

36708 Toeslagen
31322 Kinderopvang
Nr. 14 Brief van de staatssecretaris van Financiën
Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 april 2025

In aanloop naar het commissiedebat Toeslagen heb ik uw Kamer op 31 maart geïnformeerd over mijn beleidsprioriteiten¹. Daarin heb ik aangegeven dat ik mij in het heden focus op het terugdringen van hoge terugvorderingen. In aanvulling daarop wil ik uw Kamer graag informeren dat ik inmiddels in de gelegenheid ben geweest hier een concrete stap in te zetten op het terrein van de kinderopvangtoeslag. Ik heb opdracht gegeven om nog in de komende maanden vervolg te geven aan de pilot muteren uit 2024 om waarschijnlijke hoge terugvorderingen vanwege afwijkende opvanglasten te voorkomen. De eerdere pilot muteren in 2024 is destijds aangekondigd aan uw Kamer² en hierover is tevens conform de ambitie gecommuniceerd in de brief van 5 december 2024³. In deze brief schets ik hoe dit proces muteren op opvanglasten er dit jaar uit komt te zien, hoe dit verschilt ten opzichte van de pilot van vorig jaar en koppel ik u de voorlopige resultaten van de pilot terug waarop ik mijn besluit heb gebaseerd. De pilot muteren in 2024 bestond uit twee delen: muteren op opvanglasten en inkomen. Deze brief focust zich op opvanglasten. Op korte termijn zal ik uw Kamer ook informeren over de resultaten van de effectmeting van muteren op inkomen en de plannen voor het vervolg daarop, deze zijn nog in ontwikkeling. Daarnaast kondig ik aan dat voor de toekomstige inbedding ik met een voorstel tot wetswijziging zal komen.

Pilot muteren op opvanglasten

In 2024 heeft een pilot plaatsgevonden om zowel afwijkingen in het inkomen als in de opvanglasten te corrigeren. Deze brief gaat in op het vervolg van het muteren op opvanglasten. Zoals aangegeven in de begeleidende brief bij de pilot, sorteerden de attenderingsacties niet bij iedere ouder het gewenste resultaat. Om alsnog terugvorderingen te voorkomen was het noodzakelijk om zelf aanvragen te wijzigen als een ouder op een oproep daartoe niet reageerde. In de pilot van 2024 werd een ouder binnen het proces eerst gewezen op de geconstateerde afwijking in het aantal

¹ Kamerstukken II 2024/25, 36 708, nr. 8

² Kamerstukken II 2023/24, 31 066, nr. 1372

³ Kamerstukken II 2024/25, 31 066, nr. 1443

opvanguren tussen de aanvraag en de gegevens van de KOO, met het verzoek de aanvraag te wijzigen (attendering). Vervolgens werd bij het uitblijven van een reactie een herinnering gestuurd, met de aankondiging van het voornemen om te muteren. De burger had na bevestiging van mutatie nog circa twee weken om alsnog de aanvraag te wijzigen of aan te geven niet akkoord te gaan met de voorgestelde wijziging van Dienst Toeslagen zodat het voorschot niet verandert. Ook daarna kon de burger alsnog de gegevens wijzigen en werd dit in een volgend voorschot verwerkt. De eerste tussenresultaten van de effecten van de pilot zijn overwegend positief. Op basis van deze tussenresultaten heb ik besloten het proces muteren in 2025 opvolging te geven, met enkele verbeteringen in het proces.

