

Verslag van een openbaar verhoor

De parlementaire enquêtecommissie Fraudebeleid en Dienstverlening heeft op 13 september 2023 **de heer De Krom** als getuige gehoord.

Voorzitter: Belhaj
Griffier: Abma-Mom

Aanwezige leden van de commissie: Aartsen, Azarkan, Belhaj, Maatoug, Van Nispen, Van Raan, Sylvana Simons en Slootweg.

Aanvang 10.15 uur.

De **voorzitter**:

Welkom bij de openbare verhoren van de parlementaire enquêtecommissie Fraudebeleid en Dienstverlening. Vandaag is het alweer de zesde dag in de tweede week van in totaal vijf verhoorweken. Op deze dag zal de commissie twee getuigen verhoren over het onderwerp fraudebeleid in de sociale zekerheid.

Ik verzoek de griffier om de eerste getuige van vandaag, de heer De Krom, naar binnen te leiden.

(De heer De Krom wordt binnengeleid door de griffier.)

De **voorzitter**:

Welkom, meneer De Krom. U wordt vandaag gehoord als getuige. Dit verhoor vindt plaats onder ede. U heeft ervoor gekozen de belofte af te leggen. Ik verzoek u met de belofte te bevestigen dat u de gehele waarheid en niets dan de waarheid zal zeggen.

(In handen van de voorzitter legt de heer De Krom de belofte af.)

De **voorzitter**:

Dan staat u nu onder ede en mag u plaatsnemen.

Zoals al gezegd, meneer De Krom, goedemorgen, maar ditmaal namens de hele enquêtecommissie.

De Tweede Kamer heeft op 1 februari 2022 besloten een parlementaire enquête te houden over fraudebeleid en dienstverlening van de overheid.

Ik wil u vragen tijdens dit verhoor uw microfoon aan te laten staan. Dit verhoor zal worden afgenomen door de heer Van Raan en de heer Van Nispen. Voordat we gaan beginnen, wil ik u vragen of alles duidelijk is.

De heer **De Krom**:

Ja, zeker. Dank u.

De **voorzitter**:

Als dat het geval is, stel ik voor dat we gaan beginnen. Ik geef het woord aan de heer Van Raan.

De heer **Van Raan**:

Goedemorgen, meneer De Krom. U was van 14 oktober 2010 tot 5 november 2012 staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. In dit verhoor wil de commissie het met u hebben over de ontwikkeling van het fraudebeleid, de totstandkoming van de fraudewet en de invulling van het begrip "verwijtbaarheid". Het gaat dan om verwijtbaarheid rondom de fraudewet. Op 14 oktober trad u aan als staatssecretaris van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Het harder aanpakken van fraude met uitkeringen was een van de thema's in het regeerakkoord van het kabinet-Rutte I. Met welke opdracht uit het regeerakkoord ging u aan de slag?

De heer **De Krom**:

Onder andere deze. Dat was in het regeerakkoord inderdaad zo afgesproken: er zou een strengere aanpak van fraudegevallen in de sociale zekerheid plaatsvinden. Vervolgens stond er in het regeerakkoord dat dat onder andere zou gebeuren via het stopzetten van een uitkering voor drie maanden.

De heer **Van Raan**:

Dank u wel. Waarom vond u het belangrijk dat de fraude met uitkeringen harder werd aangepakt?

De heer **De Krom**:

Nou, kijk, dat was geen doel op zich. Het doel was natuurlijk ... Het is toch goed om even de context van die periode te schetsen. We zaten toen nog midden in een financiële crisis. Veel hypotheeklen stonden onder water. De werkloosheid zou oplopen – dat waren de vooruitzichten – en daarmee dus ook het risico op fraudegevallen. Dat had als gevolg een bezuinigingsoperatie van het kabinet van zo'n 18 miljard. 2,5 miljard daarvan zou terecht komen bij het ministerie van Sociale Zaken. In zo'n periode, waarin het budget, het

beschikbare geld, beperkter is, wil je natuurlijk extra zorgen dat dat wel op de goede plekken terechtkomt, juist om te zorgen dat de mensen die afhankelijk zijn van een uitkering daar ook volledig recht op kunnen houden. Het doel was eigenlijk juist de bescherming van de mensen die een uitkering hadden, en om te voorkomen dat je daarin moest snijden. Dat betekent dan dus dat je ervoor moet zorgen dat het geld ook op de goede plekken terechtkomt.

De heer **Van Raan**:

Waarom werd er dan gekozen voor de term "harder" en bijvoorbeeld niet voor "efficiënter" of "meer aandacht"? Waarom die term "harder"?

De heer **De Krom**:

Daar was geen speciale aanleiding voor. Het was om duidelijk te maken aan iedereen die de regels overtrad of wilde overtreden: jongens, let op, we gaan erbovenop zitten. Dat was om de reden die ik zojuist noemde.

De heer **Van Raan**:

Hoe werd er volgens u in de Tweede Kamer aangekeken tegen fraudebestrijding in de sociale zekerheid?

De heer **De Krom**:

Als ik kijk naar het draagvlak voor de wet waar u het zojuist over had, in de volksmond de "fraudewet" geheten ... Zo heette hij natuurlijk niet, maar dat was wel de afkorting die werd gebruikt. Die wet is uiteindelijk zowel in de Tweede Kamer als in de Eerste Kamer met een hele brede meerderheid aangenomen. Fraude was dus een ding. Dat is ook wel verklaarbaar: het draagvlak voor de sociale zekerheid is, zoals we ook uit onderzoek weten, onder de Nederlandse bevolking heel groot, maar daar wordt elke keer aan toegevoegd dat het wel op de goede plekken terecht moet komen. Er was breed draagvlak voor.

De heer **Van Raan**:

Merkte u nog verschillen tussen partijen?

De heer **De Krom**:

Nou, over het aanpakken van geld dat op een verkeerde manier terechtkwam, was brede overeenstemming. Er waren natuurlijk wel verschillen van mening over hoe je dat dan het beste aanpakt.

De heer **Van Raan**:

Wat was uw definitie van fraude?

De heer **De Krom**:

Daar hebben we naar gezocht, want daar gaf het regeerakkoord natuurlijk geen antwoord op. De vraag was dus: hoe definiëren we dat dan? Dat was een zoektocht. We hebben ongeveer een jaar in een heel zorgvuldig proces ... Uiteindelijk zijn we tot de uiteindelijke wetstekst gekomen, met mensen op het ministerie, uitvoeringsdiensten en gemeenten. Uiteindelijk is het fraudebegrip geen juridisch begrip, maar een maatschappelijk begrip. U zult, denk ik, nooit het woord "fraude" tegenkomen in een socialezekerheidswet, maar het was al wel gebruikelijke terminologie binnen het socialezekerheidsdomein. Maar niet alleen daar, want het fraudebegrip zoals het uiteindelijk in de wet is opgenomen, was afkomstig van of geënt op een aanwijzing over fraudebestrijding in de sociale zekerheid door het Openbaar Ministerie. Die terminologie is daarvan afgeleid. Wat daarin stond, was dus allemaal niet nieuw.

De heer **Van Raan**:

U zegt: het was een maatschappelijk begrip.

De heer **De Krom**:

Ja.

De heer **Van Raan**:

Maar het is uiteindelijk wel in de wet gekomen en daarmee ook een juridisch begrip geworden. Begrijp ik dat zo goed?

De heer **De Krom**:

Nee. Het staat uiteindelijk niet in de wet. Ik zei al: het is meer een maatschappelijk begrip dan een juridisch begrip. Daarom is de aanduiding ook heel vaak "fraudewet", maar luidde de titel van de wet uiteindelijk anders.

De heer **Van Raan**:

Wat is volgens u het verschil tussen handhaving en fraudebestrijding?

De heer **De Krom**:

Bij handhaving gaat het over een heel breed veld. Daar gaat het niet alleen over fraude, maar ook over bijvoorbeeld handhaving van verplichtingen zoals

re-integratieverplichtingen. Het is dus een veel breder begrip dan alleen fraude en sancties.

De heer **Van Raan**:

Hoe werd op het moment van uw aantreden op die handhaving ingezet?

De heer **De Krom**:

Er lag al een heel handhavingsprogramma. Eigenlijk was dat klaar voor de komende kabinetsperiode, dus voor de vierjarige periode 2010-2014. Dat was eigenlijk al voor meer dan 95% gereed. Daar stond in welke handhavingsinstrumenten zouden worden ingezet op dat hele brede terrein van de sociale zekerheid, overigens als vervolg op een vorig handhavingsprogramma. Het was dus allemaal niet nieuw; het lag er allemaal al.

De heer **Van Raan**:

Ik hoor u zeggen: het was voor 95% klaar en is toen nog voor 5% aangepast. Is dat de conclusie?

De heer **De Krom**:

Ja, dat klopt. De inleiding en hoofdstuk drie zijn aangepast. Toen zijn de teksten erin verwerkt zoals die eigenlijk ook in het regeerakkoord waren opgenomen, maar dan iets meer en beter omschreven.

De heer **Van Raan**:

Hoe waardeerde u die 95% van dat handhavingsbeleid, die u aantrof bij uw begin?

De heer **De Krom**:

Ik vond dat daar zinnige dingen in stonden. Het kwam ook niet zomaar uit de lucht vallen. We hebben een groot deel van het beleid dat er was natuurlijk gewoon voortgezet, omdat dat zinnig en verstandig beleid was. Als dat niet zo was geweest, had ik het uiteindelijk ook niet naar de Kamer gestuurd.

De heer **Van Raan**:

Die 5% is nog aangepast, en toen ...

De heer **De Krom**:

Ja, in dat handhavingsprogramma wel.

De heer **Van Raan**:

Was dat het resultaat van de inzet van de kabinetten-Balkenende? Was dat dan toch niet voldoende bevredigend?

De heer **De Krom**:

Er was behoorlijk ingezet op handhaving, preventie, voorlichting en sancties, dus op dat hele spectrum. Maar dat leidde er uiteindelijk niet toe dat er een substantiële verlaging optrad van mensen die de inlichtingenplicht overtraden. Binnen het hele beleidsterrein bleven dat nog steeds meer dan 80.000 gevallen per jaar. Het aantal uitstaande vorderingen was 800 miljoen; in de gemeenten was het 500 miljoen. Daarrond schommelde het zo ongeveer. Dus ja, dat liep niet echt substantieel terug. Sterker, het fraudebedrag, als ik het zo mag noemen, was in 2010 119 miljoen en liep in 2011 op naar 153 miljoen. Dat zag je dus ook weer stijgen. Als je dat combineerde met het feit dat de budgetten onder druk stonden en je de sociale zekerheid toch zo goed mogelijk overeind wilde houden, betekende dat dat er daarop nog een extra inzet gepleegd moest worden.

De heer **Van Raan**:

"Harder", zoals in het regeerakkoord stond.

De heer **De Krom**:

Ja, met meer focus op sancties, want in die periode daarvoor was de nadruk gelegd op preventie. Wij vonden: als je er serieus iets aan wil doen dat het aantal mensen dat de inlichtingenplicht overtreedt terugloopt, dan zul je ook iets aan die sancties moeten doen.

De heer **Van Raan**:

Ik geef het woord aan de heer Van Nispen.

De heer **Van Nispen**:

Goedemorgen, meneer De Krom. Een van de manieren om fraude harder aan te pakken was om meer gegevens uit te wisselen. In het Handhavingsprogramma 2011-2014 werd ingezet op bestandskoppelingen en de ontwikkeling van selectieprofielen. In het voorjaar van 2011 gaf u opdracht tot het project Aanpak fraude door bestandskoppelingen. Dat leidde tot de Wet fraudeaanpak door bestandskoppelingen. Met deze wet werd de juridische grondslag gelegd voor het Systeem Risico Indicatie, kortweg SyRI. Waarom was het voornemen om meer gegevens uit te wisselen zo belangrijk voor u als staatssecretaris?

De heer **De Krom**:

Vooraf wil ik even zeggen: die wet is uiteindelijk niet door mij ingediend. Toen was ik namelijk al afgetreden. Er was na 5 november een nieuw kabinet aangetreden. Als demissionair bewindspersoon word je in z'n algemeenheid niet geacht om nieuwe initiatieven te nemen. Het klopt dat de voorbereiding van die wet onder mijn verantwoordelijkheid heeft plaatsgehad, maar de indiening uiteindelijk niet.

Waarom was dat belangrijk? Kijk, je wil mensen die zich in de sociale zekerheid keurig aan de regels houden zo min mogelijk lastigvallen met handhavingsactiviteiten, sancties of dat soort zaken. Je wil je dus zo gericht mogelijk richten op waar er aanwijzingen zijn dat er mogelijk sprake zou kunnen zijn van overtreding van de inlichtingenplicht, met als doel om al die mensen die zich keurig aan de regels houden daar niet mee lastig te vallen.

De heer **Van Nispen**:

Dus zo gericht mogelijk daar waar aanwijzingen zijn?

De heer **De Krom**:

Ja. Risicogericht handhaven, en zeker in een periode dat budgetten onder druk staan, betekent dat je nog effectiever en efficiënter op die informatie moet sturen. Ik vond het om die reden een heel belangrijk instrument, ja.

De heer **Van Nispen**:

Wie nam het initiatief voor het project Aanpak fraude door bestandskoppelingen? Waar kwam dat vandaan?

De heer **De Krom**:

Ik dacht dat dat een toezegging van mijzelf was bij de wet op de huisbezoeken, maar wat ook een grote rol speelde, was dat de gemeenten zeiden: wij willen eigenlijk meer mogelijkheden hebben om bestandskoppelingen te kunnen inzetten, juist om dat risicogerichte toezicht zo goed en zo effectief mogelijk uit te oefenen. In de Kamer wilde eigenlijk iedereen dat. Eigenlijk alle fracties zeiden: staatssecretaris, schiet eens op. Dat was eigenlijk de boodschap. Dus ook hiervoor was een heel breed draagvlak. Het ging er natuurlijk wel om dat je dat zo zorgvuldig mogelijk moest doen.

De heer **Van Nispen**:

U voelde daar breed politiek maar ook maatschappelijk draagvlak voor?

De heer **De Krom**:

Zeker, ja.

De heer **Van Nispen**:

U heeft voor dit project meermaals overleg gehad met het College bescherming persoonsgegevens, nu bekend als de Autoriteit Persoonsgegevens. Het college had fundamentele bezwaren bij het wetsvoorstel Fraudeaanpak door bestandskoppelingen, ook wel verwoord door de heer Tomesen in zijn openbaar verhoor van vrijdag 8 september als "doe het niet". De bezwaren gingen onder andere over de waarborging van proportionaliteit en subsidiariteit, en het gebrek aan dataminimalisatie. Het recht op de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer is natuurlijk vastgelegd in artikel 10 van de Grondwet. Waarom heeft u in dit geval het belang van fraudebestrijding zwaarder gewogen dan dit grondrecht?

De heer **De Krom**:

Omdat dat recht niet absoluut is. Dat blijkt ook uit artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, dat het recht op privacy beschrijft. Maar dat is geen absoluut recht. Je kunt daar inbreuk op maken onder zorgvuldige afbakening van wanneer je dat mag doen en wanneer niet, als er sprake is van een groot maatschappelijk belang.

De heer **Van Nispen**:

En waarom heeft u in dit geval voor deze afweging gekozen?

De heer **De Krom**:

Omdat wij het een groot maatschappelijk belang vonden. Het heel gericht uitoefenen van toezicht is niet mogelijk als je die bestandskoppelingen niet doet. Dan kun je dat gewoon niet effectief doen.

De heer **Van Nispen**:

U was ervan overtuigd dat gericht toezicht niet mogelijk was zonder deze vorm van bestandskoppeling.

De heer **De Krom**:

Niet in de vorm zoals je die idealiter zou willen, maar ik heb er altijd aan toegevoegd: die waarborgen voor de privacy zijn essentieel. Dat is ook de reden waarom we vonden, en ik ook, dat het in een wet moest worden verankerd. Ik heb ook naar het verhoor van mevrouw Sabir geluisterd. Er was bij ons ook wel verbazing over dat er zo'n hard advies op tafel kwam, juist omdat we vanwege de rechtswaarborgen, vanwege de

privacywaarborgen en vanwege de eisen die uit het EVRM voortvloeiden ... Dat zei dus eigenlijk: als je dit wil doen, moet je dit in een wet regelen. Dat deden we dus. Toen kwam een negatief advies. Dus ja, toen hebben we daar natuurlijk serieus naar gekeken, zoals je dat altijd doet bij het College bescherming persoonsgegevens.

De heer **Van Nispen**:
Maar u bleef het oneens.

De heer **De Krom**:
Ja. We hebben in de memorie van toelichting bij de wet ook uitvoerig beargumenteerd waarom wij vonden dat we wel voldeden aan die hele noodzakelijkheidsvereiste. Dat hebben we ook uitvoerig beargumenteerd in de memorie van toelichting, en overigens ook wat betreft subsidiariteit, proportionaliteit en al die elementen die daarbij kwamen kijken.

De heer **Van Nispen**:
Ja. Maar u bleef het dus oneens met dit advies van het College bescherming persoonsgegevens.

De heer **De Krom**:
We hebben uiteindelijk het advies zeer zorgvuldig bestudeerd en zijn tot de slotsom gekomen, alles afwegende, dat wij het verantwoord vonden en heel zorgvuldig vonden om die wet toch verder voor te bereiden. Want nogmaals, indienen heb ik niet gedaan. Ik was ook wel benieuwd geweest, moet ik u eerlijk zeggen, naar het advies van de Raad van State. Maar dat is pas afgeleverd toen ik was afgetreden.

