

Aan de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Datum  
Betreft

1 augustus 2022

**Internetconsultatie wijziging van de Wet kinderopvang om  
aanspraak op kinderopvangtoeslag mogelijk te maken voor  
Oekraïense ontheemden**

VluchtelingenWerk Nederland  
Postbus 2894  
1000 CW Amsterdam  
Telefoon (020) 346 72 00  
Helpdesk (020) 346 72 50  
Fax (020) 617 81 55  
www.vluchtelingenwerk.nl  
info@vluchtelingenwerk.nl

Geachte mevrouw Van Gennip,

VluchtelingenWerk Nederland wil hierbij graag gebruik maken van de mogelijkheid te reageren op het conceptwetsvoorstel tot wijziging van de Wet op de Kinderopvang waarmee vluchtelingen uit Oekraïne ook in aanmerking kunnen komen voor kinderopvangtoeslag.

VluchtelingenWerk kan zich goed vinden in het wetsvoorstel omdat ook de belemmering wordt weggenomen dat door het verblijf van een partner buiten de EU of EER geen recht bestond op kinderopvangtoeslag. Dit is ook een belemmering voor statushouders bij inburgering of het vinden van werk, waarvan de gezinsherenigingsprocedure nog niet voltooid is en de partner daardoor buiten de EU verblijft. In een eerdere brief aan de minister hebben wij hier vorig jaar ook aandacht voor gevraagd (zie hieronder).

Ten aanzien van de uitvoering van deze regeling willen wij nog opmerkingen dat om uitvoeringstechnische redenen een aanvrager wordt verzocht een BSN-nummer voor de partner aan te vragen. VluchtelingenWerk wil erop aandringen om het uitvoeringsproces zodanig in te richten dat toekenning van kinderopvangtoeslag ook daadwerkelijk mogelijk wordt zolang de partner nog in het buitenland verblijft. Gezien de eisen die gesteld worden aan het verkrijgen van een BSN-nummer voor iemand die in het buitenland verblijft, kunnen in veel gevallen vluchtelingen daar niet aan voldoen. Van gezinsleden van vluchtelingen mag bovendien ook niet gevergd worden dat zij in contact treden met de autoriteiten van het land herkomst en bovendien zijn zij vaak zelf al op de vlucht en verblijven niet meer in het land van herkomst.

Vluchtelingen uit Oekraïne met kinderen die werken in Nederland hebben ook recht op kindgebondenbudget. Ook daar zal zich net als voor statushouders een probleem voordoen wanneer de toeslagpartner zich in het buitenland bevindt. Statushouders krijgen automatisch de toeslag als alleenstaand ouder die zij ook hard nodig hebben voor de verzorging van hun kinderen, maar deze toeslag wordt teruggevorderd als de gezinshereniging heeft plaats gevonden. In bijgevoegde brief is dit nader toegelicht.

Naar aanleiding van de motie Lodders/Van Weyenberg (31066, nr. 898) ligt er al lang een fiche met een voorstel om dit op te lossen en in de situatie dat de andere ouder noodgedwongen niet kan bijdragen aan zorgkosten het recht op de zogenoemde ALO-kop te geven. VluchtelingenWerk dringt erop aan dat deze regelgeving ook snel wordt ingevoerd.

Met vriendelijke groet,



Frank Candel  
Bestuursvoorzitter VluchtelingenWerk Nederland

Postbus 2894 1000 CW Amsterdam

Aan dhr. W. Koolmees,  
demissionair Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

**Landelijk Bureau**  
Postbus 2894  
1000 CW Amsterdam  
Telefoon (020) 346 72 00  
Helpdesk (020) 346 72 50  
Fax (020) 617 81 55  
www.vluchtelingenwerk.nl  
info@vluchtelingenwerk.nl

Datum 24 juni 2021  
Betreft Brief VluchtelingenWerk Nederland – Toeslagpartner in het  
buitenland  
Ons kenmerk O.39.21-071

