

## **Verslag van een openbaar verhoor**

De parlementaire enquêtecommissie Fraudebeleid en Dienstverlening heeft op 25 september 2023 **de heer Asscher** als getuige gehoord.

**Voorzitter: Belhaj**

**Griffier: Sjerp**

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

Aanvang 12.45 uur.

De **voorzitter**:

Ik verzoek de griffier om de volgende getuige van vandaag, de heer Asscher, naar binnen te leiden.

(De heer Asscher wordt binnengeleid door de griffier.)

De **voorzitter**:

Welkom, meneer Asscher. 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 Asscher de belofte af.)

De **voorzitter**:

Dan staat u nu onder ede en mag u plaatsnemen.

Goedemiddag, meneer Asscher. Ditmaal van harte welkom namens de hele parlementaire enquêtecommissie Fraudebeleid en Dienstverlening.

De Tweede Kamer heeft op 1 februari 2022 besloten een parlementaire enquête te houden naar fraudebeleid en dienstverlening van de overheid. De commissie onderzoekt het hoe en waarom van het tekortschieten in de dienstverlening en de rechtsbescherming.

Ik wil u vragen om tijdens dit verhoor uw microfoon aan te laten staan. Het verhoor zal worden afgenomen door de heer Azarkan en de heer Aartsen. Voordat we gaan beginnen, dien ik te vragen of alles duidelijk is.

---

De heer **Asscher**:  
Zeker.

De **voorzitter**:  
Dat is het geval. Dan geef ik het woord aan de heer Azarkan.

De heer **Azarkan**:  
Dank, voorzitter. Meneer Asscher, ook welkom namens mij. U was van 5 november 2012 tot 26 oktober 2017 minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en vicepremier in het kabinet-Rutte II. Vanaf 14 maart 2017 was u demissionair minister. In dit verhoor willen we het onder meer met u hebben over fraudebestrijding in de sociale zekerheid, het gebruik van persoonsgegevens bij fraudebestrijding en de opvolging van signalen en adviezen. Op 5 november 2012 start het kabinet-Rutte II en wordt u minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid op het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Wat waren bij uw aantreden de belangrijkste dossiers?

De heer **Asscher**:  
U moet zich voorstellen dat het midden in een grote economische crisis was. Een van de belangrijkste dossiers in mijn portefeuille was de stijgende werkloosheid. Het ging op dat moment heel hard. In 2013 verloren soms 30.000 mensen per maand hun baan. Een ander groot dossier was de doorgeslagen flexibilisering op de arbeidsmarkt, waardoor mensen dus te weinig zekerheid hadden. Een groot dossier was het probleem van uitbuiting op de arbeidsmarkt. Daarnaast hoorde bij deze portefeuille ook integratie, waar een aantal grote vragen rond speelde. Binnen Sociale Zaken en Werkgelegenheid waren dat de grote dossiers.

De heer **Azarkan**:  
Als minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid was u verantwoordelijk voor het inkomensbeleid van het kabinet. Dit betrof alles rondom het inkomen, inclusief toeslagen, wat de burger raakte. Wat vond u ervan dat u de eindverantwoordelijkheid had voor het toeslagenstelsel maar niet verantwoordelijk was voor de uitvoering?

De heer **Asscher**:  
Daar vond ik op dat moment niet zo veel van omdat het mij vooral ging om de maatregelen die ik kon treffen. De koopkracht was in die economische crisis een ongelofelijk belangrijk onderwerp. Wij stonden 5 november op het bordes, toen nog met de koningin – zo lang is het al geleden – en de dag daarna vroeg de Kamer uitgebreide koopkrachtberekeningen aan mij

---

vanwege de politieke crisis die was ontstaan over de inkomensafhankelijke zorgpremie. Koopkracht stond dus meteen vol in de aandacht. Het ging veel meer om de vraag of je het geld kon vinden, de maatregelen kon nemen om mensen te ondersteunen in hun inkomen, met name de lager inkomens – die leden namelijk onder de crisis – dan om de vraag wie precies de uitvoering deed. Die uitvoering lag bij de Belastingdienst, maar dat was voor mij niet vreemd. De Belastingdienst en Financiën voerden meer dingen uit die beleidsmatig bij andere departementen werden bepaald.

De heer **Azarkan**:

Heeft u met de staatssecretaris van Financiën gesproken over die rollen?

De heer **Asscher**:

Toen, voordat ik aantrad?

De heer **Azarkan**:

Nou ja, vlak nadat u aantrad.

De heer **Asscher**:

Nee.

De heer **Azarkan**:

In het regeerakkoord van het kabinet-Rutte II stond dat fraude in sociale zekerheid actief zou worden bestreden. Als minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid was u verantwoordelijk voor de sociale zekerheid. Hoeveel prioriteit had fraudebestrijding in de sociale zekerheid destijds?

De heer **Asscher**:

Voor mij of voor het kabinet? Wat bedoelt u?

De heer **Azarkan**:

Nou, laten we bij u beginnen.

De heer **Asscher**:

Voor mij was dat niet de reden waarom ik naar Den Haag was gegaan.

De heer **Azarkan**:

Het had voor u minder prioriteit. Zeg ik dat goed?

De heer **Asscher**:

Ja. Het ging mij meer om de dingen die ik net noemde: de extreme

---

werkloosheid en de instabiliteit van het land. Fraudebestrijding was iets wat hoorde bij de verantwoordelijkheid voor sociale zekerheid. Op zichzelf vind ik dat ook nog steeds. Als er gefraudeerd wordt met de regelingen die we met z'n allen opbrengen, dan is dat slecht voor het draagvlak voor die regelingen. Ik zag het niet als een van mijn grote prioriteiten, maar wel gewoon als onderdeel van m'n werk.

De heer **Azarkan**:  
Hoe was dat in het kabinet?

De heer **Asscher**:  
Ik denk dat het kabinet dat wij opvolgden, dit een heel belangrijk speerpunt vond. Dat had daar ook heel veel wetgeving en maatregelen voor voorbereid. De toenmalige coalitiepartijen Partij van de Arbeid en VVD konden elkaar op zichzelf ook vinden in het feit dat we fraude wilden bestrijden. Ik denk wel dat het een iets minder hoge prioriteit had dan in Rutte I. Maar in alle eerlijkheid deint dat ook mee met wat er in de buitenwereld, in de media, aan collectieve verontwaardiging ontstaat. U weet – u heeft dat ook besproken in eerdere verhoren – dat als er berichten kwamen over fraude, zeker als die de suggestie in zich hielden dat die grootschalig was, dat een enorme impact had op de Tweede Kamer, maar ook op het kabinet.

De heer **Azarkan**:  
U refereert aan berichten. We spreken over de periode rond 5 november 2012 of vlak daarna. Wat zijn berichten die u zo terughaalet en die heel erg van belang waren?

De heer **Asscher**:  
Die periode staat mij minder voor ogen qua berichtgeving en verontwaardiging, maar een aantal maanden later kreeg je de beruchte of beroemde Bulgarenfraude. Toen hadden we natuurlijk de situatie dat we in het midden van die economische crisis zaten, die ik net schetste. Heel veel mensen hadden zorgen over hun werk en inkomen. Er waren beelden van die oranje ING-pasjes waarmee mensen ons geld pinden.

De heer **Azarkan**:  
Ja, zeker. Ik onderbreek u even, excuseer mij.

De heer **Asscher**:  
Prima.

---

De heer **Azarkan**:

Het ging mij over de periode vlak na het aantreden. U gaf aan dat u de heer Kamp opvolgde. U noemde z'n naam niet, maar hij hechtte daar iets meer aan. Hij had het al in gang gezet. Mijn vraag gaat specifiek over de periode nog voor de Bulgarenfraude. Wat waren nou de signalen bij u waarvan u zegt: wij volgden wat er aan signalen speelde in de samenleving?

De heer **Asscher**:

Daar heb ik geen specifieke voorbeelden van.

De heer **Azarkan**:

Wat vond u van de paragraaf over fraudebestrijding in de sociale zekerheid uit het regeerakkoord?

De heer **Asscher**:

Die vond ik op zichzelf logisch. Fraude bestrijden, juist om het draagvlak voor de sociale zekerheid te behouden, paste bij die tijd en de partijen waren het daarover eens.

De heer **Azarkan**:

Na de val van het kabinet-Rutte I, in het voorjaar van 2012, sloten de Tweede Kamerfracties van de VVD, het CDA, D66, GroenLinks en de ChristenUnie een begrotingsakkoord. In totaal telde dat zo'n 12 miljard aan ombuigingen en lastenverzwaringen. Dat is later het lenteakkoord gaan heten. In het regeerakkoord van het kabinet-Rutte II stond daarnaast nog eens 16 miljard aan maatregelen om het begrotingstekort te verkleinen, te realiseren in 2017. Van deze totale begrotingen moest er 3,2 miljard structureel worden opgehaald bij sociale verzekeringen. Was er binnen de coalitie overeenstemming over de noodzaak om te bezuinigen?

De heer **Asscher**:

Ja, er was consensus over de noodzaak om te bezuinigen. De discussies gingen altijd over hoeveel precies en op welke onderwerpen. Wat betreft bezuinigen was de Partij van de Arbeid altijd meer geneigd om ook met lastenverzwaringen te komen voor mensen of bedrijven die het makkelijker konden hebben. De VVD wilde meer snoeien in de uitgaven. Dat is geen nieuws voor u.

De heer **Azarkan**:

Uiteindelijk komt er een pakket waar beide partijen zich in kunnen vinden.

---

De heer **Asscher**:

Je zag al aan het lenteakkoord hoe breed het gevoel was dat er moest worden bezuinigd. Ik was toen wethouder in Amsterdam, maar in de verkiezingsprogramma's in de opmaat naar die Kamerverkiezingen van september 2012 zag je eigenlijk dat alle politieke partijen hele forse bezuinigingen voorstelden. Dus dat er een overeenstemming zou moeten worden gevonden over door te voeren bezuinigen, daar bestond geen misverstand over. Vervolgens moesten die keuzes natuurlijk worden uitgewerkt. Het was aan die nieuwe ploeg om dat ook te gaan realiseren. Overigens kwam daar het jaar daarna, in de zomer van 2013, nog 6 miljard bij als gevolg van de discussie met Eurocommissaris Rehn. Dat geeft aan hoe het stapelde.

De heer **Azarkan**:

U gaf aan net aan dat jullie keuzes moesten maken over waar dat ging neerslaan. Wat betekenden deze bezuinigingen dan voor het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid?

De heer **Asscher**:

Die waren heel fors. Het ging om bezuinigingen op de regelingen die mensen juist nodig hadden in de crisis. Er stond een hele stevige reductie van de WW-bescherming, de Werkloosheidswet in. Die konden we later met het sociaal akkoord weer deels repareren. Er stonden ook bezuinigingen in door de versnelde verhoging van de AOW-leeftijd. Dat waren wel hele forse en ingrijpende bezuinigingen.

De heer **Azarkan**:

Zijn er binnen de coalitie nog afspraken gemaakt over de planning van deze bezuinigingen?

De heer **Asscher**:

Ja, omdat er heel veel haast was. Misschien moet ik dat uitleggen. De zorg was dat Nederland enorm in de problemen zou komen met het betalen van de rente over de schulden die we hadden. Die zorg werd vergroot doordat de buitenwereld kritisch keek naar hoe Nederland het economisch deed. Dat zou kunnen betekenen dat we naar een hoger rentetarief zouden moeten gaan. De angst in die tijd was dat je dan eigenlijk een beetje out of control raakt, dat er steeds meer geld aan rente uitgegeven moet worden en er steeds minder overblijft voor onderwijs en sociale zekerheid. Er was dus haast. Het regeerakkoord kwam ook heel snel tot stand. De afspraak was dus dat alle ministers zouden proberen om in het eerste jaar van dat kabinet de

---

wetgeving met de grotere bezuinigingen naar de Kamer te sturen en die zo mogelijk aangenomen te krijgen, zodat je ... U zei al dat het was beoogd om die bezuiniging in 2017 op te nemen, maar dat is in feite een heel kort, snel tijdpad.

De heer **Azarkan**:

Kunt u nog uitleggen wat het betekent, hoe dat in een coalitie gaat, als er wordt gezegd: we moeten zo snel mogelijk wetgeving maken en aan de Kamer voorleggen? Hoe gaat dat?

De heer **Asscher**:

Wat het betekent?

De heer **Azarkan**:

Ja. Is dat gebruikelijk?

De heer **Asscher**:

Dat weet ik niet; ik heb in één kabinet gezeten. Ik denk dat de opgave die wij toen hadden, heel bijzonder en zwaar was. Het betekent dat je met elkaar probeert om, met een extreme hoeveelheid werk, ervoor te zorgen dat je op tijd naar de Tweede Kamer toe kan met belangrijke dossiers. Dat heeft als voordeel dat het snel in de Kamer komt, maar het heeft natuurlijk als nadeel dat er overal, vanaf dag één, heel veel tijdsdruk op staat.

De heer **Azarkan**:

Wat betekenden die bezuinigingen voor de maatregelen rondom fraudebestrijding?

De heer **Asscher**:

Op zichzelf waren die maatregelen rondom fraudebestrijding relatief klein ten opzichte van de bezuinigingen die we net bespraken, maar in de lenteakkoordafspraken werden beoogde besparingen als gevolg van de fraudewet meegenomen. Die zijn daarna onderdeel geworden van, in jargon, het basispad, dus van de cijfers waarvan het ministerie van Financiën uitgaat. Wat betekent het nou als het ministerie van Financiën van bepaalde cijfers uitgaat? Dat betekent dat als je daar iets in wil veranderen – je wil bijvoorbeeld ergens meer geld aan uitgeven of ergens minder op bezuinigen – je daar dekking voor zult moeten vinden. Met dat lenteakkoord, gecombineerd met een regeerakkoord, was een deel van die beoogde besparingen onderdeel geworden van het pakket waar iedereen van uit moest gaan.

---

De heer **Azarkan**:

Hoeveel moest de fraudebestrijding dan opleveren in dat pakket?

De heer **Asscher**:

Als ik het me goed herinner, ging dat om 180 miljoen, maar die getallen bewogen in die tijd. Het is dus van vóór de tijd dat ik er zat, dus ik heb dat moeten teruglezen.

De heer **Azarkan**:

Werd dat vóór uw tijd vastgesteld? Was het toen u begon een gegeven dat fraudebestrijding 180 miljoen moest opleveren?

De heer **Asscher**:

Ja, dat kon je dus niet meer zien ...

De heer **Azarkan**:

Nee, want het was al verwerkt in alle stukken.

De heer **Asscher**:

Precies, het was verwerkt.

De heer **Azarkan**:

Toch nog even een klein zijpaadje. Wat betekenden die bezuinigingen voor een grote uitvoeringsorganisatie als het UWV?

De heer **Asscher**:

UWV had te maken met hele forse bezuinigingen onder Rutte I. Daar werd onder Rutte II nog 80 miljoen aan toegevoegd. Dat had hele ingrijpende gevolgen. Het was met name ingrijpend dat zij heel veel van de dienstverlening digitaal moesten gaan aanbieden, en dat in een tijd dat juist heel veel mensen het UWV nodig hadden omdat zij hun werk kwijtraakten. Dat was dus heel ongelukkig, heel eerlijk gezegd. Ik nodigde vaak mensen uit die een brief schreven, om hun verhaal te horen. Ik herinner me dat ik een timmerman sprak die in die periode werkloos was geworden. Die zei: ik moet steeds naar mijn dochter, want ik moet solliciteren met de computer. Ik vond dat heel symbolisch. Iemand die al de stress ervaaarde van opeens geen werk meer hebben – de bouw ging toen heel slecht – moest vervolgens, juist waar hij hulp bij nodig had, naar zijn dochter toe stappen omdat het allemaal met de computer ging.

---



De heer **Azarkan**:

Het voorbeeld van die Timmermans, timmerman ...

De heer **Asscher**:

Timmerman, ja.

De heer **Azarkan**:

Timmerman. Wat zag u gebeuren in relatie tot de oplopende werkloosheid, de druk om persoonlijke dienstverlening te krijgen, het feit dat 30% van het budget werd gekort, het oplopend aantal mensen, en de ICT die moest worden vernieuwd?

De heer **Asscher**:

Dat maakte het heel, heel nijpend. Ik herinner mij veel discussies uit die tijd met het UWV omdat de ICT daar soms uitviel.

De heer **Azarkan**:

U zegt "nijpend". Ik probeer even vast te stellen wat dat voor die timmerman betekent.

De heer **Asscher**:

Dat betekent nog meer stress in een periode die al heel zwaar is. Dat vond ik heel vervelend en heel naar. Daar kwam nog bij dat de bejegening soms een beetje blafferig was, heel streng van toon, terwijl het voor de meeste mensen een enorme klap was dat zij hun werk verloren. Ik probeerde dus ook tegen het UWV te zeggen: zullen we proberen om mensen met een andere toon tegemoet te treden? Maar het UWV zat ook klem. Zij hadden veel minder middelen. Veel van de medewerkers vonden het hartstikke lastig dat zij nauwelijks de dienstverlening konden bieden die ze eigenlijk zouden willen bieden.

De heer **Azarkan**:

Dat waren toen de keuzes?

De heer **Asscher**:

Ja, en daar hoorde bij dat ... Dat is het vervelende als je moet kiezen waarop je bezuinigt. Je moet niet te makkelijk denken over een bezuiniging op een organisatie of een apparaat – dat vind ik nog steeds – maar het was vaak te verkiezen boven het versoberen of het verlagen van een uitkering, of het stoppen van andere dingen die direct in het leven van burgers ingrepen. Het waren dus geen keuzes uit luxe. Desalniettemin denk ik dat daardoor de

---

dienstverlening van het UWV voor heel veel mensen die daarmee te maken hadden, gewoon niet goed genoeg was.

De heer **Azarkan**:  
Helder. Ik geef het woord aan de heer Aartsen.

De heer **Aartsen**:  
Dank u wel. Goedemiddag, meneer Asscher. Ik wil het graag met u hebben over de inzet van gegevensuitwisseling ten behoeve van de fraudebestrijding. Uw voorgangers, staatssecretaris De Krom en minister Kamp van Sociale Zaken, waren in de voorgaande kabinetsperiode al gestart met het project aanpak fraude door bestandskoppeling. Dit project leidde uiteindelijk tot een wettelijke basis in het wetsvoorstel Fraudeaanpak door bestandskoppelingen. Deze had reeds de ministerraad gepasseerd. Hoe is dit wetsvoorstel besproken ten tijde van uw overdracht?

De heer **Asscher**:  
Ik denk niet dat dat apart is besproken tijdens de overdracht door minister Kamp.

De heer **Aartsen**:  
En in uw ambtelijke gesprekken rondom de overdracht en de start van uw ministerschap?

De heer **Asscher**:  
Nee, ik kan u dat niet zeggen. Ik weet het niet.

De heer **Aartsen**:  
Wat vond u bij uw aantreden van dit wetsvoorstel?

De heer **Asscher**:  
Ik kreeg ermee te maken toen we op een gegeven moment moesten reageren op de kritiek van het College bescherming persoonsgegevens. Die wet moest namelijk ergens begin 2013 weer verder. De wet was de ministerraad gepasseerd. Dan krijg je uitvoeringstoetsen. De wet raakte aan de persoonsgegevens, dus er werd advies gevraagd aan het College bescherming persoonsgegevens. Die waren heel kritisch. Vervolgens is geprobeerd om die kritiek te verwerken. Deels ging dat om het specifieker maken van de doelen, deels ging het om de wettelijke basis, deels ging het erom de subsidiariteit te laten zien. In het wetsvoorstel dat uiteindelijk naar de Kamer ging, zie je dus een reactie op het advies van het College

---

bescherming persoonsgegevens. Ik weet het niet zeker, maar ik denk dat dat een van de eerste keren is dat ik me actief met dat wetsvoorstel heb bemoeid omdat het toen verderging.

De heer **Aartsen**:

Het advies van het College bescherming persoonsgegevens stamt wel uit de tijd van vóór uw aantreden.

De heer **Asscher**:

Ja.

De heer **Aartsen**:

Het advies luidt overigens om het wetsvoorstel niet in te dienen. Het college was van oordeel – ik neem het even met u door, met uw goedvinden – dat niet gewaarborgd was dat de gegevensverzameling proportioneel zou zijn ten opzichte van het doel, dat niet was uitgesloten dat het doel ook op een andere manier zou kunnen worden bereikt, en dat onvoldoende was afgebakend voor welke doelen die gegevens zouden kunnen worden verzameld. U was bekend met dit advies van het College bescherming persoonsgegevens?

De heer **Asscher**:

Ja, dat was volgens mij in de zomer van 2012 naar minister Kamp gestuurd als onderdeel van de voorbereiding die hij trof voor die wetgeving. Vervolgens is het gewoon in de ministerraad behandeld. Voordat het naar de Tweede Kamer ging, moest ik dus reageren op het advies van het College bescherming persoonsgegevens.

De heer **Aartsen**:

Wat vond u van dit advies?

De heer **Asscher**:

Ik vond dat we het goed moesten verwerken. Ik was vooral bezig met ervoor zorgen dat we op al die punten die het college had meegegeven, in het uiteindelijke wetsvoorstel een goed antwoord formuleerden, zodat de Tweede Kamer kon zien op welke manier die kritiek was verwerkt.

De heer **Aartsen**:

U heeft niet overwogen om het advies te volgen door het wetsvoorstel in te trekken of niet door te zetten naar de Kamer?

---

De heer **Asscher**:

De gedachte van die bestandskoppelingen was – dat was al ver voor Rutte I het geval – dat je informatie maar één keer zou uitvragen bij burgers, in plaats van dat mensen de hele tijd dezelfde informatie bij ieder loket moesten geven, en dat je daardoor beter gericht gevallen van fraude of het overtreden van regels kon opsporen en heel veel anderen juist meer ongemoeid zou kunnen laten. De tweede reden voor dit soort instrumenten was dat het capaciteit zou kunnen vrijspelen, die heel schaars was en die ik bijvoorbeeld heel graag wilde gebruiken voor het opsporen en bestrijden van arbeidsuitbuiting. Dat waren allemaal argumenten waarom dit nuttig zou kunnen zijn. Of ik heb overwogen om het niet te doen, kan ik niet meer terughalen, maar dit is waarom ik het toen met dat advies en de aanpassingen naar de Kamer heb gestuurd.