De heer **Van Nispen**:
In 2020 vernietigt de rechter het Besluit Systeem Risico Indicatie, de algemene maatregel van bestuur behorende bij de Wet fraudeaanpak door bestandskoppelingen. De rechter zegt onder andere dat door het gebrek aan transparantie niet goed beoordeeld kan worden of de inbreuk op de persoonlijke levenssfeer in verhouding staat tot de opbrengst van het systeem. Kwam deze uitspraak voor u als een verrassing?

De heer **De Krom**:
Dat was ver na mijn vertrek uit de politiek en uit het kabinet. Ik vind het heel lastig om daarop te reageren. Ik was er allang niet meer. Dat was jaren nadat ik al weg was.

De heer **Van Nispen**:

Ik realiseer me dat als ik deze vraag stel. Toch kan ik me voorstellen dat u de krant leest of het volgt, of zoiets. Dat nieuws komt tot u, kan ik mij voorstellen. Mijn vraag is of u daardoor verrast was.

De heer **De Krom**:

Nee, want het nieuws was ook niet tot mij gekomen. Dat hoor ik nu van u. Ik kan u alleen zeggen: in de tijd dat wij met dat wetsvoorstel en de voorbereiding bezig waren, waren we met alle integriteit en professionaliteit van het ministerie ervan overtuigd dat dit een manier was om het goed te regelen. Kijk, dat de rechter later zegt "wij vinden toch dat de afweging een andere kant op slaat" is de essentie van de trias politica. De rechter kan de wetgever corrigeren, bijvoorbeeld als iets in strijd is met internationale wetgeving. Dat hoort erbij. Dat gebeurt wel vaker.

De heer **Van Nispen**:

Tot slot. Als u dan toch terugkijkt naar dat fundamenteel kritische advies van het College bescherming persoonsgegevens, denkt u dan niet achteraf: hadden we daar toen maar beter naar geluisterd?

De heer **De Krom**:

Nee. Als ik ... Ik kan u vertellen wat wij toen vonden.

De heer **Van Nispen**:

Zeker.

De heer **De Krom**:

Toen was de afweging, alles in aanmerking nemende, het advies serieus en zorgvuldig bestudeerd hebbende, dat het belang dat hiermee was gediend, groter was dan het advies van het college. Daarmee hebben we het advies niet terzijde gelegd, hè. Dat is iets anders. Maar we zijn er wel heel zorgvuldig, ook in de memorie van toelichting, op ingegaan.

De heer **Van Nispen**:

Ik geef het woord ...

De heer **De Krom**:

Ik heb altijd gezegd – ik wil dat toch benadrukken – dat de bescherming van persoonsgegevens voor mij altijd heel belangrijk was. Op een gegeven moment had het CBP ook, of hadden wijzelf, de inspectie, ook geconstateerd dat op het gegevensgebruik door bijvoorbeeld gemeenten in die

interventieprojecten nog wel wat aan te merken was. Toen heb ik ook gezegd: dat is niet acceptabel; dat móét verbeteren en als dat niet gebeurt, dan overweeg ik zelf naar het College bescherming persoonsgegevens te stappen om te zorgen dat het dan wél gebeurt.

De heer **Van Nispen**:

Dank u wel. Ik geef het woord aan de heer Van Raan.

De heer **Van Raan**:

Dank. Op 10 maart 2011 sturen u en de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, minister Kamp, een brief aan de Tweede Kamer met een uitwerking van de hardere fraudeaanpak. Met deze brief wordt de hardere aanpak van fraude tot speerpunt gemaakt. Wat was de aanleiding om fraude door uitkeringsgerechtigden harder aan pakken?

De heer **De Krom**:

Die wet ging niet alleen over uitkeringsgerechtigden. Die ging ook over bedrijven die zich willens en wetens niet aan de regels hielden – daar hebben we het over – bijvoorbeeld wat betreft illegaliteit. Denk aan bedrijven die structureel en notoir de concurrentie vervalsten en mensen misbruikten door ze illegaal in dienst te nemen en niet fatsoenlijk te betalen en te beschermen. Daar ging die wet ook over, hè.

De heer **Van Raan**:

Ja. Dank voor deze aanvulling.

De heer **De Krom**:

Ja. Maar dat is wel belangrijk, want dat waren voor mij ook twee kanten van dezelfde medaille. Het ging over de hele breedte van het socialewetgevingsdomein.

De heer **Van Raan**:

Hoe groot was het probleem?

De heer **De Krom**:

De naleving was heel hoog, eigenlijk. Dat bleek ook uit onderzoek en de nalevingsniveaus. Naleving betekent – u bent daar in vorige verhoren ook op ingegaan, weet ik – in hoeverre een wet nou effectief is. Leven mensen ook de regels na die in de wet staan? Dat zegt iets over de effectiviteit van de wet. Die naleving lag gemiddeld boven de 90%. We hebben ook altijd gezegd, ik ook en de minister ook: het gaat hier om een klein aantal mensen

dat zich willens en wetens niet aan de regels houdt. Maar het overgrote deel, de overgrote meerderheid van de mensen, doet dat keurig. Die houden zich keurig aan de regels. Juist ter bescherming van hen en van de continuïteit van en het draagvlak voor de sociale zekerheid, moeten wij zorgen dat het niet gebeurt dat geld ergens onterecht terecht komt.

De heer **Van Raan**:

En over welke cijfers beschikte u?

De heer **De Krom**:

Cijfers over?

De heer **Van Raan**:

Met betrekking tot die fraude.

De heer **De Krom**:

Nou, de cijfers die ik net noemde: 119 miljoen. Dat werd allemaal gerapporteerd in de integrale handhavingsrapportages, in de begrotingen, en ook in de memorie van toelichting bij de wet. 119 miljoen in 2010 en 153 miljoen in 2011.

De heer **Van Raan**:

Ik ga wat aan u voorlezen. Daar heb ik vervolgens een vraag over. Het aantal geconstateerde gevallen van uitkeringsfraude door het verzaken van de inlichtingenplicht bedroeg in 2009 in totaal 89.000 voor een schadebedrag van meer dan 100 miljoen euro. U gaf het al aan. Zaten in dat bedrag van 100 miljoen ook de vergissingen?

De heer **De Krom**:

Ja, dat was het benadelingsbedrag, dus daar zat alles in.

De heer **Van Raan**:

Dus ook de vergissingen die mensen maakten, bijvoorbeeld als ze per ongeluk een datum verkeerd hadden.

De heer **De Krom**:

Ja, volgens mij wel. Dat is de optelsom van de benadelingsbedragen, dus de bedragen die onterecht zijn verstrekt als uitkering.

De heer **Van Raan**:

Ja. U had het er al over dat de fraudebestrijding effectiever moest worden.

Daar hadden we in blok 1 ook al even een vraag over. Wat was nou het beoogde doel van de hardere aanpak? Was het niet meer voor de hand liggend om de aanpak effectiever te maken?

De heer **De Krom**:

Ja. Het ging over het hele scala. Dat bestaat uit preventie, voorlichting, handhaving en sancties. Dat is wat het hele beleid uiteindelijk effectief maakt. Sancties zijn een deel daarvan. Je kunt pas zeggen of beleid succesvol is als het aantal overtredingen daalt, want dat was het doel, hè. Het doel was niet geld of ... Dat was het allemaal niet. Het doel was ook niet harder straffen. Het doel was ervoor zorgen dat mensen die overtredingen niet meer begingen en dat het beschikbare geld terecht kwam bij degenen die het ook hard nodig hadden.

De heer **Van Raan**:

En als ik u goed gehoord heb, maar ik wil dat nog even verifiëren, zag u ook een stijging in de cijfers.

De heer **De Krom**:

Ja.

De heer **Van Raan**:

Dank.

De heer **De Krom**:

Overigens was dat ook verwacht. Dat bleek ook uit de ambtelijke stukken, in die zin dat als de inkomens onder druk staan en de uitkeringen stijgen, er ook extra aandacht uit moet gaan naar de naleving en de handhaving. Dat was toen de redenering, ook ambtelijk en trouwens ook van het CPB, het Centraal Planbureau.

De heer **Van Raan**:

Terug naar de brief. Wat waren de belangrijkste speerpunten in deze brief?

De heer **De Krom**:

Die van maart 2011 bedoelt u, hè?

De heer **Van Raan**:

Ja.

De heer **De Krom**:

Daarin hebben we uiteengezet waarom we dit een belangrijk punt vonden, beargumenteerd waarom. Voor mij was het belangrijkste in die brief de houdbaarheid van het sociale-uitkeringsstelsel en het draagvlak.

De heer **Van Raan**:

Dat heeft u heel duidelijk gemaakt. De vraag is wat de belangrijkste maatregelen waren die in die brief stonden.

De heer **De Krom**:

De maatregelen tóén nog ... Dat is later veranderd, hè, want zoals ik al zei, zijn wij een heel proces doorgegaan. Die maatregelen waren tweeledig. De eerste overtreding en recidive ... Recidive betekent dat je het nog een keer doet. Verhoging van de boetes ... Dus als je de regels overtreedt, dan moet je het hele bedrag terugbetalen. Overigens was dat niet nieuw, want UWV en SVB deden dat al, maar de gemeenten niet. Dat was één. Alles wat onterecht ... moet terug. Dat was een herstelmaatregel. Daarbovenop kwam er een boete, wat later een boete van 100% is geworden. De volgende stap bij recidive, later, was uitsluiting van de uitkering. Daarvan zeiden een heleboel uitkeringsinstanties en de Raad van State: dat kan niet. Dat hebben we toen uiteindelijk dus ook uit de wet gehaald. Toen is de boete bij recidive verhoogd naar 150%. Dat kwam ook niet zomaar uit de lucht vallen, want in het belastingrecht kreeg je bij een enkelvoudige overtreding van de regels al een boete van 100% en bij recidive dus 150%. Daar komt dat vandaan.

De heer **Van Raan**:

Als ik het goed begrijp, noemt u de drie belangrijkste maatregelen – misschien stonden er meer in: boete 100%, een terugvorderingsregime en bij recidive intrekken, maar dat is later nog veranderd. Daar komen we ook nog op.

De heer **De Krom**:

Ja, het is echt een proces van ongeveer een jaar geweest voordat we bij de uiteindelijke vorm terechtkwamen.

De heer **Van Raan**:

Ja. Dank u wel. De maatregelen zoals beschreven in de Kamerbrief van 2011 resulteerden in een wet die ik één keer voluit zal oplezen: de Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW-wetgeving, ook wel de "fraudewet" genoemd. Wat was uw rol bij de ontwikkeling van dit wetsvoorstel?

De heer **De Krom**:

Intensief, denk ik, maar bij andere wetsvoorstellen die wij onderhanden hadden, minstens zo intensief. Het was een zwaar wetgevingsprogramma. Daar was ook niet zo lang tijd voor, want ik heb maar zeventien maanden als missionair staatssecretaris gezeten en nog een halfjaar demissionair.

De heer **Van Raan**:

Maar in die tijd dat u missionair was, was u er intensief bij betrokken?

De heer **De Krom**:

Ja.

De heer **Van Raan**:

Dat was eigenlijk de vraag.

De heer **De Krom**:

Ja. Ja. Ja, ook in demissionaire status, hè, want toen hebben we nog de behandeling in de Eerste Kamer gehad. Die heb ik toen ook nog gedaan. Ja, ik was nadrukkelijk bij dat hele traject betrokken, de minister overigens ook.

De heer **Van Raan**:

Dank u wel. Mooi bruggetje naar de heer Van Nispen.

De heer **Van Nispen**:

Meneer De Krom, ik heb nog een korte vervolgvraag. Aan deze hele fraudeaanpak hing ook een taakstelling vast van 180 miljoen euro. Daar hebben we het over gehad. Wat zou er nou gebeuren als die 180 miljoen euro niet gehaald zou worden?

De heer **De Krom**:

Als je dat niet zou halen doordat mensen die inlichtingenplicht veel minder zouden overtreden, dan zou de vlag uitgaan! Dat hebben we ook letterlijk zo gezegd. Het binnenhalen van die 180 miljoen was helemaal geen doel. Hoe gaat dat uiteindelijk? In het regeerakkoord was dat afgesproken. Daar ben ik verder niet bij geweest, maar als bewindspersoon word je dan geconfronteerd met zo'n taakstelling van 180 miljoen. Laat ik het heel simpel zeggen: als dat niet gerealiseerd zou worden doordat het doel van de wet werd gerealiseerd, dan zou dat hartstikke mooi zijn.

De heer **Van Nispen**:

Wat gebeurt er dan budgettair?

De heer **De Krom**:

Als je dat niet haalt, dan moet je het ergens anders vandaan halen.

De heer **Van Nispen**:

Is dat makkelijk?

De heer **De Krom**:

Nee, want de budgetten stonden al enorm onder druk. Ik zei al dat wij op het ministerie een bezuinigingstaakstelling van 2,5 miljard hadden. Dat is verdraaid lastig. Zeker als het gaat over een gevoelig beleidsterrein dat over mensen gaat, worstel je daarmee. Wij hebben ook echt geworsteld met de vraag: hoe doen we dat zodanig dat de mensen die die sociale zekerheid hard nodig hebben, zo veel mogelijk buiten schot blijven? Het UWV moest flink bezuinigen. Kortom – ik ga niet alles herhalen wat we daar toen hebben gedaan – dat was een worsteling, ja.

De heer **Van Nispen**:

Ja. Op 20 januari 2012 publiceert de Raad van State een advies over de fraudewet. Het wetsvoorstel krijgt een dictum 4. Dat betekent dat de Raad van State een aantal fundamentele bezwaren heeft. Het wetsvoorstel wordt aangepast en opnieuw bij de Tweede Kamer ingediend. De Raad van State adviseert onder andere om het begrip "fraude" alleen te gebruiken als daarmee bedrog bedoeld is. U neemt dit advies niet over. In een toelichting schrijft u: "Fraude is geen juridisch maar een maatschappelijk begrip."

De heer **De Krom**:

Ja.

De heer **Van Nispen**:

U noemde het al eerder. Toch nog één keer de vraag: wat bedoelde u hier nou precies mee?

De heer **De Krom**:

Bedrog speelde in het bestuursrecht zoals wij dat toen hanteerden en zoals ons dat werd aangereikt, geen rol. We komen zo wel op de verwijtbaarheid – dat had u al aangekondigd – want daar ging het om. Bedrog was dus niet een begrip dat werd gehanteerd binnen de sociale zekerheid. Het paste ook niet in de bestuursrechtelijke toepassingen van de wet; laat ik het maar zo zeggen. Dit kwam ook in de Kamer aan de orde. Zo hebben we dat in de Kamer ook uitgelegd. De kern van de wet was: als je de regels overtreedt en

er een boete volgt, dan kan dat alleen maar als dat verwijtbaar is. Dat was de systematiek. Daar paste dat begrip "bedrog" niet in.

De heer **Van Nispen**:

Maar wat is dan dat maatschappelijke begrip? Het is geen "bedrog". Volgens u is "fraude" een maatschappelijk begrip. Wat bedoelde u daar dan wel mee?

De heer **De Krom**:

In de definitie van de wet zoals we die eerder hebben gesproken, kwam het begrip "fraude" op zichzelf niet voor, wel "overtreding van de inlichtingenplicht" maar dan verwijtbaar.

De heer **Van Nispen**:

Dus een overtreding van de inlichtingenplicht die verwijtbaar is.

De heer **De Krom**:

Ja, een verwijtbare overtreding van de inlichtingenplicht.

De heer **Van Nispen**:

Hoe is dat dan toch nog anders dan bedrog?

De heer **De Krom**:

Bij bedrog moet je aantonen dat iemand willens en wetens uit is op financieel gewin ten koste van anderen; laat ik het maar even zo formuleren. Dan is de bewijslast veel zwaarder. Dan moet je dat dus aantonen. Het bestuursrecht werkt anders.

De heer **Van Nispen**:

De definitie die in afwijking van het advies van de Raad van State is gekozen, is dus eigenlijk breder.

De heer **De Krom**:

Ja. Die paste in de aanwijzing fraude van het Openbaar Ministerie en binnen de manier waarop het fraudebegrip binnen het socialezekerheidsdomein werd gehanteerd. Dat was overigens allemaal niet nieuw, hoor. Dat was er allemaal al.

De heer **Van Nispen**:

Dat was er al, maar wat was het doel van het gebruik van die brede definitie, anders dan de Raad van State adviseerde?

De heer **De Krom**:

Dat was gewoon het toepassen van het bestuursrecht. Aan dat hele verwijtbaarheidsbegrip, aan "dringende reden" et cetera hebben we niet zo veel veranderd. Dat was er allemaal al.

De heer **Van Nispen**:

Het niet naleven van de inlichtingenplicht zou door het gebruik van deze definitie, anders dan de Raad van State heeft geadviseerd over bedrog, gelijk worden gesteld aan fraude. Als uitkeringsgerechtigden de uitvoeringsorganisatie per ongeluk verkeerd of te laat informeren over hun situatie, betekent dat dat het gezien wordt als fraude. Staat het niet naleven van de inlichtingenplicht volgens u gelijk aan fraude?

De heer **De Krom**:

Ik weet nog wel goed wat ik in de Kamer hierover heb gezegd, want deze vraag – wanneer hebben we het daar nou over? – kwam natuurlijk ook in Kamerdebatten aan de orde. Als je de wet pakt en strikt de definitie volgt die in de wet staat, zie je dat dat onderscheid niet gemaakt wordt.

De heer **Van Nispen**:

Welk onderscheid?

