Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

> Retouradres Postbus 90801 2509 LV Den Haag

De voorzitter van de Eerste Kamer
der Staten-Generaal
Kazernestraat 52
2514 CV Den Haag

2514 CV52

Postbus 90801
2509 LV Den Haag
T 070 333 44 44

Onze referentie
2026-0000359956

Bijlage(n)
1

Datum 9 oktober 2026
Betreft Nota naar aanleiding van het verslag

Hierbij bieden wij u de nota naar aanleiding van het verslag aan bij het wetsvoorstel Handhaving sociale zekerheid.

Graag maken wij van de gelegenheid gebruik om u te verzoeken dit voorstel voortvarend te behandelen. Dit is noodzakelijk om deze wet op de beoogde datum van 1 januari 2027 in werking te kunnen laten treden. UWV, de SVB en gemeenten hebben aangegeven negen maanden implementatietijd nodig te hebben. Met het oog hierop hebben zij reeds opdracht gekregen om het wetsvoorstel te implementeren. Daarbij is gevraagd geen onomkeerbare stappen te zetten tot de parlementaire behandeling van het voorstel is afgerond. Om implementatie per 1 januari 2027 mogelijk te maken, is het van belang dat UWV, de SVB en gemeenten de laatste stappen voor de implementatie zo snel mogelijk kunnen zetten.

Wij realiseren ons dat uw Kamer een volle agenda heeft en dat het wetsvoorstel hiermee een zeer krappe behandelperiode heeft. Niettemin verzoeken wij uw Kamer te kijken naar de mogelijkheden om het wetsvoorstel spoedig te behandelen. Wij danken u zeer voor uw begrip.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,

De Minister van Werk en Participatie,

J.A. Vijlbrief

A.A. Aartsen

36785

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

Nota naar aanleiding van het verslag

Op 29 september 2026 heeft uw Kamer de regering het verslag van de vaste commissie SZW doen toekomen ten aanzien van het wetsvoorstel handhaving sociale zekerheid (hierna: het wetsvoorstel).[1] Dank voor uw vragen. Hieronder treft u de reactie van de regering aan, geclusterd per onderwerp.

Verplichting tot passend informeren

Vraag 1 – VVD
De leden van de VVD-fractie zijn verheugd te lezen dat de regering het preventie-perspectief heeft meegenomen bij het ontwerpen van dit wetsvoorstel. Voor wat betreft de inlichtingenplicht worden bestuursorganen immers geacht passende informatie te leveren richting de betrokken burgers. In hoeverre worden bestuursorganen ondersteund bij het leveren van de juiste, passende informatie om fouten aan de voorkant te voorkomen? Welke rol ziet het Rijk voor zichzelf hierin? Hoe borgt de regering dat elke burger verzekerd is van het verkrijgen van dezelfde informatie vanuit bestuursorganen nu de regering ervoor heeft gekozen om de vorm vrij te laten hoe de inspanningsverplichting wordt ingevuld?

De leden van de **VVD-fractie** vragen in hoeverre bestuursorganen ondersteund worden bij het leveren van passende informatie en hoe geborgd wordt dat elke betrokkene passend geïnformeerd wordt. UWV en de SVB zijn zelfstandige bestuursorganen en gaan primair zelf over de wijze waarop zij passende informatie aanleveren. In het geval van gemeenten is er sprake van medebewind en is het College van Burgemeester en Wethouders primair aan zet. Het ministerie van SZW voert hierover gesprekken met de uitvoering. Dit gebeurt bijvoorbeeld via beleidsinhoudelijke tafels, projecten die geïnitieerd worden vanuit Team Preventie, of via regiobijeenkomsten voor gemeenten. Daarnaast organiseert de regering specifieke bijeenkomsten over goede dienstverlening en communicatie, zoals Gebruiker Centraal vanuit BZK. Verder is er voortdurend overleg over preventie van regelovertreding en preventie van fouten via de P&C cyclus met de SVB en UWV.

Met het wetsvoorstel krijgen bestuursorganen de verplichting om de betrokkene te informeren over een verplichting als diegene een overtreding heeft begaan. Ook als er geen gevolg in de zin van een terugvordering of sanctie aan de overtreding wordt verbonden, omdat er bijvoorbeeld sprake is van een fout van de overheid. 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. Betrokkenen kunnen hierdoor verschillend geïnformeerd worden. De regering heeft er vertrouwen in dat bestuursorganen in een specifiek geval het beste kunnen beoordelen hoe zij hier invulling aan moeten geven. De regering schrijft daarom geen regels voor ten aanzien van het niveau van communicatie of de wijze waarop deze plaatsvindt.

De manier waarop het bestuursorgaan de betrokkene na het begaan van een overtreding informeert, wordt bij een eventuele volgende overtreding meegewogen in het afwegingskader onder de factor ‘de rol van het bestuursorgaan’. Als het bestuursorgaan onvoldoende heeft voldaan aan zijn verplichting om de betrokkene passend te informeren, bijvoorbeeld doordat de informatie onduidelijk of ontoereikend was, kan dit aanleiding zijn om geen sanctie op te leggen of te volstaan met een waarschuwing in plaats van een boete of maatregel.

Vraag 2 – D66
De verplichting tot ‘passend informeren’ kan eraan bijdragen dat burgers beter weten wat van hen wordt verwacht en fouten worden voorkomen. In het bijzonder vragen deze leden aandacht voor burgers die moeite hebben met lezen, schrijven, rekenen of digitale communicatie. In

[1] Kamerstukken I, 2025/26, 36785, onder A.

hoeverre moet een bestuursorgaan rekening houden met signalen dat een burger de verstrekte informatie niet begrijpt? Mag in een dergelijke situatie van het bestuursorgaan worden verwacht dat het de informatie op een andere wijze of in een andere vorm aanbiedt?

De leden van de **D66-fractie** vragen of het bestuursorgaan rekening moet houden met signalen dat een betrokkene de geboden informatie niet begrepen heeft en of informatie op een andere manier aangeboden moet worden als dit het geval is. Zoals ook besproken in het kader van de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer is het voor het bestuursorgaan een verplichting om informatie aan te bieden, maar kan het bestuursorgaan niet verantwoordelijk gehouden worden voor de vraag of de betrokkene de informatie begrepen heeft. De vraag of de betrokkene de informatie begrepen heeft, is subjectief en niet objectief vast te stellen. Hier ligt een verantwoordelijkheid voor degene die de uitkering aanvraagt dan wel ontvangt. Het is aan de betrokkene zelf om diens verplichtingen te kennen. Het bestuursorgaan moet dit uiteraard ondersteunen, bijvoorbeeld door bij de aanvraag van een uitkering de betrokkene te wijzen op de bestaande verplichtingen, informatie in begrijpelijke vorm aan te bieden en beschikbaar te zijn voor de vragen die de betrokkene hierover kan hebben. Ook kunnen signalen dat de betrokkene informatie niet begrijpt of een overtreding aanleiding zijn voor het bestuursorgaan om informatie aan te passen of nader met iemand in gesprek te treden.

Herziening en terugvordering

Vraag 3 – VVD
De regering schrijft in de memorie van toelichting dat een bestuursorgaan bij buitengewone omstandigheden kan kiezen voor categoriale toepassing van het uitgangspunt dat geheel of gedeeltelijk wordt afgezien van terugvordering bij een fout van de overheid.[2] Kan de regering concretiseren hoe een dergelijke afweging gemaakt wordt? Is de regering bereid om via een afwegingskader vast te leggen wanneer een situatie als buitengewoon gekwalificeerd kan worden? Zo nee, waarom niet?

De leden van de **VVD-fractie** vragen hoe de afweging wordt gemaakt of categoraal afwijken van terugvordering op zijn plaats is. De mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur categoraal af te zien van terugvordering bij fouten van het bestuursorgaan is gecreëerd met het oog op grootschalige herstelacties. Per herstelactie zal het ministerie van SZW, gezamenlijk met het betreffende bestuursorgaan, afwegen of bij de betreffende herstelactie sprake is van buitengewone omstandigheden die toepassing van de uitzondering noodzakelijk maken. Dit zal nader worden onderbouwd in de toelichting bij de algemene maatregel van bestuur.

In de memorie van toelichting[3] bij het wetsvoorstel zijn randvoorwaarden opgenomen waaraan voldaan moet zijn om gebruik te kunnen maken van de mogelijkheid om categoraal af te zien van terugvordering. Allereerst moet er sprake zijn van een substantiële herstelactie, waarbij de door het bestuursorgaan gemaakte fouten voor het overgrote deel van de betrokkenen niet redelijkerwijs duidelijk hadden kunnen zijn. Daarnaast moet categoraal afzien van terugvordering noodzakelijk zijn voor een doelmatige uitvoering. Het herstel van de fouten conform het regulier proces zou de uitvoering en de dienstverlening van het bestuursorgaan onevenredig belasten: het uitkeringsproces zou hierdoor ontwricht worden. Het is onmogelijk om te voorspellen welke situaties zich in de toekomst zullen voordoen waarbij categoraal afzien van terugvordering gewenst is. Met de randvoorwaarden is voor zover mogelijk voorzien in een afwegingskader. Verdere inkadering is met het oog op onvoorziene situaties onwenselijk.

[2] Kamerstukken II, 2024/25, 36785, nr. 3, p. 22.
[3] Kamerstukken II, 2024/25, 36785, nr. 3, p. 22-23.

Vraag 4 – D66
Ook de bescherming van burgers tegen fouten en traag handelen van bestuursorganen verdient volgens de leden van de D66-fractie aandacht. Deze leden waarderen dat het wetsvoorstel uitkeringsgerechtigden hier nadrukkelijk tegen beoogt te beschermen en vinden het positief dat het criterium 'redelijkerwijs duidelijk' is aangescherpt naar 'voldoende kenbaar en begrijpelijk'. Deze leden constateren dat bestuursorganen bij de beoordeling hiervan dienen te kijken naar factoren als de complexiteit van het geval, de hoogte van het verschil, de informatievoorziening en dat het bestuursorganen vrijstaat om meer factoren in hun beleidsregels op te nemen.[4] Hoe moeten uitvoeringsorganisaties in de praktijk beoordelen of voor een betrokkene voldoende kenbaar en begrijpelijk was dat een uitkering ten onrechte of tot een te hoog bedrag werd verstrekt? Biedt de aangescherpte formulering voldoende houvast voor een eenduidige uitvoeringspraktijk? Zo ja, hoe wordt dit geborgd?

De leden van de **D66-fractie** geven aan dat het criterium 'redelijkerwijs duidelijk' is aangescherpt naar 'voldoende kenbaar en begrijpelijk'. Dit is niet het geval. Zoals in het antwoord op vraag 2 is toegelicht, kan het bestuursorgaan niet verantwoordelijk gehouden worden voor de vraag of een betrokkene informatie begrepen heeft.

De leden van de **D66-fractie** vragen of het criterium 'redelijkerwijs duidelijk' voldoende uitvoerbaar is. De beoordeling of voor de betrokkene redelijkerwijs duidelijk had moeten zijn dat de uitkering ten onrechte of tot een te hoog bedrag werd verstrekt, wordt gedaan aan de hand van de factoren die zijn opgenomen in de memorie van toelichting[5] zoals benoemd in de vraag en eventuele aanvullende factoren die het bestuursorgaan in zijn beleidsregels heeft opgenomen. Het bestuursorgaan weegt deze factoren voor ieder individueel geval af. De combinatie van factoren maakt dat een fout al dan niet redelijkerwijs duidelijk is. Bij de beoordeling of de betrokkene redelijkerwijs had moeten weten dat sprake was van een fout, weegt de factor 'de hoogte van het verschil' in beginsel het zwaarst. Deze factor is voor de betrokkene het meest zichtbaar. Per geval kan echter een andere factor doorslaggevend zijn. Als het bestuursorgaan bijvoorbeeld meermaals tegen de betrokkene gezegd heeft dat de uitkering klopt, kan dit een doorslaggevende factor zijn om te bepalen dat de betrokkene niet redelijkerwijs had kunnen weten dat de uitkering te hoog was vastgesteld. Dit zou dan van groter belang kunnen zijn dan het feit dat de hoogte van het verschil aanzienlijk was.

Het criterium redelijkerwijs duidelijk is tot stand gekomen in samenspraak met UWV, de SVB en de VNG. De factoren aan de hand waarvan dit criterium beoordeeld wordt, zijn gebaseerd op de reeds bestaande richtlijnen hieromtrent van UWV en de SVB. De wettekst en de memorie van toelichting bieden hierdoor voldoende houvast voor de uitvoeringspraktijk.

Vraag 5 – D66
De aan het woord zijnde leden lezen in de memorie van toelichting dat het bestuursorgaan afziet van terugvordering voor zover de onverschuldigde betaling het gevolg is van handelen of nalaten van het bestuursorgaan, tenzij het de belanghebbende redelijkerwijs duidelijk had moeten zijn dat ten onrechte of tot een te hoog bedrag aan uitkering of voorziening werd betaald.[6] Deze leden vragen zich af hoe deze bepaling moet worden gelezen in het kader van proactieve dienstverlening (wetsvoorstel proactieve dienstverlening)?

[4] Kamerstukken II, 2024/25, 36785, nr. 3, p. 21-22.
[5] Kamerstukken II, 2024/25, 36785, nr. 3, p. 21-22.
[6] Kamerstukken II, 2024/25, 36785, nr. 3, p. 41.

