

Retouradres: Postbus 93122, 2509 AC Den Haag

Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
De heer drs. W. Koolmees
Postbus 90801
2509 LV DEN HAAG

Geachte heer Koolmees,

In onze brief van 10 februari 2020 hebben wij bij de voormalige staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (hierna: de staatssecretaris) aandacht gevraagd voor enkele groepen toeslagpartners die geen aanspraak kunnen maken op de alleenstaande ouderkop van het kindgebonden budget (hierna: 'Alokop') en op de kinderopvangtoeslag. In zijn brief van 19 oktober 2020 heeft de staatssecretaris ons laten weten dat het Kabinet enkele doelgroepen alsnog het recht heeft toegekend op deze toeslagen.^{1 2}

Maar nog steeds komen drie kwetsbare doelgroepen niet in aanmerking voor één of meer toeslagen: de echtgeno(o)t(e) van de gedetineerde (geen Alokop), de statushouder met een huwelijkspartner buiten de EU (geen Alokop en geen kinderopvangtoeslag) en het echtpaar waarvan één van de partners niet legaal in Nederland verblijft (geen enkele toeslag). In deze brief roepen wij u op om ook deze groepen het recht op de toeslagen toe te kennen.

Positieve ontwikkelingen

Allereerst willen wij onze waardering uitspreken voor het feit het Kabinet een aantal knelpunten rondom het begrip 'toeslagpartner' heeft weggenomen, onder meer enkele doelgroepen uit onze eerdere brief:

- *De gehuwde ouder met een partner in detentie:*
krijgt recht op kinderopvangtoeslag gedurende de gehele detentieperiode.
- *De gehuwde ouder van wie de partner in een verpleeg- of verzorgingshuis verblijft:*
wordt op verzoek als alleenstaande ouder aangemerkt waardoor recht op kinderopvangtoeslag en op de Alokop ontstaat.
- *De gehuwde ouder van wie de thuiswonende partner een permanente Wlz³-indicatie heeft:*
heeft vanaf 1 januari 2021 recht op kinderopvangtoeslag. Vanaf 1 januari 2023 gaat dit recht ook gelden voor de thuiswonende partner met een tijdelijke Wlz-indicatie.

De staatssecretaris en het Kabinet hebben hiermee laten zien dat zij oog hebben voor de gevallen waarin de regels rondom het begrip 'toeslagpartner' onbedoeld onredelijk uitwerken. Dan is aanpassing van de regels op zijn plaats en dat is nu in een aantal gevallen gebeurd. Maar nogmaals: drie doelgroepen staan al jaren in de kou en kunnen niet nog langer wachten op een oplossing.

Pagina 1

Datum

12 april 2021

Onderwerp

Knelpunten bij kinderopvangtoeslag en Alokop kindgebonden budget

Uw bericht / kenmerk

dd 19 oktober 2020

Nationale ombudsman

Bezuidenhoutseweg 151
2594 AG Den Haag

Postbus 93122
2509 AC Den Haag

T 070 356 35 63
post@nationaleombudsman.nl
www.nationaleombudsman.nl

¹ Zie brief staatssecretaris SZW aan Nationale ombudsman van 19 oktober 2020 ([ref 2020-0000133088](#)).

² Zie ook de Kamerbrief van de staatssecretaris van Financiën van 5 oktober 2020 [Kamerstuk 31066, nr. 706](#)

³ Wet langdurige zorg.

De echtgenote van de gedetineerde: geen Alokop

Wij doelen hier op de situatie dat één huwelijkspartner werkt en thuis woont met één of meer minderjarige kinderen. De andere partner zit in detentie. Tijdens de detentieperiode is de thuiswonende werkende ouder – ondanks de huwelijkse staat – in feite een alleenstaande ouder. Er is immers geen gezamenlijk huishouden, de gedetineerde partner staat niet ingeschreven op het woonadres van het gezin, draagt niet bij aan het gezinsinkomen en kan niet voor de kinderen zorgen.

Voor de kinderopvangtoeslag kan de gedetineerde huwelijkspartner sinds 1 januari jl. buiten beschouwing blijven. Zij komt in aanmerking voor kinderopvangtoeslag en zij kan blijven werken. Maar voor de Alokop is die ont koppeling nog steeds niet mogelijk. De wet⁴ ziet de gehuwde gedetineerde voor het kindgebonden budget nog steeds als toeslagpartner. Hierdoor heeft de thuiswonende ouder geen recht op de aanvullende Alokop. De staatssecretaris heeft dit in zijn brief bevestigd.

Dit lijkt ons onredelijk en zeer onwenselijk. De thuiswonende partner loopt hierdoor een substantiële inkomensvoorziening mis en kan met zijn inkomen onder het minimum terecht komen.⁵ En loopt hierdoor een groot risico op problematische schulden en armoede.

