

Verslag van een openbaar verhoor

De parlementaire enquêtecommissie Fraudebeleid en Dienstverlening heeft op 25 september 2023 **de heer Heerma** 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 10.15 uur.

De **voorzitter**:

Welkom bij de openbare verhoren van de parlementaire enquêtecommissie Fraudebeleid en Dienstverlening. Vandaag is alweer de tiende dag in de vierde week van in totaal vijf verhoorweken. In de vierde verhoorweek hoort de enquêtecommissie enkele getuigen over de fraudewet en de aanpassing daarvan. Tevens zal de fraudebestrijding bij de dienst Toeslagen van de Belastingdienst aan de orde komen. Tot slot is er deze week ook aandacht voor het perspectief van gedupeerden. Vandaag zal de commissie twee getuigen verhoren over de fraudewet en één getuige over het onderwerp fraudebestrijding.

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

(De heer Heerma wordt binnengeleid door de griffier.)

De **voorzitter**:

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

(In handen van de voorzitter legt de heer Heerma de eed af.)

De **voorzitter**:

Dan staat u nu onder ede en mag u plaatsnemen.

Nogmaals goedemorgen, meneer Heerma. Ik heet u ditmaal van harte welkom namens de parlementaire enquêtecommissie.

De Tweede Kamer heeft op 1 februari 2022 besloten een parlementaire enquête te houden naar fraudebeleid en dienstverlening van de overheid. Doel van de enquête is te komen tot waarheidsvinding en daar een oordeel over te vormen. Centraal staat de manier waarop de overheid fraude bestrijdt en tekort is geschoten in de dienstverlening aan en de rechtsbescherming van burgers. De commissie onderzoekt hoe en waarom dit heeft kunnen gebeuren.

Ik wil u verzoeken om tijdens het verhoor uw microfoon aan te laten staan. Dit verhoor zal worden afgenomen door de heer Van Nispen en de heer Van Raan. Voordat we gaan beginnen, dien ik even te vragen of duidelijk is wat we gaan doen.

De heer **Heerma**:
Het is mij duidelijk.

De **voorzitter**:
Dan stel ik voor dat we gaan beginnen. Ik geef het woord aan de heer Van Nispen.

De heer **Van Nispen**:
Meneer Heerma, goedemorgen.

De heer **Heerma**:
Goedemorgen.

De heer **Van Nispen**:
U bent sinds 2012 Kamerlid voor het CDA. U heeft zich als Kamerlid met veel onderwerpen beziggehouden, waaronder ook Sociale Zaken. In dit verhoor wil de commissie het met u hebben over onder meer de uitvoering en de aanpassing van de fraudewet.

U bent dus sinds 2012 Kamerlid. In een groot deel van deze periode was u woordvoerder Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Wanneer werd u precies woordvoerder op dit terrein?

De heer **Heerma**:
Ik werd Kamerlid op 20 september 2012. We hadden als CDA in een bestek

van twee jaar twee verkiezingen verloren en we waren van 41 naar 21 en uiteindelijk 13 Kamerleden gegaan. In die fractie van dertien Kamerleden werd ik woordvoerder op vrijwel het gehele terrein van Sociale Zaken en daarnaast was ik woordvoerder Media. Vooral het woordvoerderschap Sociale Zaken behelsde nogal veel onderwerpen.

De heer **Van Nispen**:

Voor welke dossiers van Sociale Zaken was u verantwoordelijk?

De heer **Heerma**:

Dat is heel veel. Dat gaat van arbeidsmarkt tot arbeidsomstandigheden; arbeidsmigratie, bijstand, WW, arbeidsongeschiktheid, integratiebeleid, armoede, schulden. Het is een vrij breed beleidsterrein.

De heer **Van Nispen**:

Hoe ziet het werk als woordvoerder Sociale Zaken eruit? Kunt u ons daarin meenemen?

De heer **Heerma**:

Dat is een vraag waar je een heel lang antwoord op kunt geven. Misschien is het brede, gewone werk als Kamerlid je inlezen, maar vooral een beeld proberen te krijgen van de verschillende beleidsterreinen die je onder je hebt. Soms is het rennen van debat naar debat, en op de momenten dat je meer tijd hebt, is het vooral heel veel werkbezoeken afleggen. Zelf plande ik mijn agenda vol met allemaal gesprekken om een beetje beeld te krijgen van deze portefeuille, want voordat ik Kamerlid was, was ik geen specialist op welk onderwerp dan ook dat ik onder mij had. Het is gek, maar je bent dan een beetje een kind in de snoepwinkel, want er zijn zo veel onderwerpen waar je je in wilt verdiepen. Zeker de eerste jaren heb ik mijn agenda vol gepland met werkbezoeken en gesprekken, soms van 's morgens vroeg tot 's avonds laat, om het in de vingers te krijgen, om een gevoel te krijgen bij al die dossiers.

De heer **Van Nispen**:

Dus vooral veel werkbezoeken en gesprekken om daar gevoel bij te krijgen.

De heer **Heerma**:

Ja, naast de grote stapels papier die je ook moet doornemen. Mevrouw Karabulut zei in haar verhoor dat het ook energie oplevert. Om echt voeling te krijgen met de praktijk zijn die werkbezoeken en gesprekken met mensen nodig. Enerzijds krijg je dan een beeld van wat die letters op papier

betekenen, maar je krijgt ook energie om als mensen tegen misstanden aanlopen of als mensen met goede ideeën tegen bureaucratie aanlopen, dat te vertalen als Kamerlid in de debatten en de verschillende instrumenten te gebruiken die je hebt als Kamerlid.

De heer **Van Nispen**:

En kwamen die contacten voor de werkbezoeken en de gesprekken naar u toe of benaderde u zelf actief de mensen van wie u dacht dat ze interessant voor u konden zijn?

De heer **Heerma**:

Dat is een hele goede vraag. Het antwoord is: allebei. Het gebeurt gewoon dat als je ergens bent en je met mensen in gesprek raakt, ze je heel snel uitnodigen om langs te komen. Maar soms kom je ook iets tegen in een krant of waar dan ook dat je denkt: hé, dat is interessant. Dan liet ik mijn medewerker opbellen, zo van "de heer Heerma wil graag een gesprek" of "hij wil langskomen". Zeker in die eerste jaren vond ik alles interessant. Enerzijds helpt dat om een heel breed beeld te krijgen, anderzijds heb je soms gesprekken of bezoeken waarvan je achteraf denkt: hier had ik niks aan. Maar het antwoord op uw vraag is: allebei. Dat zullen alle Kamerleden weten, er is geen gebrek aan uitnodigingen om ergens langs te gaan. Dat vult de agenda's dus sterk. Daarnaast probeerde ik bij dingen die me interessant leken zelf afspraken te maken.

De heer **Van Nispen**:

Hoe bereidde u zich voor op de voor u relevante dossiers en debatten?

De heer **Heerma**:

Zoals ik al aangaf, ben je soms achter jezelf aan het aanrennen. Ik probeerde sowieso alle stukken te lezen voor de debatten, inclusief de brieven die van verschillende belanghebbenden binnenkwamen. Daarnaast schreef ik op kleine briefjes wat me relevant leek op basis van de gesprekken met mensen tijdens werkbezoeken. Die stopte ik dan in de mappen voor de verschillende debatten. In de week van zo'n debat, soms zelfs op de ochtend voor zo'n debat, pakte ik zo'n map en ging ik de kaartjes door, van: wat heb ik de afgelopen weken en maanden verzameld wat interessant is om in te brengen in het debat? Dat deed ik om niet alleen maar de vragen uit de lobbybrieven te stellen die door drie andere Kamerleden misschien ook gesteld zouden worden.

De heer **Van Nispen**:

U bent ook woordvoerder Kinderopvang geweest. Heeft u gedurende uw Kamerlidmaatschap op enig moment signalen ontvangen van mensen in de knel als gevolg van de aanpak van fraude met kinderopvangtoeslag?

De heer **Heerma**:

Ja, dat is een ... Het antwoord hierop is: lang niet zo veel als bij de fraudewet. Bij de fraudewet kreeg je eigenlijk vanaf het begin van met name uitvoerders, maar ook van wethouders voorbeelden van de hardvochtigheid van deze wet. In het traject van hiermee bezig zijn kwam er, naar ik meen begin 2016, een casus langs waar ik samen met mevrouw Siderius van de SP vragen over heb gesteld in een debat, namelijk de casus van De Parel, waar Opgelicht?! van AVROTROS ook aandacht aan heeft besteed. In de debatten heb ik daar wel vragen over gesteld. Het antwoord is dus: ja, lang niet zo veel als bij de fraudewet, maar ik heb achteraf wel het gevoel dat als we toen met elkaar hadden doorgepakt naar aanleiding van het signaal dat er toen was, we misschien erger hadden kunnen voorkomen.

De heer **Van Nispen**:

Was dat signaal begin 2016 van casus De Parel het eerste signaal dat op uw pad kwam?

De heer **Heerma**:

Voor zover ik me kan herinneren wel. Voor mij stond dit overigens vooral in het teken van de fraudewet en hoe het bestuursrecht veel minder eerlijk met burgers omgaat dan het strafrecht. Die casus stond voor mij toen in dat licht. Die kwam langs in de aanloop naar de behandeling van de aanpassing van de fraudewet, waar we zo vast ook nog over komen te praten, en op dat moment had ik niet het gevoel: dit is een veel groter vraagstuk en een veel bredere dwaling. Dat is wel iets waar ik aan terugdenk. Als we toen – het geldt niet alleen voor mezelf – hadden doorgepakt, hadden we misschien erger kunnen voorkomen. Dat zijn van die dingen die je verzamelt. Je hebt goede dingen gedaan, maar soms heb je ook iets gemist.

De heer **Van Nispen**:

U vertelde over die casus van De Parel begin 2016. U bent daarmee aan de slag gegaan, vertelde u. U hebt er vragen over gesteld in het debat. Zijn er daarna nog meer signalen bij u terechtgekomen van ouders in de knel door de aanpak van fraude met kinderopvangtoeslag?

De heer **Heerma**:

Ik kan dat niet met zekerheid zeggen. Ik heb geen herinnering ... Ik zag het verhoor van Diederik Samsom, die al zijn mails nagelezen heeft. Dat ik er geen een heb gehad, kan ik niet met zekerheid zeggen. Maar in deze casus vind ik het contrast heel groot tussen enerzijds de fraudewet, waarbij zo snel zo duidelijk aan zo veel kanten naar voren kwam "dit kan niet, dit klopt niet" – uitvoerders zeiden: wij zijn tegen fraude, maar deze wet doet iets heel anders – en anderzijds de kinderopvang, waarover signalen afwezig waren.

De heer **Van Nispen**:

We komen inderdaad nog uitgebreid te spreken over de fraudewet. Maar u vindt dat contrast heel groot en opvallend. Heeft u daar een verklaring voor? Waarom kwamen er bij de fraudewet heel veel signalen en bij de kinderopvangtoeslag ... U noemt er één.

De heer **Heerma**:

Ik vind het heel lastig om daar een sluitende verklaring voor te hebben. Ik kan me wel voorstellen ... Op het fraudedossier speelt dat overigens ook wel. Met de uitvoering van de fraudewet waren gemeentelijke ambtenaren van sociale diensten bezig. Ik denk dat in de uitvoeringspraktijk bij opkomende verhalen de nabijheid van het gemeentelijke bestuur en de gemeentelijke uitvoering veel groter is dan bij de fraudewet met een UWV met een grotendeels digitale dienstverlening. Bij de kinderopvangtoeslag ging het via de Belastingdienst. Ik denk dat de afstand tot de rijksoverheid en de bureaucratie hier ten opzichte van de afstand tot het lokale bestuur en de lokale uitvoeringspraktijk veel groter is en dat dat een van de verklaringen kan zijn waarom die geluiden minder of nauwelijks doorkwamen, terwijl de misstanden minstens net zo groot waren.

De heer **Van Nispen**:

Waarom zou die afstand een verklaring kunnen zijn? Waarom is nabijheid bijvoorbeeld belangrijk?

