

Aan de Adviescommissie voortgang hersteloperatie toelagen
t.a.v. dhr. mr. Chris J.L. van Dam, voorzitter
per email: mailbox@avht.nl

Leiden, 16 december 2024

Betreft: Aanbevelingen ter verbetering van het herstelproces van gedupeerde kinderen en jongeren, hun zelfstandige recht op herstel en het recht op participatie van kinderen

Hooggeachte leden van de Adviescommissie voortgang hersteloperatie toelagen,

De werkgroep Jeugdrecht van het Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten (hierna: NJCM) geeft met deze brief gehoor aan uw oproep op LinkedIn om ervaringen en standpunten over de knelpunten in de uitvoering van de hersteloperatie toelagen te delen met uw Adviescommissie voortgang hersteloperatie toelagen (hierna: Adviescommissie). De werkgroep Jeugdrecht van het NJCM bepleit de naleving van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind in wetgeving en beleid. Het NJCM benadrukt daarbij dat een kind recht heeft op vrije meningsuiting, waarbij geldt dat die mening mee- en afgewogen moet worden in wetgeving en beleid en in (juridische) procedures. Aan de mening van het kind moet een bij de leeftijd en rijpheid passend belang worden gehecht.

Hoewel kinderen rechtssubject zijn, hebben zij weinig of geen kennis over hun rechten. Ook zijn kinderen veelal niet bekend met klachtmechanismen en remedies en hebben zij onvoldoende toegang tot het recht. In deze bijdrage benadrukt het NJCM dat toegang tot het recht en effectieve rechtsmiddelen ook toegang tot herstelrecht voor kinderen moet omvatten. Het NJCM geeft uw Adviescommissie daarom onderstaande aandachtspunten ter overweging, opdat in uw advies ook de belangen van de door de Toelagenaffaire gedupeerde kinderen bij het oplossen van bestaande knelpunten in de uitvoering worden meegewogen.

Het NJCM biedt uw Adviescommissie – samengevat weergegeven – negen aanbevelingen aan:

1. Bied kinderen en jongeren inspraak en invloed over beslissingen die hun leven raken. Betrek hen bij de verdere inrichting en oplossingen van de knelpunten van de hersteloperatie.
2. Draag zorg dat kinderen bereikt worden via voor hen toegankelijke en passende kanalen.
3. Bied herstel in brede zin aan voor de door de Toelagenaffaire geraakte kinderen, ongeacht of zij nog minderjarig of inmiddels meerderjarig zijn, en ondersteun hen bij het (her)vinden van een toereikende levensstandaard.
4. Richt een zelfstandige schaderoute met een integrale oplossing in voor kinderen en jongeren. Inventariseer de wensen van kinderen en sluit aan bij hun behoeften bij de inrichting hiervan.
5. Draag zorg dat het reflectieonderzoek alle kinderbeschermingsmaatregelen van de door de Toelagenaffaire gedupeerde kinderen omvat.

6. Ontwikkel maatwerk voor herstel voor kinderen en jongeren, vanwege correlatie tussen toeslagenproblematiek, (huiselijk) geweld, kindermishandeling en onveiligheid.
7. Betrek kinderen en jongeren bij het opstellen van het plan van aanpak bij de brede ondersteuning door gemeenten. Beveel gemeenten aan tot betere, onderlinge afstemming over de brede ondersteuning van gedupeerde kinderen en jongeren.
8. Draag zorg voor ondersteuning van gemeenten bij een uniforme wijze van proces en uitvoering van de brede ondersteuning, en borg continuïteit en consistentie door gemeenten.
9. Borg dat de tegemoetkoming vanuit de Kindregeling ter vrije besteding van de kinderen is. Draag zorg dat deze niet ter aflossing van schulden hoeft te worden aangewend.

Inleiding

Vooropgesteld dient te worden dat kinderen (en hun ouders) behoefte hebben aan een oplossing voor de door hun ervaren problemen ten gevolge van de Toeslagenaffaire, waarbij de problemen die zij ervaren zoveel mogelijk in één keer opgepakt en opgelost worden. Op dit moment is hulp over verschillende organisaties verspreid, waardoor – in het gunstigste geval – iedere organisatie maar ‘een deel van het probleem’ aanpakt en mensen zich nog steeds niet goed geholpen voelen, alle inzet ten spijt. Daarnaast zijn kinderen in de hersteloperatie afhankelijk gemaakt van de gedupeerde ouder, die tevens aanvrager van de kinderopvangtoeslag was en thans aanvrager van een herstelmaatregel is.¹ Dit wringt met het gegeven dat kinderen zelfstandig rechtssubject² zijn.

