

Vergaderjaar 2021–2022

31 839

Jeugdzorg

Nr. 810

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR RECHTSBESCHERMING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 oktober 2021

Tijdens het debat op 22 juni 2021 heeft uw Kamer met de motie Westerveld/Ceder aandacht gevraagd voor de situatie waarin de financiële tegemoetkoming aan slachtoffers van geweld in de jeugdzorg direct in handen zou kunnen komen van schuldeisers. De voornoemde motie verzoekt de regering daarom «om afspraken te maken met de rechters-commissaris in faillissementen (Recofa) en/of schuldeisers of op andere wijze te voorkomen dat de financiële tegemoetkoming aan de slachtoffers van geweld in de jeugdzorg in beslag wordt genomen door schuldeisers, en in de tussentijd waar nodig een pauzeknop in te stellen om de uitbetaling van compensatie niet te vertragen». Verder wordt verzocht om in de toekomst te voorkomen dat mensen in de schuldsanering een financiële tegemoetkoming van de overheid aan schuldeisers moeten afdragen, en de wet hiertoe aan te passen.

In de procedurevergadering van de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport van 8 september 2021 is gesproken over de aangenomen motie van de leden Westerveld en Ceder (Kamerstuk 31 839, nr. 790).¹ De commissie heeft de Staatssecretaris van VWS verzocht om een brief waarin het kabinet uiteenzet hoe uitvoering is of wordt gegeven aan deze motie. Deze brief is tevens een reactie op dit verzoek.

Ik wil vooropstellen dat ik het gevoel van urgentie dat uit de motie spreekt begrijp. Daarnaast kan ik mij voorstellen dat het onrechtvaardig voelt als slachtoffers een tegemoetkoming van de overheid voor ervaren leed of geleden schade direct weer moeten afstaan aan schuldeisers (waaronder vaak de overheid) omdat zij schulden hebben. De motie vraagt om dat, voor deze en andere slachtoffers, ook zij die in de toekomst een tegemoetkoming van de overheid zullen krijgen, te voorkomen. Aan de uitvoering van het verzoek om dit voor de slachtoffers van het geweld in de jeugdzorg te regelen staat echter een aantal bezwaren in de weg die ik, mede namens de Staatssecretaris van VWS en de Staatssecretaris van

¹ Kamerstuk 31 839, nr. 790

SZW, in deze brief uiteen zal zetten. Ik geef daarnaast aan op welke wijze ik uitvoering wil geven aan het tweede verzoek in de motie om te bekijken of voor toekomstige regelingen een uitzondering gemaakt kan worden.

Stand van zaken uitvoering van de Tijdelijke regeling financiële tegemoetkoming voor slachtoffers van geweld in de jeugdzorg (hierna: Tijdelijk regeling)

Het Schadefonds Geweldsmisdrijven voert sinds 1 januari 2021 de Tijdelijke regeling uit in opdracht van de ministeries van JenV en VWS. Op dit moment zijn er bij het Schadefonds 5.196 aanvragen ontvangen. Stand van zaken per eind september is dat 2.178 aanvragen voor de eenmalige tegemoetkoming van 5.000 euro zijn toegewezen waarbij in totaal 10,9 mln. euro is uitgekeerd. De financiële tegemoetkoming is uitgezonderd van inkomens- en vermogensafhankelijke toetsen in het kader van de bijstand (Participatiewet) en toeslagen. Half december 2020 is dit aan gemeenten bekendgemaakt. Als door ontvangst van de tegemoetkoming de vermogensgrens voor toeslagen wordt overschreden, dan kan het slachtoffer hiervoor eenmalig het formulier «Verzoek bijzonder vermogen toeslagen» invullen. Die minimale informatie is nodig omdat de Belastingdienst niet automatisch kan vaststellen welke betalingen tegemoetkomingen betreffen of welk deel van een vermogen uit bijzonder vermogen bestaat.

Als een aanvrager een toekennende beslissing ontvangt, stuurt het Schadefonds geweldsmisdrijven een brief met een financiële bijsluiter. Hierin wordt duidelijkheid gegeven over de financiële gevolgen die mogelijk aan de tegemoetkoming verbonden zijn. Deze informatie over de mogelijke invloed van de tegemoetkoming op een uitkering of toeslag staat ook op de website van het Schadefonds gemeld.² Indien een aanvrager onder bewind staat, dan is het Schadefonds verplicht om de financiële tegemoetkoming te melden bij de bewindvoerder.

