

## **Verslag van een openbaar verhoor**

De parlementaire enquêtecommissie Fraudebeleid en Dienstverlening heeft op 4 oktober 2023 **de heer Rutte** als getuige gehoord, die werd bijgestaan door de heer Eveleens.

**Voorzitter: Belhaj**

**Griffier: Sjerp**

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

Aanvang 16.00 uur.

De **voorzitter**:

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

(De heer Rutte wordt binnengeleid door de griffier.)

De **voorzitter**:

Welkom, meneer Rutte. 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 Rutte de eed af.)

De **voorzitter**:

Dan staat u nu onder ede en mag u plaatsnemen.

Goedemiddag, meneer Rutte. Ik heet u 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 het fraudebeleid en de dienstverlening van de overheid. Doel van de enquête is te komen tot waarheidsvinding en daar een oordeel over te vormen.

Ik wil u verzoeken om tijdens dit verhoor uw microfoon aan te laten staan. Ik dien te vermelden dat degene die aan u bijstand verleent, niet namens u het

---

woord dient te voeren. Dit verhoor zal worden afgenomen door de heer Azarkan en mijzelf. Voordat we gaan beginnen, dien ik te vragen of de gang van zaken duidelijk is.

De heer **Rutte**:

Yes, helemaal duidelijk.

De **voorzitter**:

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

De heer **Azarkan**:

Dank, voorzitter. Meneer Rutte, fijn dat u er bent. U bent sinds 2010 de minister van Algemene Zaken en de minister-president van Nederland, en vanaf 7 juli 2023 demissionair. In deze rol bent u verantwoordelijk voor de coördinatie van het regeringsbeleid. In dit verhoor willen we het met u hebben over onder meer het fraudebeleid en de inhoudelijke ontwikkelingen met betrekking tot de aanpak van fraude, gegevensuitwisseling en rechtsbescherming.

U bent sinds 2010 minister-president en minister van Algemene Zaken. Dat betekent dat u een unieke rol vervult en heeft vervuld, en een constante factor bent geweest bij de totstandkoming van het kabinetsbeleid vanaf 2010. In uw verhoor voor de parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag beschreef u de rol van de minister-president en het ministerie van Algemene Zaken als volgt: "Onze taak is het bevorderen van de eenheid van het regeringsbeleid en dat de besluiten op een verstandige manier tot stand komen." Hoe definieert u "de eenheid van het regeringsbeleid"?

De heer **Rutte**:

Dat we proberen als kabinet met één mond te spreken en gezamenlijk tot standpunten te komen, en die uit te dragen.

De heer **Azarkan**:

En als u spreekt over het bevorderen daarvan, hoe bevordert u dat dan?

De heer **Rutte**:

Dat gaat langs drie lijnen, denk ik. Ten eerste, ik heb als voorman van de grootste partij natuurlijk maar in beperkte mate invloed op de samenstelling van het kabinet. Dus daar helpt de samenstelling van het team, wie daarin

---

zitten. Het tweede dat helpt om een goed team te bouwen, is dat je weet wat het programma is, waar je aan werkt voor de komende jaren. Dat is natuurlijk vooral de formatie, maar ook hoe je dat vertaalt in beleid. Het derde is in belangrijke mate de sfeer in het team, hoe je ervoor zorgt dat je een cultuur hebt waarin je op een open manier met elkaar de gedachten kunt vormen en de discussie kunt voeren.

De heer **Azarkan**:

Is er een verschil tussen het bewaken van het regeringsbeleid en het bevorderen ervan?

De heer **Rutte**:

Ja, Algemene Zaken is te klein om alles te bewaken, maar als er conflicten zijn tussen ministeries, komen die vaak op mijn bord. Zijn er over de uitvoering van het regeringsakkoord geen conflicten in aanloop naar een ministerraad, dan zie ik dat vaak niet. Dan zullen de raadsadviseurs betrokken zijn. Bijvoorbeeld aanstaande vrijdag is er een ministerraad. Ik geloof dat er vijftien punten op de agenda staan. Ik ga ervan uit dat de raadsadviseurs op dit moment in contact staan met al die departementen om te kijken hoe dat loopt. In dit geval zit Karien van Gennip vrijdag voor, omdat ik in Europa ben. Zij zal alleen op de hoogte worden gesteld van zaken waar nog discussie over ontstaat.

De heer **Azarkan**:

Speelt de rechtsstatelijkheid nog een rol bij dat bewaken of bevorderen?