Vraag 6 – D66
Deelt de regering de inschatting van deze leden dat het voor een betrokkene minder snel duidelijk zal zijn dat er sprake is van een onterechte of te hoge uitkering wanneer deze proactief is begeleid bij de aanvraag, bijvoorbeeld door middel van een vooringevuld formulier dat achteraf gezien verkeerde inkomensgegevens bevatte? Kan de regering toezeggen om in de gesprekken met SVB, UWV en gemeenten zorg te dragen voor een zorgvuldige samenloop tussen het wetsvoorstel handhaving sociale zekerheid en het wetsvoorstel proactieve dienstverlening, bijvoorbeeld door hierover een verduidelijking in de beleidsregels op te nemen? Hiermee hangt ook de verplichting tot passend informeren samen. De wijze waarop een bestuursorgaan informatie verstrekt, bepaalt immers mede wat voor een burger kenbaar en begrijpelijk is. Hoe ziet de regering deze samenhang? Kan van voldoende kenbaarheid en begrijpelijkheid sprake zijn wanneer een bestuursorgaan de betrokkene niet passend en begrijpelijk heeft geïnformeerd? Welke minimumeisen gelden daarbij en hoe wordt voorkomen dat de vormvrije invulling van 'passend informeren' leidt tot wezenlijke verschillen tussen UWV, SVB en gemeenten? Welke ondergrens geldt hierbij voor alle bestuursorganen?

De leden van de **D66-fractie** vragen hoe de bepaling rond het afzien van terugvordering bij fouten van de overheid zich verhoudt tot het wetsvoorstel proactieve dienstverlening, en hoe de verplichting tot informeren door het bestuursorgaan in dit verband meeweegt.

In het onderhavige wetsvoorstel is ervoor gekozen om de verantwoordelijkheidsverdeling tussen het bestuursorgaan en de betrokkene nader te bezien. In het kader van een meer evenredige besluitvorming, heeft dit geleid tot het uitgangspunt dat bij fouten van de overheid in beginsel niet wordt teruggevorderd. Dit geldt, uiteraard, ook als een uitkering het gevolg is van proactieve dienstverlening. Als het bestuursorgaan hierin een fout maakt, dan komt de fout voor rekening van het bestuursorgaan. Daarbij is steeds de kanttekening gemaakt dat als de betrokkene redelijkerwijs kon weten dat een uitkering niet verstrekt had moeten worden of voor een evident te hoog bedrag is verstrekt, hier ook een verantwoordelijkheid voor de betrokkene ligt om dit kenbaar te maken. Het kan nu eenmaal gebeuren dat er fouten worden gemaakt, of dat het bestuursorgaan handelt op basis van verouderde informatie. Waar een individuele betrokkene niets kon doen en ook niet redelijkerwijs kon weten van de fout, dan kan het risico van de fout bij het bestuursorgaan liggen, maar een individu hoeft niet onnodig bevoordeeld te worden ten koste van de maatschappij. Het voorliggende wetsvoorstel geeft hier een balans in. Dit is niet anders als een uitkering met of zonder proactieve dienstverlening tot stand komt.

Proactieve dienstverlening werkt in dit verband hetzelfde als de verplichting tot informeren van het bestuursorgaan. Als het bestuursorgaan goed heeft geïnformeerd, is de kans groter dat het de betrokkene redelijkerwijs duidelijk is dat de uitkering ten onrechte of tot een te hoog bedrag is verstrekt. Proactieve dienstverlening is in dit kader vooral het verstrekken van goede informatie over uitkeringen en de voorwaarden waaronder een betrokkene in aanmerking zou kunnen komen. Als die informatie juist is, dan kan het zijn dat het de betrokkene redelijkerwijs duidelijk is dat geen of minder recht op uitkering bestaat. Als die informatie daarentegen gebrekkig is, dan zal er eerder reden zijn om af te zien van terugvordering.

Op de verplichting tot passend informeren wordt in het antwoord op de eerste vraag ingegaan. Verschillen in de uitvoering van deze verplichting door UWV, de SVB en gemeenten zijn doorlopend onderwerp van gesprek. Deze verschillen zijn hierbij niet per definitie ongewenst, gezien de verschillende doelgroepen en regelingen. De verschillen moeten wel verklaarbaar zijn. In de invoeringstoets wordt ingegaan op eventuele onverklaarbare verschillen.

Maatwerk en rechtsgelijkheid

Vraag 7 – PRO
Naar aanleiding van het afwegingskader uit rapport van de Parlementaire onderzoekscommissie effectiviteit antidiscriminatiewetgeving van de Eerste Kamer 'Gelijk recht doen'[7] vragen deze leden hoe de regering de rechtsgelijkheid bij de toepassing van deze wet waarborgt? Op welke wijze wordt voorkomen dat vergelijkbare gevallen door verschillende uitvoeringsorganisaties of gemeenten verschillend worden behandeld? Hoe wordt geborgd dat een besluit om de vergisgrond niet toe te passen zorgvuldig en kenbaar wordt gemotiveerd?

Vraag 8 – D66
In de memorie van toelichting motiveert de regering de keuze voor een wettelijk handhavingskader onder meer vanuit het belang van rechtsgelijkheid en democratische legitimiteit.[8] Tegelijkertijd erkent de regering dat meer beleidsruimte het risico op willekeur kan vergroten en verschillen in toepassing kan veroorzaken. Deze leden zien hierin een wezenlijke spanning. Maatwerk veronderstelt immers dat uitvoerders ruimte hebben om rekening te houden met individuele omstandigheden, terwijl het gelijkheidsbeginsel vraagt om een voldoende voorspelbare en consistente toepassing van de wet. Hoe ziet de regering de verhouding tussen deze twee uitgangspunten? Wanneer zijn verschillen in uitkomst tussen vergelijkbare gevallen volgens de regering nog een gerechtvaardigd gevolg van maatwerk, en wanneer is sprake van rechtsongelijkheid of willekeur?

Vraag 9 – ChristenUnie
De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat het wetsvoorstel leunt op meerdere kan-bepalingen om maatwerk voor uitvoeringsorganisaties mogelijk te maken. Welke waarborgen zitten er in het wetsvoorstel om te voorkomen dat dit leidt tot willekeur en rechtsongelijkheid?

Vraag 10 – FVD
De leden van de FVD-fractie lezen voorts in de memorie van toelichting: "Ten tweede geeft de SVB aan dat het wetsvoorstel voor het leveren van maatwerk zeer open geformuleerde kaders bevat. Dit vergroot het risico op willekeur. Door maatwerk in grotere mate mogelijk te maken, zullen verschillen in sanctiebeslissingen ontstaan. Deze verschillen worden niet gezien als willekeur, maar als passende handhaving."[9] Kan de regering toelichten of en waarom de gekozen open kaders, ondanks het door de SVB gesignaleerde risico op willekeur, voldoende waarborgen bieden vanuit het legaliteitsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel? In hoeverre bieden de opgenomen richtlijnen in het wetsvoorstel en het Boetebesluit voldoende voorzienbaarheid en rechtszekerheid voor burgers, en hoe wordt voorkomen dat verschillen in sanctiebeslissingen de facto tot willekeur leiden?

Vraag 11 – JA21
De aan het woord zijnde leden constateren dat uitvoeringsorganisaties en gemeenten veel ruimte krijgen om zelf een passende sanctie te kiezen. Hoe wordt voorkomen dat vergelijkbare fraudegevallen verschillend worden behandeld? Zijn de aangekondigde landelijke richtlijnen bindend en deelt de regering de zorg van deze leden dat grote verschillen kunnen leiden tot rechtsongelijkheid en meer bezwaar- en beroepsprocedures?

---

[7] Rapport parlementaire onderzoekscommissie effectiviteit antidiscriminatiewetgeving *'Gelijk recht doen – Een parlementair onderzoek naar de mogelijkheden van de wetgever om discriminatie tegen te gaan',* p. 94-99, bijlage bij Kamerstukken I, 2021/22, CXLVI, onder X.
[8] Kamerstukken II, 2024/25, 36785, nr. 3, p. 41.
[9] *Kamerstukken II* 2024-2025, 36785, nr. 3, p. 65.

De leden van de fracties van **PRO**, **D66**, **ChristenUnie**, **FVD** en **JA21** vragen op welke wijze rechtsgelijkheid wordt geborgd en hoe voorkomen wordt dat sanctiebeslissingen willekeurig worden.

Het van toepassing zijnde rechtsbeginsel in dit geval is het gelijkheidsbeginsel. Dat houdt in dat gelijke gevallen gelijk behandeld dienen te worden. Ongelijke gevallen moeten daarentegen ongelijk behandeld worden, naar de mate waarin zij ongelijk zijn. De regering heeft in dit wetsvoorstel gekozen voor een wettelijk kader dat van toepassing is op alle socialezekerheidswetten, met daarin ruimte voor de uitvoerder om te beoordelen tot welk gevolg dit leidt in een individueel geval. Hierbij is uitgebreid nagedacht over en aandacht besteed aan de plaatsen waar ruimte noodzakelijk is, en waar rechtszekerheid, kenbaarheid en uniformiteit moet prevaleren.[10] De factoren in het afwegingskader staan bijvoorbeeld vast, evenals de specifieke sancties in het Boete- en Maatregelenbesluit. De weging van factoren daarentegen is iets dat op het niveau van het individuele geval moet plaatsvinden. De Afdeling Advisering van de Raad van State onderschrijft dit voorstel in het advies dat is gegeven op dit wetsvoorstel, en geeft aan dat deze verdeling goed aansluit bij het primaat van de wetgever in relatie tot de benodigde ruimte in de uitvoering.[11]

Dit betekent concreet dat er gekozen is voor een vast handhavingsinstrumentarium en een afwegingskader om de keuze voor een specifiek instrument te kunnen onderbouwen. Professionals in de uitvoering zullen dus steeds, om te komen tot een besluit, moeten beoordelen wat de aard en ernst van een geval is, wat de mate van verwijtbaarheid van de betrokkene is en wat de rol van de eigen organisatie is geweest in het ontstaan of oplopen van de vordering. Deze vaste motivering leidt tot een herkenbaar en navolgbaar sanctiebesluit, waartegen rechtsmiddelen openstaan als de conclusie is dat een sanctie met financiële gevolgen opgelegd wordt.

De Raad voor de Rechtspraak heeft in haar advies geconcludeerd dat de voorgenomen wijziging van wetgeving vermoedelijk zal leiden tot een afname van bezwaar- en beroepszaken in algemene zin. Dat komt omdat er meer handhavingsmiddelen beschikbaar komen voor gevallen waar een financiële sanctie niet op zijn plaats is. Tegelijkertijd zullen de geïntroduceerde open normen, met name in de beginfase, tot een toename van bezwaar- en beroepszaken kunnen leiden. Daarom heeft de Raad voor de Rechtspraak beoordeeld dat de belasting van de rechterlijke macht op termijn zal afnemen, maar de eerste drie jaar na inwerkingtreding waarschijnlijk nog niet. In de memorie van toelichting wordt deze conclusie onderschreven.

De regering merkt op dat de individuele beoordeling van casussen naar aanleiding van dit wetsvoorstel het gewenste en beoogde resultaat is. Dit is geen willekeur, maar juist de mogelijkheid om een concreet geval op diens eigen merites te kunnen beoordelen. Daarbij wordt de uitvoering aangemoedigd om, in het kader van de professionaliteit, gebruik te maken van mogelijkheden om besluiten binnen de organisatie op elkaar af te stemmen. Gedacht kan worden aan een vier-ogen-principe, intervisiegesprekken of een centraal punt waar casussen getoetst kunnen worden. De regering concludeert daarom dat het gelijkheidsbeginsel in deze niet op gespannen voet staat met de discretionaire ruimte die met dit wetsvoorstel geboden wordt. Op het wettelijk niveau is het van belang om duidelijke kaders te bieden en normen te stellen, zoals ook de taak van de wetgever is. Op het individuele niveau is het van belang om juist rekening te kunnen houden met verschillen in specifieke gedragingen en feiten en omstandigheden.

[10] Kamerstukken II, 2024/25, 17 050, nr. 609.
[11] Advies van de Afdeling Advisering van de Raad van State, nr. W12.25.00053/III.

Uitvoerbaarheid

Vraag 12 – PRO
Met het wetsvoorstel krijgen professionals meer ruimte om in individuele gevallen van sanctionering af te zien, onder meer bij een vergissing. Is in de uitvoeringstoetsen onderzocht of professionals bij UWV, SVB en gemeenten deze ruimte in de praktijk ook daadwerkelijk ervaren en kunnen benutten? Hoe wordt na de inwerkingtreding van het wetsvoorstel gevolgd of zij daarvoor voldoende tijd, kennis en ondersteuning hebben?

De leden van de **PRO-fractie** vragen zich af of de professionals in de uitvoering voldoende ruimte ervaren om in individuele gevallen van sanctionering af te zien. De leden van de PRO-fractie vragen hiermee onder andere op welke wijze de met dit wetsvoorstel beoogde cultuurverandering vorm wordt gegeven. Bij de implementatie van dit wetsvoorstel wordt door UWV, de SVB en Divosa, de VNG en beroepsvereniging SAM expliciet ingegaan op de verandering die voor medewerkers optreedt. Het is bijvoorbeeld niet langer voldoende om te constateren dat er sprake is van een overtreding, maar die overtreding moet gewogen worden langs de lijnen van het afwegingskader om tot een conclusie te komen. Dit vergt meer in de implementatie dan enkel het aanpassen van beleidsregels en interne handleidingen. Daarom wordt ingezet op het versterken van de professional om deze ruimte te kunnen benutten. UWV en de SVB verzorgen hiervoor intern opleidingen voor hun medewerkers. Divosa, de VNG en SAM organiseren gezamenlijk gedurende anderhalf jaar meerdere activiteiten zoals een webinar, kennissessies, vragenuurtjes, intervisietafels, e-learnings, podcasts en regiobijeenkomsten.[12] Dit programma loopt gedurende het eerste jaar na de inwerkingtreding nog door om te zorgen dat mensen de handvatten hebben om goed uitvoering te geven aan dit wetsvoorstel. Hiervoor is aanvullende financiering vanuit het ministerie van SZW beschikbaar gesteld.