De heer **Heerma**:

Dat zijn twee verschillende vragen. Ik denk gewoon feitelijk dat de gemeentelijke uitvoering dichterbij de problemen van mensen in de praktijk staat dan de bureaucratie zoals wij die hier in Den Haag hebben. Dat is belangrijk omdat het mijn presumptie is dat dat een van de verklarende factoren is waardoor de dwaling van de fraudewet veel sneller voor het voetlicht kwam dan bij de kinderopvang het geval was. Maar ik weet dus niet

of deze aannname de waarheid is. Dit is gewoon een van de dingen waarvan ik denk dat het een verklaring kan zijn.

De heer **Van Nispen**:

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

De heer **Van Raan**:

Dank u wel. Goeiemorgen, meneer Heerma.

De heer **Heerma**:

Goeiemorgen.

De heer **Van Raan**:

De commissie wil het nu graag met u hebben over de Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW-wetgeving, kortweg de fraudewet. Het CDA stemde in 2012 voor het wetsvoorstel, dat op 1 januari 2013 in werking trad. De wet bevat maatregelen om fraude met uitkeringen vooral harder aan te pakken. Bij fraude met uitkeringen moest alles worden terugbetaald, met daarbovenop een boete van 100%. U nam dit dossier na de verkiezingen van september 2012 over van het Kamerlid Sterk. De Tweede Kamer had toen al ingestemd met de wet. Wat kreeg u van haar mee over dit dossier?

De heer **Heerma**:

Mevrouw Sterk had de Kamer verlaten. Dit is lang geleden, dus ik kan het niet heel specifiek over gesprekken hebben, maar ik weet wel dat ik natuurlijk contact met haar heb gehad over de overdracht van dossiers. Twee daarvan staan mij het meest nadrukkelijk voor de geest. De eerste is de Wet werken naar vermogen, de latere Participatiewet. Die was wel al behandeld, maar er was nog niet over gestemd. Die wet hing er dus nog tussen, zogezegd. Ik gaf net al aan dat ik geen specialist op dit terrein was, maar een tweede onderwerp was armoede en schulden. Mevrouw Sterk zat daar zeer nadrukkelijk en bevlogen in. De NVVK had een rapport uitgegeven, genaamd Paritas Passé, waarin over armoede en schulden heel nadrukkelijk werd gesteld dat er bij het innen van schulden geen onderscheid werd gemaakt tussen niet-kunners en niet-willers. Dat is volgens mij ook weer relevant voor de latere discussie bij de fraudewet, maar dat speelde toen. Er was een hele nadrukkelijke overdracht op dat tweede onderwerp, over de hardvochtigheid bij het stapelen van boetes en dat daarbij geen onderscheid werd gemaakt tussen mensen die willens en wetens niet willen betalen en mensen die echt niet kunnen betalen. Ik vermoed dat we het daarbij ook over deze fraudewet gehad hebben. Want een onderdeel van die

wetsbehandeling was: hoe om te gaan met de beslagvrije voet? Daar heeft zij destijds ook een amendement over ingediend. In mijn herinnering hebben we het dus vooral over armoede- en schuldenbeleid gehad. En die fraudewet is onderdeel geweest van de overdracht, vanwege die beslagvrije voet dus.

De heer **Van Raan**:

U noemde de wet zonet in het deel met collega Van Nispen "hardvochtig". Waarom stemde het CDA destijds volgens u voor de fraudewet?

De heer **Heerma**:

Ik vind het heel lastig om die vraag te beantwoorden, want ik was destijds geen Kamerlid, maar ik ga toch een antwoord proberen te geven op uw vraag. Wij hadden zelf in ons verkiezingsprogramma hele duidelijke en strakke teksten staan over dat fraude harder aangepakt moest gaan worden. Dat was overigens nog steeds zo in het verkiezingsprogramma waaronder ikzelf werd gekozen in 2012. In die tijd, en zeker vanaf het begin van deze eeuw, was er heel veel aandacht voor fraude en voor de falende aanpak daarvan. In de politieke en maatschappelijke discussie was er brede consensus over dat fraude nooit mag lonen, dat fraude de bijl is aan de wortel van de sociale zekerheid en dat er lik-op-stukbeleid moest komen. Mevrouw Dijkma had het in haar verhoor ook over de gastouderbureaus en de verhalen rondom fraude daarbij. Het beeld was ook dat het via het strafrecht te stroperig ging en dat de straffen te zacht waren. In die context was er brede consensus over dat er meer via het bestuursrecht gehandhaafd moest worden. Dat was overigens op veel meer terreinen zo. De bestuurlijke boete was in die jaren nogal in schwing. Het is ook onderdeel geweest van het regeerakkoord van het toenmalige kabinet, maar de teksten in dat regeerakkoord wijken niet heel erg af van de teksten in ons eigen verkiezingsprogramma van destijds. Die wet is dus aangenomen, overigens met steun van een veel bredere meerderheid in de Kamer. Maar ik kan niet oordelen over de precieze afwegingen en over de discussies die er toen plaatsvonden, want ik was op dat moment geen Kamerlid.

De heer **Van Raan**:

U zegt dus eigenlijk heel duidelijk: dit beleid was onderdeel van het regeerakkoord.

De heer **Heerma**:

Ja, maar ik zeg er ook heel nadrukkelijk bij dat de teksten in het verkiezingsprogramma van mijn eigen partij destijds ook heel stevig waren

op dit terrein en dat er volgens mij vrij brede maatschappelijke consensus over was dat er een stevigere aanpak moest gaan komen.

De heer **Van Raan**:

Hoe keek u aan tegen deze fraudewet?

De heer **Heerma**:

Dat is een ontwikkeling geweest. Ik schetste dat net al. Ik werd Kamerlid in september 2012. Ik had echt van heel veel terreinen nog geen beeld. In die zin kwam ik er dus fris in, maar ik kwam er ook heel blanco in. Ik herinner me dat ik aan het begin, bij dergelijke debatten, ook deels leunde op mijn beleidsondersteuning. Je voert dan namelijk debatten over zaken die je nog niet helemaal precies doorgrondt. Dan ben je dus ook zoekende. Over de fraudewet had ik volgens mij het eerste debat in november 2012. Toen was ik dus twee maanden Kamerlid. Toen voelde ik al enige nattigheid. Dat lees ik ook terug. Ik heb toen ook met verschillende wethouders gesproken. Eerst deed ik werkbezoeken aan sociale diensten. Die gaven aan dat deze wet niet zou gaan doen wat hij moest gaan doen. Ze zeiden: deze wet gaat mensen die een vergissing maken, te hard straffen, terwijl het niet helpt om de echte boeven aan te pakken. In dat eerste debat breng ik dat ook al enigszins vragend in. Maar ik heb heel duidelijk nog niet echt een scherp beeld. Jullie hebben mevrouw Karabulut ook gehoord. Zij was in dat debat veel scherper, want zij had die wet al behandeld. Zij was dus in haar vraagstelling op dat moment ook veel scherper. Mijn eigen scherpte over de gevolgen van die fraudewet kwam eigenlijk in de maanden daarna. De gevolgen werden toen steeds helderder. In het najaar van 2013 ga ik veel scherper en harder het debat in, omdat ik dan echt voor mezelf de conclusie heb getrokken dat de uitwerking van deze wet in de praktijk hele slechte gevolgen heeft.

De heer **Van Raan**:

Ik hoop dat ik het zo goed samenvat, maar er waren met andere woorden eigenlijk al voor het aantreden vraagtekens.

De heer **Heerma**:

Klopt.

De heer **Van Raan**:

En binnen enkele maanden had u scherper in beeld wat de gevolgen van deze wet zouden kunnen zijn.

De heer **Heerma**:

Ja, en toen was de wet ook echt in werking getreden, want die trad in werking op 1 januari 2013. Ik denk dus dat dat een combinatie is. Ik had het beeld voor mezelf scherper. Maar het kwam vooral ook doordat de eerste voorbeelden binnenkwamen van wat het in de praktijk deed. Bij elk bezoek aan een gemeentelijke sociale dienst dat ik bracht, kwam in verschillende toonaarden de weerstand die de uitvoering had tegen deze wet naar voren. Soms was dat met ongemak, want zij opereerden destijds ook in diezelfde politieke en maatschappelijke context. Die mensen van zo'n sociale dienst zeiden "ik ben echt tegen fraude en voor een stevige aanpak van fraude", maar dan zeiden ze daarna: maar deze wet ... En soms waren ze gewoon heel boos. Er waren ook uitvoerders die gewoon heel boos waren over het feit dat deze wet mensen die een vergissing begingen, heel hard strafte. Want niet alleen de ten onrechte geïnde uitkeringen moesten terugbetaald worden, maar daarbovenop kreeg je ook nog eens die 100%-boete. Zij hadden daarbij het gevoel dat het juist de aandacht, energie en inzet van de ambtenaren afleidde van het proberen rond te krijgen van de bewijslast rondom echt zware willens-en-wetensfraudeconstructen.

De heer **Van Raan**:

Dank u wel. U heeft goed uitgelegd hoe u tegen de wet aankeek. Ik geef het woord weer aan de heer Van Nispen.

De heer **Van Nispen**:

Dank. Voordat we ingaan op de nadere details van de ontwikkeling van uw denken, uw kijk op de fraudewet en al die debatten – u noemde er al een paar – heb ik nog één vervolgvraag. Uw voorganger, mevrouw Sterk, heeft uiteindelijk voor de fraudewet gestemd. U stelt ook dat het in het regeerakkoord stond, dat het in die tijd paste en dat dergelijke teksten in het verkiezingsprogramma van het CDA stonden. Is het moeilijk voor een woordvoerder om daar langzamerhand een ontwikkeling in door te maken en daar afstand van te nemen?

De heer **Heerma**:

Ja en nee. Dat kent, denk ik, verschillende lagen. Het eerste is dat je in debatten – want ik zat vrij snel in de draai van "dit klopt niet" – natuurlijk voorgeworpen krijgt: hé, maar u heeft zelf voorgestemd. Dat laatste vond ik nooit zo ingewikkeld. Ik noemde mevrouw Karabulut al. Mevrouw Karabulut mocht daar met recht kritisch op zijn, want zij was al tegen die wet. Dat vond ik dus niet ingewikkeld. Waar ik meer tegen aanliep – "geworsteld" is misschien een zwaar woord – was enerzijds dat het verkiezingsprogramma

waar ik zelf op was gekozen, vrij harde teksten had over het verhogen van boetes en, wat ik al aangaf, dat fraude nooit mag lonen en hard aangepakt moet worden. De worsteling dat je gekozen wordt op een programma, maar dat je voelt dat je een andere kant op wil gaan, had ik meer. Het grootste was dat als je in die tijd ergens op bezoek was of in een zaal was en daar met mensen sprak over waar je mee bezig was, de maatschappelijke discussie echt erover ging dat het hard aangepakt moest worden. En dan gaan uitleggen dat je de aanpak eigenlijk te hard vindt, is dan toch ... Meestal krijg je de reactie: ja, maar jij bent toch ook voor de aanpak van fraude? Dat is misschien waar de uitvoerders bij de sociale dienst, waar ik het net over had, ook tegen aanliepen en waarom ze altijd begonnen met het zinnetje: ik ben echt voor de harde aanpak van fraude, hoor.

Als ik die debatten teruglees, dan denk ik dat het debat in oktober 2013 het moment was waarop ik echt dacht: het zal me wat, maar het klopt niet, dus ik ga er nu een punt van maken. Dat is zo'n debat waarna je toch wel reacties krijgt van: ja, maar je bent toch wel voor de aanpak van fraude? Er zijn verschillende dingen waar je tegenaan loopt. Sommige konden me wat meer schelen dan andere. Uiteindelijk heb ik toch – dat is voor mij dus het najaar van 2013 – gedacht: het staat misschien in mijn eigen verkiezingsprogramma en de discussie gaat over iets anders, maar dit klopt niet, dus ik ga me er toch maar tegen verzetten.

De heer **Van Nispen**:

We gaan er nu in iets meer detail op in. U zei al: nog voordat de fraudewet in werking treedt, komen er diverse signalen uit het land over de onuitvoerbaarheid van de wet. U bent dan eigenlijk pas net Kamerlid. Weet u nog wanneer u de eerste signalen kreeg over de wet en de zorgen daarover?

De heer **Heerma**:

Ik kan niet precies zeggen welke gemeente of wethouder het was, maar ik schetste al het beeld dat ik er als Kamerlid vrij snel in dook. Dat ging echt van kinderopvang tot armoede, schulden, arbeidsmarktbeleid. Bij allerlei mensen ga je op bezoek. Wat ik opvallend vond, was dat ik bij de eerste werkbezoeken die ik aan gemeentes bracht – dat is dus het najaar van 2012 – dit signaal terugkreeg.

