



# Uitgangspunten voor het bieden van brede ondersteuning en het opstellen van het plan van aanpak





## Vereniging van Nederlandse Gemeenten

Nassaulaan 12  
2514 JS Den Haag

Maart, 2024

<b>Versiebeheer</b>	<b>Doorgevoerde wijzigingen</b>
Versie 1, januari 2023	
Versie 2, januari 2023	Inleiding aangepast, introductie hoofdstuk 2 aangepast, vraag/antwoord hoofdstuk 7 uitgebreid
Versie 3, februari 2023	Aanpassingen n.a.v. bespreking klankbordgroep en programmateam hersteloperatie rijk
Versie 4, maart 2024	Actualisatie, aanvulling doelgroepen, doorontwikkeling aanpak BO, verduidelijking afronding BO

# Inleiding

Bij een groot aantal ouders is tussen 2005 en 2019 onterecht de kinderopvangtoeslag stopgezet door de Belastingdienst. Deze ouders, hun gezinnen, hun ex-toeslagpartners en nabestaanden is ernstig onrecht aangedaan. Sinds 2020 werkt de Uitvoeringsorganisatie Herstel Toeslagen (UHT) aan het financiële herstel van dit onrecht. Het financiële herstel bestaat uit financiële compensatie, een schuldenaankpak, en eventuele aanvullende schadecompensatie.

Veel gedupeerden en hun kinderen ondervinden nog dagelijks de gevolgen van de manier waarop de terugvordering van de kinderopvangtoeslag plaatsvond. Zij hebben recht op begrip, erkenning en ondersteuning. De hersteloperatie draagt bij aan het herstellen van het onrecht, het realiseren van een nieuwe start en het herstellen van het verloren vertrouwen in de overheid.

## Brede ondersteuning gemeenten

Binnen de hersteloperatie bieden gemeenten brede ondersteuning aan (mogelijk) gedupeerde ouders en hun gezinnen, ex-toeslagpartners, kinderen en nabestaanden. De hulp vindt plaats op de vijf leefgebieden: financiën, wonen, zorg, gezin en werk. Uitgangpunten bij het verlenen van brede ondersteuning door gemeenten zijn: maatwerk, ruimhartigheid, eigen regie en keuzevrijheid voor de ontvangers van de brede ondersteuning.

## Wat doet de VNG?

De VNG begeleidt gemeenten bij het bieden van brede ondersteuning. Dat doen we onder andere via wekelijkse besprekingen, verdiepende expertsessies, opleidingen en trainingen, handreikingen en een interactieve routekaart die de stappen in het herstelproces inzichtelijk maakt. Gemeenten kunnen met vragen over de brede ondersteuning en de hersteloperatie ook terecht bij het landelijk herstellpunt van de VNG. De VNG vertegenwoordigt daarnaast gemeenten in gesprekken met het rijk in relatie tot de hersteloperatie.

## Over dit document

Dit document heeft als doel gemeenten handvatten te bieden bij het opstellen van het plan van aanpak en helpt gemeenten om invulling te geven aan het bieden van brede ondersteuning aan ouders, kinderen van erkend gedupeerde ouders en erkend ex-toeslagpartners<sup>1</sup>. Een eenduidige werkwijze, waarbinnen maatwerk geboden wordt, helpt bij het schetsen van realistische verwachtingen bij rechthebbenden over de inzet van brede ondersteuning. Een gesprek, wat de ouder/gezin wil bereiken met de brede ondersteuning (wat is het achterliggende doel), het plan van aanpak doornemen en de toekenning van het plan van aanpak (besluit van de gemeente) zijn daarbij sleutelelementen. Op het moment dat rechthebbenden een nieuwe start geboden is, ondersteuning vanuit een plan van aanpak niet langer gemotiveerd kan worden, noch rekening gehouden hoeft te worden met beperkingen vanuit zelfstandigheid, netwerk en psychische of lichamelijke gesteldheid is dit een reden om de brede ondersteuning af te ronden.

## Landelijk programma herstel toeslagen

Deze handreiking maakt onderdeel uit van de documentatie van het landelijk programma herstel toeslagen voor gemeenten. Alle documentatie van het landelijk programma vindt u op [vng.nl](https://www.vng.nl).

Heeft u vragen over de hersteloperatie? [Mail](mailto:info@vng.nl) of bel ons via 070 – 373 82 32.

---

<sup>1</sup> Hierna 'rechthebbenden'.

# Inhoud

1.	Aanleiding .....	5
1.1.	Plan van Aanpak .....	5
2.	Brede ondersteuning .....	7
2.1.	Passende ondersteuning is maatwerk .....	7
2.2.	Ruimhartig ondersteunen –tijdig en adequaat .....	9
2.3.	Faseringen van de brede ondersteuning .....	10
3.	Wettelijk kader en beschikken .....	11
4.	Uitgangspunten brede ondersteuning .....	14
4.1.	Uitgangspunten .....	14
4.2.	Tips voor het opstellen van een plan van aanpak en de besluitvorming .....	15
5.	Brede ondersteuning aan kinderen .....	17
6.	Einde van de brede ondersteuning aan (mogelijk) gedupeerden .....	18
7.	Uitleg aan (mogelijk) gedupeerden .....	19

# 1. Aanleiding

In de zomer van 2020 nam het kabinet contact op met de VNG met het verzoek om ouders die zich als mogelijk gedupeerde van de problemen met de Kinderopvangtoeslag hadden gemeld te ondersteunen. Ouders gaven aan ondersteuning nodig te hebben die de Belastingdienst/UHT niet kon bieden. Bijvoorbeeld op het gebied van het zoeken naar passend werk, hulp bij schulden of begeleiding bij gezondheidsissues. Daarnaast was er rijksbreed de wens om ouders – onafhankelijk van de beoordeling door UHT – bij te staan.