De Tijdelijke regeling Geweld in de jeugdzorg en de hersteloperatie kinderopvangtoeslag

In het debat waarin bovengenoemde motie is ingediend, is de vergelijking gemaakt tussen de situatie van slachtoffers van geweld in de jeugdzorg en de problematiek van gedupeerden van de kindertoeslagaffaire. Ik vind het van belang om uiteen te zetten op welke vlakken de situatie van deze groepen burgers en de geboden tegemoetkoming respectievelijk compensatie van elkaar verschillen.

Het doel van de Tijdelijke regeling is het geven van erkenning aan slachtoffers voor het geweld dat zij in de jeugdzorg hebben ondergaan. Erkenning dat destijds de verantwoordelijken voor de kinderen in de jeugdzorg te weinig hebben gedaan om het geweld te voorkomen en te doen ophouden. De tegemoetkoming is geen schadevergoeding en is niet bedoeld om eventuele kosten voortkomend uit het slachtofferschap te compenseren.

Daarmee verschilt de aard van de Tijdelijke regeling van de hersteloperatie kinderopvangtoeslag. Het doel van de hersteloperatie is financiële compensatie bieden aan gedupeerde ouders die ernstige financiële problemen hebben gekregen door het laakbaar handelen door de overheid: compensatie voor kinderopvangtoeslag die nooit teruggevorderd had moeten worden en vergoeding van materiële en immateriële schade die daardoor is ontstaan. Gedupeerde ouders en kinderen moeten

² <https://www.schadefonds.nl/slachtoffer/tijdelijke-regeling-slachtoffers-jeugdzorg/>

hun leven weer kunnen oppakken, zonder schulden. Schulden die zij anders wellicht nooit hadden gehad. Tevens krijgen zij erkenning voor het feit dat zij ten onrechte zijn aangemerkt als fraudeur en door toedoen van de overheid in de schulden zijn geraakt. Doordat ouders werden aangemerkt als fraudeur zijn zij geconfronteerd met hoge terugvorderingen en kwamen zij niet voor een betalingsregeling in aanmerking. Tot slot krijgen gedupeerde ouders erkenning voor de problemen waarin zij zijn gekomen door een te strenge toepassing van de regelgeving door de Belastingdienst of dat zij zijn geraakt door de hardheid van de regelgeving.

Bij de hersteloperatie heeft het demissionair kabinet ervoor gekozen om zich garant te stellen voor de schulden van een gedupeerde ouder. Het kabinet heeft daarom een bijzondere regeling getroffen voor gedupeerde ouders die in een traject op basis van de Wet schuldsanering natuurlijke personen (hierna: Wsnp-traject) of schuldhulpverlening zitten. Er is besloten om voor gedupeerde ouders de publieke schulden kwijt te schelden, uitgezonderd strafrechtelijke schulden, fraude en schadevergoedingen en ouders de mogelijkheid te bieden om zich bij een speciaal loket te melden voor hun openstaande private schulden en deze te laten betalen, waarbij eveneens fraude, schade en aansprakelijkheidsschulden zijn uitgezonderd. Dit is ook de reden dat een tijdelijke afkoelingsperiode van één jaar voor schuldeisers van gedupeerde ouders is ingesteld die start op het moment van uitbetalen van het compensatiebedrag, zodat de schulden van een gedupeerde ouder kunnen worden geïnventariseerd en deze door de overheid opgelost kunnen worden. De schuldeiser ontvangt anders dan bij een minnelijke schuldregeling vervolgens het volledige bedrag van de oorspronkelijke vordering. De forfaitaire vergoeding die de gedupeerde ouder ontvangt kan op deze wijze zoveel als mogelijk worden gebruikt voor een nieuwe start.

Ook slachtoffers van geweld in de jeugdzorg zullen in sommige gevallen problematische schulden hebben opgebouwd, maar dit is op zichzelf onvoldoende aanleiding voor de overheid om deze schulden over te nemen of deze slachtoffers, net als bij de kindertoeslagaffaire, op andere wijze voor hun schulden te compenseren. Immers, anders dan bij de gedupeerden van de kinderopvangtoeslagaffaire, heeft het (niet) handelen van de overheid bij de slachtoffers van geweld in de jeugdzorg niet direct geleid tot het ontstaan van deze schulden. Niettemin vraagt de motie om ten behoeve van deze slachtoffers te interveniëren in het systeem van schuldhulpverlening ten bate van slachtoffers en ten koste van schuldeisers. Het is de aard van deze interventie die stuit op juridische en uitvoeringstechnische bezwaren waarop ik hierna nader in zal gaan.