De heer **Van Nispen**:

Over de wet die nog niet in werking is getreden?

De heer **Heerma**:

Ja, precies. Ik denk dat ik in die tijd ... Want dat is het bijzondere aan fraude: op het moment dat er een voorbeeld van een fraudeconstructie in het nieuws komt – dat raakt aan de medialogica waar de heer Van Atteveldt het volgens mij in de eerste week van de verhoren over had – of als er een verhaal komt over fraude, dan is de context daarvan meestal dat het het topje van de ijsberg is. Maar komt er een voorbeeld van hoe zo'n wet hardvochtig uitwerkt, dan wordt dat meestal gezien als een individueel geval. Dat krijgt veel minder aandacht. Ik heb in die eerste werkbezoeken tegen wethouders gezegd: we moeten fraude toch stevig aanpakken? Dan kreeg je terug: dat vind ik ook, maar dat vraagstuk ligt niet in de hoogte van boetes voor mensen die een vergissing maken; het vraagstuk is of wij die bewijslast wel rond kunnen krijgen als er willens en wetens ... Als ik dat debat van november 2012 teruglees, lees ik dat ik dat ook inbracht. Enerzijds: kunnen gemeentes genoeg maatwerk bieden bij een vergissing? En anderzijds: is de bewijslast bij echte zware fraudegevallen wel rond te krijgen? Dit waren mijn eerste werkbezoeken. Ik voelde wel nattigheid, maar echt scherp had ik het nog niet. In de aanloop naar dat debat was er volgens mij namens de VNG ook een wethouder uit Utrecht, Rinda den Besten – ik meen dat dat haar naam is – die via de media ook aangaf dat gemeentes niet uit de voeten konden met deze wet. Dat speelt dus ook een rol in dat debat.

De heer **Van Nispen**:

Dus nog voordat de fraudewet in werking treedt, zijn het vooral de gemeentes die aan de bel trekken in de media, maar die ook tegen u persoonlijk bij werkbezoeken en bij de sociale diensten zeggen: dit zou weleens niet goed kunnen gaan. Zo vat ik het kort samen.

De heer **Heerma**:

Dat is een goede samenvatting.

De heer **Van Nispen**:

In dat eerste algemeen overleg over handhaving op 28 november 2012 – dat is nog voordat de fraudewet is aangenomen – vraagt u minister Asscher, de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, hoe hij aankijkt tegen de kritiek vanuit het land, met name van gemeenten, op de uitvoerbaarheid van de wet, zoals ook de Ombudsman twee dagen daarvoor heeft geuit in de pers. Ook vraagt u of de minister deze signalen niet heeft gekregen. Weet u nog hoe de minister daarop reageerde?

De heer **Heerma**:

De precieze reactie op deze specifieke vraag weet ik niet. Wat er gebeurde in dat debat – ik gaf ook al eerlijk toe dat ik misschien wat minder scherp was dan sommige anderen; vooral mevrouw Karabulut maar ook collega Van Weyenberg van D66 stelden in dat debat scherpere vragen dan ikzelf – was dat de minister in antwoord op de vragen die gesteld zijn, twee dingen aangaf die op dat moment het meest relevant waren in de afweging die op dat moment werd gemaakt, ook breder in de Kamer. Enerzijds geeft hij aan dat deze wet niet bedoeld is voor mensen die zich vergissen of een formulier verkeerd invullen, en dat de wet in de praktijk ook niet zo zal gaan werken.

De heer **Van Nispen**:

Dat is de voorspelling van de minister op dat moment?

De heer **Heerma**:

Dat is het antwoord dat de minister geeft in combinatie met de toezegging om bij zowel de Ombudsman als gemeentes vinger aan de pols te houden over hoe deze wet in de praktijk gaat uitwerken. Dat is iets waar ik op dat moment genoeg mee neem, maar ik denk dat dat breder in de Kamer zo was.

De heer **Van Nispen**:

Dus de minister zegt op dat moment: "Deze wet is niet bedoeld voor – zo zal het ook niet gaan – de mensen die een foutje hebben gemaakt. Het gaat om de bewuste overtreders, de fraudeurs, maar ik ga wel in de gaten houden of dat ook echt zo uitpakt."

De heer **Heerma**:

Volgens mij werd dat eerste deel van wat u zegt, letterlijk aangegeven. "Deze wet is niet bedoeld voor mensen die zich vergissen of een formulier verkeerd invullen, en zo zal het in de praktijk ook niet gaan."

De heer **Van Nispen**:

Ja. Dan treedt de wet in werking. In het algemeen overleg Handhaving van 31 oktober 2013 – daar sprak u ook al over; dat is dus tien maanden na inwerkingtreding van de wet – kaart u de problemen met de fraudewet opnieuw aan. U zei tijdens dat overleg dat handhaving geen verschil maakte tussen de goedwillenden en kwaadwillenden. Ook zei u: "Sterker nog, de focus lijkt meer op de eerste groep te liggen dan op de tweede." Waaruit bleek voor u dat die wet zich vooral richtte op goedwillenden en minder op kwaadwillenden?

De heer **Heerma**:

In de werkwijze die ik al schetste ... Naar al die gesprekken en al die werkbezoeken ga je op een gegeven moment – ik denk dat andere Kamerleden dat ook doen – toe met lijstjes onderwerpen die in je hoofd hebt zitten. Elke keer dat ik ergens op werkbezoek was – dat kan dus ook bij een schuldhulpverlener zijn geweest, bij de sociale dienst of in gesprekken met sociaal rechercheurs; dat is heel breed – ging ik toetsen: hé, ik krijg signalen dat dit in de praktijk ... De antwoorden die daarop consequent terugkwamen, zaten, denk ik, in drie categorieën. De eerste is wat ik net al schetste: ik ben echt voor een stevige aanpak van fraude, maar ... En dan kwam dat ongemak. De tweede was echte boosheid over de focus die op mensen lag die een vergissing maakten en dat het juist de aandacht en ambtelijke inzet afleidde van het aanpakken van echte fraude. Wat ik het heftigst vond, is een derde categorie: mensen uit de praktijk die bijna vanuit een soort persoonlijke integriteit worstelden met de vraag hoe om te gaan met deze wet. Nogmaals, ik weet niet meer precies in welke gemeente het was. Een voorbeeld daarvan dat me altijd is bijgebleven, betreft die overgang naar het strafrecht bij €50.000. Als er een geval werd geconstateerd van iemand die voor €49.000 op de teller stond en je dan je ogen een maandje toekneep, ging diegene over de €50.000 heen en kreeg diegene een veel eerlijkere behandeling in het strafrecht dan in het bestuursrecht, waarbij je én die €49.000 terug moest betalen en €49.000 boete eroverheen kreeg. Ik meen dat die persoon die ik sprak, waarvan ik echt niet meer weet in welke gemeente het was, zei: "Dan is het einde leven. Dan voel ik me enerzijds verplicht om de wet uit te voeren. Anderzijds denk ik vanuit mijn persoonlijke integriteit 'laat ik maar even een maandje mijn ogen toeknippen', want dan krijgen ze een eerlijkere behandeling."

De heer **Van Nispen**:

Ja, omdat ze dan in het strafrecht vielen en die behandeling kregen.

De heer **Heerma**:

Precies. En de optelsom van dit soort signalen is ... Volgens mij heb ik de Wet arbeid vreemdelingen nog niet genoemd, want in het eerste jaar van mijn Kamerlidmaatschap kwamen er over beide wetten, zowel over de fraudewet als over de Wet arbeid vreemdelingen, steeds meer voorbeelden naar voren dat die wetten in de praktijk mensen die een vergissing maakten, keihard aanpakten. Er kwamen signalen van mensen in de uitvoering die daarmee worstelden en dus ook signalen van gemeenten die zeiden: we doen het gewoon niet; we leggen die boetes niet op, want we vinden het niet kunnen. Ik heb, denk ik, de ochtend van het debat uiteindelijk de knoop doorgehakt,

van: ik ga het gewoon aan de orde stellen. Ik kwam altijd vrij vroeg in de Kamer. Dat is mijn werkwijze. Voor de debatten die ik dan heb – deze was volgens mij in de ochtend – ga ik soms ter plekke mijn tekst nog zitten maken. Toen dacht ik: ik ga er gewoon hard in. Als ik het teruglees, zie ik in de uitvoering – ik was amper een jaar Kamerlid – ook nog wel de punten waarop ik het beter had kunnen doen, maar dat was mijn overweging toen. De optelsom van de signalen was dusdanig dat ik dacht: het staat misschien in mijn eigen verkiezingsprogramma en we hebben voorgestemd, maar dit kan gewoon niet.

De heer **Van Nispen**:

"Er hard in" betekende die signalen van de uitvoerders op een duidelijke wijze naar voren brengen, waarbij ze onder andere zeiden: wij zijn ook voor het aanpakken van fraude, maar ... Dat was de eerste. De tweede was dat u zei: nu worden mensen die een foutje maakten, aangepakt.

De heer **Heerma**:

Dat leidt zelfs de aandacht af.

De heer **Van Nispen**:

Dat leidt de aandacht af van de mensen die wel gefraudeerd hebben. Ten derde is er dat probleem van de aangiftegrens, waarbij mensen in het strafrecht, als ze voor een hoger bedrag hadden gefraudeerd, een eerlijkere behandeling kregen dan bij de bestuursrechtelijke aanpak.

De heer **Heerma**:

Ja.

De heer **Van Nispen**:

Die signalen kwamen ook weer vooral vanuit de gemeentes, hoorde ik u zeggen.

De heer **Heerma**:

Het is wel breder. De meest indringende gesprekken waren met de uitvoerders. Je spreekt ook sociaal rechercheurs. Daar kwam het vandaan. Omdat ik de armoede- en schuldenportefeuille had, sprak ik ook met de gemeentelijke kredietbank of met schuldhulpverleners. Daar kwam je de stapeling van boetes en dit soort casussen ook tegen. Het is heel veel gemeentelijke uitvoering en wethouders geweest, maar het is dus breder dan dat. De Landelijke Cliëntenraad hield zich er ook heel nadrukkelijk mee bezig. Het zijn tal van signalen. De gemeentelijke uitvoering is een

belangrijke maar zeker niet de enige. De signalen kwamen echt wel breder dan dat. En – maar dan meestal met wat minder aandacht en grootheid dan wanneer er een fraudeconstruct gevonden was – ook uit de media haalde je zo nu en dan verhalen die gingen over de hardvochtigheid van deze wet en van de Wet arbeid vreemdelingen, want die twee wedijverden met elkaar om voorbeelden van onuitlegbare verhalen. Dan ging ik soms gewoon opbellen, van: hé, hoe zit het eigenlijk?

De heer **Van Nispen**:

Hoe reageerde de minister van Sociale Zaken daarop? Dan bedoel ik vooral het punt dat de aandacht voor de goedwillenden, de mensen die een foutje maakten en die werden aangepakt, de aandacht afleidde van de kwaadwillenden, de fraudeurs. Weet u dat nog?

De heer **Heerma**:

Ik meen dat de minister in dit debat voor het eerst uitte dat hij zelf ook zorgen had over de wet. Mijn toonzetting in de media die ochtend – want ik had een journalist van het ANP aan de lijn gehad – was: fraudebeleid Asscher faalt. Ik denk dat het debat, misschien ook omdat ik deze toonzetting koos, iets te veel daarover ging. Hoe hij specifiek op het punt reageerde waar u naar vraagt, weet ik niet. Ik heb zelf in dat debat ook wel geworsteld, van: hé, waar ga ik nu landen? Het debat ging deels over de hardheid waarmee ik het inbracht. Ik kreeg – we hadden het er al over – ook de verwijten: maar uw partij heeft zelf voorgestemd.

De heer **Van Nispen**:

Dus het debat ging eigenlijk meer over de toon en over wat u zelf eerder had gedaan dan over de signalen die u wilde inbrengen?