Op 28 september 2020 leidde dit tot een akkoord tussen de VNG en de Belastingdienst/Toeslagen waarin werd opgenomen dat gemeenten rechthebbenden zouden ondersteunen op vijf leefgebieden (financiën, wonen, zorg, gezin en werk). Het college doet wat nodig acht zodat (mogelijk) gedupeerden een nieuwe start kunnen maken na de problemen met de toeslagen. In de praktijk zijn gemeentelijke professionals gemandateerd om hier op basis van de Wet hersteloperatie toeslagen |(Wht) uitvoering aan te geven.

## 1.1. Plan van Aanpak

Voor elke rechthebbende die toegang wenst tot brede ondersteuning wordt een [plan van aanpak opgesteld](#). Het plan van aanpak is randvoorwaardelijk<sup>2</sup> voor de inzet van dienstverlening door de gemeente. Het is dus *alleen* mogelijk om ondersteuning te bieden als hier een gemotiveerd plan van aanpak met heldere doelstellingen aan ten grondslag ligt. Ook biedt het plan van aanpak de basis voor de financiële dekking die geboden wordt vanuit het rijk. De VNG heeft een [format beschikking en plan van aanpak](#) ontwikkeld voor gemeenten die als basis kunnen dienen.

Er wordt aan de rechthebbende altijd uniek maatwerk geleverd; wat voor inwoner a in een bepaalde situatie een passende oplossing biedt, is niet automatisch passend voor inwoner b in een op het eerste gezicht vergelijkbare situatie. De situatie achter de oplossing vormt het vertrekpunt. Maatwerk is de kern van het emotioneel herstel en door de Tweede Kamer als vertrekpunt vastgelegd. Het maatwerk biedt de ruimte en mogelijkheid om in elke unieke situatie te kunnen doen wat nodig is – passend bij het individuele tempo van herstel van de rechthebbende.

Om passende ondersteuning te bieden, is het belangrijk dat de ondersteuner en de rechthebbende met elkaar in gesprek zijn over waar de behoeften van de rechthebbende liggen en welke obstakels er ervaren worden om weer te kunnen participeren in de samenleving en een nieuwe start te kunnen maken. De uiteindelijk toegekende ondersteuning wordt gemotiveerd vastgelegd in het plan van aanpak via helder geformuleerde doelen en eventueel daaraan verbonden de toewijzing van één of meer materiële of immateriële voorzieningen.

Het toekennen van voorzieningen in een plan van aanpak is een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Daarmee is het plan van aanpak een beschikking. Dat betekent dat in het plan van aanpak wordt gemotiveerd en overwogen waarom welke inzet nodig is om de opgenomen

---

<sup>2</sup> Artikel 2.21 lid 3 Wet hersteloperatie toeslagen

doelen in het plan van aanpak te kunnen behalen en de rechthebbende zo in staat te stellen om een nieuwe start te kunnen maken. Ook de aanloop naar het plan van aanpak (de toeleiding) is op zichzelf een beschikking.

Gemeenten hebben aangegeven dat zij het belangrijk vinden om aan rechthebbenden goed uit te leggen op basis van welke afwegingen brede ondersteuning verleend wordt. Het plan van aanpak is hier het aangewezen middel voor. Het plan van aanpak (de beschikking) dient schriftelijk te worden verstrekt aan de rechthebbende. Uit het plan van aanpak kan de rechthebbende afleiden wat 'brede ondersteuning' in de eigen persoonlijke situatie betekent en hoe de afwegingen zijn gemaakt die leiden tot voor de rechthebbende passende ondersteuning.

In dit document vindt u handvatten voor de uitvoering van de brede ondersteuning, het opstellen van het plan van aanpak en daarmee het kunnen maken van een nieuwe start door rechthebbenden. Gebruik dit document in combinatie met het document ['format beschikking en plan van aanpak'](#).

## 2. Brede ondersteuning

**Bij het bepalen welke ondersteuning wordt ingezet om de doelen van het Plan van Aanpak te kunnen behalen en welke voorzieningen worden toegekend geldt slechts één kader, namelijk dat de ingezette ondersteuning bijdraagt aan het kunnen maken van een nieuwe start. Dit biedt gemeenten ruimte om zonder belemmeringen maatwerk te bieden. Er zijn wel randvoorwaarden. Zo moet de ondersteuning gemotiveerd worden in een plan van aanpak en een bijdrage leveren aan de doelstellingen die leiden tot het kunnen maken van een nieuwe start.**

### 2.1. Passende ondersteuning is maatwerk

Gemeenten staan rechthebbenden bij die in aanmerking komen voor de brede ondersteuning. Brede ondersteuning biedt aan hen de mogelijkheid tot het kunnen maken van de nieuwe start die nodig is om (emotioneel) te herstellen van de gevolgen die zij ondervinden van het toeslagenschandaal. De ondersteuning is vrijblijvend. Dat betekent dat de rechthebbende de regie heeft om al dan niet gebruik te maken van het ondersteuningsaanbod via de gemeente.



*Figuur 1: Brede ondersteuning is maatwerk*

#### 2.1.1. Brede ondersteuning: vooruitkijken

De hersteloperatie bestaat uit het financieel herstelproces via UHT en het emotioneel herstelproces met daarbinnen de brede ondersteuning door gemeenten. In het financieel herstelproces kijkt men naar het verleden. Bij het emotioneel herstel wordt vanuit het heden vooruitgekeken om rechthebbenden een nieuwe start te kunnen laten maken.