De heer **De Krom**:

Het onderscheid tussen verwijtbaar en niet-verwijtbaar. Maar in de Kamerdebatten heb ik zelf gezegd dat we hier heel scherp op moeten zijn. Het gaat dus niet over iemand die per ongeluk een kruisje verkeerd zet op een formulier. Daar hebben we het helemaal niet over. We hebben het over die gevallen die verwijtbaar zijn, die iemand toe te rekenen zijn. Niet alleen objectief, dus dat je een overtreding van de inlichtingenplicht gewoon objectief constateert, maar ook subjectief. Iemand moet ook redelijkerwijs kunnen begrijpen dat hij onvoldoende, verkeerde of onjuiste informatie heeft verstrekt, wat gevolgen zou kunnen hebben voor de hoogte van zijn uitkering. Dus het is objectief en subjectief. En het bestaande bestuursrecht was al zo. Daar hebben wij niet gek veel aan veranderd. Maar dat is wel cruciaal.

De heer **Van Nispen**:

Die verwijtbaarheid was voor u cruciaal?

De heer **De Krom**:

Ja.

De heer **Van Nispen**:

Dat heeft u in de Kamer ook benadrukt?

De heer **De Krom**:

Jazeker, absoluut. Dat hebben wij gezegd en dat is ook uitdrukkelijk in de wet en in de memorie opgenomen, maar niet alleen dat speelde mee. Ook de onschuldpresumptie, van artikel 6 EVRM, was uitdrukkelijk van toepassing op deze wet. Dat betekent: geen straf zonder schuld. Dat zat er ook in. Met andere woorden, een hele set van waarborgen, met de toepasselijkheid van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en de Algemene wet bestuursrecht. Dat was allemaal van toepassing. Er zaten een heleboel waarborgen in om juist dit soort dingen te voorkomen. Ik vond dat toen ook allemaal overtuigend.

De heer **Van Nispen**:

Ja. Uw intentie was om die verwijtbaarheid goed te regelen en om die onschuldpresumptie goed vast te leggen.

De heer **De Krom**:

Ja. Dat is allemaal in de wet ook vastgelegd.

De heer **Van Nispen**:

De Raad van State adviseert om alleen de term "fraude" te gebruiken als iemand moedwillig en verwijtbaar de regels overtreedt. Toch constateren wij dat met de door u gehanteerde definitie, zoals die uiteindelijk ook in de wet is gekomen, ook mensen die niet expres maar per ongeluk de regels overtreden, als fraudeur worden behandeld. Toch nog één keer: was dat ook het doel van die definitie?

De heer **De Krom**:

Wij sloten met de definitie aan bij wat al gebruikelijk was in het socialezekerheidsdomein, geënt op de definitie die er lag in de Aanwijzing sociale zekerheidsfraude van het Openbaar Ministerie. Die systematiek hebben we gebruikt. Daar past dus ook de bestuursrechtelijke toepassing in, dat hele leerstuk van de verwijtbaarheid, de onschuldpresumptie, et cetera.

De heer **Van Nispen**:

Dat zit er allemaal al in?

De heer **De Krom**:

Wat de Raad van State daarover zei, is een kwestie van weging. Wij zeiden:

laten we aansluiten bij datgene wat in het socialezekerheidsdomein en in die aanwijzing van het OM al gebruikelijk is. Laten we die systematiek blijven volgen.

De heer **Van Nispen**:

Wat bedoelt u met: dat is een kwestie van weging?

De heer **De Krom**:

Als zo'n advies van de Raad van State komt, kijk je daar natuurlijk zeer serieus naar, zeker als er een dictum 4-advies uit komt. Dat betekent dat je nog een keer extra naar de ministerraad moet. Dat hebben we uiteindelijk ook gedaan. De belangrijkste kritiek van de Raad van State was volgens mij niet dit, maar was de uitsluiting. De Raad van State zei daar expliciet over: "Dat kan niet. Dat kun je niet doen, maar het kan ook juridisch niet." Daarom hebben we dat ook eruit gehaald.

De heer **Van Nispen**:

Maar de vraag gaat nu hierover, over die definitie van fraude.

De heer **De Krom**:

Ja.

De heer **Van Nispen**:

Als ik u goed begrijp, meneer De Krom, zegt u eigenlijk: ik was het eens met de Raad van State; er moest sprake zijn van verwijtbaarheid.

De heer **De Krom**:

De Raad van State adviseerde om er een andere invulling aan te geven. Wij zeiden: dat lijkt ons, alles afwegende, niet verstandig, omdat we dan weer naar een heel nieuwe systematiek zouden gaan voor de hele sociale zekerheid. Dan zouden we alles ondersteboven moeten gooien. En daarbij vonden wij ook dat dat hele leerstuk rondom de verwijtbaarheid, de onschuldpresumptie en de bescherming van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur voldoende vertrouwen gaf dat die wet goed zou worden uitgevoerd. Degenen die administratief onbekwaam waren of toevallig een verkeerd kruisje hadden gezet, zouden niet worden getroffen.

De heer **Van Nispen**:

Maar zag de Raad van State dit dan verkeerd? Die adviseerde expliciet om alleen de term "fraude" te gebruiken als iemand moedwillig en verwijtbaar de regels overtreedt.

De heer **De Krom**:

Nou, ik denk niet dat de Raad van State dingen verkeerd ziet, maar het is een andere inschatting.

De heer **Van Nispen**:

Een andere inschatting.

De heer **De Krom**:

Een andere mening. Ja, dat kan. Dat gebeurt wel vaker.

De heer **Van Nispen**:

Uiteindelijk zorgden die brede definitie en het niet opvolgen van het advies van de Raad van State er wel voor dat mensen die onbedoeld fouten maken, toch een boete krijgen. Wat vond u hiervan?

De heer **De Krom**:

Volgens mij was de kans daarop ... Maar ik ben niet meer bij de uitvoering geweest. U zegt dat, maar in mijn beleving toen was er voldoende zorgvuldigheid in de wet ingebouwd om dit juist te voorkomen. Door het alleen te hebben over die verwijtbaarheid, objectief, subjectief, de onschuldpresumptie en al die algemene beginselen van behoorlijk bestuur ...

De heer **Van Nispen**:

U bent helder over uw intenties. U bent echt helder over uw intenties.

De heer **De Krom**:

Maar dat was ook het doel. Zo hebben we die wet bedoeld. We hebben er ook aan toegevoegd, zowel in Kamerdebatten als in de schriftelijke stukken: dit vereist dus de grootst mogelijke zorgvuldigheid en prudentie van de uitvoeringsorganisaties, van de uitvoeringsinstanties. We waren ons er dus heel goed van bewust dat dit gevoelig was en dat het alle zorgvuldigheid vereiste bij de beoordeling van individuele gevallen. Als je daar dan nog de "dringende reden" bij voegt – dat is ook een begrip – namelijk dat je in dringende, individuele gevallen, onder bijzondere omstandigheden, af kon zien van het opleggen van een maatregel of een sanctie, maakte dat voor mij dat er voldoende waarborgen in zaten om een en ander te voorkomen. Dat was mijn overtuiging. Dat gold uiteindelijk ook voor de Kamer, want zij heeft deze hele systematiek zoals die in de wet was vastgelegd, geaccepteerd.

De heer **Van Nispen**:

In hoeverre was u toen op de hoogte van het feit dat mensen in de knel konden komen door deze brede definitie van fraude?

De heer **De Krom**:

Ik was niet van concrete gevallen op de hoogte, maar er waren natuurlijk een aantal adviezen die wel op dat risico wezen. De Raad van State deed dat, de gemeenten deden dat, het UWV deed dat, dus we waren ons er zeer goed van bewust dat het zorgvuldig moest, dat het maatwerk vereiste en dat de wet zoals we die hadden bedoeld, in de volle breedte zou worden toegepast. Alles bij elkaar genomen gaf dat ons toen het gevoel en de overtuiging dat die wet goed in elkaar zat.

De heer **Van Nispen**:

U was daarvan overtuigd: die wet zit goed in elkaar. De zaken die u noemde, uw intentie, waren goed geborgd.

De heer **De Krom**:

Ja. U moet weten: in de Kamer was dit natuurlijk de kern van het debat, zowel in de Tweede Kamer als in de Eerste Kamer. En terecht. Ik heb dat zelf ook gedaan. Ik heb zelf ook aan de ambtenaren, aan de medewerkers op het ministerie, gevraagd hoe we kunnen voorkomen dat er ongelukken gebeuren. Daar is dit hele systeem eigenlijk uit voortgekomen. Dus we hebben ons er echt in verdiept. De Kamer heeft zich erin verdiept, zowel de Eerste als de Tweede Kamer. Uiteindelijk heeft de meerderheid met het kabinet besloten dat de garanties voldoende vertrouwen gaven dat de wet goed zou worden uitgevoerd.

De heer **Van Nispen**:

Ja, de wet is aangenomen.

De heer **De Krom**:

Zeker, ja.

De heer **Van Nispen**:

Het overtreden van de inlichtingenplicht kon met de invoering van de fraudewet leiden tot een terugvordering en een hoge boete. Over de inlichtingenplicht heeft hoogleraar sociaal recht mevrouw Roozendaal verklaard dat het een onbepaalde verplichting is, omdat deze niet precies voorschrijft wanneer iemand een bepaalde gebeurtenis wel of niet moet melden. Hierdoor zou de inlichtingenplicht tot veel onduidelijkheid leiden bij

uitvoering en burgers. Bent u het met deze hoogleraar eens dat de onbepaalde inlichtingenplicht tot onduidelijkheid kan leiden bij mensen en bij de uitvoering?

De heer **De Krom**:

Nou, toen was dat in ieder geval niet de inschatting. We hebben via de uitvoeringstoetsen ook elke keer aan de uitvoeringsinstanties gevraagd: is dit uitvoerbaar? Het antwoord was ja.

De heer **Van Nispen**:

Was het voor een mens met een inlichtingenplicht steeds voldoende duidelijk welke informatie precies op welk moment bij de uitvoering moest worden aangeleverd?

De heer **De Krom**:

Ja, dat gebeurde al jaren. Wij zijn daar niet mee begonnen. Al jaren werd daarop gehandhaafd.

De heer **Van Nispen**:

Dat begrijp ik, maar dat was toen geen discussie? Dat was uw inschatting.

De heer **De Krom**:

Nee, bij mijn weten niet.

De heer **Van Nispen**:

Heeft u stilgestaan bij de gevolgen van een onbepaalde en daardoor onduidelijke inlichtingenplicht, in combinatie met een terugvordering van 100%, het hele bedrag, en een boete van nog eens 100% van dat benadelingsbedrag?

De heer **De Krom**:

Ja, wij hebben bij al dat soort dingen stilgestaan. Dat kunt u ook terugvinden in de stukken voor de Kamerdebatten. Dat hebben we allemaal afgewogen. We hebben expliciet ook in de stukken gezet dat de regering zich heel goed bewust is van de mogelijke consequenties. Dat is ook de reden waarom we met zo veel nadruk en met zo veel zorg hebben gekeken naar al die waarborgen om dat goed te laten gaan.

De heer **Van Nispen**:

De inlichtingenplicht is niet alleen onbepaald gedefinieerd, maar ook objectief. Er is of wél of géén sprake van een overtreding van die

inlichtingenplicht. Er is geen ruimte om te toetsen of iemand opzettelijk heeft willen frauderen of slechts een klein foutje heeft gemaakt. Heeft u met dit gegeven rekening gehouden bij het vormgeven van het sanctiestelsel?

De heer **De Krom**:

Ja, want dit zit allemaal in de verwijtbaarheid.

De heer **Van Nispen**:

Waar is die verwijtbaarheid geregeld?

De heer **De Krom**:

Dat staat gewoon in de memorie van toelichting. Die is deel van de wet, zoals u weet. Daar staat dat uitvoeringsinstanties móéten toetsen op die verwijtbaarheid; dat het móét. Zo zat het ook in mijn hoofd. Dus het kán niet gebeuren dat iemand zomaar een boete krijgt.

De heer **Van Nispen**:

Dat was voor u heel belangrijk?

De heer **De Krom**:

Ja, dat was voor mij belangrijk.

De heer **Van Nispen**:

Is het nou de schuld van mensen als zij door onduidelijke en niet precies omschreven regels niet aan hun inlichtingenplicht kunnen voldoen, waardoor zij geconfronteerd kunnen worden met strenge sancties, zoals terugvorderingen en daarbij hoge boetes?

De heer **De Krom**:

Nee. Het vereist ook van de overheid een zorgvuldig handelen. Als het mensen niet duidelijk is wat de regels zijn of als ze redelijkerwijs niet hadden kunnen weten dat ze de inlichtingenplicht overtraden, met als gevolg dat ze te veel of onterechte uitkeringen kregen, afhankelijk van de individuele omstandigheden van het geval, dan is het antwoord op uw vraag in z'n algemeenheid: nee, want je moet echt kijken hoe die individuele omstandigheid is. Overigens is het zo dat bij de overtreding van de inlichtingenplicht wel de verwijtbaarheid moet worden aangetoond, maar als iemand het daar niet mee eens is, moet die wel z'n vinger opsteken. Maar dat geldt in z'n algemeenheid in het bestuursrecht. Dat is wel een cruciaal punt, hè. Dat vind ik ook echt.

De heer **Van Nispen**:

Maar u zei net: die onduidelijke omschrijving van de inlichtingenplicht was al jaren zo. Dat was op dat moment geen onderwerp van discussie?

De heer **De Krom**:

Nee, niet in mijn herinnering. Nee.

De heer **Van Nispen**:

Ook niet in combinatie met die hoge terugvorderingen en die hoge boetes en de gevolgen voor mensen?

De heer **De Krom**:

Nee. Ik heb in de voorbereiding hierop ook nog eens een keer alle uitvoeringsadviezen goed doorgelezen, maar daar komt dit specifieke aspect, namelijk dat de inlichtingenplicht en de overtreding daarvan niet duidelijk omschreven zouden zijn, ook niet aan de orde. Wél staat er dat we ervoor moeten zorgen dat mensen niet het slachtoffer worden van dingen die niet zijn bedoeld. Daarvoor waren nou juist al die waarborgen bedoeld.

De heer **Van Nispen**:

Ik geef het woord aan de heer Van Raan.

De heer **Van Raan**:

Dank u wel. De Raad van State brengt op 20 januari 2012 zijn advies uit over het wetsvoorstel voor de fraudewet en stelt dat de noodzaak van een hardere fraudeaanpak onvoldoende is onderbouwd. De Raad van State schrijft: "De Afdeling is van oordeel dat de argumentatie om tot een forse verzwaring van het sanctieregime (sociale zekerheid) te komen, beperkt is en niet overtuigend." Deelde u de conclusie van de Raad van State?

De heer **De Krom**:

Nee.

De heer **Van Raan**:

In de reactie van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid staat dat het huidige sanctiestelsel onvoldoende ontmoedigende werking heeft op doelbewuste en calculerende fraudeurs. Waarin zat volgens u de noodzaak om met zwaardere sancties en een hardere fraudeaanpak te komen?

De heer **De Krom**:

Omdat we uiteindelijk wilden dat het aantal overtredingen van de

inlichtingenplicht, zowel voor mensen als voor bedrijven, terug zou lopen. Dat was echt het doel van die wet, in het belang van al die mensen en al die bedrijven die zich keurig aan de regels hielden. Dat was het doel. We constateerden dat er in de loop der jaren geen substantiële terugloop van het aantal overtredingen plaats had gevonden, en dat er behoorlijk was ingezet op preventie en voorlichting. Uit de Issuemonitor 2011 of 2012 – daar wil ik even vanaf zijn – , een representatieve steekproef waarin onderzocht werd wat men van fraude vond en gevraagd werd hoe ermee omgegaan zou moeten worden, bleek bijvoorbeeld dat een heleboel mensen, meer dan 1 miljoen, heel goed op de hoogte waren van de regels. Die website werd meer dan 1 miljoen keer bezocht, want er liep een campagne: Weet hoe het zit. Daar bleek ook uit dat de kennis van de regels in de doelgroep eigenlijk heel hoog was. Dat verbaast mij ook niet, want die nalevingsniveaus waren in het algemeen ook vrij hoog, meer dan 90%. Gelukkig, hè.

De heer **Van Raan**:

Daar hebben we het over gehad. De doelgroep van de fraudewet is breder dan de groep "doelbewuste en calculerende burgers", waar u naar verwijst. Onder de fraudewet krijgen ook burgers die voor kleine bedragen of eenmalig de inlichtingenplicht niet naleven, een boete. Als ik het goed begrijp, zegt u: er is een kleine groep mensen die doelbewust fraude blijft plegen; de oplossing is om voor iedereen de boetes te verhogen. Klopt dat?

De heer **De Krom**:

Met die notie dat het gaat om mensen die dat willens en wetens doen. Als je kijkt naar de cijfers ...

De heer **Van Raan**:

Dat is duidelijk: alleen de mensen die het bewust doen. Waarom koos u er dan niet voor om alleen deze kleine groep mensen harder te sanctioneren?

De heer **De Krom**:

Ja, maar dat was natuurlijk ook ... Kijk naar wat we in de Kamer hebben gezegd over die kleine groep notoire overtreders. Onder die 500 miljoen uitstaande vorderingen bij bijvoorbeeld de gemeenten, was er een percentage van 8% dat met grote bedragen aantoonbaar en verwijtbaar die inlichtingenplicht overtrad, met het oogmerk van financieel gewin. Over die groep ging het primair.

De heer **Van Raan**:

Dus je zou verwachten dat je dan ook met name die groep zwaarder sanctioneert, maar de keuze was om iedereen zwaarder te sanctioneren, dus ook die 92% die dat misschien per vergissing een keer ... et cetera. Kunt u de logica daarvan nog een keer toelichten? Kunt u ons daarbij helpen?