Ontkoppeling van de beide echtelieden tijdens de detentieperiode zou hier mogelijk een oplossing kunnen zijn. De weg van ont koppeling heeft de staatssecretaris ook gekozen bij de partners waarvan één in een verpleeghuis verblijft (zie hierboven). Zou dat hier niet ook de meest voor de hand liggende oplossing zijn? In het geval van detentie wordt in de *Basisregistratie personen* de inschrijving van de gedetineerde op het oorspronkelijke woonadres vervangen door een briefadres. Daarmee wordt voor de uitvoerende instanties SVB en Toeslagen in ieder geval zichtbaar en herkenbaar dat de gedetineerde niet thuis woont en dat zijn partner feitelijk alleenstaande ouder is. In deze situatie zou het mogelijk moeten zijn dat op verzoek van de thuiswonende partner ont koppeling mogelijk wordt.

De statushouder met een huwelijkspartner buiten de EU⁶: geen Alokop en geen kinderopvangtoeslag

Wij doelen hier op de statushouder – meestal de moeder – met minderjarige kind(eren) van wie de huwelijkspartner (nog) buiten de EU verblijft. In de regel is deze partner op de vlucht, werkt niet, heeft geen inkomen, kan niet bijdragen in de kosten van levensonderhoud en aan de verzorging en opvang van de kinderen. De woonsituatie van de statushouder komt feitelijk overeen met die van een alleenstaande ouder.

Geen recht op de Alokop

Deze statushouder heeft een inkomen nodig van minimaal 90% van de echtparennorm.⁷ Maar omdat ze een toeslagpartner heeft, heeft ze op dit moment geen recht op de Alokop en blijft haar inkomen 'steken' op 70% van de echtparennorm.

Deze statushouder voldoet ogenschijnlijk aan de voorwaarden voor de Alokop: zij heeft recht op kinderbijslag en zij staat in de gemeentelijke Basisregistratie Personen

⁴ Artikel 3 lid 1, Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen juncto artikel 5a lid 1 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen.

⁵ Tot maximaal € 270 per maand (2021).

⁶ De huwelijkspartner die niet in Nederland maar wel binnen de EU woont laten wij in deze brief buiten beschouwing.

⁷ D.w.z. 70% van de echtparennorm Participatiewet plus 20% Alokop. Dit komt neer op een maandinkomen van € 1.291,67 netto exclusief vakantiegeld (per 1 januari 2021).

op haar woonadres zonder haar partner ingeschreven.⁸ Om die reden wordt zij door de SVB als alleenstaande ouder gezien en kent de Belastingdienst/Toeslagen (hierna: Toeslagen) automatisch een Alokop-voorschot toe. Op het moment echter dat de nareizende huwelijkspartner zich in Nederland vestigt en een BSN krijgt, wordt het Toeslagen duidelijk dat de rechthebbende in de voorgaande periode een huwelijks- dus toeslagpartner had en wordt het Alokop-voorschot alsnog teruggevorderd.

De staatssecretaris schrijft in zijn brief dat hij voor dat automatische en onbedoelde Alokop-voorschot een oplossing heeft gevonden: het voorschot wordt niet meer automatisch door Toeslagen toegekend zodat er geen toeslagschuld kan ontstaan. In de praktijk blijkt echter dat het Alokop-voorschot nog regelmatig wél (automatisch) wordt toegekend. In die gevallen geldt nu als 'oplossing' dat de statushouder uit eigen beweging (met een schriftelijke verklaring) kan afzien van het toegekende Alokop-voorschot. In de praktijk gebeurt dit echter alleen als zij hierop gewezen worden door een hulpverlener die hen helpt met het opstellen van zo'n 'verklaring-van-afzien'.

Door geen automatisch voorschot te verstrekken óf door tijdig af te zien van het voorschot kan inderdaad een terugvordering worden voorkomen. Maar dit heeft wel tot gevolg dat het inkomen van de statushouder (zonder de Alokop) ongeveer € 270 per maand onder het minimum blijft steken. Dat is een groot financieel probleem voor de statushouder en hiervoor biedt de staatssecretaris in zijn brief geen oplossing.

Het hierboven beschreven probleem bestaat al sinds de herziening van de kindregelingen in 2015 en is al eerder gesignaleerd door onder andere VluchtelingenWerk, de Vereniging Nederlandse Gemeenten en de Inspectie SZW.^{9 10}
11

In 2017 stelde VluchtelingenWerk Nederland vast dat in dat jaar ongeveer 1.200 statushouders werden geconfronteerd met terugvordering van de Alokop door de Belastingdienst/Toeslagen. Het teruggevorderde bedrag bedroeg gemiddeld € 2.584.

Onlangs heeft VluchtelingenWerk aan de Nationale ombudsman bevestigd dat bovengenoemd knelpunt nog steeds voor financiële problemen zorgt.