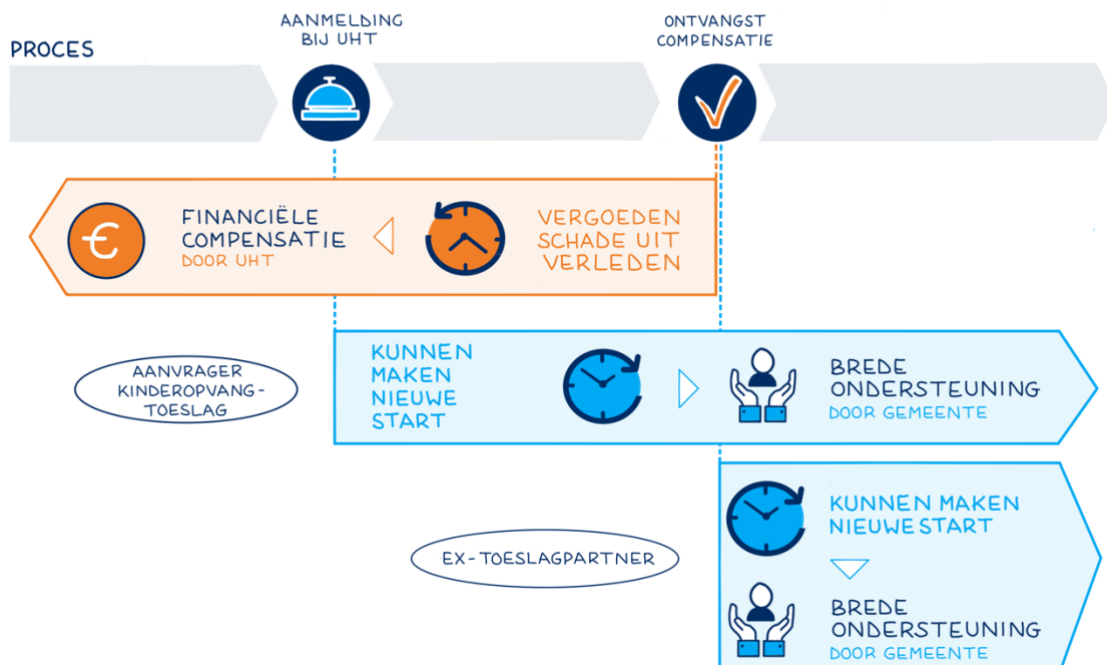
In het financieel herstelproces compenseert de overheid gedupeerde ouders en erkend ex-toeslagpartners. Voor gedupeerde ouders en erkend ex-toeslagpartners is er daarnaast een schuldenregeling. Kinderen van gedupeerde ouders ontvangen als onderdeel van de kindregeling een eenmalige compensatie als steun in de rug en hiernaast is er voor deze doelgroep een [aanvullend schulphulpverleningsaanbod](#) wanneer zij saneerbare problematische schulden hebben.



Het financieel herstelproces kijkt naar de situatie uit het verleden waar de (mogelijk) gedupeerde door onterecht overheidshandelen in terecht is gekomen. In het beoordelingsproces en eventueel het aanvullend schadetraject wordt schade, die men in het verleden heeft geleden, gecompenseerd. Als de compensatie lager is dan de hoogte van de regeling dan is het compensatiebedrag 30.000 euro voor aanvragers (Catshuisregeling) en 10.000 euro voor de ex-toeslagpartner (ex-toeslagpartnerregeling). Is er meer schade, dan wordt het compensatiebedrag hoger. Dit kan direct uit de integrale beoordeling blijken of uit een aanvullend schadetraject.

Vanuit de brede ondersteuning kijkt men vanuit het heden naar de toekomst. Wat is er nodig om de rechthebbende in staat te stellen om een nieuwe start te kunnen maken? De brede ondersteuning en het financieel herstel vullen elkaar dus aan. Het vergoeden van (nieuwe) schulden vanuit de brede ondersteuning valt om die reden buiten de reikwijdte van de brede ondersteuning. De begeleiding van ouders richt zich op het maken van een nieuwe start vanuit de huidige persoonlijke situatie. De geboden hulp is altijd ondersteunend aan de doelstelling op de vijf leefgebieden.

## BREDE ONDERSTEUNING & COMPENSATIE HET VULT ELKAAR AAN



Figuur 2: Brede ondersteuning kijkt vooruit

### 2.1.2. Vijf leefgebieden brede ondersteuning

De hersteloperatie in de breedte is gericht op het recht doen aan rechthebbenden en hen in staat te stellen om een nieuwe start kunnen maken. De Wet hersteloperatie toeslagen (Wht) biedt gemeenten ruimte om hierbij maatwerk te bieden. Er zijn voor ondersteuning door gemeenten vanuit de hersteloperatie vijf leefgebieden vastgesteld, op basis waarvan de brede ondersteuning wordt uitgevoerd.

De vijf leefgebieden en bijbehorende algemene (rijksbrede) maatschappelijke doelstellingen zijn:

- **Wonen:** veilige en betaalbare plek om te wonen; passende woning;
- **Financiën:** in staat zijn om een financieel gezonde huishouding te voeren: financieel vaardig en in balans;
- **Gezin:** samenleven en opgroeien in een veilige omgeving waarbinnen kinderen zich kunnen ontwikkelen; veilige leefomgeving;
- **Zorg:** welzijn vanuit lichamelijke en geestelijke gezondheid; positieve gezondheid;
- **Werk:** Minimaal de beschikking over een startkwalificatie en/of duurzaam kunnen participeren in een arbeidsproces: werkzekerheid.

