Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2025–2026

36 785 Regels met betrekking tot de handhaving in de sociale zekerheid om meer passend handhaven mogelijk te maken (Wet handhaving sociale zekerheid)

Nr. 18 **BRIEF VAN DE MINISTER VAN WERK EN PARTICIPATIE**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 25 juni 2026

Hierbij ontvangt u de beantwoording van de vragen die gesteld zijn in de eerste termijn van uw Kamer tijdens de wetsbehandeling Handhaving sociale zekerheid. In de beantwoording volg ik de structuur van het wetsvoorstel. Dat houdt in dat ik eerst in ga op enkele algemene onderwerpen. Daarna beantwoord ik vragen die verband houden met terugvordering. Vervolgens ga ik in op onderwerpen die raken aan sanctioneren. Daarna besteed ik aandacht aan onderwerpen die raken aan de uitvoering en monitoring. Dan zijn er nog enkele overige onderwerpen. Tot slot zal ik ingaan op de amendementen die op het moment van schrijven ingediend zijn.

Algemene onderwerpen

Afbakening

De fracties van **CDA** en **DENK** vragen waarom toeslagen, in de zin van de kinderopvang-, huur- en zorgtoeslag, niet meegenomen worden in dit wetsvoorstel. Toeslagen hebben een ander karakter en een andere handhavingssystematiek dan de socialezekerheidswetten. Toeslagen vallen onder de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (AWIR), terwijl de socialezekerheidswetten binnen de kaders van Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen (SUWI) vallen. De wetten hanteren wel hetzelfde uitgangspunt, namelijk passend en evenredig handhaven met oog voor de menselijk maat. De wet Verbetermaatregelen toeslagen, die per 1 januari 2026 in werking is getreden, gaat ook uit van dit uitgangspunt.[1]

De fracties van **CU** en **FvD** vragen waarom de inlichtingenplicht met dit wetsvoorstel niet herzien wordt. Dit wetsvoorstel gaat over de reactie op

[1] Kamerstukken II, dossier 36 779.

kst-36785-18
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2026

een geconstateerde overtreding. Het gaat niet over de vraag wanneer sprake is van een overtreding. Daarbij merk ik specifiek ten aanzien van de inlichtingenplicht op dat deze cruciaal is om tijdig over de juiste informatie te beschikken om de uitkering rechtmatig vast te kunnen stellen. De inlichtingenplicht geeft ook uiting aan de verantwoordelijkheid van de uitkeringsontvanger om informatie tijdig en juist aan te leveren. Ik kijk daarbij wel hoe mensen ondersteund kunnen worden in de naleving van de inlichtingenplicht, namelijk via dienstverlening en hergebruik van overheidsinformatie.

De fracties van **SGP** en **PRO** vragen naar het harmoniseren van de fraudedefinitie, nu de Parlementaire enquête Fraudebeleid en Dienstverlening het advies gaf om deze te harmoniseren. Het begrip «fraude» is in de huidige wet niet gedefinieerd. Uit nader onderzoek blijkt dat het niet wenselijk is om dit wel te doen.[2] Dit begrip omvat een veelheid aan overtredingen, waarbij het afhankelijk is van de tijd, omstandigheden en maatschappelijke context of iets als «fraude» aangemerkt wordt. Daarbij veronderstelt het begrip «fraude» het bewijzen van een opzettelijke intentie. Dit is qua handhaving niet te bewijzen, omdat handhavers niet in iemands hoofd kunnen kijken. Een definitie beperkt daarbij de ruimte die bestuursorganen hebben om passend te reageren op wat zich heeft voorgedaan. In plaats hiervan bevatten de verschillende wetten concreet omschreven gedragingen, waartegen handhavend kan worden opgetreden. Dit komt de rechtszekerheid ten goede.

Balans

De fracties van **CU**, **D66**, **PRO** en **JA21** vragen of het wetsvoorstel voldoende in balans is. Kan misbruik daadwerkelijk aangepakt worden, terwijl er voldoende rechtszekerheid gegeven wordt bij fouten en het denk- en doenvermogen voldoende betrokken is geweest bij het voorstel? De Raad van State is met name over dit punt positief. Met het wetsvoorstel wordt een breder instrumentarium gemaakt om passend te reageren op overtredingen, en de toets hiervan wordt bij de bestuursorganen gelegd. Beslissingen op dit punt worden beter navolgbaar door toepassing van het afwegingskader, wat meer rechtszekerheid tot gevolg heeft. De Raad van State oordeelt hierover dat het wetsvoorstel in het bijzonder op dit punt sterk uitpakt[3].

Ten aanzien van het denk- en doenvermogen is op verschillende plekken expliciet de last van de betrokkene naar het bestuursorgaan verschoven. Bijvoorbeeld bij het afzien van terugvordering wegens fouten van de overheid, de invulling van de dringende redenen-uitzondering, de mogelijkheid om af te zien van sanctioneren, de uitbreiding van de sanctioneringsmogelijkheden met een waarschuwing en de beperking van de terugkijktermijn.