De heer **Aartsen**:

In de memorie van toelichting reflecteert u op de verhouding tussen het wetsvoorstel en het recht op de bescherming van persoonsgegevens, in het bijzonder artikel 8 van het EVRM, het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Dat beschermt het recht op persoonsgegevens. U beschrijft die afweging in de memorie van toelichting als volgt: "Bij de afweging van de betrokken belangen komt aan het belang van de bescherming van het economisch welzijn en aan het belang van het voorkomen van strafbare feiten een zwaarder gewicht toe dan aan het belang van de betrokken burgers bij de bescherming van hun persoonsgegevens." Kunt u die belangenafweging toelichten?

De heer **Asscher**:

Ja, zo werkt het verdrag. Artikel 8 EVRM zegt dat je de privacy voorrang moet geven, tenzij er een legitiem doel is voor de overheid om een inbreuk te maken op die privacy. Dat geldt ook voor het aftappen van telefoons. Als legitieme doelen gelden het economisch welzijn en het voorkomen van strafbare feiten. Vervolgens zegt het verdrag: alleen een legitiem doel is niet genoeg; je moet ook een weging maken, je moet kijken of het proportioneel is en of het op een andere manier gewaarborgd kan worden. Je ziet dus dat de overheid, het kabinet, bij een beperking van de privacy – dat is het altijd als je persoonsgegevens verwerkt – eraan gehouden is om aan te tonen en te beargumenteren waarom dat een legitiem doel dient, wat voldoende is vastgelegd, waarom het proportioneel is en waarom het subsidiair is. Het is geen belangenafweging van "we vinden dit wel belangrijk en dat niet". Het is een weging zoals je die hoort te maken.

---

De heer **Aartsen**:

Juist op de onderdelen proportionaliteit en subsidiariteit was het College bescherming persoonsgegevens kritisch. Het advies was: doe het niet.

De heer **Asscher**:

Ja. Zeker.

De heer **Aartsen**:

U maakte daarin een andere afweging.

De heer **Asscher**:

Alles afwegende hebben we geprobeerd de kritiek zo veel mogelijk te verwerken door het voorstel te verbeteren en te preciseren, en door de wettelijke basis beter aan te duiden. Maar onze afweging was wel dat het verantwoord was en dat we het aan de Tweede Kamer konden aanbieden. Ja.

De heer **Aartsen**:

Ik zei net al dat het wetsvoorstel vergevorderd was. Weet u nog hoever dat was en of er nog gesproken is met collega-bewindspersonen over dit wetsvoorstel?

De heer **Asscher**:

Ik denk het niet. Het was al voorbij de ministerraad voordat ik aantrad, als ik het me goed herinner. Ik denk niet dat het daar nog een keer is besproken. Het is uiteindelijk in de Tweede Kamer ook niet eens behandeld. Het was een hamerstuk.

De heer **Aartsen**:

Op 14 december 2012 ontvangt u het Raad van Stateadvies over dit wetsvoorstel. De Raad van State is zowel kritisch op de proportionaliteit als op de doelmatigheid van het wetsvoorstel. U refereerde er net ook al aan. Door de ruime en vage doelbeschrijvingen van de gegevensverwerking bestaat volgens de Afdeling advisering het gevaar dat gegevens van de burger voor andere doeleinden gebruikt gaan worden en dat de burger geen inzicht heeft in welke gegevens van hem of haar worden verwerkt. Heeft u overwogen om met dit Raad van Stateadvies, bovenop het advies van het College bescherming persoonsgegevens, het wetsvoorstel fundamenteel aan te passen en weer terug te leggen in de ministerraad?

---

De heer **Asscher**:

Die twee adviezen kreeg ik tegelijkertijd, omdat je, als je iets naar de Kamer stuurt, alle adviezen, dus de uitvoeringsadviezen maar ook het advies van de Raad van State, meeneemt en daar een afweging in maakt. Dat betekent dat je in één keer de afweging maakt of het wel of niet naar de Tweede Kamer kan en welke aanpassingen er nodig zijn. Eigenlijk geldt daar grosso modo voor dat je op dezelfde manier gaat kijken of je het wetsvoorstel verder kunt verbeteren en of je de zorgen van de Raad van State kunt wegnemen. We hebben met name rond het punt hoe mensen erachter kunnen komen welke gegevens van hen verwerkt zijn, een aantal waarborgen opgenomen, zodat mensen het recht hadden om dat te raadplegen, dat ook een poosje werd bewaard en daarna werd vernietigd. Dat is een manier om met zo'n soort zorgpunt om te gaan. Maar als ik het me goed herinner, heb ik niet overwogen om het terug te nemen naar de ministerraad.

De heer **Aartsen**:

Naast het wetsvoorstel Fraudeaanpak door bestandskoppelingen werkt het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid ook aan een algemene maatregel van bestuur waarin de werking van het Systeem Risico Indicatie, kortweg SyRI, wordt beschreven. U schrijft ook in de nota naar aanleiding van het verslag richting de commissie voor Sociale Zaken dat u in gesprek gaat met het College bescherming persoonsgegevens om te kijken hoe u de kritieken kan verwerken in die algemene maatregel van bestuur. Hoe wilde u die vrij fundamentele kritieken van het College bescherming persoonsgegevens precies in die AMvB verwerken?

De heer **Asscher**:

Voor een deel was de kritiek van het CBP dat je niet precies genoeg had vastgelegd in welke gevallen deze systematiek kon worden gebruikt. Dat kwam ook doordat het zou moeten worden gebruikt op aanvraag van uitvoerders en het zou moeten worden onderbouwd. Dan kan je dat met een AMvB – dat is lagere regelgeving – proberen verder in te kleuren door meer waarborgen op te nemen, meer duidelijkheid te scheppen. Op die manier probeer je tegemoet te komen aan de zorgen van het CBP.

De heer **Aartsen**:

Datzelfde CBP stuurt ook een advies in februari 2014. Het college adviseert u om de AMvB niet in te dienen omwille van risico's: alweer de beginselen van proportionaliteit, subsidiariteit en dataminimalisatie. Dat zijn ook de eerdere fundamentele bezwaren die werden opgeworpen. Ik ben benieuwd hoe er

---

binnen het ministerie en rondom de minister wordt gesproken over deze adviezen, die keer op keer terugkeren.

De heer **Asscher**:

Dat verschilt, omdat dit eigenlijk een instrument was ... Het is uiteindelijk nooit gebruikt en ook weer afgeschoten, dus het was ook niet goed. Al die kritiek was terecht, maar toentertijd werd het niet als zo heftig gezien als het later werd gepercipieerd. Het werd meer gezien als een uitwerking van een bestaande praktijk, waarbij je met bestandskoppeling probeerde capaciteit vrij te maken en mensen zo min mogelijk lastig te vallen, dan als een enorm groot onderwerp. Bij sommige andere onderwerpen werd er gediscussieerd en gedebatteerd over de adviezen: wat doen we ermee, wat betekent het? Dat gold hiervoor veel minder. Dat blijkt ook uit het feit dat de Kamer er geen ... Het sprong toen veel minder in het oog dan nu.

De heer **Aartsen**:

Maar was er toen binnen het departement ook geen discussie of kritische noot in de zin dat iemand zei: we hebben nu twee keer een negatief advies van het College bescherming persoonsgegevens; moeten we daar niet op een andere manier mee omgaan of op een andere manier naar kijken?

De heer **Asscher**:

Of er binnen het departement discussie over is geweest, weet ik niet.

De heer **Aartsen**:

Of bij u aan tafel.

De heer **Asscher**:

Bij mij aan tafel niet, voor zover ik me herinner, om de reden die ik net noemde.

De heer **Aartsen**:

Op die punten uit die nota van toelichting rondom het Besluit SyRI vindt dan deze afweging plaats: "Het CBP vraagt terecht aandacht voor deze aspecten. Op wetsniveau heeft deze afweging echter al plaatsgevonden en is deze uitvoerig toegelicht. Die afweging werkt door in dit besluit." Waarom heeft u niet, conform wat u heeft toegezegd aan de Kamer in de nota van verslag, de inhoudelijke bezwaren van het College bescherming persoonsgegevens verwerkt in die AMvB?

---

De heer **Asscher**:

Ik weet niet of we die niet verwerkt hebben. Waar het gaat om het advies "doe het niet" – daar gaat dat zinnetje over, denk ik – was de keuze al gemaakt dat we het wetsvoorstel wél gingen indienen. Dat was intussen ook door de Tweede Kamer aangenomen. Daaruit vloeit ook voort dat je daarbij lagere regelgeving maakt. Voor zover ik me herinner, hebben we geprobeerd die kritiek juist zo veel mogelijk te verwerken in het voorstel. Dat ging dan niet om de fundamentele kritiek van: je moet er helemaal niet aan beginnen. Maar we probeerden wel wat te doen met die precisie en de mogelijkheden van burgers om te weten wat er over ze is vastgelegd. Dat soort elementen werden in mijn herinnering wel zo goed mogelijk verwerkt.

De heer **Aartsen**:

Kunt u nog eens aangeven hoe bijvoorbeeld de kritiek op de proportionaliteit is verwerkt in die wetgeving en die AMvB?

De heer **Asscher**:

Poeh. Dan vraagt u mij ietsje meer dan ik nu kan waarmaken.

De heer **Aartsen**:

En subsidiariteit, dus of er andere manieren zijn om hetzelfde doel te bereiken?

De heer **Asscher**:

Subsidiariteit ging heel erg over de vraag: als je fraude wil bestrijden, is er dan een minder ingrijpende manier om dat te doen? Maar dat raakte meteen aan de vraag wat nou ingrijpend is: heel veel mensen de hele tijd om dezelfde informatie vragen en de hele tijd bewijzen laten aandragen voor hun inkomen of hun vermogen, of het juist op deze manier doen? In die subsidiariteitsafweging vonden we toen in ieder geval dat het juist pleitte voor zo'n instrument, mits het met waarborgen omkleed was.

Het voorbeeld waar ik toen ook aan dacht, was de grootschalige fraude van malafide uitzendbureaus. Daarbij werden mensen op grote schaal onderbetaald. Het was ongelooflijk ingewikkeld om dat met normale inspectiecapaciteit op te sporen en om daarachter te komen. Maar misschien kon dat met zo'n bestandskoppeling veel eerder. Dan is het én maatschappelijk heel nuttig, want je doet iets aan een onrechtvaardige situatie voor werknemers, én het is met zo min mogelijk inbreuk op een hele hoop andere mensen én het is met beperkte capaciteit mogelijk gemaakt.

---



Dat is een van de voorbeelden die volgens mij in die wetgeving wordt genoemd en waar het mij om ging.

De heer **Aartsen**:

U zei net al iets over dataminimalisatie. Is aan dat kritiekpunt wel voldaan in de verwerking van de AMvB?

De heer **Asscher**:

Ik weet niet of dat een absolute norm is waar je aan kunt voldoen of niet. Ik geloof dat het veel meer een beginsel is dat je moet proberen alleen de data te verwerken die je nodig hebt. Daar zat een systeem in waarbij je dat in stappen deed. Ik denk dat het vast beter kon en de rechter heeft daar later ook kritisch over geoordeeld, maar het idee was in ieder geval dat je eerst kijkt of er uit de koppeling ongerijmdheden ontstaan. Vervolgens kijk je met de betreffende uitvoerders of dat plausibel of relevant kan zijn. Pas daarna kom je op het niveau van persoonsgegevens. Daar zat in ieder geval de gedachte van dataminimalisatie in en van niet nodeloos veel van iedereen vragen.

De heer **Aartsen**:

De Raad van State is op 15 mei 2014 vrij kritisch over het onderdeel dataminimalisatie en oordeelt dat er onder andere te veel typen persoonsgegevens worden opgesomd en dat er geen sprake is van dataminimalisatie. Ze waarschuwen voor een "fishing expedition", in goed Nederlands. Heeft u naar aanleiding van dit advies van de Raad van State nog overwogen om het Besluit SyRI op dit punt aan te passen, te wijzigen of in te trekken?

De heer **Asscher**:

Dat weet ik niet meer precies. Volgens mij hebben wij toen geprobeerd om de speciale persoonsgegevens, of de bijzondere persoonsgegevens, nog meer uit te sluiten. Dat zijn persoonsgegevens die gaan over iemands gezondheid of iemands religieuze overtuiging. Ook is dat systeem – ik weet niet of dat er toen al was – van de getrapte verwerking geïntroduceerd. Ik vind wel dat de Raad van State natuurlijk een punt heeft en dat het toch een instrument is dat tricky kan uitpakken. U vraagt naar mijn overwegingen toen. Ik denk dat we toen hebben geprobeerd om aan de ene kant die extra beschermde persoonsgegevens nog meer buiten haken te houden en aan de andere kant het systeem van tussentijdse checks-and-balances goed in te richten.

---

De heer **Aartsen**:

Als ik u goed samenvat, heeft u dat afgewogen en gezegd dat zowel de wet als de AMvB desalniettemin naar de Kamer kon, en is dat ook aangenomen door beide Kamers.

De heer **Asscher**:

Ja.

De heer **Aartsen**:

Oké. Dank u wel. Ik geef graag het woord aan mijn collega Azarkan.

De heer **Azarkan**:

Dank, collega Aartsen. Meneer Asscher, wat was nou het idee van SyRI? Wat moest dat systeem nou doen?

De heer **Asscher**:

Zoals ik net al zei, ging het erom ervoor te zorgen dat je maar één keer informatie vroeg. Het ging erom ervoor te zorgen dat je daarmee met minder capaciteit fraude of ongeregelheden kon opsporen. Het zorgde ervoor dat je sneller dit soort dingen naar boven kreeg, dus dat de pakkans vergroot zou worden. Dat was het idee daarachter.

De heer **Azarkan**:

Als ik het goed heb, gebeurde dat door met name uit allerlei overheidsbronnen informatie van burgers samen te voegen. Dat was het idee.

De heer **Asscher**:

Dat gebeurde al. Al sinds 2002 of 2003 werden data aan elkaar gekoppeld met dit doel. In dit geval ...

De heer **Azarkan**:

Maar als dat al gebeurde met dit doel, waarom was die wet dan nodig?

De heer **Asscher**:

In dit geval was het een instrument om de data van verschillende uitvoerders bij elkaar te kunnen leggen op basis van een specifiek project, zodat je een omgeving creëerde waarbinnen die data konden worden gedeeld en geanalyseerd.

---

De heer **Azarkan**:

Als ik het goed heb, was het idee: als ik al die informatie van burgers bij elkaar zet, ben ik in staat om beter fraude op te sporen.

De heer **Asscher**:

Ja.

De heer **Azarkan**:

Kunt u uitleggen waar de gedachte op gebaseerd was dat als je maar zo veel mogelijk informatie bij elkaar zet, je fraude beter kan bestrijden?

De heer **Asscher**:

De gedachte was dat als je op die manier eerder te zien krijgt dat iemand vijf auto's heeft omdat dat geregistreerd is op een andere plek dan waar diegene de uitkering aanvraagt, je daar gericht op kan doorvragen, terwijl het anders meer toeval is of je misschien moet gaan controleren wie er allemaal auto's heeft. Dus de gedachte was: als uit de koppeling van die bestanden blijkt dat mensen onterecht een uitkering ontvangen of sociale zekerheid genieten omdat ze de regels overtreden, dan hoef je daardoor alle mensen die wel rechtmatig een uitkering hebben, niet lastig te vallen en kan je snel doorkijken of der inderdaad fraude is of niet.

De heer **Azarkan**:

Ik ga met u naar de fraudewet. Op 5 november 2012 treedt u aan als minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Onderdeel van uw dossier als minister was de fraudewet. Op het moment van uw aantreden is de fraudewet al aangenomen met een meerderheid in de Eerste en Tweede Kamer, waarbij de PvdA tegenstemde. De wet gaat vlak na uw aantreden in en u wordt verantwoordelijk voor de uitvoering en handhaving van die wet. Wat betekende het voor u als minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid dat de PvdA tegen deze wet stemde?

De heer **Asscher**:

Het liet mij vooral zien dat die wet heel streng was. Die was heftig.

De heer **Azarkan**:

Hoe streng was die?

De heer **Asscher**:

Mij vielen vooral de hele hoge boetes op. Daar zag ik de grootste wijziging in. De Partij van de Arbeid had er tegengestemd en de SP ook, met name om

---

de reden dat de wet te hard zou zijn. Tegelijkertijd was die aangenomen en erfde ik de wet zoals die was en stond die op het punt om van kracht te worden.

De heer **Azarkan**:

Weet u nog wat de bezwaren van de PvdA waren?

De heer **Asscher**:

Dat heb ik vooral daarna gemerkt. Ik heb niet die ...

De heer **Azarkan**:

U wist het toen niet?

De heer **Asscher**:

In de periode dat de wet behandeld werd, was ik wethouder in Amsterdam. Dat is dus de voorzomer van 2012. Ik weet wel dat de Partij van de Arbeid en de SP ertegen waren en dat de bezwaren er vooral in zaten dat de wet te streng was, dat die too much was.

De heer **Azarkan**:

Ik kan me ook voorstellen dat u, als u aantreedt, zich afvraagt wie de woordvoerder was binnen de coalitiepartijen en dat u even wat informatie gaat ophalen. Als ik het goed heb, zegt de woordvoerder van de Partij van de Arbeid: "Het wetsvoorstel schiet door de bocht, omdat het op zeer gespannen voet staat met allerlei verdragen die Nederland heeft gesloten, die te maken hebben met de vraag in hoeverre je mensen inderdaad zonder eten en zonder voorzieningen kunt laten zitten. Als het verantwoordelijkheden voor gezinnen betreft, kan dat ook nog eens partners en kinderen in de problemen brengen." Dit was de letterlijke tekst van de woordvoerder, mevrouw Hamer, bij de behandeling van die wet. Dus het ging niet zozeer alleen over de hoogte, maar ook over het feit dat dat op onderdelen in strijd was met verdragen. Heeft dat voor u nog informatie opgeleverd? Wat zegt u dat?

De heer **Asscher**:

Ik heb dat debat destijds niet bijgewoond. Wat mij dat zegt, is dat haar woorden best voorspellende waarde hebben gehad. Dat kunnen we nu met elkaar vaststellen.

De heer **Azarkan**:

U gaf aan dat de fraudewet een harder fraudebeleid introduceerde in de

---

sociale zekerheid, met onder andere volledige terugbetaling, een tien keer hogere boete – het ging van 10% naar 100% van het benadelingsbedrag onder andere – maar ook zonder een boetemaximum. Waar in het oude nog een boetemaximum zat van €2.269, was die hier feitelijk onbegrensd. Hoe keek u toen aan tegen de fraudewet?

De heer **Asscher**:

Ik vond de fraudewet heftig, zei ik al, en heel streng. Zo keek ik ertegen aan.

De heer **Azarkan**:

Hoe belangrijk vond u fraudebestrijding?

De heer **Asscher**:

Dat vroeg u net ook al.

De heer **Azarkan**:

Het kan soms zijn dat we in onze vlijt twee keer dezelfde vraag stellen.

De heer **Asscher**:

Ik bedoelde het niet vervelend, maar ik had net al toegegeven dat het niet mijn grootste prioriteit had omdat ik vooral was gekomen om werkloosheid te helpen bestrijden, om er te staan in die crisis. Ik wilde vooral proberen voor mensen dingen te bereiken. Fraudebestrijding was ook in mijn politieke overtuiging niet het hoogtepunt van het werk. Het hoorde erbij. Ik was het er ook mee eens dat het consequenties moet hebben als mensen de kluit belazeren, want het is heel frustrerend voor mensen die hun best doen als anderen dat niet doen. Maar het had niet mijn hoogste prioriteit.

De heer **Azarkan**:

Uw voorganger, minister Henk Kamp, was wel een groot voorstander en initieerde de wet. Heeft u bij uw aantreden nog gesprekken met hem gevoerd hierover?

De heer **Asscher**:

Ik denk wel dat hij dat genoemd heeft, maar niet heel uitgebreid. Maar daar zie je gewoon een verschil in overtuiging tussen de politieke partij waar Henk Kamp lid van is, de VVD, en de mijne, in die zin dat hij daar heel erg aan hechtte en het als een grote verworvenheid beschouwde dat die wetgeving er was gekomen.

---

De heer **Azarkan**:

Als u zegt dat hij daar met u over sprak, was dat dan tijdens de overdracht? Kunt u daar iets over vertellen?

De heer **Asscher**:

Wij hebben er in de jaren daarna in ieder geval vaak genoeg over gesproken, omdat de problemen met de wet zichtbaar werden. Van de overdracht moet u zich niet te veel voorstellen. Je zit drie kwartier met elkaar enigszins ongemakkelijk de boel over te dragen, je noemt kort de hoofddossiers en je vertelt hoe het departement zo'n beetje werkt. Zo herinner ik het mij in ieder geval. Het is dus niet dat je dan alle dossiers nagaat. Op die eerste werkdag moest er een brief naar de Kamer met frequentietabellen van de koopkracht, als gevolg van die inkomensafhankelijke zorgpremie. Het was dus rennen vanaf dag één.

De heer **Azarkan**:

En toch nog over de dossiers: u krijgt binnen hele korte tijd een set aan informatie; er waren hele grote vraagstukken. U gaf ze al aan.

De heer **Asscher**:

Zeker.

De heer **Azarkan**:

Waren er nog specifieke dossiers door de ambtenaren voorbereid, waar die fraudewet er één van was?

De heer **Asscher**:

Volgens mij had je startnota's op ieder dossier. Dit soort mappen, per onderwerp.

De heer **Azarkan**:

Een startnota is een map met informatie over een onderwerp? En dat is bij het begin van uw ministerschap?

De heer **Asscher**:

Als ik het me goed herinner wel, ja. Je hebt verschillende directoraten. Die maken dan een nota waarin staat: dit zijn de ontwikkelingen die nu spelen.