De heer **Heerma**:

Zo voelt het op het moment dat je er zit, hè. Ik weet het gevoel nog dat je daar zit en denkt: heb ik dit nou handig gedaan, had ik ... Er kwamen ook vragen als: u vindt dus dat kleine fraudeurs ermee weg moeten komen, maar fraude is toch fraude? In zo'n debat zit je jezelf ook te evalueren. Dat had ik in ieder geval. Ik was dus echt zoekende naar hoe hiermee verder te gaan. Maar in mijn herinnering was dat het eerste debat waarin ook Asscher zelf aangaf zorgen te hebben over de hoe wet in praktijk uitpakte. Dat is, denk ik, ook het eerste debat dat voor mij eindigde in moties om te proberen dingen te veranderen.

De heer **Van Nispen**:

Daar komen we zo op. Ja, daar komen we echt op. U zei: de minister gaf in dat debat al wel enige blijk van zijn zorgen over de uitvoering van de fraudewet. Maar de minister van Sociale Zaken zei in dat debat over de uitvoering van de fraudewet ook: "De eerste indruk van de uitvoering van de fraudewet is positief. Het aantal klachten bij de Ombudsman is vooralsnog beperkt: kleiner dan tien." De minister belooft tijdens dat overleg dan om de fraudewet te zullen monitoren, dus in de gaten te houden hoe het zal gaan in de praktijk. Welke informatie kreeg u, en dus de rest van de Kamer, tot dat moment van de minister over de uitvoering van de fraudewet?

De heer **Heerma**:

Ehm ... Ik denk niet ... Je krijgt altijd zo veel brieven. Ik weet niet of er toen al iets in de brieven stond wat een haakje bood. Nogmaals, ik moet het doen met mijn eigen herinnering. Volgens mij gaf de minister daar voor het eerst ruimte voor de twijfel die ook bij hem zat, maar wat ik op dat moment heel lastig vond, was dat ik ... De signalen die ik kreeg, waren zo onuitlegbaar en het waren er zo veel dat ik dacht: het kan niet zijn dat er zo weinig is. Volgend op dat debat heb ik dus een motie ingediend, volgens mij met mevrouw Siderius van de SP als eerste indiener, met het verzoek aan de Ombudsman om hier onderzoek naar te laten doen. Want als er kennelijk zo weinig signalen zijn terwijl ik ze wel krijg, zullen ze er vast zijn, dus de vraag was: ga daar onderzoek naar doen.

De heer **Van Nispen**:

Maar heeft u er een verklaring voor waarom de minister op dat moment een positieve indruk had en dus niet zo veel signalen had – hij noemt een beperkt aantal klachten bij de Ombudsman – terwijl u nou juist zo duidelijk de zorgen vanuit de uitvoering beschrijft die onder uw aandacht zijn gebracht?

De heer **Heerma**:

Ik vind dat ... In dat debat zag je sowieso nog maar heel weinig Kamerleden die de signalen ... Omdat mijn focus erop lag en ik overal navraag ging doen, hoorde ik misschien meer van dit soort verhalen. En wederom, wellicht is de gemeentelijke uitvoeringspraktijk toch de plek waar als eerste de alarmbellen afgaan. Dat kan ik als verklaring meegeven. Ik diende overigens ook nog een motie in met de heer Van Weyenberg, die we later aanhielden omdat die motie gewoon niet scherp genoeg was. Ik dacht: ik kan die motie nu laten afstemmen, maar dat helpt het dossier ook niet verder. Op dat moment heb de motie met de heer Van Weyenberg aangehouden. De motie die ik samen

met mevrouw Siderius had ingediend – of eerlijk gezegd: mevrouw Siderius met mij, want zij is daar de initiatiefnemer van – werd vrij breed afgestemd, waardoor er op dat moment geen verzoek kwam voor een onderzoek door de Nationale ombudsman. Die heeft dat overigens een aantal maanden later wel zelf geïnitieerd.

De heer **Van Nispen**:

Nog één vraag over het debat van oktober 2013, en dan komen we zo echt op de moties. U heeft daar veel signalen vanuit de uitvoering ingebracht en andere collega's deden dat ook. U kreeg daar ook wel kritische vragen op. Maar op dat moment zei de minister: ik heb toch vooral een eerste positieve indruk. De minister beloofde de boel in de gaten te houden, maar naar uw mening was dat nog onvoldoende daadkrachtig. Begrijp ik dat nou uit uw antwoord?

De heer **Heerma**:

Volgens mij gaf de minister aan: de wet is nog geen jaar in werking, dus het is te vroeg om te oordelen over hoe de wet in praktijk uitvalt. Dat is hoe ik me de toonzetting herinner. Tegelijkertijd – maar het kan zijn dat ik het me verkeerd herinner – was er wel de eerste erkenning van het feit dat hij ook wel zorgen had over de uitvoering. Ik heb dan ...

De heer **Van Nispen**:

Maar het was nog te vroeg om in te grijpen; zo liep dat debat af.

De heer **Heerma**:

Ja, zo kun je dat volgens mij stellen. Dat leidt ertoe – zo werkt dat – dat je dan gaat denken: maar ik vind wel dat er voortgang gemaakt moet worden. Dat leidt dus enerzijds tot een motie die zegt "als de signalen er niet zijn, dan moet de Ombudsman maar eens echt een onderzoek gaan doen", want ik was ervan overtuigd dat ze dan wel naar boven zouden komen. En dat leidde tot een eerste poging om een motie in te dienen, samen met de heer Van Weyenberg van D66, over die knelpunten van de wet, zoals de mate van verwijtbaarheid. Die hield ik later aan, omdat ik dacht: ik moet het scherper en beter hebben, want een afgestemde motie brengt het dossier niet verder.

De heer **Van Nispen**:

Ik geef het woord aan de heer Van Raan.

De heer **Van Raan**:

Dank u wel. Meneer Heerma, naar aanleiding van het algemeen overleg op

31 oktober, waarover we het in het vorige blokje hadden, dient u inderdaad samen met het Kamerlid Weyenberg een motie in.

De heer **Heerma**:
Van Weyenberg.

De heer **Van Raan**:
Van Weyenberg, excuus, Van Weyenberg. Daarin verzoekt u de regering onder meer om in aanloop naar de evaluatie van de fraudewet het gebruik van het begrip "verwijtbaarheid" te monitoren. In het tweeminutendebat waarin de motie wordt ingediend, geeft de minister aan dit te zullen doen. Hij ziet dit als onderstreping van zijn beleid. Deze motie wordt aangehouden – u zei het al – bij de stemmingen van 26 november 2013. Heeft u vooraf nog overleg gehad met andere Kamerleden of met bewindspersonen over deze motie? En wat was de reactie?

De heer **Heerma**:
Volgens mij is de reactie op die motie met de heer Van Weyenberg tweeledig. Enerzijds zei men rondom die verwijtbaarheid dat het ondersteuning van beleid was. Dat was mijn bedoeling niet. Het was niet mijn bedoeling om aan ondersteuning van beleid te doen. Anderzijds ging het om de Wet arbeid vreemdelingen. Ik gaf al aan dat die twee voor mij altijd parallel liepen. De afwijzing was volgens mij zó scherp ...

De heer **Van Raan**:
De vraag was of u voorafgaand aan de indiening overleg hebt gehad.

De heer **Heerma**:
Ik heb naar aanleiding van dat algemeen overleg vooral met de heer Van Weyenberg van D66 contact gehad. Dat leidde ertoe dat we dat besluit namen om toch samen een motie in te dienen om te proberen het dossier verder te brengen. Dat was een motie die werd uitgelegd als ondersteuning van beleid, terwijl dat niet mijn bedoeling was, en die dus niet scherp genoeg was. Ik kan me niet herinneren dat ik met de minister contact heb gehad over de motie. Ik denk het niet, maar ik sta hier ook onder ede: ik kan het niet met 100% zekerheid zeggen; ik herinner me dat niet. Ik heb overlegd met de heer Van Weyenberg over het besluit om de motie aan te houden met de intentie om er bij een begrotingsbehandeling of een volgend debat – ik weet niet meer welk debat – op terug te komen en een betere, scherpere motie in te dienen om het dossier wel aan het rollen te krijgen.

De heer **Van Raan**:

Ja, dat vertelde u. U zei: ik vond, of wij vonden, de motie niet scherp genoeg, dus ik hield 'm aan. Kunt u iets nader duiden wat u bedoelt met "niet scherp genoeg"?

De heer **Heerma**:

We waren dus zelf ook ...

De heer **Van Raan**:

Sorry dat ik u onderbreek, maar misschien is het goed om het dictum voor te lezen.

De heer **Heerma**:

Ik heb 'm hier voor me liggen.

De heer **Van Raan**:

Wilt u het voorlezen of zal ik het doen?

De heer **Heerma**:

Nou, doet u het maar.

De heer **Van Raan**:

Dank u wel. "Verzoekt de regering tevens om in aanloop naar de evaluatie van de fraudewet het gebruik van het begrip 'verwijtbaarheid' te monitoren en de Kamer hierover te informeren." Waar miste de scherpte?

De heer **Heerma**:

Nou, kijk. De wet zou volgens mij in 2017 geëvalueerd worden. Dat was afgesproken. Ik vond dat veel te ver weg om de signalen die ik kreeg, opgepakt te krijgen. Ik was er op dat moment nog niet over uit – en dat is ook wat je ziet in die debatten – of ik vond dat de wet aangepast moest worden of dat er in de uitvoering van de wet meer ruimte moest komen voor maatwerk en meer ruimte om invulling te geven aan dat begrip "verwijtbaarheid". Wij deden met deze motie dus het verzoek om niet te wachten tot 2017 en dit in de tussentijd te laten bestaan. Tegelijkertijd was ik er op dat moment nog niet over uit of ik vond dat de wet daadwerkelijk moest worden aangepast. Dus kwamen we uit op een tekst zoals u die net voorlas. Het antwoord van de minister daarop was: dit doe ik al en dit is ondersteuning van beleid. Ten aanzien van de Wet arbeid vreemdelingen, de Wav, zei hij ook ... Daarom werd de motie ook ontraden. Na navraag bij collega's voelde ik ook dat deze motie verworpen zou gaan worden. Ik heb

toen niet een aangepaste motie ingediend die wel kans van slagen had, maar dacht: dit gaat 'm niet worden en hij is bovendien niet scherp genoeg, dus ik kom op een later moment terug en dan ga ik een nieuwe poging wagen.

De heer **Van Raan**:

U zegt ook dat de minister zei dat het ondersteuning van beleid was, maar dat hij de motie ontraadde.

De heer **Heerma**:

Dat had in mijn herinnering voornamelijk te maken met het matigen van de boete, ook bij de Wet arbeid vreemdelingen. In de reacties zaten beide elementen. Ten aanzien van de fraudewet was het ondersteuning van wat hij al deed. Ten aanzien van de Wav was hij scherper en ontraadde hij de motie.

De heer **Van Raan**:

Op 27 mei 2014 vindt een dertigledendebat plaats over gemeenten die de noodklok luiden over de negatieve gevolgen van de fraudewet. Bij dit dertigledendebat dient u met collega Van Weyenberg wederom een motie in over de verwijtbaarheid. De motie verzoekt de regering om onder andere voor 1 oktober 2014 met een concrete uitwerking te komen om de criteria van de mate van verwijtbaarheid uit te breiden. Waarom vond u met name de mate van verwijtbaarheid een belangrijk onderdeel van de fraudewet dat gewijzigd diende te worden?

De heer **Heerma**:

Tussen oktober 2013 en dit dertigledendebat in mei 2014 zijn er een paar vrij cruciale dingen gebeurd die leidden tot dit dertigledendebat. Het debat was overigens aangevraagd door mevrouw Karabulut. De motie die we op dat moment indienen, is daardoor op een aantal punten scherper en uitgebreider dan de versie 1.0, zoals we die in oktober 2013 hadden ingediend. Maar daardoor was er ook meer draagvlak ontstaan voor de richting die ik in oktober op wilde. Mijn neiging is om al die stappen nu te gaan bespreken, maar ik zal uw vraag proberen te beantwoorden, al hecht ik er wel aan om daar zo direct nog op terug te komen.

Deze motie had bijvoorbeeld ook de minimumboete in het oog, terwijl we die in oktober 2013 nog niet in het oog hadden. Dat is een toevoeging die hier wordt gedaan. Wat volgens mij veranderd is ten opzichte van oktober, waardoor deze motie scherper is en waardoor er ook een andere motie naast is gekomen ... Met mevrouw Karabulut dienen de heer Van Weyenberg en ik, met z'n drieën dus, ook een motie in om de wet echt aan te gaan passen.