Het probleem is nog steeds niet opgelost. Dat terwijl het hier gaat om een fors inkomenstekort en om een financieel uiterst kwetsbare groep burgers. Wij doen daarom een klemmend beroep op u om zo spoedig mogelijk met een sluitende regeling voor ook deze groep te komen. De staatssecretaris heeft al een regeling getroffen voor vrouwen in de opvang¹² en recentelijk bij de huwelijkspartner van de Wlz-geïndiceerde. De ont koppeling van de toeslagpartners die hij in die situaties mogelijk heeft gemaakt, zou hier ook mogelijk uitkomst kunnen bieden.

Geen recht op kinderopvangtoeslag

Als de statushouder werkt of deelneemt aan een inburgerings-, opleidings- of werktraject heeft zij kinderopvang nodig. De huwelijkspartner (toeslagpartner) die buiten de EU verblijft kan immers de kinderen niet opvangen. Toch kan de in

⁸ Soms staat het huwelijk met de partner in het buitenland wel in de Brp geregistreerd, maar is deze partner voor Toeslagen niet zichtbaar omdat hem nog geen burgerservice-nummer is toegekend.

⁹ VNG, "Vragen en antwoorden, wanneer komen statushouders in aanmerking voor het kindgebonden budget."

¹⁰ VNG, "Terugvordering Alo-kop bij vergunninghouders", 7 september 2018.

¹¹ VNG, Input AO Tweede Kamer, 12 september 2018 Participatiewet.

¹² Artikel 3 lid 8 Awir.

Nederland wonende statushouder volgens de huidige regels in deze situatie geen aanspraak maken op kinderopvangtoeslag.

De staatssecretaris bevestigt dit in zijn brief maar gaat niet in op de vraag hoe deze statushouder de kosten van kinderopvang – die hij/zij nodig heeft om aan de inburgeringseis te voldoen – dan moet betalen. De statushouder en haar kinderen hebben verblijfsrecht, hebben recht op voorzieningen maar geen recht op kinderopvangtoeslag. Dat vinden wij niet logisch en zeer onwenselijk.

Oplossing via de Sociaal Medische Indicatie (SMI)

Wij kunnen ons voorstellen dat de Awir niet in alle situaties kan voorzien en dat in bijzondere gevallen maatwerk via een vangnetvoorziening als de SMI nodig is. Vooral in situaties van (gedeeltelijke) arbeidsongeschiktheid en (chronische) ziekte moet van geval tot geval bepaald worden of, hoe veel en voor hoe lang kinderopvang nodig is en vergoed moet worden. In die gevallen is de SMI het geëigende instrument.

Maar als het gaat om een woonsituatie (zoals bij de bovengenoemde statushouder) die objectief vastgesteld kan worden, dan ligt een wettelijk recht op kinderopvangtoeslag via de Awir meer voor de hand. Via de Basisregistratie Personen kan Toeslagen immers vaststellen dat woonsituatie van de statushouder feitelijk die van een alleenstaande ouder is. Vanaf het moment dat de andere partner zich hier in Nederland vestigt en zich ook op dit adres inschrijft, zouden de beide partners als toeslagpartners kunnen beschouwd en behandeld. Een regeling via de Awir heeft bovendien het voordeel dat dit recht voor alle burgers eenduidig is vastgelegd en dat geen rechtsongelijkheid optreedt tussen burgers uit verschillende gemeenten.

Echtpaar waarvan één partner niet legaal in Nederland verblijft: geen toeslagen

In december 2017 heeft de Kinderombudsman een rapport gepubliceerd: 'Nederlandse kinderen ontkoppeld'. Daarin heeft de Kinderombudsman aandacht gevraagd voor kinderen die in armoede opgroeien wanneer één van hun ouders niet legaal in Nederland verblijft. Vanwege de koppelingswet hebben de ouders geen recht op toeslagen die hen zouden kunnen voorzien in een adequate levensstandaard voor hun kinderen. Om te voorkomen dat deze Nederlandse kinderen in armoede opgroeien – met alle kwalijke gevolgen voor hun ontwikkeling van dien – heeft de Kinderombudsman onder andere de aanbeveling gedaan de koppelingswet en het begrip toeslagpartner zodanig aan te passen dat gezinnen met minderjarige Nederlandse kinderen en kinderen met een verblijfsvergunning aanspraak kunnen maken op toeslagen, verstrekkingen, voorzieningen, uitkeringen, ontheffingen en vergunningen ten behoeve van de kinderen. Anno 2021 weet de Kinderombudsman dat er een interdepartementale werkgroep is ingesteld om de aanbevelingen uit het rapport van 2017 te bespreken. Hiervan heeft de Kinderombudsman (nog) geen terugkoppeling gehad en is haar nog niet gebleken dat dit probleem (geheel) is opgelost.

Tot slot

Graag ontvangen wij van u binnen zes weken een schriftelijke reactie op deze brief.

Met vriendelijke groet,
de Nationale ombudsman,

Reinier van Zutphen

Margrite Kalverboer
de Kinderombudsvrouw