Vraag 13 – PRO
Kan de regering aangeven op welke wijze het doenvermogen van burgers expliciet bij dit wetsvoorstel is betrokken, hoe hierop in de uitvoeringstoetsen is getoetst en op welke wijze het doenvermogen doorwerkt in de beoordeling van verwijtbaarheid en vergissingen? Indien dit doenvermogen buiten de scope van een of meerdere uitvoeringstoetsen valt, is de regering bereid hier alsnog expliciet op te toetsen en zo ja, op welke wijze?

De leden van de **PRO-fractie** vragen op welke wijze het doenvermogen van betrokkenen is afgewogen bij dit wetsvoorstel. Middels vijf wijzigingen in het wetsvoorstel wordt rekening gehouden met het doenvermogen van betrokkenen:

- Ten eerste introduceert het wetsvoorstel de mogelijkheid om af te zien van sanctionering bij een vergissing van de betrokkene. De vergissing kan hierbij begaan zijn doordat de betrokkene minder doenvermogen heeft. Het bestuursorgaan beoordeelt per geval waarin de betrokkene aangeeft dat hij zich vergist heeft of sprake is van een vergissing. Hierbij weegt het bestuursorgaan alle relevante omstandigheden, waaronder het doenvermogen, mee.
- Ten tweede wordt het handhavingsinstrumentarium uitgebreid met de waarschuwing. Dit maakt het mogelijk om betrokkenen te waarschuwen in plaats van een boete of maatregel op te leggen. Om te bepalen welke sanctie passend is, wordt het afwegingskader doorlopen. De verwijtbaarheid van de betrokkene is onderdeel van het afwegingskader. Bij de beoordeling van de verwijtbaarheid speelt het doenvermogen een rol: een overtreding

[12] Zie ook: https://www.divosa.nl/projecten/handhaving-sociale-zekerheid

kan bijvoorbeeld niet of minder verwijtbaar zijn, omdat de betrokkene door omstandigheden niet in staat was om aan de verplichtingen te voldoen.

- Ten derde worden bestuursorganen verplicht om betrokkenen passend te informeren. De mate waarin het bestuursorgaan aan deze verplichting voldaan heeft, is weer van belang bij de beoordeling van de rol van het bestuursorgaan bij het doorlopen van het afwegingskader. Hiermee wordt in eerste instantie en op termijn rekening gehouden met het doenvermogen van de betrokkene.
- Ten vierde wordt bij fouten van de overheid afgezien van terugvordering, tenzij het voor de betrokkene redelijkerwijs duidelijk had moeten zijn dat onterecht of te veel uitkering werd verstrekt. De factoren aan de hand waarvan beoordeeld wordt of de betrokkene redelijkerwijs had moeten weten dat het bestuursorgaan een fout heeft gemaakt, houden rekening met het doenvermogen. Bij een complexer geval wordt bijvoorbeeld minder snel aangenomen dat de betrokkene redelijkerwijs had kunnen weten dat hij ten onrechte of tot een te hoog bedrag aan uitkering ontving.
- Ten vijfde mag een besluit op grond van de 'dringende redenen'-uitzondering geen onevenredige gevolgen hebben in verhouding tot de met het besluit te dienen doelen. Bij de beoordeling of sprake is van een dringende reden wordt het doenvermogen van de betrokkene meegenomen.

UWV, de SVB en de VNG hebben de voorgestelde wijzigingen in de uitvoeringstoetsen getoetst. Hierbij is ook gekeken naar de effecten voor betrokkenen. Middels doorlopende gesprekken met de uitvoering wordt getoetst of door de wijzigingen in het wetsvoorstel in de praktijk daadwerkelijk voldoende rekening gehouden wordt met het doenvermogen.

Vraag 14 – PRO
Beschikken UWV, SVB en gemeenten volgens de regering over voldoende tijd, capaciteit en expertise voor de benodigde aanpassingen in de uitvoering en ICT? Zijn hiervoor ook structureel voldoende middelen beschikbaar?

Vraag 15 – PRO
De leden van de PRO-fractie lezen in de uitvoeringstoetsen van UWV, SVB en VNG Realisatie dat er telkens een implementatietermijn van circa negen maanden wordt genoemd.[13] Deelt de regering de opvatting dat een dergelijke termijn nodig is voor een zorgvuldige invoering? Zo ja, op welke wijze wordt hiermee rekening gehouden bij het bepalen van de datum van inwerkingtreding in relatie tot het geven van de implementatieopdracht?

Vraag 16 – ChristenUnie
Deze leden stellen vast dat de datum van inwerkingtreding 1 januari 2027 is, wat de implementatietermijn vrij kort maakt. Biedt dit gemeenten en uitvoeringsorganisaties voldoende voorbereidingstijd? Worden hier ook extra middelen voor vrijgemaakt?

De leden van de fracties van PRO en de ChristenUnie vragen of er voldoende middelen en tijd beschikbaar is voor de implementatie. In het kader van de uitvoeringstoetsen en de artikel 2 Financiële verhoudingswet-onderzoeken is geïnventariseerd welke randvoorwaarden er zijn voor de invoering van de wetgeving. Ten aanzien van tijd, capaciteit en expertise zijn de voorbereidingen voor implementatie van dit wetsvoorstel gestart in maart 2026. Op dat moment zijn opdrachtbrieven verzonden naar UWV, de SVB en de VNG om hen te vragen te starten met de

[13] Bijlagen bij Kamerstukken II, 2024/25, 36785, nr. 3.

implementatie, met daarin het verzoek om geen onomkeerbare stappen te zetten, gelet op het doorlopen van het parlementair proces. Daarnaast is geconstateerd dat voor de uitvoering weinig tot geen ingrijpende ICT-wijzigingen benodigd zijn. De bestaande werkprocessen kunnen aangepast worden om de uitvoering van dit wetsvoorstel mogelijk te maken. De sancties moeten bijvoorbeeld aangepast worden naar de nieuwe percentages, en de huidige modelbrieven moeten aangepast worden. Voor zover UWV, de SVB en gemeenten hebben aangegeven hiervoor middelen nodig te hebben, is dit gehonoreerd. Dit betreft zowel middelen voor de implementatie van het wetsvoorstel, als structurele middelen.

Vraag 17 - PRO
Is er naast de ontwikkelkosten ook voldoende zicht op de structurele beheer- en onderhoudskosten van de benodigde systemen? Voor zover bij de uitvoering algoritmische of AI-systemen worden gebruikt, hoe wordt geborgd dat deze voldoen aan de geldende regels en dat menselijke beoordeling en politieke verantwoordelijkheid voldoende zijn gewaarborgd?

De leden van de PRO-fractie vragen of voldoende zicht is op de structurele beheer- en onderhoudskosten van de systemen en hoe geborgd wordt dat algoritmische of AI-systemen aan de geldende regels voldoen. De structurele beheer- en onderhoudskosten waren onderdeel van de tweede uitvoeringstoets van UWV en de SVB en van de twee artikel 2 Financiële verhoudingswet-onderzoeken voor gemeenten. De kosten bleken in de praktijk gering, aangezien het wetsvoorstel geen ingrijpende veranderingen voor de systemen met zich brengt; het veranderen van de boetehoogte is bijvoorbeeld binnen de huidige technische voorzieningen op te lossen.

Als de uitvoering algoritmische of AI-systemen gebruikt, dan wordt de compliance aan de geldende regels op de volgende manier geborgd. Voor de toepassing van algoritmes en AI in het kader van het toewijzen van uitkeringen geldt dat deze toepassingen vallen onder de Europese AI Verordening. Het ministerie van Binnenlandse Zaken heeft voor het gebruik van dergelijke algoritmes een handreiking gepubliceerd.14 Als deze algoritmes worden gebruikt door de uitvoering, dan worden deze gepubliceerd in het algoritmeregister. Onafhankelijk toezicht is belegd bij de Autoriteit Persoonsgegevens. Het ministerie van SZW is voortdurend in gesprek met de uitvoering over de implementatie, (uit)werking en mogelijke bijeffecten van algoritmes die gebruikt worden.

Relevante menselijke beoordeling en politieke verantwoordelijkheid blijven ook voortdurend onder de aandacht van de regering15. Belangrijk is dat het voorliggende wetsvoorstel borgt dat er bij iedere beslissing een duidelijke motivering is voor een eventuele sanctie (of afzien daarvan) en dat een betrokkene daarna passend geïnformeerd wordt. De menselijke kant krijgt zo door het wetsvoorstel meer aandacht, terwijl technologische oplossingen tegelijkertijd kunnen bijdragen aan het verminderen van administratieve lasten in het bredere primaire proces.

Vraag 18 – VVD
De leden van de VVD-fractie stellen vast dat een individuele afweging per geval meer beoordelingstijd vergt dan een gestandaardiseerde reactie, de regering noemt in de memorie van toelichting zelf een toename van de werkzaamheden in de handhavingsprocessen.[16] Leidt dit wetsvoorstel per saldo tot een groter personeelsbestand bij de uitvoering? Hoe verhoudt dat zich tot de inzet van de regering op krimp van de omvang van het ambtenarenapparaat? En wat gebeurt er als de benodigde capaciteit op de huidige arbeidsmarkt niet beschikbaar blijkt?

[14] Overheidsbrede handreiking voor de verantwoorde inzet van generatieve AI.
[15] Zie bijvoorbeeld ook Kamerstukken II, 2026Z20091, ‘Reactie op de initiatiefnota ‘Hoe de politiek richting moet geven aan AI’ van Volt.
[16] Kamerstukken II, 2024/25, 36785, nr. 3, p. 70.

Vraag 19 – VVD
De Afdeling advisering van de Raad van State schrijft in zijn advies van 7 mei 2025 dat de uitvoeringscapaciteit van groot belang is voor het succes van dit wetsvoorstel.[17] Kan de regering aangeven in hoeverre de capaciteit voor een goede uitvoering is gewaarborgd?

De leden van de **VVD-fractie** vragen naar de capaciteit die beschikbaar is in de uitvoering voor handhaving. Bij de uitvoeringstoetsen hebben UWV, de SVB en de VNG aangegeven dat het wetsvoorstel voor hen uitvoerbaar is. Voor de uitvoering van de handhaving is reeds capaciteit beschikbaar. Wat nu in de praktijk aan de orde is, is dat er een zwaardere werklast ligt op het mitigeren van onevenredige gevolgen aan de achterkant van het sanctieproces. Deze werklast verschuift naar het nemen van het besluit in eerste aanleg. Dit maakt dat de capaciteit die er reeds is voldoende is. Medewerkers moeten hierbij wel in staat zijn om de juiste werkzaamheden te verrichten en de gevraagde afwegingen te maken. In de beantwoording van vraag 12 is hier nader op ingegaan.

Vraag 20 – VVD
Een van de aanleidingen voor het indienen van dit wetsvoorstel is het feit dat in het huidige stelsel te veel wordt uitgegaan van wantrouwen. Een handhavingsstelsel dat uitgaat van vertrouwen door middel van maatwerk vraagt volgens deze leden ook om een cultuurverandering, dit is ook het geval bij de Participatiewet in Balans. Hoe is de regering voornemens de publieke dienstverleners en de medewerkers in staat te stellen om deze cultuurverandering teweeg te brengen, ook in het licht van de samenloop met andere wetgevingstrajecten waar de regering terecht aandacht aan besteedt?

De leden van de VVD-fractie vragen naar de wijze waarop de regering de cultuurverandering teweeg wil brengen. De weg naar handhaving op basis van vertrouwen door middel van maatwerk vraagt inderdaad om een cultuurverandering. Vertrouwen in de overheid ontstaat door samen te werken aan betrouwbaarheid in de praktijk. Het begint bij de regels die het fundament vormen. Het handhavingsstelsel is daarbij tot stand gekomen in samenspraak met de uitvoerende professionals. Om inzicht te krijgen in het perspectief van burgers op de herijking van het handhavingsbeleid is een kwalitatief onderzoek uitgevoerd onder een groep representatieve burgers. Evenals bij de Participatiewet in Balans is gewerkt aan een handhavingsstelsel met regels en ondersteuning die aansluiten op de mogelijkheden en omstandigheden van de mensen voor wie ze bedoeld zijn. De handelingsruimte voor de uitvoerende professional is vergroot.

In verschillende wets- en beleidstrajecten, zoals bijvoorbeeld de Participatiewet in Balans en de Algemene wet bestuursrecht, wordt ingezet op de menselijke maat en vertrouwen door middel van maatwerk. Bij de diverse implementatietrajecten zal daarom voldoende aandacht besteed moeten worden aan de mogelijkheden die publieke dienstverleners en hun medewerkers hebben om deze brede cultuurverandering te absorberen. De regering merkt daarbij op dat de beweging in zijn geheel gericht is op meer mogelijkheden om rekening te houden met mensen en hun omstandigheden. Hoewel dit aan de ene kant meer werk oplevert, betekent dit juist ook dat tegemoet wordt gekomen aan signalen van professionals ten aanzien van knellende wet- en regelgeving. De regering draagt zorg voor een eenduidige lijn, zodat de implementatie van de verschillende uitvoerders op elkaar aansluit. Publieke dienstverleners krijgen voldoende ruimte om de implementatie zorgvuldig en op een passend tempo te realiseren. Bij het opstellen van dit wetsvoorstel is voortdurend afstemming gezocht met onder meer uitvoeringsorganisaties, gemeenten en deskundigen uit de praktijk. Dit heeft gezorgd voor draagvlak vanuit onder andere de SVB, UWV en de VNG voor dit voorstel. Zoals ook toegelicht bij het antwoord op vraag 12 ondersteunen zij, samen met onder meer Divosa en beroepsvereniging SAM professionals in de uitvoering om de benodigde cultuurverandering mogelijk te maken.