De doelstellingen sluiten aan bij de reguliere ondersteuning die gemeenten bieden aan alle inwoners. Het verschil zit in de snelheid en de ruimhartigheid die kan worden geboden. Het college hoeft namelijk niet te toetsen aan de reguliere kaders vanuit de domeinwetgeving, maar alleen aan het gestelde kader vanuit de Wet hersteloperatie toeslagen. Het college kan zonder de reguliere inkomens- of andere voorwaarden voorzieningen toekennen om snel en adequaat een nieuwe start te kunnen bieden gekoppeld aan de individuele maatschappelijke doelstellingen, zoals opgenomen in het plan van aanpak. Dit neemt niet weg dat met de financiële draagkracht van de rechthebbende rekening wordt gehouden.

### 2.1.3. Maatwerk voor het kunnen maken van een nieuwe start

De ondersteuning via het plan van aanpak is gericht op het door rechthebbenden kunnen maken van een nieuwe start. Hoe die nieuwe start er uit ziet en wat nodig is om een nieuwe start te kunnen maken, is maatwerk. Uit het gesprek met de rechthebbende wordt de achterliggende hulpvraag in kaart gebracht. Dat kan een enkelvoudige of meervoudige hulpvraag zijn. Een hulpvraag die betrekking heeft op één of meerdere leefgebieden. Er wordt besproken wat in de weg staat van het behalen van de doelstellingen op de vijf leefgebieden en vervolgens wat nodig is voor het kunnen maken van een nieuwe start. In het plan van aanpak wordt toegelicht op welke wijze de geboden hulp bijdraagt aan het behalen van de daarin opgenomen doelstellingen.

## 2.2. Ruimhartig ondersteunen –tijdig en adequaat

Rechthebbenden ervaren vaak meer dan alleen financiële gevolgen naar aanleiding van het toeslagenschandaal ondervonden. Er zijn vaak ook problemen op andere leefgebieden ontstaan. Gemeenten ondersteunen, als de rechthebbende ondersteuning wenst, ruimhartig op vijf leefgebieden vanuit het sociaal domein. Maar wat verstaan we nu onder ruimhartige ondersteuning?

De memorie van toelichting van de Wet hersteloperatie<sup>3</sup> geeft hierin richting. Hierin wordt het belang van ‘tijdig en adequaat’ benadrukt. De wet geeft het college van B&W handlingsruimte om die nieuwe start – passend bij de situatie van de rechthebbende en het gezin te bieden.

---

<sup>3</sup> Wet hersteloperatie toeslagen: ruimhartigheid gaat boven precisie en doelmatigheid. Het belang van tijdig en adequaat helpen weegt zwaar. Zwaarder dan overcompensatie.

Een rechthebbende hoeft niet langs verschillende gemeentelijke loketten voor het indienen van verschillende aanvragen. De wet stelt gemeenten daarnaast in staat om snel te handelen en benodigde expertise in te zetten. Daarbij motiveert het college dat de inzet nodig is voor het kunnen maken van een nieuwe start na het toeslagenschandaal. Adequaat refereert aan passend (redelijk/noodzakelijk) – op de juiste manier handelen - voor de specifieke situatie – gegeven het moment. In hoofdstuk 3 worden handvatten gegeven voor het motiveren van adequate inzet van ondersteuning.

### 2.3. Fasen van de brede ondersteuning

Bij de start van de hulp door gemeenten wordt in veel gevallen een beroep gedaan op de verstrekking van materiële ondersteuning, ofwel spullen. De verstrekking van spullen kan nodig zijn om hulpverlening te kunnen laten slagen. Dit geldt eveneens voor acute fysieke zorg, zoals achterstallige mondzorg of acute mentale zorg.

In een volgende fase is het doel om met elkaar te bespreken wat nodig is om zelfstandig op de vijf leefdoelgebieden te kunnen functioneren. De vraag die centraal staat is bijvoorbeeld 'wat is nodig om mijn inkomsten en uitgaven in balans te krijgen en te houden en vervanging van spullen zelf te bekostigen' en 'op welke wijze kan ik zorgen dat de mondzorg onderhouden blijft'. De ondersteuning bij deze vragen maakt eveneens onderdeel uit van de brede ondersteuning. Ofwel wat is nodig om te kennen, te kunnen, te weten, te leren, te organiseren om zo de nieuwe start te kunnen maken. Ondersteuning van een budgetcoach of een budgetmaatje kan helpen bij het leren omgaan met financiën. En het organiseren van een passende zorgverzekering voor het nodig (preventieve) onderhoud van mondzorg.

Niet iedereen is in staat om zonder steun van de gemeente of overheid te kunnen functioneren. Wanneer het niet lukt om op onderdelen niet zelfredzaam de doelstellingen te behalen en vast te houden is de begeleiding naar reguliere dienstverlening onderdeel van de brede ondersteuning. Op deze wijze wordt gezorgd dat de rechthebbende in staat is om een – voor iedereen specifiek – een nieuwe start te kunnen maken de hulp verstrekt wordt en passend is bij de specifieke situatie van het individu en het gezin.

### 3. Wettelijk kader en beschikken

**In het bestuursrecht worden beslissingen genomen. Wanneer deze beslissingen rechtsgevolgen in het publiekrecht hebben, spreken we over besluiten. Hebben de besluiten een concrete strekking (zien ze toe op een concreet geval) dan spreken we over beschikkingen. Het nemen van een besluit (een beschikking) valt onder de Algemene wet bestuursrecht (Awb).**

Binnen het proces van het bieden van brede ondersteuning zijn twee momenten te onderscheiden met juridische betekenis:

1. **De toegang tot de brede ondersteuning;**
  - a. Niet iedere inwoner heeft recht op brede ondersteuning. Alleen rechthebbenden (aangemelde ouders en hun gezin, gedupeerde ouders en hun gezin, kinderen die in aanmerking komen voor de kindregeling en hun gezin en erkend ex-toeslagpartners<sup>4</sup>) komen in aanmerking. Voordat de brede ondersteuning wordt verleend, wordt vastgesteld of de persoon binnen deze doelgroep valt en rechthebbend is. Het leggen van contact, maken van afspraken en de opbouw richting het plan van aanpak vormen een besluit (beschikking) onder de Awb.
  