Afwegingskader

De **D66-fractie** vraagt hoe de afweging van menselijkheid niet vrijblijvend wordt. Op het moment dat een overtreding is geconstateerd, wordt het afwegingskader toegepast om te bepalen of op die overtreding een sanctie moet volgen. De toepassing van het afwegingskader borgt dat de menselijke maat altijd wordt meegenomen. Er moet gekeken worden naar wat er precies is gebeurd, of iemand een verwijt kan worden gemaakt, en of de overheid zelf heeft bijgedragen aan het ontstaan of

[2] A. Frankowski, H. Den Uijl, W. Hendrikx, P. Frissen en M. Huiting, «Tussen staat en menselijke maat», NSOB 2021.
[3] Kamerstukken II 2024/25, 36 785, nr. 4

oplopen van het benadelingsbedrag. Het is onmogelijk een deugdelijke motivering aan een besluit ten grondslag te leggen, zonder hierin de specifieke omstandigheden van het geval mee te wegen.

De **CU-fractie** vraagt in dit verband naar het concept «toerekenbaarheid» en of dit aan het afwegingskader toegevoegd moet worden, in het bijzonder in het licht van de doelgroep van mensen met een lichte verstandelijke beperking. De vraag of een gedraging aan iemand kan worden toegerekend wordt in het bestuursrecht beoordeeld bij het beoordelen van de gedraging en of deze verwijtbaar is. Een andere invulling, zoals specifiek in het strafrecht of civiel recht, brengt verregaande uitvoeringsconsequenties met zich. In het strafrecht kan de kwalificatie «ontoerekenbaarheid» een psychologisch onderzoek vergen. Een invulling als in het civiel recht komt neer op een bredere aansprakelijkheid, bijvoorbeeld ook in de zin van risicoaansprakelijkheid. Dit zou een verbreding van het afwegingskader betekenen.

> Voorbeeld bij toerekenbaarheid
>
> Een persoon zegt zijn arbeidsovereenkomst op omdat deze persoon slachtoffer is van grensoverschrijdend gedrag. De vraag is dan of sprake is van 'verwijtbare werkloosheid' in de zin van de Werkloosheidswet. Deze specifieke gedraging is iemand toerekenbaar – iemand heeft zelf zijn contract opgezegd –, maar het bestuursorgaan kan, op basis van feiten en omstandigheden, concluderen dat de gedraging niet verwijtbaar is. Er kan dan worden afgezien van een sanctie.

De doelgroep die door de fractie van CU aangehaald wordt is evenwel een aandachtspunt: het is niet de bedoeling dat mensen met (lichte) verstandelijke beperkingen minder toegang hebben tot uitzonderingsclausules. Ik zie in dit verband dat er bij de bestuursorganen al veel aandacht is voor de menselijke maat. Zij kunnen bij het opleiden van medewerkers tijdens de implementatie voor deze specifieke doelgroep aandacht hebben.

Informatieverplichting

De fracties van **PRO**, **FvD** en **DENK** vragen naar de invulling van de informatieverplichting. Op bestuursorganen rust de verplichting om iemand te informeren over een verplichting als iemand een overtreding heeft begaan, ook als er geen gevolg in de zin van een terugvordering of sanctie aan de overtreding wordt verbonden. Het doel hiervan is om nieuwe onrechtmatigheden te voorkomen. Door dit vormvrij in te richten kunnen bestuursorganen rekening houden met de context en omstandigheden van betrokkenen. Ik heb er vertrouwen in dat bestuursorganen in een specifiek geval het beste kunnen beoordelen hoe zij hier invulling aan moeten geven. Ik schrijf daarom geen regels voor ten aanzien van het niveau van communicatie of de wijze waarop. In een eerdere versie van het wetsvoorstel werd een persoonlijk toelichtingsgesprek voorgeschreven, waarbij het voorschrift was om de informatie in een gesprek over te brengen. Juist het voorschrijven van een vorm leidde tot een negatief uitvoeringsoordeel van de bestuursorganen, omdat dit tot een grote last leidt, terwijl er niet steeds sprake is van toegevoegde waarde. Ik heb er daarom voor gekozen om hierin de uitvoering te volgen en dit punt aan te passen.

Preventie

De fracties van **CDA** en **VVD** vragen hoe regelovertreding voorkomen wordt. Ik zie hier met name een rol voor goede dienstverlening en

voorlichting. Samen met de bestuursorganen kijk ik specifiek naar regels die vaak overtreden worden. Kunnen die regels beter uitgelegd worden of moet de regel zelf begrijpelijker worden? Hierover wordt regelmatig gerapporteerd via de Stand van de uitvoering sociale zekerheid en via de jaarverslagen van UWV, de SVB en SZW. Ten aanzien van begrijpelijke overheidscommunicatie besteden UWV, de SVB en de VNG doorlopend aandacht aan mogelijkheden om de informatievoorziening te verbeteren. Als voorbeeld loopt bij VNG sinds 2023 het project «Duidelijke overheidscommunicatie». Binnen dit project ondersteunt de VNG gemeenten met het herschrijven van teksten in begrijpelijke taal.[4]

Privacy

De fractie van **Keijzer** vraagt op welke wijze mensen hun privéleven kunnen beschermen in relatie tot handhaving. Hiervoor geldt dat het ontvangen van een uitkering betekent dat mensen tot op zekere hoogte inzicht zullen moeten geven in hun privéleven, en meer in het bijzonder in hun financiële situatie. Dit is een noodzakelijke inbreuk op de privacy, die als doel dient om uitkeringen rechtmatig te kunnen verstrekken. Als iemand geen zicht wil geven op specifieke omstandigheden, dan staat het iemand vrij die keuze te maken. Hier zitten echter wel gevolgen aan vast, bijvoorbeeld dat in mindere mate rekening gehouden kan worden met de concrete omstandigheden van het geval. Met de voorgestelde wijzigingen heeft het bestuursorgaan de mogelijkheid om hier rekening mee te houden.