De heer **De Krom**:

De logica was als volgt. Als mensen de inlichtingenplicht overtreden, dan heb je onterecht te veel uitkering ontvangen. Dat geldt moet je ...

De heer **Van Raan**:

Of te weinig.

De heer **De Krom**:

Ja, dat kan ook.

De heer **Van Raan**:

Je kunt ook een fout maken ...

De heer **De Krom**:

Maar dan heb je de regels waarschijnlijk niet overtreden.

De heer **Van Raan** (PvdD):

Kreeg je dan ook een boete?

De heer **De Krom**:

Nee. De boete was alleen als je verwijtbaar – ik blijf daarop terugkomen – de inlichtingenplicht overtrad. Daar zat ook het onderscheid met degenen die buiten hun eigen schuld de inlichtingenplicht overtraden. Dat geldt moet je dan wel terugbetalen. Dat was overigens al voor 2004 zo in de bijstand, maar dat was toen ik er zat ook zo bij UWV- en SVB-regelingen. Dat hebben we uiteindelijk allemaal gelijkgetrokken. Dus als je de inlichtingenplicht overtreedt, dan betekent dat dat je het geld dat je onterecht hebt ontvangen aan uitkeringen, moet terugbetalen. Dat is die herstelmaatregel. Als het verwijtbaar is, dus als er sprake is van schuld, dan krijg je inderdaad ook een boete. In de wet zijn daarvoor maxima opgenomen, maar de hoogte van de feitelijke boete hangt dus af van de omstandigheden van het geval.

De heer **Van Raan**:

Nog even heel precies: waarom was het volgens u, ondanks de bezwaren

van de Raad van State, toch noodzakelijk om fraude zwaarder te bestraffen, bij iedereen?

De heer **De Krom**:

Omdat de sociale zekerheid, de overheidsuitgaven onder druk stonden. Omdat wij, ik en ook de minister, wilden waarborgen dat de mensen die die uitkering ook echt nodig hadden om in hun levensonderhoud te kunnen voorzien, ook in hun levensonderhoud konden blijven voorzien. Daarom deden we dat.

De heer **Van Raan**:

De Raad van State was kritisch over nog een punt, namelijk de effectiviteit van het wetsvoorstel. De Raad van State schrijft dat het uitgangspunt dat zwaarder straffen preventief werkt op de nakoming van de inlichtingenplicht, niet is onderbouwd. Wat was de veronderstelling destijds ten aanzien van de effectiviteit van de maatregelen gericht op fraudebestrijding?

De heer **De Krom**:

Dat is eigenlijk de vraag of daar wetenschappelijke onderbouwing voor is.

De heer **Van Raan**:

Vooraf: waar bleek dat uit?

De heer **De Krom**:

Ja, dat is ook een terechte vraag. We hebben die vraag toen ook aan het ministerie voorgelegd: kunnen we dat nou beargumenteren op een geloofwaardige manier? Uiteindelijk was ons antwoord "ja", anders hadden we het ook niet doorgezet. In bijvoorbeeld 2005 was de redenering ... Toen zijn de boetes voor overtreding van de Wet arbeid vreemdelingen, de Wav, aanzienlijk verhoogd, met als gevolg dat het aantal boetes heel erg terugliep. Met andere woorden, het was een effectieve maatregel. Ik geloof dat we in het debat of de stukken ook het voorbeeld hebben gebruikt van verkeersovertredingen. Daar is die relatie ook aangetoond. Zo waren er een aantal ... Andere onderzoeken die we destijds hebben gebruikt en die ons aangereikt werden door het ministerie, hadden betrekking op de handhaving op de re-integratieverplichtingen. Daar is dat wel aangetoond, overigens niet alleen in Nederlandse maar ook in buitenlandse onderzoeken. Als je dat allemaal bij elkaar nam, dan was het aannemelijk dat het effect zou hebben. Dat was de redenering.

De heer **Van Raan**:

Op die laatste zou ik graag door willen gaan, want in reactie op het Raad van Stateadvies stelt u dat sancties bij onvoldoende meewerken aan de re-integratie een positief effect blijken te hebben op de uitstroom naar werk en dat het kabinet verwacht dat sancties wegens uitkeringsfraude ook een positief effect zullen hebben. Waarom vergelijkt u het re-integratieboeteregime nou met het naleven van de inlichtingenplicht?

De heer **De Krom**:

Omdat het gaat over de effectiviteit van maatregelen die je oplegt in het socialezekerheidsdomein, zowel aan bedrijven als aan burgers. Al die dingen die ik zojuist noemde en die wij ook hebben gebruikt in de memorie van toelichting, in de nota naar aanleiding van het verslag, maar ook in het debat, gaven bij elkaar genomen voldoende aanleiding om te veronderstellen dat dat effect er inderdaad zou zijn. Ik heb dat natuurlijk niet meer meegemaakt, maar ik zou het eigenlijk wel mooi vinden om te zien of dat na mijn aftreden inderdaad ook zo is gebeurd.

De heer **Van Raan**:

Ik wil daar iets dieper op ingaan, want appels en peren zijn beide fruit maar het is niet hetzelfde. Dus ik wil iets dieper ingaan op die overeenkomst. Een schending van de inlichtingenplicht is het niet of niet behoorlijk nakomen van de inlichtingenplicht. Dat omvat het niet, niet op tijd, niet onverwijld uit eigen beweging of, bij inlichtingen op verzoek, niet binnen de gestelde termijn, en/of niet volledig nakomen van de inlichtingenplicht. Dus de inlichtingenplicht is een veelomvattend en behoorlijk onbepaalde verplichting met open begrippen als "onverwijld" en "redelijkerwijs". Dat moet duidelijk zijn. De re-integratieplicht is een heel andersoortige verplichting, namelijk niet veelomvattend en duidelijk omschreven. Het lijkt toch heel erg op appels met peren vergelijken. Eigenlijk zegt u: het zijn beide fruit; daarom nemen we dat voorbeeld. Kunt u nog iets nader daarop ingaan?

De heer **De Krom**:

Nou, niet veel meer dan dat ik heb gezegd.

De heer **Van Raan**:

Oké. Dan laten we het hierbij.

De heer **De Krom**:

We zochten natuurlijk naar materiaal dat beschikbaar was om zo dicht

mogelijk bij die effectiviteitsvragen te komen. Dit paste daar wel in, vonden wij toen, als een van de argumenten om dat aannemelijk te maken. Ja.

De heer **Van Raan**:

Oké. Helder. Naast de Raad van State waren ook gemeenten en de Raad voor de rechtspraak niet overtuigd van de effectiviteit van strengere sancties. Zo schrijven Divosa en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, de VNG, in een advies aan het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid dat de voorstellen zouden leiden tot een toename van de uitvoeringskosten, terwijl het een beperkte bijdrage zou leveren aan de mate van naleving door de burger. Wat heeft u gedaan met deze kritiek?

De heer **De Krom**:

We hebben er in ieder geval voor gezorgd dat de uitvoeringskosten allemaal door Sociale Zaken werden gedekt. Dat was 11,9 miljoen in z'n totaliteit, verbonden aan de hele wet. Dat hebben we concreet gedaan.

De heer **Van Raan**:

Helder. In een Kamerdebat over de fraudewet zegt u: "Het doel van het wetsvoorstel is om door verhoging van de boetes uiteindelijk te voorkomen dat mensen fraude plegen."

De heer **De Krom**:

Ja.

De heer **Van Raan**:

In de door u gehanteerde brede, maatschappelijke definitie van fraude was opzet niet vereist, dus ook burgers die per ongeluk een foutje maakten, werden als fraudeur aangemerkt. Daarnaast weten we dat veel burgers in de sociale zekerheid als kwetsbaar kunnen worden aangemerkt. Kunt u uitleggen hoe hogere boetes voorkomen dat kwetsbare burgers foutjes maken?

De heer **De Krom**:

Ja, foutjes maken zat dus niet in de systematiek die wij toen in de wet hadden gelegd, en die was ook zo bedoeld. Dat betekende niet dat je een hoge boete zou krijgen. Dan kom ik weer terug bij die verwijtbaarheid. De onschuldpresumptie houdt in: geen straf zonder schuld. En schuld veronderstelt bewust handelen. Zo is het ook in de stukken omschreven. Dus het gaat hier echt om mensen die dat willens en wetens doen. Zo hebben we

dat wel gebruikt, ook in de Kamer, en zo hebben we dat ook bedoeld. Daar moest wel sprake van zijn.

De heer **Van Raan**:

Helder. Dat heeft u goed uitgelegd. Maar kunt u dan uitleggen hoe hogere boetes voorkomen dat kwetsbare burgers fouten maken? Ik hoor u zeggen dat ze daar niet voor bedoeld waren.

De heer **De Krom**:

Nee.

De heer **Van Raan**:

Maar toch, als ze een boete kregen, was die hoger. Hoe helpt dat bij het voorkomen van ...

De heer **De Krom**:

Het gaat om mensen die willens en wetens de regels overtreden, niet om kwetsbare burgers die per ongeluk een foutje maken. Daar ging die wet niet over. Dat hebben we ook expliciet in alle Kamerdebatten aangegeven.

De heer **Van Raan**:

Oké. Dank u wel. Ik geef weer het woord aan de heer Van Nispen.

De heer **Van Nispen**:

Meneer De Krom, u bent inderdaad heel erg helder: het gaat u niet om de mensen die een foutje hebben gemaakt; het gaat om het moedwillig, het willens en wetens overtreden van de inlichtingenplicht. Er moet sprake zijn van verwijtbaarheid. U bent heel duidelijk over de doelen, de intenties en wat u daarover in de Kamer hebt gezegd. Dat is natuurlijk ook na te lezen.

We gaan nu kijken hoe het heeft uitgepakt, hoe het juridisch terecht is gekomen in de wetten en regels. Op 5 juli 2012 is de fraudewet aangenomen door de Tweede Kamer. We spraken er al over. In de fraudewet is geen sprake van wettelijk vastgestelde boetes. De wet stelde wel boetemaxima. Het bestuursorgaan legt een bestuurlijke boete op van ten hoogste het benadelingsbedrag. Welke overwegingen lagen hieraan ten grondslag, met name aan dat "ten hoogste"?

De heer **De Krom**:

Dat er een evenredigheid moest zijn tussen de benadeling en de boete. Dat hebben we toen ook uitvoerig in de memorie van toelichting toegelicht. Dat

is ook een proportionaliteitsvereiste: de boete mag niet hoger zijn dan het benadelingsbedrag. Zoals ik al eerder zei, kwam die systematiek niet uit de lucht vallen, want in het belastingrecht bestond dat ook al.

De heer **Van Nispen**:

Ja. Door die bestuurlijke boete vast te stellen op ten hoogste het benadelingsbedrag lijkt er ruimte voor de uitvoering om de hoogte van de boete te bepalen. Ik hoor u zeggen dat dat ook een van de overwegingen was om hiervoor te kiezen. Heb ik dat goed begrepen?

De heer **De Krom**:

Ja, zeker. Ja.

De heer **Van Nispen**:

Het boetemaximum, die 100%, lijkt dan ook gereserveerd voor de zwaardere gevallen. Heb ik dat ook goed begrepen?

De heer **De Krom**:

Ja.

De heer **Van Nispen**:

Oké. Zou u een voorbeeld kunnen geven van zo'n zwaar fraudegeval? Waar moeten we dan aan denken?

De heer **De Krom**:

Laat ik een voorbeeld noemen dat ik zelf toen ben tegengekomen. Ik herinner mij een familie van 38 mensen met 22 of 24 uitkeringen – we komen straks ongetwijfeld nog over bestandskoppelingen te spreken – met onroerend goed, met bedrijven waar de loonsom veel hoger was dan de omzet. Dat zijn de gevallen waar het echt over gaat. Ik herinner mij ook nog dat ik met sociaal rechercheurs op huisbezoek ging bij mensen in Den Bosch omdat daar twee mensen met twee uitkeringen in één huis zaten met een gezin. Met dat gezin bleek uiteindelijk gelukkig niks aan de hand, maar hij vertelde toen wel wat hij bij andere huisbezoeken af en toe tegenkwam. Zo was hij bij een mevrouw die te boek stond als alleenstaande ouder. Toen hij in de huiskamer zat, kwam het kindje de kamer in en dat zei: mama, waarom zit papa op zolder? Dat zijn van die duidelijke gevallen. Daar wordt willens en wetens de inlichtingenplicht geschonden. Over dat soort gevallen gaat het.

Ik herinner me ook nog een heel concreet voorbeeld. Ik was op werkbezoek in Spijkenisse. Daar was sprake van een mevrouw waarvan de energierekening en het waterverbruik nul waren. Dat is gek. Hoe kan dat nou? Toen zijn we daar op huisbezoek geweest. Wat was daar het geval? Daar was geen sprake van overtreding van de inlichtingenplicht maar van een mevrouw met grote schulden. Dus daar was de boodschap: als de donder moeten daar hulp troepen naartoe. Dat is ook dat maatwerk dat je zoekt in de uitvoering.

De heer **Van Nispen**:

Dus u zoekt maatwerk en die hoge boete van 100% van het benadelingsbedrag was bedoeld voor de zwaardere gevallen. Daar bent u heel duidelijk in.

De heer **De Krom**:

Ja, natuurlijk. Dat staat zo ook expliciet in de toelichting. Dat zijn maximumbedragen. De uitvoering heeft dan de ruimte om tussen 0% en 100% een goed bedrag te vinden, maar het kan ook nul zijn.

De heer **Van Nispen**:

Dat was uw doel?

De heer **De Krom**:

Zeker. Dat was de bedoeling, ja.

De heer **Van Nispen**:

De sancties van de fraudewet worden vervolgens nader uitgewerkt in een algemene maatregel van bestuur. Het gaat natuurlijk vaker zo: je hebt een wet en daaronder hangt een algemene maatregel van bestuur met meer details. In deze AMvB, het Besluit aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW-wetgeving, ook wel het "boetebesluit" genoemd, staat het anders geformuleerd dan in de fraudewet. In die AMvB staat namelijk: "De bestuurlijke boete wordt vastgesteld op de hoogte van het benadelingsbedrag." Waarom is de maximumboete van de fraudewet in het boetebesluit als uitgangspunt geformuleerd?

De heer **De Krom**:

Maar dat is in de wet ook zo. In principe is het verwijtbaar tenzij je aantoont dat het dat niet is.

De heer **Van Nispen**:

Meneer De Krom, we hebben het nu over de hoogte van de boete. Daar gaat het mij nu om. In de fraudewet staat "ten hoogste het benadelingsbedrag". Dus de boete wordt vastgesteld op ten hoogste het benadelingsbedrag. Zo staat het in de fraudewet. En in de algemene maatregel van bestuur staat: "De bestuurlijke boete wordt vastgesteld op de hoogte van het benadelingsbedrag." Dus in de fraudewet lijkt het een maximum. Daarvan heeft u net uitgelegd dat de uitvoering kon gaan zitten tussen 0% en 100%. In de AMvB staat het als uitgangspunt geformuleerd.

De heer **De Krom**:

Nou, dan is mijn ... Als dat zo is ... Ik was me daar niet van bewust overigens, maar de bedoeling van de wet is absoluut helder. Daar kan geen misverstand over zijn. Het was een maximum.

De heer **Van Nispen**:

Ja, maar dit is de algemene maatregel van bestuur.

De heer **De Krom**:

Ja. Die hangt onder een wet en de wet is leidend.

De heer **Van Nispen**:

O, de wet is leidend?

De heer **De Krom**:

Ja, zeker.

De heer **Van Nispen**:

Wat is dan de juridische waarde van zo'n algemene maatregel van bestuur volgens u?

De heer **De Krom**:

Volgens mij kan daar geen misverstand over bestaan. Het was volstrekt helder – in de wet, in de toelichtingen, in de Kamerdebatten – dat de mate van verwijtbaarheid mee zou spelen bij het bepalen van de hoogte van de boete, met een maximum van 100%.

De heer **Van Nispen**:

Hoe kan dit dan zo in zo'n algemene maatregel van bestuur terecht komen?

De heer **De Krom**:

Nou, volgens mij ... De precieze details ken ik niet. In ieder geval was er geen sprake van dat er een andere intentie achter zat dan met de wet zelf.

De heer **Van Nispen**:

Nee, maar wie is er verantwoordelijk voor die algemene maatregel van bestuur en de totstandkoming daarvan?

De heer **De Krom**:

Uiteindelijk de verantwoordelijke bewindspersoon, ik.

De heer **Van Nispen**:

Want doordat die maximumboete als uitgangspunt wordt geformuleerd in de algemene maatregel van bestuur, is die boete van 100% van het benadelingsbedrag in beginsel ook van toepassing op alle gevallen waarin een tekortkoming werd geconstateerd. Dan toch nog de vraag: was dit nou ook de intentie?

De heer **De Krom**:

De intentie van de wet was om de hoogte van de boete af te stemmen op de mate van verwijtbaarheid. Dat was de bedoeling. Zo is het ook vastgelegd in de wet. Zo is het ook besproken in de Kamer en met de Kamer. Met een maximum van 100%. Ik kan daar niet duidelijker over zijn.

De heer **Van Nispen**:

Nee, u bent daar heel duidelijk over. Toch is die algemene maatregel van bestuur niet zonder enig belang. Ik neem aan dat u dat met mij eens bent?

De heer **De Krom**:

Ja.

De heer **Van Nispen**:

Want de uitvoering heeft ook te maken met die algemene maatregel van bestuur.