2. **Het al dan niet toekennen van niet vrij-toegankelijke voorzieningen in het plan van aanpak;**
  - a. Het college biedt brede ondersteuning aan op de vijf leefgebieden. De gemeente kent eventueel voorzieningen toe die nodig zijn voor het kunnen maken van een nieuwe start. In het plan van aanpak kunnen voorzieningen worden beschreven die voor elke inwoner toegankelijk zijn, zoals het consultatiebureau, of voorzieningen die specifiek aan de rechthebbende wordt toegekend. In het laatste geval spreken we over niet vrij-toegankelijke voorzieningen. Het toekennen van niet vrij-toegankelijke voorzieningen veronderstelt altijd een verleningsbeslissing op basis van een beoordeling door de gemeente van de persoonlijke situatie en behoeften. Dit doet het college - of de gemandateerde namens het college – via het plan van aanpak. Het plan van aanpak is daarmee ook een beschikking. Dit betekent dat bezwaar- en beroep openstaat. Daarmee wordt de rechtsbescherming van de (mogelijk) gedupeerde gewaarborgd.

De status van het plan van aanpak als beschikking betekent ook dat, wanneer de wijziging van het plan van aanpak een wijziging van de rechtspositie van de inwoner tot gevolg heeft, er een gewijzigde beschikking dient te worden afgegeven. Hier staat wederom bezwaar en beroep open. Op onze website is een [format voor de beschikking](#) gepubliceerd. Het plan van aanpak hoeft niet ondertekend te worden door de aanvrager, maar wel overeengekomen te zijn. Zo kan een

---

<sup>4</sup> [Kindregeling](#), opgenomen in de Wet hersteloperatie toeslagen onder afdeling 2.2.

mondeling akkoord van de ouder vastgelegd worden in het systeem. Het advies is om aan te sluiten bij het gebruikelijke proces in het sociaal domein.

### **Motiveren**

Omdat het toekennen van niet vrij toegankelijke voorzieningen in het plan van aanpak een beschikking is, is het belangrijk dat wordt gemotiveerd waarom de inzet van de voorziening nodig en passend (adequaat) is voor het kunnen maken van een nieuwe start en hoe dit aansluit op de in het plan van aanpak opgenomen doelen. Het plan van aanpak biedt inzicht aan de rechthebbende welke voorzieningen om welke redenen, gekoppeld aan welke doelstellingen worden verstrekt.

Om ondersteuning toe te kennen, moet een medewerker de nodige inzet motiveren in het plan van aanpak. Door de huidige situatie in kaart te brengen en daarbij vast te stellen wat een nieuwe start voor deze (mogelijk) gedupeerde betekent, wordt de ondersteuningsbehoefte in kaart gebracht. Hierbij kunnen de volgende aspecten besproken worden - en worden meegenomen in de afweging voor het al dan niet toekennen van voorzieningen:

- Veiligheid
- Gezondheid
- Voorkomen huisuitzetting
- Voorkomen afsluiten gas/water/licht
- Bijdrage aan ontwikkeling
- Bijdrage aan zelfstandigheid
- De huidige psychische en lichamelijke gesteldheid
- Het netwerk
- Levert een bijdrage aan herstel van vertrouwen in de overheid

Op deze wijze wordt de brede ondersteuning gemotiveerd en uitgelegd aan de rechthebbende. Het plan van aanpak draagt op deze wijze in belangrijke mate bij aan het bieden van rechtsbescherming – en daarmee aan het herstel van vertrouwen in de overheid.

Schematisch ziet het proces voor de brede ondersteuning met deze twee momenten van juridische betekenis er als volgt uit:

<b>1 TOEGANG</b> TOT BREDE ONDERSTEUNING  VERWIJZING NAAR REGULIERE ONDERSTEUNING GEMEENTE	<b>AANVRAGER KOT</b> <input checked="" type="checkbox"/> AANGEMELD, NOG GEEN UITSLUITSEL <input checked="" type="checkbox"/> ERKEND GEDUPEERD <input checked="" type="checkbox"/> NIET ERKEND GEDUPEERD	<b>EX-TOESLAGPARTNER</b> <input checked="" type="checkbox"/> ERKEND GEDUPEERD <input checked="" type="checkbox"/> NIET ERKEND GEDUPEERD	<b>KIND</b> <input checked="" type="checkbox"/> VALT ONDER KINDREGELING <input checked="" type="checkbox"/> VALT BUITEN KINDREGELING	
	<b>2 INVENTARISATIE HULPVRAAG</b> PER LEEFDOMEIN, MET AANVRAGER KOT / KIND / GEZIN / EX-TOESLAGPARTNER <b>SITUATIE NU</b> HOE GAAT HET NU ?			<b>DOEL</b> WAT IS NODIG VOOR HET KUNNEN MAKEN VAN EEN NIEUWE START ?
<b>3 PLAN VAN AANPAK</b> MAKEN	<b>AVG</b> ALLEEN GEGEVENS REGISTREREN DIE TE MAKEN HEBBEN MET HULPVRAAG			
<b>4 BESCHIKKING</b> INCL. PLAN VAN AANPAK	<input checked="" type="checkbox"/> VOORZIENING, NIET VRIJ TOEGANKELIJK  <input checked="" type="checkbox"/> VOORZIENING, ALGEMEEN TOEGANKELIJK	<b>BEZWAAR &amp; BEROEP OPNEMEN</b>		
<b>5 MONITORING</b>	<b>ONDERSTEUNING</b>	<b>NAZORG</b>		

## 4. Uitgangspunten brede ondersteuning

De doelstellingen voor brede ondersteuning sluiten aan bij de reguliere ondersteuning die gemeenten bieden aan alle inwoners. Het verschil zit in de snelheid en de ruimhartigheid die kan worden geboden. Het college hoeft namelijk niet te toetsen aan de reguliere kaders vanuit de domeinwetgeving, maar alleen aan het gestelde kader vanuit de Wet hersteloperatie toeslagen. De hulpverlening vindt altijd plaats op basis van een plan van aanpak.