Op basis van data bij de Uitvoeringsorganisatie Herstel Toeslagen (hierna: UHT) is inmiddels bekend dat er 39.396 ouders en 100.636 kinderen gedupeerd zijn.³ Voor deze kinderen geldt dat zij als gevolg van de terugvorderingen zelf ook schade geleden hebben. Het NJCM brengt met het onderstaande de belangen van deze kinderen onder de aandacht en benadrukt hun zelfstandige recht op herstel.

Participatie van kinderen

Kinderparticipatie houdt in dat kinderen betrokken worden bij besluitvorming over zaken die hen direct aangaan. Dit recht om te worden gehoord is een fundamenteel recht uit het IVRK. Kinderen weten vaak zelf goed wat het beste is in hun situatie en hebben het recht op invloed op hun eigen leven te kunnen uitoefenen. Kinderen benaderen de wereld op een andere manier dan volwassenen. Hun belevingswereld is uniek en zij reageren vaak anders dan volwassenen op situaties. Bovendien worden zij door wet- en regelgeving niet altijd automatisch gehoord en kunnen zij zichzelf in rechte niet vertegenwoordigen.⁴ Dit betekent echter niet dat zij geen behoefte hebben om mee te praten. Integendeel, kinderen willen graag meepraten, meedenken en meedoen, zoals ook uit het participatietraject bij Diversion gebleken is.⁵

¹ Kamerstukken II, vergaderjaar 2020-2021, 36151, nr. 3, ‘Memorie van toelichting artikelsgewijze toelichting’, p. 22, <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-cab0f958a5645b6eff1c00fdf0bee51b44365de5/pdf>.

² Tijdens de totstandkoming van het IVRK en later door het Kinderrechtencomité is benadrukt dat het kind moet worden gezien als een actief subject van rechten. Zie hiervoor: Dettrick en Weisenfeld, ‘Recht op participatie betekent ook meedoen in rechte’, NJCM-Bulletin, jaargang 30, (2005), nr. 6, https://njcm.nl/wp-content/uploads/ntm/T2b_NTM2FNJCM-bull2E_050660_Final_LR.pdf.

³ [Herstel.toeslagen.nl](https://herstel.toeslagen.nl), cijfers zoals bekend op 15 november 2024, <https://herstel.Toeslagen.nl/dashboard-kinderopvangtoeslag/>, geraadpleegd op 7 december 2024.

⁴ <https://www.kinderrechten.nl/professionals/participatie-van-het-kind/>, geraadpleegd op 6 december 2024.

⁵ Rapport van Diversion, 22 september 2022, ‘Ken ons, help ons’, <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-0f30a51f520fa5409b716021eacb22244f38a474/pdf>.

Om dit te realiseren, moet de vorm van participatie beter worden afgestemd op hun behoeften en mogelijkheden. Een aanpak die aansluit bij hun leefwereld zorgt ervoor dat hun stem echt gehoord wordt en op een waardevolle manier kan bijdragen aan besluitvorming. Hoe groter de impact van de uitkomsten op het leven van kinderen, des te belangrijker is het dat het kinderen in de gelegenheid worden gesteld om gehoord te worden over de besluitvoering (artikel 12 IVRK) en dat passend gewicht wordt gehecht aan de mening van het kind.⁶ Daarom is het van groot belang dat kinderen inspraak hebben en invloed kunnen uitoefenen wanneer beslissingen hun leven raken.

De beslissingen over de afhandeling van de Toeslagenaffaire worden door de overheid genomen. Het is echter onduidelijk in hoeverre de mening van kinderen betrokken en gehoord wordt. Het is daarom essentieel dat hun stem ook in de afhandeling van de verdere hersteloperatie wordt meegenomen, en niet alleen de stem van ouders die zijn geraakt door de Toeslagenaffaire. Naar aanleiding van het eerdergenoemde participatietraject kregen 114 gedupeerde kinderen de mogelijkheid om mee te denken over de opzet en de invulling van de Kindregeling. De opbrengsten hiervan zien op mensgericht maatwerk, persoonlijke begeleiding, betrekken van de doelgroep, en urgentie.⁷ De nasleep van de Toeslagenaffaire heeft ingrijpende gevolgen voor kinderen. Voor een betere afhandeling van de hersteloperatie toeslagen, is het van belang dat ook kinderen regelmatig hierover worden gehoord en bij uitwisseling mogen participeren bij de verdere (her)inrichting. Het NJCM beveelt ook uw Adviescommissie aan om te praten met gedupeerde kinderen.