De heer **De Krom**:

Ja, maar die algemene maatregel van bestuur ging niet zozeer over dit. Die ging meer over de invulling van de verwijtbaarheidscriteria.

De heer **Van Nispen**:

Daar komen we ook op.

De heer **De Krom**:

Daar ging die echt over.

De heer **Van Nispen**:

Maar dit staat er ook.

De heer **De Krom**:

Ja, maar ik blijf zeggen dat de intentie van de wet, de bedoeling van de wet en zoals het in de wet is vastgelegd, absoluut leidend is.

De heer **Van Nispen**:

Dus de uitvoering had dit stukje moeten negeren?

De heer **De Krom**:

Nou, de uitvoering ... Over wat de wetgever beoogde en wilde, kon volgens mij geen misverstand bestaan, ja.

De heer **Van Nispen**:

Het is mij toch niet helemaal duidelijk hoe dat dan op deze manier in de algemene maatregel van bestuur terecht kon komen.

De heer **De Krom**:

Ja, dat moet ... Dat weet ik gewoon niet meer. Maar over de intentie en de bedoeling van de wetgever kan geen misverstand bestaan.

De heer **Van Nispen**:

Dan gaan we naar de verminderde verwijtbaarheid. Want als er sprake is van verminderde verwijtbaarheid, dan kan een op te leggen boete worden verlaagd. U heeft in dit verhoor al vaak de nadruk gelegd op die verwijtbaarheid en hoe belangrijk die was. Om dat in te vullen zijn in het boetebesluit enkele criteria geformuleerd op grond waarvan in ieder geval sprake is van verminderde verwijtbaarheid. Die criteria staan in het tweede lid van artikel 2a van het boetebesluit. Voor de volledigheid en omdat het een ingewikkeld artikel is, ga ik het voorlezen, maar het is een wat langer citaat.

Artikel 2a dus van het Boetebesluit socialezekerheidswetten: "2. Bij de beoordeling van de mate waarin de gedraging aan de betrokkene kan worden verweten, leiden in ieder geval de volgende criteria tot verminderde verwijtbaarheid: a. de betrokkene verkeerde in onvoorziene en ongewenste omstandigheden, die niet tot het normale levenspatroon behoren en die hem

weliswaar niet in de feitelijke onmogelijkheid brachten om aan de inlichtingenplicht te voldoen, maar die emotioneel zo ontwrichtend waren dat hem niet volledig valt toe te rekenen dat de inlichtingen niet tijdig of volledig zijn verstrekt." Dan komt er een b-grond. "De betrokkene verkeerde in een zodanige geestelijke toestand dat hem de overtreding niet volledig valt aan te rekenen" of – dat is de c-grond – "De betrokkene heeft wel inlichtingen verstrekt, die echter onjuist of onvolledig waren, of heeft anderszins een wijziging van omstandigheden niet onverwijld gemeld, maar uit eigen beweging alsnog de juiste inlichtingen verstrekt voordat de overtreding is geconstateerd, tenzij de betrokkene deze inlichtingen heeft verstrekt in het kader van toezicht op de naleving van een inlichtingenverplichting."

Het is een lang artikel; het is een heel citaat. Toch wil ik u de vraag stellen of u in uw eigen woorden kunt uitleggen wat nou is bedoeld met die criteria voor verminderde verwijtbaarheid.

De heer **De Krom**:

In een beetje eenvoudige taal; dat is eigenlijk wat u vraagt.

De heer **Van Nispen**:

Eigenlijk wel.

De heer **De Krom**:

Ja. Stel dat je in een heel bijzondere omstandigheid zit. Je bent bijvoorbeeld heel erg overspannen of je ligt in een scheiding of je bent geestelijk niet helemaal bij, zal ik maar zeggen; even in eenvoudige taal gezegd, hè. Bij dat soort bijzondere omstandigheden, waardoor je kunt denken "nou ja, ik begrijp wel waarom dit zo gelopen is, waarom iemand in dit specifieke individuele geval niet heeft kunnen voldoen aan zijn inlichtingenplicht", kan de uitvoeringsinstantie daar rekening mee houden. Er was ook behoefte om meer inhoud en invulling te geven aan die verminderde verwijtbaarheid. Dit soort bijzondere omstandigheden kunnen daarin een rol spelen. Dat is nou juist waar die beleidsruimte, de ruimte voor de uitvoeringsorganisaties om dat in individuele gevallen te beoordelen, ook moet zitten.

Ik hecht er wel aan om te zeggen dat het lijstje dat u net voorlas, niet limitatief is. Dat hebben we ook uitdrukkelijk zo bedoeld, omdat je zo veel mogelijk ruimte wil laten aan de uitvoeringsinstanties om met dit soort bijzondere omstandigheden rekening te houden. Dus de uitvoeringsinstanties hadden ook de ruimte om dat zelf nader in te vullen.

De heer **Van Nispen**:

Ja, daar is de enquêtecommissie benieuwd naar. Wat was nou de beoogde ruimte die de uitvoeringsorganisaties hiermee zouden krijgen?

De heer **De Krom**:

Nou, passend in het verwijtbaarheidsdenken; laat ik het maar zo zeggen. Maar kijk, de bedoeling van deze AMvB was om aan te geven dat die ruimte er ook expliciet is en dat het dus niet was dichtgetimmerd, dat er maatwerk mogelijk was en dat er een afweging mogelijk was in individuele gevallen.

De heer **Van Nispen**:

Ja. Dat was expliciet bedoeld?

De heer **De Krom**:

Dat vereist dus ook van de uitvoeringsinstanties die prudentie en die zorgvuldigheid waar ik het eerder over had en waar we het in de Kamer ook over hebben gehad.

De heer **Van Nispen**:

Het overlijden van een partner bijvoorbeeld heeft regelmatig tot gevolg dat er een wijziging ontstaat in een uitkering. Dat moet direct met de juiste gegevens en formulieren worden doorgegeven aan de juiste instantie. Zou u nou bijvoorbeeld het overlijden van een echtgenoot, waarna iemand niet direct alle juiste informatie opstuurt, aanmerken als een emotioneel ontwrichtende gebeurtenis waardoor men in aanmerking zou kunnen komen voor die verminderde verwijtbaarheid?

De heer **De Krom**:

Ja, ik kan me dat voorstellen.

De heer **Van Nispen**:

Dit voorbeeld komt namelijk uit het rapport "Geen fraudeur, toch boete" van de Ombudsman. Want hoewel het UWV in die zaak begrijpt dat de mevrouw van wie de echtgenoot was overleden, de informatie niet met opzet niet heeft doorgegeven, wordt zij volledig verwijtbaar geacht. Zij moet niet alleen de te veel betaalde toeslag terugbetalen, maar ook een boete van ruim €4.500. Was dit nou de intentie van de fraudewet en het boetebesluit?

De heer **De Krom**:

Ik vind het lastig om op individuele gevallen in te gaan, omdat ik die niet ken.

De heer **Van Nispen**:

Dat begrijp ik, meneer De Krom, maar ik heb specifiek gekozen voor een voorbeeld uit het bekende rapport van de Ombudsman, "Geen fraudeur, toch boete".

De heer **De Krom**:

Nee, daar heb ik begrip voor. Dat snap ik ook. Uiteindelijk is het ook goed dat dit soort gevallen op tafel komen, want daar gaat het over de uitvoering van die wet: hoe is de uitvoering van de wet nou in de praktijk uitgevallen? Ik heb daar helaas zelf niet meer aan kunnen bijdragen omdat ik weg was. Even voor alle helderheid: op 5 november 2012 trad het nieuwe kabinet aan en trad ik af. Die wet ging in op 1 januari 2013. Maar dit is dus die zorgvuldigheid die uitvoeringsorganisaties moeten betrachten en die weging die ze in individuele gevallen moeten doen. Ik vind het heel lastig om daar vanachter deze tafel, zonder dat ik alle argumenten en alle omstandigheden van zo'n geval ken, een uitspraak over te doen.

De heer **Van Nispen**:

Daar heb ik begrip voor.

De heer **De Krom**:

U vroeg aan mij: kunt u zich dat voorstellen? Toen heb ik gezegd: ja, dat kan ik me voorstellen. Maar of ik ...

De heer **Van Nispen**:

Nee, daar heb ik ook begrip voor. Dat was ook niet de intentie van de vraag. Waar het ons om gaat, is om te toetsen waar nou volgens u die afweging moet plaatsvinden. Het was volgens u dus niet de intentie van de fraudewet en het boetebesluit om in dit soort gevallen – we kunnen ook andere voorbeelden noemen – weinig ruimte te geven aan de uitvoering?

De heer **De Krom**:

Nee. De intentie was nu juist om de uitvoering een aantal handvatten aan te reiken om die beleidsruimte goed in te kunnen vullen. Vandaar ook dat we die drie criteria in die AMvB, in dat besluit, hebben genoemd, maar eraan hebben toegevoegd: er kunnen ook andere omstandigheden zijn in individuele gevallen. Ja, dat kunnen er zo veel zijn. Je kunt natuurlijk moeilijk een lijst maken die alles dekt. Dat zou je wel willen, maar dat gaat niet. Dat geeft nou juist die beleidsruimte voor de uitvoeringsinstanties aan.

De heer **Van Nispen**:

Ja, dus het was expliciet het doel ruimte te geven aan de uitvoering ...

De heer **De Krom**:

Ja.

De heer **Van Nispen**:

... en daar moet dan de juiste uitvoering aan worden gegeven, het juiste maatwerk op worden toegepast. Dat is wat u zegt.

De heer **De Krom**:

Ja. En ook dit was niet nieuw, want dat gebeurde natuurlijk in het bestuursrecht al. Dat werd al zo toegepast. Die AMvB ... Dat was de vraag uit de praktijk: geef ons nou eens een handreiking, een handvat, een beetje gevoel van wat je nou precies bedoelt. Nou, daar komen die criteria vandaan, met de toevoeging dat het niet limitatief is.

De heer **Van Nispen**:

Zeker, die lijst is niet limitatief. De woorden "in ieder geval" staan er ook in. Dus dat betekent inderdaad dat uitvoeringsorganisaties de ruimte krijgen om ook in andere gevallen verminderde verwijtbaarheid aan te nemen.

De heer **De Krom**:

Correct.

De heer **Van Nispen**:

Maar die beleidsruimte wordt ook weer ingeperkt doordat in de nota van toelichting bij dat boetebesluit ook voorbeelden worden gegeven van gevallen waarin in elk geval géén sprake is van verminderde verwijtbaarheid en iemand dus wél volledig verwijtbaar moet worden geacht. Dat staat ook in die toelichting bij het boetebesluit. Die volledige verwijtbaarheid is bijvoorbeeld het geval als iemand de inhoud van de correspondentie niet begrijpt of langere tijd niet in staat is om zijn belangen te behartigen. In die gevallen geldt dus dat je fraude pleegt als je niet op tijd de juiste inlichtingen aanlevert. Dus toch nog een keer: hoeveel ruimte kregen die uitvoeringsorganisaties nou om verminderde verwijtbaarheid aan te nemen buiten de genoemde criteria om?

De heer **De Krom**:

Kijk, de aanname in de wet is dat iedereen wordt geacht niet alleen zijn rechten, maar ook zijn plichten te kennen. Dat is de aanname. Met andere

woorden, als je niet aan je inlichtingplicht voldoet, kan het niet zo zijn dat je zegt: ja, maar ik wist het allemaal niet en ik heb de correspondentie niet gelezen. Er wordt wel ook een inspanning van jouzelf verwacht. Dat vind ik ook logisch. Ik bedoel, je maakt aanspraak op een socialezekerheidsstelsel, op solidariteit van anderen. Dat is ook heel goed. Dat is een gewaardeerd en groot goed in onze samenleving, gelukkig. Maar dat betekent natuurlijk ook dat je niet zomaar kunt zeggen "ik wist het niet" of "ik heb mijn brievenbus niet opengemaakt". Dat is te makkelijk. Dus je moet wel – daar komt dat individuele geval ook weer – een fatsoenlijke inspanning plegen om te zorgen dat je wel aan die inlichtingenplicht voldoet. Dat vind ik ook heel logisch. Dan komt het op gevallen waarin je dat eigenlijk niet kunt verwachten en daar komt die beleidsruimte dan uit voort.

De heer **Van Nispen**:

Die beleidsruimte met die drie criteria die we net aan de orde hadden?

De heer **De Krom**:

Ja. Nou, niet drie. Dat kunnen er veel meer zijn. Dus daar zat 't 'm in. Dat maatwerk, die zorgvuldigheid en die prudentie in de uitvoering waar ik het eerder over had, is wel cruciaal, ook in de uitvoering van het wetsvoorstel.

De heer **Van Nispen**:

Maar als die ruimte voor de uitvoering zo belangrijk is, waarom moet dan in de nota van toelichting bij dat boetebesluit die ruimte worden ingeperkt door als wetgever vast te stellen wanneer in ieder geval géén ruimte is voor verminderde verwijtbaarheid?

De heer **De Krom**:

Omdat de vraag was: kunt u daar wat explicieter en duidelijker over zijn, wat bedoel je nou precies?

De heer **Van Nispen**:

De uitvoering vroeg u om aan te geven wanneer er geen sprake is van verminderde verwijtbaarheid?

De heer **De Krom**:

Ja, dat was de vraag toen. Dat hebben we daarmee proberen in te vullen. Nogmaals, de systematiek van de hele wet is natuurlijk dat je zelf wel een inspanning moet plegen. Dat wordt wel van je verwacht. En dan zijn er gevallen waarin je dat niet kunt verwachten. Nou, daar ging dat besluit over.

De heer **Van Nispen**:

Maar realiseerde u zich dat door in die nota van toelichting die specifieke criteria voor verminderde verwijtbaarheid op te nemen, door de ruimte weer in te perken voor wanneer er sprake is van verminderde verwijtbaarheid, het maatwerk weer kleiner werd?

De heer **De Krom**:

Ja, dat realiseerde ik mij en zo was het ook bedoeld, omdat de vraag was: maak het nou eens wat explicieter en duidelijker.

De heer **Van Nispen**:

Die vraag kwam van de uitvoering zelf. Weet u nog wanneer dat was of op welke wijze die expliciete vraag vanuit de uitvoering tot u kwam?

De heer **De Krom**:

Nou, volgens mij kwam dat van de gemeenten af, maar ook van het UWV en de SVB. Dat hele criterium van die verwijtbaarheid was natuurlijk heel belangrijk. Dat stond zo centraal in dat hele verhaal, zoals dat ook in mijn verhaal vanmorgen weer centraal staat. Daarom was er behoefte aan zo veel mogelijk duidelijkheid, zonder dat je die hele ruimte nou weer dichtslaat waardoor die uitvoering weer niet in individuele gevallen uit de voeten kan.

De heer **Van Nispen**:

Maar is dat niet toch een beetje gebeurd met die nota van toelichting? Er wordt beoogd om ruimte te geven voor maatwerk met een niet-limitatieve lijst van criteria voor verminderde verwijtbaarheid, maar in de toelichting wordt dan toch gezegd: nou, in deze gevallen geldt dat in ieder geval niet.

De heer **De Krom**:

Nou, we hebben aangegeven in welke gevallen het wel geldt en een aantal voorbeelden waarin het niet geldt. Daartussenin zit heel veel beleidsruimte voor gemeenten, met name omdat die lijst van drie criteria niet limitatief was. De uitvoeringsinstanties hadden dus alle gelegenheid om dat in individuele gevallen aan te vullen en op een goede manier uit te voeren.

De heer **Van Nispen**:

In de nota van toelichting op het boetebesluit staan ook nog voorbeelden waarin iemand helemaal niet verwijtbaar moet worden geacht. Dat is bijvoorbeeld het geval als iemand feitelijk niet in staat is om aan zijn verplichtingen te voldoen, zoals bij een plotselinge ziekenhuisopname.

De heer **De Krom**:

Bijvoorbeeld.

De heer **Van Nispen**:

Wat is nou het verschil tussen iemand die langere tijd niet in staat is om zijn belangen te behartigen, die volledig verwijtbaar moet worden geacht, en iemand die feitelijk niet in staat is om aan zijn verplichtingen te voldoen, die helemaal niet verwijtbaar is?

De heer **De Krom**:

Kijk, als je ... Ja, dan vraagt u mij naar voorbeelden. Dat vind ik lastig.

De heer **Van Nispen**:

Het zijn wel de voorbeelden die wij niet zelf bedacht hebben, maar die uit de toelichtingen komen bij het boetebesluit dat u geschreven heeft.

De heer **De Krom**:

Nou ja, weet je. Ik kan me voorstellen dat als je een lange tijd overspannen bent – ik noem maar een voorbeeld, hè – een uitvoeringsorganisatie, in dit specifieke geval, alle omstandigheden van het geval afgewogen, zou kunnen zeggen: in dit geval vinden we het wat, eh, onaannemelijk dat het helemaal aan de betreffende persoon toe te rekenen zou zijn. Nogmaals, dan moet je echt naar de omstandigheden van het geval kijken. Daar zou ik mij iets bij kunnen voorstellen, bijvoorbeeld. Maar dan is de vraag: ontslaat dat iemand dan meteen van alle verplichtingen, de verplichting die bij ieder individu ligt om de juiste informatie te geven en te verstrekken aan de overheidsinstanties? Dat mag je niet te makkelijk aannemen. Je kunt ook zeggen: deze betreffende persoon had ook voor een vertegenwoordiger kunnen zorgen die dat dan allemaal voor hem regelde. Dat had ook gekund. Dus met andere woorden: het beginsel in de hele wetgeving is "jij bent verantwoordelijk voor het voldoen aan de inlichtingenplicht" en in sommige gevallen kunnen we je dat niet echt aanrekenen, maar dat mag ook niet betekenen dat er helemaal niets wordt verwacht van iemand.