Geachte heer Koolmees,

Onlangs heeft u de Kamervragen van de leden Slootweg en Omtzigt<sup>1</sup> beantwoord over het uitkeren van de ALO-kop aan arbeidsmigranten. De ALO-kop is de 'Alleenstaande Ouderkop' op het kindgebondenbudget die in 2014 in de plaats kwam van de alleenstaande oudertoeslag uit de Bijstandswet. In de beantwoording en de openbaar gemaakte ambtelijke stukken wordt ook uitgebreid ingegaan op de ALO-kop en de situatie van statushouders die gezinshereniging hebben aangevraagd. Hier speelt echter een andere problematiek. Deze problematiek is in tegenstelling tot hetgeen u in de Kamervragen stelt beslist niet opgelost. Het doel achter de alleenstaande oudertoeslag is immers dat ouders met een minimuminkomen die alleen staan voor de kosten van de zorg van de kinderen daarvoor voldoende financiering hebben. Het huidige beleid en uitvoering leidt echter tot een schrijnende financiële achterstelling van vluchtelingenkinderen die met grote urgentie moet worden aangepakt.

### **Geen recht op ALO-kop, wel een partner in oorlogsgebied**

Tot 2015 werd een vluchtelingenouder die nog bezig was met gezinshereniging onder de Bijstandswet beschouwd als alleenstaande ouder. Onder het toeslagenstelsel vallen echter nu ook de huwelijkspartners van vluchtelingen die zich nog steeds in het land van herkomst bevinden onder het begrip toeslagpartner. Met de bijzondere situatie van gezinshereniging van vluchtelingen is blijkens de totstandkomingsgeschiedenis van de wet geen rekening gehouden. Duidelijk mag zijn dat geen enkele vluchtelingenouder vanuit oorlogsgebied of een vluchtelingenkamp, in staat is iedere maand 270 euro (de hoogte van de ALO-kop) aan zijn of haar partner en de kinderen in Nederland over te maken. Ook de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft inmiddels in twee arresten<sup>2</sup> bepaald dat van de achterblijvende vluchtelingenouders kan worden aangenomen dat zij niet eerder in staat zijn bij te dragen aan de kosten van de opvoeding en verzorging van hun kinderen in Nederland.

---

<sup>1</sup> Kamervragen II 2020/2021, nr. 2936, 1 juni 2021

<sup>2</sup> ABRvS 24 oktober 2018 ECLI:NL:RVS:2018:3468 en ABRvS 3 januari 2019 ECLI:NL:RVS:2018:180

### **ALO-kop wordt wel uitgekeerd**

Het duurde even voordat het probleem van een vluchtelingenouder met een lopende gezinsherenigingsprocedure duidelijk werd. Dat komt door een systeemprobleem bij de Belastingdienst/Toeslagen. In het toeslagensysteem kan namelijk een huwelijkspartner alleen worden opgevoerd met een BSN-nummer. Een vluchteling kan gezien de eisen die daarvoor gelden vanuit het buitenland daar niet voor in aanmerking komen. De asielstatushouder wordt dus in de praktijk als alleenstaande in het Toeslagensysteem geregistreerd en krijgt automatisch de alleenstaande ouderkop. Pas na aankomst van de partner, meestal meer dan een jaar later, wordt een BSN-nummer toegekend en het huwelijk voor de Belastingdienst zichtbaar. Automatisch wordt het hele ALO-kopbedrag, vele duizenden euro's, teruggevorderd.