De Adviescommissie mag dan wel een verzoek om reactie hebben gedeeld via LinkedIn, maar bekend is dat jongeren weinig gebruik maken van dit medium. Het verdient aanbeveling deze oproep te plaatsen op een door jongeren veel gebruikt medium, zoals TikTok, Snapchat of Instagram. Denk hierbij ook aan het verspreiden van de informatie via gemeentelijke kanalen of bijvoorbeeld jeugdhulpverleners.

Het is de opvatting van het NJCM dat kinderen en jongeren inspraak en invloed moeten kunnen uitoefenen op beslissingen die hun leven raken en dat ook hun stemmen worden betrokken in de verdere inrichting van de hersteloperatie toeslagen.

Daarbij wijst het NJCM de Adviescommissie er op dat LinkedIn, waar deze oproep is gedeeld, een medium is dat door kinderen en jongeren weinig gebruikt wordt. Dit verzoek had ook via voor kinderen (meer) toegankelijke en passende kanalen kunnen worden verspreid.

Herstel van geschonden rechten

De Parlementaire Ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag⁸ (hierna: POK) heeft vastgesteld dat de grondbeginselen van de rechtsstaat zijn geschonden. De Adviescommissie Uitvoering Toeslagen⁹ heeft geconcludeerd dat de grenzen van de handhaving doelbewust zijn opgezocht en overschreden.

⁶ <https://www.defenceforchildren.nl/media/1699/participatie-als-kinderrecht.pdf>.

⁷ Zie noot 5.

⁸ Parlementaire Ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag, (2020), 'Rapport Ongekend onrecht', <https://www.staatscommissietegendiscriminatieenracisme.nl/publicaties/rapporten/2020/12/17/rapport-ongekend-onrecht>.

⁹ Adviescommissie uitvoering Toeslagen, (2019) Interim- en eindadvies 'Omzien in Verwondering', <https://wetten.overheid.nl/BWBR0042439/2019-07-24>.

Uit het onderzoek van de Autoriteit Persoonsgegevens¹⁰ (hierna: AP) is gebleken dat de nationaliteit van de aanvrager van kinderopvangtoeslag op verschillende manieren is verwerkt en dat deze verwerkingen (deels) discriminerend, onbehoorlijk en in strijd met de Algemene Verordening Gegevensbescherming (hierna: AVG) bevonden zijn. Uit deze rapporten komt naar voren dat de overheid, bij de uitvoering van de Kinderopvangtoeslag en meer specifiek bij de buitenissige terugvorderpraktijk, de rechten van kinderen op brute wijze heeft geschonden.

Nederland heeft het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (hierna: IVRK) ondertekend en geratificeerd. Op grond van artikel 27 IVRK erkennen verdragsstaten het recht van ieder kind op een levensstandaard die toereikend is voor de lichamelijke, geestelijke, intellectuele, zedelijke en maatschappelijke ontwikkeling van het kind. Het is wrang dat juist dit recht op een toereikende levensstandaard door het overheidsbeleid, de aard en wijze waarop toeslagen zijn teruggevorderd, is geschonden. De hersteloperatie moet in de visie van het NJCM een integrale uitwerking van artikel 27 IVRK behelzen.

Het is de opvatting van het NJCM dat wanneer de (Rijks)overheid (inclusief al de organen van de rijksoverheid) het gezin, en dus het kind, bewust in een situatie brengt waarin een toereikende levensstandaard ernstig onder druk komt te staan, deze ook volledig herstel in brede zin voor de getroffen kinderen moet bieden en/of mogelijk moet maken, ongeacht of zijn thans nog minderjarig of inmiddels meerderjarig zijn.

In het onderstaande wordt dit uitgangspunt van herstel in brede zin op onderdelen nader uitgewerkt.

Eigen schaderoute voor kinderen en jongeren

Bij de Commissie Werkelijke Schade kan een verzoek tot vergoeding van de werkelijke schade worden ingediend door ouders van, ten tijde van de terugvorderingen, minderjarige kinderen, die thuis woonden op het moment dat de schade ontstond. Kinderen en jongeren kunnen niet zelfstandig een verzoek tot vergoeding van de schade vragen, noch bij de Commissie Werkelijke Schade¹¹, noch bij de Stichting Gelijkwaardig Herstel.¹²

Het knelpunt hierbij is dat kinderen en jongeren niet zelfstandig vergoeding van hun schade kunnen vragen. Ze zijn afhankelijk van hun ouder voor zowel de aanvraag als de uitbetaling van hun schade, terwijl kinderen zelf ook als gevolg van de terugvorderingen schade hebben geleden. Zo is gebleken, dat veel kinderen al op vrij jonge leeftijd moesten bijdragen aan het betalen van de basale kosten in het levensonderhoud van het gezin, dat zij (forse) schulden hebben opgebouwd en genoodzaakt waren te stoppen met hun opleiding.¹³ Bij de aanvullende schaderoutes wordt de schade die kinderen zelf hebben geleden niet of beperkt meegenomen.