De heer **Van Nispen**:

Nee. Toch nogmaals: konden uitvoeringsorganisaties nou volgens u voldoende uit de voeten met het boetebesluit en de toelichting daarop?

De heer **De Krom**:

Of ze daarmee voldoende uit de voeten konden, heeft de praktijk moeten uitwijzen. We zijn inmiddels – hoeveel jaar is het? – tien jaar verder, elf jaar

verder. Ik hoop dat dat het geval is, ja. Dat was wel mijn verwachting ook. Laat ik dat eraan toevoegen. Anders hadden we die AMvB zo ook niet gemaakt.

De heer Van Nispen:

Ja. In de fraudewet krijgen uitvoeringsorganisaties en gemeenten de mogelijkheid om af te zien van het opleggen van een boete wegens een dringende reden. Daar sprak u ook al over. Er moest dan wel iets bijzonders en uitzonderlijks aan de hand zijn. In de memorie van toelichting bij de fraudewet staan enkele voorbeelden van wanneer er in elk geval geen sprake is van een dringende reden, bijvoorbeeld als het de belanghebbende ontbreekt aan de noodzakelijke middelen om in het bestaan te voorzien. Hoeveel ruimte kregen uitvoeringsorganisaties en gemeenten om op basis van een dringende reden af te zien van een boete?

De heer De Krom:

Ja, ook hier geloof ik niet dat wij iets nieuws hadden verzonnen. De praktijk werkte volgens mij al zo.

De heer Van Nispen:

Maar toch, meneer De Krom, de boetes gingen wel van 10% naar 100%.

De heer De Krom:

Zeker.

De heer Van Nispen:

Dat maakt deze vraag dus in die zin relevant. Alle vragen die wij stellen, zijn relevant. Dus ook al werd er niet iets veranderd in de wet, met hogere boetes is het wel van belang wanneer er sprake is van verminderde verwijtbaarheid en wanneer er afgezien kan worden van boetes.

De heer De Krom:

Ja, zeker. Dat is ook de reden waarom we in de wetsbehandeling weer uitvoerig zijn ingegaan op de dringende redenen. Je kunt je heel goed voorstellen dat als bijvoorbeeld een gezin zou worden getroffen door zo'n maatregel en dat sociaal onaanvaardbare gevolgen zou hebben voor bijvoorbeeld kinderen, je het dan niet doet. Die beleidsruimte zat ook in dat begrip "dringende reden" besloten voor de uitvoeringsinstanties. Maar ook hier geldt dat die prudentie en de zorgvuldigheid in de uitvoering natuurlijk wel cruciaal zijn.

De heer **Van Nispen**:

Maar in de memorie van toelichting staat nou juist dat het ontbreken van de noodzakelijke middelen om in het bestaan te voorzien geen dringende reden is.

De heer **De Krom**:

Tenzij – zo staat het er ook in – dat sociaal-maatschappelijk zulke grote gevolgen heeft dat die eigenlijk niet aanvaardbaar zijn.

De heer **Van Nispen**:

Dus u beoogde expliciet de uitvoering die ruimte te geven?

De heer **De Krom**:

Ja. Nogmaals, dat was allemaal niet nieuw. Dat was met het begrip "dringende reden" al zo. Daar hebben we eigenlijk niet zo veel aan veranderd, hoor.

De heer **Van Nispen**:

Maar u vond het toch noodzakelijk om hier een passage over op te nemen in de memorie van toelichting?

De heer **De Krom**:

Ja, er staan wel meer voorbeelden in de memorie van toelichting over waar wel en wat niet. Het is natuurlijk voor een debat met de Kamer goed om met voorbeelden te werken. Alleen, ook die voorbeelden zijn niet limitatief, hè. Maar de bedoeling van de wetgever, nog een keer: zowel door het kabinet, de regering toen, als door de Kamer zijn dit soort gevallen – de dringende reden, de verwijtbaarheid, hoe voorkomen we nou dat mensen het slachtoffer worden van een verkeerd kruisje zetten – tot uit den treure besproken. Daar ging eigenlijk het hele debat over, toen ook al. Ik vond dat ook terecht. Er werden zorgen daarover geuit. Ik deelde die zorgen ook en daarom wilde ik er ook zelf van overtuigd zijn dat die wet goed in elkaar zat.

De heer **Van Nispen**:

Ja, en was u daarvan overtuigd?

De heer **De Krom**:

Ja, daar was ik van overtuigd ...

De heer **Van Nispen**:

En het boetebesluit, met de toelichting daarbij?

De heer **De Krom**:

Ja, ook, want als ik die overtuiging niet had, had ik die allebei niet ingediend. Daar hebben we ook zo veel aandacht aan besteed, niet alleen op het ministerie met onze medewerkers, die dat buitengewoon professioneel en integer hebben gedaan, naar mijn volle overtuiging, maar later ook in het debat met de Tweede en de Eerste Kamer.

De heer **Van Nispen**:

Dus het zat juridisch allemaal zo in elkaar dat het precies volgens de intenties en de bedoelingen is gegaan?

De heer **De Krom**:

Ja. Uiteindelijk is het de uitvoering die heel belangrijk is. We hebben ook continu gezegd: we moeten zorgen dat die uitvoering zo goed mogelijk uit de voeten kan met deze wet. Vandaar ook al die waarborgen die we hadden ingebouwd.

De heer **Van Nispen**:

En denkt u dat de uitvoering goed uit de voeten kan met een fraudewet die het heeft over een maximumbedrag aan boete en een algemene maatregel van bestuur waarin staat dat een boete van 100% een uitgangspunt is? Als het zo belangrijk is dat de uitvoering ermee uit de voeten kan, wat moeten ze daar dan mee?

De heer **De Krom**:

Als ik niet de overtuiging zou hebben gehad dat dat het geval was, dan had ik beide niet ingediend.

De heer **Van Nispen**:

Tijdens de wetsbehandeling op 27 juni 2012 zegt uw collega, minister Kamp van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, dat op het punt van de verwijtbaarheid de Algemene wet bestuursrecht blijft gelden, zodat rekening kan worden gehouden met die verwijtbaarheid. Desondanks wordt de toets aan de verwijtbaarheid in de nota van toelichting bij het boetebesluit expliciet uitgesloten. Daarin staat namelijk dat "nu de hoogte van de bestuurlijke boete is vastgelegd, artikel 5:46, tweede lid van de Algemene wet bestuursrecht niet van toepassing is". Op basis van dat artikel moet het bestuursorgaan bij het opleggen van een boete rekening houden met de ernst van de overtreding, de mate waarin deze aan de overtreder kan worden verweten en de omstandigheden waaronder de overtreding is gepleegd. Maar dat is dus juist allemaal uitgesloten. Waarom zegt minister

Kamp volgens u dat op het punt van de verwijtbaarheid de Algemene wet bestuursrecht blijft gelden, terwijl dat in het boetebesluit expliciet wordt uitgesloten?

De heer **De Krom**:

Ehm ... We hebben bij de wetsbehandeling ... U vraagt het nu heel in detail, hè, maar toch even terug naar de bedoeling van de wet. Daar kom ik toch op terug.

De heer **Van Nispen**:

Maar meneer De Krom, daar bent u heel erg duidelijk over geweest. Over de bedoelingen van de wet bent u echt duidelijk geweest. Daar heeft u ook alle ruimte voor gekregen.

De heer **De Krom**:

Ja.

De heer **Van Nispen**:

Deze vraag gaat over een in mijn ogen kennelijke tegenstrijdigheid tussen wat er in de Algemene wet bestuursrecht, in de fraudewet en in de algemene maatregel van bestuur staat. U was ervan overtuigd – dat heeft u net verklaard – dat de goede bedoelingen en intenties ook juridisch zo verankerd zijn geraakt. Nu stel ik daar een vraag over, namelijk ...

De heer **De Krom**:

Ja.

De heer **Van Nispen**:

... hoe we die opmerking van minister Kamp tijdens de wetsbehandeling dan moeten duiden.

De heer **De Krom**:

Volgens mij spreekt u minister Kamp straks en kunt u dat beter aan hemzelf vragen. De bedoeling van de wet was in mijn ogen volstrekt helder.

De heer **Van Nispen**:

Dus als het bestuursorgaan een boete oplegde, moest het rekening houden met de ernst van de overtreding, de mate waarin deze aan de overtreder kan worden verweten en de omstandigheden waarin die overtreding is gepleegd. Daar moest allemaal aan getoetst worden?

De heer **De Krom**:
Zeker.

De heer **Van Nispen**:
Maar dat is uitgesloten in dat boetebesluit. Hoe kan dat dan?

De heer **De Krom**:
Ik moet u zeggen dat u mij hiermee een beetje overvraagt. Het enige wat ik kan zeggen, is dat ook dit boetebesluit zorgvuldig is voorbereid door juristen, ook op mijn ministerie, en ...

De heer **Van Nispen**:
Dat begrijp ik, maar dit staat er ook in. En daar heeft de uitvoering het dan mee te doen.

De heer **De Krom**:
Ik heb daar niet een afdoende antwoord op, behalve dat de bedoeling van de wetgever en van de wet volstrekt helder is.

De heer **Van Nispen**:
Maar de uitvoering heeft het hiermee te doen. Dat is dan toch ook voor de uitvoering een gegeven?

De heer **De Krom**:
Ja, ik zei al: u overvraagt mij een beetje. Ik zou dat dan weer even moeten nakijken. Maar voor de uitvoering kan er geen misverstand bestaan over de bedoeling van de wetgever en de bedoeling van de wet. Dat is zó uitvoerig besproken, niet alleen met de uitvoeringsinstanties zelf via allerlei uitvoeringstoetsen, maar ook in het gesprek met de Kamer en met iedereen die erbij betrokken was. Daar kan geen misverstand over hebben bestaan.

De heer **Van Nispen**:
Het ministerie van ...

De heer **De Krom**:
Als ik toen het vermoeden had gehad dat daar een discrepantie tussen zat ... Die heb ik er in ieder geval niet uit gehaald; laat ik het zo zeggen. Maar als ik toen het vermoeden had gehad dat dit wel zo zou zijn, dan had ik er ongetwijfeld iets van gezegd, ja.

De heer **Van Nispen**:

Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid vraagt het UWV om een uitvoeringstoets te doen van het concept-boetebesluit. In de uitvoeringstoets van 18 januari 2012 schrijft het UWV: "Wij beschouwen het als een risico dat burgers door een beperkte taalvaardigheid of door ontoerekeningsvatbaarheid onvoldoende in staat zijn hun verplichtingen na te komen, mede gezien de complexiteit van de sociale zekerheid." Wat vond u van deze opmerking van het UWV?

De heer **De Krom**:

Dat vond ik een serieuze opmerking. Ook hier geldt weer dat de waarborgen die in de wet lagen verankerd, ongelukken hadden moeten voorkomen.

De heer **Van Nispen**:

We hebben het net gehad over het belang van ruimte voor de uitvoering, zodat zij maatwerk kunnen toepassen. U heeft ook verklaard dat beoogd is om die ruimte expliciet te bieden. Hoe is toen met deze opmerking van het UWV omgegaan? Want u vond die belangrijk.

De heer **De Krom**:

Net zoals met alle commentaren die we op de wet kregen, die we samen met de medewerkers op het ministerie zorgvuldig hebben bestudeerd. Daar hebben we vervolgens een afweging in gemaakt. Dit soort opmerkingen in z'n algemeenheid, ook van de uitvoeringsinstanties, dragen natuurlijk wel bij aan de kwaliteit van wetgeving, dus die zijn heel belangrijk. Dus daar hebben we allemaal zorgvuldig naar gekeken.

De heer **Van Nispen**:

En hield het boetebesluit vervolgens voldoende rekening met de taalvaardigheid of de ontoerekeningsvatbaarheid van mensen?

De heer **De Krom**:

Als het specifiek over de taalvaardigheid ging, dan was de discussie ook hier: maar weet je, alleen het feit dat je een taal niet spreekt, is onvoldoende om je ook te ontslaan van elke verplichting om de overheid van de juiste informatie te voorzien.

De heer **Van Nispen**:

Maar dat was toch ook niet wat het UWV u schreef?

De heer **De Krom**:

Nou, daar had het UWV het toch over? Dat ging toch over de taal, onder andere?

De heer **Van Nispen**:

Maar u parafraseert het anders. Het citaat was: "Wij beschouwen het als een risico dat burgers door een beperkte taalvaardigheid of door ontoerekeningsvatbaarheid onvoldoende in staat zijn hun verplichtingen na te komen, mede gezien de complexiteit van de sociale zekerheid."

De heer **De Krom**:

Kijk, van een overheid mag je natuurlijk verwachten dat de voorlichting goed is, en dat mensen weten en kúnnen weten aan welke regels ze moeten voldoen. Daarom heb ik eigenlijk vanaf het begin af aan ook gezegd: het gaat om de hele trits, van voorlichting en preventie tot en met sanctionering. Sanctioneren gaat natuurlijk niet als burgers in redelijkheid niet kunnen weten, of niet hadden kunnen weten, wat er van hen wordt verwacht. Taal kan daar een omstandigheid in zijn. Maar dat laat onverlet dat het beginsel van de wet is dat van iedereen wordt verwacht dat je de juiste informatie verstrekt.

De heer **Van Nispen**:

Het UWV is in de uitvoeringstoets kritisch en stelt dat op basis van het boetebesluit weliswaar eenvoudig kan worden vastgesteld dat de regel is overtreden, maar niet in hoeverre dat ook verwijtbaar is. Wat vond u van deze kritiek van het UWV dat er geen criteria waren om de zogeheten subjectieve verwijtbaarheid vast te stellen?

De heer **De Krom**:

Ik herinner mij dat we daar natuurlijk ook naar hebben gekeken, maar zoals ik al zei: wij hadden eigenlijk niets nieuws ingebracht met dat criterium van de verwijtbaarheid, de toepasselijkheid van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en alles wat daaromheen hing. Dat was er allemaal al. Het gold al. Ik denk dat we toen dachten: dat hoefde ook niet per se, want dat geldt allemaal al. Je gaat ook niet al die ongeschreven criteria van de beginselen van behoorlijk bestuur allemaal weer opnieuw in zo'n wet vastleggen, omdat ze toch al gelden.

De heer **Van Nispen**:

Maar meneer De Krom, u heeft ons net uitgebreid uitgelegd hoe belangrijk voor u die verwijtbaarheid is.

De heer **De Krom**:
Zeker.

De heer **Van Nispen**:
En ook hoe belangrijk het is dat uitvoeringsorganisaties maatwerk kunnen leveren en dat ze daar ook de ruimte voor hadden. Dat heeft u expliciet beoogd.

De heer **De Krom**:
Ja.

De heer **Van Nispen** (SP):
Maar dan schrijft het UWV aan u kritisch te zijn, en zegt het dat er op basis van het boetebesluit weliswaar eenvoudig kan worden vastgesteld dat de regel is overtreden, maar niet in hoeverre dat ook verwijtbaar is.

De heer **De Krom**:
Omdat dit valt in het algemene leerstuk van de verwijtbaarheid.

De heer **Van Nispen**:
Dus u vond dat dat al voldoende was geregeld en het UWV zich onnodig zorgen maakte.

De heer **De Krom**:
Nou, ik denk dat het UWV er weer terecht aandacht voor vroeg met deze opmerking, zo van: jongens, let op, we moeten wel zorgen dat het inderdaad ook goed gaat in de uitvoering en dat de beginselen van behoorlijk bestuur ook in de uitvoering correct worden toegepast bij besluiten van uitvoeringsorganisaties, waaronder het UWV zelf. Het UWV zat er natuurlijk ook zelf bij.

De heer **Van Nispen**:
In een reactie op de uitvoeringstoets schrijft de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, minister Kamp, dat de verwijtbaarheid in de inlichtingenplicht besloten ligt, omdat "de belanghebbende verplicht is om uit eigen beweging alle feiten en omstandigheden te melden waarvan hem redelijkerwijs duidelijk moet zijn dat zij van invloed zijn op het recht, de hoogte of de duur van de uitkering". Is de omstandigheid dat het iemand duidelijk is dat hij of zij bepaalde gegevens moet melden nou hetzelfde als het vervolgens verwijtbaar niet melden van deze gegevens?

De heer **De Krom**:

Oeh, dat is een ingewikkelde vraag. Kunt u 'm nog een keer herhalen voor mij?

De heer **Van Nispen**:

Is de omstandigheid dat het iemand duidelijk is dat hij of zij bepaalde gegevens moet melden nou hetzelfde als dat iemand vervolgens verwijtbaar die gegevens niet meldt?

De heer **De Krom**:

Nou, dat vind ik heel ingewikkeld. Voor mij was het allemaal niet zo ingewikkeld. Voor mij was het eigenlijk heel simpel. Je hebt een inlichtingenplicht. Daar moet je aan voldoen. Ik zeg het maar even in mijn eigen woorden, hoor.

De heer **Van Nispen**:

Graag.

De heer **De Krom**:

Daar moet je aan voldoen. Doe je dat niet, dan is het in beginsel verwijtbaar, tenzij de omstandigheden van het geval het niet verwijtbaar maken, dat het jou niet toe te rekenen is, dat jou geen schuld treft, dat er geen sprake is van willens en wetens. Want dan is er geen sprake van verwijtbaarheid en dan is er een gradatie tussen 0% en 100%. Veel ingewikkelder kan ik het eigenlijk niet maken.