Die motie was kansloos. Die zou het niet gaan halen. Volgend op de motie die ik in oktober al had ingediend, wilden wij het dossier aan het rollen krijgen. Dan is dubbel gestikt soms beter dan enkel. We hadden dus ook een motie gemaakt die het vervolg was op de motie van oktober. Daarin namen we de signalen mee die we over de mate van verwijtbaarheid hadden, wat eigenlijk ook al in die motie van oktober zat, maar aangevuld met bijvoorbeeld hoe bizar die minimumboete uitpakte. Dat hadden we in een motie staan, die we overigens in eerste instantie niet met deze tekst indienen. De heer Van Weyenberg en ik hebben eerst een motie die om 1 september vraagt in plaats van 1 oktober. In de beantwoording in het tweeminutendebat, en dat heette op dat moment overigens nog een VAO ...

De heer **Van Raan**:

Misschien kunt u even vertellen wat die afkorting betekent?

De heer **Heerma**:

Een voortgezet algemeen overleg. De commissiedebatten die we hadden, hetten algemeen overleggen en die eindigden vaak in een VAO, een voortgezet algemeen overleg, en daar diende je dan moties in. In dat VAO gaat minister Asscher vrij specifiek in op de motie zoals de heer Van Weyenberg en ik die ingediend hebben. Hij ontraadt 'm, maar benoemt ook heel specifiek uit welke onderdelen dat voortkomt. Dat heeft onder andere te maken met de datum, maar ook met het feit dat het nodig is om iets meer ruimte te geven op het punt of de aanpassingen binnen de huidige wet moeten of dat het nodig is dat de wet aangepast wordt. De heer Van Weyenberg en ik passen dan dus de motie aan, waarbij we de punten die minister Asscher specifiek noemt, waardoor hij de motie moet ontraden ...

De heer **Van Raan**:

Wat betekent "ontraden"?

De heer **Heerma**:

Dat de minister, het kabinet, het advies geeft aan de Kamer om hier niet voor te stemmen.

De heer **Van Raan**:

En wat betekent dat in de praktijk?

De heer **Heerma**:

Dat betekent in de praktijk dat de kans groter is dat de motie verworpen gaat worden. Wij wilden dat die motie aangenomen ging worden. De motie

om de fraudewet direct aan te passen, wat we eigenlijk vonden, zou sowieso verworpen worden. Maar we wilden de bal laten rollen.

De heer **Van Raan**:

Even terug naar de vraag. Waarom vond u met name de mate van verwijtbaarheid een belangrijk onderdeel van de fraudewet dat gewijzigd moest worden?

De heer **Heerma**:

Ik ging toch te breed, excuus.

De heer **Van Raan**:

U ging iets te breed, ja. Dank u wel. Terug naar de vraag.

De heer **Heerma**:

Ik ga terug naar uw vraag; u heeft gelijk. Dat was voor mij eigenlijk niet nieuw ten opzichte van 2013. Dat heeft toch te maken met ...

De heer **Van Raan**:

Nee? Volgens mij had u het over met name de signalen van gemeentes. Klopt dat?

De heer **Heerma**:

Ja, ik ga er toch iets aan toevoegen: het grote contrast tussen het strafrecht en het bestuursrecht. Ik denk dat er bij de wetsbehandeling, maar ook bij het debat in 2012, toch een beeld was alsof de overheid, de uitvoerder, maatwerk gaat betrachten en alsof de mate van verwijtbaarheid iets is waar de overheid rekening mee houdt. Terwijl het in de praktijk precies andersom werkte als in het strafrecht, waar redelijkheid en billijkheid worden getoetst. Nu moet je als burger zelf maar aantonen dat je verminderd verwijtbaar bent. Dat leidde in die voorbeelden waarover we het al hadden, tot onuitlegbare consequenties. Daarvan dacht ik: fraude aanpakken is goed, en daar was ik ook voor, maar als een overheid zo met zijn burgers omgaat, ondermijnt dat ook het draagvlak voor de overheid zélf.

De heer **Van Raan**:

Waarom was de verwijtbaarheid volgens u niet goed geregeld?

De heer **Heerma**:

Mijn beeld is als volgt. Het klassieke recht gaat toetsen of het redelijk en billijk is, of er omstandigheden zijn in een geval die maken dat er misschien

wel iets fout is gegaan terwijl dat niet iemands bedoeling was. In de fraudewet is het niet-voldoen aan de inlichtingenplicht voldoende om het bedrag terug te vorderen. Daar is dan nog best iets voor te zeggen, want dat geld is ten onrechte verkregen. Maar dat bedrag werd verdubbeld door die boete en ...

De heer **Van Raan**:

Dan zou je ook kunnen zeggen dat de verwijtbaarheid juist heel goed geregeld is, want het is meteen klaar. Een vergissing maken en je bent verwijtbaar.

De heer **Heerma**:

Voor de overheid is het heel efficiënt, maar in de praktijk was het echt onuitlegbaar. Misschien ga ik dan toch ...

De heer **Van Raan**:

Nee, laten we naar de volgende vraag gaan; dit is voldoende beantwoord.

De heer **Heerma**:

Mag ik nog even? Deze is wel relevant.

De heer **Van Raan**:

Meneer Heerma, we gaan door met de volgende vraag. U heeft goed uitgelegd waarom de verwijtbaarheid niet goed was geregeld.

De heer **Heerma**:

Zou ik er met uw permissie één ding aan mogen toevoegen?

De heer **Van Raan**:

Eén ding.

De heer **Heerma**:

In aanloop naar dit debat brengen in april 2014 de woordvoerders van de commissie Sociale Zaken een bezoek aan het UWV. Dat is in mijn herinnering het eerste moment dat vanuit het UWV duidelijk signalen komen over wat deze wet in de praktijk doet. Dat gaat met name over de minimumboete, maar daar wordt ook de vraag gesteld: wanneer is iemand 100% minder verwijtbaar? Het antwoord daarop was: als iemand in coma lag.

De heer **Van Raan**:

Kijk aan. Dat is een heel goed voorbeeld, dat aangeeft dat de verwijtbaarheid volgens u niet goed geregeld was.

De heer **Heerma**:

Excuus dat ik het ...

De heer **Van Raan**:

Het was de moeite waard om dat even af te maken. Heeft u vooraf overleg gehad met andere Kamerleden of bewindspersonen over uw motie? Dat is eigenlijk dezelfde vraag als zonet.

De heer **Heerma**:

Ik had in die periode vooral heel veel contact met de heer Van Weyenberg van D66. Deels komt dat doordat we in fracties van soortgelijke omvang zaten en we vrijwel dezelfde portefeuille hadden, waardoor we elkaar heel vaak tegenkwamen. We hadden dus heel veel contact en vonden eigenlijk dat die wet aangepast moest worden. Wij steunden de motie van mevrouw Karabulut, maar wilden er ook voor zorgen dat er daadwerkelijk iets ging gebeuren. Soms kun je een motie, als er geen beweging in komt, tien keer indienen maar dan verandert er nog steeds niks. We waren dus echt op zoek naar een motie die op die punten waarvan we de overtuiging hadden dat er wat moest veranderen, ook daadwerkelijk wat zou veranderen. Dat betrof de mate van verwijtbaarheid, de minimumboete – dat volgde dus ook uit dat bezoek aan het UWV waar ik het net over had – maar ook de Wet arbeid vreemdelingen. We hebben toen dus vrij intensief met elkaar overlegd over de vraag: hoe stellen we een tekst op die een kans van slagen heeft om door de Kamer aangenomen te worden, zodat die bal gaat rollen?

De heer **Van Raan**:

En heeft u contact gehad met bewindspersonen?

De heer **Heerma**:

Heel specifiek denk ik van niet. De aanscherping van de motie, de aanpassing van de tekst, volgde namelijk op het debat. De minister geeft, ondanks dat hij die motie ontraadt, in dat debat dus heel duidelijk aan welke elementen nodig zijn om een motie in te dienen die een kans van slagen heeft. Natuurlijk gaat de minister daar niet over, maar hij gaf dus heel duidelijk de elementen aan voor een motie die hij niet zou ontraden. Naar aanleiding van wat de minister in dat debat zei, pasten we de motie aan. Mijn aanname is dat als we dat aan de voorkant allemaal bij hem getoetst

hadden, we misschien in eerste aanleg een andere motie zouden hebben ingediend. Dus ik denk niet dat ik daar op dat moment veel contact met hem over heb gehad. Wel wordt op dat moment, meer nog dan in 2013, ook in de beantwoording duidelijk dat de minister zelf ook ziet dat deze wet knelpunten kent.

De heer **Van Raan**:

Bij het dertigledendebat wordt ook een motie ingediend door Kamerlid Karabulut, medeondertekend door u en het Kamerlid Van Weyenberg. U had het daar al over. In die motie wordt het kabinet verzocht om de wet te wijzigen, zodat deze recht doet aan de bezwaren van de werkzoekenden, de Nationale ombudsman en de uitvoeringsinstanties. De wet biedt volgens hen weinig ruimte voor het vaststellen van boetes die in redelijke verhouding staan tot de persoonlijke situatie van mensen. Op 3 juni 2014 wordt over de moties gestemd. De motie van Karabulut, met u en het Kamerlid Van Weyenberg als mede-indieners, wordt niet aangenomen en die van u en Van Weyenberg wel. Hoe komt het volgens u dat de motie van u en Van Weyenberg wel een meerderheid kreeg en de motie van Karabulut niet? Hoe heeft u het voor elkaar gekregen dat uw motie wel een meerderheid kreeg?

De heer **Heerma**:

Een aantal elementen van de vraag die u stelt, heb ik deels al beantwoord, denk ik. Kijk, in het Kamerwerk is het soms best makkelijk om te zeggen: dit is mijn standpunt, dat dien ik in en iedereen die dat niet steunt, is gek. De motie van mevrouw Karabulut – ze had recht van spreken, want ze was hier al wat langer mee bezig – gaf aan wat we op dat moment echt vonden, namelijk dat die wet aangepast moest worden. Alleen ...

De heer **Van Raan**:

Ik neem niet aan dat als die motie niet werd gesteund, de rest dan gek was.

De heer **Heerma**:

Nee. Goed dat u me corrigeert; zo bedoelde ik het niet. In algemene zin geldt dat alleen moties indienen die je standpunt benadrukken en die geen meerderheid halen, soms minder effect heeft in de praktijk dan een motie indienen waarin je probeert om een eerste stap te zetten in de richting waar je naartoe wilt. De motie van mevrouw Karabulut gaf aan wat we eigenlijk vonden, en daarnaast waren we op zoek naar een ...

De heer **Van Raan**:

Als een soort eindsituatie.

De heer **Heerma**:

Nou ja, een eindsituatie ... Wij vonden dat de wet aangepast moest worden. Dat gold in ieder geval ook voor mevrouw Karabulut en de heer Van Weyenberg. Die hadden dat in debatten volgens mij vrij nadrukkelijk gezegd. Maar wij hadden de inschatting gemaakt dat die motie verworpen zou worden en dat in ieder geval beide coalitiepartijen daartegen zouden gaan stemmen. Om een meerderheid te krijgen, zal toch ten minste een van de coalitiepartijen mee moeten stemmen. Vandaar dat we zochten naar een tweede motie die misschien niet in één keer bij het einddoel was, maar die de bal wel deed rollen. Daarom is in eerste instantie door de heer Van Weyenberg en mijzelf die tekst gemaakt, die we dus ook heel bewust hebben aangepast naar aanleiding van de beantwoording door de minister, omdat we de inschatting hadden gemaakt dat de PvdA dan ook voor zou stemmen en er dan dus beweging in het dossier zou komen.

De heer **Van Raan**:

En uw voorspelling kwam uit, want de motie is aangenomen.

De heer **Heerma**:

Ja.

De heer **Van Raan**:

Ik geef het woord aan de heer Van Nispen.

De heer **Van Nispen**:

Ik heb nog één vervolgvraag op dat laatste punt. U heeft twee keer gezegd dat uw inschatting was dat die motie niet zou worden aangenomen. Dat kwam dan omdat er geen coalitiepartij was, die op dat moment nodig was voor een meerderheid, die dat wilde steunen? Had u zich daarvan vergewist, had u daar overleg over gehad?