¹⁰ AutoriteitPersoonsgegevens.nl, 17 juli 2020, 'De verwerking van de nationaliteit van de aanvragers van kinderopvangtoeslag', <https://www.autoriteitpersoonsgegevens.nl/documenten/onderzoek-belastingdienst-kinderopvangtoeslag>.

¹¹ 'Ik ben een kind van een gedupeerde ouder. Kan ik terecht bij de CWS?', <https://www.werkelijkeschade.nl/vraag-en-antwoord>, geraadpleegd op 7 december 2024.

¹² Gelijkwaardigherstel.nl, 18 oktober 2024, 'Veelgestelde vragen over stapsgewijze Herstart en opening', <https://www.gelijkwaardigherstel.nl/veelgesteldevragen-verteller>, geraadpleegd op 7 december 2024.

¹³ Zie noot 5.

De Rotterdamse Alliantie heeft in haar rapport 'Blijvend geraakt' al enkele door gedupeerde kinderen en ouders gedragen aanbevelingen gedaan, onder meer voor integraal herstel van gedupeerde kinderen, waaronder een burgerpanel en meer regie bij de getroffen personen, erkenning van kinderen als zelfstandige slachtoffers en een zelfstandige schaderoute en effectieve rechtsmiddelen voor kinderen zelf.¹⁴

Het NJCM geeft uw Adviescommissie ter overweging om een zelfstandige schaderoute voor kinderen en jongeren in te richten, die uitgaat van een integrale oplossing. Het NJCM beveelt aan om de wensen van kinderen en jongeren nader te inventariseren, zodat deze route in overeenstemming met hun behoeften kan worden ingericht.

Reflectieonderzoek naar jeugdbeschermingsmaatregelen

De aard en de wijze waarop de terugvorderingen gedaan zijn, hebben een sneeuwbaaleffect aan problemen binnen de getroffen gezinnen veroorzaakt of bestaande problemen verergerd, zoals in meerdere rapporten is beschreven.¹⁵ ¹⁶ Uit cijfers van het CBS is gebleken dat tussen 2015 en juni 2022 1.115 kinderen¹⁷ en na bijstelling 2.090 kinderen¹⁸ uit huis zijn geplaatst. Later is het totale aantal uithuisgeplaatste kinderen bijgesteld tot 3.104 kinderen.¹⁹ Volgens onderzoek van de Inspectie Veiligheid en Justitie was de kans om met een kindbeschermingsmaatregel te maken te krijgen niet voor ieder gezin gelijk, hebben bepaalde sociaaleconomische omstandigheden de kans op een kindbeschermingsmaatregel vergroot en valt het niet uit te sluiten dat gedupeerde gezinnen als gevolg van de Toeslagenaffaire dermate in de problemen zijn gekomen dat er een kindbeschermingsmaatregel ingezet moest worden.²⁰ Daarnaast blijkt uit een rapport van de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd dat feitenonderzoek, voorafgaand aan een uithuisplaatsing, niet altijd en niet op alle onderdelen zorgvuldig genoeg gedaan wordt.²¹

Inmiddels is er een Commissie onderzoek uithuisplaatsingen in relatie tot de Toeslagenaffaire (hierna: Commissie UHP) ingesteld.²² Deze Commissie UHP doet onderzoek naar de samenhang van factoren en het effect van die samenloop op uithuisplaatsingen en de Toeslagenaffaire, en meer in het bijzonder naar de rol van de overheid en overheidsinstanties die hierbij betrokken waren. Alhoewel het NJCM voorstander is van een dergelijk onderzoek en de doelstellingen hiervan, betreurt het NJCM dat dit onderzoek niet breder is uitgezet door naast de uithuisplaatsingen (UHP) ook de (lichtere) maatregel van de ondertoezichtstelling (OTS) mee te nemen.

¹⁴ Ombudsman Rotterdam, Rapport 'Blijvend Geraakt', november 2023, <https://orr.nl/web/uploads/2023/10/Blijvend-Geraakt.pdf>, geraadpleegd op 8 december 2024.