Terugvordering en kwijtschelding

Terugvorderingstermijn

De fracties van **JA21** en **FvD** stellen enkele vragen over de terugkijktermijn bij terugvordering. In dit kader is afgewogen dat de huidige, onbeperkte terugkijktermijn een te zware belasting betekent voor mensen. Het komt momenteel bijvoorbeeld voor dat iemand tot een periode van 20 jaar in het verleden moet kunnen bewijzen recht te hebben (gehad) op een uitkering. Indien dit voor de hele periode leidt tot een terugvordering, dan is vervolgens sprake van een vordering van meer dan € 100.000,-. Deze vordering is oninbaar, levert veel stress op en is niet altijd zonder meer terecht, omdat sprake kan zijn van een bewijsprobleem. In aansluiting op het belastingrecht is gekozen voor een terugkijktermijn van vijf jaar, om vereenvoudiging in het stelsel te bewerkstelligen en administratieve lasten te beperken. Daarbij dient wel rekening te worden gehouden met de situatie dat iemand misbruik verhult. Daarom wordt in gevallen dat sprake is van misbruik een terugkijktermijn van tien jaar gehanteerd. Voor de volledigheid wordt hierbij opgemerkt dat de termijn ziet op het instellen van de terugvordering. Deze bevoegdheid wordt hiermee ingeperkt. Als iemand bijvoorbeeld al langer misbruik maakt, kan over de periode van tien jaar geconstateerd worden dat een uitkering onrechtmatig is verstrekt en dus teruggevorderd worden. Het is dus niet zo dat als het misbruik al langer loopt, bijvoorbeeld twaalf jaar, er helemaal niet kan worden teruggevorderd.

Fout van de overheid en de invulling van «redelijkerwijs duidelijk»

De fracties van **D66**, **PRO**, **JA21** en **BBB** vragen naar de betekenis van redelijkerwijs duidelijk en hoe voorkomen wordt dat evidente fouten tot terugvordering leiden. Aanvullend vraagt de **DENK-fractie** naar de kennispositie van de betrokkene. Met het wetsvoorstel wordt voorgesteld

[4] Zie voor meer informatie: Duidelijke overheidscommunicatie | VNG

om evenredigheid een sterkere plaats te geven in het wettelijk stelsel. Als onderdeel daarvan is overwogen dat het bij fouten van de overheid in beginsel niet aan de orde is om over te gaan tot terugvordering. Hier is wel een uitzondering op, namelijk als het iemand redelijkerwijs duidelijk zou moeten zijn dat teveel uitkering is betaald. Het doel van deze uitzonderingsbepaling is om te voorkomen dat mensen onterecht verstrekte uitkering verzwijgen. Invulling van dit criterium geschiedt door de bestuursorganen, waarbij wordt meegegeven dat de informatievoorziening van het bestuursorgaan, de complexiteit van het geval, de hoogte van het verschil en de aard van de geschonden verplichting meewegen in de afweging. Deze factoren sluiten aan bij de huidige uitvoeringspraktijk en moeten in een individueel geval afgewogen worden.

Specifiek ten aanzien van de invulling van de informatievoorziening van het bestuursorgaan geldt dat sprake is van een objectieve toets: het is niet aan het bestuursorgaan om te bewijzen of iemand de informatie begrepen heeft, omdat dit een subjectief element is. Het is wel de bedoeling dat de bestuursorganen voldoende en juiste informatie verstrekken, waarvan het aannemelijk is dat mensen deze informatie kunnen begrijpen.

Bescherming tegen traag handelen van de overheid

De fracties van **PRO**, **BBB** en **FvD** vragen naar de toepassing van de bescherming tegen traag handelen van de overheid. Het bestuursorgaan moet een duidelijke melding van een betrokkene, of een duidelijk signaal vanuit direct toegankelijke systemen binnen zes maanden verwerken. Een concreet signaal betekent dat er geen nader onderzoek nodig is om de uitkering aan te passen. Als het bestuursorgaan langer doet over het verwerken van het signaal, dan mag het meerdere niet teruggevorderd worden. De termijn van zes maanden sluit aan bij de huidige praktijk. Een kortere termijn zou het uitvoeringsproces teveel onder druk zetten, terwijl een langere termijn de betrokkene onvoldoende beschermt. Omdat dit onderdeel aansluit bij de reeds geldende praktijk zijn er geen financiële effecten te verwachten ten gevolge van deze keuze.

Evenredigheidsbeginsel en dringende redenen-bepaling

De fracties van **CU** en **PRO** vragen naar de invulling van het evenredigheidsbeginsel en de toepassing van de dringende redenen-bepaling. Voor het onderdeel terugvordering in het bijzonder geldt dat de voorstellen voor wijziging van het wettelijk kader zijn ingegeven vanuit de invulling en toepassing van het evenredigheidsbeginsel. De evenredigheidstoets houdt in dat een besluit geen onevenredige gevolgen mag hebben voor de betrokkene, in verhouding tot de met het besluit te dienen doelen. Dit vergt dat de uitvoering een belangenafweging maakt, op basis van omstandigheden die de betrokkene onder de aandacht brengt. In de uitvoeringspraktijk betekent dit dat UWV, de SVB en gemeenten bij tekenen van onevenredigheid actief contact opnemen met de betrokkene.