De Tijdelijke regeling en schuldhulp

Ik zal hieronder toelichten waarom het eerste deel van de motie, inzake de tegemoetkoming in het leed aan slachtoffers van geweld in de jeugdzorg, niet uitvoerbaar is. Daarbij ga ik eerst in op schulden in algemene zin en het wettelijke systeem van schuldhulpverlening, daarna op de relatie tussen schuldhulp en de financiële tegemoetkoming van de Tijdelijke regeling en financiële tegemoetkomingen in brede zin.

Schulden in algemene zin en schuldhulpverlening

Wanneer een natuurlijk persoon een product koopt of dienst afneemt, dan heeft het bedrijf recht op betaling. In sommige gevallen wordt een rekening niet betaald en ontstaat een schuld. Bij een groep mensen lopen de schulden op en ontstaan problematische schulden. Als iemand zijn schulden niet kan betalen, dan kan dit veel persoonlijke ellende veroorzaken en tot hoge (maatschappelijke) kosten leiden. Dat is iets wat zo veel

mogelijk moet worden voorkomen. Daarom wordt hulp geboden bij het oplossen van problematische schulden, onder meer door de gemeente op basis van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening.

Een schuldeiser heeft recht op betaling van zijn schuld. Daarom is het uitgangspunt bij schuldhulpverlening om waar mogelijk te streven naar volledige terugbetaling van de schuld. Helaas lukt dit bij problematische schulden vaak niet. Gekeken wordt dan of een schuldregeling of een wettelijke schuldsanering mogelijk is. Dat betekent een inbreuk op het eigendomsrecht dat is opgenomen in het Eerste Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM).³ Kort gezegd geldt onder meer dat de inbreuk niet verder mag gaan dan nodig is en dat het daarbij van belang blijft dat rekening wordt gehouden met de belangen van de betrokken schuldeisers. De schuldeiser krijgt maar een (klein) deel van de rekening voor de geleverde dienst of het geleverde product betaald. Eis van een minnelijke (buitengerechtelijke) schuldhulpverlening door gemeenten of het wettelijke schuldsaneringstraject is dan dat de persoon gedurende een bepaalde periode – meestal 3 tot 5 jaar – al zijn of haar inkomsten, na aftrek van een bedrag dat noodzakelijk is om in eigen levensonderhoud te kunnen voorzien, afdraagt om zo veel als mogelijk de schulden af te betalen zodat de persoon schuldenvrij een nieuwe start kan maken.

Schuldhulpverlening is altijd een inbreuk op het eigendomsrecht. Dat wordt gelegitimeerd door de minnelijke schuldregeling, een vrijwillige overeenkomst tussen de schuldeisers en de schuldenaar, of door de aanwijzing door de rechter-commissaris bij een wettelijke schuldsanering. Omdat de schuldeiser slechts een klein deel van de oorspronkelijke rekening betaald krijgt en dit een inbreuk op zijn of haar eigendomsrecht is, mag geen automatische uitzondering worden gemaakt voor ontvangen vergoedingen. Mensen met (problematische) schulden hebben vaak ook schulden bij de overheid. Om die groep beter te helpen hebben de Belastingdienst, CAK, CJIB, DUO, SVB en UWV in april 2020 een convenant getekend met de NVVK (de organisatie die mensen begeleidt bij schuldhulpverlening) met als doel om eenvoudiger en sneller tot schuldhelpregelingen te komen. Zo krijgen mensen met schulden bij overheidsinstanties van de rijksoverheid sneller duidelijkheid over hun financiële situatie en kunnen schuldhulpverleners en schuldeisers tijd besparen.