¹⁵ Gevolgen voor kinderen staan onder meer in: Kinderombudsman.nl, 12 september 2023, 'Waar ik bij ben', <https://www.kinderombudsman.nl/publicaties/waar-ik-bij-ben>.

¹⁶ InspectieVenJ.nl, september 2023, *Kind van de rekening*, <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2023/09/13/tk-bijlage-inspectierapport-het-kind-van-de-rekening>.

¹⁷ Column Arina Kruihof, 19 oktober 2021, '1115 kinderen', <https://www.jeugdzorgnederland.nl/actueel/1115-kinderen/>.

¹⁸ NJI.nl, 30 oktober 2022, '2090 uithuisplaatsingen in Toeslagenaffaire', <https://www.nji.nl/nieuws/2090-uthuisplaatsingen-in-toeslagaffaire>.

¹⁹ Rijksoverheid.nl, 'Voortgangsbrief uithuisplaatsingen kinderopvangtoeslagaffaire UHT KOT december 2023', 18 december 2023, <https://open.overheid.nl/documenten/dpc-5ab8cd46e014a9008d20e870e7e5a25697a20415/pdf>.

²⁰ Zie noot 16.

²¹ IGJ.nl, 27 juni 2022, 'De kwaliteit van onderzoek voorafgaand aan uithuisplaatsingen', <https://www.igj.nl/publicaties/rapporten/2022/06/27/feitenonderzoek-voorafgaand-aan-uthuisplaatsingen-van-kinderen>.

²² Instellingsbesluit Commissie onderzoek uithuisplaatsingen in relatie tot de Toeslagenaffaire, <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2023-3587.html>.

Tot op heden is er geen onderzoek gedaan of data beschikbaar over het aantal gedupeerde kinderen die onder toezicht zijn gesteld gedurende of na de terugvorderpraktijk. Het is aannemelijk dat er aan meer dan 3.104 kinderen jeugdbeschermingsmaatregelen opgelegd zijn, omdat een uithuisplaatsing een zware maatregel is en deze in beginsel voorafgegaan wordt door een ondertoezichtstelling. Alhoewel kindbeschermingsmaatregelen diep ingrijpen op het gezinsleven, komt het voor dat deze in de praktijk niet alleen vanuit een dwangkader, maar ook vanuit een vrijwillig of drangkader opgelegd worden. Zoals blijkt uit de Toelichting bij het Besluit tot instelling van de Commissie UHP, is het belangrijk om onderzoek te doen naar de gebeurtenissen, feiten en factoren die eraan hebben bijgedragen dat kindbeschermingsmaatregelen (on)vrijwillig ingezet moesten worden. Zo kan er sprake zijn van 'intersectionaliteit'.²³ Dit is een combinatie van verschillen die iemands positie in de maatschappij bepaalt, met feiten en omstandigheden die elkaar over en weer beïnvloeden.

Het is daarom naar de opvatting van het NJCM van belang om te onderzoeken of, en in hoeverre schending van essentiële grondbeginselen van de rechtsstaat doorgewerkt hebben tot kindbeschermingsmaatregelen, waarmee in het privé- of gezinsleven ingegrepen is.

Het NJCM is van opvatting dat het reflectieonderzoek alle ingezette kindbeschermingsmaatregelen zou moeten omvatten.

Intersectionaliteit van Toeslagenaffaire en huiselijk geweld

Andere problemen die veroorzaakt of verergerd zijn door de Toeslagenaffaire is de wisselwerking tussen huiselijk geweld en de Toeslagenproblematiek. Zo blijkt een instabiele financiële situatie een risicofactor voor huiselijk geweld, armoede en machtsongelijkheid tussen partners te zijn.²⁴ Andersom kunnen ongelijke machtsverhoudingen tussen partners, huiselijk geweld en kindermishandeling ook armoede en schuldenproblematiek tot gevolg hebben.²⁵ Op dit moment lijkt er in de hersteloperatie toeslagen onvoldoende zicht te zijn voor de correlatie van Toeslagenproblematiek en huiselijk geweld. Ook zijn hier (nog) geen (maatwerk)oplossingen voor ingericht.