### **Financiële problemen bij terugvordering**

VluchtelingenWerk heeft al in 2016 toenmalig staatssecretaris Wiebes verzocht om het toeslagpartnerbegrip voor deze groep aan te passen, zoals ook eerder was gebeurd voor alleenstaande ouders in de maatschappelijke opvang. Helaas zonder gewenst resultaat. In 2017 heeft VluchtelingenWerk aan de hand van een onderzoek laten zien dat deze problematiek veel voorkomt en voor statushouders en gemeenten tot grote problemen leidt. Het gezin krijgt de ingewikkelde brief met direct een acceptgiro om met de terugbetaling te starten. Degene die geen hulp zoeken en gaan terugbetalen op basis van het bedrag dat op de acceptgiro staat, brengen zichzelf in financiële problemen. Alleen als om een persoonlijke betalingsregeling worden gevraagd, kijkt de Belastingdienst naar de betalingscapaciteit en de reden van de terugvordering. We zien de laatste tijd overigens vaker dat de betalingscapaciteit niet op nihil wordt gezet maar dat alsnog een maandelijks bedrag terugbetaald moet worden ook al leeft het gezin van de bijstand en is er geen vermogen. Sommige gemeenten zijn bereid om de schuld uit bijzondere bijstand te vergoeden. Inmiddels blijkt echter dat de Belastingdienst daar weer belasting over heft. Hierover loopt een rechterlijke procedure.

### **Technische oplossing zorgt voor financiële achterstelling van vluchtelingenkinderen**

Zoals ook blijkt uit de nu openbaar gemaakte ambtelijke memo's is door de toenmalig verantwoordelijke bewindslieden niet gekozen voor aanpassing van het toeslagpartnerbegrip, maar in de uitvoering ervoor te zorgen dat de ALO-kop niet meer zou worden uitgekeerd door middel van een 'technische oplossing'. Deze technische oplossing houdt in dat een intermediair, zoals VluchtelingenWerk of sociaal raadslieden, ervoor zorg kan dragen dat de statushouder in deze situatie 'afziet' van de ALO-kop. Er moet gebeld worden met de backoffice van de Belastingdienst/Toeslagen. Deze stuurt dan een verklaring die de statushouder moet ondertekenen.

Uit de openbaar gemaakte nota (dd. 29 maart 2018) ten behoeve van het bewindsliedenoverleg blijkt dat er geen enkele aandacht is voor de financiële achterstelling van vluchtelingenkinderen die er ontstaat door de ALO-kop niet meer toe te kennen. Kennelijk gaan de ministeries en de bewindslieden ervan uit dat dit binnen de bijstandswetgeving wordt opgelost.

Echter bijzondere bijstandstoekenning of het verhogen van de algemene bijstandsuitkering is beleidsvrijheid van gemeenten. Er is geen recht op de

tegemoetkoming maar de statushouder is geheel afhankelijk of de gemeente waar hij of zij een woning krijgt toegewezen, begrijpt en bereid is deze extra financiering al dan niet gedeeltelijk te verstrekken als de statushouder gaat afzien. Overigens is ook de vraag waarom gemeenten uit hun bijstandsbudget deze kosten moeten financieren en niet zoals voor de andere kinderen in Nederland geldt, dat de rijksoverheid deze kosten draagt.

### **Praktijk laat zien dat technische oplossing niet werkt**

Een recente kleine inventarisatie onder onze regionale stichtingen heeft ons geleerd dat deze 'oplossing' niet werkt. Het wordt heel weinig toegepast. In de eerste plaats is het de vraag of een statushouder, net in Nederland, wel begrijpt wat hij of zij moet ondertekenen en wat de consequenties kunnen zijn. Vaak blijkt dat de gemeente niet bekend is of zelfs niet bereid is de algemene bijstandsnorm op te hogen met de ALO-kop zodat de statushouder door het afzien te weinig geld heeft voor de verzorging van de kinderen. Ook is vooraf niet zeker of een gezinshereniging wel zal slagen en niet ten onrechte wordt afgezien.

VluchtelingenWerk doet bovendien niet in alle gemeenten de maatschappelijke begeleiding. Het is maar de vraag of de andere begeleidende instanties op de hoogte zijn van deze mogelijkheid en vooral of zij zich realiseren dat eerst gecheckt moet worden of de gemeente bereid is de algemene bijstandsnorm te verhogen met de ALO-kop. Wanneer de intermediair niet op de hoogte is en de ALO-kop alsnog wordt teruggevorderd, is de kans groot dat de statushouders niet weten dat om een persoonlijke betalingsregeling gevraagd moet worden waardoor ook grote financiële problemen ontstaan door de hoge terugvordering en verrekening met de lopende toeslagen die dan plaats vindt.