[17] Kamerstukken II, 2024/25, 36785, nr. 4, p. 4.

Vraag 21 – D66
Het wetsvoorstel vraagt van uitvoeringsprofessionals dat zij meer ruimte benutten voor individuele afwegingen en daarbij verschillende omstandigheden tegen elkaar afwegen. Hoe wordt gewaarborgd dat professionals hiervoor voldoende zijn toegerust en welke ondersteuning, opleiding en interne richtlijnen zijn daarvoor beschikbaar? Tegelijkertijd kan juist bij hoge werkdruk de neiging ontstaan om terug te vallen op standaardisering, terwijl het wetsvoorstel ruimte wil bieden voor maatwerk. Hoe monitort de regering of de geboden ruimte in de praktijk daadwerkelijk wordt benut? En hoe wordt voorkomen dat uitvoeringsorganisaties open normen vervolgens via interne werkinstructies steeds verder uniformeren?

De leden van de **D66-fractie** vragen of de geboden discretionaire ruimte benut gaat worden, of dat sprake zal zijn van het dichtregelen van deze ruimte middels werkinstructies. In gesprekken met UWV, de SVB en de VNG is gezamenlijk nagedacht over de invulling van de discretionaire ruimte in beleidsregels, waar dit nuttig en noodzakelijk is voor een goede uitvoering en waar dit juist de individuele beoordeling in de weg staat. Het is onontkoombaar, mede in het licht van eerder gestelde vragen rond het voorkomen van willekeur, dat er enige mate van beleid en werkinstructies wordt geboden, met name bij grotere organisaties. Zo denken uitvoerders bijvoorbeeld na, en leggen vast in beleidsregels, op welke manier zij hun beleid rond recidive inrichten en hoe zij met de geboden ruimte voor afzien van sanctioneren willen omgaan. De regering is van mening dat dit onderdeel is van goed bestuur. Het is niet noodzakelijk om dergelijk beleid op wettelijk niveau vast te leggen, hetzij in een wet in formele zin, hetzij in een algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling, maar het is voor de kenbaarheid van de betrokkene belangrijk dat de uitvoerders hier openbaar toegankelijk beleid voor hebben. De regering ziet dat de inspanningen van de uitvoerders zich in dit geval richten op het ondersteunen van medewerkers om de afweging juist passend te kunnen uitvoeren, en niet op het dichtregelen van de geboden ruimte door middel van beslisbomen of werkinstructies. De regering blijft hierover in gesprek met de uitvoerders.

Vraag 22 – ChristenUnie
Het wetsvoorstel introduceert open normen zoals aard en ernst van de overtreding, mate van verwijtbaarheid en de persoonlijke omstandigheden van een belanghebbende. Zijn de uitvoeringsorganisaties volgens de regering in staat om deze uitgebreide discretionaire bevoegdheid op zich te nemen?

De leden van de **ChristenUnie-fractie** vragen of de uitvoering in staat is de meer uitgebreide discretionaire bevoegdheden uit te voeren. In het kader van de ontwikkeling van het wetsvoorstel is de uitvoering in iedere stap betrokken geweest. Zo zijn er meerdere gesprekken geweest over de vraag waar meer ruimte moest komen, en waar juist meer geüniformeerde regels gewenst waren. Dit heeft ertoe geleid dat in het afwegingsproces om te komen tot een sanctie, wel ruimte is geboden, maar er sterk verminderd ruimte is ten aanzien van de vraag hoe een sanctie eruitziet. De boete- en maatregelpercentages en de maatregelduur zijn bijvoorbeeld vereenvoudigd door standaardisatie. Gelet op de totstandkoming van het wetsvoorstel en de mate waarin de uitvoerders hierin zijn betrokken, is de regering ervan overtuigd dat zij de gegeven discretionaire bevoegdheid vorm kunnen geven en uit kunnen voeren.

Aanpak van misbruik

Vraag 23 – VVD
De NSOB concludeerde dat zowel te strenge als te lichte handhaving het draagvlak voor de sociale zekerheid erodeert. Hoe beoordeelt de regering of het stelsel na inwerkingtreding naar de kant van te lichte handhaving doorslaat? Is de regering bereid in de invoeringstoets en de evaluatie expliciet het aantal opgelegde waarschuwingen, het aantal herhaalde overtredingen en het aandeel gevallen waarin van sanctionering is afgezien op te nemen, en de Kamer daarover periodiek te informeren?

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering kan rapporteren over het aantal opgelegde waarschuwingen, herhaalde overtredingen en het aantal gevallen waarin is afgezien van sanctioneren. Het gaat in dit wetsvoorstel om passende handhaving. Het afwegingskader biedt het bestuursorgaan concrete aanknopingspunten om te bepalen of er sprake is van een fout of een verwijtbare overtreding en of een waarschuwing, boete, maatregel of afzien van sanctioneren passend is. Als waarborg tegen te lichte sanctionering, is in het wetsvoorstel een aantal overtredingen van de inlichtingenplicht opgenomen die in beginsel verwijtbaar zijn, zoals het verzwijgen van structurele inkomsten. Een boete is bij deze overtredingen de aangewezen reactie.

Het aantal overtredingen en het aantal opgelegde boetes en waarschuwingen wordt jaarlijks gemonitord. De trend van de afgelopen jaren is dat het aantal geconstateerde overtredingen jaarlijks afneemt. Mocht het aantal geconstateerde overtredingen na inwerkingtreding van het wetsvoorstel toenemen, dan kan dat aanleiding zijn om nader onderzoek te doen naar de oorzaken hiervan. Daarnaast worden onverklaarbare verschillen tussen uitvoerders gemonitord, waarover bij de invoeringstoets gerapporteerd zal worden.

Vraag 24 – VVD
Uitkeringen worden opgebracht door premie- en belastingbetalers. Het opsporen en bestraffen van misbruik is volgens deze leden daarom (ook) een verplichting aan degenen die het stelsel financieren. Hoe rechtvaardigt de regering het voorstel tegen de achtergrond van dat uitgangspunt?

De leden van de **VVD-fractie** vragen hoe het onderhavige voorstel zich verhoudt tot de verplichting om misbruik van de sociale zekerheid op te sporen en te bestraffen. Het voorstel richt zich op de vraag welke middelen en mogelijkheden uitvoerders hebben op het moment dat zij een onrechtmatige gedraging constateren. Dit laat de mogelijkheden voor het opsporen van dergelijke onrechtmatigheden onverlet: het uitgangspunt van handhaving blijft dat rechtmatige uitvoering van de sociale zekerheid van belang is, een onrechtmatigheid dient hersteld te worden. Het onderhavige voorstel erkent vervolgens dat er meerdere redenen kunnen zijn voor het ontstaan van een onrechtmatigheid en dat passend gereageerd moet worden op de verschillende constateringen. Indien de overheid zelf een uitkering te hoog heeft vastgesteld en de betrokkene daar geen weet van kon hebben, dan moet de uitkering naar de toekomst toe wel hersteld worden, maar blijft een terugvordering achterwege. Indien de betrokkene zich verschreven heeft en een uitkering daardoor te hoog is geweest, wordt wel teruggevorderd, maar ligt een sanctie niet voor de hand. Het blijft ook van belang om misbruik op te sporen en te bestraffen. Indien de betrokkene misbruik maakt van een uitkering, bijvoorbeeld door te werken en deze inkomsten niet door te geven, dan ligt het in de rede om de uitkering terug te vorderen en een boete op te leggen. Voor het maatschappelijk draagvlak is het van belang dat handhaving zacht kan zijn waar dat nodig is, en hard waar dat moet. Het voorstel ondersteunt daarom het genoemde uitgangspunt.

Vraag 25 - VVD

De regering verwijst zelf naar onderzoek waaruit blijkt dat mensen vrijwel altijd willen dat onterecht verkregen geld wordt terugbetaald. Hoe verhoudt zich dat tot de verkorting van de kwijtscheldingstermijn van tien naar vijf jaar bij schending van de inlichtingenplicht? Op welk moment en op basis van welke concrete aanknopingspunten mag een bestuursorgaan concluderen dat sprake is van niet willen in plaats van niet kunnen? Is de regering bereid dit te concretiseren in de beleidsregels waarover UWV, de SVB en de VNG met elkaar afstemmen? Zo nee, waarom niet?

De leden van de **VVD-fractie** vragen hoe de verkorting van de kwijtscheldingstermijn zich verhoudt tot het maatschappelijk gedragen uitgangspunt dat onrechtmatig verkregen geld teruggevorderd moet worden. De kwijtscheldingstermijn van vijf jaar komt tegemoet aan zowel het individueel belang van de betrokkene als het maatschappelijk belang. Aan het maatschappelijk belang wordt tegemoetgekomen, doordat de termijn voldoende blijft om in veel gevallen de volledige onverschuldigd betaalde uitkering in te vorderen. In de resterende gevallen wordt niet de hele, maar wel een groot deel van de schuld terugbetaald. Daarbij acht de regering het van belang om op te merken dat het belangrijk is dat mensen perspectief krijgen op het einde van hun schulden. Dit is een individueel belang, maar dit dient de maatschappij ook. Problematische schulden zorgen ervoor dat mensen minder makkelijk weer toetreden tot de arbeidsmarkt en raken daarmee een breder maatschappelijk belang. Tot slot wordt opgemerkt dat kwijtschelding een bevoegdheid is, waar diverse voorwaarden aan verbonden zijn. Het bestuursorgaan toetst eerst of aan deze voorwaarden voor kwijtschelding voldaan is, zoals dat de betrokkene zich gedurende de periode aan zijn afbetalingsverplichtingen heeft gehouden. Als het bestuursorgaan, ondanks dat aan de voorwaarden voldaan is, kwijtschelding na vijf jaar niet passend acht, hoeft het de schuld niet kwijt te schelden.

Daarnaast vragen de leden van de **VVD-fractie** op basis van welke aanknopingspunten een bestuursorgaan kan beslissen dat sprake is van niet willen in plaats van niet kunnen. Na constatering van een overtreding doorloopt het bestuursorgaan het afwegingskader om te beslissen of, en zo ja welke, sanctie passend is. Aan de hand van het afwegingskader weegt het bestuursorgaan de aard en ernst van de overtreding, de rol van het bestuursorgaan en de verwijtbaarheid van de betrokkene. Het afwegingskader biedt het bestuursorgaan concrete aanknopingspunten om te bepalen of sprake is van een fout of een verwijtbare overtreding. Op basis van de afweging kan het bestuursorgaan concluderen dat een sanctie – een waarschuwing, een boete of een maatregel – de aangewezen reactie op de overtreding is.

Daarnaast zijn in het wetsvoorstel een aantal overtredingen van de inlichtingenplicht opgenomen die in beginsel verwijtbaar zijn. Het betreft het aanvragen van een uitkering met gebruikmaking van vervalste documenten, het verzwijgen van structurele inkomsten of vermogen, het begaan van een overtreding waarbij sprake is van samenloop met het strafrecht en het opzettelijk overtreden van een verplichting of hieraan grove schuld hebben. In deze gevallen is een boete de aangewezen reactie.

Het wetsvoorstel bevat ook een aantal overtredingen van meewerkverplichtingen die in principe ernstiger van aard zijn en daarom een hogere sanctie kennen. Het gaat om verwijtbaar werkloos zijn, verwijtbaar arbeidsongeschikt zijn of het anderszins benadelen van de fondsen en overtreding van de verplichting om algemeen geaccepteerde arbeid te accepteren. Een maatregel is voor deze overtredingen de aangewezen reactie.

Tot slot regelt het wetsvoorstel dat het bestuursorgaan ernstige misdragingen jegens ambtenaren kan bestraffen met een korting op de uitkering, indien de betreffende misdraging niet via het strafrecht – de aangewezen route – wordt opgepakt.

Bovenstaande is op wetsniveau vastgelegd en daarmee voor alle uitvoerders gelijk. Voor zover

dit in beleidsregels verder geconcretiseerd wordt, wordt hierover afgestemd.

Vraag 26 – VVD
Het Boetebesluit gaat ervan uit dat bij een eerste overtreding doorgaans een waarschuwing volgt of van sanctionering wordt afgezien. Hoe voorkomt de regering dat een bestuursorgaan blijft steken in herhaald waarschuwen zonder dat daar ooit een sanctie op volgt? Wordt bijgehouden hoe vaak eenzelfde betrokkene meerdere waarschuwingen ontvangt voor eenzelfde verplichting?

De leden van de **VVD-fractie** vragen hoe de regering voorkomt dat herhaald gewaarschuwd wordt en of wordt bijgehouden hoe vaak eenzelfde betrokkene meerdere waarschuwingen ontvangt. Bij ernstige overtredingen is de aangewezen sanctie niet een waarschuwing maar een boete. Er kan altijd worden afgezien van sanctioneren, bijvoorbeeld als het sanctioneren geen doel dient. Bij ernstige overtredingen is een boete echter in principe passend. Het bestuursorgaan houdt in het dossier van de betrokkene bij of hij voor een bepaalde overtreding al gewaarschuwd is. Het is dan aan het oordeel van het bestuursorgaan of bij een tweede overtreding een boete of opnieuw waarschuwen gepast is. Dat hangt af van de feiten en omstandigheden van het geval, van de persoon die de overtreding begaan heeft en wat de rol van het bestuursorgaan is geweest. De regering heeft er vertrouwen in dat de uitvoering dit goed beoordeelt en toepast.