Figuur: maatwerk

### 4.1. Uitgangspunten

**Op basis van de informatie uit de voorgaande hoofdstukken formuleren we onderstaand de uitgangspunten voor de brede ondersteuning:**

Rechthebbenden hebben recht op brede ondersteuning op de vijf leefgebieden vanuit een [plan van aanpak](#). In het plan van aanpak stelt de gemeenten doelen / een doel op zodat de rechthebbende een nieuwe start kan maken.

- Om de doelen voor brede ondersteuning vanuit het plan van aanpak te behalen, kunnen hieraan ondersteunend voorzieningen worden toegekend.
- Het recht op brede ondersteuning staat niet gelijk aan een recht op een voorziening of middel. Het verstrekken van een voorziening kan onderdeel zijn van de invulling van de brede ondersteuning maar vormt nooit het vertrekpunt.

Gemeente ondersteunen ruimhartig om rechthebbenden zodat ze een nieuwe start kunnen maken

- Er vinden geen inkomens- of vermogenstoetsen plaats voor de toegang tot brede ondersteuning.
- Er wordt altijd gemotiveerd waarom de inzet van voorziening(e)n voor een rechthebbende nodig is/zijn voor het bereiken van de doelen die onderdeel uit maken van het persoonlijke plan van aanpak om een nieuwe start te kunnen maken.

Het plan van aanpak is randvoorwaardelijk voor het verlenen van brede ondersteuning.

- Brede ondersteuning wordt enkel verleend vanuit een plan van aanpak met daarin heldere doelen vanuit (één of meer van) de vijf leefgebieden financiën, wonen, zorg, gezin en werk.
- Het plan van aanpak wordt schriftelijk verstrekt aan de rechthebbende.

Gemeenten hebben de vrijheid om – op basis van een plan van aanpak – die dienstverlening in te zetten ten behoeve van de rechthebbende die nodig is voor het kunnen maken van een nieuwe start.

De hulpvraag en de behoefte wordt samen met de rechthebbende opgesteld en vertaald naar concrete doelen in het plan van aanpak.

- Welke ondersteuning passend is en wordt toegekend (vanuit het voorwaardelijke plan van aanpak), wordt bepaald door (de namens) het college van B&W (gemandateerde).

Het ontvangen compensatiebedrag of de tegemoetkoming wordt niet gebruikt bij de toegang tot brede ondersteuning:

- Het compensatiebedrag is opgebouwd uit enerzijds het (onterecht) teruggevorderde bedrag en anderzijds als vergoeding voor de geleden materiele en immateriële schade. Het compensatiebedrag kijkt daarmee naar het verleden: het gaat om reeds geleden schade. De brede ondersteuning kijkt vooruit: wat heeft de ouder of het kind nodig om een nieuwe start te maken.
- Het college kan zonder de reguliere inkomens- of andere voorwaarden voorzieningen toekennen om snel en adequaat een nieuwe start te kunnen bieden gekoppeld aan de individuele maatschappelijke doelstellingen, zoals opgenomen in het plan van aanpak. Dit neemt niet weg dat met de financiële draagkracht van de rechthebbende rekening wordt gehouden – rekening houdend met de fase waarin de brede ondersteuning zich bevindt (zie paragraaf 2.3).
- Er wordt in beginsel geen onderscheid gemaakt tussen een aangemelde of reeds als gedupeerd erkende ouder. Voor de zelfstandig wonende kinderen van gedupeerde ouders geldt dat zij rechthebbenden zijn vanaf het moment van uitbetalen van de kindregeling. Ex-toeslagpartners hebben recht op ondersteuning vanaf het moment van erkenning door UHT.

## 4.2. Tips voor het opstellen van een plan van aanpak en de besluitvorming

De brede ondersteuning is een nieuwe manier van ondersteunen door gemeenten. Vanuit slechts één wet – de Wet hersteloperatie toeslagen – wordt (snel en passend) hulp geboden. Hiernaast gelden algemene wettelijke geldende uitgangspunten vanuit de Awb. Het bieden van interne waarborgen is daarbij prettig.

1. Het onderscheiden van categorieën bij het toekennen van mandaat.

Om te voorkomen dat alle opgestelde plannen van aanpak (beschikkingen) door het college worden ondertekend, worden de uitvoerend medewerkers gemandateerd. Bij het verlenen van mandaat kunnen diverse categorieën worden opgenomen. Hierbij kan gedacht worden aan:

- a. Toekennen van voorzieningen met een waarde tot €500,- direct door de uitvoerend medewerker;



- b. Toekennen van voorzieningen met een waarde tussen de €500,- en €1500,- door ten minste twee uitvoerend medewerkers (vier-ogenprincipe);
  - c. Toekennen van voorzieningen met een waarde van meer dan €1500,- afdelingsleider/manager/teamleider;
2. Het organiseren van een terugkerend casuïstiek overleg;

Een casuïstiekoverleg biedt ruimte om – geanonimiseerd – dilemma's te bespreken en daarbij gebruik te maken van de expertise van collega's. Daarnaast helpt het om met elkaar de in te zetten dienstverlening met elkaar te kalibreren.