Voor de dringende redenen-bepaling geldt dat deze, bij aannemen van het wetsvoorstel, een andere invulling krijgt dan momenteel het geval is. Omdat het huidige wettelijke kader weinig ruimte laat voor het afzien van terugvordering of sanctionering, moeten onevenredige gevallen worden opgelost via de hardheidsclausule. Met de voorgenomen wijzigingen wordt de dringende redenen-bepaling weer een bepaling die bedoeld is voor uitzonderingsgevallen.

Invulling dringende redenen-bepaling

Een voorbeeld uit de uitvoeringspraktijk is een meisje wier vader is overleden. Na het wegvallen van vader mishandelde haar moeder haar geestelijk en fysiek. Het meisje moest het huishouden doen. Zij beschikte over een uitkering. Zij probeerde weg te komen uit de situatie, onder meer door meldingen te doen bij Veilig Thuis. Op een gegeven moment kwam de erfenis vrij van haar vader. Deze was voor haar bestemd, maar haar deel belandde bij haar moeder. De erfenis was bedoeld voor haar levensonderhoud maar omdat de erfenis in handen kwam van haar moeder bleef ze afhankelijk van een uitkering. De uitkering had eigenlijk stopgezet moeten worden. Op enig moment werd geconstateerd dat de uitkering hierdoor onterecht verstrekt werd. Deze moest teruggevorderd worden. Het bestuursorgaan heeft in die situatie besloten om wegens dringende redenen af te zien van terugvordering. Dit meisje kon daardoor een nieuwe start maken.

Een ander voorbeeld uit de uitvoeringspraktijk is een geval waarin een man en een vrouw een gezamenlijke uitkering ontvingen. De man werkte zwart. De vrouw had thuis niets te zeggen. De vrouw ontvluchtte de situatie en verhuisde naar een andere plaats. Ze belandde in een blijf-van-mijn-lijfhuis. Het zwartwerken van de man kwam aan het licht. Ook dit leidde tot het stopzetten van de uitkering. In dit geval zou een terugvordering moeten volgen vanwege de neveninkomsten. Het bestuursorgaan zag wegens dringende redenen af van de terugvordering op de vrouw omdat zij op geen enkele wijze verantwoordelijk kon worden gehouden voor het feit dat haar man werkte en zij niet geprofiteerd heeft van de verzwegen inkomsten van haar man.

Kwijtschelding

De fracties van **PVV** en **FvD** stellen verschillende vragen over de termijn van de kwijtscheldingsbevoegdheid. Hiervoor geldt dat sprake is van een bevoegdheid voor het bestuursorgaan na vijf jaar. Deze termijn is gekozen om recht te doen aan het maatschappelijk belang van terugvordering en het perspectief van een individu op een schuldenvrije toekomst. Het is mogelijk dat de bestuursorganen een langere termijn hanteren voor gevallen waar aantoonbaar sprake is van opzet of grove schuld. Door gebruik te maken van een bevoegdheid, is maatwerk mogelijk in individuele gevallen.

Sanctioneren

Vergisrecht

De fracties van **SGP** en **FvD** vragen naar de risico's van een open norm bij het vergisrecht. Hierbij merk ik op dat er geen letterlijk recht ontstaat waar iemand aanspraak op kan maken. Er is gekozen om de ruimte voor toepassing van deze norm bij de bestuursorganen te laten. Een vergissing laat zich moeilijk definiëren. Het betreft een menselijke handeling die afhankelijk is van context en omstandigheden. Dit is direct ook de reden om geen concreet recht in het leven te roepen waar iemand een beroep op kan doen: de bewijslast van een dergelijke subjectieve norm kan niet bij het bestuursorgaan komen te rusten. Het is aan de betrokkene om aannemelijk te maken dat sprake is van een vergissing, waarna het bestuursorgaan dit kan beoordelen. Indien de betrokkene en het bestuursorgaan het hier niet over eens kunnen worden, is het uiteindelijk aan de rechter om een oordeel te vellen over de inbreng van de betrokkene en

over de vraag of het bestuursorgaan in redelijkheid tot de getrokken conclusie heeft kunnen komen.

Passend sanctioneren

De fracties van **JA21, PVV, Keijzer** en **FvD** vragen of er wel daadwerkelijk sancties opgelegd zullen worden, met de ruimte die in het wetsvoorstel geboden wordt, of dat het enkel bij afzien van sanctioneren en waarschuwingen blijft. Het doel van sanctionering is leedtoevoeging in geval van een boete en het bevorderen van gedragsverandering bij de boete en de maatregel. Of deze doelen gediend kunnen worden met een specifieke sanctie is een individuele beoordeling. Dit moet gemotiveerd worden aan de hand van het afwegingskader. Een schriftelijke waarschuwing is in dit verband ook een sanctie. In de voorgestelde systematiek wordt expliciet niet gekozen om een escalatieladder te introduceren waarbij de verschillende stappen worden voorgeschreven. Het is juist de bedoeling dat op basis van het afwegingskader recht wordt gedaan aan iedere overtreding. Daarbij speelt uiteraard mee of iemand eerder in aanraking is gekomen met handhaving, de specifieke omstandigheden en binnen welke context een overtreding begaan wordt. Juist bestuursorganen hierin flexibiliteit te geven draagt bij aan een rechtvaardig handhavingsstelsel in de sociale zekerheid.