Er zijn ouders die met hun kinderen in onveiligheid verblijven of die wegens onveiligheid naar een (nood)opvang zijn gevlucht, terwijl de herstelmaatregelen niet of onvoldoende rekening houden met deze complexe, op elkaar inwerkende problematiek. Uit de Schaduwrapportage van het Netwerk VN-Vrouwenverdrag²⁶ blijkt dat de implementatie, compensatie en reparatiemaatregelen tussen de wisselwerking van de Toeslagenaffaire en huiselijk geweld niet voldoende (h)erkend worden. Dit strekt zich ook uit in de compensatie en herstelmaatregelen ten behoeve van ouders en kinderen binnen de Hersteloperatie Toeslagen. Voor minderjarige kinderen vormen deze omstandigheden een extra inbreuk op hun recht op herstel.

Het NJCM beveelt uw Adviescommissie aan om voor deze groep gedupeerde kinderen, meerderjarigen daaronder begrepen, maatwerk voor herstel te ontwikkelen, vanwege correlatie tussen Toeslagenproblematiek, (huiselijk) geweld, kindermishandeling en onveiligheid.

²³ Movisie.nl, 26 september 2020, 'Diversiteitsfactoren en uitsluiting', <https://www.movisie.nl/artikel/diversiteitsfactoren-uitsluiting#:~:text=Intersectionaliteit%20houdt%20in%20dat%20een,discriminatie%20die%20iemand%20kan%20ervaren.>

²⁴ BlijfGroep.nl, 6 september 2023, 'Instabiele financiële situatie is een risicofactor voor huiselijk geweld', [https://www.zorgverzekeringlijn.nl/nieuws/een-onstabiele-financiele-situatie-is-een-ricifactor-voor-huiselijk-geweld/.](https://www.zorgverzekeringlijn.nl/nieuws/een-onstabiele-financiele-situatie-is-een-ricifactor-voor-huiselijk-geweld/)

²⁵ Movisie.nl, 5 april 2019, 'Financiële kwetsbaarheid en Huiselijke geweld en kindermishandeling', <https://www.movisie.nl/artikel/financiele-kwetsbaarheid-huiselijk-geweld-kindermishandeling.>

²⁶ NetwerkVN-Vrouwenverdrag.nl, 14 augustus 2024, 'Building trust by delivering support, protection, and justice', [https://www.vn-vrouwenverdrag.nl/wp-content/uploads/2024/08/Shadow-report-Building-Trust-Dutch-CEDAW-Network-14-aug-2024-DEF.pdf.](https://www.vn-vrouwenverdrag.nl/wp-content/uploads/2024/08/Shadow-report-Building-Trust-Dutch-CEDAW-Network-14-aug-2024-DEF.pdf)

Uitdagingen en aanbevelingen brede ondersteuning in gemeenten: lessen uit de hersteloperatie en huidige praktijken

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) helpt gemeenten bij het bieden van brede ondersteuning door middel van richtlijnen (VNG, 2023) voor het verlenen van hulp aan gedupeerden van de Toeslagenaffaire en het ontwikkelen van een bijbehorend plan van aanpak. In deze richtlijnen staat dat het plan van aanpak duidelijke doelstellingen moet bevatten over hoe de gemeente rechthebbenden uit de Toeslagenaffaire kan ondersteunen, zodat zij een nieuwe start kunnen maken op het gebied van wonen, financiën, gezin, zorg en werk. De gemeente moet aan de hand van dit plan van aanpak in staat zijn maatwerk te leveren door samen met de rechthebbende te bepalen welke ondersteuning passend is. Dit gebeurt door gesprekken met de rechthebbende, waarin de gemeente de specifieke hulpvraag in kaart brengt, om daarna in het plan van aanpak vast te leggen welke criteria zij hanteert bij het bieden van brede ondersteuning.²⁷ Hierbij worden kinderen en jongeren weinig of niet bij betrokken.

Het NJCM beveelt dan ook aan dat gemeenten kinderen en jongeren betrekken bij het opstellen van dit plan van aanpak van de brede hulp en ondersteuning.

Ondanks dat er VNG-richtlijnen zijn, werkt de praktijk anders. In praktijk kan de gemeente zelf invulling geven aan de uitvoering van brede ondersteuning, wat kan leiden tot problemen. Uit het advies van de Bestuurlijke Adviesraad Kinderopvangtoeslag (BAK, 2021) bleek al dat overheidsinstellingen graag zorgvuldig willen werken. BAK merkte op dat er een grote diversiteit is in de hulpvragen van gedupeerde ouders. Door het grote aantal aanmeldingen voor hulp was het niet altijd mogelijk om maatwerk te realiseren.²⁸ BAK constateerde verder dat omvangrijke beleidsveranderingen door interventies van de Tweede Kamer ertoe hadden geleid, dat uitvoeringsinstanties, waaronder gemeenten, niet in staat waren de ondersteuning op een goede manier uit te voeren.²⁹ Daarom vond BAK dat er meer continuïteit moest komen in de aanpak van de ondersteuning aan gedupeerden, evenals meer consistentie in de onderliggende principes van de aanpak.