3. Contact met de buurgemeente;

Eén van de krachten van de brede ondersteuning is dat gemeenten maatwerk kunnen bieden voor ondersteuningsvragen. Een samenwerking tussen regiogemeenten biedt niet alleen kans om kennis en expertise te bundelen, maar voorkomt ook dat er regionaal verschillende interpretaties ontstaan. Nog geen contact met de buurgemeente? De procesbegeleider van de VNG kan hierbij helpen.

4. Contact met de VNG

Vanuit de VNG ondersteunen we én denken we graag mee met gemeenten. De collega's van het programma hersteloperatie toeslagen bereikt u via [hersteloperatie@vng.nl](mailto:hersteloperatie@vng.nl) of 070 – 373 82 32.

#### **4.2.2. Inzet externe onafhankelijke ondersteuning bij opstellen plan van aanpak**

Voor een aantal ouders geldt dat het vertrouwen in de overheid/gemeente zo laag is dat dit effect heeft op het komen tot een overeengekomen plan van aanpak. Inzet van een onafhankelijke persoon/entiteit kan de partijen helpen.

Denk hierbij aan:

1. Inzet van een onafhankelijke cliëntondersteuner
2. Bijstand vanuit een ervaringsdeskundige/lotgenoot
3. Ondersteuning via de ombudsman van de gemeente
4. De route van het indienen van een klacht via de klachtenprocedure die onafhankelijk getoetst behandeld wordt

## 5. Brede ondersteuning aan kinderen

De brede ondersteuning aan kinderen van gedupeerde ouders wordt op dezelfde wijze uitgevoerd als voor de ouders. Gemeenten vinden het belangrijk om kinderen een duurzaam perspectief te bieden. Een opleiding op niveau van startkwalificatie is daarbij de (wettelijke) ondergrens voor een duurzame deelname aan de arbeidsmarkt. De ondersteuning bij het (afmaken van) een (afgebroken) opleiding en het oplossen van schulden zijn naast het emotioneel herstel belangrijke speerpunten.

### Opleiding

Bij de ondersteuning van een voortijdig afgebroken opleiding of bij opleidingswensen wordt een plan opgesteld, waarbij gekeken wordt naar:

- De opleidings- en werkwensen van het kind
- Mogelijkheid voor inzet van DUO studiefinanciering
- Hoogte van eigen inkomen (bij)baan en toeslagen
- Aanvullende ondersteuning (maatwerk: zorgverzekering, inkomen, studiegeld, lesmateriaal, etc.)

### Schulden

Wanneer er sprake is van problematische schulden is er een aanvullend schuldhulpverleningsaanbod voor kinderen van gedupeerde ouders van 18 jaar en ouder beschikbaar. Dit is een uitwerking van de motie Kat. Alleen saneerbare schulden komen in aanmerking voor sanering. Dit betekent dat de niet-saneerbare schulden, zoals de hoofdsommen van de DUO schuld geen onderdeel uitmaken van deze motie. Het aanvullend schuldhulpverleningsaanbod is op hoofdlijnen als volgt:

- 'Kinderen' betalen geen aflossing & mogen (het restant) van de tegemoetkoming behouden
- Voor schuldeisers wordt een reguliere berekening gemaakt obv afloscapaciteit (incl. (het restant) van de tegemoetkoming
- Schuldregelingsovereenkomst (sanering) is onderdeel van het plan van aanpak
- De kosten van de sanering zijn onderdeel plan van aanpak onder component C
- Aanmelden bij gemeente tot een jaar na datum uitkering Kindregeling

De details van de regeling en bijbehorende handreiking kunt u vinden op [vng.nl](http://vng.nl).

### Emotioneel herstel – landelijk aanbod

Het rijk heeft een landelijk toegankelijk aanbod voor emotioneel herstel voor de doelgroep van de kindregeling opgesteld. Meer informatie vindt u op de website [www.kindregelingvoorjou.nl](http://www.kindregelingvoorjou.nl).

### Bereiken van doelgroep kindregeling

De doelgroep van de zelfstandig wonende jongeren en jongvolwassenen dienen zelf contact op te nemen met de gemeente. Gemeenten ontvangen geen gegevens om outreachend deze doelgroep te benaderen voor een hulpaanbod. In de praktijk blijkt dat het voor deze doelgroep lastig is om de juiste ingang bij gemeenten te vinden om in gesprek te gaan voor passende ondersteuning. Het helpt wanneer intern en extern (jongerenorganisatie/jongerenwerkers) duidelijk gecommuniceerd wordt hoe de brede ondersteuning in uw gemeente georganiseerd is en waar de doelgroep zich kan melden. Er is een [toolkit communicatie](#) beschikbaar.

## 6. Einde van de brede ondersteuning aan (mogelijk) gedupeerden

**Het is evident dat gemeenten een bijdrage kunnen leveren aan (emotioneel) herstel bij ouders door hen te helpen bij het kunnen maken van een nieuwe start. Wanneer we spreken over een einde aan de brede ondersteuning zijn daar twee dimensies in te onderscheiden. Het einde van een individueel plan van aanpak en een einddatum voor de brede ondersteuning binnen de hersteloperatie kinderopvangtoeslag.**

### Einde brede ondersteuning voor een rechthebbende

Er zijn drie aanleidingen om de brede ondersteuning voor een rechthebbende te beëindigen:

1. Wanneer een rechthebbende niet langer ondersteuning wenst
2. Wanneer uit de statusinformatie van UHT blijkt dat een inwoner geen rechthebbende is
3. Wanneer de gemeente de rechthebbende in staat heeft gesteld een nieuwe start te kunnen maken (zie ook H2.3 fasering brede ondersteuning). Op het moment dat ondersteuning aan een rechthebbende in een plan van aanpak niet langer gemotiveerd kan worden, noch rekening gehouden hoeft te worden met beperkingen vanuit zelfstandigheid, netwerk en psychische of lichamelijke gesteldheid (zie hoofdstuk 2) is dit een reden om de brede ondersteuning te beëindigen.