De heer **Rutte**:

Dat is natuurlijk een gemeenschappelijke taak van het hele kabinet, maar zeker ook van de minister-president, van de minister van Binnenlandse Zaken en de minister van Justitie.

De heer **Azarkan**:

Wat is volgens u nodig om tot verstandige besluitvorming te komen?

De heer **Rutte**:

Daarvoor is belangrijk dat je met elkaar probeert, natuurlijk deels tijdens de formatie maar ook deels tijdens het functioneren van een kabinet, om een grondige analyse te maken van de problemen die aan de orde zijn, en om daar een oplossing voor te zoeken. Op basis van die analyse zoek je naar mogelijkheden, voor zover de Staat daarover beschikt, voor zover de overheid dat kan doen, om de problemen in goede banen te leiden en om

---

daar vervolgens, uiteraard, ook draagvlak voor te zoeken. Dat zit natuurlijk deels in het regeerakkoord. Op veel punten zijn afspraken gemaakt.

Maar goed, feit is ook dat zich na een aantal jaren nieuwe problemen aandienen. Neem corona, COVID-19. Dat stond niet in het regeerakkoord. Daar wordt een kabinet mee geconfronteerd en in de eerste plaats natuurlijk een hele samenleving. Dan probeer je, in dit geval met wetenschappelijke input, te kijken wat verstandig is en wat er internationaal gebeurt. Op basis daarvan probeer je met draagvlak in Kamer en samenleving tot beleid te komen.

De heer **Azarkan**:

Als u "grondig" zegt, zegt u: we betrekken er zo veel mogelijk zaken bij, soms van wetenschappers – u gaf het voorbeeld van corona – soms van adviseurs om te proberen alles integraal af te wegen. Zeg ik dat goed?

De heer **Rutte**:

Ja, maar dat is niet wat er in het kabinet gebeurt. Dat gebeurt alleen in het kabinet als er echt discussie over punten zou ontstaan, als er een conflict is of als ministers er onderling nog niet uit zijn. Maar over heel veel dingen vindt het overleg plaats tussen ministeries, dus inter-agency, tussen de departementen, interdepartementaal. Je kunt elk onderwerp op vrijdag helemaal gaan uitdiepen. Dat gaat niet. Maar je ziet bij elke vergadering op vrijdag een thema dat groter is. Zo hebben we vandaag in kleinere kring een hele discussie gehad over de relatie met China. Dat zijn van die thema's waar je wat dieper op ingaat.

De heer **Azarkan**:

Zijn daar dan ook procedures voor?

De heer **Rutte**:

De ministerraad heeft natuurlijk ... Er wordt een agenda opgesteld. Het was altijd zo dat de minister-president ging over de agendering. Dat heb ik afgeschaft. Elke collega mag van mij dingen op de agenda zetten. Dat hoeft ik niet goed te keuren. Dus ik heb het agenderingsrecht zelf opgegeven. Ik vind dat iedere minister of staatssecretaris dat moet kunnen doen. Dat gebeurt ook in grote mate, want dan is het blijkbaar belangrijk om te bespreken. Maar over heel veel dingen die op de agenda staan, is er geen discussie. Dat zult u ook zien op vrijdag als we de besluitenlijst naar buiten brengen.

---

De heer **Azarkan**:

We spraken net over de eenheid van kabinetsbeleid en verstandige besluiten nemen. Zijn er nog andere taken die bij de rol van de minister-president en de minister van Algemene Zaken horen?

De heer **Rutte**:

Ja, uiteraard nog veel meer. Ik ben lid van de Europese Raad. In dat buitenlandse orgaan heb ik Nederland te vertegenwoordigen. Uiteraard probeer je natuurlijk ook als zaken tussen ministeries moeizaam gaan ... We hebben natuurlijk in 2019 lange discussies gehad over bijvoorbeeld stikstof, een ontzettend ingewikkeld vraagstuk, met heel veel aspecten. Dan probeer je als premier ook te kijken of je daar een aparte club mensen voor bij elkaar kunt zetten, los van de ministerraad, die de voorbereiding doen. Je ziet in het kader van dit dossier de Ministeriële Commissie Fraude, die opkomt na de Bulgarenfraude. Dat is ook zo'n voorbeeld van dat je zegt: soms is een onderwerp van dien aard dat het verstandig is om daar nog eens wat langer, wat meer structureel over door te praten met de meest betrokken ministers. Het voordeel van zo'n, wat dan heet, ministeriële commissie, is dat er ook ambtenaren bij zijn. Die zijn er niet bij op vrijdag bij de ministerraad, dus dat geeft dan de mogelijkheid om de discussie ook met hun input goed te voeren.