Hierbij merk ik op dat het aanpakken van misbruik onverminderd belangrijk blijft. Om de uitvoering hierbij houvast te geven is in de wet een aantal specifieke gedragingen opgenomen, waarbij wordt teruggevorderd en een boete wordt opgelegd of aangifte wordt gedaan, namelijk:
– Een aanvraag met vervalste documenten;
– Structurele verzwegen inkomsten;
– Het verzwijgen van vermogen;
– Samenloop met strafrecht, en;
– Gedragingen ten gevolge van opzet en grove schuld.

Bij deze strafverzwarende overtredingen is een boete de aangewezen reactie. In ernstige gevallen kan een zaak in het strafrecht opgepakt worden.[5]

> Illustratie ten aanzien van toepassing Boetebesluit
>
> In het voorgestelde Boetebesluit worden nieuwe boetepercentages voorgesteld. Dit heeft geleid tot vragen of de sanctie die opgelegd kan worden bij misbruik voldoende zwaar is. Onderstaand geval illustreert de toepassing van het voorgestelde percentage.
>
> Iemand ontvangt twee maanden een bijstandsuitkering. Na controle blijkt dat deze persoon werkt als schilder, en daarmee zo'n € 2.100,– per maand verdient. Dit leidt ertoe dat het recht op bijstand wordt ingetrokken, en het onterecht ontvangen bedrag à € 2.802,– wordt teruggevorderd. De boete bedraagt in dit geval 15% en komt neer op € 420,–. In totaal moet deze persoon € 3.222,– terugbetalen. Bij een betalingsregeling van 12 maanden komt dit neer op € 268,50 per maand. Dit is ongeveer 12% van zijn inkomen per maand.

De **D66-fractie** vraagt in dit verband specifiek hoe «opzet» uitgelegd moet worden. Juridisch is er geen wijziging beoogd, maar is ervoor gekozen om een aantal specifieke gedragingen aan te wijzen waarvan aannemelijk is dat geen sprake is van een fout of vergissing. De Centrale Raad van Beroep wijst er al op dat opzet in het bestuursrecht hetzelfde uitgelegd moet worden als in het strafrecht. Ongeacht het toegepaste

[5] Zie ook: Aanwijzing sociale zekerheidsfraude (2023A003) | Openbaar Ministerie

handhavingsregime moet de gedraging altijd bewezen worden, waarbij bij twijfel in het voordeel van de betrokkene beslist wordt. De rechtsbescherming wordt met de voorgestelde wijziging juist versterkt, omdat een betrokkene meer duidelijkheid heeft over de onderbouwing van de sanctie, het recht heeft een zienswijze naar voren te brengen en altijd toegang heeft tot een rechterlijke toets.

In dit kader vraagt de fractie van **JA21** waarom «recidive» uit het wetsvoorstel is gehaald. Dit klopt niet. In het wetsvoorstel wordt juist aangegeven dat de boete bij recidive binnen vijf jaar kan worden verhoogd, namelijk een boete tot € 11.000,- (de derde categorie van artikel 23 van het Wetboek van Strafrecht) in plaats van € 5.500,- (de tweede categorie van artikel 23 van het Wetboek van Strafrecht). Wel is de recidivebepaling een bevoegdheid geworden in plaats van een verplichting. De insteek hierachter is dat het bestuursorgaan moet beoordelen of een herhaalovertreding het gevolg is van niet willen naleven, of dat er een andere reden is voor de herhaling zoals het niet kunnen naleven of het niet begrijpen. Deze afweging kan niet op wetsniveau gemaakt worden. Daarom creëer ik op dit punt een bevoegdheid.

Misdragingen jegens ambtenaren

De fractie van **JA21** stelt enkele vragen over de keuzes die gemaakt worden in het kader van de misdraging jegens de ambtenaar, en in het bijzonder waarom het voorstel een keuze voorschrijft tussen bestraffing via het strafrecht en het bestuursrecht. In het huidige stelsel staan beide routes nog open. Dit betekent dat er zowel aangifte kan worden gedaan, om een straf te geven, als een verlaging kan worden toegepast, om gedragsverandering te bewerkstelligen. Een misdraging jegens een ambtenaar is dermate ernstig dat deze bestraft moet worden. Het is echter verboden om eenzelfde gedraging zowel via het strafrecht als via het bestuursrecht te bestraffen. In het kader van de Participatiewet is in de rechtspraak geoordeeld dat de huidige constructie indruist tegen algemene rechtsprincipes.[6] Om te voorkomen dat bestuursorganen bij dergelijke ernstige feiten zonder middelen komen te staan om in te grijpen, heb ik afgewogen dat bij ernstige misdragingen het strafrecht de aangewezen reactie is. Op het moment dat iemand zich schuldig maakt aan een dergelijk zwaarwegend feit, dan dient het zwaarste strafregime toegepast te worden, en dat is het strafrecht. Indien het bestuursorgaan besluit om bestuursrechtelijke handhaving toe te passen en geen aangifte te doen, is er ruimte om een passende verlaging van de uitkering toe te passen. Deze verlaging wordt dan tevens gezien als straf.