De heer **Heerma**:

Deels is dat af te leiden uit de inbreng van de partijen in het debat. Volgens mij was in die periode de woordvoerder van de PvdA de heer Kerstens. Ik kan mij niet herinneren dat ik heel specifiek gevraagd heb: als we deze motie nou zo zouden aanpassen, ga je dan voorstemmen? Wellicht is het in de wandelgangen ... Ik kan me gewoon niet herinneren dat het zo nadrukkelijk besproken was. We hadden wel heel nadrukkelijk de indruk dat dat het geval zou zijn. Of dat besproken is, kan ik me niet heel specifiek herinneren.

De heer **Van Nispen**:

Vond u dat op dat moment opmerkelijk, gelet op de tegenstem van de Partij van de Arbeid bij de behandeling van fraudewet?

De heer **Heerma**:

Dan ga je terug naar 2012. Ik vond het niet opmerkelijk dat er méér ruimte ontstond om deze bal te laten rollen dan een paar maanden eerder, namelijk in het najaar van 2013, omdat in de tussentijd het nodige veranderd was in het dossier.

De heer **Van Nispen**:

Maar is uw inschatting dat het voor de coalitiepartijen op dat moment, de Partij van de Arbeid en de VVD, uitmaakte hoe de minister adviseerde over de motie van onder anderen u, die de boel in beweging wilde zetten? Of over de motie van Karabulut en anderen?

De heer **Heerma**:

Ik snap uw vraag. Meer in algemene zin is er een sterkere correlatie tussen "oordeel Kamer" en "ontraden", tussen stemgedrag van coalitiepartijen en stemgedrag van oppositiepartijen. Dus de kans dat een ontraden motie gesteund zou worden door een of meerdere van de coalitiepartijen is, ook wiskundig, gewoon minder groot dan wanneer je "oordeel Kamer" krijgt. De motie waarin stond wat we echt vonden, werd sowieso ontraden; die zou sowieso geen meerderheid krijgen. Een onderdeel van mijn filosofie is sowieso: soms moet je een bal aan het rollen krijgen, en daarvoor heb je een motie nodig die wordt aangenomen. De kans daarop is gewoon groter als je "oordeel Kamer" krijgt.

De heer **Van Nispen**:

Dan nog een vervolgvraag. U vertelde dat de minister zelf ook inzag dat de wet knelde. Weet u nog hoe de minister op dat moment aankeek tegen de wijze waarop rekening kon worden gehouden met de verwijtbaarheid?

De heer **Heerma**:

Heel specifiek weet ik dat niet. Wij brachten als vaste Kamercommissie voor Sociale Zaken werkbezoeken, bijvoorbeeld aan het UWV. In de aanloop naar dat debat kwam bij een werkbezoek aan het UWV – ik geloof dat het op 7 april was; in ieder geval begin april 2014 – voor het eerst heel nadrukkelijk naar boven dat die verwijtbaarheid een probleem was. Daar kwam ook dat voorbeeld vandaan dat je alleen 100% verminderd verwijtbaar was als je in coma lag. Volgens mij gaven zij ook aan dat het in die hele periode

überhaupt nog niet gebeurd was dat iemand 100% verminderd verwijtbaar was. Daaruit leidde ik af dat bij het UWV, maar daarmee ook bij het departement, denk ik, steeds meer bekend was wat het in de praktijk deed.

De heer **Van Nispen**:

Maar erkende de minister dat ook, dus dat mensen die een foutje maakten, beboet werden? Of zei hij: nee, er wordt in de praktijk rekening gehouden met de mate van verwijtbaarheid?

De heer **Heerma**:

Volgens mij beide. Nogmaals, ik heb niet alle letterlijke teksten ... Feit is dat er in de praktijk, in ieder geval in de theoretische praktijk, rekening mee werd gehouden. Alleen, er kan een groot verschil zitten tussen de letter, het papier, het theoretische geval, en de praktijk. Ik weet niet of het letterlijk in dit debat al aan de orde was, maar ik meen wel dat de minister in de loop van 2014 ook in debatten steeds duidelijker uiting gaf aan het feit dat hij ook zorgen had over de knelpunten. Ik meen dat de Ombudsman zelfs op de dag van het dertigledendebat bekendmaakte dat hij dat onderzoek alsnog gaat doen. Daar verwijst de minister dan volgens mij ook naar.

De heer **Van Nispen**:

Dan heb ik nog één andere vervolgvraag. Die is wat technischer. Heeft u op enig moment een tegenstrijdigheid gesignaleerd in de fraudewet en het onderliggende boetebesluit, dus de algemene maatregel van bestuur? In de wet staat bijvoorbeeld dat er ten hoogste een boete van 100% kan worden opgelegd. In de algemene maatregel van bestuur staat dat 100% boete het uitgangspunt is. Heeft dat een rol gespeeld in de Kamer?

De heer **Heerma**:

Ik heb dit onderscheid langs zien komen in de verhoren van de afgelopen weken. Het eerlijke antwoord is dat ik dat als Kamerlid, ook toen het boetebesluit voorlag in dat eerste algemeen overleg in 2012, niet scherp heb gehad. In latere debatten krijg je dan op een gegeven moment ook discussie over de vraag of de wet moet worden aangepast of dat het voldoende is om het boetebesluit aan te passen. Dat onderscheid heb ik niet scherp gehad. Ik denk, als ik de debatten teruglees, dat eigenlijk niemand dat had. Er worden wel wat vragen gesteld over het boetebesluit, maar niet veel.

De heer **Van Nispen**:

Ook niet op het punt van de verwijtbaarheid?

De heer **Heerma**:

Nee, dat was uw vraag. Heel specifiek heeft het boetebesluit een strakkere tekst dan de wet. Ik heb dat op dat moment niet ... Ik vroeg er ook niet naar in debatten. Heel eerlijk: het maakte me ook niet superveel uit. Het moest aangepast worden. Mijn inschatting was, zeker in de loop van 2014, dat daar een wetswijziging voor nodig was, dus daar zetten we op in.

De heer **Van Nispen**:

We gaan naar 24 november 2014.

De heer **Heerma**:

Een belangrijke dag.

De heer **Van Nispen**:

Dan oordeelt de Centrale Raad van Beroep – u noemt het al "een belangrijke dag" – dat onderdelen van de fraudewet in strijd zijn met het recht. Met deze uitspraak wordt de uitvoeringspraktijk per direct gewijzigd. Hoe kwam u op de hoogte van deze uitspraak?

De heer **Heerma**:

Dat is best ... Terugkijkend zijn sommige dingen gewoon fascinerend. Ik heb de indruk dat er, zeker gezien de importantie van deze uitspraak, helemaal geen media-aandacht was voor deze uitspraak. In mijn herinnering is het eerste moment dat ik van deze uitspraak hoor tijdens de begrotingsbehandeling van Sociale Zaken. Die is namelijk in die week, volgens mij op woensdag en donderdag, de 26ste en de 27ste. Ik stel in die begrotingsbehandeling een aantal vragen over de voortgang van de motie die ik met de heer Van Weyenberg heb aangenomen gekregen en over het onderzoek dat de Ombudsman op diezelfde 27 mei heeft aangekondigd. Ik vraag daarnaar omdat ik voortgang wil houden in het dossier. De oorspronkelijke motie vroeg om 1 oktober. In de wandelgangen van dat debat vraag ik, volgens mij aan de politiek assistent van de heer Asscher, of er nog een blokje over fraude komt en of de minister nog ingaat op mijn vragen. Waarop die politiek assistent zegt: ja, het zit in het blokje overig. Ik denk dat elk Kamerlid weet dat er bij begrotingsbehandelingen blokjes zijn en dat aan het einde van de inbreng van de minister het blokje overig zit. "Daarin gaat hij in op die vraag", zegt de politiek assistent, "maar ik zou wel even goed opletten, want er is maandag een nogal relevante uitspraak geweest."

De heer **Van Nispen**:

Aha. Dus u werd getipt door de politiek assistent van de minister?

De heer **Heerma**:

Dat de minister erop in zou gaan en dat er een uitspraak is van geen kleine omvang. Dus wat ik doe in dat debat ... Elk Kamerlid weet dat je bij begrotingsbehandelingen een x-aantal interrupties hebt die je gedurende het debat mag plaatsen. Ik heb toen heel bewust een interruptie overgehouden omdat ik dacht: hé, er komt hier iets. Maar tot op dat moment ... Nogmaals, misschien dat in jullie onderzoek blijkt dat er wel media-aandacht voor is geweest, maar ik had er tot op dat moment niks over gezien. Helemaal richting het einde van zijn inbreng meldt minister Asscher in antwoord op mijn vragen dat ze bezig zijn met het uitwerken van de motie, maar dat hij het aanstaande rapport van de Ombudsman wil afwachten voor hij een definitieve reactie geeft. Hij verwijst dan volgens mij ook naar het commissiedebat dat op 17 december zal plaatsvinden. Hij voegt er dan aan toe: er is overigens afgelopen maandag een uitspraak geweest van de Centrale Raad van Beroep, die oordeelt dat deze wet op sommige punten strijdig is met het recht. Het overgangsrecht was niet goed bijvoorbeeld. Hij heeft letterlijk gezegd dat het "verstrekken gevolgen" zal hebben, maar dat hij daarop zou terugkomen naar aanleiding van het rapport van de Ombudsman. Ik stel er op dat moment een of twee vragen over met de strekking: hé, dit is nogal wat. De minister antwoordt dan ook dat de Centrale Raad van Beroep eigenlijk mij en de heer Van Weyenberg in het gelijk stelt, gezien onze motie van mei 2014. Maar het doet verder in het debat eigenlijk helemaal niks. Dit is een heel klein stukje in een begrotingsbehandeling van november 2014, waarvoor op dat moment heel weinig aandacht is in het debat, zeker gezien hoe belangrijk deze uitspraak is en hoeveel die in beweging zal zetten. De weinige aandacht ervoor in het debat staat in schril contrast met de grootte van de importantie. Daarom herinner ik me dat.

De heer **Van Nispen**:

Ja, ik begrijp het. Kwam de inhoud van die uitspraak, die inderdaad verstrekken gevolgen had – het boetebeleid was in strijd met het recht, zo oordeelde de Centrale Raad van Beroep – voor u als een verrassing?

De heer **Heerma**:

Deels wel en deels niet. Een aantal van de elementen van deze uitspraak kwamen overeen met de punten zoals we die al in debatten hadden ingebracht en die inmiddels al in die aangenomen motie zaten. Maar er zaten

ook elementen in die ik op dat moment minder goed op het netvlies had, bijvoorbeeld het overgangsrecht en het feit dat ... Dat was voor mij relatief nieuw. Er zaten dus elementen in waar ik ook nog geen vragen over had gesteld. Het was heel concreet, bijvoorbeeld de dwingende werking ervan, dus dat het per direct ging gebeuren. Dat gold voor het feit dat boetes niet hoger mochten zijn dan in het strafrecht. Het ging ook over het feit dat de bestuursrechter elementen van het strafrecht in het bestuursrecht bracht met die uitspraak. Het ging over die boetecategorieën. Dat zat overigens ook in het verhoor van afgelopen vrijdag met de heer Rottier van de Centrale Raad van Beroep. In die uitspraak zaten dus zeker elementen die wij niet op het netvlies hadden en die ook nog niet langs waren gekomen in de Kamerdebatten. Deels was de uitspraak dus een bevestiging van waar wij mee bezig waren en deels ging die uitspraak echt veel verder, en is het dus maar goed dat wij ook rechters hebben in dit land.

De heer **Van Nispen**:

Wat waren de gevolgen van deze uitspraak voor de uitvoering van de fraudewet? Kunt u daarbij ook ingaan op wat de minister daar op dat moment over zei?

De heer **Heerma**:

Op dat moment, in dat debat, was het heel beperkt. Het was echt een voetnoot in een begrotingsbehandeling. Maar vrij snel daarna, op 4 december, krijg je het rapport van de Ombudsman.

De heer **Van Nispen**:

Daar komen we zo op. De Centrale Raad van Beroepuitspraak had op onderdelen directe werking. Dat was nog niet wat de minister op dat moment in dat debat aankondigde, begreep ik net uit uw antwoord.

De heer **Heerma**:

Nee ... Ik ga toch even mijn beeld schetsen. De minister gaf in dat debat aan het rapport van de Ombudsman te willen afwachten. Dat rapport volgt daarna en half december volgt er een brief waarin wordt gewezen op het rapport "Geen fraudeur, toch boete" van de Ombudsman, de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep en de motie-Heerma/Van Weyenberg. In die brief wordt niet alleen in het vooruitzicht gesteld dat de wet waarschijnlijk aangepast gaat worden, maar ook dat de uitspraak op tal van elementen direct dwingende gevolgen heeft.