De heer **Azarkan**:

Wat stond daarin over de fraudewet? Heeft u daar zo'n startnota van gekregen?

---

De heer **Asscher**:

Weet ik niet meer.

De heer **Azarkan**:

Helder. Tijdens de wetsbehandeling van de fraudewet benadrukten veel Kamerleden dat er bij de hoogte van de sancties rekening zou moeten worden gehouden met de mensen die de inlichtingenplicht per ongeluk zouden overtreden door een vergissing. Toenmalig minister Kamp beloofde om de mate van verwijtbaarheid verder uit te werken in een boetebesluit. Heeft u over dit boetebesluit gesproken met minister Kamp?

De heer **Asscher**:

Nee.

De heer **Azarkan**:

Het boetebesluit wordt op 19 oktober 2012 naar de Eerste en Tweede Kamer gestuurd. De fraudewet is op dat moment al door beide Kamers aangenomen, waarbij alleen een samenvatting van het boetebesluit aan de Eerste Kamer en Tweede Kamer is gestuurd. Het definitieve boetebesluit was dus geen onderdeel van de wetsbehandeling. Is er na uw aantreden nog apart gedebatteerd over het definitieve boetebesluit?

De heer **Asscher**:

Nee.

De heer **Azarkan**:

Heeft u dat nog overwogen?

De heer **Asscher**:

Ik denk dat ik me er helemaal niet bewust van was dat dat buiten het zicht van de Kamer was gebeurd.

De heer **Azarkan**:

Ik geef graag het woord aan de heer Aartsen.

De heer **Aartsen**:

Ik wil graag met u spreken over de signalen die er vanuit de Ombudsman, gemeenten en UWV zijn gekomen over de gevolgen van de fraudewet voor burgers in de periode 2012 tot 2014. U zei net tegen collega Azarkan dat u weleens brieven ontving van mensen, die u uitnodigde op uw bureau. Heeft u

---

in de periode 2012-2014 ook weleens brieven ontvangen over de werking van de fraudewet?

De heer **Asscher**:

Dat denk ik wel. Ik heb nu geen specifieke brieven voor ogen, maar er kwamen zeker signalen. U noemde al de Ombudsman. Ik herinner me dat ik in mei 2013 een kennismakingsgesprek had met de Ombudsman, samen met staatssecretaris Jetta Klijnsma, waarin het daarover ging. De Kamer had ook al gevraagd of het wel goed ging met die wet. Gemeenten waren bezorgd daarover, omdat ze te weinig ruimte ervoeren. Dus er waren echt wel signalen dat die wet in de praktijk niet goed zou uitpakken.

De heer **Aartsen**:

U zei net specifiek: ik kreeg weleens een brief en dan nodigde ik mensen uit. Maar het is nooit voorgekomen dat er iemand aan uw bureau zat en vertelde: ik heb een foutje gemaakt, ik kreeg een boete?

De heer **Asscher**:

Dat geloof ik niet, maar op allerlei manieren probeerde ik contact te houden met wat mensen overkwam. Ik geloof niet dat ik dáár toen brieven over kreeg. Die gingen toen veelmeer over de massawerkloosheid, wat dat voor mensen betekende en de paniek die dat bij hen veroorzaakte. Maar er waren andere signalen over die fraudewet.

De heer **Aartsen**:

Daar gaan we het nu met u over hebben, te beginnen bij de Ombudsman. Die heeft al voor de invoering van de wet kritiek daarop, namelijk op 26 november 2012. Dan bent u al minister. Hij zegt letterlijk dat de nieuwe fraudewet onuitvoerbaar is en dat de uitvoeringsorganisaties de wet te dwingend vinden. U spreekt daarover met hem wanneer u net minister bent, eind 2012. Weet u nog wat de boodschap destijds van de Nationale ombudsman over de fraudewet was?

De heer **Asscher**:

Ongetwijfeld de boodschap die u nu geeft: zorgen over de vraag of die wet wel uitvoerbaar was. Ik heb in de stukken een verwijzing teruggelezen naar een telefoongesprekje rond die tijd van mij met de Ombudsman. Maar dat is elf jaar geleden, en dat telefoongesprek zelf herinner ik me niet. Dus dat maakt het ook moeilijk om te verwijzen naar zijn boodschap. Ik denk wel dat ik kan bedenken wat zijn boodschap was. Want de zorgen over hoe de praktijk van de wet zou uitpakken, begrijp ik en die heeft hij – dat herinner

---



ik me wel – in dat kennismakingsgesprek in mei 2013 met mij zelf gedeeld. Dat maakte ook indruk op me. Ik weet ook dat ik tegen de Kamer heb gezegd: ik ga de Ombudsman vragen om goed toe te zien op de uitvoering van die wet.

De heer **Aartsen**:

Ja, want in dat telefoongesprek, zo weten wij uit stukken, vraagt u de Ombudsman om mee te kijken met de uitvoering. Waarom heeft u aan de Ombudsman gevraagd om mee te kijken?

De heer **Asscher**:

Nou ja, ik ben van mening dat als een wet al heel streng is en er ook nog zorgen zijn over hoe die in de praktijk gaat uitpakken, het belangrijk is om dan juist méér in plaats van minder kritische ogen te vragen om mee te kijken. Meekijken kan óf leiden tot geruststelling – "er is niks aan de hand" – óf het kan argumenten opleveren om te zeggen: we moeten iets gaan veranderen in de uitvoeringspraktijk en mensen helpen die daar last van hebben. Dus mijn strategie, als je het zo zou willen noemen, was eigenlijk proberen informatie naar boven te krijgen, voorbeelden te krijgen, om te kijken of die wet inderdaad te knellend was en, zo ja, wat we daaraan konden doen.

De heer **Aartsen**:

Wij weten uit diezelfde nota dat u verbaasd bent over het feit dat de Ombudsman deze wet onuitvoerbaar noemt. U blijft achter de wet staan en geeft aan dat uitvoeringsorganisaties bij ú aangeven dat ze prima uit de voeten kunnen met de wet.

De heer **Asscher**:

Ja.

De heer **Aartsen**:

Heeft u nog getoetst hoe die twee beelden bij elkaar zouden moeten komen?

De heer **Asscher**:

Volgens mij is er na die uitspraak van de Ombudsman navraag gedaan bij die verschillende uitvoeringsorganisaties, UWV, SVB. Die hebben toen gezegd: nee, dit hebben wij niet zo gezegd. Dan krijg je een welles-nietesverhaal. De uitvoeringsorganisaties gaven dus aan dat de wet wél uitvoerbaar was. Ik denk eigenlijk dat dat de verkeerde discussie was. De vraag had niet moeten zijn "is de wet uitvoerbaar?", want die wet is op

---

zichzelf uitvoerbaar gebleken, maar de vraag is veelmeer of dit rechtvaardig, fair en echt de bedoeling is.

De heer **Aartsen**:

De Ombudsman zei twee dingen: de wet is onuitvoerbaar en de uitvoeringsorganisaties vinden 'm te dwingend.

De heer **Asscher**:

Ja.

De heer **Aartsen**:

Heeft u dat laatste onderdeel ook getoetst bij de uitvoeringsorganisaties?

De heer **Asscher**:

Op dat eerste punt werd dus de verkeerde discussie gevoerd. Ik werd gerustgesteld en er werd gezegd "hij is wel uitvoerbaar", maar een slechte wet die uitvoerbaar is, is nog steeds een slechte wet. Op dat tweede punt was ik wel al een beetje bezorgd maar zat ik er nog niet heel goed in, moet ik meteen erkennen. Ik was toen twee, drie weken minister. Volgens mij heb ik toen gevraagd: kunnen we dan niet in die lagere regelgeving meer ruimte bieden, bijvoorbeeld aan gemeenten, om ervoor te zorgen dat zij zelf, naar bevind van zaken, kunnen afwijken? Ook krijg ik in voorbereiding op het algemeen overleg dat dan plaatsvindt, op zo'n beetje mijn eerste Kamerdebat, ook meer geruststellende lezingen van hoe de wet zou kunnen gaan werken, rond hardheidsclausule en rond wel of geen boete kunnen opleggen. Dus ik denk dat ik daar op dat moment van gedacht heb: nou, misschien kan het dan toch wel en is het niet te dwingend.

De heer **Aartsen**:

Heeft u een en ander naar aanleiding van het signaal van de Ombudsman dat het te dwingend zou zijn bij de uitvoeringsorganisaties en dat de uitvoeringsorganisaties zelf iets anders aangaven, nog laten uitzoeken? Bent u daarna nog in gesprek gegaan met die uitvoeringsorganisaties, specifiek over dit signaal van de Ombudsman?

De heer **Asscher**:

Nee, niet over het signaal van de Ombudsman.

De heer **Aartsen**:

Het signaal van de Ombudsman over die uitvoeringsorganisaties komt ook niet uit de lucht vallen natuurlijk.

---

De heer **Asscher**:

Nee, maar als dat vervolgens gecheckt is en die uitvoeringsorganisaties zeggen "het is niet zo", dan ga ik niet daarna nóg een keer bellen om te vragen: goh, je hebt net doorgegeven dat het niet zo was, weet je het zeker? Ik weet wel dat ik in maart 2013 met het UWV heb gesproken over de signalen. Dat ging dan niet over de signalen van de Ombudsman maar over de zorgen die UWV op dat moment had geuit.

De heer **Aartsen**:

Ja, klopt. In 2013 en 2014 spreekt u inderdaad een aantal keren met het UWV. In die gesprekken uiten zij zich bezorgd en kritisch over de invoering van de wet. Ook de gemeenten zijn kritisch over de verplichte terugvorderingen en de hoge boetes. Zij zeggen dat de wet onredelijk uitpakt, met name voor de gevallen waarin het boetebedrag hoger is dan het schadebedrag. Kwamen er nog andere signalen vanuit UWV en gemeenten behalve de hoge boetes?

De heer **Asscher**:

Ja, UWV kwam in het voorjaar van 2013 met het verhaal van mensen die zelf aangaven dat ze een vergissing hadden gemaakt. Die werden in jargon "zelfmelders" genoemd. UWV zat met de handen in het haar, want de wetgeving gebod om dan toch een boete op te leggen. Wij bespraken toen of dat nou niet anders kon. Dat is dus een ander signaal dan de hoogte van de boete. Deze situatie betrof mensen die een fout maken, daarachter komen en die zelf melden. Ik denk dat dat de belangrijkste bronnen zijn als je het hebt over 2013.

De heer **Aartsen**:

Geen andere?

De heer **Asscher**:

Nou, op een gegeven moment zei ik ook tegen de Kamer dat ik het eigenlijk eerder wilde laten evalueren dan normaal. Dit was een wet die op dat moment twee maanden van kracht was of zo. Ik beloofde dus aan de Tweede Kamer om al na een jaar te gaan kijken naar de uitvoeringspraktijk en om daar met de Kamer over te praten. Ik vroeg de Ombudsman om een vinger aan de pols te houden en ik beloofde de Tweede Kamer om sneller dan te doen gebruikelijk – een wet evalueer je normaal gesproken na vijf jaar – te kijken hoe de wet uitpakte. Ik was daarmee eigenlijk actief op zoek naar signalen over hoe het nou met die wet ging.

---

De heer **Aartsen**:

Eén jaar na de invoering evalueert het UWV inderdaad de uitvoeringspraktijk. U heeft een bestuurlijk overleg op 31 maart 2014 over één jaar fraudewet. Het UWV zegt daarin: "Er gaat geen prikkelende werking van uit als iedereen die iets verkeerd doet of nalaat vervolgens ook automatisch de minimumboete krijgt opgelegd." Kreeg u meer signalen rondom dat punt van de minimumboete en de effectiviteit van de wet op dat punt?

De heer **Asscher**:

Het is in ieder geval een heel belangrijk signaal, want eigenlijk zeggen zij het volgende. Het doel is om ervoor te zorgen dat mensen aan het werk gaan en gaan solliciteren, want daar is ons socialezekerheidsregelgeving op gebaseerd: je krijgt een uitkering, maar je bent verplicht om op zoek te gaan naar werk. Maar als de boetes zo hoog zijn dat die averechts werken, dan heeft de wet niet het effect dat ie zegt te hebben. Zoals u het voorleest, lijkt het een beetje een technocratisch zinnetje, maar zij bedoelen natuurlijk dat mensen ontmoedigd werden om te gaan werken uit angst voor die hele hoge boetes in het geval dat je ergens iets fout deed.

De heer **Aartsen**:

Het staat hier misschien nog wel wat concreter. De wet heet "fraudewet", maar dit gaat over minimumboetes voor mensen die, al dan niet per ongeluk, een foutje maken. Dat signaal komt dan binnen.

De heer **Asscher**:

Ja, maar dat was in feite bij die zelfmelders ook al de situatie: mensen die zelf aangaven dat zij een fout hadden gemaakt, kregen een boete. Tegen die tijd was ik er dus ook al echt van overtuigd dat dit niet goed was en er wat moest veranderen. Ik was ervan overtuigd dat we op zoek moesten naar manieren om die praktijk en de wet aan te passen en dat we op zoek moesten naar ruimte om dit te verbeteren. Want mensen die een vergissing maakten of een kleine overtreding begingen, werden disproportioneel geraakt. Ik was dat dus ook eens met UWV.

De heer **Aartsen**:

Wanneer kwam bij u het moment dat u zei: we moeten nu op zoek naar alternatieven?

De heer **Asscher**:

Ik denk al in 2013, eerlijk gezegd. Met "al" bedoel ik niet eerder dan het

---

moment waar u naar verwijst. Het ongemak over hoe de wet in de praktijk uitpakte, was er al vanaf het begin. Naarmate er meer voorbeelden kwamen, werd dat ongemak sterker. Ik heb eerder nog op allerlei manieren gezocht naar wat voor ruimte er binnen de wet te geven was om deze milder uit te voeren. Kun je misschien toch een waarschuwing geven? Kun je de boete misschien toch lager maken? Maar ik weet wel dat ik al heel vroeg van zins was om te proberen om die wet te wijzigen en te kijken of er een kans zou komen om dat te doen. In de zomer van 2014 krijg je de motie van Pieter Heerma en Steven van Weyenberg. Pieter Heerma zat daar al heel snel goed bovenop, vond ik.

De heer **Aartsen**:

We gaan daar zo met u over spreken. Dat is eigenlijk het bruggetje. Als u het goedvindt, draag ik graag het verhoor even over aan mijn collega Azarkan.

De heer **Asscher**:

Natuurlijk.

De heer **Aartsen**:

Hij kan dan wat dieper op dit onderwerp ingaan.

De heer **Azarkan**:

Dank, collega Aartsen. Ik heb toch nog één vraag over wat u net zei, meneer Asscher. U gaf aan dat u al na enkele weken à twee maanden bezig zijn, doorhad dat die wet toch wel hardvochtig was of in ieder geval anders uitpakte dan de bedoeling was. U zegt: ik ben wel gaan kijken of ik in lagere regelgeving iets kon gaan aanpassen. Klopt dat een beetje?

De heer **Asscher**:

Ja.

De heer **Azarkan**:

Wat wilde u precies aanpassen?

De heer **Asscher**:

Ik heb in ieder geval de vraag gesteld: kunnen wij in lagere regelgeving gemeenten meer ruimte bieden om af te wijken of om meer hardheidsclausules toe te passen? Het oordeel was dat die ruimte er juridisch gezien niet was. Maar dat is in ieder geval een voorbeeld.

---

De heer **Azarkan**:

Ja. En met lagere regelgeving bedoelt u?

De heer **Asscher**:

Ministeriële regelingen.

De heer **Azarkan**:

U heeft dat laten uitzoeken, maar dat bleek niet te kunnen?

De heer **Asscher**:

Nee. Althans, dat was het oordeel.

De heer **Azarkan**:

Waarom kon dat niet?

De heer **Asscher**:

Het oordeel was dat de wet daar geen ruimte voor bood. De wet gaat boven de AMvB en die gaat weer boven de ministeriële regeling.

De heer **Azarkan**:

Ja, maar het is toch altijd zo dat een wet boven een algemene maatregel van bestuur gaat? Ik begrijp dus niet zo goed hoe u ruimte wilde vinden in een algemene maatregel van bestuur, terwijl de wet dat niet toeliet.

De heer **Asscher**:

Omdat ik toen nog optimistischer was over wat er wel en niet met die wet zou kunnen. Je zoekt dus juist naar mogelijkheden om die wet op een fatsoenlijkere manier toe te passen. Dan zou het heel logisch zijn. Ik dacht dat er meer ruimte zou zijn voor een hardheidsclausule en dat wilde ik eigenlijk vooral bevestigen in zo'n ministeriële regeling, zodat de gemeenten wisten dat ze het op die manier konden doen. Let wel: in diezelfde tijd werd ik er in debatten op aangesproken dat ik gemeenten die te weinig achter de fraude aangingen, niet hard genoeg aanpakte. Vergeet de context van de debatten van toen dus niet. Ik liet toen door de ambtenaren uitvragen of we dan niet in lagere regelgeving – ik weet niet of ik daar jargon voor heb gebruikt – de ruimte voor die gemeenten konden vastleggen, zodat zij ook wisten dat ze dat mochten doen, ook als daar kritiek op zou komen van buitenaf. Het oordeel was toen: nee, dat laat de wet niet toe.

De heer **Azarkan**:

Ik ga met u naar de kritiek vanuit de Tweede Kamer, onder andere. Al voor

---

de invoering van de wet is er onduidelijkheid over de mate waarin er bij het opleggen van sancties – we spraken er net over – rekening kan worden gehouden met verwijtbaarheid. Ook uit de Tweede Kamer komen er kritische geluiden over dit onderwerp. Op 28 november 2012, kort na uw aantreden, vindt er een algemeen overleg plaats over handhaving. Meerdere Kamerleden stellen vragen over de mate van verwijtbaarheid in de fraudewet. Wat was uw reactie op de vragen van Kamerleden ten aanzien van de mate van verwijtbaarheid?

De heer **Asscher**:

Ik was daar toen veel optimistischer over dan achteraf terecht bleek te zijn.

De heer **Azarkan**:

"Optimistisch" is een wat algemeen begrip. Wat bedoelt u daar in de context van toen precies mee?

De heer **Asscher**:

Dat is een terechte vraag. Ik gaf aan dat de wet niet bedoeld was voor mensen met een vergissing en dat de uitvoerders rekening konden houden met de ernst en de aard van de overtreding, in die zin dat de toepassing van de wet niet zo draconisch zou zijn als men toen vreesde. Dat was te optimistisch, weten we nu. Maar dat was de teneur van mijn antwoorden op dat moment. Daarnaast vroeg ik de Ombudsman om een vinger aan de pols te houden, juist omdat de wet nog niet in werking getreden was, en om ons, en de Kamer ook, op de hoogte te houden van hoe het in de praktijk ging werken.

De heer **Azarkan**:

U geeft bij een aantal kritiekpunten over de mate van verwijtbaarheid aan: "Natuurlijk is er bij een ten onrechte of te veel ontvangen uitkering niet altijd sprake van fraude. Mensen kunnen zich vergissen of een formulier verkeerd invullen. Voor die categorie mensen is de fraudewet niet bedoeld en dat zal in de praktijk ook niet zo zijn." Waar baseerde u dat op?

De heer **Asscher**:

Ja. Dat was hoe ik keek naar hoe de wet moest werken.

De heer **Azarkan**:

Maar ik ben toch even benieuwd. Dat was niet mijn vraag. Mijn vraag was waar u dat op baseerde en niet hoe u aankeek tegen hoe de wet moest werken.

---

De heer **Asscher**:

Maar dat is wel waar ik dat op baseerde.

De heer **Azarkan**:

Hoe kwam u tot dat inzicht?

De heer **Asscher**:

Omdat ik in de voorbereiding op dat algemeen overleg gerustgesteld was dat de uitvoerders de ruimte zouden hebben om de wet op die manier toe te passen.

De heer **Azarkan**:

Maar dat is dan toch in tegenspraak met wat de heer Aartsen net zei, namelijk dat de uitvoerders die ruimte niet zagen? Op mijn vraag zei u immers dat u al op zoek wilde gaan naar meer ruimte voor gemeenten.

De heer **Asscher**:

Ja. Iets preciezer. Bij mij was de indruk gewekt dat gemeenten die ruimte hadden. Daar was discussie over: doen de gemeenten wel genoeg aan fraudebeleid? Ik wilde vooral in die lagere regelgeving vastleggen dat gemeenten die ruimte hadden. Mijn aanname was op dat moment: die is er.

De heer **Azarkan**:

Toch even: dat was uw aanname omdat men u dat vertelde?

De heer **Asscher**:

U heeft al die stukken ook kunnen zien. Je ziet de voorbereidingen voor een algemeen overleg, zo van: dit is de fraudewet, dit is de kritiek die daarop is gekomen en zo moet het in de praktijk gaan uitpakken. En daar lees je dat er allerlei mogelijkheden zijn om rekening te houden met gevallen die niet verwijtbaar zijn of met vergissingen. Vervolgens ga ik, denk ik, in het debat daar nog verder op in. Ik heb het over mijn positieve interpretatie van die informatie.

De heer **Azarkan**:

Ook als collega's en collega-Kamerleden aangeven dat dat er niet of onvoldoende is?

De heer **Asscher**:

Ja.

---



De heer **Azarkan**:

Het boetebesluit, ook wel algemene maatregel van bestuur genoemd, waarover de commissie eerder al met u sprak, bevat een uitwerking van de mate van verwijtbaarheid. Tijdens het algemeen overleg vragen Kamerleden naar de ruimte die het boetebesluit biedt aan de uitvoering, bijvoorbeeld om rekening te houden met verminderde verwijtbaarheid, en zo een lagere straf op te kunnen leggen. Hoeveel ruimte gaf het boetebesluit volgens u om rekening te houden met verwijtbaarheid?

De heer **Asscher**:

Vraagt u me hoe ik daar nu over denk of wat ik daar toen over gezegd heb?

De heer **Azarkan**:

Ik vraag wat u daar toen over gezegd heeft.

De heer **Asscher**:

Dat weet ik niet meer precies.