Nieuw proces muteren op opvanglasten

Zoals beschreven bevatte de pilot muteren op opvanglasten als processtap een herinneringsbrief voordat tot muteren werd overgegaan. Deze stap diende als extra waarborg, maar had als keerzijde dat een foutieve aanvraag langer doorliep en een terugvordering dus hoger uitviel. In het vernieuwde proces voor 2025 heb ik daarom besloten het proces te verkorten en burgers één brief te sturen waarin duidelijk wordt gecommuniceerd aan de burger dat Toeslagen hun voorschot vanaf de daaropvolgende maand gaat aanpassen. Daarbij wordt uitgelegd dat Toeslagen een ander aantal opvanguren heeft ontvangen vanuit de KOO en daarom deze gegevens voor de burger heeft gewijzigd. De mutatie van de gegevens staat op dat moment al klaar, zodat deze ook zichtbaar is voor burgers in het burgerportaal en de app. Zowel in de pilot als in het vervolg van 2025 wordt er alleen gemuteerd op basis van KOO-gegevens die als betrouwbaar worden beoordeeld. Hiermee wordt het risico dat gemuteerd wordt op basis van onjuiste gegevens zo klein mogelijk gehouden.

Dankzij het verkorten van het proces kunnen we terugvorderingen nog effectiever beperken en kunnen we bovendien meer mensen meenemen in de actie, waardoor we ook meer mensen helpen. Door het verkorten proces kunnen de mutaties namelijk twee maanden eerder worden doorgevoerd ten opzichte van pilot in 2024, in die tijd loopt een eventuele terugvordering dus niet verder op. Uit de evaluatie van de pilot bleek bovendien dat het proces met twee brieven voor verwarring zorgde bij burgers over wie er nu verantwoordelijk was voor het aanpassen van de gegevens: zichzelf of Dienst Toeslagen. Ook zijn er geen signalen binnengekomen dat vooraf geïdentificeerde risico's met betrekking tot betalingsproblemen in de actualiteit zich hebben voorgedaan. Uiteraard vind ik het wel heel belangrijk dat de burger zelf regie

houdt over de aanvraag. De burger heeft daarom na het bericht dat Dienst Toeslagen de toeslag gaat aanpassen, alsnog ruim drie weken de kans om de wijziging ongedaan te maken of de opvanguren zelf te wijzigen voordat dit gevolgen heeft voor de uitbetaling van de toeslag. Ook na deze drie weken kan de burger onvoorwaardelijk de gegevens uit de aanvraag weer wijzigen, maar zal dan in ieder geval één uitbetaling op basis van de gewijzigde gegevens hebben ontvangen. De brief bevat ook een stappenplan voor hoe de burger zijn gegevens kan aanpassen.

Evaluatie resultaten

De pilot is tussentijds geëvalueerd aan de hand van zowel een interne kwantitatieve effectmeting als een extern kwalitatief onderzoek aan de hand van interviews met burgers. Dit onderzoek is uitgevoerd door het onderzoeksbureau Ipsos I&O en het rapport vindt u bijgevoegd bij deze brief. Deze gaat zowel over de pilot muteren op opvanglasten als op basis van inkomen. Van de pilots kan nog geen volledig beeld worden geschetst. Op dit moment vindt namelijk nog de definitieve toekenning van Toeslagen over het toeslagjaar 2024 plaats. Zodra dit is afgerond kan een vollediger beeld van de financiële effecten worden gegeven. De tussenresultaten schetsen desalniettemin een positief beeld.

Binnen de pilot muteren op opvanglasten hebben 742 burgers een herinnering ontvangen met een mutatievoorstel. 286 burgers van de 742 hebben zelf een mutatie doorgevoerd na de herinnering, oftewel 39%. Van de overige 456 burger die geen wijziging hebben doorgevoerd, zijn voor 235 burgers de gegevens ambtshalve aangepast door Dienst Toeslagen, waarna 35 burgers zelf nog een aanpassing hebben gedaan. In veruit de meeste gevallen heeft het proces ertoe geleid dat de voorlopige toekenning inderdaad lager is geworden dan voor de actie, waarmee de actie naar verwachting een drukkend effect heeft op de terugvorderingen bij definitieve toekenning. In ruim de helft van de gevallen kon de wijziging nog verrekend worden met komende voorschotten, de andere helft heeft direct tot een bedrag moeten terugbetalen. Uiteraard is hiermee wel een hogere terugvordering bij definitieve toekenning voorkomen. Van de populatie uit de pilot is één aanvrager in bezwaar gegaan en is er één klacht binnengekomen, wat een zeer lage respons is in verhouding tot de volledige populatie van de pilot. Daarnaast heeft ook één burger uit de pilot de weg naar persoonlijke begeleiding gevonden voor extra hulp bij de toeslagaanvraag.

