementeren. Ook wordt in 2026 op andere processen verkend waar het beter kan. Dienst Toeslagen kijkt waar andere afspraken moeten worden gemaakt over kwaliteit en kwantiteit en er worden afspraken gemaakt over meer financieel inzicht. Tevens wordt overwogen of het in sommige gevallen beter is om producten en diensten elders in te kopen, of activiteiten zelf uit te gaan voeren. Daarmee wil Toeslagen wendbaarder worden richting de toekomst.



Inzetbaarheid

De afgelopen jaren hadden de herstelopgave en de doorontwikkeling van Dienst Toeslagen van (alleen) een efficiënte uitvoeringsorganisatie naar een maatschappelijk dienstverlener prioriteit. Dit vertaalde zich naar veel aandacht voor werving en opleiding. Het jaar 2026 markeert een kantelpunt. In een context van blijvende dynamiek verschuift de komende jaren de prioriteit naar inzetbaarheid van medewerkers. Directie Uitvoeringsorganisatie Herstel Toeslagen (UHT) heeft, van waar ze nu inhoudelijk staat, honderden medewerkers in het Van Werk Naar Werk (VWNW-) beleid gebracht. Binnen directie Toeslagen hebben tientallen medewerkers moeite om aan veranderende eisen te voldoen. Het ziekteverzuim ligt significant boven het benchmarkgemiddelde. Medewerkers van de Belastingdienst, die in opdracht van Dienst Toeslagen werken ten behoeve van toeslaggerechtigden, dienen optimaler ingezet te worden. Dit zijn enkele illustraties. Optimale inzetbaarheid van medewerkers vraagt om integrale sturing op mensen, middelen én communicatie. In samenhang met een meerjarig dalend budgettair kader is inzetbaarheid een strategisch thema de komende jaren.

Transitie UHT

Eind 2025 worden alle integrale beoordelingen afgerond. Alle ouders die zich hebben aangemeld weten dan of ze gedupeerd zijn en zijn gecompenseerd. Dat betekent dat UHT gefaseerd kan worden afgebouwd en de werkzaamheden waar nodig worden overgedragen. Het streven is om de opdracht van UHT in 2027 af te ronden. Daarom is het programma transitie-UHT opgezet om de afbouw en overdracht van mensen en werkzaamheden in goede banen te leiden. Het programma kent een aantal uitdagingen:

- Enerzijds worden onderdelen afgebouwd, terwijl bij andere onderdelen de uitvoering moet worden versneld en verbeterd;
- De omvang van het werk en de benodigde personele capaciteit moet in verhouding blijven om de afgesproken deadlines te halen;
- De restwerkzaamheden moeten worden bepaald en worden overgedragen;
- De tijdige en gecontroleerde overstap van medewerkers UHT naar nieuw werk.

De afbouw kent tevens onzekerheden mede door de dynamiek in het politieke krachtenveld, waarbinnen UHT opereert. Het is van belang dat er een punt wordt bepaald waarop de opdracht van UHT is afgerond, zodat de planning en de aanpak van de transitie daarop kan worden afgestemd. De transitie wordt voorbereid en uitgevoerd in nauwe afstemming met alle relevante partijen, zowel binnen en buiten de Dienst Toeslagen. De dynamiek van een organisatie in transitie vraagt tevens om constante aandacht voor de overdracht van werkzaamheden en het werkklimaat. Medewerkers balanceren tussen opschaling in bepaalde onderdelen en afbouw in andere onderdelen.

Colofon

Dit is een uitgave van Dienst Toeslagen

Ministerie van Financiën

Den Haag, september 2025