Het NJCM raad het ook aan dat gemeenten meer continuïteit en consistentie aanbieden in de aanpak van brede hulp en ondersteuning aan gedupeerden.³⁰

Verder spelen er ook andere problemen binnen gemeenten. Hoewel deze problemen op organisatorisch niveau liggen, zijn ze toch belangrijk om in dit kader te bespreken. Uit de aanbevelingen van een onderzoek uitgevoerd door onder andere Hogeschool Utrecht en Hogeschool van Amsterdam (HU ea., 2023) blijkt dat ambtenaren zich niet altijd veilig voelen om kritische vragen te stellen en situaties aan te kaarten die niet goed verlopen. Dit terwijl tegengeluid essentieel is voor het tijdig identificeren van knelpunten en het voorkomen van grotere problemen in de toekomst. Daarom is het belangrijk dat ambtenaren zich veilig voelen en problemen tijdig kunnen melden, zodat de uitvoering van brede ondersteuning hiervan kan profiteren.

²⁷ VNG. (2023). *Uitgangspunten voor het bieden van brede ondersteuning en het opstellen van het plan van aanpak*, p. 7, 8 en 9. Gevonden op <https://vng.nl/sites/default/files/2021-05/09-bouwstenen-plan-van-aanpak-voor-gedupeerden.pdf>.

²⁸ Rijksoverheid. (2021). *Aanbieding doorlichting UHT en ongevraagd advies van de BAK*. Pagina 7. 2021-0000127514. Gevonden op <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-bcf9cbbe-bfba-416f-9815-Ofcc369bd5b3/pdf>.

²⁹ Zie vorige noot p. 8.

³⁰ Idd. p. 9.

Hetzelfde onderzoek toont ook aan dat binnen de gemeenten Amsterdam, Almere en Utrecht geen beleid of werkwijze bestaat voor het signaleren en agenderen van knellende situaties. Volgens het NJCM is dit echter wel noodzakelijk voor een betere afstemming tussen beleid en uitvoering van brede ondersteuning door gemeenten. Ook hier moet aandacht aan worden besteed. Gemeenten horen net als in het voorgaande een proces te hebben dat voor elke gemeente geldt, waarin continuïteit en consistentie zijn gewaarborgd.³¹

Het NJCM beveelt uw Adviescommissie aan om een betere afstemming tussen beleid en uitvoering van brede ondersteuning door gemeenten te borgen. Gemeenten horen een proces te hebben dat voor elke gemeente geldt, waarin continuïteit en consistentie zijn gewaarborgd.

Ondersteuning voor gedupeerde kinderen en jongeren: Kindregeling en schuldhulpverlening

Het herstelproces van kinderen die zelf (financieel) zijn gedupeerd door de Toeslagenaffaire, gaat via de Kindregeling. De uitvoering van de Kindregeling valt voor het financiële deel onder UHT en verder voor het overige niet-financiële deel onder de brede ondersteuning van de gemeente. Binnen deze groep zijn er echter ook jongeren met zorgen over problematische schulden die zij hebben gemaakt om hun ouders financieel te ondersteunen. Daarom is per 1 november 2023 een aanvullend schuldhulpverleningsaanbod geïntroduceerd. Dit kwam tot stand naar aanleiding van onder andere de motie van het lid Kat c.s.³² over het ontwikkelen van een schuldhulpverleningsaanbod voor jongeren en jongvolwassenen binnen de Kindregeling (Motie Kat c.s., 2022)³³ en de aanbiedingsbrief Kindregeling van de Nationale Ombudsman en Kinderombudsman aan de staatssecretaris van Financiën (Nationale Ombudsman & Kinderombudsman, 2023).^{34 35}

Voor gedupeerde kinderen en jongeren is het van belang dat gemeenten een uniform proces hanteren dat in elke gemeente geldt, zodat consistentie en continuïteit zijn gewaarborgd. Daarnaast benadrukt het NJCM het belang dat de tegemoetkoming van (maximaal) € 10.000³⁶, die voortvloeit uit de Kindregeling, daadwerkelijk ten goede komt aan het kind.