Uitvoering en monitoring

Uitvoering en implementatie

De fracties van **CDA**, **D66**, **VVD**, **BBB**, **PVV, SGP** en **FvD** vragen hoe uniformiteit in de uitvoering bewerkstelligd wordt. Het doel van dit wetsvoorstel is om balans te vinden tussen uniformiteit in de uitvoering en maatwerk in individuele gevallen. Met andere woorden, er moet geen sprake zijn van willekeur. UWV, de SVB en de VNG stemmen de invulling van de vrije beleidsruimte in beleidsregels met elkaar af. Hierdoor kunnen onverklaarbare verschillen voorkomen worden. Uiteraard kan het wel zijn dat een specifieke doelgroep vraagt om een andere invulling, hier is dan ook ruimte voor. Om uniformiteit tussen gemeenten te bevorderen maakt VNG een modelverordening en een handreiking voor gemeenten.

---

[6] ECLI:NL:CRVB:2007:BC1811 en ECLI:NL:CRVB:2013:2984.

De fracties van **CU** en **SGP** vragen hoe de benodigde cultuurverandering ondersteund wordt. Dit wetsvoorstel vraagt om een andere manier van werken. Samen met Divosa, de VNG en SAM[7] zet ik in op verschillende manieren om het wetsvoorstel zorgvuldig te implementeren bij gemeenten. Hierin wordt expliciet ingezet op het aanbieden van kennis en het ondersteunen van vakmanschap en de cultuurverandering. Om gemeenten zo goed mogelijk te ondersteunen wordt waar mogelijk gebruik gemaakt van de bijeenkomsten die in het kader van Participatiewet in balans zijn ingezet, omdat deze al herkenbaar zijn. UWV en de SVB werken ook aan een breed implementatietraject, waarbij aandacht wordt besteed aan cultuur, opleiding en concrete werkinstructies.

De fracties van **CDA** en **D66** vragen naar de invulling van de gesprekken tussen uitvoerders. UWV, de SVB, de VNG, Divosa en SAM hebben allen aangegeven dat uniforme wetsuitleg belangrijk is. Divosa faciliteert in dit kader afstemmingstafels. Het doel hiervan is om verschillen in interpretaties boven tafel te krijgen en waar mogelijk alsnog tot een uniforme uitleg te komen. Verschillen zullen op punten blijven bestaan. Voor zover deze uitlegbaar zijn, is dit ook niet erg.

De fracties van **CDA**, **FvD**, **Keijzer**, **PVV** en **BBB** vragen of de bestuursorganen de nieuwe manier van handhaven kunnen uitvoeren en of daar voldoende mensen voor zijn. Het korte antwoord hierop is ja. Op basis van de uitvoeringstoetsen en gesprekken na wijzigingen ten gevolge van de uitvoeringstoetsen is geconcludeerd dat het wetsvoorstel en de daarop te baseren besluiten uitvoerbaar zijn. UWV, de SVB en VNG zijn nauw betrokken geweest bij de totstandkoming van dit wetsvoorstel en hun input is op meerdere punten bepalend geweest voor de gemaakte keuzes. De gevraagde financiële middelen zijn vrijgemaakt. Zij verwachten dat er voldoende handhavingscapaciteit is om de handhaving op orde te houden.

De fracties van **PRO** en **VVD** vragen welke invloed het wetsvoorstel heeft op de fouten die geconstateerd zijn en nog steeds gemaakt worden in de uitvoering en hoe de kwaliteit van de uitvoering verbeterd kan worden. Het wetsvoorstel geeft meer ruimte om terugvorderingen te matigen, en bij groepen kan worden beoordeeld of een herstelactie nodig is in welk geval gekozen kan worden om af te zien van terugvordering bij een algemene maatregel van bestuur. Daarbij wordt gekeken naar evenredigheid, de rol van de overheid en de persoonlijke situatie van betrokkene. Ten aanzien van de kwaliteit van uitvoering hebben UWV, de SVB en gemeenten het interne proces rondom kwaliteitsmanagement en audits verbeterd. Zo wordt bij UWV de kwaliteit gemonitord met specifieke kwaliteitscontroles, via onder andere signalen uit de menselijke maat monitor en de maatwerkplaats haalt UWV input op voor het verbeteren van processen die door andere controles niet opgemerkt zijn. Uw Kamer wordt hierover geïnformeerd door middel van de Stand van de uitvoering sociale zekerheid voor UWV en de SVB, en het CBS verstrekt per kwartaal inzicht in de gemeentelijke uitvoeringspraktijk.

Specifiek over gemeenten vragen de fracties van **PRO**, **D66** en **FvD** hoe voorkomen wordt dat financiële doelen een rol spelen bij handhaving. Het opleggen van een boete moet altijd onderbouwd worden in een individueel besluit. Daarbij is het volgens de begrotingsregels niet toegestaan om boete-inkomsten te gebruiken om een begroting rond te krijgen. Hierop wordt specifiek gemonitord, gezamenlijk met de VNG.

---

[7] SAM is de beroepsvereniging voor uitvoerend professionals in het publiek sociaal domein.

Monitoring

De fracties van **CU**, **CDA**, **VVD** en **JA21** vragen naar verschillende punten omtrent monitoring en de datum van inwerkingtreding. Als het wetsvoorstel voor het zomerreces door uw Kamer wordt aangenomen, dan is het met een voortvarende behandeling in de Eerste Kamer mogelijk om per 1-1-2027 in werking te treden. Na inwerkingtreding worden de effecten op burgers, uitvoering en financiën gemonitord. Na 1,5 jaar zal een invoeringstoets gestart worden en na 5 jaar een evaluatie. Daarnaast ben ik continu in gesprek met de uitvoering, dus eventuele signalen over ongewenste effecten komen doorlopend binnen.