Vraag 27 – VVD
Door het aangenomen amendement-Ceulemans blijft de maximale terugkijktermijn van twintig jaar gelden voor gevallen van opzet en misbruik.[18] Voor alle overige gevallen wordt de termijn teruggebracht van twintig naar vijf jaar. Opzet of grove schuld is echter niet in alle gevallen bewijsbaar, in die gevallen geldt de vijfjaarstermijn. Hoe voorkomt de regering dat hierdoor het financiële risico voor misbruikers kleiner wordt? Kan de regering een inschatting geven van het bedrag dat als gevolg van de verkorting jaarlijks niet meer kan worden teruggevorderd? En hoe voorkomt de regering dat een kortere termijn in de praktijk tot een lagere pakkans leidt? Is de regering bereid te monitoren in hoeveel gevallen een onrechtmatigheid pas na vijf jaar wordt geconstateerd en welk bedrag daarmee gemoeid is?

De leden van de **VVD-fractie** vragen hoe voorkomen wordt dat de risico's voor misbruikers kleiner worden door de terugkijktermijn van vijf jaar. Uit CBS-cijfers en jaarverslagcijfers blijkt dat het aantal overtredingen en het gemiddelde benadelingsbedrag al jaren dalen. Het dalen van het benadelingsbedrag per vordering toont aan dat overtredingen, waaronder misbruik, steeds eerder worden gedetecteerd. Het tijdig signaleren, stoppen en eventueel bestraffen van overtredingen voorkomt hoge en oninbare vorderingen. Goede dienstverlening, preventie van regelovertreding en misbruik en risicogericht toezicht zorgen er hierbij voor dat de pakkans zo hoog mogelijk is. De terugkijktermijn heeft hier geen invloed op.

Als een vordering meer dan vijf jaar opbouwt, dan is deze vaak zo groot dat deze in de praktijk oninbaar blijkt. Er wordt dan met een betalingsregeling teruggevorderd tot aan de beslagvrije voet. Meer kan niet geïnd worden. Daarom is er geen significant financieel effect te verwachten van deze wijziging van termijnen. Daarnaast is het ook de verantwoordelijkheid van het bestuursorgaan om misbruik tijdig te signalen, wat gezien de cijfers goed gaat.

Ongewenst gedrag moet streng bestraft worden. De regering heeft daarom specifieke gedragingen toegevoegd aan de strafverzwarende categorie waarvoor de terugkijktermijn twintig jaar blijft. Waar opzet of grove schuld in het verleden zeer lastig te bewijzen was, leidt deze misdraging,

[18] Kamerstukken II, 2025/26, 36785, nr. 19.

bijvoorbeeld structurele inkomsten verzwijgen, nu tot een hoger boetepercentage. Bovendien blijft het zo dat het onterecht ontvangen bedrag, het benadelingsbedrag, teruggevorderd wordt.

De regering monitort al de hoogte van het benadelingsbedrag. Dit is de belangrijkste indicatie over de termijn waarop de vordering heeft opgebouwd. Deze cijfers worden gepubliceerd in de boetestatistiek van het CBS en de jaarverslagen van UWV en de SVB.

Vraag 28 – JA21
De leden van de JA21-fractie stellen vast dat ook onder het huidige recht een waarschuwing kan worden gegeven als er geen of weinig financieel nadeel is ontstaan, of als iemand een fout snel zelf herstelt. Bij een nieuwe overtreding binnen twee jaar kan in beginsel niet opnieuw worden gewaarschuwd. Waarom verdwijnt deze grens? Hoe voorkomt de regering dat iemand onder de nieuwe wet steeds opnieuw een waarschuwing krijgt?

De leden van de **JA21-fractie** vragen waarom gekozen is voor de waarschuwing als sanctie en hoe voorkomen kan worden dat iemand oneindig gewaarschuwd wordt. De regering merkt in dit verband op dat de schriftelijke waarschuwing een alternatief vormt voor de sanctie met financieel gevolg. Het is aan het bestuursorgaan om in een concreet geval, aan de hand van het afwegingskader, te onderbouwen waarom deze sanctie het meest passend is. Hierbij zal het opgebouwde dossier meegenomen worden. Het ligt bijvoorbeeld voor de hand om in het kader van de vraag of de betrokkene passend is geïnformeerd over diens verplichtingen, mee te nemen of de betrokkene al eerder een waarschuwing heeft gekregen en ondubbelzinnig is gewezen op de van toepassing zijnde verplichtingen. Dat gezegd hebbende, is het noodzakelijk om de ruimte voor uitvoerders te behouden om rekening te kunnen houden met wat er daadwerkelijk in een concreet geval is gebeurd en de persoon van de betrokkene. Er zijn mensen, bijvoorbeeld met een (licht) verstandelijke beperking, waar mogelijk meermaals gewaarschuwd moet worden alvorens een boodschap echt landt. Tegelijkertijd zal het soms noodzakelijk zijn om juist wel een financieel gevolg te verbinden aan een overtreding, omdat het beoogde effect anders uitblijft. Juist omdat op wettelijk niveau niet voorspeld kan worden waar naleving van verplichtingen in specifieke gevallen het meest mee gediend is, zijn de handhavingsinstrumenten niet in een escalatieladder geplaatst maar als alternatieven geformuleerd. De regering houdt evenwel in het kader van de monitoring bij hoe dit punt uitpakt, zodat hierin inzicht gegeven kan worden en, indien nodig, een wijziging kan worden doorgevoerd.

Vraag 29 – JA21
Welke concrete resultaten verwacht de regering van deze wet voor de bestrijding van fraude? Hoe wordt bijgehouden of opzettelijke fraude daadwerkelijk wordt opgespoord en bestraft? Wanneer grijpt de regering in als blijkt dat uitvoeringsorganisaties vaker waarschuwen en minder vaak een boete opleggen?

De leden van de **JA21-fractie** vragen welke resultaten de regering van het wetsvoorstel verwacht voor de bestrijding van fraude en hoe wordt bijgehouden of fraude daadwerkelijk wordt opgespoord en bestraft. De concrete verwachting is dat er door het wetsvoorstel meer sprake zal zijn van passende handhaving. Zodoende biedt het afwegingskader het bestuursorgaan concrete aanknopingspunten om te bepalen of sprake is van een fout of een verwijtbare overtreding en of een waarschuwing, boete, maatregel of afzien van sanctioneren passend is. Daarnaast zijn in het wetsvoorstel een aantal overtredingen van de inlichtingenplicht opgenomen die in beginsel verwijtbaar zijn. Daardoor is het makkelijker grove schuld of opzet vast te stellen. De verwachting is dan ook dat vaker aangetoond kan worden dat sprake is van grove schuld of opzet en dat daar een navenante sanctie aan verbonden wordt.

Boetes waarbij grove schuld of opzet te verwijten zijn, vallen in de corresponderende boetecategorie van 15%. Bij recidive kan dit boetepercentage met 50% verhoogd worden, of 100% bij opzet. Welk deel van het totale misbruik daadwerkelijk wordt opgespoord en bestraft is niet te zeggen, aangezien we niet weten wat er niet opgespoord wordt noch de totale omvang hiervan.

Empirische onderbouwing

Vraag 30 – VVD
De leden van de VVD-fractie constateren dat de regering de keuze voor het nieuwe sanctiestelsel baseert op onder meer het onderzoek van de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur (NSOB) uit 2021 naar de effectiviteit van handhaving.[19] Uit de uitvraag bij UWV, de SVB en gemeenten kwam volgens de memorie van toelichting de verwachting naar voren dat meer ruimte om af te zien van sanctioneren in grotere mate tot naleving kan leiden dan sanctionering.[20] Welk empirisch materiaal onderbouwt die verwachting? Kan de regering aangeven op welke gemeten effecten, en niet op welke verwachte effecten, het voorstel berust?

De leden van de **VVD-fractie** vragen naar de onderbouwing van de verwachting dat met het wetsvoorstel meer naleving bereikt wordt. De regering verwijst in dit verband naar twee specifieke onderzoeken. Allereerst wijst de NSOB op het belang van procedurele rechtvaardigheid voor regelnaleving.[21] Procedurele rechtvaardigheid is de mate waarin betrokkenen de legitimiteit van handhavers, of de instituties die zij vertegenwoordigen, erkennen. Dit is een belangrijk element in de mate waarin betrokkenen bereid zijn regels na te leven, meer dan de handhavingsinstrumenten zelf. Uitgangspunt is dat naleving bevorderd wordt als het contact met de overheid prettig is. Afzien van sanctionering waar dat passend is, kan ertoe leiden dat betrokkenen de legitimiteit van handhavers in hogere mate erkennen en daarom in grotere mate bereid zijn tot regelnaleving. Hierdoor kan ruimte om af te zien van sanctionering bijdragen aan naleving door betrokkenen.

Daarnaast wordt in het onderzoek 'Sancties voor burgers: een bruikbaar instrument voor gedragsverandering?'[22] stilgestaan bij de effectiviteit van sanctionering. Uit dit onderzoek blijkt dat betrokkenen zich na het krijgen van een sanctie weliswaar beter aan verplichtingen houden, maar dat zij deze verplichtingen niet effectiever nakomen. Concreet bleek dat betrokkenen die een maatregel opgelegd hadden gekregen wegens het niet nakomen van de sollicitatieplicht zich wel beter aan de sollicitatieplicht hielden, maar dat zij niet intensiever gingen solliciteren. Zij hadden bovendien minder succes op de arbeidsmarkt. In het onderzoek wordt aangegeven dat waarschuwingen effectiever kunnen zijn dan bijvoorbeeld een maatregel. Waarschuwingen resulteerden er namelijk wel in dat betrokkenen meer gingen solliciteren. Zij hadden verder geen ongewenste bijeffecten. Dit onderzoek ondersteunt hiermee de verwachting dat ruimte om af te zien van sanctionering of een waarschuwing in plaats van een financiële sanctie op te leggen, in grotere mate tot naleving kan leiden dan sanctionering.

Vraag 31 – VVD

[19] Kamerstukken II, 2024/25, 36785, nr. 3, p. 4.
[20] Kamerstukken II, 2024/25, 36785, nr. 3, p. 32.
[21] Frankowski, A., Uijl, H. den, Hendrikx, W., Frissen, P., & Huiting, M. (2021). *Tussen staat en menselijke maat.* Nederlandse School voor Openbaar Bestuur, p. 46.
[22] Verlaat, M., Bijleveld, E., Meeldijk, A., & Berkhout, P. (2021). *Sancties voor burgers: een bruikbaar instrument voor gedragsverandering?*. Handhaving en gedrag, Boom criminologie, p. 10.

In de memorie van toelichting verwijst de regering naar een verkenning naar het handhavingsbeleid in zes Europese landen.[23] Zijn van deze stelsels evaluatieresultaten beschikbaar over naleving, benadelingsbedragen en geconstateerd misbruik? Zo ja, welke conclusies verbindt de regering daaraan? Zijn er daarnaast Nederlandse pilots of praktijkervaringen bij gemeenten, UWV of de SVB waaruit blijkt dat de voorgestelde benadering het beoogde effect heeft?

De leden van de **VVD-fractie** vragen naar evaluatieresultaten in internationale handhaving, en of er pilots of praktijkervaring is bij UWV, de SVB of gemeenten waaruit blijkt dat de voorgestelde benadering het beoogde effect heeft. De gedane verkenning naar het handhavingsbeleid in zes Europese landen bevat geen evaluatieresultaten over naleving, benadelingsbedragen en geconstateerd misbruik.

In beginsel lopen UWV, de SVB en gemeenten niet vooruit op nieuwe wetgeving. Er zijn echter wel praktijkervaringen die raken aan de wijzigingen in het wetsvoorstel, op basis waarvan verwacht kan worden dat de voorgestelde benadering het beoogde effect heeft. De regering wijst specifiek op het volgende voorbeeld van UWV naar aanleiding van een uitspraak van de Centrale Raad van Beroep van 18 april 2024[24] over de ruimere uitleg van de dringende redenen. Met deze uitspraak is de reikwijdte van de dringende redenen bepaling vergroot. UWV geeft uitvoering aan de uitspraak door terugvorderingen in multidisciplinaire teams te toetsen op de aanwezigheid van een dringende reden. Uit de ervaringen van de multidisciplinaire teams blijkt dat er een betere belangenafweging gemaakt kan worden tussen het nog altijd zwaarwegende belang van de terugvordering tegenover alle relevante feiten en omstandigheden. De uitkomst moet evenredig zijn. Bij de afweging worden het aandeel van UWV en het aandeel van de betrokkene in het ontstaan of oplopen van de terugvordering betrokken, net als bijzondere persoonlijke omstandigheden en de gevolgen van de terugvordering.

Vraag 32 – FVD

De leden van de FVD-fractie lezen in de memorie van toelichting het volgende: "De afgelopen jaren is gebleken dat het stelsel van handhaving kan leiden tot onevenredig harde uitkomsten voor mensen die te maken krijgen met een boete."[25]_bookmark12 Deze leden hebben een aantal vragen over de methodologie waarmee dit is geconstateerd. Kan de regering precies aangeven in welk jaarverslag van UWV of SVB, op welke pagina of in welke paragraaf, de conclusie wordt getrokken of wordt onderbouwd dat het handhavingsstelsel tot onevenredig harde uitkomsten leidt voor mensen die een boete krijgen, en welke concrete cijfers, tabellen of analyses uit dat verslag deze conclusie rechtvaardigen?