De heer **Van Nispen**:

Ja, dat staat in de brief van de minister.

De heer **Heerma**:

Precies. Dat zat in de brief van half december.

De heer **Van Nispen**:

Helder. Eind 2014 komen inderdaad de Nationale ombudsman, die u noemde, en de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid met kritische rapporten over de fraudewet. De minister stuurt inderdaad op 16 december een brief naar de Kamer waarin hij aangeeft de wet- en regelgeving aan te gaan passen als gevolg van deze uitspraak, het rapport van de Nationale ombudsman en het inspectierapport. De minister laat weten medio 2015 met een voorstel te komen. In een algemeen overleg over handhaving op 17 december 2014, een dag na de brief, worden die brief en al die rapporten besproken. Was er binnen de commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid consensus over de noodzaak om de fraudewet aan te passen?

De heer **Heerma**:

Er was geen consensus over. Een Kamermeerderheid had natuurlijk al wel voor de motie gestemd. De uitspraak van de Centrale Raad van Beroep was zo hard, namelijk dat de wetgeving die de Kamer gemaakt had in strijd was met het recht, dat een hele ruime meerderheid ervan overtuigd was dat er wat moest veranderen in wet- en regelgeving – volgens mij denken partijen nog wel verschillend over de vraag of iets wetgeving of regelgeving is; dan kom je weer op het verschil tussen wet en boetebesluit – maar dat gold niet voor alle partijen. Met name de VVD bleef achter de fraudewet staan en vond dat er geen aanpassing nodig was.

De heer **Van Nispen**:

Dat gaat over de wet die de Kamer had vastgesteld en die het ministerie natuurlijk gemaakt had.

De heer **Heerma**:

Dat er geen aanpassing nodig was van de fraudewet uit 2012.

De heer **Van Nispen**:

Precies. Ik dacht dat u zei dat de Kamer die wet had gemaakt, maar ik ...

De heer **Heerma**:

Ja, excuus. De medewetgever had hem gesteund.

De heer **Van Nispen**:

Exact. Er was dus een grote meerderheid, maar geen consensus.

De heer **Heerma**:

Nee.

De heer **Van Nispen**:

Heeft u nog contact gehad met andere Kamerleden over wat er nodig was voor een aanpassing van de fraudewet?

De heer **Heerma**:

In die fase niet, denk ik. In die fase wachtten we de wetswijziging af die er zou komen. Rondom dat debat ging het dus niet veel over wat onze eisen waren bij de wetswijziging. Ik had meer het gevoel van: mooi, het gaat nu aangepast worden.

De heer **Van Nispen**:

Heeft u buiten het debat om nog contact gehad met de minister over wat er volgens u bijvoorbeeld aangepast moest worden?

De heer **Heerma**:

Dat zal. Het staat mij niet heel nadrukkelijk bij, maar wat ik aangepast wilde hebben, stond in de motie. De uitspraak van de Centrale Raad van Beroep ging nog verder. Ik meen dat in deze fase de minister in brieven schrijft dat het zijn neiging is om het te codificeren op het niveau van de wet, maar het definitieve besluit over wat dan via de wet geregeld gaat worden, is dan volgens mij nog niet genomen. Dat wachtten we af.

De heer **Van Nispen**:

Ik geef het woord aan de heer Van Raan.

De heer **Van Raan**:

Dank. Op 27 januari 2016, ongeveer vier jaar na invoering, wordt het wetsvoorstel voor de aanpassing van de fraudewet ingediend, de Wet wijziging van de socialezekerheidswetten in verband met de regeling van de bestuurlijke boete. Wat vond u destijds van het wetsvoorstel voor de aanpassing? Deed het voorstel recht aan alle kritische signalen die er lagen?

De heer **Heerma**:

We zijn inmiddels dus best wel een tijd verder ten opzichte van het moment dat de motie wordt aangenomen, de Ombudsman met zijn rapport komt en – dat blijft het belangrijkste – de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep. Wat best fascinerend is, is dat alle signalen over de misstanden van de wet daarna vrij snel verdwijnen. Het klinkt raar, maar de dwingende werking van de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep is zo direct dat er eigenlijk nauwelijks meer problemen zijn in de praktijk. In januari zie ik dan dat verschillende elementen van de motie, die ook volgen uit de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep, er vrijwel allemaal in zitten op het niveau van de wet. Ik geloof alleen dat de criteria voor de mate van verwijtbaarheid dan volgen in het boetebesluit. De rest van de elementen zit in de wet.

De heer **Van Raan**:

Even voor mijn begrip: werden alle aanbevelingen die gedaan werden, overgenomen of niet?

De heer **Heerma**:

Daar kwam ik op.

De heer **Van Raan**:

Kijk aan.

De heer **Heerma**:

Het antwoord daarop is namelijk nee. Mijn beeld is het volgende. Alle elementen van de motie-Heerma/Van Weyenberg werden overgenomen, behalve de elementen die op de Wet arbeid vreemdelingen van toepassing waren. Daarover ging ik in het debat over de wet nog vragen stellen. Later die zomer wordt dat in een boetebesluit overigens aangepast. De dwingende zaken die door de Centrale Raad van Beroep per direct veranderd worden, worden gecodificeerd in de wet en één in het boetebesluit dat nog zal volgen. Alleen, de Ombudsman heeft een aantal aanbevelingen gedaan die niet worden overgenomen. Daar gaat het debat vervolgens over. Volgens mij heeft de Kamer nog een amendement aangenomen om de aanbevelingen van de Ombudsman op ten minste twee onderdelen alsnog over te nemen.

De heer **Van Raan**:

Wat vond u van het tijdstip van de indiening van de wet? Dat was namelijk ruim een jaar na de uitspraak van de rechter.

De heer **Heerma**:

Ik heb daar heel weinig over nagedacht. Wetten duren soms lang. Het was wel langer dan voorspeld was. Maar even terug naar die tijd. Alle uitvoerders die ik sprak, zeiden: eigenlijk is ons probleem al grotendeels opgelost, want door de Centrale Raad van Beroepspraak kunnen we in de praktijk al doen wat we wilden doen. Daar kwam meestal wel achteraan: het zou op zich fijn zijn als ook de waarschuwingsbevoegdheid nog wordt toegevoegd.

De heer **Van Raan**:

Maar het antwoord op de vraag is dus eigenlijk: ik vond daar niet zo veel van, want ...

De heer **Heerma**:

Ja, ik heb daar toen heel weinig achter gezocht. De stukken teruglezend zag ik wel dat de minister bij de aanbidding van de wet volgens mij aangeeft dat er heel nadrukkelijk contact is geweest met alle uitvoerders, UWV en SVB, en gemeentes, zodat de wet voor hen uitvoerbaar wordt in de praktijk. Dat zijn ook de signalen die ik uit de uitvoering terugkreeg, namelijk dat zij er vertrouwen in hadden dat ze hier wel mee konden werken. Ik heb daar toen dus verder niet veel achter gezocht.

De heer **Van Raan**:

Naast het wetsvoorstel ontvangt de Kamer verschillende adviezen – u zei het al – over het wetsvoorstel, waaronder van de Raad van State, de VNG, Divosa en UWV. Wat waren voor u de belangrijkste aspecten van de adviezen die u ontving?

De heer **Heerma**:

Het belangrijkste was toch dat in de praktijk werd aangegeven: ons probleem is al grotendeels opgelost.

De heer **Van Raan**:

Omdat?

De heer **Heerma**:

Omdat, zoals ik al aangaf, de Centrale Raad van Beroepspraak per direct in werking ging. De stroom van voorbeelden, klachten en ongemak in de uitvoering hield daarna grotendeels op. Volgens mij geven ook vrijwel alle uitvoerders aan dat hier goed mee te werken is.

De heer **Van Raan**:

Maar even terug naar de vraag: wat waren de belangrijkste aspecten van de adviezen die u ontving?

De heer **Heerma**:

Het belangrijkste was dat er gezegd werd: ons probleem is al grotendeels opgelost; we zijn blij met deze wetsaanpassing. Wel waren er wat zorgen over de ingewikkeldheid.

De heer **Van Raan**:

Ik probeer het even te begrijpen, meneer Heerma. Dus het belangrijkste aspect van de adviezen van bijvoorbeeld de Raad van State was: de belangrijkste problemen zijn al opgelost.

De heer **Heerma**:

Nee, voornamelijk de uitvoering. U noemde UWV en gemeentes en ...

De heer **Van Raan**:

Dat klopt, en de Raad van State? Wat waren daar de belangrijkste ...

De heer **Heerma**:

De Raad van State had in 2015 een ongevraagd advies gegeven over de spanning tussen het strafrecht en het bestuursrecht. Ze waren daar kritisch over. In de wetsbehandeling – dat is ook opgepakt in de vragen – geeft de minister over onder andere de overgang naar het strafrecht bij die €50.000 aan: daar gaan we op een later moment fundamenteler naar kijken. Het bijzondere is weer dat we dat eigenlijk nooit meer hebben gedaan; ik niet, niemand niet. Het wetsvoorstel om fundamenteler te kijken naar dat spanningsveld tussen het strafrecht en het bestuursrecht is van minister Schouten en ligt nu ter consultatie. Dat is het wetsvoorstel Handhaving sociale zekerheid. Dat ligt nu voor. Volgens mij gaat dat wetsvoorstel dieper in op een aantal aspecten waarover de Raad van State in 2015 dus al behoorlijk kritisch was.

De heer **Van Raan**:

Op 17 mei 2016 vond de wetsbehandeling van de gewijzigde fraudewet plaats in de Tweede Kamer. Wat waren de grootste discussiepunten tijdens die wetsbehandeling?

De heer **Heerma**:

Die gaf ik al aan. Het wetsvoorstel werd volgens mij vrij breed gezien als het

codificeren van de oplossing die er door de Centrale Raad van Beroep was gekomen en daarnaast van die waarschuwing, die ik dus ook belangrijk vond. De discussiepunten die er met name waren, gingen over de adviezen van de Ombudsman die niet waren opgenomen in het wetsvoorstel. Dat heeft enerzijds te maken met de beslagvrije voet en anderzijds met de toegang tot schuldsanering, de mogelijkheid om daaraan mee te doen, de vraag over de terugwerkende kracht ervan en over de overgang naar het strafrecht bij €50.000.

De heer **Van Raan**:

Nog even voor de kijkers: u zegt dat er werd gecodificeerd. Wat betekent dat?

De heer **Heerma**:

Ik blijf het ergens fascinerend vinden dat bij iets waar zo'n heftige discussie over geweest was, op het moment van die wetsbehandeling zo'n brede consensus was dat dit moest gaan gebeuren.

De heer **Van Raan**:

De vraag is even: wat betekent codificeren?

De heer **Heerma**:

De staande praktijk was al aangepast. Deze wet ging op vrijwel alle punten nog wettelijk netjes regelen dat wat in de praktijk al was opgelost, ook in de wet kloppend werd gemaakt.

De heer **Van Raan**:

Helder. Tijdens de behandeling van de aanpassing van de fraudewet heeft u, weer samen met het lid Van Weyenberg, één motie ingediend waarin u om aanvullende maatregelen verzoekt om – ik lees het voor – "hernieuwd misbruik te voorkomen voor mensen die een verlaagde boete krijgen vanwege verminderde verwijtbaarheid, omdat daar vaak meer problemen spelen, zoals problematische schulden, gebrek aan inzicht in hun administratie of beperkte geletterdheid en de kans bestaat dat betrokkenen in de toekomst weer in de fout gaan." Deze motie werd aangenomen. Wat was de aanleiding voor het indienen van deze motie?

De heer **Heerma**:

Het blijft een beetje gek dat we daar de term "recidive" op plakken, maar wat er in die tijd speelde – dat is in verschillende verhoren naar voren gekomen – is niet alleen de hardvochtigheid van de wet, maar ook de

combinatie met het feit dat de dienstverlening eigenlijk allemaal digitaal gemaakt is; dat is hier in verschillende verhoren ook langsgekomen. Daar waar ik alle signalen kreeg over de fraudewet en hoe hardvochtig die uitpakte, had collega Van Weyenberg de problemen rondom het wegvallen van die dienstverlening heel scherp op het netvlies. Deze motie is eigenlijk bedoeld om daar meer aan te gaan doen. De heer Van Weyenberg – daar moet ik eerlijk in zijn – zag scherper en eerder dan ik dat er een groot probleem lag in het feit dat mensen die diep in de schulden zitten of mensen die laaggeletterd zijn, hun weg niet altijd kunnen vinden, doordat zij het maar digitaal moeten doen. Deze motie heeft dus tot doel om ook daar weer voortgang in te krijgen.