Overige onderwerpen

Risicoprofilering en maatregelen tegen discriminatie

De fracties van **DENK**, **PVV** en **PRO** vragen naar risicoprofilering en maatregelen tegen discriminatie. Op dit onderwerp gebeurt al veel, zoals ook toegelicht in een brief door de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.[8] De Staatssecretaris geeft in deze brief aan dat hij onderzoek doet of een wettelijke grondslag de bescherming van mensenrechten in bepaalde gevallen kan verbeteren. Het onderhavige wetsvoorstel raakt niet aan toezicht, controle of het gebruik van risicoselecties.

Relaterend hieraan vraagt de fractie van de **Groep Markuszower** hoe de bedragen die aan sociale zekerheid uitbetaald worden verdeeld worden over Nederlandse en niet-Nederlandse nationaliteit. Het stelsel van sociale zekerheid maakt dit onderscheid niet: er is geen onderscheid naar land van herkomst of andere kenmerken die het mogelijk maken om nationaliteit te onderkennen. Het is daarom niet mogelijk om uitgaven aan sociale zekerheid uit te splitsen naar achtergrondkenmerken.

Bezwaartermijn en toegang tot recht

De **PRO-fractie** vraagt naar twee specifieke aanbevelingen vanuit de Parlementaire enquête Fraudebeleid en Dienstverlening, namelijk het verruimen van de bezwaartermijn en de toegang tot recht. De gebruikelijke bezwaartermijn in het bestuursrecht is zes weken. Deze uniforme termijn loslaten is verwarrend en voegt complexiteit toe. Iemand kan redenen aandragen waarom in een individueel geval een overschrijding van die termijn geaccepteerd moet worden – dit is de verschoonbare termijnoverschrijding. Het is belangrijk dat iedereen in Nederland toegang heeft tot het recht. Toegang tot bezwaar en beroep is hierin belangrijk, maar veel problemen kunnen ook opgelost worden met snelle en laagdrempelige hulp, bijvoorbeeld van het Juridisch Loket, sociaal raadslieden of rechtswinkels. Het Juridisch Loket is aanwezig op steeds meer plekken, met 31 vestigingen en 25 servicepunten over het land verspreid. Daarnaast wordt een verkenning uitgevoerd naar hoe een landelijk dekkend netwerk van sociaaljuridische en laagdrempelige financiële dienstverlening eruit zou kunnen zien.[9] Begin 2027 wordt uw Kamer hierover nader geïnformeerd.

---

[8] Kamerstukken II, 26 643, nr. 1520.

[9] Zie: Tussenrapportage Kwartiermaker SJD ««Niet het zoveelste rapport op de stapel» | Tweede Kamer der Staten-Generaal

Toepassing Anw

De **SGP-fractie** vraagt hoe de Minister met spoed het gat in de wet kan dichten waarin de SVB nabestaandenuitkeringen (Anw) verdeelt onder meerdere weduwen uit polygame huwelijken in Marokko en Tunesië. Hoewel de Wet tegengaan huwelijksdwang uit 2015 bedoeld was om de erkenning van polygame huwelijken in Nederland te beperken waar er voldoende aanknoping was met de Nederlandse rechtsorde, oordeelde de rechter dat dit niet automatisch betekende dat het recht op een nabestaandenuitkering Anw daarmee verviel.

De Wet tegengaan huwelijksdwang heeft tot doel om te beperken dat Nederlandse regels polygamie erkennen of faciliteren. Dat uitgangspunt staat voor dit kabinet nog steeds. Polygame huwelijken passen niet bij onze rechtsorde en passen niet bij de bedoeling van de Wet tegengaan huwelijksdwang.

De rechter heeft geoordeeld dat de huidige wettekst onvoldoende expliciet is om in alle gevallen te voorkomen dat de SVB een Anw-uitkering moet verdelen over meerdere weduwen. Dat is een signaal dat ik serieus neem.

Daarom neem ik het initiatief om de Anw zodanig aan te passen dat dit gat voor zover mogelijk wordt gedicht. Daarnaast kijken we ook breder binnen de sociale zekerheid naar waar zich tegenstrijdigheden met de Wet tegengaan huwelijksdwang voordoen.

Woonlandbeginsel

Ik blijf mij hard maken voor het verminderen van de export van gezinsbijslagen. Ik pleit ervoor om vaker het woonland van het kind de gezinsbijslagen te laten betalen. Door het woonland exclusief of prioritair bevoegd te maken, zal er minder export van gezinsbijslagen zijn vanuit Nederland. Het is een van de voorstellen die is gedaan in een non-paper dat vorig jaar in de EU is gedeeld.[10] Dit paper met moderniseringsvoorstellen voor de sociale zekerheid vormt de huidige inzet voor de coördinatie van de Europese sociale zekerheid.

Amendementen

Uw Kamer heeft, op het moment van schrijven, negen amendementen ingediend. Ik geef hieronder de appreciatie per amendement. Deze appreciaties zien op de huidige vorm van de amendementen. Indien de indieners de tekst zodanig wijzigen dat de genoemde risico's worden ondervangen, ben ik uiteraard bereid de appreciatie opnieuw te bezien.

36 785-08, Ceder (CU) over een ambtshalve evenredigheidstoets bij een terugvordering hoger dan de uitkering over het laatste kwartaal.