De heer **Van Nispen**:

Maar volgens dit citaat ligt de verwijtbaarheid in de inlichtingenplicht besloten. Dus dan is de verwijtbaarheid een gegeven, als de inlichtingenplicht niet wordt nageleefd.

De heer **De Krom**:

Nee, dat klopt ook. Als je de inlichtingenplicht schendt, dan ben je in beginsel verwijtbaar, maar dan is het aan de overheidsinstanties om te onderzoeken in welke mate die verwijtbaarheid geldt. Laat ik het anders zeggen: of er sprake is van verminderde verwijtbaarheid. Zo moet ik het zeggen. Dus je bent verwijtbaar, maar een overheidsinstantie moet onderzoeken of er sprake is van verminderde verwijtbaarheid. Dat moet en dat hebben we ook zo in de memorie van toelichting opgenomen.

De heer **Van Nispen**:

Ja, maar we hebben hiervoor vastgesteld dat het UWV nou juist in de uitvoeringstoets had aangegeven niet uit de voeten te kunnen met die verwijtbaarheidstoets. Dan is het citaat: "De verwijtbaarheid is al een gegeven zodra de inlichtingenplicht is geschonden." Voelt u de tegenstrijdigheid of de spanning die hierop zit?

De heer **De Krom**:

Nee, die voel ik niet. Nogmaals, voor mij is het duidelijk. Je overtreedt de inlichtingenplicht. Dat is in beginsel verwijtbaar. Maar je moet als overheidsinstantie wel onderzoeken of er sprake is van verminderde verwijtbaarheid. Dat moet zorgvuldig en prudent gebeuren. Veel ingewikkelder dan dat is het volgens mij niet.

De heer **Van Nispen**:

Nee. Dus die verwijtbaarheid ligt in de inlichtingenplicht besloten.

De heer **De Krom**:

Ja, dat klopt.

De heer **Van Nispen**:

Volgens de uitvoering kan er niet of nauwelijks een inhoudelijke toets plaatsvinden op die verwijtbaarheid. Vervolgens is de vraag: in hoeverre past daar dan standaard een boete van 100% bij?

De heer **De Krom**:

Daar past ook niet standaard een boete van 100% bij. Er is een boete van 100% als het volledig verwijtbaar is. Als er sprake is van verminderde verwijtbaarheid, kan die boete ...

De heer **Van Nispen**:

Maar de uitvoering zegt: daar kunnen wij moeilijk aan toetsen met de handvatten die we hebben gekregen.

De heer **De Krom**:

Over de uitvoeringstoetsen op de wet zei ook het UWV uiteindelijk: dit is uitvoerbaar.

De heer **Van Nispen**:

Ja, het kan dat dat de hoofdconclusie is. Maar "uitvoerbaar" betekent nog

niet dat er daarmee geen kritiek kan zijn op het wel of niet toetsen aan de verwijtbaarheid.

De heer **De Krom**:

Nou, toch even het onderscheid: is iets nou uitvoerbaar of is het wenselijk of niet? Volgens mij ging de opmerking van het UWV meer hierover. Toen hebben wij gezegd: als je dat hele vraagstuk en alle waarborgen bij elkaar neemt, dan vinden wij dit verantwoord.

De heer **Van Nispen**:

Klopt het naar uw mening dat in de redenering die ik net citeerde, dat de verwijtbaarheid in de inlichtingenplicht besloten ligt, er eigenlijk maar twee categorieën gebruikers van sociale voorzieningen zijn, namelijk zij die terecht gebruikmaken van sociale voorzieningen en zij die fraudeurs zijn, en dat er eigenlijk niks meer tussen zit?

De heer **De Krom**:

U stelt het heel zwart-wit. Ik heb in de Kamer gezegd dat ik zelf over fraudeurs spreek als het echt gaat over die verwijtbare categorie, die zware gevallen waar u het over heeft. Als iemand niet verwijtbaar is, overtreedt hij nog steeds de regels. Zo heb ik het toen ook in de Kamer uitgelegd.

De heer **Van Nispen**:

En de kritiek van de uitvoering heeft u op dit punt niet overgenomen?

De heer **De Krom**:

Nou, ook hier geldt dat we daar zorgvuldig naar hebben gekeken. En ook hier geldt dat, alle waarborgen in aanmerking genomen, de systematiek van de wet dusdanig in elkaar zat dat in mijn ogen het vertrouwen gerechtvaardigd was om het zo te doen.

De heer **Van Nispen**:

U beperkt het nu weer tot de wet, maar dan toch ook weer: het boetebesluit, de toelichtingen daarop en alles wat eromheen gezegd en geschreven is in de toelichting bij de wet, de toelichting bij het boetebesluit, dat is toch een totaalpakket waar de uitvoering mee te maken heeft?

De heer **De Krom**:

Zeker. Alles bij elkaar genomen, alle uitvoeringstoetsen, debatten met de Kamer, gaf het mij voldoende vertrouwen dat dat goed zou gaan, en overigens de Kamer natuurlijk ook. Nogmaals, die wet is met een grote

meerderheid in de Kamer aangenomen. Overigens, al dit soort aspecten die ... Het is misschien wel goed om dit even te zeggen. De algemene maatregel van bestuur is ter informatie aan de Kamer gestuurd. Ik weet niet of daarna nog een debat daarover heeft plaatsgevonden. Dat zou ik niet weten.

De heer **Van Nispen**:

Ik geef het woord aan de heer Van Raan.

De heer **Van Raan**:

Dank. Voordat we over die AMvB in de Kamer gaan spreken, heb ik toch nog twee vragen waar u ons mee kan helpen. U heeft met enorm veel passie gesproken over de zorgvuldigheid en dat de intentie volstrekt duidelijk – "glashelder" zei u – bij de wetgever ... Dat bent u.

De heer **De Krom**:

En de Kamer.

De heer **Van Raan**:

En de Kamer, maar u heeft de wet gemaakt en u heeft ook het boetebesluit gemaakt. Dan de vraag waarmee u ons, en misschien heel Nederland, toch echt goed kan helpen. In de wet staat "ten hoogste" en met diezelfde glasheldere intentie en duidelijkheid staat in het boetebesluit "als uitgangspunt". Dat is een verschil. Hoe zit dat met die glasheldere uitleg?

De heer **De Krom**:

Ik kan u zeggen dat de bedoeling van de wetgever, van mij, was: een maximum, van 0 tot 100.

De heer **Van Raan**:

Had u dan in de AMvB, die ook van u was en die het als uitgangspunt nam ... Is er iets gebeurd daartussen?

De heer **De Krom**:

Nee.

De heer **Van Raan**:

Is uw intentie veranderd?

De heer **De Krom**:

Nee.

De heer **Van Raan** (PvdD):

Want u was verantwoordelijk voor beide. Wat is daar ...

De heer **De Krom**:

Nee, niets veranderd. Nee.

De heer **Van Raan**:

Snapt u dat dat moeilijk te begrijpen is voor ons en misschien wel voor heel Nederland?

De heer **De Krom**:

Nogmaals, u vraagt mij naar een specifieke zinsnede in de toelichting bij de AMvB.

De heer **Van Raan**:

Bent u het met mij eens dat die zinsneden wel van belang zijn in de uiteindelijke uitvoering?

De heer **De Krom**:

Ja, zinsneden zijn van belang, maar ook de bedoeling van de wetgever is van belang.

De heer **Van Raan**:

En de bedoeling van de wetgever, u, was in de wet "ten hoogste". En de bedoeling van u in het boetebesluit was "als uitgangspunt". Dat is een verschil. Ziet u dat of niet?

De heer **De Krom**:

Ik wil ... Volgens mij wordt het nu een semantische discussie. Ik wil echt benadrukken ... Ik snap uw vraag overigens, hoor.

De heer **Van Raan**:

Fijn.

De heer **De Krom**:

Dat begrijp ik helemaal. Ik kan niet goed terughalen waarom dat nou verschilt. Wat ik wel terug kan halen, is de bedoeling van mij, van de wetgever. Daar zat tussen het moment dat de wet werd aangenomen en het boetebesluit geen verandering van intenties in.

De heer **Van Raan**:

Nee, maar wel van de uitwerking. Laten we het dan daarbij houden.

De heer **De Krom**:

Ja, nogmaals ...

De heer **Van Raan**:

Ik heb nog een vraag daarover.

De heer **De Krom**:

Ja, oké.

De heer **Van Raan**:

Want u had het ook over de zorgvuldigheid en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Daar zat de afweging in en ook de zorgvuldigheid. Juist de waarborgen om dat te doen werden in het boetebesluit weggenomen. Kunt u dat nog een keer toelichten?

De heer **De Krom**:

Nee, dan zou ik echt weer even terug moeten naar de AMvB. Hier overvraagt u mij een beetje.

De heer **Van Raan** (PvdD):

U kunt dat niet? Oké.

De heer **De Krom**:

Mijn bedoeling was ook hier dat al die waarborgen waar ik het eerder over had, in volle omvang ook door de uitvoeringsinstanties zouden worden meegenomen. Dat was mijn bedoeling.

De heer **Van Raan**:

Terwijl ze niet meer in de AMvB zaten. Dank u wel. Dan gaan we over de AMvB ...

De heer **De Krom**:

Maar wel in het bestuursrecht en de toepassing van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

De heer **Van Raan**:

Dank u wel. Dan willen we het graag met u hebben over de behandeling in de Tweede Kamer van het boetebesluit, de AMvB, de algemene maatregel

van bestuur. Tijdens de wetsbehandeling van de fraudewet zegt minister Kamp op 27 juni 2012 dat de verwijtbaarheid en de nadere precisering van de boetes verder worden uitgewerkt in de algemene maatregel van bestuur, met diezelfde zorgvuldigheid, intentie waar we het net over gehad hebben. Dat is ook dezelfde AMvB die eind 2011 al naar het UWV is gestuurd voor een uitvoeringstoets – daar hebben we het ook over gehad – en waarop het UWV in januari 2012 heeft gerapporteerd. Nogmaals, het debat was op 27 juni. Waarom was deze AMvB nog niet beschikbaar voor Kamerleden tijdens de wetsbehandeling op 27 juni?

De heer **De Krom**:

Nou, dat is de gebruikelijke volgorde, hè? Een uitvoeringsbesluit van een wet kan pas volgen nadat de wet is vastgesteld. Dat is eigenlijk altijd zo.

De heer **Van Raan**:

Oké. Heeft u de uitvoeringstoets van het UWV over de AMvB wel naar de Tweede Kamer gestuurd?

De heer **De Krom**:

Ehm ... Dat weet ik niet meer. Ik weet wel dat ik de AMvB twee weken voordat ik aftrad naar de Kamer stuurde.

De heer **Van Raan**:

Het ging over de uitvoeringstoets.

De heer **De Krom**:

Dat denk ik niet, maar daar wil ik even vanaf zijn. Dat weet ik niet meer.

De heer **Van Raan**:

Is het gebruikelijk dat een uitvoeringstoets van een AMvB naar de Tweede Kamer wordt gestuurd?

De heer **De Krom**:

Ehm ... Nou, dat moet u de juristen vragen. Dat zou ik niet meer weten, nee. Ik denk dat het in dit geval niet is gebeurd, eerlijk gezegd, hoor.

De heer **Van Raan**:

Op verzoek van verschillende Kamerleden doet minister Kamp de toezegging dat de AMvB, die in concept klaar is, nog voor de stemmingen kan worden ingezien. Hij probeert het stuk binnen een dag bij de Kamer te krijgen. Vervolgens stuurt hij in een bijlage bij een Kamerbrief een AMvB op

hoofdpijnen. Hierin stond weliswaar vermeld dat er criteria voor verminderde verwijtbaarheid waren, maar de criteria zelf werden niet genoemd. Waarom is een samenvatting van de AMvB naar de Kamer gestuurd en niet de AMvB zelf, terwijl dat wel beloofd was?

De heer **De Krom**:

Omdat je een AMvB pas aan de Kamer stuurt op het moment dat de wet is aangenomen.

De heer **Van Raan**:

Dat begrijp ik. Dat had u ook gezegd. Maar in dit geval zei minister Kamp zelf dat hij die naar de Kamer zou sturen. Dus ik herhaal de vraag: waarom is een samenvatting van de AMvB naar de Kamer gestuurd en niet de AMvB zelf, terwijl minister Kamp die toezegging wel aan de Kamer had gedaan?

De heer **De Krom**:

Ik denk dat minister Kamp – u kunt hem dat vanmiddag natuurlijk ook zelf vragen – op hoofdpijnen heeft willen schetsen wat de AMvB in zou houden en daarmee ook invulling gaf aan de toezeggingen aan de Kamer. Zoals ik zei, is het gebruikelijk dat een AMvB, een uitvoeringsbesluit, pas aan de Kamer wordt gestuurd nadat de wet is aangenomen.

De heer **Van Raan**:

Helder, maar nogmaals: in het debat was die AMvB heel erg van belang. Er was een uitvoeringstoets gedaan. Er was een toezegging: u kunt 'm inzien. Dus niet behandelen. Dat is wat u zegt: het is gebruikelijk dat we 'm behandelen na de wet. Maar dit ging niet over de behandeling, maar over het inzien. Die toezegging deed de minister en dat is niet gebeurd.

De heer **De Krom**:

Nou, daar zat volgens mij geen intentie achter of zo. Het kan zijn dat we nog met de uitwerking van die AMvB bezig waren. Wat we wel belangrijk vonden toen was om aan de Kamer aan te geven wat de hoofdpijnen waren waar die AMvB voor was bedoeld, zoals we die zojuist uitvoerig hebben besproken.

De heer **Van Raan**:

Met het verschil dat daarin zit, dat u aangaf.

De heer **De Krom**:

De Kamer heeft natuurlijk altijd de gelegenheid als een AMvB naar de Kamer wordt gestuurd, zoals ik dat heb gedaan in oktober 2012, om een debat

daarover te hebben met de minister. Dat kan. Dat kan de Kamer doen. Ik weet niet of dat is gebeurd, maar dat had natuurlijk gekund.

De heer **Van Raan**:

Maar we zijn het erover eens dat pas na de behandeling van de fraudewet in de Eerste en Tweede Kamer beide Kamers de beschikking kregen over die AMvB. Daar zijn we het over eens.

De heer **De Krom**:

Ja. Ik denk dat dat zo is, ja.

De heer **Van Raan**:

Ja. Dank u wel. Ik geef het woord weer aan de heer Van Nispen.

De heer **Van Nispen**:

Als staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid was u verantwoordelijk voor de uitvoering van het fraudebeleid door gemeenten. Hoe heeft u gemeenten betrokken bij de totstandkoming van het wetsvoorstel voor de fraudewet?

De heer **De Krom**:

Er was uitvoerig contact, ook op ambtelijk niveau, met de vertegenwoordigers van de gemeenten, met de sociale diensten, Divosa en de VNG. Er zijn gesprekken daarover gevoerd, ook op ambtelijk niveau, en uitvoeringstoetsen gevraagd. Dus die contacten waren, net zoals die met andere uitvoeringsorganisaties, intensief, zou ik willen zeggen, maar niet zo intensief als op andere onderwerpen die ik toen in mijn portefeuille had.

De heer **Van Nispen**:

Hoe kwam dat?

De heer **De Krom**:

De meeste aandacht toen ging uit naar de Wet werken naar vermogen, waar ik toen mee bezig was. Daar had ik met name de gesprekken met de gemeenten over. Die fraudewet, zoals ik 'm maar even korthedshalve noem, was een minder groot ding; laat ik het zo zeggen.

De heer **Van Nispen**:

Op 5 oktober 2011 ontvangt u een advies van Divosa en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, de VNG, waarin bezwaren worden geuit, onder meer over de maatschappelijke effecten van de wet: hoge boetes zullen

leiden tot het niet kunnen betalen van ziektekostenverzekeringen, problemen met het doorbetalen van huur en vaste lasten, en daarmee samenhangend tot lokale commotie. Hoe heeft u bij de ontwikkeling van het wetsvoorstel rekening gehouden met deze bezwaren van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten?

De heer **De Krom**:

Door al die waarborgen in de wet in te bouwen zoals ik die zojuist noemde.

De heer **Van Nispen**:

Was dit een verkeerde inschatting van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten?

De heer **De Krom**:

Nee, ik dat ze terecht hun zorgen uitspraken en dat is ook de reden waarom we zoveel aandacht hebben besteed aan die waarborgen en aan de wet zelf.

De heer **Van Nispen**:

In maart 2012 stuurt de Vereniging van Nederlandse Gemeenten opnieuw een brief, waarin ze waarschuwt voor het gevolg van het buiten werking stellen van de beslagvrije voet bij recidive. De beslagvrije voet is het minimumbedrag dat moet overblijven om van te leven, ook als iemand schulden moet terugbetalen. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten stelt dat als de beslagvrije voet niet wordt gegeven, mensen hierdoor drie maanden geen inkomsten zouden hebben en uiteindelijk toch bij de gemeente zouden komen. Ook het ministerie van Veiligheid en Justitie was kritisch over het buiten werking stellen van de beslagvrije voet. Waarom wilde u de beslagvrije voet buiten werking stellen?

De heer **De Krom**:

Omdat dezelfde gemeenten ... Dat was overigens geen sanctie, hè. Dat ging alleen om recidive.

De heer **Van Nispen**:

U mag het ons uitleggen.

De heer **De Krom**:

Het ging alleen om die gevallen waarin iemand willens en wetens – daar hebben we het over – voor de tweede keer een regel overtrad door geen, onvolledige of onjuiste inlichtingen te verstrekken. Daar hebben we het over, dus niet over gevallen van mensen die toevallig een kruisje verkeerd zetten.