De heer **Azarkan**:

Nee. Hoe heeft u zich destijds laten adviseren over de wijze waarop verwijtbaarheid is uitgewerkt in het boetebesluit?

De heer **Asscher**:

Er kwam een signaal van de gemeenten, naast dat signaal van de Ombudsman, over zorgen over de uitvoering van die wet. Op basis daarvan stelde ik die vraag: kan die ruimte dan in de ministeriële regeling worden gecodificeerd? In die voorbereiding kreeg ik ook informatie over hoe er omgegaan zou worden met verwijtbaarheid. Je krijgt voor zo'n algemeen overleg ... Daar hoort een aantal Kamerbrieven bij en daar hoort een voorbereiding bij met Q&A. Daarnaast is er tijdens het debat de mogelijkheid om ruggespraak te houden.

De heer **Azarkan**:

Heeft u zich ook in die periode laten adviseren over de wijze waarop de wetteksten van de fraudewet en het boetebesluit zich tot elkaar verhouden?

De heer **Asscher**:

Nee, volgens mij kwam dat pas later aan de orde, toen ik met die zelfmelderskwestie te maken kreeg, in het voorjaar van 2013.

---

De heer **Azarkan**:

U antwoordt de Tweede Kamer dat de fraudewet niet bedoeld is voor de categorie mensen die een klein foutje maakt of te goeder trouw de inlichtingenplicht overtreedt. Dat zal in de praktijk ook niet zo zijn. Toch nog even heel precies: op welke stukken was dat gebaseerd?

De heer **Asscher**:

Op mijn interpretatie van de informatie die ik had gekregen voor het debat.

De heer **Azarkan**:

Die informatie is dan gebaseerd op het boetebesluit en de wet?

De heer **Asscher**:

Die informatie zijn de stukken die je aangeleverd krijgt als voorbereiding voor zo'n algemeen overleg over de handhaving. Dus dit was mijn lezing van hoe de ... Het was een wet die er wel was maar nog niet van kracht was. Het ging dus op dat moment allemaal over verwachtingen over hoe hij in de praktijk zou werken. In de voorbereiding op het debat kwamen die signalen van onrust en zorg uit de samenleving. Daar wordt op ingegaan in die voorbereiding. Dan krijg je dus van specialisten mee dat volgens hen de wet weliswaar heel streng was met hele hoge boetes, maar dat er wel degelijk ruimte in zat om rekening te houden met dit soort zaken. Ik denk dat ik vervolgens in de Tweede Kamer dat nog meer in wenselijke richting heb geïnterpreteerd. Maar dat is de basis. U vraagt: waar heeft u zich dan op gebaseerd? Daar heb ik me op gebaseerd.

De heer **Azarkan**:

En als ik dat goed samenvat, is dat uw interpretatie van de informatie die u kreeg van uw ambtenaren?

De heer **Asscher**:

Ja.

De heer **Azarkan**:

Helder. Een jaar later, op 31 oktober 2013, vindt er weer een algemeen overleg plaats waarin de fraudewet ter sprake komt. Verschillende Kamerleden zijn kritisch over de uitwerking van de fraudewet. Zo zegt de heer Heerma dat hij het problematisch vindt dat de nieuwe fraudeaanpak in de praktijk vooral goedwillenden treft. Ook zegt hij, en ik citeer: "Wij horen steeds meer geluiden, noodkreten zelfs, dat er in de handhaving helemaal geen verschil wordt gemaakt tussen goedwillenden en kwaadwillenden."

---

Sterker nog, de focus lijkt meer op de eerste groep te liggen dan op de tweede." We zagen in een rapportage in 2013 ook dat bijna de helft van de opgelegde boetes het minimumbedrag van €150 betrof. Wat vond u van de constatering van Kamerleden dat de fraudewet in de praktijk ook mensen trof die van goede wil zijn?

De heer **Asscher**:

Dat baarde me wel zorgen. Ik zei u al dat ik het begin 2013 in gesprek met de ambtenaren had over de vraag: kunnen we hier iets aan doen? Kunnen we die praktijk verbeteren? Kunnen we argumenten krijgen om die wet ook aan te passen? Ik wilde het net al zeggen in antwoord op een vraag van de heer Aartsen: ik vond Heerma vanaf het begin in dit dossier een hele goede autonome koers varen. Hij was een jaar eerder ook al kritisch op die wet.

De heer **Azarkan**:

Toch even: vond u dat toen of vindt u dat achteraf?

De heer **Asscher**:

Dat vond ik in ieder geval in 2013, ja.

De heer **Azarkan**:

Ja, dat vond u in ieder geval op 31 oktober 2013. Gaat u verder.

De heer **Asscher**:

Ja. Of ik het in oktober 2012 goed vond, weet ik niet. Toen kwam ik echt net van het bordes de Kamer in. Maar ik weet zeker dat hij daar aandacht voor vroeg. Hij was niet de enige die dat deed, maar hij deed dat op een hele effectieve manier, ook in het voorjaar van 2013. Dus in oktober 2013 heb je aan de ene kant de formele werkelijkheid dat die wet nog steeds maar negen maanden bezig is en dat er nog niet een hele waslijst klachten is. Aan de andere kant was het ongemak over die wet niet weggenomen; dat was erger geworden.

De heer **Azarkan**:

U beschrijft dat. U gaf aan dat het u zorgen baarde. Wat was dan uw kwalificatie van die wet toen die in de praktijk werkte?

De heer **Asscher**:

Slecht.

---

De heer **Azarkan**:

Dat is opvallend, want in het algemeen overleg geeft u als antwoord aan dat de uitvoering van de wet positief is.

De heer **Asscher**:

Ja. Ik dacht al dat u daarnaar zou vragen, ja.

De heer **Azarkan**:

Ik vroeg wat u van de wet vindt. U gaf net aan "slecht". Maar uw antwoord is dat de eerste indruk positief is en het aantal klachten beperkt is.

De heer **Asscher**:

Dat is allebei ... Tenminste, het eerste niet; het tweede is zeker waar. Ik zal even uitleggen waar ... U vraagt: wat vond ik ervan? En daarna refereert u aan wat ik er in het debat over zei. En dat moet ik, denk ik, even uitleggen, want anders ... Dat weten u en ik wel, maar kijkers niet. Als minister ben je gehouden aan het uitvoeren van de wetgeving die er is. Het is niet zo dat, als je aantreedt, je kan zeggen: deze wet bevalt me niet; die schoppen we opzij. Dat zou ook gevaarlijk zijn in een democratie. Je bent dus gehouden aan de wet. Vervolgens ontwikkel je een opvatting en kan je van mening zijn dat die wet eigenlijk moet veranderen of dat je de praktijk wil veranderen. Dat kan je ook teruglezen in de contacten die ik had met mijn ambtenaren et cetera. Dat wil nog niet zeggen dat je in een Kamerdebat dan al kunt zeggen: ik vind dat die wet moet veranderen. Waarom niet? Omdat het kabinet met één mond spreekt. Een minister van een partij zal in een Kamerdebat altijd namens het kabinet moeten spreken. Je kunt dus niet zeggen "die wet moet gewijzigd worden", tenzij dat de opvatting van het kabinet is. Dat was toen nog niet de opvatting van het kabinet. Maar wat je ziet, is dat het, met name ook dankzij Heerma en Van Weyenberg, eigenlijk vanaf halverwege 2013 steeds helderder wordt dat die wet wel moet gaan wijzigen. En je ziet ook dat ik in mijn uitspraken in de richting van de Kamer steeds meer erken dat de Kamer gelijk had in die kritiek, dat de uitvoerders gelijk hadden in die kritiek en dat die wet dus niet goed werkt en moet worden aangepast. Maar dat is dus waarom ik aan de ene kant zeg "hij is uitvoerbaar en er zijn niet zo veel klachten, dus de wet hoeft nu nog niet aangepast te worden", terwijl ik wel – dat was uw eerdere vraag – al van mening was dat die wet niet goed was.

De heer **Azarkan**:

Ja, alleen ... Ik zeg niet dat u zegt dat die wet veranderd moet worden. Ik citeer wat u aangeeft als antwoord, namelijk dat uw eerste indruk van de

---

uitvoering positief is. Dat is wat ik lees. U zegt eigenlijk dat u daar best kritisch over was, maar u had of voelde op dat moment niet de mogelijkheid om dat te zeggen. Ik vat het waarschijnlijk heel slecht samen.

De heer **Asscher**:

Nee, u vat het niet slecht samen. Ik probeer vooral uit te leggen waarom het soms zo is dat je in je in gedachten al verder bent dan je als minister kan zeggen, omdat nou eenmaal – dat is op zichzelf ook een goede afspraak – het kabinet met één mond spreekt.

De heer **Azarkan**:

Ja. Toch nog naar die klachten. Dat zijn er weliswaar minder dan tien. U geeft aan in gesprek te blijven met de Ombudsman over de aard van de klachten, omdat achter één klacht soms een grotere problematiek schuil kan gaan. Weet u nog waar die klachten over gingen?

De heer **Asscher**:

Die gingen precies over het soort situaties die later in de rapporten van de Ombudsman terugkwamen, dus mensen die een kleine fout maakten of een kleine overtreding begingen en daar dan disproportioneel veel last van kregen.

De heer **Azarkan**:

Ik probeer me even het volgende voor te stellen. U kunt me daarbij helpen. Bepaalt het aantal klachten de kwaliteit van de uitvoering van de wet?

De heer **Asscher**:

Nee.

De heer **Azarkan**:

Nou ja, u geeft aan dat het positief is dat het aantal klachten beperkt is, als reactie op mensen die zeggen dat de wet niet werkt voor degenen voor wie die bedoeld is. De kwaadwillenden worden niet gepakt en de goedwillenden lijden eronder.

De heer **Asscher**:

Ik heb u net uitgelegd dat dat komt doordat ik toen niet de ruimte had, zeker niet in het openbaar, om te zeggen: die wet moet worden aangepast. Je krijgt dan dus de formele beantwoording. Ik snap dat het ingewikkeld is. We kunnen over meer citaten wat uitwisselen, maar dit is hoe het is. Aan de ene

---

kant bleek de wet formeel gezien uitvoerbaar, want de uitvoerders voerden die wet uit. Daarom zei ik net al: dat was eigenlijk niet de goede kritiek.

Twee. In aantallen waren de klachten beperkt, maar ik ben met u eens dat één klacht kan staan voor 1.000 of 10.000 gevallen. Dat is op dat moment de redenering die ik geef om de wet nog niet aan te passen. Maar intussen kun je in wat ik daar allemaal nog meer zeg, ook horen dat ik de zorgen van de Kamer deel over hoe de wet uitpakt, dat ik de zorgen van de Ombudsman deel, dat ik de Ombudsman heb gevraagd om daar vervolgonderzoek naar te doen en dat de Kamerleden die daarover spreken, voelen dat ik in feite in ieder geval voor een deel met ze meega.

De heer **Azarkan**:

Ja, ik probeer het me even voor te stellen. Een aantal Kamerleden komen met kritische reacties vanwege ervaringen die ze hebben opgehaald, hetzij via wethouders, hetzij via UWV of mensen die ze direct hebben bereikt. Hoe verhoudt zich dat tot uw indruk van de wet, die op zich positief is? Dat kan naast elkaar bestaan?

De heer **Asscher**:

Nou, kijk, dat kan wel naast elkaar bestaan, maar ik denk dat het hier belangrijk is dat er buiten die klachten – het formele argument was: er zijn niet zo veel klachten – wel meer signalen waren. Daar spraken die Kamerleden over. Die hadden het over de dilemma's uit de praktijk van de uitvoerders. Ook als iemand een minimumboete kreeg, die kon betalen en ervan baalde, hoefde dat niet tot een klacht te leiden, maar dan kon het nog steeds onrechtvaardig of niet goed zijn, als u begrijpt wat ik bedoel. Er zit een contrast tussen de werkelijkheid die de mensen aan de gemeentelijke loketten zeker ervoeren, en de vraag of de wet strikt genomen uitvoerbaar was of niet. Die wet was echt wel uitvoerbaar maar ...

De heer **Azarkan**:

Nou gaf het UWV over die minimumboete ook aan dat er vóór die wet een minimumboete was van €52 en dat een rechter die vaak al matigde naar €10 als het benadelingsbedrag nog minder was. Die boete werd dus vaak al gematigd. Als je die dan verhoogt naar €150, dan leidt dat toch vanzelfsprekend tot een situatie die vanuit het UWV misschien wel uitvoerbaar is maar waar mensen een heel oneerlijk gevoel aan overhouden? We hebben hier in de zaal het voorbeeld gehad waarbij iemand aangaf: ik wil die boete wel betalen; ik tik 'm meteen af, maar waarom komt die straf, die leedtoevoeging, daar nou nog zo overheen?

---

De heer **Asscher**:

Dat ben ik met u eens, maar dit is iets wat men wel gewild heeft. Bij het maken van die wet is die minimumboete zo hoog vastgesteld. Dat is door beide Kamers aanvaard. Men had blijkbaar de bedoeling om zo'n hele hoge minimumboete op te leggen. Ik ben het zeer met u eens dat dat in heel veel gevallen onrechtvaardig is. Daarom heb ik 'm ook afgeschaft in de aanpassing van de wet.

De heer **Azarkan**:

Had u ook nog een indruk van de omvang van de groep burgers die door de fraudewet in de problemen zouden komen? Was die omvang een beetje bekend? Dan heb ik het over oktober, november 2013.

De heer **Asscher**:

Ik denk niet dat ik toen een scherp beeld had van de omvang, nee.

De heer **Azarkan**:

Tijdens een VAO ... Dat is een voortzetting. Er is een algemeen overleg. Daarbij spreken de Kamerleden in een zaal met de minister. Vervolgens wordt er in de grote zaal nog kort iets met elkaar uitgewisseld en worden er voorstellen gedaan. Die heten "moties". Op 21 november dienen de leden Heerma en Van Weyenberg zo'n voorstel, een motie, in, waarin ze de regering oproepen in aanloop naar de evaluatie van de fraudewet het gebruik van het begrip "verwijtbaarheid" te monitoren en de Kamer hierover te informeren. Deze motie wordt aangehouden. Hebben deze leden vooraf met u overleg gehad over deze motie?

De heer **Asscher**:

Dat weet ik niet. Als er overleg was, dan was dat waarschijnlijk met mijn politiek assistent. Het kan ook zijn dat er in de wandelgangen overleg is geweest. Die motie is aangehouden maar werd uiteindelijk een belangrijke basis toen die in gewijzigde vorm werd aangenomen. Dan zitten we volgens mij in mei of juni 2014.

De heer **Azarkan**:

Ja, we komen straks nog even op de aanpassing.

De heer **Asscher**:

Die motie was wel een heel belangrijke basis, omdat er toen een Kamermeerderheid begon te ontstaan om iets aan die wet te gaan doen. Weliswaar ging het toen alleen maar over de verwijtbaarheid en was er ook

---

nog de theoretische mogelijkheid dat dat binnen de wet kon, maar dat was een heel belangrijk politiek moment. Het was dus ook een hele goede interventie van Pieter Heerma.

De heer **Azarkan**:

Op 27 mei 2014 vindt in de Tweede Kamer een dertigledendebat plaats. Dat is een debat waar op z'n minst 30 leden voor hebben gestemd. Dat gaat over gemeenten die de noodklok luiden over de negatieve gevolgen van de fraudewet. Dit was onder andere naar aanleiding van nieuwsberichten over de fraudewet. Naar aanleiding van het dertigledendebat wordt een motie aangenomen van de leden Heerma en Van Weyenberg. U refereerde er al aan. Deze motie verzoekt de regering om voor 1 oktober 2014 met voorstellen te komen voor een concrete uitwerking van onder meer de criteria van de mate van verwijtbaarheid. Hoe bent u daarmee aan de slag gegaan?

De heer **Asscher**:

Het begint eigenlijk al daarvoor. Ik vraag Heerma en Van Weyenberg om hun motie aan te houden en op een aantal punten heel precies te maken. Waarom? Omdat ik dan een Kamermeerderheid heb die zich heeft uitgesproken om aan de slag te gaan met die wet. Vervolgens heb ik ambtelijk scenario's laten uitwerken voor hoe je die wet kon aanpassen, hoe je die onrechtvaardigheden kon ... Ik zei: maak maar opties, maak maar scenario's voor een wetswijziging. Tegen de tijd dat die motie uiteindelijk wordt aangenomen, zijn ze daar al mee aan het werk. Ik denk dat ik nog voor de zomer de eerste resultaten daarvan heb gekregen. De termijn was ook strak, want voor 1 oktober moest ik naar de Kamer terug met hoe ik de motie zou uitvoeren.

De heer **Azarkan**:

Ja. Als ik het goed heb, komt u in de Kamerbrief van 1 oktober 2014 terug op de motie. U schrijft dat is gebleken dat de uitvoering geen ruimte ervaart om maatwerk te leveren aan burgers bij kleine overtredingen. Ook is uit contacten met de uitvoering gebleken dat de uitvoering het lastig vindt om de criteria van verminderde verwijtbaarheid eenduidig toe te passen. Waarom ervoer de uitvoering geen ruimte om maatwerk te leveren?

De heer **Asscher**:

Omdat de lezing van juristen in die discussies in 2013 over wat er nou echt kon binnen die wet, waar we het net over hadden, uiteindelijk toch was dat het contra legem, dus tegen de wet, zou zijn als je die ruimte te veel zou

---



nemen. Er was nog wel een klein beetje ruimte, maar eigenlijk niet zoals je die zou willen toepassen. Als je kijkt naar degene die voor je staat, wil je rekening kunnen houden met zijn financiële situatie, met zijn intenties, met hoe ingewikkeld de regelgeving soms is. Een fout is snel gemaakt in sommige formulieren. Daar hadden de uitvoerders geen ruimte voor. Er was weliswaar een soort regel dat ze in hele schrijnende gevallen konden afzien van een boete, maar die was zo beperkt dat dat in de praktijk te weinig soelaas bood.

De heer **Azarkan**:

Was het voor u toen helder dat dat ook zo was?

De heer **Asscher**:

In 2013 wel, want naar aanleiding van de zelfmeldersdiscussie – dat gaat om mensen die zelf aangeven dat ze een fout hebben gemaakt – zocht ik naar mogelijkheden om gewoon een waarschuwing te geven in plaats van een boete. Je hoefde geen boete te geven als de fout was gemeld voordat een uitkering was overgemaakt, dus voordat de Staat benadeeld was.

De heer **Azarkan**:

Ja. We komen straks nog op de zelfmelders en die hele zaak.

De heer **Asscher**:

Oké. Maar het is in die zin van belang dat ik vanaf dat moment het gesprek met de ambtenaren voerde over welke ruimte die wet nou bood. Kunnen we ze een waarschuwing geven of niet? Op dezelfde manier werd toen mijn overtuiging gevoed dat de wet te weinig ruimte bood om goed rekening te houden met de mate van verwijtbaarheid, met waarschuwingen, met het matigen van de minimumboete.

De heer **Azarkan**:

Ja, u schrijft dan in de brief dat u de uitvoering wilt ondersteunen met het maximaal benutten van de ruimte die de wet biedt. U gaf net aan: die wet bood daar verder geen ruimte voor. Hoe heeft het ministerie de uitvoeringsorganisaties geholpen om deze ruimte te benutten?

De heer **Asscher**:

Wij hebben in ieder geval altijd, wanneer er gevraagd werd of men zo laag mogelijke boetes mocht opleggen, ruimte gevonden. Mijn opvatting was bekend bij alle ambtenaren en alle uitvoerders. Die ruimte hebben we ze dus

---

altijd geboden. We hebben gekeken welke ruimte er meer gecreëerd kon worden binnen de wet. Die bleek heel beperkt.

De heer **Azarkan**:

Eigenlijk niet. U zei net: die ruimte was er niet. Of was die er beperkt?

De heer **Asscher**:

Nou ja, je moet altijd oppassen om heel absoluut dingen te zeggen. Maar heel beperkt tot niet. Daar wil ik even van af wezen. Dus was ik van mening dat de wet gewijzigd moest worden. Daarom probeerde ik op zoek te gaan naar ruimte om de wet aan te passen.

De heer **Azarkan**:

In hoeverre speelde de 180 miljoen die opgebracht moest worden vanuit de fraudewet nog een rol, als het gaat om zo laag mogelijke boetes?

De heer **Asscher**:

Nee, die speelde bij mij geen rol.

De heer **Azarkan**:

Uit voorbeelden van Kamerleden in de genoemde debatten blijkt dat de mate van verwijtbaarheid tot onduidelijkheid leidde voor de uitvoering. Zijn deze voorbeelden van die onduidelijkheid nog aanleiding geweest om de wet of het boetebesluit aan te passen?

De heer **Asscher**:

Later dan misschien wenselijk, maar ik ben er wel heel blij mee dat ik dankzij de Tweede Kamer en de Centrale Raad van Beroep degene ben geweest die die wet heeft aangepast, op het punt van verwijtbaarheid, het schrappen van de minimumboete en het introduceren van de mogelijkheid om te waarschuwen. Dat zijn, denk ik, substantiële verbeteringen in de wet. Dus ja, de wet is aangepast. Vervolgens is ook het besluit aangepast.

De heer **Azarkan**:

Op welk moment, in de tijd gezien, had u de volle overtuiging dat die wet aangepast moest worden?

De heer **Asscher**:

Ik denk dat ik die overtuiging in 2013 had, maar dat ik toen ... Je ziet dat ik er in oktober in het Kamerdebat al een beetje naar neigde, maar dat ik op

---

zoek moest naar een meerderheid om de wet ook te wijzigen. Je hebt een meerderheid nodig in de Tweede Kamer en in de ministerraad.

De heer **Azarkan**:

Ja, en die was niet makkelijk te verkrijgen?

De heer **Asscher**:

Nee.