Dit amendement moet ik ontraden omdat het onuitvoerbaar is en het daarnaast onduidelijk is of het gestelde doel gediend wordt. Het amendement betekent een grote verzwaring van de uitvoeringslast, waardoor hier grote financiële gevolgen aan zitten. Om de exacte verzwaring in kaart te brengen zouden uitvoeringstoetsen gedaan moeten worden, maar een eerste raming komt uit op meerkosten van € 25 miljoen. Dit komt doordat per terugvorderingsbeslissing veel meer werk gedaan moet worden, door mensen actief te benaderen en omstandigheden uit te vragen. De beoordeling hiervan kost ook tijd en is bovendien

[10] Kamerstukken II, 29 861, nr. 158.

hoger gekwalificeerd werk. Daarbij speelt de afweging dat enkel de hoogte van de vordering niet op onevenredigheid wijst, maar in de praktijk juist sprake is van een samenspel van omstandigheden die het bestuursorgaan meeneemt in de beoordeling op evenredigheid. Het amendement verschuift de verantwoordelijkheid van het aandragen van omstandigheden van de betrokkene naar het bestuursorgaan.

36 785-09, Ceder (CU) over voorhang Boetebesluit.

Dit amendement geef ik oordeel Kamer. Ik geef u hierbij mee dat de beoogde inwerkingtredingsdatum onder druk komt te staan indien u dit amendement aanneemt, omdat het tijdpad hierdoor langer wordt. Het conceptbesluit is op 17 juni met uw Kamer gedeeld.[11]

36 785-10, Ceder (CU) over het toevoegen van toerekenbaarheid aan het afwegingskader.

Dit amendement moet ik ontraden omdat de toevoeging niet in lijn is met het wettelijk stelsel en de toevoeging een psychologische toets vergt van de bestuursorganen. Hiertoe zijn zij niet in staat en mogelijk niet bevoegd. Ten aanzien van de uitvoerbaarheid zou op dit punt een uitvoeringstoets noodzakelijk zijn.

36 785-11, Heutink (Groep Markuszower) over monitoring iedere twee jaar.

Dit amendement geef ik oordeel kamer. De voorgestelde monitoring sluit aan bij de wens om de uitvoering periodiek inzichtelijk te maken. Ik merk daarbij op dat bestuursorganen al over relevante informatie beschikken en dat we in de uitwerking zullen borgen dat dit binnen de bestaande processen kan worden opgevangen.

36 785-12, Ergin (DENK) over het begrijpen van verplichtingen.

Dit amendement moet ik ontraden, omdat hiermee een onmogelijke bewijslast bij de bestuursorganen wordt gelegd. Het is niet mogelijk om te bewijzen dat iemand verplichtingen begrijpt. Handhaving wordt hiermee onmogelijk gemaakt.

36 785-13, Schenk (FvD) over een schriftelijke informatieverplichting.

Dit amendement moet ik ontraden, omdat het ongedekt is. Er is sprake van toenemende structurele uitvoeringslasten, omdat bij iedere verstrekking van informatie tevens een brief verzonden moet worden. Deze kosten zijn niet gedekt.

36 785-15, Neijenhuis (D66) over het vergisrecht.

Dit amendement moet ik ontraden, omdat de verwachting is dat dit in de praktijk een juridische verschuiving van bewijslast inhoudt. Indieners beogen de term «vergissing» meer objectief te laten beoordelen door een rechter en hebben geen intentie om een rechtsvermoeden te introduceren. Door de wijziging wordt het echter aannemelijk dat als iemand aangeeft zich vergist te hebben, het aan het bestuursorgaan is om te bewijzen dat hier geen sprake van was. Dit is een onmogelijke bewijsopdracht, die bovendien naar verwachting meer bezwaar- en beroepszaken tot gevolg heeft. Dit leidt ertoe dat er een structurele toename van uitvoeringskosten en kosten voor de rechterlijke macht te verwachten is,

[11] Kamerstukken II, 36 785, nr. 14.

ten gevolge van dit amendement. Deze worden grofweg ingeschat op € 20 miljoen.

36 785-16, Van Ark (CDA) over een kan-bepaling bij afzien van sanctioneren.

Dit amendement geef ik oordeel Kamer. Ik geef u hierbij mee dat de wijziging bestuursorganen meer flexibiliteit geeft om te sanctioneren, als zij constateren dat sprake is van een vergissing, het zelf melden of als een sanctie geen doel dient.

36 785-17, Ceulemans (JA21) over maximaal 1 waarschuwing.

Dit amendement moet ik ontraden, omdat het indruist tegen de systematiek van de stelselwijziging. Met de herziening van het handhavingsstelsel is beoogd om geen wettelijke escalatieladder in te richten, maar bestuursorganen ruimte te geven om passend te sanctioneren. Dit amendement doet dat wel, en geeft bovendien zeer weinig ruimte aan de bestuursorganen om een eigen inschatting te maken van een voorliggende casus.

Afsluitend

Met bovenstaande heb ik de door u gestelde vragen beantwoord. Ik merk nog op dat meerdere partijen vragen hebben gesteld over de Parlementaire enquête Fraudebeleid en Dienstverlening en hoe ik hierop reflecteer als lid van de commissie versus Minister. Op dit onderwerp kom ik in mijn eerste termijn terug.

De Minister van Werk en Participatie,
A.A. Aartsen