Daar ging het dus ook niet over, zoals we hiervoor uitvoerig hebben besproken. De buitenwerkingstelling van die beslagvrije voet was eigenlijk een incasso-instrument voor de gemeenten. Dat was de reden. Als jij een boete uitdeelt, moet je het toch ook wel ergens vandaan halen. Dat was de gedachte. Daarnaast was de gedachte: wij willen dat wel ook regelen voor alle gemeenten, omdat anders in de ene gemeente weer een andere praktijk zou groeien dan in de andere. Dat vonden we op dat punt niet gewenst. Overigens was het ook al daarvoor zo dat gemeenten uitkeringen konden verlagen en ook de beslagvrije voet buiten werking konden stellen. Dat kon al. Alleen hier hebben we het expliciet opgenomen. Dat is later overigens in de Kamer gewijzigd, ook om dit argument van de gemeenten. De Kamer zei uiteindelijk: dat vinden wij toch een argument ...

De heer **Van Nispen**:

Maar het plan lag op tafel.

De heer **De Krom**:

Ja, het plan lag op tafel. Ik heb u aangegeven wat de argumenten daarvoor waren. Toen zei de Kamer: dat vinden wij toch te veel risico, dus wij maken daar een kan-bepaling van. Dus ook hier ... Een kan-bepaling betekent dat de gemeente het niet moet opleggen, maar dat een gemeente het kan opleggen afhankelijk van de individuele omstandigheden.

De heer **Van Nispen**:

Maar in het oorspronkelijke voorstel was het wel een "moet" en geen "kan". Dan moest de gemeente de beslagvrije voet buiten werking stellen. In dat oorspronkelijke plan, waar hadden mensen dan van moeten leven?

De heer **De Krom**:

Dat was van de leenbijstand, bijvoorbeeld. Er waren ook elementen, zoals de woonkosten en de ziektekostenverzekering, waar je volgens mij niet aan mocht komen in het geval van een beslagvrije voet. Er waren dus een aantal regelingen waar dat niet kon. Je had, geloof ik, ook nog een bed-bad-broodregeling in de bijstandsregeling zitten. Dus alles bij elkaar genomen waren dat de waarborgen. Maar toch even terug: over wat voor gevallen hebben we het hier nou?

De heer **Van Nispen**:

Dat is helder. Dat heeft u ons geschetst.

De heer **De Krom**:

Ja, maar daar ging het over. Later, bij de behandeling in de Kamer, is er van de moet- een kan-bepaling gemaakt. Daarvan hebben wij toen gezegd: wij willen onze, nou ja, laten we zeggen, toezegging aan de gemeente nakomen dat we ook de incassomogelijkheden willen vergroten. Daarom hebben we dat amendement toen ontraden. Maar uiteindelijk had ik er niet zo veel moeite mee, hoor, eerlijk gezegd. Ik had dus geen moeite met dat amendement, nee.

De heer **Van Nispen**:

Maar u heeft toch niet voor niks uw voorstel ingediend zoals u het heeft ingediend, namelijk dat de gemeente de beslagvrije voet buiten werking moet stellen?

De heer **De Krom**:

Zeker. Nee, tuurlijk. Ook hier is het een kwestie van weging. Dat hebben we toen geloof ik ook zo in de Kamerbehandeling gezegd. Het is een kwestie van weging van belangen. Maar uiteindelijk werd dat amendement aangenomen en is het ook in de wet verankerd. Het was dus geen kwestie van moeten. Het was een kwestie van "je kunt het doen, maar het moet niet".

De heer **Van Nispen**:

Is er rekening gehouden met mogelijke extra kosten voor gemeenten van deze maatregel?

De heer **De Krom**:

Nou, alle uitvoeringskosten waren bij elkaar genomen. Dat was 11,9 miljoen. Alle uitvoeringsaspecten zaten daar ook in.

De heer **Van Nispen**:

Dus ook deze?

De heer **De Krom**:

Ja, ik veronderstel van wel. Het was 11,9 miljoen. Dat is het bedrag dat mij nog voor ogen staat.

De heer **Van Nispen**:

Ik stelde de vraag omdat de Vereniging van Nederlandse Gemeenten juist bij het ministerie aanklopt met dat kritiekpunt, dat mensen die geen inkomen hebben en nergens van kunnen leven, uiteindelijk toch bij de gemeente aankloppen.

De heer **De Krom**:

Later is dat dus eigenlijk minder relevant geworden, omdat die kan-bepaling in de wet werd opgenomen.

De heer **Van Nispen**:

Maar toen kon het nog steeds. Het is niet voor niets een kan-bepaling.

De heer **De Krom**:

Ik heb aangegeven wat de mogelijkheden waren. Die mogelijkheden hadden de gemeenten al. Daar is niet zo veel aan veranderd, eigenlijk. Wat wel veranderde ten opzichte van het wetsvoorstel zoals het werd ingediend, is dat amendement met die kan-bepaling.

De heer **Van Nispen**:

Ja. Maar u veronderstelt dat er rekening is gehouden met die mogelijke extra kosten voor de gemeentes in het totaal aan uitvoeringskosten?

De heer **De Krom**:

Ja, maar ik veronderstel ook dat dat minder relevant was, omdat de moet-bepaling uiteindelijk is vervangen door een kan-bepaling.

De heer **Van Nispen**:

Was u zich ervan bewust dat mensen die geconfronteerd zouden worden met een terugvordering en een boete, vaak niet de financiële middelen hadden om deze bedragen te voldoen?

De heer **De Krom**:

Dan kom ik toch weer terug op waar we het eerder over hebben gehad. Waar het over gaat, zijn mensen die willens en wetens de regels overtreden. Zo was het bedoeld. Voor grote fraudeurs ... Laat ik het maar zo zeggen. Mensen hebben bijvoorbeeld een uitkering, maar blijken dan toch heel veel onroerend goed te hebben. Dan is er dus sprake van vermogen. In dat soort gevallen kun je dus verwachten dat iemand zijn boete kan opbrengen. In andere gevallen, als dat niet zou kunnen, heb je al die waarborgen waar we het eerder over hadden: de verwijtbaarheid, de dringende reden et cetera. Dus mijn verwachting was dat dat uiteindelijk niet veel gevallen zouden zijn.

De heer **Van Nispen**:

Naast het buiten werking stellen van de beslagvrije voet besluiten u en minister Kamp om tegen het advies van de Raad van State in het griffierecht te behouden. Het griffierecht zijn de kosten die een burger moet betalen aan

de rechtbank bij de start van een procedure. Waarom heeft u ervoor gekozen om het griffierecht te behouden?

De heer **De Krom**:

Wat ik me daarvan herinner, is dat we daarmee niet afwijken van de lijn van het ministerie van Justitie. Dan zou er hier een uitzondering worden gemaakt op het betalen van griffierecht en dat was niet in lijn met het beleid van Justitie, dat uiteindelijk daarvoor verantwoordelijk was.

De heer **Van Nispen**:

Dus dat was het argument?

De heer **De Krom**:

Ja.

De heer **Van Nispen**:

De Raad van State adviseerde anders, en dat volgde u niet op?

De heer **De Krom**:

Nee, om de reden zoals ik die zojuist noemde.

De heer **Van Nispen**:

Wat betekende dat voor de toegang tot het recht voor mensen?

De heer **De Krom**:

Dat betekent dat je griffierechten moet betalen. Overigens is dit onderwerp in geen enkele uitvoeringstoets en niet in het debat met de Kamer aan de orde geweest.

De heer **Van Nispen**:

Nee, maar wel in het Raad van Stateadvies. De commissie is toch benieuwd of dat een overweging is geweest ...

De heer **De Krom**:

Nou, nee.

De heer **Van Nispen**:

... omdat het gaat om mensen die afhankelijk zijn van de sociale zekerheid, doorgaans niet al te veel geld hebben, geconfronteerd worden met een hoge terugvordering en een hoge boete, zich daar vervolgens tegen willen

verdedigen, beschermen, rechtsbescherming zoeken, die dan een financiële drempel over moeten om toegang tot het recht te krijgen bij de rechter.

De heer **De Krom**:

Het is niet expliciet een overweging geweest.

De heer **Van Nispen**:

Door het behoud van het griffierecht moeten mensen dus een bedrag betalen aan de rechtbank. Dat werpt drempels op. Door het buiten werking stellen van de beslagvrije voet kunnen er bovendien meer mensen in een financieel kwetsbare positie terecht komen. In hoeverre zijn de gevolgen voor mensen meegewogen bij deze keuzes?

De heer **De Krom**:

O, op het gebied van de griffierechten, bedoelt u?

De heer **Van Nispen**:

Onder andere, maar ook de beslagvrije voet. In algemene zin: hoe moet dat met die mensen die geconfronteerd worden met hoge terugvorderingen, hoge boetes, uiteindelijk het griffierecht moeten betalen, het samenstel van al dit? Hoe zijn de belangen van mensen daarbij gewogen?

De heer **De Krom**:

Ik zou bijna willen zeggen: uitdrukkelijk.

De heer **Van Nispen**:

Uitdrukkelijk?

De heer **De Krom**:

Ja. Dat kunt u ook in de stukken terugvinden. We zeggen als regering: we zijn ons bewust van de consequenties, maar ook van het feit dat het hier steeds weer gaat over mensen die willens en wetens de regels overtreden.

De heer **Van Nispen**:

Dat waren uw bedoelingen, meneer De Krom.

De heer **De Krom**:

Ja, maar dat was wel de essentie.

De heer **Van Nispen**:

Ja, dat was voor u de essentie van de bedoelingen. Maar de juridische

werkelijkheid, hoe het in de wet en regels terecht is gekomen, ziet er op onderdelen iets anders uit.

De heer **De Krom**:

Nou, niet in mijn beleving. Nogmaals, al dit soort aspecten zijn uiteindelijk allemaal meegewogen in de totstandkoming van de wet, niet alleen binnen het ministerie maar ook met de uitvoeringsorganisaties, met de Kamers et cetera. Dit is dus niet over één nacht ijs allemaal gebeurd.

De heer **Van Nispen**:

Dat was ook niet wat iemand hier heeft gesteld. Het was een reactie op het advies van de Raad van State. Er wordt een andere keuze gemaakt en dat heeft u toegelicht.

De heer **De Krom**:

Ja. De Raad van State is een Hoog College van Staat. Daar zitten mensen in met heel veel ervaring. Het is dus altijd heel verstandig om goed naar de adviezen van de Raad van State te luisteren. Maar de Raad van State regeert niet; dat doet de regering in samenspraak met het parlement. Het is wel zo dat als de Raad van State een zwaarwegend advies geeft – u zei het net: dictum 4 – dat betekent dat er een extra waarborg in zit doordat je dan nog een keer extra terug moet naar de ministerraad om te kijken: willen we het nog steeds of moeten we het veranderen, waardoor het de toets der kritiek wel zou kunnen doorstaan? Dat hebben we ook gedaan.

De heer **Van Nispen**:

Ja. En daarbij zegt u: de gevolgen voor mensen zijn voortdurend meegewogen door ons?

De heer **De Krom**:

Ja, in mijn beleving in ieder geval wel. Het hangt voor een heel groot deel van de kwaliteit van de uitvoering af of de wet ook wordt uitgevoerd zoals die is bedoeld. Daar had ik voldoende vertrouwen in op basis van de kwaliteit van wat ik in de praktijk tegenkwam. Het is toch wel goed om dit te zeggen. Toen ik met de sociaal onderzoekers op stap was, was ik echt onder de indruk van de manier waarop ze dat deden. Van papier kun je wel zeggen dat je denkt dat het wel goed zit, maar ik ben ook mee de praktijk ingegaan om te kijken hoe het gaat. Dat doe je natuurlijk niet bij honderd gevallen, want dat kan natuurlijk niet in die zeventien maanden dat ik missionair staatssecretaris was. Maar ik ben wel bij een aantal gevallen meegegaan. Nogmaals, ik was onder de indruk van de integriteit en de professionaliteit

van de sociaal rechercheurs, die hiermee om moeten gaan. Dat vond ik echt heel indrukwekkend. Ik had er alles bij elkaar genomen vertrouwen in dat het goed zou gaan.

De heer **Van Nispen**:

Dank u wel. Ik heb geen nadere vragen meer en geef het woord aan de heer Van Raan.

De heer **Van Raan**:

Dank. Ik heb eigenlijk nog twee vragen. Dit verhoor ging over de invulling van het kabinet-Rutte I om fraude harder aan te pakken middels de fraudewet en het boetebesluit. De Centrale Raad van Beroep heeft geoordeeld dat zowel de wet als de memorie van toelichting – dat was na uw tijd, zeg ik erbij – in strijd met het recht zijn geweest en zelfs met de beginselen van behoorlijk bestuur. Was dat een verrassing voor u?

De heer **De Krom**:

Nou, dit was inderdaad ik geloof twee jaar nadat ik weg was, dus ik heb dat natuurlijk niet allemaal inhoudelijk bestudeerd. Wat ik daarover kan zeggen, is dat als wij geen vertrouwen hadden gehad in de juridische houdbaarheid van het verhaal, ik die wet natuurlijk nooit had ingediend.

De heer **Van Raan**:

Nee, dat begrijp ik. Het tweede dat ik eigenlijk wil vragen, is dat in het oordeel van de Centrale Raad van Beroep eigenlijk precies die dingen aan de orde kwamen – de disproportionele boete, de hoogte daarvan, geen rekening houden met individuele omstandigheden, verminderde verwijtbaarheid niet goed meenemen – waar u steeds, ook in dit verhoor, op gehamerd heeft dat het nou juist wél de bedoeling was. Daarvan zegt de Centrale Raad van Beroep: dat was niet voldoende geborgd. Wat vindt u daarvan?

De heer **De Krom**:

Kijk, de rechter komt tot een ander oordeel dan wij indertijd op het ministerie hadden. Dit is de taak van de rechter; dat is de trias politica, waarin de rechter af en toe de wetgevende macht of de uitvoerende macht corrigeert. Ja, dat schuurt soms en dat is ook de bedoeling van de trias politica.

De heer **Van Raan**:

U noemt dat "soms schuren".

De heer **De Krom**:

Ja. Dat laat onverlet dat de zorgvuldigheid, de afweging van alle in aanmerking genomen belangen, naar mijn volle overtuiging heel goed is gebeurd.

De heer **Van Raan**:

Helder, dank u wel. Ik geef het woord aan de voorzitter.

De heer **De Krom**:

Als het niet zo zou zijn, had ik het nooit gedaan.

De heer **Van Raan**:

Dank u wel.

De **voorzitter**:

Dat betekent dat we bijna aan het einde zijn gekomen van dit openbaar verhoor. Ik dacht op een gegeven moment iets te zien bij u, toen er even wat doorgevraagd werd over de bedoeling van u en de wet, en een aantal vragen werden gesteld over zwaarwegende effecten van de wet. Kunt u iets vertellen over wat u dacht toen we dat zo aan u voorlegden?

De heer **De Krom**:

Ik vond het allemaal hele goede vragen. Ik vind het ook terechte vragen. Weet je, die sociale zekerheid is een passie. Van mij ook. Het is ongelofelijk belangrijk voor onze Nederlandse samenleving, met groot draagvlak, en heel belangrijk voor heel veel mensen. Als je dus maatregelen of wetten gaat uitvaardigen die mensen raken, moet je dat heel zorgvuldig doen. Dat heb ik ook echt gedaan, met alle integriteit, en mijn mensen op het ministerie ook en de minister ook. Dat doe je niet zomaar. Dat gebeurde toen in een moeilijke context, een context van die crisis waarin we 18 miljard moesten bezuinigen – ik begon daarmee – en met 2,5 miljard bezuinigingen op Sociale Zaken. Dat is verdraaid lastig en dat is niet fijn om te doen – dat vonden we niet toen – maar het was wel nodig. Met name die solidariteitsgedachte, die toch aan de basis ligt van ons hele socialezekerheidsstelsel – waarin je mensen die dat nodig hebben goed wil beschermen door aan mensen die het geld op kunnen brengen, te vragen daaraan bij te dragen – werkt ook andersom. Je mag ook aan mensen vragen om dan hun plichten goed te vervullen. Dat is eigenlijk de essentie van dat hele socialezekerheidsstelsel.

De **voorzitter**:

Ja, maar mijn vraag was alleen een andere. Ik dacht tijdens dit verhoor iets te zien bij u – ik vroeg om ons uit te leggen: maar dit was mijn intentie, dit was mijn bedoeling – bij de confrontatie met een aantal vragen die eigenlijk niet overeenkwamen met uw bedoelingen.

De heer **De Krom**:

Ja, maar de bedoeling was volgens mij volstrekt helder.

De **voorzitter**:

Dan stel ik de vraag iets anders. Heeft u nou iets nieuws ontdekt of geleerd tijdens dit openbaar verhoor?

De heer **De Krom**:

Nou ja, al die aspecten die langskwamen, over de zorgvuldigheid en de maatschappelijke effecten, waren allemaal ook uitvoerig besproken. Dat ene punt dat u aanhaalde over die AMvB, is een zinsnede. Dat is elf jaar geleden. Daarmee doe ik niks af aan het belang van de vraag, maar het is wel elf jaar geleden.

De **voorzitter**:

Maar een zinsnede, meneer De Krom, kan enorm grote consequenties hebben.

De heer **De Krom**:

Maar de bovenliggende wet is toch het uitgangspunt? Daar heeft de Kamer mee ingestemd, expliciet na een uitvoerig debat. Daar kan echt in mijn opvatting geen misverstand over bestaan.

De **voorzitter**:

Ja, helder. Dan dank ik u voor dit openbaar verhoor.

Sluiting 12.21 uur.