Het kwalitatieve onderzoek laat zien dat de bevraagde burgers veelal positief staan ten opzichte van muteren. Hoewel de mutatie bij sommigen tot een aanzienlijke terugbetaling heeft geleid, is geen van de gesproken toeslagontvangers daardoor in financiële problemen gekomen. Tegelijkertijd heeft een deel van de bevraagden de aankondiging en/of de mutatie zelf niet opgemerkt of niet helemaal begrepen. Daarnaast bleek uit het onderzoek dat sommige geïnterviewden het idee verwarrend vonden dat burgers eerst zelf gevraagd werden om de gegevens aan te passen (via de attenderingsbrief) en daarna bericht kregen dat Dienst Toeslagen anders zelf de gegevens ging aanpassen (via de herinneringsbrief). Zoals hierboven toegelicht wordt daarom in het nieuwe proces in

2025 één heldere brief verstuurd met de boodschap dat de toeslag vanaf de volgende maand aangepast wordt, als de burger zelf geen actie onderneemt. Verder werd aangegeven dat het vertrouwen in de gegevens van kinderopvangorganisaties groot was onder de geïnterviewden.

Op basis van deze resultaten concluderen we dat de pilot op een effectieve manier bij lijkt te dragen aan het corrigeren van afwijkingen en het activeren van een deel van de burgers om zelf hun gegevens aan te passen. Met de genoemde wijzigingen in het proces hopen burgers nog meer en beter van dienst te kunnen zijn. Als ook de definitieve toekenning over het toeslagjaar 2024 heeft plaatsgevonden zal een tweede evaluatie van de effecten van de pilot op terugvorderingen worden uitgevoerd aan het eind van 2025 om een volledig beeld van de financiële effecten te schetsen.

Wetswijziging in relatie tot structurele inbedding muteren

In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel Overige Fiscale maatregelen 2022⁴, waarin de verplichte maandelijkse gegevensleveringen van KOO's regelt is, is aangegeven dat aanvragen niet door Dienst Toeslagen zonder tussenkomst van burgers worden gewijzigd op basis van deze leveringen. In de brief van 12 april 2024 is uw Kamer geïnformeerd dat ten behoeve van de pilot toch op basis van deze gegevens zonder tussenkomst van de burger aanvragen aangepast gingen worden. Nu uit de tussenresultaten van de pilot blijkt dat muteren lijkt bij te dragen aan het voorkomen van terugvorderingen en in het belang van het voorkomen van hoge terugvorderingen, wil ik de pilot voortzetten. Zoals in de brief van 12 april 2024⁵ aangegeven biedt de Awir in beginsel de ruimte voor ambtshalve wijzigingen van het toeslagvoorschot en voor het (rechtmatig) verkrijgen van de kinderopvanggegevens ter beoordeling voor het recht op toeslag.

Richting de toekomst ben ik voornemens om, gelet op de uitleg in de memorie van toelichting, in de wet het doel muteren op basis van de verplichte maandelijkse gegevensleveringen expliciet toe te voegen. Zodat ook geen twijfel kan bestaan dat deze gegevens op deze manier kunnen worden gebruikt.

Naast deze actie ben ik zoals aangekondigd ook bezig met de uitwerking van andere verbetermaatregelen. Op dit moment wordt bijvoorbeeld ook gekeken hoe opvolging kan worden gegeven aan

⁴ Kamerstukken II, 2021/22, 35 928, nr.3

⁵ Kamerstukken II 2023/24, 31 066, nr. 1372

de pilot muteren op inkomensgegevens. Ik hoop uw Kamer hierover in mijn volgende stand van zakenbrief te kunnen informeren.

De staatssecretaris van Financiën,
S.T.P.H. Palmen