De heer **Azarkan**:

Nee. Als minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft u regelmatig bestuurlijke overleggen met het UWV. Tijdens deze overleggen komt ook de fraudewet regelmatig aan de orde. Tijdens een bestuurlijk overleg in maart 2013 wordt er specifiek gesproken over zelfmelders. Daar wil ik met u over door spreken. Dat zijn mensen die zelf hebben gemeld dat zij ten onrechte een uitkering van het UWV hebben ontvangen, omdat ze niet op tijd aan het UWV hadden gemeld dat ze inmiddels een baan hadden gevonden. Het voorbeeld is: iemand heeft een uitkering, krijgt een baan waarin hij opgeroepen wordt en kan eigenlijk pas achteraf vaststellen hoeveel uren hij gewerkt heeft en hoeveel hij verdient heeft. Als hij dat dan meldt, is hij volgens de regels toch in overtreding. Het UWV ziet ruimte om zelfmelders een waarschuwing te geven in plaats van direct een boete. Waarom was het voor het UWV belangrijk om af te kunnen zien van het opleggen van een boete?

De heer **Asscher**:

Omdat het superdemotiverend werkt als je mensen wilt stimuleren om zo snel mogelijk weer werk te vinden. Dit is de periode van de grootste stijging van de werkloosheid in de afgelopen decennia: 30.000 werklozen erbij per maand. Het UWV werd daar totaal door overspoeld.

De heer **Azarkan**:

En ze hadden ook nog bezuinigingen en ze moesten de ICT nog in elkaar zetten.

De heer **Asscher**:

Ja, ze hadden 'm wel in elkaar gezet, maar het rammelde nog regelmatig. Dan viel werk.nl eruit. Dus daar zat heel veel stress op. Het werkt natuurlijk averechts als je in die context mensen die werk vinden, dat niet goed doorgeven maar het wel zelf melden, boetes moet gaan opleggen. Dat werkt

---

demotiverend, zowel voor degene die de uitkering ontvangt als voor de medewerker van het UWV.

De heer **Azarkan**:

In het verslag van dat bestuurlijk overleg staat: "Het UWV geeft aan nog ruimte te zien om binnen de kaders van de wet in dergelijke gevallen een waarschuwing af te geven. SZW ziet die ruimte niet." U zegt dat u graag beide standpunten voorgelegd krijgt, met de mogelijke risico's. Waarom vond u het nodig om dat te laten uitzoeken?

De heer **Asscher**:

Omdat het nogal ver van elkaar af stond. Het UWV zei: wij zien die ruimte. De ambtenaren van Sociale Zaken zeiden: die ruimte is er niet. Ik was het inhoudelijk, dus materieel, heel erg eens met het UWV dat het wenselijker zou zijn om mensen een waarschuwing te geven. Maar als het niet kan, dus als het niet in overeenstemming met de wet is, dan mag ik het niet goed vinden. We zijn gehouden aan de wet. Dus liet ik uitzoeken hoe het zat.

De heer **Azarkan**:

Maar u kunt ook zeggen dat het UWV, dat zelf verantwoordelijk is voor de uitvoering in de praktijk ... U bent als eigenaar en opdrachtgever van het UWV natuurlijk de beleidsverantwoordelijke. Het UWV gaf aan nog ruimte te zien. U had ook kunnen zeggen: ga uw gang.

De heer **Asscher**:

Nee, want dan hadden ze het niet in het bestuurlijk overleg gevraagd.

De heer **Azarkan**:

Nee, ze vragen dat in een bestuurlijk overleg, omdat ze er toestemming voor willen hebben. Maar zij zien de ruimte die ze hebben.

De heer **Asscher**:

U maakt het denk ik ...

De heer **Azarkan**:

Ik ga te kort door de bocht?

De heer **Asscher**:

Helaas.

---

De heer **Azarkan**:  
Legt u uit hoe het werkt.

De heer **Asscher**:  
Het UWV wilde in deze gevallen geen boetes opleggen. Dat was ik ook met ze eens. Als er niet op z'n minst grote twijfel was over of dat juridisch zou mogen, hadden ze dat gewoon kunnen doen. Dan was er niks aan de hand geweest. Bruno Bruins, met wie ik daar dan sprak, zei: ik zie misschien wel een mogelijkheid om dat te kunnen doen. De SZW'ers zeiden: die is er helemaal niet. Nou, dan kun je niet zeggen: laat maar. Helaas. Ik heb gezegd: werk dat uit, laat het zien en geef nadere argumenten. Later bleek dat ook de UWV-juristen zelf het eigenlijk niet met hun baas eens waren. Dus toen viel de ruimte een beetje weg om dat te doen. Dus ik denk dat het gewoon vanuit de inhoud gedreven was, maar dat die juridische mogelijkheid er eigenlijk helemaal niet was.

De heer **Azarkan**:  
Ik begrijp niet wat u bedoelt als u zegt dat het vanuit de inhoud gedreven was, maar ik maak hieruit op dat u zegt dat het in uw gesprekken met de heer Bruins leek alsof hij de juristen niet had geïnformeerd, of niet had geraadpleegd.

De heer **Asscher**:  
Dat weet ik niet.

De heer **Azarkan**:  
Maar u geeft aan dat de juristen van het UWV ook vonden dat het niet kon.

De heer **Asscher**:  
Ik heb toen dus gevraagd om mij argumenten te geven voor beide standpunten, want als het enigszins kon, wilde ik die wens van het UWV graag inwilligen, want ik wilde er ook van af. Toen kwam er een uitgebreide analyse van de interpretatie van de wetgeving. Er werd mij meegegeven dat die interpretatie ook gesteund werd door de juristen van het UWV zelf, dus dat er geen discussie meer was over hoe de wet moest worden geïnterpreteerd.

De heer **Azarkan**:  
Weet u nog waar dat verzoek vanuit de heer Bruins op gebaseerd was?

---

De heer **Asscher**:

Nee, dat weet ik niet.

De heer **Azarkan**:

U zei dat ze "vanuit de inhoud" die boete niet wilden geven.

De heer **Asscher**:

Ja.

De heer **Azarkan**:

Ik begrijp niet welke inhoud u dan bedoelt.

De heer **Asscher**:

Meer het gevoel van rechtvaardigheid. De heer Bruins voelde zich, net als ik en iedereen, rot over boetes opleggen aan mensen in de context die ik net schetste.

De heer **Azarkan**:

Ja. Het voelde onrechtvaardig.

De heer **Asscher**:

Ja.

De heer **Azarkan**:

U ontvangt een beslisnota waarin u wordt geadviseerd om bij zelfmelders wel de minimumboete van €150 op te leggen. Volgens uw ambtenaren is de voorkeur van het UWV om niet te beboeten tegen de wet. Voor het geven van een waarschuwing zou slechts ruimte zijn als er geen benadelingsbedrag is opgetreden. Weet u waarom het tegen de wet was om zelfmelders geen boete op te leggen?

De heer **Asscher**:

Volgens de interpretatie die ik toen kreeg, was de wet willens en wetens van mening dat de verantwoordelijkheid om de juiste informatie te verstrekken bij de burger berustte, en dat men dus had gewild om een minimumboete op te leggen als dat foutief was gebeurd, zelfs als je dat daarna had hersteld. Zodra de overheid benadeeld was, moest die minimumboete worden opgelegd. Dat wilde de wetgever. Dat was in de wet geland. En dus, aldus het advies, was er geen ruimte meer om daarvan af te wijken.

---

De heer **Azarkan**:

Wat deed u met die beslisnota?

De heer **Asscher**:

Volgens mij heb ik gevraagd hoe je mensen dan alsnog waarschuwt voor de gevolgen die dit kan hebben, want het zat mij niet lekker. Maar als het echt tegen de wet is, kunnen we er ook niet mee verder. Ik heb ook gevraagd: weten we dan zeker dat iedereen ook wordt gewezen op de risico's, dat het dit soort effecten kan hebben als je die informatie invult? Toen kreeg ik informatie terug waaruit bleek dat er een soort waarschuwingsscherm zou zijn voor mensen die gegevens invulden, waarbij ze ook weer werden gewezen op dit risico, maar dat het toch echt tegen de wet was. Dus toen heb ik gezegd: wat mij betreft in ieder geval een zo laag mogelijke boete en zorgen dat mensen gewaarschuwd worden, maar dan moeten we ons nu wel aan de wet houden. Die gold toen twee maanden.

De heer **Azarkan**:

Een jaar later, in juli 2014, vindt een beleidsagendaoverleg plaats. Dat is een ambtelijk overleg tussen het UWV en het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Uit de notulen blijkt dat er een verschil in interpretatie is over de werkelijke beleidsruimte van UWV bij de uitvoering van de fraudewet. Het UWV stelde: "UWV-juristen hebben met name de ruimte gezocht in de bedoeling van de wetgever, de geest van de wet. SZW-juristen hebben naar de letterlijke tekst van de wet- en regelgeving gekeken; de letter van de wet. Hierdoor ontstaat het verschil in interpretatie over de werkelijke beleidsruimte." Waarom wilde het ministerie van SZW niet handelen naar de geest van de wet?

De heer **Asscher**:

Dat kan ik u niet zeggen. Dat gaat over een overleg waar ik, denk ik, niet bij was, want het komt mij niet bekend voor.

De heer **Azarkan**:

Nee, het is een ambtelijk overleg.

De heer **Asscher**:

Een ambtelijk overleg.

De heer **Azarkan**:

Ja. Ik probeer ook vast te stellen ... We hebben hier gesproken met de heer De Krom en de heer Kamp en die gaven zelf ook aan dat er ruimte was om

---

de goedwillenden niet te bestraffen, dat die ruimte er lag bij de uitvoeringsorganisaties. Maar als ik dit zo lees, lijkt het alsof het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, in ieder geval op ambtelijk niveau, echt de letterlijke interpretatie van de wet naleeft, en dat die ruimte er ook echt niet is. Ik probeer dat goed te begrijpen. Kunt u me daarbij helpen?

De heer **Asscher**:

Ik denk dat als je Henk Kamp hoort ... Waar hij spreekt over ruimte, gaat het over dusdanig schrijnende gevallen dat veel uitvoerders die ruimte niet ervaren. Toch proberen ze allebei hun interpretatie van de werkelijkheid integer over te brengen. Begrijpt u wat ik bedoel?

De heer **Azarkan**:

Zeker.

De heer **Asscher**:

Henk Kamp wilde hele strenge wetgeving omdat hij ervan overtuigd is dat dat nodig was. Daar zat ook ruimte in voor schrijnende gevallen; alleen, hele kleine. In de uitvoeringspraktijk bood de wet heel weinig ruimte daarvoor. Dus zo kunnen die twee beelden naast elkaar bestaan.

De geest van de wet en de letter van de wet, dat is heel lastig, want de geest van deze wet was juist een hele strenge. Als je naar de geest van de wet zou handelen, zou je eerder nog strenger worden dan als je naar de letter van de wet zou handelen.

De heer **Azarkan**:

Nou, dat lijkt niet zo te zijn als we kijken naar hoe het UWV ernaar kijkt. In de uitvoering zegt het UWV met name de ruimte gezocht te hebben in de bedoeling van de wetgever, de geest van de wet, en die te zien. En nu zegt u: SZW ... Dan hebben we een verschil. Begrijp ik het goed dat u zegt: zowel de geest als de letter van de wet was bedoeld om streng te straffen, ook mensen die een kleine overtreding begingen?

De heer **Asscher**:

Dat is in ieder geval mijn indruk daarvan, ja, omdat het discours van die tijd was dat ook kleine fraude heel ernstig was. Dingen werden veel sneller fraude genoemd dan je het in spreektaal zou noemen. Het is niet per ongeluk dat die boetes zo hoog zijn gesteld en dat er minimumboetes waren. Daar zat een overtuiging bij van een regering en van een Tweede Kamer en van een Eerste Kamer.

---



De heer **Azarkan**:  
Was dat ook uw overtuiging?

De heer **Asscher**:  
Nee, maar dat doet er nu niet toe. Dat is de geschiedenis van het tot stand komen van deze wetgeving.

De heer **Azarkan**:  
Maar goed, als eindverantwoordelijke minister, met een wet waarvan je zelf zegt: dat zie ik niet zo ... Dat is dan toch wel een spagaat, af en toe.

De heer **Asscher**:  
Ja.

De heer **Azarkan**:  
Hoe is dat?

De heer **Asscher**:  
Hoe dat is? Dat is buikpijn. Maar het is ook proberen met het politieke handwerk dat er is ... In een land waar je meerderheden hebt en waar je altijd moet samenwerken met partijen die anders over dingen denken, zoeken naar mogelijkheden om die wet aan te passen, om de uitvoeringspraktijk aan te passen, om te zorgen dat mensen weer beter behandeld worden. En dat heb ik gedaan.

De heer **Azarkan**:  
Ik ga tot slot met u naar de Algemene Rekenkamer. Later, in 2015, als in de uitvoering gevraagd wordt om maximaal ondersteund te worden in de ruimte die de wet biedt, concludeert de Algemene Rekenkamer – in 2015, nogmaals – dat het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid stuurt op een strikte uitvoering van de fraudewet. Zij zien die ruimte wel, ook bij die zelfmelders. Hoe verklaart u dat?

De heer **Asscher**:  
Heeft de Rekenkamer het over die zelfmelders?

De heer **Azarkan**:  
Ja, als casus.

De heer **Asscher**:  
Dat heb ik niet zo scherp, dus ik heb daar ook niet een goede verklaring

---

voor. Voor mij was – in ieder geval toen, want dan praten we over 2015, en toen was er al de Centrale Raad van Beroep geweest – de discussie voorbij de vraag of de wet wel of niet ruimte bood. Ik vond gewoon dat die wet moest worden gewijzigd, juist ook om daarmee geen toekomstige discussies meer te hebben over de waarschuwing, over de minimumboete en over de verwijtbaarheid.

De heer **Azarkan**:

Echt een allerlaatste vraag, voordat ik het woord geef aan de voorzitter. U bent een uitstekend jurist – ik citeer een van de ambtenaren – en u bent zelfs gepromoveerd. Heeft u toen zelf die wetten, die nota van toelichting en de AMvB met het boetebesluit gelezen?

De heer **Asscher**:

Dat is een gevaarlijk compliment.

De heer **Azarkan**:

Nee, ik geef het niet eens zelf. Ik kan het lastig vaststellen, maar het was het oordeel van uw ambtenaren.

De heer **Asscher**:

Ik las altijd alle stukken, maar u moet zich wel voorstellen dat ik minister was en vicepremier. Aan het einde van de dag werd je naar huis gebracht met een of meestal twee grote zwarte koffers. Daar zaten de stukken in: de wetten, de nota's, de besluiten. Ik denk dat het er 3.000 per jaar waren, dus 15.000 over mijn ministerschap. Op ieder stuk moest je iets zetten; een antwoord, een komma, een akkoord of een kring. Ik las altijd alles ...

De heer **Azarkan**:

Ik constateer dat het een ongelofelijke hoeveelheid werk was.

De heer **Asscher**:

Ja.

De heer **Azarkan**:

Ik begrijp dat. U heeft dat ook een aantal keren geschetst. De omstandigheden waren in die zin ... Er waren heel veel thema's, die heel veel van u vroegen. Het is gewoon oprechte nieuwsgierigheid, omdat ik denk: u bent zelf jurist, u weet hoe dat werkt. Er lijkt elke keer een soort tegenstrijdigheid te zijn tussen wat mensen in de uitvoering ervaren en wat de bedoeling van de wet was en wat er precies staat.

---

De heer **Asscher**:

Het feit dat ik jurist ben, helpt om niet zomaar af te gaan op de eerste de beste interpretatie van een wet. Je wil altijd proberen om het zelf te snappen.

De heer **Azarkan**:

Maar op welk moment heeft u die wet en dat boetebesluit nou zelf gelezen?

De heer **Asscher**:

Ik heb ze in ieder geval goed gelezen toen de analyse kwam naar aanleiding van die discussie met UWV over de zelfmelders. Daar zat echt een discussie over: wat wil die wet nou, wat voor ruimte biedt die? Een keurig overzicht per artikel van de betekenis, geschiedenis en interpretatie van boetebesluit en wet. Daaruit was de conclusie, en ik vrees nog steeds dat die niet wenselijk maar wel terecht was: de wet biedt geen ruimte. En daarom vond ik het een wet die veranderd moest worden. En daarom is die ook veranderd.

De heer **Azarkan**:

Ja, we komen straks nog op de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep. Ik geef graag het woord aan de voorzitter.

De **voorzitter**:

Ja, en ik geef weer het woord aan de heer Aartsen.

De heer **Aartsen**:

Dank en dank. Ik wil nog even terug, als u het goedvindt, naar het politieke handwerk en het algemeen overleg op 31 oktober 2013. U zei daarover dat je als minister niet zomaar kunt zeggen: "Ik vind het een slechte wet en we gaan de wet veranderen." Dat zeg ik zo goed, toch? Je kunt dat niet zomaar als minister in een algemeen overleg zeggen. Maar u zei in dat overleg iets anders. Op vragen van Kamerleden over hoe het was gesteld met de uitvoering of hoe de uitvoeringspraktijk was, en of u klachten kreeg, zei u: onze eerste indruk van de uitvoeringspraktijk is positief. Mijn vraag is dan of je als minister een uitvoeringspraktijk positief kan noemen, als je weet dat die uitvoeringspraktijk negatief is.

De heer **Asscher**:

Maar ik zeg nog wel wat meer dan dat. Dat is altijd het gevaar van één zin eruit halen.

---

De heer **Aartsen**:

Daarom stel ik de vraag.

De heer **Asscher**:

Nee, uitstekend, maar in datzelfde debat geef ik aan ook de signalen te horen, daar zorgen over te hebben, de Ombudsman te hebben gevraagd ernaar te kijken en de wet versneld te willen evalueren. Daarmee geef je eigenlijk aan: ik wil die wet nu niet veranderen, want die ruimte heb ik niet. Maar ik geef ook aan, en Heerma en Van Weyenberg hebben dat ook heel goed gehoord: ja, ik deel die zorgen, dus daar gaan we wat mee doen.

De heer **Aartsen**:

Ja, maar u zei wel tegen de Kamer dat de indruk positief was over de uitvoeringspraktijk.

De heer **Asscher**:

Ik zei dus al die dingen die ik net noemde.

De heer **Aartsen**:

Wanneer was nou voor u duidelijk dat als mensen een foutje maakten, bijvoorbeeld bij hun aanvraag van een WW-uitkering, die mensen dan toch een boete kregen?

De heer **Asscher**:

In ieder geval was dat duidelijk na die zelfmeldersdiscussie.

De heer **Aartsen**:

Dat was in maart 2013?

De heer **Asscher**:

Ja. Ik denk ook al daarvoor, want die signalen of zorgen werden toen geuit.

De heer **Aartsen**:

In het AO Handhaving van 31 oktober 2013, dus zeven maanden later, zegt u het volgende. Ik citeer u: "Met de wet wordt bekeken of mensen zich al dan niet aan de regels houden. Als dat niet het geval is, volgt er een sanctie. Bij die sanctie wordt de verwijtbaarheid meegenomen." Dat is iets anders dan wat u te horen heeft gekregen in maart 2013, want daarbij wordt de mate van verwijtbaarheid bij zelfmelders niet meegewogen.

---

De heer **Asscher**:

Nee. Het vervelende is ... Ze hebben zich niet aan de regels gehouden en met de mate van verwijtbaarheid wordt wel rekening gehouden in die zin dat ze niet het benadelingsbedrag moeten betalen als boete. Want de algemene regel van de wet was: er is benadeling van de overheid en je krijgt 100% boete. Omdat ze zelfmelder waren en het een foutje betrof, hoefden ze dat niet te doen. Ze bleven nog wel zitten met die minimumboete; daar heb ik het met uw collega over gehad. Maar de verwijtbaarheid speelt in strikte zin dus wél een rol, in die zin dat ze niet die hele hoge boete kregen die de wet eigenlijk voorschreef.

De heer **Aartsen**:

En bij andere gevallen, anders dan zelfmelders?

De heer **Asscher**:

Bij andere gevallen werd daar ook wel rekening mee gehouden, maar veel te weinig. Dat zie je ook in de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep: dat bood eigenlijk niet de rechtsbescherming die je in de praktijk nodig hebt.

De heer **Aartsen**:

Maar u zegt op 31 oktober 2013 tegen de Kamer dat het wel zo is dat bij die sanctie de verwijtbaarheid wordt meegenomen.

De heer **Asscher**:

Ja, ik heb u dat net uitgelegd. Je krijgt dan een zo laag mogelijke boete.

De heer **Aartsen**:

Ja, dat ging over de zelfmelders.

De heer **Asscher**:

Ja.

De heer **Aartsen**:

Ik had het nu over die andere categorieën.

De heer **Asscher**:

Waarom is dat per se een andere categorie?

De heer **Aartsen**:

Mensen die een foutje maken en het niet zelf melden ...

---

De heer **Asscher**:

Ja, oké.

De heer **Aartsen**:

... en bij wie geen verwijtbaarheid valt op te leggen.

De heer **Asscher**:

Dan weet ik niet meer precies of ik in dat antwoord dat u nu van mij citeert, op die groep doelt of op die andere. Ik geloof u onmiddellijk, maar ...

De heer **Aartsen**:

We hebben het over mensen die een foutje maken en daar niet zelf achter komen. Die krijgen wel het terugvorderingsbedrag plus de boete, terwijl hun geen verwijtbaarheid valt op te leggen. U zegt dat die verwijtbaarheid bij de sanctie wordt meegenomen, terwijl op dat moment al de signalen bekend waren dat dat niet het geval was.

De heer **Asscher**:

Ik weet niet precies waarom ik dat op dat moment zo gezegd heb, als dat zo is.

De heer **Aartsen**:

Tot slot. U zei: "Ik ging op zoek naar een Kamermeerderheid om het mogelijk te maken." Was het nou nuttig dat een minister tegen de Kamer zei: "De uitvoeringspraktijk was positief en bij sancties wordt de verwijtbaarheid meegenomen"? Heeft dat nou geholpen bij het vinden van een Kamermeerderheid voor die aanpassing of juist niet?

De heer **Asscher**:

Nee, wat hielp bij het vinden van die Kamermeerderheid, waren de dingen die ik zei over de Ombudsman, over de zorgen die ik had, het versneld evalueren, de positieve of relatief positieve reactie op de motie van Pieter Heerma. Dat heeft geholpen. Dat andere punt was een vertaling van: het kabinet is er niet aan toe om nu een wetswijziging door te voeren.