De leden van de **FVD-fractie** vragen op basis waarvan de conclusie wordt getrokken dat het huidige handhavingsstelsel tot onevenredig harde uitkomsten leidt voor mensen die een boete krijgen. Deze conclusie wordt op verschillende plekken getrokken. Allereerst is deze conclusie gewezen in een uitspraak van de Centrale Raad van Beroep uit 2014[26] en verder bekrachtigd en aangevuld in latere uitspraken.[27] De belangrijkste punten van deze uitspraken zijn dat bestuurlijke boetes moeten worden getoetst aan het evenredigheidsbeginsel en de persoonlijke omstandigheden van de betrokkene. De uitspraken zorgden ervoor dat boetes niet langer 100% van het benadelingsbedrag waren, maar 50% bij normale verwijtbaarheid[28], en dat ze in de praktijk vaak nog verder gematigd moesten worden.

---

[23] Kamerstukken II, 2024/25, 36785, nr. 3, p. 57-58.
[24] ECLI:NL:CRVB:2024:726.
[25] Kamerstukken II, 2024/25, 36785, nr. 3, p. 9.
[26] ECLI:NL:CRVB:2014:3754.
[27] Onder andere: ECLI:NL:CRVB:2015:4198, ECLI:NL:CRVB:2016:9, ECLI:NL:CRVB:2016:12; ECLI:N L:CRVB:2016:905; ECLI:NL:CRVB:2017:1816
[28] Dit is ook aangepast in wetgeving, in de wijziging bestuursrechtelijke sanctionering de sociale zekerheid, Kamerstukken I, 34 396.

De tweede plaats is in de jaarverslagen van UWV en SVB. Daar is ieder jaar in de kwantitatieve bijlagen te lezen dat, sinds de uitspraken van de Centrale Raad van Beroep, het gemiddelde boetebedrag uitkomt op zo'n 17% van het benadelingsbedrag. Zie de hoofdstukken 'Handhaving' in het jaarverslag van UWV en hoofdstuk '2.2' in het jaarverslag van de SVB. De matiging is een gevolg van de onevenredigheid van de boetes.

De derde plek waar de conclusie wordt getrokken, is in het onderzoeksrapport 'Blind voor mens en recht' van de Parlementaire Enquêtecommissie Fraudebeleid en Dienstverlening. Hier is te lezen: "*…én de zwaardere boetes die werden opgelegd bij fouten/fraude, heeft ertoe geleid dat juist de mensen die de overheid het hardst nodig hadden, het hardst zijn geraakt.*" (p. 6) en "*de commissie [benoemt] een ontwerpfout, specifiek in de aansluiting tussen de fraudewet en de bijbehorende algemene maatregel van bestuur (AMvB), het boetebesluit. Met de komst van de fraudewet werden de maximale boetes in de sociale zekerheid verhoogd van 10% naar 100% van het benadelingsbedrag. Waar dit in de wet een maximumboete betrof die bedoeld was voor extreme fraudegevallen, werd het in het boetebesluit zo opgeschreven dat de 100%-boete de standaard was.*" (p. 106). De Parlementaire Enquêtecommissie komt in dit onderzoeksrapport tot de conclusie dat de boetes te hoog en daarmee onevenredig waren.

De vierde plaats waar deze conclusie wordt getrokken, is de analyse die het ministerie van SZW heeft gemaakt waarin de gemiddelde benadelingsbedragen worden afgezet tegenover de netto inkomsten per maand per uitkering. Het blijkt dat wanneer de boete hoger is dan circa 15%, het bedrag in de praktijk leidt tot terugbetalingsproblemen. Het bedrag komt dan bijvoorbeeld boven Nibud normen uit. Dat is een verdere aanwijzing dat het gemiddelde boetebedrag van 50% te hoog is.

De laatste plaats is het strafrecht. Het is gebleken dat de strafmaat in het strafrecht vele male lager ligt dan die in het bestuursrecht. Boetes in het strafrecht voor eenzelfde overtreding bedragen ongeveer 11%.

Vraag 33 – FVD
De aan het woord zijnde leden vragen daarnaast op basis van welke concrete data of onderzoeken uit de jaarverslagen van UWV en SVB blijkt dat een significant deel van de opgelegde boetes disproportioneel was in verhouding tot de mate van verwijtbaarheid. Kan de regering daarbij aangeven welk percentage van de boetes in de afgelopen vijf jaar betrekking had op bewezen opzet of grove schuld versus gevallen van verminderde of normale verwijtbaarheid?

De leden van de **FVD-fractie** vragen op basis waarvan blijkt dat een significant deel van de opgelegde boetes disproportioneel was in verhouding tot de mate van verwijtbaarheid en hoeveel boetes in de afgelopen vijf jaar zijn opgelegd in de momenteel geldende categorieën. In vervolg op het antwoord bij vraag 30, is het verschil tussen de boetepercentages die de wet voorschreef en de daadwerkelijk opgelegde percentages ongeveer 33%. De belangrijkste verklaringen daarvoor zijn het evenredigheidsbeginsel, proportionaliteitsbeginsel en de beslagvrije voet. Met andere woorden: matiging is nodig om te zorgen dat burgers niet onder het bestaansminimum zakken, volgens de Centrale Raad van Beroep.

Ten aanzien van het aandeel grove schuld en opzet ten opzichte van het geheel: opzet en grove schuld maakten bij UWV en de SVB minder dan één procent van het totaal aantal opgelegde boetes uit. Zij kozen vaak voor normale verwijtbaarheid door de zware bewijslast bij opzet en omdat hoge boetes toch gematigd moesten worden om rekening te houden met financiële draagkracht en mogelijke schuldenproblematiek. Onderstaande tabellen tonen hoeveel boetes in de verschillende categorieën zijn opgelegd.

	Opzet (100%)		Grove schuld (75%)		Normale verwijtbaarheid (50%)		Verminderde verwijtbaarheid (25%)		Geringe verwijtbaarheid (10%)	
	SVB	UWV	SVB	UWV	SVB	UWV	SVB	UWV	SVB	UWV
2025	16	0	8	0	253	413	285	78	151	35
2024	81	0	10	0	262	434	258	87	102	30
2023	99	0	9	0	344	741	284	166	143	61
2022	80	0	6	0	357	1204	284	252	124	78
2021	82	1	3	1	335	1424	295	368	25	93
Totaal		359		37		5767		2357		842

Tabel 1: Overtredingen UWV en SVB naar verwijtbaarheid en boetepercentage 2021-2025

Opzet en grove schuld	396
Normale, verminderde (en geringe) verwijtbaarheid:	9362
Percentage	4,2%

Tabel 2: Aandeel totaal boetes opzet en grove schuld ten opzichte van totaal aantal boetes

De disproportionaliteit zit niet alleen in de opzet en grove schuld boetes, ook de boetehoogtes voor normale én verminderde verwijtbaarheid zijn, gezien de feitelijke resultaten in de jaarverslagen, te hoog. Ook al is het aandeel opzet en grove schuld maar 1-5%, het aandeel boetes wat gematigd moet worden ligt aanzienlijk hoger. In het opgevraagde tijdvak zo rond de 80- á 90%.

Vraag 34 – FVD
Op welke wijze heeft de regering vastgesteld dat de geconstateerde hardheid van boetes daadwerkelijk onevenredig is, en niet het voorzienbare gevolg van de wettelijke systematiek, waarbij de boete een percentage van het benadelingsbedrag bedraagt in combinatie met verplichte terugvordering bij mensen met een laag inkomen. Kan de regering de methodologie en resultaten van die toetsing delen?

De leden van de **FVD-fractie** vragen naar de onderbouwing dat boetes momenteel onevenredig uitpakken. Bij de keuze voor een handhavingsinstrument moeten het subsidiariteitsbeginsel en het proportionaliteitsbeginsel leidend zijn. Dit houdt in dat het minst ingrijpende middel dat effectief is, toegepast dient te worden, en dat de zwaarte van het in te zetten handhavingsinstrument in verhouding moet staan tot de ernst van de overtreding. Het bestuursorgaan moet een afweging maken of het minst ingrijpende middel het doel van handhaving kan waarmaken. Als dat het geval is, moet voor dit middel gekozen worden. Binnen het huidige handhavingsstelsel kan onvoldoende rekening gehouden worden met het subsidiariteitsbeginsel en het proportionaliteitsbeginsel. Het bestuursorgaan moet immers in bijna alle gevallen een boete opleggen. Er is geen ruimte om een afweging te maken of het handhavingsdoel met een minder ingrijpend middel behaald kan worden. Daarmee is het huidige boetestelsel onevenredig.

Ook de hoogte van de boetes is op dit moment onevenredig. Een boete is een financiële prikkel om te bestraffen door leed toe te voegen en om toekomstige overtredingen te voorkomen. Het toegevoegde leed moet hierbij in verhouding staan tot hetgeen is misgegaan. De boetes zijn op

dit moment zo hoog, dat het toegevoegde leed niet in verhouding staat tot hetgeen is misgegaan. Betrokkenen kunnen de boete niet of niet binnen een redelijke termijn betalen. Zij hebben daardoor geen zicht op aflossing van de schuld en blijven in financiële problemen.

In de huidige uitvoeringspraktijk leidt dit ertoe dat opgelegde boetes vrijwel altijd gematigd worden. De afbetalingstermijnen zijn in de jurisprudentie vastgesteld en worden als leidraad genomen om een boete terug te brengen tot een hoogte die voor mensen – mede gelet op de terugbetalingsbedragen – haalbaar is binnen de in de jurisprudentie gestelde termijnen. Wat daarnaast in de praktijk blijkt is dat verreweg de meeste boetes uitgaan van 'normale verwijtbaarheid'. Dit is niet alleen omdat hier in het gros van de gevallen sprake van is, maar ook omdat de bewijslast voor afwijking hiervan dermate hoog is dat dit slechts sporadisch de moeite loont, mede gelet op de matiging van de sancties in het invorderingsproces. Zie hierover ook het antwoord op vragen 32 en 33.

Amendementen en moties

Vraag 35 – PRO
De leden van de PRO-fractie constateren dat tijdens de behandeling van dit wetsvoorstel in de Tweede Kamer het voorstel op verschillende punten is gewijzigd. Kan de regering per aangenomen amendement aangeven wat de gevolgen zijn voor de uitvoerbaarheid en voor de samenhang van het wetsvoorstel? Kan de regering daarbij ook aangeven of UWV, SVB en gemeenten de gevolgen van deze amendementen opnieuw hebben beoordeeld? Daarnaast ontvangen deze leden graag een overzicht van de aangenomen moties en de stand van uitvoering daarvan.

De leden van de **PRO-fractie** vragen naar de uitvoerbaarheid van de amendementen die bij de wetsbehandeling in de Tweede Kamer zijn aangenomen. Hieronder geven wij u een overzicht van de amendementen met daarbij de verwachte gevolgen. Deze mogelijke gevolgen zijn ook besproken met en onderschreven door UWV, de SVB en de VNG.

Nummer en indieners	**Korte inhoud**	**Verwachte gevolgen**
11, Heutink	De Kamer iedere twee jaar informeren over verschillen in het gebruik van waarschuwingen, maatregelen, boetes en terugvorderingen tussen bestuursorganen.	De toepassing van boetes en terugvorderingen wordt al bijgehouden. De toepassing van maatregelen en waarschuwingen wordt bij UWV en de SVB bijgehouden, maar bij gemeenten nog niet. Naar dit laatste wordt door CBS onderzoek gedaan, de verwachting is dat dit mogelijk wordt na de wijziging. De verslaglegging wordt eens in de twee jaar in de Stand van de Uitvoering opgenomen.
16, Van Ark	De bepaling over afzien van een waarschuwing of bestuurlijke boete bij een zelfmelder of indien de sanctie geen doel dient wordt een discretionaire bevoegdheid in plaats van een gebonden bevoegdheid.	De uitvoering heeft aangegeven blij te zijn met dit amendement, omdat zij hiermee ruimte krijgen om een termijn te stellen aan zelfmelders en passend handhaven beter uit te kunnen voeren.

19, Ceulemans	De terugkijktermijn wordt twintig jaar in plaats van tien jaar indien sprake is van een strafverzwarende omstandigheid.	Dit amendement houdt de huidige situatie in stand en heeft daarom geen aanvullende effecten op de uitvoering.
20, Neijenhuis	Het vergisrecht wordt verplaatst naar de dringende redenen bepaling en wordt een discretionaire bevoegdheid.	De verwachting is dat dit amendement, in ieder geval in de eerste fase, tot een toename aan bezwaar- en beroepszaken gaat leiden. Een betrokkene zal moeten aantonen of sprake is van een vergissing. Hier kan discussie over ontstaan. De uitvoerders hebben aangegeven dat het uitvoeren van dit punt in de eerste fase mogelijk meer werk zal vergen en mogelijk tot juridisering leidt, gelet op de onduidelijkheid van de norm. Wij hebben hierom aangegeven de uitwerking van dit amendement nauwlettend in de gaten te houden en dit expliciet mee te nemen bij de invoeringstoets.
34, Ceder	Het amendement vraagt om voorhang van het Boetebesluit, indien dat in de toekomst gewijzigd wordt.	Dit amendement heeft op dit moment geen uitvoeringsgevolgen voor het wetsvoorstel.