Relatie tussen schuldhulp en de Tijdelijke regeling geweld in de jeugdzorg

Alle verdiensten en inkomsten van een persoon vallen – na aftrek van een bedrag dat noodzakelijk is om in eigen levensonderhoud te kunnen voorzien – in de boedel en moeten door de schuldhulpverlener of Wsnp-bewindvoerder worden gebruikt om de schuldeisers te betalen. Tot de boedelinkomsten behoren salaris, maar ook bijvoorbeeld een erfenis, loterijwinst, schenkingen, maar ook vergoedingen voor schade en tegemoetkomingen. Ambtelijk is met een vertegenwoordiging van de Recofa gesproken over de motie. De Recofa, het landelijk overlegorgaan van rechters-commissaris in faillissementen en surseances van betaling, heeft aangegeven dat het bedrag niet structureel uitgezonderd kan worden. Wel is het mogelijk dat bij een minnelijke schuldregeling (een privaatrechtelijke overeenkomst tussen schuldeisers en de persoon met schulden) op individueel niveau een afspraak wordt gemaakt. Dit is afhankelijk van de medewerking van de schuldeisers hieraan: de

³ Ik verwijs ook naar mijn brief aan uw Kamer van 11 februari 2021 inzake inbreuk op het eigendomsrecht, Kamerstuk 35 704 nr. 13 bij het moratorium van het amendement van de leden Lodders en Van Weyenberg.

voorwaarden van de overeenkomst moeten immers aangepast worden. Een schuldeiser kan aangeven dat hij niet akkoord gaat met het buiten beschouwing laten van (bv.) een financiële tegemoetkoming, omdat hij sowieso al genoeg neemt met een veel lager bedrag dan waar hij recht op heeft en zijn belangen daarmee te veel geschaad worden. Wat altijd mogelijk is, is dat een persoon die slachtoffer is en in een schuldhulpverleningstraject zit, contact opneemt met zijn of haar gemeentelijke schuldhulpverlener of als iemand in een Wsnp-traject zit met de Wsnp-bewindvoerder. Vervolgens kan individueel worden bekeken wat eventueel mogelijk is via een verzoek aan de schuldeisers dan wel aan de rechter-commissaris. Ik zal het Schadefonds vragen om in de voorlichting aan slachtoffers van geweld in de jeugdzorg mee te nemen dat iemand die een eenmalige tegemoetkoming ontvangt erop gewezen wordt dat als hij of zij in een schuldhulp- of schuldsaneringstraject zit, hij contact met zijn hulpverlener of bewindvoerder kan opnemen om te bespreken wat de mogelijkheden zijn om de tegemoetkoming buiten beschouwing te laten.

Ik begrijp dat uw Kamer wil dat een slachtoffer vrij over de tegemoetkoming uit hoofde van de Tijdelijke regeling kan beschikken. Dat vind ik vanuit het perspectief van deze slachtoffers ook begrijpelijk. Zoals in het bovenstaande is aangegeven laat de geldende wet- en regelgeving en de jurisprudentie daarover daar in algemene zin geen ruimte voor. Ik kan dan ook het eerste deel van de motie, dat vraagt om de tegemoetkoming voor slachtoffers van geweld in de jeugdzorg vrij te stellen voor het afbetalen van schulden, niet uitvoeren. Daarmee blijft het erkenningspakket voor slachtoffers van geweld uit de jeugdzorg zoals dat bij de brief van 27 oktober 2020 is gemeld ongewijzigd.⁴

Wat het kabinet wel zal doen is, met het oog op toekomstige regelingen, opdracht geven tot onderzoek of er mogelijkheden zijn om de wet- en regelgeving zodanig aan te passen dat iemand die een materiële vergoeding ontvangt, zij het van de overheid, een bedrijf of een particulier, deze geheel of gedeeltelijk zelf kan houden en niet hoeft te gebruiken voor het betalen van schulden. In dit onderzoek zal ik ook vanuit het internationaalrechtelijke kader laten analyseren wat een dergelijke inbreuk op het eigendomsrecht voor gevolgen heeft voor de positie van de schuldeisers en of er mogelijkheden zijn om in de Faillissementswet en de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening een dergelijke uitzondering op te nemen.

Ik verwacht dat dit onderzoek in de tweede helft van 2022 opgeleverd zal kunnen worden waarna ik uw Kamer nader zal informeren over het verdere proces.

De Minister voor Rechtsbescherming,
S. Dekker

⁴ Ik verwijs ook naar mijn brief aan uw Kamer van 27 oktober 2020 inzake kindermishandeling en jeugdzorg, Kamerstuk 31 015 nr. 204