De heer **Aartsen**:

Kamerleden moesten dat tussen de regels door lezen. Of begrijp ik dat verkeerd?

De heer **Asscher**:

Nee, dat konden ze heel goed.

---

De heer **Aartsen**:

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

De **voorzitter**:

We gaan heel even schorsen voor tien minuten.

De vergadering wordt van 14.35 uur tot 14.45 uur geschorst.

De **voorzitter**:

Ik verzoek de griffier om de heer Asscher naar binnen te leiden.

Ik geef het woord aan de heer Azarkan.

De heer **Azarkan**:

En ik geef het woord aan de heer Aartsen.

De heer **Aartsen**:

Zo doen we dat tegenwoordig altijd.

Meneer Asscher, ik heb nog één vraag over de gesprekken met de uitvoering. U heeft al veel gezegd over uw gesprekken met het UWV en over uw gesprekken met de gemeente. U zei dat het UWV weinig ruimte zag in de uitvoering in de gesprekken die u daarover heeft gehad. Heeft u diezelfde gesprekken of vergelijkbare gesprekken gevoerd met de Sociale Verzekeringsbank?

De heer **Asscher**:

Nee. Volgens de portefeuillevindeling berustte de SVB bij de staatssecretaris en het UWV bij mij.

De heer **Aartsen**:

Oké. Misschien is dit dan een vraag waar u geen antwoord op heeft en gezien de portefeuillevindeling snap ik dat, maar weet u of de staatssecretaris met de SVB vergelijkbare gesprekken heeft gevoerd? Want de fraudewet viel onder u, dus ...

De heer **Asscher**:

Ik weet wel dat de staatssecretaris in het begin op basis van haar contacten met de gemeenten wél ook bij mij aan de bel heeft getrokken over signalen zoals we die net bespraken, eigenlijk nog voor de invoering van de wet. Haar

---

kennende, zeg ik dat ze ongetwijfeld ook met de SVB gesprekken heeft gevoerd. Maar ik denk niet dat dat weer op mijn bureau is terechtgekomen.

De heer **Aartsen**:

Nee. En er staat u ook niks van bij dat signalen van de SVB over de fraudewet zijn besproken met u en de staatssecretaris?

De heer **Asscher**:

Nee.

De heer **Aartsen**:

Duidelijk. Ik wil het graag met u hebben over de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep en de Nationale ombudsman. Eind 2014 komen er, van zowel de Nationale ombudsman als de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid, een tweetal kritische rapporten over de fraudewet. Ik loop ze even langs. In het rapport van de Ombudsman genaamd "Geen fraudeur, toch boete" staan meerdere verhalen van mensen die hoge boetes hebben ontvangen in een situatie waarin geen sprake was fraude, maar van een vergissing. We kennen inmiddels de voorbeelden van het vinkje dat verkeerd is gezet, waarna je het terugvorderingsbedrag moet terugbetalen plus een boete die even hoog is als het terugvorderingsbedrag. Deze boetes leiden tot grote financiële problemen. Komen deze signalen of komt dit voorbeeld overeen met voorbeelden in eerdere gesprekken die u heeft gehad met de Ombudsman?

De heer **Asscher**:

Ja. Ik had hem gesproken in mei 2013. Volgens mij is hij eind van dat jaar begonnen met een eerste onderzoek op basis van de klachten die toen bekend waren. Ergens halverwege 2014 is er een soort tussenmoment. Ik weet niet of hij toen iets heeft opgeschreven of dat ik hem heb gesproken, maar het beeld was inderdaad: dit zijn schrijnende gevallen, hier pakt de wet echt onrechtvaardig uit. Dus eigenlijk: je moet de wet gaan veranderen.

De heer **Aartsen**:

Wanneer kreeg u dat beeld?

De heer **Asscher**:

Van de Ombudsman?

De heer **Aartsen**:

Ja.

---



De heer **Asscher**:

Ik denk in de eerste helft van 2014. Hij had dus al zijn zorgen geuit voordat de wet van kracht werd, halverwege 2013 bij dat kennismakingsgesprek. Toen is hij onderzoek gaan doen. Ik denk dat hij halverwege 2014, nog voor de zomer van 2014 – dat is ook de periode waarin ik met de ambtenaren met die wetswijziging aan de slag ben – met de eerste resultaten of met voorlopige resultaten kwam en dat dit uiteindelijk landt in dat rapport in december 2014.

De heer **Aartsen**:

Maar in mei 2014, zo zei u net in een tussenzin, bent u al met ambtenaren aan de slag met een wetswijziging.

De heer **Asscher**:

Ja.

De heer **Aartsen**:

Kunt u daar ietsjes meer over zeggen?

De heer **Asscher**:

Wij hadden de motie-Heerma/Van Weyenberg over verwijtbaarheid uit oktober 2013. Die was aangehouden. Vervolgens schrijf ik een briefje waarin ik aangeef: onder deze condities zou ik de motie oordeel Kamer geven. Als het kabinet zegt "oordeel Kamer", dan zegt het eigenlijk tegen de Kamer: prima als u hier voorstemt. Vervolgens is die motie ergens in mei of in juni daadwerkelijk aangenomen, maar toen was al duidelijk dat dat zou gaan gebeuren. In diezelfde periode vraag ik de ambtenaren: breng voor mij opties van mogelijke aanpassingen in beeld en begin dus met het werk dat uiteindelijk moet gaan leiden tot een wetswijziging.

De heer **Aartsen**:

Heeft u dat politiek besproken?

De heer **Asscher**:

Met wie bedoelt u?

De heer **Aartsen**:

Met degenen voor wie het nodig was om tot die wetswijziging te komen.

---

De heer **Asscher**:

Ik denk dat ik dat toen niet politiek heb besproken met de collega's in het kabinet, maar ik weet het niet zeker.

De heer **Aartsen**:

Zou u ons misschien kunnen helpen? We hebben hier nu drie bewindspersonen gehad: staatssecretaris De Krom, minister Kamp en u als minister van Sociale Zaken. Alle drie stelden zij dat wet ruimte gaf om niet te beboeten wanneer een vinkje fout was gezet of wanneer eenzelfde melding werd gemaakt. Met andere woorden, de wet was er niet voor bedoeld om te beboeten als een klein foutje werd gemaakt. De praktijk liet zien dat ook bij kleine foutjes gewoon de 100%-boete werd gegeven en dat ook de uitvoering zei: we kunnen niet anders dan die 100%-boete geven. Zou u ons eens kunnen helpen? Hoe verklaart u nou het feit dat drie bewindspersonen dat zeggen, maar de praktijk toch precies het tegenovergestelde laat zien?

De heer **Asscher**:

Ik denk dat de wet dusdanig streng is opgesteld en zo weinig ruimte biedt in algemene hardheidsclausules of algemene ... De wet spreekt eigenlijk wantrouwen uit naar de burgers die informatie verkeerd invullen en daarvoor gestraft moeten worden, maar ook naar de uitvoerders. Die wet geeft uitvoerders niet de ruimte om zelf te bepalen wat voor boete ze opleggen. Mijn verklaring is dat de wet zo is vastgesteld dat, ook als je zou willen dat die ruimte er is, die ruimte er niet voldoende in zit, omdat die op wantrouwen gebaseerd is. Begrijpt u wat ik bedoel?

De heer **Aartsen**:

Nou, u zou ons iets meer kunnen helpen door dat wat toe te lichten, want drie verschillende bewindspersonen van twee verschillende kleuren zeggen toch tegen de Kamer en tegen de buitenwereld: als er een foutje wordt gemaakt, dan krijgt u geen boete. Maar de praktijk is anders.

De heer **Asscher**:

Ja, maar u ziet ook dat als die praktijk zich vormt, ik daarvan moet terugkomen en vind dat de wet gewijzigd moet worden.

De heer **Aartsen**:

Heeft op uw departement weleens iemand – een wetgevingsjurist of een adviseur – tegen u gezegd: "minister Asscher, u zegt nu dat dit zo is, maar als je naar de wet kijkt of naar het boetebesluit, dan zie je dat dit niet valt hard te maken"?

---

De heer **Asscher**:

Ja, in ieder geval ... Maar goed, het is misschien niet precies dezelfde casus, maar in de analyse naar aanleiding van de zelfmelders en het gesprek met het UWV in 2013 zeggen mijn ambtenaren tegen mij: minister, wij begrijpen dat u een waarschuwing wil, maar dat mag niet van de wet. Dat is in ieder geval een voorbeeld. Later, in 2014, als het gaat over de vraag of je de wet moet wijzigen, is toch ook de indruk dat je de wet moet wijzigen. Er ontstaat op een gegeven moment nog een discussie met een van de Kamerleden over de vraag of we niet kunnen volstaan met het aanpassen van het boetebesluit. De algemene gedachte is: nee, dat is niet voldoende. Dus voordat de wet in praktijk is, ga ik er nog van uit dat die ruimte er is. De praktijk wijst anders uit. En dan moet ik daar dus ook van terugkomen in de richting van de Kamer en dan moet die wet ook worden aangepast.

De heer **Aartsen**:

Heeft u het rapport van de Ombudsman van eind 2014 besproken in de ministerraad?

De heer **Asscher**:

Ik denk dat ik het zeker genoemd heb, ja. Want dat rapport kwam in de ministerraad na de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep. Het was een periode van een aantal heel belangrijke gebeurtenissen rond deze wetgeving. In de ministerraad maak ik dan eerst met een soort melding duidelijk dat dit gaat betekenen dat we de wet moeten gaan wijzigen en dat dit grote gevolgen heeft voor de praktijk.

De heer **Aartsen**:

Wat was de conclusie van die mededeling of dat gesprek?

De heer **Asscher**:

Nou, de conclusie ... Kijk, er zijn heel veel ministerraden geweest waarin het hierover is gegaan. Of heel veel ... Een aantal. Het kan dus zijn dat ik ze door elkaar haal. Op ten minste een van die vergaderingen werd gevraagd om dat eens op papier te zetten, om dat duidelijk te maken. Ik heb ook aangegeven: ik heb de Kamer beloofd om de gevolgen van de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep en van het rapport van de Ombudsman in een brief uiteen te zetten. Nou, in de ministerraad wil men graag aan de voorkant worden meegenomen in wat die brief kan betekenen. Op het punt van de uitspraak van de rechter wordt aanvaard dat het nu eenmaal zo is. Vervolgens komt het weer terug in de ministerraad aan de hand van Kamerbrieven en wetsvoorstellen. En dat is niet alleen in de ministerraad. Het is misschien ook

---

wel weer goed om dat toe te lichten. Voordat een bewindspersoon een wet of een aangepaste wet kan maken, is er een concept dat de bewindspersoon met zijn staf bespreekt. Vervolgens wordt dat ambtelijk besproken en vervolgens gaat dat naar een onderraad. Dat is een soort voorvergadering van de ministerraad. In dit geval is dat de RWIZO. Daar zitten dan verschillende ministers bij elkaar. En dan komt het pas in de ministerraad.

De heer **Aartsen**:

Daar gaan we zo nog met u over spreken. Op 24 november 2014 oordeelt de Centrale Raad van Beroep inderdaad dat onderdelen van de fraudewet in strijd zijn met het recht. Kwam deze uitspraak voor u als een verrassing?

De heer **Asscher**:

Ja en nee. Ja, hij was verrassend, ingrijpend, verstrekkend en bepalend, zeker omdat er ook andere rechters waren geweest die de wetgeving in stand hadden gelaten. Nee, omdat de punten waar de Centrale Raad van Beroep zo kritisch op was, precies de punten waren waar we het ook vanaf het begin met de Kamer over hadden gehad. De meest fundamentele kritiek ging over het feit dat uitvoerders onvoldoende rekening konden houden met de mate van verwijtbaarheid. Dát was strijdig met het recht, zei de Centrale Raad van Beroep.

De heer **Aartsen**:

De Centrale Raad van Beroep is ook kritisch over de hoogte van de boetes en over het vervallen van de maximumboete. De raad stelt onder andere dat de hoge boetes alleen te rechtvaardigen zijn als er sprake is van opzet. In de ministerraad van 5 december 2014 komt ook deze uitspraak van de Centrale Raad van Beroep aan de orde. Is er tijdens deze ministerraad gesproken over de proportionaliteit van deze boetes?

De heer **Asscher**:

Dat weet ik niet meer, maar ik denk het wel. Die uitspraak was van eind november. Wij zaten toen midden in het begrotingsseizoen. Dan worden per onderwerp de begrotingen vastgesteld in de Tweede Kamer en wordt er twee dagen met elkaar gedebatteerd. Dit viel zo'n beetje in die begrotingsbespreking. Na een begrotingsbehandeling meld je altijd terug aan de ministerraad wat er zo'n beetje gebeurd is, dus wat voor moties er zijn aangenomen en wat er voor belangwekkende dingen gebeurden. De ministerraad daarna bracht ik dit verslag uit: "Dit is er gebeurd én we hebben een uitspraak van de Centrale Raad van Beroep. Die is ook opgevallen in de Tweede Kamer, want Heerma heeft ernaar geïnformeerd."

---

Die heeft aandacht gevraagd voor de betekenis van die uitspraak van de Centrale Raad van Beroep. Daarmee is er nu dus een bindend oordeel dat de boetes te hoog zijn en dat die mate van verwijtbaarheid onvoldoende kan worden ..."

De heer **Aartsen**:

Die mate van verwijtbaarheid heeft u ook besproken in de ministerraad?

De heer **Asscher**:

Dat weet ik niet meer precies, maar ik heb in ieder geval melding gemaakt van wat er gebeurd was bij die begrotingsbehandeling, van die uitspraak en van hoe verstrekkend die was. Of ik precies ...

De heer **Aartsen**:

Heeft u ook melding gemaakt van het feit dat u al begonnen was met het wijzigen van de wet?

De heer **Asscher**:

Dat weet ik niet. Ik denk dat ik wel heb gezegd dat ik de Kamer heb toegezegd om snel met een vertaling te komen, daaronder begrepen een mogelijke aanpassing van de wet.

De heer **Aartsen**:

Door de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep moesten de gefixeerde boetes voortaan worden afgestemd op de ernst van de overtreding, de mate van verwijtbaarheid en de omstandigheden van het geval. Was het voor de betrokken bewindspersonen duidelijk waarom de fraudewet in strijd was met het recht?

De heer **Asscher**:

Wie bedoelt u met "de betrokken bewindspersonen"?

De heer **Aartsen**:

Die aanwezig waren in de ministerraad.

De heer **Asscher**:

Ehm ... Dat kan ik onmogelijk zeggen voor alle bewindspersonen die daar waren.

De heer **Aartsen**:

Wat was uw indruk in den brede?

---

De heer **Asscher**:

Nou, ik denk dat bewindspersonen met belangstelling voor dit dossier het begrepen. Ik weet dat mijn voorganger moeite met die uitspraak had, omdat hij zei: maar dit is democratisch zo aangenomen, dus kan de rechter dat dan opzijzetten? Ik weet eigenlijk nog steeds niet of hij het eens is met de uitspraak, dus of hij die terecht vindt, maar hij begreep het zeker. Hij begreep ook dat als de hoogste rechter zo'n uitspraak doet, dat dan daarna een feit is waar je je ook als regering naar hebt te voegen.

De heer **Aartsen**:

Heeft u ook over de gevolgen van die uitspraak voor de fraudewet gesproken met uitvoeringspartijen?

De heer **Asscher**:

Ik heb beloofd om die gevolgen in beeld te brengen omdat ik dat ook aan de Kamer zou moeten schrijven, en om daar de ministerraad bij te betrekken omdat ik toen ook wel wist dat die gevolgen geen bagatel waren, dat het niet een kleine uitspraak was.

De heer **Aartsen**:

Heeft u ook nog met de uitvoeringsorganisaties gesproken over deze uitspraak?

De heer **Asscher**:

Ja, maar ik denk dat dat weer na die ministerraadvergadering was, hoor. Maar ik had om de zoveel tijd bestuurlijk overleg met UWV. Dit was een onderwerp dat bij die bestuurlijk overleggen vaker aan bod kwam, dus toen hebben we ook gesproken over de implicaties van de uitspraak.

De heer **Aartsen**:

Dank u wel. Ik geef graag het woord aan de heer Azarkan.

De heer **Azarkan**:

Dank, collega Aartsen. Meneer Asscher, toch nog even naar die uitspraak van de Centrale Raad van Beroep. Die sprak ook over artikel 7 van het EVRM. Daar hebben ze ook aan getoetst. Kent u dat artikel?

De heer **Asscher**:

Ehm ... Is dat het due process-artikel?

---

De heer **Azarkan**:

De Engelse benaming ken ik niet. Wat ik weet, is dat je niet gestraft kunt worden voor zaken die zich eerder hebben afgespeeld dan de wet is ingegaan. Heeft u dat onderdeel van de kritiek ook meegekregen?

De heer **Asscher**:

Ja, slecht overgangsrecht.

De heer **Azarkan**:

Ja.

De heer **Asscher**:

Dat klopt. De Centrale Raad oordeelde dat mensen voor een vergrijp soms die hoge boete kregen, terwijl het sanctieregime was gewijzigd nadat ze de overtreding pleegden.

De heer **Azarkan**:

Dat klinkt als heel onrechtvaardig.

De heer **Asscher**:

Zeker.

De heer **Azarkan**:

Was u, toen u die wet of de stukken die u had gekregen tot u nam, zich ervan bewust dat dat in de wet zat?

De heer **Asscher**:

Ehm ... Ik weet niet of ik me daar toen van bewust was.

De heer **Azarkan**:

Nou staat in de nota van toelichting bij het boetebesluit ... Dat zegt de rechter. Die geeft aan dat artikel 5:46 van de Algemene wet bestuursrecht – u kent dat; dat is het evenredigheidsbeginsel – in de nota van toelichting eruit wordt gehaald. Wist u dat? Heeft u dat gelezen of wist u dat van uw ambtenaren?

De heer **Asscher**:

Ik weet niet precies waar u nu op doelt.

De heer **Azarkan**:

De rechter oordeelt in zijn uitspraak dat ook als het in de nota van

---

toelichting lijkt alsof er niet getoetst mag worden aan het evenredigheidsbeginsel ... Dat is namelijk de kern van waar het om gaat: de ernst van de verwijtbaarheid, de mate waarin dat gebeurd is en ook de omstandigheden waaronder; dat is het evenredigheidsbeginsel zoals dat opgenomen is in de Algemene wet bestuursrecht. Nou stond in de nota van toelichting dat daar niet aan getoetst zou worden. De rechter zegt: ook al staat dat er, dat kun je niet zomaar weghalen, dus ik vind dat daar wel aan getoetst mag worden. Dus moet er, naast dat er geen gefixeerd boetestelsel was, wel degelijk getoetst worden. Wist u, voordat de rechter die uitspraak had gedaan, dat dit een probleem was in de wet?

De heer **Asscher**:

Ik weet niet of ik het op dat artikelniveau wist. Ik denk wel dat het past bij wat we net bespraken, namelijk dat de wet en het besluit eigenlijk uitgingen van wantrouwen jegens de uitvoerders. Het zijn de uitvoerders die de algemene beginselen van behoorlijk bestuur moeten toepassen. Het zijn de uitvoerders die die redelijkheid en billijkheid moeten toepassen.

De heer **Azarkan**:

Maar meneer Asscher, dit is toch wel ... Maar toch niet als in een wet staat dat de boete ten hoogste het benadelingsbedrag ... Dat staat in de wet. Vervolgens staat in het boetebesluit dat dat in principe de standaard is, dus niet "ten hoogste", maar dat dat standaard de boete wordt. Dan worden een aantal omstandigheden genoemd waarvan in ieder geval mensen in de uitvoering zeggen: daar voldoe je bijna niet aan; dan moet je halfdood zijn of in coma liggen. Dus dat betekent standaard 100%. Die boete wordt elke keer gegeven. Dan staat er ook in de nota van toelichting dat artikel 5:46 in principe buiten werking wordt gesteld. Als u dat zo hoort, was deze analyse, nog voordat de Centrale Raad van Beroep die uitspraak deed, dan helder voor u?

De heer **Asscher**:

Het past bij wat ik net zei over niet alleen de letter, maar ook de geest van de wet. Op allerlei manieren was door de wetgever in 2012 geprobeerd de ruimte van de uitvoerders om rekening te houden met individuele gevallen, om rekening te houden met verwijtbaarheid, om rekening te houden met schrijnende gevallen, in te snoeren. Die was beperkt. Daar is dit een voorbeeld van, dus het past ...

De heer **Azarkan**:

Met welk doel?

---



De heer **Asscher**:

Dat is een vraag aan de wetgever van 2012, die de wet op die manier gemaakt heeft en die dus ook die toetsing aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur eruit heeft gehaald. Dus ik kan daarnaar gissen maar u kunt dat beter vragen aan de wetgever van 2012.

De heer **Azarkan**:

Ja, u wordt verantwoordelijk ...

De heer **Asscher**:

Maar mijn interpretatie daarvan is dat het te maken heeft met het wantrouwen jegens zowel burgers als uitvoeringsorganisaties. Nogmaals, dat was de tijd waarin mij in Kamerdebatten iedere keer werd gevraagd waarom ik gemeenten niet harder aanpakte om strenger te zijn tegen fraude. Als je op die manier kijkt naar de werkelijkheid, past het, binnen die context, om ook dit soort rechtsbeschermingsknoppen uit te zetten.

De heer **Azarkan**:

Als ik het goed heb, zegt u: het wantrouwen richting zowel de uitvoering als de mensen die gebruikmaken van sociale zekerheid heeft geleid tot wetgeving die op onderdelen tegen het recht inging.

De heer **Asscher**:

Ja.

De heer **Azarkan**:

Ik wil met u naar de gevolgen van de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep op 24 november 2014. Die stelt dat de proportionaliteit van alle overtredingen voortaan moet worden getoetst. Dit roept de vraag op of boetes begaan vanaf 1 januari 2013 tot november 2014 moeten worden herzien. Het UWV adviseert om over te gaan tot een herziening van de totale doelgroep. In dit scenario worden alle boetes die sinds 1 januari 2013 onder het nieuwe sanctiebeleid waren opgelegd, herzien. U neemt dit advies niet over. Waarom is het voorstel van UWV om over te gaan tot een herziening van de totale doelgroep niet overgenomen?