Een overzicht van de aangenomen moties en de stand van de uitvoering daarvan heeft uw Kamer op 21 september jl. ontvangen.[29]

Vraag 36 – JA21
De Tweede Kamer heeft de regering verzocht om opzettelijke fraude altijd zwaar te bestraffen.[30] Tegelijkertijd laat het wetsvoorstel ruimte om van een boete af te zien of met een waarschuwing te volstaan. Hoe gaat de regering de aangenomen motie uitvoeren? Kan de regering toezeggen dat vastgestelde opzettelijke fraude niet met alleen een waarschuwing wordt afgedaan?

De leden van de **JA21-fractie** vragen om een toezegging dat bij vastgestelde opzettelijke fraude per definitie een zware sanctie volgt. De regering doet die toezegging niet. Bij sancties is het uitgangspunt in algemene zin dat op een gedraging van een betrokkene een sanctie kan volgen op het moment dat hier een rechtsgrond voor is, en de sanctie gerechtvaardigd en evenredig is in een individueel geval. Dit vormt de kern van de normen die zowel nationaal als internationaal gelden in het kader van sanctionering. Met het onderhavige wetsvoorstel wordt de rechtsgrond geboden om een sanctie te kunnen opleggen bij misbruik van de sociale zekerheid. De regering acht het in beginsel van belang dat misbruik ook bestraft wordt. Het wetsvoorstel bevat daarom bijvoorbeeld specifieke gedragingen waarvoor een boete in principe de aangewezen reactie is, zoals verzwegen inkomsten en vermogen. Het is evenwel noodzakelijk, zoals ook recent aangegeven in het commissiedebat Uitvoering sociale zekerheid[31], om rekening te houden met aan de orde zijnde feiten en omstandigheden in een concreet geval. Hiervoor geef ik de volgende voorbeelden uit de jurisprudentie en de uitvoeringspraktijk:

Twee personen ontvangen een bijstandsuitkering. Zij zijn getrouwd. Op enig moment blijkt dat één

[29] Kamerstukken I, 2026/27, 36 785, onder B.
[30] Kamerstukken II, 2025/26, 36785, nr. 28.
[31] Tweede Kamer, commissiedebat Uitvoering sociale zaken d.d. 23 september 2026.

van de twee zwart werkt en inkomsten ontvangt. Beide personen overtreden dan de inlichtingenplicht en hadden de inkomsten moeten melden. Beiden zijn echter niet in gelijke mate verwijtbaar, de ene echtgenoot werkt daadwerkelijk terwijl de andere echtgenoot 'slechts' de inkomsten verzwijgt. Hierbij komen in de praktijk ook gevallen voor dat de ene echtgenoot de andere onder druk zet om mee te werken aan het verzwijgen van de inkomsten, en dat sprake is van huiselijk geweld. De sanctie die hiervoor opgelegd wordt moet dit verschil tussen beide personen kunnen reflecteren.[32]

Een ander geval is dat een betrokkene vermogen in het buitenland heeft verzwegen, waardoor een uitkering voor een te hoog bedrag is verstrekt. Dit betreft een geval waarin sprake is van misbruik. Tegelijkertijd rusten er bepaalde procedurele vereisten op bestuursorganen, zoals de eis om een zaak binnen een redelijke termijn te behandelen. Concreet komt dit erop neer dat een procedure in drie instanties, dus bezwaar, beroep en hoger beroep, in totaal niet langer mag duren dan vier jaar. Als die redelijke termijn wordt overschreden, dan moet daar binnen de sanctionering rekening mee gehouden worden.[33]

Een derde voorbeeld uit de uitvoeringspraktijk is een betrokkene die vanwege zware persoonlijke en financiële omstandigheden akkoord is gegaan om een hennepkwekerij te laten plaatsen in huis. Dit deed de betrokkene omdat hij met alleen zijn Wajong-uitkering niet meer rond kon komen en daarom het geld goed kon gebruiken. Na een maand kreeg de betrokkene spijt, omdat er allemaal duistere figuren in zijn huis langskwamen, maar hem werd verteld dat hij niet meer terug kon en dat ze hem en zijn familie anders wat zouden aandoen. Na detectie van de kwekerij heeft de betrokkene een ontnemingsvordering opgelegd gekregen van € 60.000, moet er € 32.000 aan de netbeheerder worden terugbetaald, € 20.000 aan Waternet en is de terugvordering voor de teveel betaalde uitkering geschat op € 44.000. Inmiddels is de schuldenlast van deze persoon dus in totaal zo'n € 250.000. Daarnaast wordt de betrokkene uit zijn huurwoning gezet. Het delict heeft dus al verregaande consequenties en er hangt deze persoon ook nog een strafrechtelijke veroordeling boven het hoofd. Er is daarom sprake van ernstige sociale en financiële omstandigheden waardoor de boete gematigd wordt.

Vraag 37 – JA21
Bij agressie tegen medewerkers moet volgens het wetsvoorstel worden gekozen tussen strafrechtelijke vervolging en een maatregel op de uitkering. Kan de regering juridisch onderbouwen waarom aangifte en een bestuursrechtelijke maatregel niet naast elkaar kunnen bestaan?

De leden van de **JA21-fractie** vragen naar de juridische onderbouwing waarom aangifte en een bestuurlijke maatregel niet naast elkaar kunnen bestaan. In aanvulling op de schriftelijke beantwoording bij de wetsbehandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer[34] en de brief over de opvolging van moties[35], wijst de regering erop dat het kader van bestuurlijke handhaving verschillende typen sancties kent, namelijk herstelsancties en bestraffende sancties. Zie in dit verband artikel 5:2, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht.

Relevant voor het onderhavige wetsvoorstel is dat sancties die worden opgelegd wegens meewerkverplichtingen – de maatregelen – worden gezien als herstelsancties. Deze sancties zijn gericht op het bewerkstelligen van normconform gedrag. Als voorbeeld: indien de betrokkene, in tegenstelling tot de van toepassing zijnde verplichtingen, niet solliciteert, kan een maatregel

[32] ECLI:NL:CRVB:2018:4120.
[33] ECLI:NL:CRVB:2022:1957.
[34] Kamerstukken II, 2025/26, 36 785, nr. 18.
[35] Kamerstukken I, 2026/27, 36 785, onder B.

opgelegd worden om deze persoon ertoe te bewegen zich wel aan de verplichting te houden. Sancties die worden opgelegd wegens overtreding van de inlichtingenplicht zijn bestraffende sancties, en kennen als belangrijk doel leedtoevoeging. Sanctionering in het kader van het strafrecht kent in dit verband altijd een leed toevoegend karakter. Het is niet toegestaan om wegens dezelfde gedraging meerdere sancties met een leed toevoegend karakter op te leggen: er moet dan gekozen worden voor de ene of de andere sanctie.

De gedraging die het hier betreft is een ernstige misdraging jegens ambtenaren. Onder het huidige wettelijke kader is de sanctie die hierbij is voorgeschreven een herstelsanctie, namelijk een maatregel in de vijfde categorie van het Maatregelenbesluit. De gedachte van de wetgever indertijd was dat bij een dergelijke gedraging de betrokkene direct door het bestuursorgaan gestraft moet kunnen worden door het opleggen van een herstelsanctie, maar er ook aangifte gedaan moet kunnen worden van het gedrag en vervolging door het OM kan plaatsvinden, waarna eventueel nog een bestraffende sanctie kan volgen. Dit is door de rechter getoetst. De Centrale Raad van Beroep heeft in dit kader aangegeven dat de maatregel die van toepassing is een leed toevoegend karakter kent, en geen herstelkarakter.[36] Dit maakt dat de sancties niet beiden opgelegd kunnen worden en er dus gekozen moet worden tussen ofwel een bestuurlijke sanctie, ofwel aangifte en bestraffing in het strafrecht.

Overig

Vraag 38 – D66
Naast de verantwoordelijkheid van het bestuursorgaan voor passende informatie speelt ook de eigen verantwoordelijkheid van de uitkeringsgerechtigde een rol. Neem het voorbeeld van het toenemend aantal, vaak jonge, vrouwen die met burn-outklachten in de WIA terechtkomen. Onder begeleiding van een bedrijfsarts wordt bepaald wanneer zij weer kunnen re-integreren in betaald werk. De Wet verbetering poortwachter verplicht werkgever en werknemer immers om zich hiervoor in te zetten. Ook de uitkeringsgerechtigde heeft de verantwoordelijkheid om mee te werken aan een re-integratietraject als dat volgens de bedrijfsarts mogelijk is. Hoe wordt hierop gehandhaafd en, in het bijzonder, hoe wordt ieders eigen verantwoordelijkheid gewogen?

De leden van de **D66-fractie** vragen naar de verdeling tussen de rol van de betrokkene en de rol van het bestuursorgaan, bijvoorbeeld bezien in het licht van de Wet verbetering poortwachter. De Wet verbetering poortwachter omvat onder meer re-integratieverplichtingen die werkgever en werknemer tijdens de periode van loondoorbetaling bij ziekte hebben. Gedurende een periode van in beginsel twee jaar ligt zowel bij de werkgever als bij de werknemer een aanzienlijke verantwoordelijkheid om zich in te spannen voor een succesvolle re-integratie terug naar arbeid. Bij onvoldoende inspanningen loopt de werkgever het risico op een verlenging van de loondoorbetalingsperiode bij ziekte. Concreet betekent dit een loonsanctie van maximaal 52 weken.

De werknemer loopt bij onvoldoende inspanningen het risico van arbeidsrechtelijke maatregelen: denk daarbij aan het, na een waarschuwing, eventueel opschorten van het loon, een loonstop, of – in ernstige gevallen – ontslag wegens verwijtbaar niet meewerken aan re-integratie. De verplichtingen in de Wet verbetering poortwachter gelden ook binnen de arbeidsverhouding als de werknemer naast de arbeidsovereenkomst een uitkering ontvangt.

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

Ook bij een uitkering, krachtens bijvoorbeeld de Ziektewet of de Wet WIA, gelden voor de betrokkene verplichtingen en dus verantwoordelijkheden om te werken aan re-integratie gericht op herstel en terugkeer naar arbeid. De betrokkene heeft daarbij recht op ondersteuning. Re-integratie is daarmee een gezamenlijke verantwoordelijkheid, waarbij ondersteuning, afspraken en activering centraal staan. Handhaving ziet op de naleving van de verplichtingen die daarbij gelden.

UWV[37] stelt in samenspraak met de betrokkene een re-integratievisie en re-integratieplan op waarin individuele afspraken hierover zijn opgenomen. Deze afspraken worden gemaakt, rekening houdend met de mogelijkheden en beperkingen van de betrokkene. UWV controleert of de betrokkene voldoende inspanningen verricht. Mogelijk verwijtbaar gedrag kan bijvoorbeeld blijken uit het niet verschijnen op afspraken of het onvoldoende meewerken aan scholing of re-integratiedienstverlening. Bij de beoordeling daarvan vindt onderzoek en hoor en wederhoor plaats. Daarbij worden de ernst van de gedraging en de mate van verwijtbaarheid beoordeeld. Bij de beoordeling van de verwijtbaarheid wordt ook betrokken of de gedraging een medische grondslag kan hebben.

Het wetsvoorstel Handhaving sociale zekerheid verandert deze re-integratieverplichtingen niet, maar biedt wel meer ruimte om passend te reageren op het niet naleven ervan. Daarbij wordt onder meer gekeken naar de aard en ernst van de overtreding, de mate van verwijtbaarheid en de eventuele rol van het bestuursorgaan. Daarmee wordt de eigen verantwoordelijkheid van de betrokkene steeds bezien in samenhang met wat redelijkerwijs van de betrokkene kan worden verwacht.

Vraag 39 – FVD
Wat is volgens de regering de operationele definitie van 'onevenredig harde uitkomsten' en welke objectieve maatstaven hanteert de regering om te bepalen of een opgelegde boete plus terugvordering onevenredig is in verhouding tot de ernst van de overtreding, de mate van verwijtbaarheid of de draagkracht van de betrokkene?

De leden van de **FVD-fractie** vragen hoe de regering 'onevenredig' in het kader van handhaving definieert. Evenredigheid houdt in dat de nadelige gevolgen van een besluit in verhouding moeten staan tot de doelen van dit besluit. Of een besluit evenredig is, is hierdoor afhankelijk van de specifieke situatie en omstandigheden en verschilt dus per individueel geval. De negatieve effecten van een besluit verschillen immers per besluit en per betrokkene, en ook de doelen van het besluit kunnen per besluit verschillen. Het is daarom niet mogelijk om een operationele definitie te geven van 'onevenredig harde uitkomsten', of om objectieve maatstaven te hanteren wanneer een opgelegde boete plus terugvordering onevenredig is.

In het wetsvoorstel zijn wel een aantal situaties opgenomen waarbij op voorhand geoordeeld is dat een bepaalde uitkomst onevenredig zou zijn. Een voorbeeld hiervan is dat afgezien wordt van terugvordering bij een fout van het bestuursorgaan als de betrokkene redelijkerwijs geen weet kon hebben dat te veel uitkering is verstrekt. Hier is aan de voorkant bepaald dat het bij dergelijke fouten van de overheid in beginsel onevenredig is om terug te vorderen.

Afsluitend
De implementatie van het wetsvoorstel wordt nauwgezet gemonitord. In de invoeringstoets zal ingegaan worden op de uitwerking van de wijzigingen in de praktijk.

[37] Voor UWV kan in dit geval ook de eigen werkgever gelezen worden, op het moment dat deze eigenrisicodrager is.