³¹ HU ea. (2023). Eindrapport 2023. *Knellende mechanismen. Het signaleren, agenderen en opvolgen van knellende mechanismen in de gemeenten Amsterdam, Almere en Utrecht*. Hoofdstuk 9 Aanbevelingen, p. 110 en verder. Gevonden op <https://openresearch.amsterdam.nl/page/95160/knellende-mechanismen---eindrapport-2023-hvu-hva>.

³² Enkele Kamerleden vroegen in de motie Kat c.s. de regering om, samen met gemeenten, een schuldhulpverleningsaanbod te ontwikkelen voor jongeren die de Kindregeling ontvangen. Zij waren van mening dat de kans op schulden voor deze jongeren was toegenomen door de Toeslagenaffaire. Bovendien vonden ze dat de regering jongeren zou moeten helpen met saneringskredieten en bewezen effectieve aanpakken, zoals het Jongeren Perspectief Fonds, en dat dit aanbod in zoveel mogelijk gemeenten beschikbaar zou moeten komen.

³³ Motie Kat c.s. (2022). Motie van het lid Kat c.s.. 31066, nr 1151. Gevonden op <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/moties/detail?id=2022D56200&did=2022D56200>.

³⁴ Nationale Ombudsman & Kinderombudsman. (2023). *Positie van gedupeerde kinderen en jongvolwassenen*. Gevonden op [https://www.nationaleombudsman.nl/system/files/bijlage/Aanbiedingsbrief Kindregeling.pdf](https://www.nationaleombudsman.nl/system/files/bijlage/Aanbiedingsbrief%20Kindregeling.pdf)

³⁵ De Kinderombudsman en Nationale Ombudsman delen de zorg dat gedupeerden van de Toeslagenaffaire, vooral jongeren met problematische schulden, vast komen te zitten in langdurige schuldhulptrajecten die hun persoonlijke ontwikkeling belemmeren. Ze wijzen erop dat deze jongeren, zonder een aparte schuldenregeling, niet profiteren van de financiële tegemoetkoming en dat de focus van het hulpaanbod te veel ligt op schuldenaflossing in plaats van op hun toekomstperspectief. Dit vergroot de stress en maakt het moeilijk om weer vertrouwen in de overheid te herstellen. Beide ombudsmannen pleiten voor een schuldhulpaanbod dat hen helpt naar een zelfstandig(er) leven, sneller dan de reguliere schuldhulptrajecten.

³⁶ Gedupeerde kinderen krijgen een geldbedrag. Hoeveel dat is, hangt af van de leeftijd van het kind. Het minimale bedrag is € 2.000 en het maximale bedrag is € 10.000. Gevonden op: <https://kindregelingvoorjou.nl/over-de-kindregeling>.

Het NJCM beveelt uw Adviescommissie aan dat de tegemoetkoming voor kinderen, die voortvloeit uit de Kindregeling, daadwerkelijk bestemd is voor de kinderen. Daarnaast wil het NJCM meegeven dat gemeenten beter kijken naar een uniform proces.

Versnelling aanvullende schaderoutes

Kinderen en volwassenen hebben een andere perceptie van het verstrijken van de tijd. Een besluitvormingstraject dat lang duurt of vertragingen oploopt kan met name nadelige gevolgen hebben voor zich ontwikkelende kinderen. Het zou wenselijk zijn te versnellen in het belang van kinderen.

Het NJCM beveelt uw Adviescommissie aan de hersteloperatie toeslagen te versnellen in het belang van kinderen en jongeren.

Tot slot

Het NJCM beoogt met deze brief dat uw Adviescommissie bovenstaande onderwerpen opneemt in uw uit te brengen advies aan de staatssecretaris over de knelpunten in de uitvoering van de hersteloperatie toeslagen. Het NJCM vindt het van groot belang dat er meer rekening wordt gehouden met de belangen van gedupeerde kinderen en inmiddels meerderjarige kinderen in lijn met het IVRK. Het recht op participatie en het herstelproces van deze kinderen dient verbeterd te worden en aan te sluiten bij hun behoeften.

Als u vragen heeft over het bovenstaande, beantwoorden wij deze graag. Mocht uw Adviescommissie interesse hebben om onze aanbevelingen verder te verkennen, dan staat het NJCM uiteraard open om daarover met u van gedachten te wisselen.

Hoogachtend,



Kavita Hira, Voorzitter NJCM

Aysel Sabahoglu, Voorzitter werkgroep Jeugdrecht

Auteurs:

Ayla Yayla, Lid werkgroep Jeugdrecht NCJM

Anouk van Beijsterveldt, Lid werkgroep Jeugdrecht NJCM