De heer **Asscher**:

Dat was een dilemma. Er is toen volgens mij een groep van 20.000 boetes wel geschrapt, maar er bleven er ook nog 50.000 over die niet geschrapt waren.

---

De heer **Azarkan**:

Ik corrigeer u even: het was 20% van de 65.000 boetes. Dat zijn er circa 13.000.

De heer **Asscher**:

Prima. 13.000 en 50.000.

De heer **Azarkan**:

Precies.

De heer **Asscher**:

Het belangrijkste argument of de belangrijkste zorg bij het beslissen over dat dilemma, kwam eigenlijk van andere departementen. Hun vraag was wat het zou kunnen betekenen als je een wet die op zichzelf door beide Kamers is aangenomen en toegepast is in overeenstemming met die wet ... De vrees was dat als je met terugwerkende kracht boetes gaat terugbetalen, dat implicaties kan hebben voor allerlei andere wetgeving, bij allerlei andere departementen. Dat was eigenlijk nooit eerder vertoond. Men was heel bezorgd over onvermoede gevolgen die dat zou kunnen hebben.

De heer **Azarkan**:

Dan speelt precedentwerking, zoals dat dan heet.

De heer **Asscher**:

Ja.

De heer **Azarkan**:

"Als we het in dit geval zo doen, moeten we het misschien in andere gevallen ook zo doen."

De heer **Asscher**:

Dat was de zorg, ja.

De heer **Azarkan**:

Behalve dat dat een zorg was, heeft iemand dat geanalyseerd?

De heer **Asscher**:

Ik weet dat die uitingen vooral van het ministerie van Financiën kwamen. Ik weet niet of daar een analyse onder lag.

---

De heer **Azarkan**:

Was het voor u belangrijk om daar een analyse van te zien?

De heer **Asscher**:

Het was in ieder geval belangrijk om de argumenten te horen van de andere departementen. Ik heb geen analyse of onderzoek daarvan gezien, maar de zorg bij met name Financiën, dat heel veel belastingwetgeving maakt, was: als dit in dit geval zou kunnen, kan dat in de toekomst ook voor nog veel grotere groepen en nog veel grotere bedragen, en kan het hele systeem instabiel worden. Zij waren daar om die reden bezorgd over. Op basis waarvan zij die conclusie trokken, kan ik u niet zeggen.

De heer **Azarkan**:

Was het voor u belangrijk dat die precedentwerking goed onderbouwd werd? Ik begrijp dat er zorgen waren, maar had men een analyse gemaakt van deze wetgeving en de kwalitatieve gebreken? Denk aan het feit dat het inging tegen artikel 7 EVRM en het feit dat het bij een strafmaat de evenredigheid niet toetste, terwijl dat volgens de Algemene wet bestuursrecht wel altijd moet. Dus in hoeverre was het vergelijkbaar? Hoe vaak wordt dit soort wetgeving gemaakt?

De heer **Asscher**:

Ik snap uw vraag. Dit is waarom ik het een dilemma vond. Aan de ene kant wilde ik het liefst op de wens van het UWV ingaan, precies om de reden die u noemt. Aan de andere kant was er zorg in de zin van: wat doen we nou eigenlijk precies, hebben we daar een overzicht van en weten we zeker dat we de consequenties daarvan kunnen overzien? Had ik achteraf liever een andere keuze gemaakt? Ja. Ik heb dat toen niet gedaan om de reden die ik u heb genoemd.

De heer **Azarkan**:

Maar toch even om het goed te begrijpen, tot slot. U zegt: toen ik aantrad, had ik al veel signalen dat deze wet in de praktijk hardvochtig uitpakte. Die had u. Vervolgens krijgt u allerlei andere signalen. Onder anderen Kamerleden zeggen: dit pakt niet uit zoals dat moet. Uitvoeringsorganisaties geven aan: we doen niet de goede dingen; mensen worden boos omdat ze boetes krijgen die eigenlijk ook niet eerlijk zijn en die een gevoel van onrechtvaardigheid aanwakkeren. Vervolgens zegt een rechter: op onderdelen is het tegen de wet. Dan was dit toch een uitgelezen kans om tegen al die 65.000 mensen te zeggen "dit is zo slecht; we hebben deze

---

wetgeving gewoon niet goed gedaan, dus die gaan we gewoon herzien, voor iedereen", zoals het UWV vroeg? Wat was uw argument om dat niet te doen?

De heer **Asscher**:

Uw redenering klinkt heel goed, hoor – geen misverstand daarover – maar het argument heb ik u geschetst. Mijn overtuiging was dat ik deze uitspraak moest aangrijpen, in combinatie met het Ombudsmanrapport en de motie-Heerma/Van Weyenberg, om die wetwijziging erdoorheen te loodsen, met daarin het afschaffen van de minimumboete, het introduceren van de waarschuwing en het door de uitvoering per geval laten toetsen van de verwijtbaarheid. Die drie dingen. Ja ...

De heer **Azarkan**:

Maar dat komt later. Het gaat mij erom dat u de mensen die geleden hebben onder deze wet, had kunnen compenseren. Die dossiers had u in ieder geval kunnen laten herzien. Dan had het UWV elk dossier op basis van de regelgeving die door de rechter was opgelegd, die eigenlijk al staande praktijk werd, kunnen controleren en die 65.000 kunnen herzien. Dat is toch het meest rechtvaardige?

De heer **Asscher**:

We hebben voor 13.000 gekozen met als belangrijkste argument dat het onbedoeld heel veel verstrekkende gevolgen zou kunnen hebben in andere wetgeving.

De heer **Azarkan**:

Toch nog even: waar was dat nou precies op gebaseerd, behalve op zorgen van andere ministeries?

De heer **Asscher**:

Nu gaan we herhalen.

De heer **Azarkan**:

Maar toch even: heeft u nou analyses gezien van juristen, nota's die hebben gezegd ...

De heer **Asscher**:

Meneer Azarkan.

De heer **Azarkan**:

Ja.

---

De heer **Asscher**:

U stelt dezelfde vraag. Ik heb u het antwoord gegeven. Dit is wat het is.

De heer **Azarkan**:

U had geen nota's waarin dat geanalyseerd werd?

De heer **Asscher**:

Er waren zeker nota's. Die gingen over de zorgen van andere departementen. Ik heb geen nota's gezien binnen die departementen waarop die zorgen gebaseerd waren. De denklijn was: als je met terugwerkende kracht voor een onbekende hoeveelheid mensen een onbekende hoeveelheid herzieningen krijgt, kan dat effect hebben op andere wetgeving. Daarbij gingen mensen ervan uit, tot het oordeel van de rechter, dat ze terecht moesten betalen. Die zorg werd zo groot geacht dat mij met klem werd geadviseerd om dit niet te doen. Het is Jom Kipoer, de Grote Verzoendag; dat weet u. Ik heb u ook gezegd: ik had het achteraf liever anders gedaan. Maar dat is een beetje makkelijk. Daarom probeer ik u te schetsen wat de afwegingen toen waren.

De heer **Azarkan**:

Helder. Heeft u het voorstel van het UWV tot herziening van de totale doelgroep, die 65.000 mensen, laten uitwerken?

De heer **Asscher**:

Volgens mij niet, want wij hebben die andere keuze gemaakt, zoals ik net toelichtte.

De heer **Azarkan**:

Uit onze informatie blijkt dat het herzien van de boetes 56 miljoen euro zou kosten. Is in kaart gebracht hoe het voorstel van UWV tot herziening van de totale doelgroep gefinancierd zou kunnen worden?

De heer **Asscher**:

Dat weet ik niet. Ik weet wel dat ik bij dit soort, zeg maar, verliezen of besparingstegenvallers altijd goed terecht kon bij de minister van Financiën. Er waren op meerdere punten besparingsverliezen, alleen al doordat ik de wet ging wijzigen en ook door die uitspraken. Normaal gesproken moest je dan meteen compenseren vanuit je eigen begroting. Volgens mij hoefde dat hier niet.

---

De heer **Azarkan**:

Welk advies kreeg u van FEZ over de mogelijkheden om deze kosten te dekken?

De heer **Asscher**:

Dat herinner ik me niet.

De heer **Azarkan**:

Is er wel contact geweest met het ministerie van Financiën om te bekijken hoe het eventueel gedekt zou kunnen worden? Weet u dat?

De heer **Asscher**:

Dat zou ambtelijk gebeurd kunnen zijn. Ik heb er toen niet met de minister van Financiën over overlegd, maar ik had er op zich vertrouwen in – ook die 13.000 herzieningen moesten natuurlijk gefinancierd worden – dat het zou lukken, in de eerste plaats omdat het ten opzichte van de totale begrotingen te doen was en in de tweede plaats omdat ik wist dat de minister van Financiën hier begripvol op zou reageren.

De heer **Azarkan**:

Toch even over de afweging. In hoeverre waren de kosten een onderdeel van de afweging om wel of niet de hele doelgroep, die 65.000 mensen, te herzien?

De heer **Asscher**:

Dat was geen hoofdpunt in de afweging. Ik denk wel dat het nog steeds in de tijd was dat er op alle kosten heel erg werd gelet. Er was altijd een druk om zo min mogelijk geld uit te geven. Maar het primaire argument was echt de angst voor precedentwerking.

De heer **Azarkan**:

Is het gebruikelijk dat Financiën zo'n leidende rol ... Nou, het was niet leidend, zo geeft u aan, maar is het gebruikelijk dat die altijd een rol spelen bij de afwegingen?

De heer **Asscher**:

Zodra besluiten financiële consequenties hebben, speelt Financiën daar een rol in.

De heer **Azarkan**:

Dan toch even de koppeling met de precedentwerking. Is het nou zo dat

---

precedentwerking betekent dat het gewoon met terugwerkende kracht kosten kan maken voor soortgelijke wetgeving waarin een rechter een uitspraak doet?

De heer **Asscher**:  
Zeker.

De heer **Azarkan**:  
Gaat precedentwerking dan eigenlijk niet gewoon over geld?

De heer **Asscher**:  
Het gaat over geld en over zekerheid. De angst dat het onbekende effecten zou hebben in hele andere wetgeving en hele andere departementen, ging vast ook over kosten, maar ook over zekerheid. Ik heb het over weten wat geldend recht is en wat de wet is.

De heer **Azarkan**:  
Als wij kijken naar welke informatie tot ons is gekomen, dan lijkt geld een belangrijke rol gespeeld te hebben. Als ik het verslag van het bestuurlijk overleg van 16 maart 2015 lees, zie ik dat daar letterlijk staat: er is nu geen geld voor herstel. Hoe verhoudt dat zich tot uw opmerking dat het geld eigenlijk wel een rol speelde, maar een kleine?

De heer **Asscher**:  
Nogmaals, mijn ervaring was dat ik bij de minister van Financiën voor dit soort problemen, dit soort vraagstukken vaak een gewillig oor vond. Daarmee was het niet makkelijk. Bij de voorjaarsbespreking had je altijd een lijst onderwerpen. Hij kon dan een beetje meekijken en ervoor zorgen dat je dit soort besparingsverliezen of problemen kon oplossen. Dat was niet makkelijk, maar het was niet doorslaggevend. Tuurlijk is het geld. Er is niet ergens een potje "herzienen". Dat moet je dus vinden. Daar moet je een oplossing voor vinden. Maar dat deden we wel vaker. In de loop van zo'n kabinetsperiode gebeurt het aan de lopende band dat het anders gaat met het geld dan aanvankelijk werd gedacht. Soms is het heel groot – dan is het veel problematischer – en soms is het overzichtelijk.

De heer **Azarkan**:  
In zijn verhoor stelde de heer Bruins, toenmalig voorzitter van de raad van bestuur van het UWV, dat de herziening een kans was om het beter te doen en schoon schip te maken. Zag u het ook als een kans?

---

De heer **Asscher**:

Dat vond ik het voordeel van zo'n algehele herziening, ja.

De heer **Azarkan**:

Toen u al een tijdje geen minister meer was, in maart 2019, deed de Centrale Raad van Beroep opnieuw een uitspraak over de herziening van de boetes. De raad oordeelt dat uw beslissing om een herziening nagenoeg volledig uit te sluiten, evident onredelijk is. Ook stellen zij dat dit heeft geleid tot een groot verschil in behandeling van overtreeders. Hierdoor moeten veel meer boetes worden herzien. Was u zich er destijds van bewust dat uw keuze voor een zeer beperkte herziening leidde tot een groot verschil in behandeling van overtreeders?

De heer **Asscher**:

Ik was me ervan bewust dat de scheidslijn daarmee kwam te liggen bij de mensen die wel ten tijde van de uitspraak nog bezwaar of beroep hadden openstaan of al hadden ingesteld, en degenen die dat niet hadden, ja.

De heer **Azarkan**:

Ik probeer te begrijpen ... Nogmaals, het is een hardvochtige wet. Op onderdelen is die in strijd met het recht. Dan trekt de rechter, het hoogste college, aan de bel en zegt: dat is in strijd. Vervolgens krijgt u de mogelijkheid om daar iets aan te doen. Dan wordt er een keuze gemaakt waarvan later de Centrale Raad van Beroep weer zegt: dat is evident onredelijk. Hoe komt dat dan op uw over? Dat is dan toch een handeling geweest die onder uw verantwoordelijkheid is gedaan?

De heer **Asscher**:

Zeker. Dat heb ik ook net gezegd.

De heer **Azarkan**:

Waarom gebeurt dat eigenlijk?

De heer **Asscher**:

Ik heb u geschetst waarom het gebeurde, welke argumenten daar een rol bij speelden. Ik heb ook geschetst hoe ik daar nu naar kijk.

De heer **Azarkan**:

Ja. Ik ga met u naar de wetswijziging. Op 16 december 2014 schrijft u in een brief aan de Tweede Kamer dat u de wet- en regelgeving van de fraudewet wil aanpassen, als gevolg van de uitspraak van de Centrale Raad van

---



Beroep. Het rapport van de Nationale ombudsman en het in november verschenen inspectierapport, De boete belicht, betreft u daar ook bij. U stelt: "De discussie over de vraag of aanpassing van wet- en regelgeving wenselijk is, is achterhaald met de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep. Aanpassing van wet- en regelgeving als gevolg van deze uitspraak noodzakelijk." Was er binnen de coalitie overeenstemming over de manier waarop de wet moest worden aangepast?

De heer **Asscher**:

Nee.

De heer **Azarkan**:

Kunt u iets over de discussie vertellen die zich binnen de coalitie ontspon?

De heer **Asscher**:

Er werd natuurlijk verschillend gedacht over het fraudebeleid en dus ook over deze wet. Deze wet was ... Ik zal het geen kroonjuweel van Rutte I noemen, maar het was een belangrijk onderdeel van het beleid, ingegeven vanuit de gedachte dat strenger optreden tegen fraude zou zorgen voor minder fraude. Dat betekende dat de VVD er heel erg aan hechtte om die wet in stand te laten en in de Kamerdebatten daarover kritisch was op een eventuele aanpassing, maar ook kritisch was op Kamerleden zoals Pieter Heerma, die voor zo'n aanpassing pleitte. In de coalitie waren er eigenlijk twee smaken, waarbij de Partij van de Arbeid er bij monde van John Kerstens voor pleitte om zo veel mogelijk mee te gaan met de Ombudsman. De woordvoerder van de VVD, mevrouw Schut-Welkzijn in die tijd, aanvaardde juist dat de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep consequenties had, maar pleitte voor een zo beperkt mogelijke aanpassing, het liefst alleen in het besluit en niet in de wet. Daar was dus niet meteen overeenstemming over.

De heer **Azarkan**:

Uiteindelijk wordt er gekozen voor een wetswijziging. Een andere optie was om de aanpassing te realiseren via lage regelgeving en het boetebesluit daarop aan te passen in een algemene maatregel van bestuur. Waarom koos u voor een wetswijziging en niet voor een aanpassing van het boetebesluit?

De heer **Asscher**:

Om een aantal redenen. In de eerste plaats vond ik dat het hoogste niveau regels moest worden aangepast, gezien de ernst van de bezwaren van de Ombudsman, de Centrale Raad van Beroep en de Kamer. Dat bood in mijn

---

ogen meer zekerheid. In de tweede plaats wilde ik graag de waarschuwingmogelijkheid introduceren. Daar moest je een wetswijziging voor toepassen. Dat kon je niet in de lagere regelgeving doen. En in de derde plaats is een wetswijziging iets wat je met de Kamer doet. Een AMvB, het boetebesluit is iets wat je alleen met het kabinet, met de ministerraad doet. Ik dacht dat het voor het doel van het verbeteren van deze wetgeving beter was om het met de Kamer als medewetgever te doen – er zijn bij de behandeling nog een aantal amendementen aangenomen die de wet verder verbeterden – dan om het alleen in de ministerraad te doen. Dat is dus een drietal argumenten om te werken aan een wetswijziging.

De heer **Azarkan**:

Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid gaat aan de slag met een nieuw wetsvoorstel. Op 28 mei 2015 vindt een overleg plaats tussen het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de woordvoerders van de coalitiepartijen over de aanpassing van de fraudewet. Was het gebruikelijk voor het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid om met de coalitiefracties aan tafel te zitten over dit soort kwesties?

De heer **Asscher**:

Dat was niet gebruikelijk. In principe liep dat altijd via de politiek assistenten of de bewindspersonen zelf. Het kon wel zo zijn dat er informerende gesprekken plaatsvonden.

De heer **Azarkan**:

Waarom was het noodzakelijk om dit wel zo te doen? Waarom week dit af van het gebruikelijke?

De heer **Asscher**:

Omdat er weinig vertrouwen was in het departement.

De heer **Azarkan**:

Weinig vertrouwen van wie?

De heer **Asscher**:

Met name bij de woordvoerder van de VVD.

De heer **Azarkan**:

Die vertrouwde het niet?

---

De heer **Asscher**:

Zij was ervan overtuigd dat het gewoon met het boetebesluit zou kunnen. Op een gegeven moment was het in mijn ogen nuttig als technisch zou worden uitgelegd door de ambtenaren: dit is wat er moet gebeuren en dit is waarom het zo moet op het niveau van de wet.

De heer **Azarkan**:

Uit de terugkoppeling van dat overleg blijkt dat de VVD erg hechtte aan de wet en aanvankelijk de noodzaak van de aanpassing niet zag. De PvdA had het rapport van de Nationale ombudsman als aandachtspunt en was vóór een wetswijziging. Was u bij dit overleg?

De heer **Asscher**:

Nee.

De heer **Azarkan**:

Heeft u er een terugkoppeling over gekregen?

De heer **Asscher**:

Ongetwijfeld.

De heer **Azarkan**:

Als u het zich niet ... Nee, dan gaat u speculeren, denk ik. Tenminste, ik zit even te kijken, want u zegt "ongetwijfeld".

De heer **Asscher**:

Ik kan me geen specifieke terugkoppeling herinneren.

De heer **Azarkan**:

Nee, nee. Dat is even belangrijk voor ons. Hoe zijn de standpunten van beide fracties meegenomen in de wetswijziging?

De heer **Asscher**:

Ik heb op een gegeven moment wel de keuze moeten maken om wat ik dacht binnen te halen, in de wet te zetten en die in behandeling te nemen. Er waren eigenlijk heel veel bezwaren tegen de wetswijziging. De VVD heeft uiteindelijk ook tegengestemd. De VVD bleef er dus niet van overtuigd dat die wijziging nodig was. Ik moest dus een route zien te vinden om dit tóch door de ministerraad te loodsen. Dat betekent dat een aantal andere verbeteringen die mogelijk waren geweest, bijvoorbeeld wat betreft de aangiftegrens, dus waar je de lat legt tussen wat het bestuursrecht en het

---

strafrecht moet doen ... De Ombudsman had daar ook wat over gezegd. De Centrale Raad van Beroep volgens mij niet, maar in ieder geval was dat ook een punt. Toen moest ik dus een keuze maken: probeer dit pakket nu maar naar de Kamer te krijgen in plaats van meer te doen. Voor het overige lukte het dus uiteindelijk om ook de ministerraad mee te krijgen in de wetswijziging.

De heer **Azarkan**:

U moest echt op zoek naar wat u wel kon verbeteren en wat niet. Uw wenspakket was een stuk groter dan wat er gerealiseerd is. Dat had te maken met de coalitiegenoot.

De heer **Asscher**:

Wel iets groter.

De heer **Azarkan**:

Iets groter; u had op onderdelen meer willen doen.

De heer **Asscher**:

Ja, dat klopt.

De heer **Azarkan**:

Het wetsvoorstel werd ook voorgelegd aan de Inspectie der Rijksfinanciën. Dat zijn de mensen bij Financiën die op het geld letten. Die rapporteerden als volgt over het voorstel aan de minister. In een notitie gaven zij aan: het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid geeft aan dat deze aanpassingen niet verder gaan dan strikt juridisch noodzakelijk; dit om de VVD-fractie niet te veel tegen de haren te strijken. Hoe belangrijk was het standpunt van de VVD-fractie voor u bij het realiseren van de wetswijziging?

De heer **Asscher**:

Nou ja, om een wetswijziging door te kunnen voeren, moet je een voorstel aan de Kamer doen. Om een voorstel aan de Kamer te kunnen doen, moet je een meerderheid hebben in de ministerraad. In de ministerraad werd dit punt heel belangrijk gevonden door de bewindspersonen van de VVD.

De heer **Azarkan**:

Ja, en als u "dit punt" zegt, dan hebt u het over het overeind houden van de fraudewet.

---

De heer **Asscher**:

Ja, ja, ja.

De heer **Azarkan**:

Heeft u enig idee waarom men daar zo aan hechtte?

De heer **Asscher**:

Kijk, dat heeft ermee te maken dat het bijna een kroonjuweel was van Rutte I en dat er echt de overtuiging achter zat dat het nuttig en nodig was om zo'n strenge wetgeving te hebben en te houden. Daarnaast speelde er een soort achterdocht: veranderde ik niet meer dan nodig was? De toenmalige VVD-woordvoerder had echt als taak om te proberen te voorkomen dat die fraudewet wijzigde. Het interessante was alleen dat de rest van de Kamer intussen tot een andere conclusie was gekomen. Daardoor werd het toch, zeker in combinatie met de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep, gewoon een feit waar men niet aan voorbij kon gaan.