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

J.A. Vijlbrief

De Minister van Werk
en Participatie,

A.A. Aartsen

MSZW akkoord. [redacted] 1

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

TER BESLISSING

[redacted]

Aan Minister van SZW en Minister van WenP

Datum
24 september 2026

Onze referentie
2026-[redacted]

Opgesteld door
[redacted]

Bijlage(n)
3

nota

Nota naar aanleiding van het verslag wetsvoorstel Handhaving sociale zekerheid Eerste Kamer

Aanleiding
Op 2 juli jl. is het wetsvoorstel Handhaving sociale zekerheid aangenomen door de Tweede Kamer en doorgezonden aan de Eerste Kamer (EK). Op 29 september heeft de Eerste Kamer het verslag voor dit wetsvoorstel toegestuurd. Met deze nota wordt uw akkoord gevraagd op de beantwoording.

Geadviseerd besluit
Indien u akkoord bent met de beantwoording wordt u geadviseerd de aanbiedingsbrief en de nota naar aanleiding van het verslag te ondertekenen en aan de Eerste Kamer te verzenden. Met het oog op de beoogde inwerkingtredingsdatum van 1 januari 2027 wordt de EK in de aanbiedingsbrief verzocht het wetsvoorstel spoedig te behandelen. Om dit mogelijk te maken is het van belang de procedurevergadering van 13 oktober te halen. Het verslag dient daarvoor uiterlijk 9 oktober in de Eerste Kamer te liggen.

Kernpunten

- De Eerste Kamer heeft 39 vragen gesteld over het wetsvoorstel. Er is inbreng ontvangen van PRO, VVD, D66, ChristenUnie, FVD en JA21. Het lid van de Fractie-Van-Gasteren en het lid van de Fractie-Beukering hebben aangegeven zich aan te sluiten bij de vragen van VVD, FVD en JA21.
- PRO, D66, ChristenUnie, FVD en JA21 stellen vragen over de wijze waarop rechtsgelijkheid wordt geborgd en voorkomen wordt dat sanctiebeslissingen willekeurig zijn. U geeft aan dat de regering gekozen heeft voor een wettelijk kader dat van toepassing is op alle socialezekerheidswetten, met daarin ruimte voor de uitvoerder om te beoordelen tot welk gevolg dit leidt in een individueel geval. Hierbij is nagedacht over waar ruimte noodzakelijk is en waar rechtszekerheid, kenbaarheid en uniformiteit moeten prevaleren. Er is bijvoorbeeld een vast handhavingsinstrumentarium en een afwegingskader om de keuze voor een specifiek instrument in een specifiek geval te kunnen onderbouwen. Daarnaast vragen PRO, ChristenUnie, VVD en D66 naar de uitvoerbaarheid van het wetsvoorstel. In reactie op deze vragen licht u toe dat UWV, de SVB, Divosa, de VNG en beroepsvereniging SAM bij de implementatie expliciet ingaan op de verandering die voor professionals optreedt. Ook geeft u aan dat de voorbereidingen voor de implementatie gestart zijn in maart 2026 en dat de uitvoering voor dit wetsvoorstel middelen heeft ontvangen.

Overzicht van opmerkingen bij Beslisnota - Nota naar aanleiding van het verslag wetsvoorstel Handhaving sociale zekerheid Eerste Kamer

Nummer: 1 Auteur: Vijlbrief, J.A. Onderwerp: Tekst plaatsen Datum: 9-10-2026 09:02:12

MSZW akkoord.

- Verder wordt door VVD en JA21 gevraagd of het wetsvoorstel voldoende mogelijkheden biedt om misbruik aan te pakken. U geeft aan dat het wetsvoorstel erkent dat er meerdere redenen kunnen zijn voor het ontstaan van een onrechtmatigheid en dat passend gereageerd moet worden op de verschillende constateringen. Het afwegingskader biedt aanknopingspunten om te bepalen of een sanctie passend is en zo ja, welke sanctie (waarschuwing/boete/maatregel). In het wetsvoorstel zijn bovendien een aantal overtredingen opgenomen die in beginsel verwijtbaar zijn en waarvoor een boete/maatregel daarom de aangewezen reactie is. Ook heeft het bestuursorgaan de mogelijkheid tot vervolging via het strafrecht, bijvoorbeeld bij ernstige misdragingen jegens ambtenaren of overtredingen met een benadelingsbedrag van meer dan € 50.000.
- VVD en FVD vragen tevens naar de empirische onderbouwing van de onevenredigheden in het huidige stelsel en de effectiviteit van de wijzigingen in het wetsvoorstel. U reageert dat de onevenredigheid blijkt uit diverse onderzoeken, waaronder van de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur[1], jurisprudentie van de Centrale Raad van Beroep en jaarverslagen van UWV en de SVB. De effectiviteit van de wijzigingen blijkt eveneens uit meerdere onderzoeken en afstemming met de uitvoering, onder meer over hun praktijkervaringen.
- JA21 vraagt naar de uitvoering van de motie Mulder[2], die verzoekt om zware sancties op te leggen bij ernstige misdragingen. U geeft aan dat het uitgangspunt is dat op een gedraging van een betrokkene een sanctie kan volgen op het moment dat hier een rechtsgrond voor is en de sanctie gerechtvaardigd en evenredig is. Het wetsvoorstel biedt deze rechtsgrond bij misbruik van de sociale zekerheid. Het is echter noodzakelijk om ook in deze gevallen rekening te kunnen houden met aan de orde zijnde feiten en omstandigheden. Hiervan worden een aantal voorbeelden gegeven. Dit punt is ook ter sprake gekomen bij het Commissiedebat Uitvoering sociale zekerheid d.d. 23 september 2026.
- JA21 vraagt naar de aangehouden motie Ceulemans[3] over de juridische onderbouwing waarom geen maatregel opgelegd kan worden als aangifte is gedaan wegens een ernstige misdraging jegens een ambtenaar. U licht toe dat het niet is toegestaan om wegens dezelfde gedraging meerdere bestraffende sancties op te leggen. De Centrale Raad van Beroep heeft geoordeeld dat de maatregel in het huidige stelsel een punitief karakter heeft. Daarom moet reeds gekozen worden tussen een maatregel en strafrechtelijke vervolging. Met het wetsvoorstel blijft het mogelijk te kiezen tussen een korting op de uitkering of strafrechtelijke vervolging.

Bijlagen

Volgnummer	Naam	Actie	Informatie
1	Aanbiedingsbrief	Verzenden aan EK	
2	Nota naar aanleiding van het verslag	Verzenden aan EK	

[1] Frankowski, A., Uijl, H. den, Hendrikx, W., Frissen, P., & Huiting, M. (2021). *Tussen staat en menselijke maat.* Nederlandse School voor Openbaar Bestuur.
[2] Kamerstukken II, 2025/26, 36785, nr. 28
[3] Kamerstukken II, 2025/26, 36785, nr. 27.

3	Inbreng verslag vaste cie SZW	Ter informatie (niet verzenden)	

Datum
24 september 2026

Onze referentie
2026-[redacted]

MWP akkoord 9/10 [redacted] 1

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

TER BESLISSING

[redacted]

Aan Minister van SZW en Minister van WenP

Datum
24 september 2026

Onze referentie
2026-[redacted]

Opgesteld door
[redacted]

Bijlage(n)
3

nota

Nota naar aanleiding van het verslag wetsvoorstel Handhaving sociale zekerheid Eerste Kamer

Aanleiding
Op 2 juli jl. is het wetsvoorstel Handhaving sociale zekerheid aangenomen door de Tweede Kamer en doorgezonden aan de Eerste Kamer (EK). Op 29 september heeft de Eerste Kamer het verslag voor dit wetsvoorstel toegestuurd. Met deze nota wordt uw akkoord gevraagd op de beantwoording.

Geadviseerd besluit
Indien u akkoord bent met de beantwoording wordt u geadviseerd de aanbiedingsbrief en de nota naar aanleiding van het verslag te ondertekenen en aan de Eerste Kamer te verzenden. Met het oog op de beoogde inwerkingtredingsdatum van 1 januari 2027 wordt de EK in de aanbiedingsbrief verzocht het wetsvoorstel spoedig te behandelen. Om dit mogelijk te maken is het van belang de procedurevergadering van 13 oktober te halen. Het verslag dient daarvoor uiterlijk 9 oktober in de Eerste Kamer te liggen.

2

Kernpunten

- De Eerste Kamer heeft 39 vragen gesteld over het wetsvoorstel. Er is inbreng ontvangen van PRO, VVD, D66, ChristenUnie, FVD en JA21. Het lid van de Fractie-Van-Gasteren en het lid van de Fractie-Beukering hebben aangegeven zich aan te sluiten bij de vragen van VVD, FVD en JA21.
- PRO, D66, ChristenUnie, FVD en JA21 stellen vragen over de wijze waarop rechtsgelijkheid wordt geborgd en voorkomen wordt dat sanctiebeslissingen willekeurig zijn. U geeft aan dat de regering gekozen heeft voor een wettelijk kader dat van toepassing is op alle socialezekerheidswetten, met daarin ruimte voor de uitvoerder om te beoordelen tot welk gevolg dit leidt in een individueel geval. Hierbij is nagedacht over waar ruimte noodzakelijk is en waar rechtszekerheid, kenbaarheid en uniformiteit moeten prevaleren. Er is bijvoorbeeld een vast handhavingsinstrumentarium en een afwegingskader om de keuze voor een specifiek instrument in een specifiek geval te kunnen onderbouwen. Daarnaast vragen PRO, ChristenUnie, VVD en D66 naar de uitvoerbaarheid van het wetsvoorstel. In reactie op deze vragen licht u toe dat UWV, de SVB, Divosa, de VNG en beroepsvereniging SAM bij de implementatie expliciet ingaan op de verandering die voor professionals optreedt. Ook geeft u aan dat de voorbereidingen voor de implementatie gestart zijn in maart 2026 en dat de uitvoering voor dit wetsvoorstel middelen heeft ontvangen.

Overzicht van opmerkingen bij Beslisnota - Nota naar aanleiding van het verslag wetsvoorstel Handhaving sociale zekerheid Eerste Kamer

Pagina: 1

Nummer: 1 Auteur: Aartsen, A.A. Onderwerp: Tekst plaatsen Datum: 9-10-2026 10:27:59

MWP akkoord 9/10

Nummer: 2 Auteur: Aartsen, A.A. Onderwerp: Free Hand Datum: Onbepaald

- Verder wordt door VVD en JA21 gevraagd of het wetsvoorstel voldoende mogelijkheden biedt om misbruik aan te pakken. U geeft aan dat het wetsvoorstel erkent dat er meerdere redenen kunnen zijn voor het ontstaan van een onrechtmatigheid en dat passend gereageerd moet worden op de verschillende constateringen. Het afwegingskader biedt aanknopingspunten om te bepalen of een sanctie passend is en zo ja, welke sanctie (waarschuwing/boete/maatregel). In het wetsvoorstel zijn bovendien een aantal overtredingen opgenomen die in beginsel verwijtbaar zijn en waarvoor een boete/maatregel daarom de aangewezen reactie is. Ook heeft het bestuursorgaan de mogelijkheid tot vervolging via het strafrecht, bijvoorbeeld bij ernstige misdragingen jegens ambtenaren of overtredingen met een benadelingsbedrag van meer dan € 50.000.
- VVD en FVD vragen tevens naar de empirische onderbouwing van de onevenredigheden in het huidige stelsel en de effectiviteit van de wijzigingen in het wetsvoorstel. U reageert dat de onevenredigheid blijkt uit diverse onderzoeken, waaronder van de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur[1], jurisprudentie van de Centrale Raad van Beroep en jaarverslagen van UWV en de SVB. De effectiviteit van de wijzigingen blijkt eveneens uit meerdere onderzoeken en afstemming met de uitvoering, onder meer over hun praktijkervaringen.
- JA21 vraagt naar de uitvoering van de motie Mulder[2], die verzoekt om zware sancties op te leggen bij ernstige misdragingen. U geeft aan dat het uitgangspunt is dat op een gedraging van een betrokkene een sanctie kan volgen op het moment dat hier een rechtsgrond voor is en de sanctie gerechtvaardigd en evenredig is. Het wetsvoorstel biedt deze rechtsgrond bij misbruik van de sociale zekerheid. Het is echter noodzakelijk om ook in deze gevallen rekening te kunnen houden met aan de orde zijnde feiten en omstandigheden. Hiervan worden een aantal voorbeelden gegeven. Dit punt is ook ter sprake gekomen bij het Commissiedebat Uitvoering sociale zekerheid d.d. 23 september 2026.
- JA21 vraagt naar de aangehouden motie Ceulemans[3] over de juridische onderbouwing waarom geen maatregel opgelegd kan worden als aangifte is gedaan wegens een ernstige misdraging jegens een ambtenaar. U licht toe dat het niet is toegestaan om wegens dezelfde gedraging meerdere bestraffende sancties op te leggen. De Centrale Raad van Beroep heeft geoordeeld dat de maatregel in het huidige stelsel een punitief karakter heeft. Daarom moet reeds gekozen worden tussen een maatregel en strafrechtelijke vervolging. Met het wetsvoorstel blijft het mogelijk te kiezen tussen een korting op de uitkering of strafrechtelijke vervolging.

Bijlagen

Volgnummer	Naam	Actie	Informatie
1	Aanbiedingsbrief	Verzenden aan EK	
2	Nota naar aanleiding van het verslag	Verzenden aan EK	

[1] Frankowski, A., Uijl, H. den, Hendrikx, W., Frissen, P., & Huiting, M. (2021). *Tussen staat en menselijke maat.* Nederlandse School voor Openbaar Bestuur.
[2] Kamerstukken II, 2025/26, 36785, nr. 28
[3] Kamerstukken II, 2025/26, 36785, nr. 27.

3	Inbreng verslag vaste cie SZW	Ter informatie (niet verzenden)	

Datum
24 september 2026

Onze referentie
2026-[redacted]