### Einddatum regeling brede ondersteuning als onderdeel van de hersteloperatie

De datum tot wanneer het rijk gemeenten in staat stelt om brede ondersteuning te bieden hangt samen met de doorlooptijd van de snelheid waarmee het financieel herstel wordt afgewikkeld. Gemeenten blijven brede ondersteuning bieden aan rechthebbenden. Er is op dit moment niet voorzien in een generieke einddatum van deze regeling.

## 7. Uitleg aan (mogelijk) gedupeerden

### 'Ik heb recht op ...'

Er is recht op brede ondersteuning voor de doelgroepen van de hersteloperatie. Dat zijn:

- Aangemelde en gedupeerde ouders en hun gezin;
- Kinderen van gedupeerde ouders behorend tot de reikwijdte van de Kindregeling<sup>5</sup> en hun gezin;
- Erkend ex-toeslagpartners;

Met de (mogelijk) gedupeerde wordt de vraag voor ondersteuning geïnventariseerd.

De uiteindelijk toegekende ondersteuning (geboden hulp) wordt opgenomen in een plan van aanpak. In het plan van aanpak wordt gemotiveerd opgenomen waarom de toekenning nodig is om een nieuwe start na de toeslagenproblematiek te kunnen maken gerelateerd aan de doelen die in het plan van aanpak zijn opgenomen.

Het is mogelijk dat het toekennen van een voorziening onderdeel uitmaakt van de brede ondersteuning. Andersom is niet mogelijk: er worden geen voorzieningen toegekend zonder dat deze gekoppeld zijn aan een doel in een plan van aanpak. Er bestaat dus geen toekenning van een voorziening zonder motivatie of afweging gekoppeld aan doelen die zijn opgenomen in een plan van aanpak.

### Ouder: 'Ik heb recht op de Spuk'

De Spuk (specifieke uitkering) is een beleidsregeling waarmee de rijksoverheid geld beschikbaar stelt aan gemeenten om specifiek rijksbeleid uit te voeren. Op dit moment zijn er honderden Spuk's van kracht in Nederland. Voor de hersteloperatie is er een Spuk ingesteld voor het opzetten en uitvoeren van de brede ondersteuning aan de doelgroepen zoals die in de Wet hersteloperatie toeslagen zijn opgenomen.

De Spuk maakt aan gemeenten duidelijk voor welke doeleinden financiële middelen ter beschikking worden gesteld en op welke wijze deze verantwoord moeten worden. Gemeenten moeten alle gemaakte kosten en de doelmatigheid daarvan jaarlijks verantwoorden. De Spuk brede ondersteuning werkt op basis van componenten. Gemeenten verantwoorden per component kosten die zijn gemaakt om de brede ondersteuning te organiseren en uit te voeren. Mogelijk gedupeerden kunnen *geen* rechten ontlenen aan de Spuk of direct aanspraak hierop maken. De Spuk is de wijze waarop gemeenten gefinancierd worden om hun werk met betrekking tot brede ondersteuning voor ouders in de hersteloperatie uit te voeren. Op basis van de Wet hersteloperatie toeslagen hebben (mogelijk) gedupeerden op basis van een verplicht plan van aanpak recht op brede ondersteuning op de vijf leefgebieden om een nieuwe start te kunnen maken.

---

<sup>5</sup> <https://herstel.toeslagen.nl/kindregeling/kindregeling-steun-voor-kinderen-en-jongeren/>

### **Vergelijken van ter beschikking gestelde ondersteuning tussen ouders**

Wanneer behoefte is aan ondersteuning door de gemeente wordt individueel de ondersteuningsvraag geïnventariseerd en vertaald naar doelen in het plan van aanpak. Per leefdomein wordt gekeken wat nodig is voor het kunnen maken van een nieuwe start. Wat nodig is, is niet één op één van toepassing op een ander. De gemeente besluit wat adequate ondersteuning is en kent deze toe met een toelichting in een plan van aanpak. Dat kan in de vorm van het toekennen van een voorziening zijn, maar dat hoeft niet. Er wordt aangegeven op welke wijze de toekenning (hulp) bijdraagt aan de doelstellingen in het plan van aanpak. Er wordt bij de toekenning ook rekening gehouden met persoonlijke omstandigheden van (mogelijk) gedupeerde. Brede ondersteuning is altijd uniek, niet onderling vergelijkbaar maatwerk.

### **Verzoeken tot het achteraf vergoeden van kosten die de ouder zonder plan van aanpak heeft gemaakt.**

De brede ondersteuning is altijd gekoppeld aan een doelstelling op een of meerdere leefdomeinen in een plan van aanpak. Het plan van aanpak is een wettelijke voorwaarde. De verstrekking moet – gekoppeld aan die doelstelling – in het plan van aanpak gemotiveerd worden. De gemeente kijkt naar de situatie nu – op het moment dat de ouder zich meldt. Wat is er nu nodig om een nieuwe start te kunnen maken?

Kosten die een ouder maakt worden nooit achteraf vergoed, want deze werkwijze sluit niet aan bij de uitgangspunten voor brede ondersteuning. Wanneer de gemeenten wel achteraf een wensenlijst zou vergoeden, is dat een vorm van inkomensondersteuning. Dit is geen onderdeel van de kaders voor brede ondersteuning zoals die in de wet zijn opgenomen. Dergelijke kosten worden niet door het rijk vergoed.