De heer **Azarkan**:

Op 16 juni 2015 was er een Raad voor Werk, Inkomen, Zorg en Onderwijs. Men sprak daar afgekort over als RWIZO. Daar stond de aanpassing van de fraudewet op de agenda. Uit de memo die werd opgesteld naar aanleiding van dit overleg, blijkt dat minister Kamp, de minister van Economische Zaken, kritisch was en vragen stelde over de noodzaak van de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep. Daarnaast wordt tijdens dit overleg afgesproken dat de notitie over de wetswijziging wordt afgestemd met het ministerie van Economisch Zaken. Waarom werd hiertoe besloten, ondanks het feit dat dit dossier niet viel onder de verantwoordelijkheid van de minister van Economische Zaken?

De heer **Asscher**:

Omdat Kamp zeer bezorgd en kritisch was over de voorgenomen wijziging. De RWIZO, die onderraad, is een voorportaal voor de ministerraad. Om in de ministerraad te komen, heb je een besluit van die onderraad nodig en dat gaat dan de week daarna door. Als in die onderraad een van de andere deelnemers ... Ik zat met Kamp in de Ministeriële Commissie Fraude, in de RWIZO en in de vierhoek, dus met EZ, Financiën, Sociale Zaken en AZ. Als je in die onderraad geen overeenstemming had, kon het zijn dat het stuk werd teruggestuurd, blokkeerde of vastzat. Dan kon je nog steeds wel escaleren naar de ministerraad, maar dan was de route nog moeilijker. Het was dus een logische afspraak om te zeggen: dan neem ik jou mee en betrek ik je bij de aanpassingen die ik van plan ben om te gaan doen.

---

De heer **Azarkan**:

Ja. Heb ik het nou goed dat u zegt dat dit in de afstemming zo georganiseerd was? Maar u gaf aan dat de heer Kamp ook wel bijzonder interesse had in de aanpassing van de fraudewet.

De heer **Asscher**:

Ja.

De heer **Azarkan**:

Hoe was zijn opstelling?

De heer **Asscher**:

Die was, als ik het heel kort samenvat, net als die van de VVD-fractie, namelijk: dit is een prima wet en de mensen moeten zich maar aan de regels houden!

De heer **Azarkan**:

Ondanks alle inspanningen van uw kant voor de coalitiefracties, stemt de VVD uiteindelijk tegen de wet. Waarom is het niet gelukt om de VVD-fractie voor het wetsvoorstel te laten stemmen?

De heer **Asscher**:

Omdat daar meer in zat dan wat strikt juridisch noodzakelijk was. Als je alleen de Centrale Raad van Beroep zou codificeren, dan zou de VVD daarmee instemmen. Dat wist ik ook wel. Uiteindelijk was de keuze om toch ook de waarschuwingmogelijkheid en het echt formeel weghalen van de minimumboete in het wetsvoorstel te zetten, waardoor de VVD de afweging maakte en ook in het debat zei: dit gaat leiden tot meer fraude. Daardoor stemden ze tegen. Maar dat was op zich niet erg, want ik wist dat er een meerderheid was.

De heer **Azarkan**:

Maar toch even in mijn naïviteit: als u zegt "de VVD-fractie stemde tegen, maar er toch was een meerderheid", heeft u dan ook overwogen om ambitieuzer te zijn en iets meer aanpassingen te doen, waaronder de verlaging van de aangiftegrens naar bijvoorbeeld €25.000?

De heer **Asscher**:

Ik heb dat wel overwogen, maar tegen de tijd dat we in de Kamer bij de stemming kwamen, zaten we tegen het einde van het traject. Om daar te komen, kun je ... Als je wilt vertragen, zijn er heel veel mogelijkheden om

---

wetgeving te vertragen. Ik wilde met steun van de ministerraad een voorstel in de Kamer kunnen doen. Dat is gelukt. Kamp heeft dus ook op een gegeven moment zijn bezwaren opzijgezet en gezegd: oké.

De heer **Azarkan**:

U zegt eigenlijk "dat had ik niet kunnen realiseren" in die zin dat het met vertragingen langer had geduurd.

De heer **Asscher**:

Misschien wel.

De heer **Azarkan**:

Nee, ik begrijp u en ik hoor wat u zegt. U zegt: dit was qua haalbaarheid belangrijk, omdat ik het door de Tweede Kamer wilde halen; ik wist wel dat er een meerderheid was, maar anders had ik misschien nog langer moeten wachten.

De heer **Asscher**:

Ja.

De heer **Azarkan**:

Ja. Helder. Ik geef het woord aan de heer Aartsen.

De heer **Aartsen**:

Dank u wel. Ik heb misschien nog even kort een aanvulling op mijn collega. De Nationale ombudsman gaf ook nog een aantal andere zaken mee, naast het bestuursrecht en het strafrecht, zoals: burgers uitsluiten, schuldhelpverlening bij een fraudeschuld en de beslagvrije voet. Waarom is dat uiteindelijk niet in het wetsvoorstel gekomen?

De heer **Asscher**:

Dit hoort eigenlijk bij wat ik net met uw collega besprak, namelijk dat het een inschatting was – waarvan ik achteraf niet weet of ik de juiste heb gemaakt; misschien had het meer kunnen zijn – dat ik dat er niet in zou moeten stoppen. Overigens zijn volgens mij precies die twee punten door amendementen van mevrouw Schouten en ik denk de heer Heerma, maar dat weet ik niet zeker, alsnog wel weer in de uiteindelijke wetgeving gecorrigeerd. Het was mooi geweest als ze er meteen in hadden gezeten.

De heer **Aartsen**:

De heer Bruins, toenmalig voorzitter van de raad van bestuur van het UWV,

---

gaf in zijn verhoor aan dat hij in een gesprek met u heeft aangegeven dat hij graag een discretionaire ruimte zag voor de uitvoering. Die wens is er tot op de dag van vandaag nog. Was er een inhoudelijke reden om dat toen niet toe te voegen aan het wetsvoorstel?

De heer **Asscher**:

Dat weet ik niet precies. Voor mijn gevoel was er, doordat in de nieuwe wet kwam te staan dat er per individu moest worden bepaald hoe hoog de boete was op basis van de ernst van het vergrijp, de financiële situatie van de betrokkene en de omstandigheden van het geval, de facto discretionaire ruimte ontstaan. Ik ben het ermee eens als Bruins zegt dat je misschien een bredere bepaling zou hebben moeten toevoegen. Maar ik denk dat ik er toen op vertrouwde dat ik met deze invulling in de praktijk al die ruimte had gecreëerd.

De heer **Aartsen**:

Ik wil graag met u naar het Raad van Stateadvies over uw wetswijziging. Dat advies komt op 22 oktober 2015. De Raad van State is kritisch, onder andere op de keuze om de fraudewet ongewijzigd te laten ten aanzien van het bestuursrecht. U gaf het net al aan bij de collega Azarkan. Het advies van de Raad van State was dictum 4, een relatief zwaar dictum. Daarom moest de wetswijziging opnieuw langs het ministerie van Veiligheid en Justitie voor een wetgevingstoets en langs de ministerraad. De Raad van State waarschuwde expliciet voor de verminderde rechtsbescherming van burgers onder het bestuursrecht. Wat vond u van deze kritiek?

De heer **Asscher**:

Op zichzelf was dat terechte kritiek. Dictum 4 is een heel zwaar en negatief oordeel van de Raad van State. Er is ook overleg geweest met JenV. Juridisch-inhoudelijk klopt het dat je betere bescherming hebt binnen het strafrecht. Voor mij was meer de vraag: als ik op basis van het Raad van Stateadvies terug moet en de wet moet wijzigen op dit punt en opnieuw ambtelijk, RWIZO, ministerraad ... Tja, ik was dus bezorgd dat ik daarmee de wijziging als geheel in gevaar zou brengen. Dat was een inschatting van de hoeveelheid politieke ruimte die er lag. Maar op zichzelf kon ik mij best iets voorstellen bij dit advies. Een argument dat ook een rol speelde bij de aanvankelijke beslissing om dit te doen, was dat de strafrechtketen overbelast was. Dat was ook waar. Dat is tot op de dag van vandaag het geval. Als er dan heel veel zaken worden toegevoegd, is dat ook een probleem, maar inhoudelijk vanuit de positie van de burger redenerend, klopt het dat het beter was geweest om die grens lager te leggen.

---



De heer **Aartsen**:

De Raad van State is ook kritisch op het gebruik van strafrechtelijke termen als "opzet" en "grove schuld" binnen het bestuursrecht. Uit onze informatie blijkt dat ambtelijk SZW stelde dat er al een jaar met deze terminologie werd gewerkt en dat er geen problemen werden ervaren. Herkent u die signalen?

De heer **Asscher**:

Ik denk dat het misschien wel precies andersom is. Door die begrippen te hanteren kon je iets van het strafrecht in het bestuursrecht halen wat juist nodig was om onderscheid te maken. Een van de problemen met die wet was dat je zwart en wit had en verder niets daartussen. Juist door opzet en grove schuld als criteria te hanteren bij die hele hoge boetes, maak je een onderscheid met andere categorieën. Dus ik snap dat het systeemtechnisch misschien niet optimaal is, omdat het inderdaad begrippen zijn die horen bij het strafrecht, maar in dit geval is er best wel wat voor te zeggen.

De heer **Aartsen**:

De kritiek van de Raad van State was dat het juist zorgde voor grote rechtsongelijkheid, omdat er meerdere bestuursorganen waren die een verschillende interpretatie en invulling konden geven van die termen.

De heer **Asscher**:

Ja, maar in mijn optiek laat het zien dat dit een zware eis is, in die zin dat iemand echt de bedoeling heeft om de Staat op te lichten. Dat daar vervolgens nog interpretatieverschillen over mogelijk zijn: die moeten worden gladgestreken, dan komen er rechterlijke uitspraken en ontstaat er een harmonisatie. Maar het beginsel daaronder, namelijk dat het iets anders is als iemand willens en wetens – opzet, grove schuld – de overheid benadeelt, versus al die categorieën die we net hebben besproken, vind ik nog steeds verstandig. Misschien hebben ze gelijk en had daarvoor een andere formulering volstaan, maar ik denk dat pragmatisch de gedachte was: probeer een aantal elementen van het strafrecht die bedoeld zijn ter bescherming te introduceren bij het toepassen van deze regels.

De heer **Aartsen**:

Maar raakt dit niet een kernpunt in zo'n wet? De Raad van State geeft ook in beginsel aan: er zit iets in die wet waardoor er voor het bestuursrecht wordt gekozen terwijl je het eigenlijk in het strafrecht moet hebben. Moet een minister in combinatie met een dictum 4 dan niet wat gewichtiger omgaan met zo'n advies van de Raad van State? Kun je daar zomaar overheen stappen?

---

De heer **Asscher**:

Nou, niet zomaar. Als de Raad van State dictum 4 geeft, heeft dat procedurele gevolgen. Dan moet je terug naar de ministerraad, dan moet je opnieuw naar de wet kijken, dan moet je daarop ingaan. Maar de Raad van State heeft niet een veto. Het is dus niet zo dat die wet dan in de prullenbak gaat. Vervolgens worden die advisering en de reactie daarop gedeeld met de Tweede Kamer als medewetgever en moeten kabinet en Kamer samen dus een keuze maken. Zo is het ook gegaan. Voor mij speelde dus een rol dat gezien het bestaande onrecht als gevolg van die wet, dat toen al tweeënhalve, bijna drie jaar aan de gang was – we zitten dan in 2016, dus het was drie jaar aan de gang – ik heel graag die wetswijziging mogelijk wilde maken. En het was mijn inschatting, terecht of onterecht, dat het veranderen van dit element misschien zomaar weer een halfjaar of een jaar had kunnen kosten.

De heer **Aartsen**:

U zei net: ik was bang dat de inhoudelijke wijzigingen op losse schroeven kwamen te staan. Maar nu draagt u het argument van tijd aan.

De heer **Asscher**:

Ja.

De heer **Aartsen**:

Welke moeten we daarin als belangrijker beschouwen?

De heer **Asscher**:

Dit gaat samen. Dit hangt samen. Ik probeerde een naar mijn inschatting zo groot mogelijk pakket aan verbeteringen zo snel mogelijk in de Kamer te krijgen. "Zo snel mogelijk" duurde nog best wel lang, want onderweg kwamen we steeds van alles tegen. Mijn zorg was: als ik ook deze probeer te incorporeren, moet ik terug en daarmee lopen we vertraging op. Zo kwamen dus tijd en ...

De heer **Aartsen**:

Was het een probleem dat het een vertraging was?

De heer **Asscher**:

In mijn ogen wel.

De heer **Aartsen**:

Het Kamerlid Heerma gaf hier een paar uur geleden aan dat het probleem in de praktijk al was opgelost vanwege de uitspraak van de Centrale Raad van

---

Beroep. Er werd al anders gewerkt; de rechter had al gezegd hoe het moest, het moest alleen nog even netjes in de wet worden geregeld. Dus was het een enorm probleem dat het nog een halfjaar of een jaar langer zou moeten duren?

De heer **Asscher**:

Nou, in mijn ogen wel. Heerma heeft natuurlijk gelijk dat dankzij de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep er vanaf dat moment meteen anders werd opgetreden. Je had niet die nieuwe, schrijnende gevallen. Maar in de wet wilden we meer doen dan alleen het codificeren van wat de Centrale Raad van Beroep had gedaan. Dat wilde ik toch wel heel graag door de Kamer halen. Daar was ik alsnog meer dan een jaar mee zoet. Dat betekent dat het misschien wel niet lukt als je vertraging opbouwt. Je moet ook proberen om gebruik te maken van het gevoel van "dit moet", dat er toen was. Vandaar mijn politieke afweging. Was het erg geweest als het een halfjaar later een betere wet was geweest? Een halfjaar later misschien niet, maar misschien was het dan wel niet meer gelukt. Tja, dat is heel moeilijk om achteraf te reconstrueren.

De heer **Aartsen**:

Op 13 januari 2016 ontvangt u een nota met een advies voor een afspraak met de minister van Veiligheid en Justitie. In die nota stond dat het uw voorkeur had om binnen het bestuursrecht te blijven vanwege capaciteitsgebrek van het OM. U gaat dus in tegen het advies van de Raad van State. Heeft u ook nog andere opties overwogen dan zo veel mogelijk zaken in het bestuursrecht afdoen?

De heer **Asscher**:

De andere optie lag er. Dat was het advies van de Raad van State. Die zei dat je die hele hoge boetes eigenlijk juist weer naar het strafrecht moest doen; dat je eigenlijk moest terugdraaien wat er in 2012 was gebeurd. In die nota staat een advies over wat ik daar zou moeten vinden. Daarachter zat voor mij een politieke inschatting. Dus ik moest terug naar JenV – of V en J was het toen nog, geloof ik – in verband met dictum 4. Mijn inschatting was toen: nee, ik kan het beter zo laten als het nu is en die andere wijzigingen aangenomen krijgen, dan te proberen om dat proces in te gaan.

De heer **Aartsen**:

Was u op de hoogte van het standpunt van de minister van Veiligheid en Justitie op dit onderdeel?

---

De heer **Asscher**:

Ja.

De heer **Aartsen**:

Wat was dat?

De heer **Asscher**:

Die wilde wel aanpassen.

De heer **Aartsen**:

Weet u nog wie op dat moment minister van Veiligheid en Justitie was?

De heer **Asscher**:

Ik denk Van der Steur.

De heer **Aartsen**:

Ard van der Steur.

De heer **Asscher**:

Ja. In die tijd. Maar dat wisselde toen vaak, de minister van Justitie.

De heer **Aartsen**:

Er bestond een zogeheten aangiftegrens op grond waarvan boetes vanaf €50.000 in beginsel strafrechtelijk werden afgedaan. Boetes tot €50.000 werden bestuursrechtelijk afgedaan. De Nationale ombudsman stelde dat de waarborgen binnen het strafrecht groter waren dan binnen het bestuursrecht. We hebben vanmorgen al gehoord van Kamerlid Heerma destijds, die zei: we kennen de verhalen van medewerkers bij het UWV die zeiden "we wachten nog even twee maanden, want dan komt hij over dat bedrag heen, zit hij in het strafrecht en is hij beter af dan wanneer wij hem moeten beoordelen in het bestuursrecht". Was dat een juiste manier van hoe daarmee werd omgegaan?

De heer **Asscher**:

Dit verhaal dat u nu schetst, kende ik niet, overigens. Juist bij die hoge boetes ben ik het ermee eens dat je beter af bent bij het strafrecht, waar de overheid moet bewijzen dat jij de regels hebt overtreden.

De heer **Aartsen**:

Gelet op de historie van de wet, waar al het een en ander gecorrigeerd werd door de Centrale Raad van Beroep en waarvan u wist wat er in de

---

uitvoeringspraktijk zoal is misgegaan, was het dan verstandig om te zeggen: we houden het zoals het is, namelijk tot €50.000 onder het bestuursrecht?

De heer **Asscher**:

De onrechtvaardigheid werd heel erg vergroot door de combinatie van de 100%-boetes met geen ruimte voor verwijtbaarheid met het bestuursrecht. Er was ook geen strafrechter die kan zeggen: ik bepaal het op dat niveau. In mijn ogen was doordat de verwijtbaarheid op individueel niveau vaststellen, de waarschuwing en het afschaffen van de minimumboete in de wet geregeld waren, het nog steeds beter en fraaier geweest als de grens omlaag was gegaan zodat je bij het strafrecht kwam, maar was dat risico voor dit soort schrijdende gevallen daarmee dusdanig afgenomen dat ik het toch een verbetering vond, als u begrijpt wat ik bedoel. Ik denk juist dat in de combinatie van de hele hoge standaardboetes en niet een strafrechter hebben die ernaar kijkt het grootste risico zat op zo'n optelsom.

De heer **Aartsen**:

Het ministerie van Veiligheid en Justitie wilde gehoor geven aan het advies van de Raad van State en de gevallen van opzet en grove schuld ook onder het strafrecht laten vallen. Het is mij nog niet helemaal duidelijk waarom u niet gekozen heeft om het advies van het ministerie van Veiligheid en Justitie op te volgen. U moest qua tijd sowieso langs het ministerie van Veiligheid en Justitie en langs de ministerraad, gelet op dictum 4. Uw andere argument was politiek draagvlak. Op dat moment was de minister van Veiligheid en Justitie niet van uw kleur, zullen we maar zeggen.

De heer **Asscher**:

Nee, klopt.

De heer **Aartsen**:

Waarom heeft u er toch voor gekozen om daar juist contra te gaan?

De heer **Asscher**:

Mijn inschatting was dat dat daarmee geen garantie bood op een soepele ministerraadbehandeling. Daar kan ik me in vergissen. Mijn gevoel was: in het totaalpakket moet ik nu proberen de wet zoals ik 'm had over de streep te brengen en niet nog een keer de vertraging in. Als ik het advies van de Raad van State had opgevolgd, had ik toch echt even terug gemoeten naar de tekentafel, met alle gevolgen van dien. Het was niet een komma verplaatsen. Daarvoor was het veel te fundamenteel. De minister van Justitie gaf aan dat het zijns inziens beter was om dat wel te doen, maar daar werd

---

niet de verwachting gewekt dat het wetsvoorstel dan op steun van de ministerraad of op dat smaldeel zou kunnen rekenen.

De heer **Aartsen**:

Daar was ook niet over te spreken met de minister van Veiligheid en Justitie op dat moment?

De heer **Asscher**:

Nou, nee. Misschien was er wel over te spreken, maar het was echt wel een spannend proces om die wet gewijzigd te krijgen, omdat die zo belangrijk werd gevonden, in ieder geval door sommige bewindspersonen. Zelfs als de minister van Justitie hier legitiem met het advies van de Raad van State in de hand had gezegd "het is beter om dit uit het bestuursrecht en in het strafrecht te brengen", was mijn zorg ten eerste dat het risico verkleind is door de andere wetswijzigingen, dat er misstanden komen door de verhoogde aangiftegrens. Ten tweede was mijn zorg dat het gaat leiden tot vertraging, sabotage, omtrekkende bewegingen voor de wetgeving als geheel. Ik had de Kamer ook beloofd om al voor december met die wetswijziging te komen. Dat werd uiteindelijk begin 2016.

De heer **Aartsen**:

Was u tevreden met het uiteindelijke wetsontwerp?

De heer **Asscher**:

Ja.

De heer **Aartsen**:

Was u tevreden met de tijd die het heeft geduurd?

De heer **Asscher**:

Nee, ik had het wel sneller gewild. Überhaupt als je het hele proces ziet, had ik natuurlijk veel liever sneller de wet gewijzigd. Ik ben blij dat het gelukt is om de wet op die drie belangrijke punten te wijzigen, maar dat had veel eerder gemoeten. Binnen dat proces tussen juli 2014, de Centrale Raad van Beroep, november 2015, RWIZO, ministerraad, weer RWIZO, ministerraad en naar de Kamer, heeft dat, denk ik, nog drie, vier maanden meer gekost dan anders. Maar ook als je dat niet had gehad, kost een wet maken gewoon best wel veel tijd.

De heer **Aartsen**:

Dank u wel. Ik geef graag het woord aan mijn collega Azarkan.

---

De heer **Azarkan**:

Tot slot, meneer Asscher, nog één vraag. U werd op 5 november 2012 minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. U kreeg de wet, die inging op 1 januari 2013. Tot aan 2017 heeft u daarmee gewerkt. Heeft deze fraudewet nou bijgedragen aan betere fraudebestrijding?

De heer **Asscher**:

In algemene zin in mijn ogen niet, in incidentele gevallen misschien wel.

De **voorzitter**:

Wij zijn aan het einde gekomen van dit verhoor. Ik dank u namens de enquêtecommissie en sluit hierbij de vergadering.

Sluiting 15.52 uur.

---