De heer **Van Raan**:

Dat is een heldere aanleiding.

De heer **Heerma**:

En om dus meer face-to-facedienstverlening te krijgen voor mensen die dat nodig hebben.

De heer **Van Raan**:

Heeft u vooraf overleg gehad met andere Kamerleden of bewindspersonen over deze motie?

De heer **Heerma**:

De heer Van Weyenberg was hier de trekker van. Ik kan dat voor hem niet beantwoorden. Ik was overtuigd van de noodzaak dat hier iets moest gebeuren. Ik kan dit dus niet voor hem beantwoorden. Ik denk niet dat ik daar overleg met anderen over gehad heb.

De heer **Van Raan**:

Op 31 mei 2016 stemde de Tweede Kamer in met de aanpassing van de fraudewet. De VVD, PVV, Groep Bontes/Van Klaveren en het lid Van Vliet stemden tegen. Op 12 juli 2016 heeft de Eerste Kamer het wetsvoorstel als hamerstuk afgedaan, met aantekening van de PVV, wat betekent dat dit wetsvoorstel is aangenomen. De wet werd per 1 januari 2017 van kracht. Heeft u zelf nog contact gehad met uw Eerste Kamerfractie om af te stemmen over deze wet?

De heer **Heerma**:

Ook hier weet ik het niet heel specifiek. Ik vermoed van wel, om de volgende reden. Tijdens de behandeling in de Tweede Kamer werd ik zelf met name

door de VVD vrij hard aangevallen: dat deze wet tot meer fraude zou gaan leiden en dat dat het gevolg was, ongeveer, van de moties die ik ingediend had. Ik vermoed dus ...

De heer **Van Raan**:

U bedoelt de verandering van de wet?

De heer **Heerma**:

De verandering van de wet, ja. Het ging er dus om dat de verandering van de wet tot meer fraude zou gaan leiden en dat dat mijn schuld was, even strak gezegd. Ik vermoed dus dat ik met mijn Eerste Kamerfractie gebeld heb of gesproken heb, in de zin van: let op, dit kan ook gebeuren bij de behandeling in de Eerste Kamer. Maar volgens mij werd toen vrij snel duidelijk dat het als hamerstuk afgedaan zou worden. Er was voor mij geen reden om mijn Eerste Kamerfractie te adviseren: "Ga het absoluut ... Het moet besproken worden." Want ik was voorstander van deze wet. Ik denk dus dat er contact heeft plaatsgevonden, maar dat dat heel beperkt is geweest, juist omdat het als hamerstuk afgedaan zou gaan worden.

De heer **Van Raan**:

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

De heer **Van Nispen**:

Meneer Heerma, tot slot willen wij het in dit gesprek met u hebben over de rol van rechtsbescherming en dienstverlening in het fraudebeleid, in het bijzonder bij de fraudewet en de aanpassing daarvan. Hoe was volgens u de rechtsbescherming gewaarborgd in het fraudebeleid in de sociale zekerheid, in het bijzonder bij de fraudewet en aanpassing daarvan?

De heer **Heerma**:

Ik ga hier twee antwoorden op geven. Het eerste is dat de Centrale Raad van Beroep binnen twee jaar een verstrekkende uitspraak heeft gedaan die zegt: deze wet is een dwaling. Dat zijn mijn woorden. In die zin is dat de werking van onze trias politica en hebben we rechters die op momenten dat er wetten worden aangenomen die in strijd zijn met het recht ... De bescherming van de burger binnen onze trias politica werkt dus wél, als je dit binnen twee jaar krijgt. Dus dat is de goede kant ervan.

De heer **Van Nispen**:

Dat de trias politica heeft gewerkt?

De heer **Heerma**:

Ja, dat als de politiek wetten aanneemt die in de praktijk de belangen van de overheid wat meer beschermen dan de belangen van de burger, er een correctie op plaatsvindt en dat we dus rechters hebben die dat afdwingen. Dit is de mooie kant van het antwoord.

De minder mooie kant is dat in de fraudewet – ik raakte er al aan: je moet zelf maar aantonen dat je verminderd verwijtbaar bent en je moet je weg digitaal maar vinden – in de praktijk natuurlijk de bescherming van de burger en je recht kunnen halen niet goed geregeld waren, en dat daardoor bij de fraudewet en bij de Wet arbeid vreemdelingen voorbeelden langskwamen waarvan je dacht: maar dit kan toch niet; zo kunnen we als overheid toch niet met onze burgers omgaan?

De heer **Van Nispen**:

U had het al over de manier waarop mensen hun recht kunnen halen. Wat verstaat u onder rechtsbescherming?

De heer **Heerma**:

Ik ben geen jurist, dus vergeef me als ik ... Rechtsbescherming gaat uiteindelijk over het geheel van manieren waarop de burger in verzet kan komen, in het geweer kan komen, tegen besluiten van de overheid. Formeel waren die er, denk ik. Dat heeft er ook toe geleid dat er zaken kwamen bij de Centrale Raad van Beroep en er binnen twee jaar een verstrekkende uitspraak lag. Maar in de praktijk zijn er mensen geweest die stress kregen als ze een brief kregen, die geen hulp aangeboden kregen en het zelf maar moesten uitzoeken. Ik heb voorbeelden langs zien komen van mensen die hun WW-uitkering hebben opgezegd om maar niet meer dit soort brieven te krijgen. Dan is er in de echte praktijk dus geen sprake van voldoende rechtsbescherming.

De heer **Van Nispen**:

Helder. Dus theoretisch is het dan misschien goed geregeld, maar in de praktijk gaat het dan niet goed. Dat was rechtsbescherming. U heeft er al iets over gezegd, maar was er nou – ik vraag het nog een keer – voldoende oog voor de dienstverlening aan mensen?

De heer **Heerma**:

Nee, de mate waarin aangenomen – dat heb ik zelf in het begin ook helemaal niet scherp gehad – mag worden dat mensen wel zelfredzaam zijn ...

De heer **Van Nispen**:
Wat is "zelfredzaam"?

De heer **Heerma**:

Dat je de wet dient te kennen en snapt op welke manieren je goed aan de inlichtingenplicht kan voldoen. De aanname dat iedereen dat snapt, was veel te scherp. Daardoor was de aanname veel te snel dat als er iets misgaat – ik noemde dit ook al wat betreft armoede en schulden – iemand een niet-willer is in plaats van een niet-kunner, en dat mensen in de schulden of laaggeletterden dat allemaal maar zelf kunnen, dus dat die zelfredzaam zijn om alles maar netjes te doen en aan alle inlichtingenplichten te voldoen. Die aanname was dus niet correct. De persoonlijke dienstverlening, de mogelijkheid om in contact te treden met iemand, het gesprek te kunnen hebben of een advies te kunnen krijgen, was dus niet goed.

De heer **Van Nispen**:

Hoe verklaart u dat? U zegt: dat was niet goed bij de dienstverlening. U heeft net ook opmerkingen gemaakt over de rechtsbescherming. Wat zijn uw verklaringen hiervoor?

De heer **Heerma**:

Deels is dat de gedachtegang dat mensen zelfredzamer zijn dan ze zijn.

De heer **Van Nispen**:

Dat mensen het wel zelf kunnen regelen.

De heer **Heerma**:

Dat iedereen het zelf kan en niemand een vergissing maakt. Dan gaat het dus ook om allerlei mensen die gewoon denken dat ze het goede doen, maar die feitelijk niet voldoen aan de wet- en regelgeving. Een andere verklaring is, meen ik, ook in een van de verhoren met het UWV langsgekomen. Er was een soort perfect storm. Er was een wet – ik heb het woord "dwaling" al gebruikt – die veel te hardvochtig was. Er was ook een enorme reorganisatie, een bezuinigingsnoodzaak. We zaten midden in de crisis.

Miljardenbezuinigingen. Die sloegen ook neer bij het UWV, waardoor die in een reorganisatie kwamen. Denk daarbij ook aan alles wat naar digitaal ging. De optelsom van deze dingen ... Als de fraudewet met al die onuitlegbare zaken er niet was geweest, was het misschien een minder groot probleem dat al het contact digitaal was geworden, wat deels weer voortkwam uit de noodzaak tot bezuinigingen. De combinatie van deze dingen zorgde er gewoon voor dat het in de praktijk helemaal misging.

De heer **Van Nispen**:

Dat het in de praktijk helemaal misging.

De heer **Heerma**:

Ja, dat kunnen we wel stellen volgens mij.

De heer **Van Nispen**:

Tot slot van mijn kant: wat heeft u als Kamerlid zelf gedaan om de aandacht te vestigen op rechtsbescherming en dienstverlening?

De heer **Heerma**:

Ik heb, denk ik, vanaf 2013 – ik ben geen jurist, dus als ik het teruglees, zie ik dat het soms met vallen en opstaan was – geprobeerd om dat recht, het feit dat je maar moet bewijzen dat je verminderd verwijtbaar bent, aan de kaak te stellen. Dat zit meer aan de kant van rechtsbescherming. Als ik nu terugkijk, zie ik ook dat er momenten zijn waarop ik dat scherper en beter had kunnen doen, maar dat is de intentie geweest. Zoals ik net eigenlijk ook al aangaf, ben ik op het gebied van dienstverlening meer volgend geweest in wat de heer Van Weyenberg, een van de Kamerleden die dat héél scherp op het netvlies had, probeerde te doen om dit voor het voetlicht te krijgen. Dat leidde er onder andere toe dat er in het regeerakkoord van 2017 meer geld kwam voor persoonlijke dienstverlening. Maar in alle eerlijkheid: bij het eerste dossier ben ik zelf wat meer leidend geweest en bij het tweede ben ik wat meer volgend geweest bij een ander Kamerlid dat dat scherper op het netvlies had.

De heer **Van Nispen**:

Dank u wel. Ik geef het woord aan de voorzitter.

De **voorzitter**:

Dat betekent dat we bijna aan het einde zijn gekomen van dit verhoor. Ik heb nog één vraag: zijn er lessen die u zelf heeft getrokken ten aanzien van het instrumentarium van het parlement? Misschien zegt u "daar trek ik lessen uit" of "daar wil ik nog iets over meegeven".

De heer **Heerma**:

De lessen zijn er natuurlijk sowieso. Ik ben een calvinist, dus ik blijf altijd nadenken wat ik beter had kunnen doen. Helemaal aan het begin kwam de casus De Parel langs. Ik vind het nog steeds best confronterend dat we het toen weliswaar op het netvlies hadden, maar niet doorgepakkt hebben. Als het breder gaat over welke lessen "we" hieruit moeten trekken ...

De **voorzitter**:

Specifiek voor het parlement dan.

De heer **Heerma**:

Excuus, dat is wat ik bedoelde. Het is tegelijkertijd heel moeilijk, maar we moeten met elkaar weten beter behandelen. Eerlijk gezegd is dat in de loop van de tijd misschien eerder moeilijker dan makkelijker geworden. Denk aan de versplintering die gaande is en het feit dat er steeds minder echte specialisten zijn; dat werd hier eerder volgens mij door mevrouw Roozendaal aangehaald. Het zou best dienstig zijn – wellicht kan uw advisering als commissie daaraan bijdragen – als de vaste Kamercommissies die na de verkiezingen beginnen, gewoon het gesprek met elkaar voeren. Wat is de rol van de Raad van Stateadviezen? Wat is de rol van de adviezen van de Autoriteit Persoonsgegevens? Welke signalen krijgen we uit de praktijk? En hoe gaan we ervoor zorgen dat deze punten een nadrukkelijker weg krijgen in de behandeling in de Kamer, ook als de media-aandacht naar het ene onderwerp gaat en je makkelijker kunt scoren met het andere onderwerp, dus los van de onderwerpen waar op dat moment in het politieke debat veel aandacht voor is?

De **voorzitter**:

Ik dank u voor dit verhoor.

Sluiting 11.50 uur.