In de beantwoording van de Kamervragen wordt gesteld dat er sprake zou zijn van een convenant tussen VluchtelingenWerk Nederland en de Belastingdienst/Toeslagen over de toepassing van deze technische oplossing. Ook tijdens het debat met de Tweede Kamer van 27 mei<sup>3</sup> is dit door staatssecretaris Van Huffelen gesuggereerd. Dit is echter onjuist. Het misverstand is waarschijnlijk ontstaan omdat er wel sprake is van standaardconvenanten die de vijf regionale stichtingen van VluchtelingenWerk al vele jaren geleden met de Belastingdienst /Toeslagen hebben afgesloten zodat zij kunnen functioneren als 'Toeslagenservicepunten'. Daarmee kunnen ze statushouders ondersteunen bij de aanvraag van toeslagen, net als bijvoorbeeld sociaal raadslieden of sommige welzijnsinstellingen. Voor de toepassing van de technische oplossing is geen convenant met VluchtelingenWerk Nederland afgesloten. VluchtelingenWerk vindt de technische oplossing een gedrocht. Het is een bureaucratische oplossing zonder menselijke maat en zonder oog voor de financieel kwetsbare positie van vluchtelingenkinderen. Vluchtelingengezinnen lopen hiermee een groot risico op financiële problemen. Kortom er moet een daadwerkelijke oplossing komen voor deze problematiek.

---

<sup>3</sup> TK 31066, nr. 846

VluchtelingenWerk pleit ervoor dat in de beleidsregels wordt vastgelegd dat bij statushouders (deze groep is juridisch goed af te bakenen) pas sprake is van een toeslagpartner wanneer deze huwelijkspartner in Nederland is gearriveerd en een BSN-nummer heeft gekregen. De Raad van State heeft immers bepaald dat van deze ouders op de vlucht geen financiële bijdrage in de zorg en opvoeding van de kinderen verwacht kan worden. Bovendien sluit deze oplossing prima aan bij de bestaande uitvoeringspraktijk. De enige aanpassing die de Belastingdienst /Toeslagen hoeft te doen is dat zij de ALO-kop niet meer gaan terugvorderen op het moment dat de huwelijkspartner in Nederland is aangekomen.

### **Kinderopvangtoeslag**

Eenzelfde probleem doet zich voor ten aanzien van het recht op kinderopvangtoeslag. Ook daarop bestaat geen recht zolang de gezinsherenigingsprocedure nog loopt en de andere ouder zich nog in het buitenland bevindt. Dit terwijl kinderopvang hard nodig is zodat de hier verblijvende ouder kan starten met inburgering. Hiervoor bestaat voor gemeenten de mogelijkheid om gebruik te maken van het SMI-budget (kinderopvang op grond van sociaal medische indicatie). Ook hier geldt, blijkt uit onze inventarisatie, dat gemeenten meestal niet op de hoogte zijn of zelfs niet bereid zijn dit budget voor deze doelgroep in te zetten. Nog erger is dat er veel onbekendheid is over deze uitsluiting in de Wet kinderopvang<sup>4</sup>, waardoor er toch regelmatig een aanvraag voor kinderopvangtoeslag wordt gedaan terwijl de gezinsherenigingsprocedure nog loopt. De Belastingdienst kent automatisch toe en na de gezinshereniging komt een enorme terugvordering.

VluchtelingenWerk pleit ervoor ook vluchtelingenouders die bezig zijn met gezinshereniging recht te geven op kinderopvangtoeslag.

Met vriendelijke groet,



Sander Schaap  
Manager Belangenbehartiging

cc Vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid  
Vaste commissie voor Financiën

---

<sup>4</sup> Art. 3 Wet kinderopvang. Geen recht op kinderopvangtoeslag als partner buiten de EU of Zwitserland woont.