De heer **Azarkan**:

Uw vakminister-collega's zijn het eerste aanspreekpunt voor de verschillende beleidsterreinen en hebben natuurlijk de eerste verantwoordelijkheid. Maar bij wie ligt de verantwoordelijkheid als het gaat om gedeelde en overlappende zaken of, zoals u zei, conflicten?

De heer **Rutte**:

Bij het kabinet als geheel. Ik kan niet besluiten. Ik heb niet, zoals de Duitse kanselier, de zogenaamde Richtlijnenkompetenz, waarbij ik kan zeggen: dit wordt het. Dus ik ben een onder de gelijken. Maar de voorzitter van de raad heeft natuurlijk toch een bijzondere verantwoordelijkheid om te proberen om de besluitvorming tot conclusies te brengen. Dat kun je doen door op een gegeven moment een compromis voor te stellen of door te zeggen: laten we er toch nog even een beetje goed naar kijken. Soms zijn er heel ingewikkelde vraagstukken. We hadden er gisteren nog een in een van de onderraden. Dat kan ik hier niet noemen. Na een heel goede discussie hebben we gezegd: dit is gewoon nog niet rijp genoeg. Dan stel je voor om het nog eens even een paar dagen uit te stellen. Zo zijn er natuurlijk verschillende instrumenten, maar uiteindelijk moet je er wel met elkaar

---

uitkomen. Ik kan niet zeggen: nu hakken we de knoop zo door. Maar natuurlijk heb je als premier en als voorzitter een bijzondere verantwoordelijkheid.

De heer **Azarkan**:

U neemt dan de rol op u, zoals u aangaf, om iets voor te stellen, een compromis, of om misschien te zeggen: laten we er nog langer over nadenken of laten we er informatie bij halen. U zegt: ik ben niet degene die uiteindelijk zegt dat dit het wordt. Die mogelijkheid heeft u niet. Als een beleidsterrein van een bepaalde minister wordt besproken in de ministerraad, is de bewindspersoon van het desbetreffende beleidsterrein dan altijd aanwezig?

De heer **Rutte**:

Doorgaans wel. Het kan natuurlijk zijn dat iemand vervangen wordt. Dat kan, maar in principe is het wel prettig als die erbij zijn, in ieder geval de minister. Of de staatssecretaris kan de minister vervangen. Als ze er beiden niet zijn en het niet kan wachten, dan is er een vervangingsregeling, met iemand die dan namens dat departement het woord voert.

De heer **Azarkan**:

Maar het is uitzonderlijk dat een minister of zijn vervanger niet aanwezig is tijdens de behandeling van het beleidsterrein.

De heer **Rutte**:

Ja ... Als het een geplande discussie is, kun je misschien nog wel een week wachten tot die persoon er wel is. Ik heb zo gauw geen voorbeelden waarin dit niet gebeurt. Zeker bij de wat meer fundamentele discussies, als je aan het begin van wetgeving staat en je een hooflijnennota bespreekt over hoe die wetgeving eruit gaat zien, wil de minister er doorgaans toch ook zelf bij zijn en plant hij dat zo. Als die bijvoorbeeld Europese verplichtingen heeft en je niet in een tijdsdruk zit omdat er een brief naar de Kamer moet of omdat er een besluit genomen moet worden vanwege de begroting, kun je het ook nog een week later doen. Dus dan heb je wat meer ruimte.

De heer **Azarkan**:

Waar houdt de verantwoordelijkheid van de vakminister op en begint uw verantwoordelijkheid als minister-president?

---

De heer **Rutte**:

De vakminister is eindverantwoordelijk en ik ben voorzitter van het team, maar ik neem geen verantwoordelijkheid over van de vakminister.

De heer **Azarkan**:

Nee, dus tot en met het eindbesluit blijft het altijd bij de vakminister.

De heer **Rutte**:

Ja, maar ik loop niet weg voor mijn bijzondere rol. Dit is de formele staatsrechtelijke positie van de premier, de eerste onder de gelijken, de primus inter pares. Nogmaals, daarmee ben ik binnen Europa de minst machtige regeringsleider. Maar ik zeg er wel bij dat de persoon van de premier door de vorm van de Europese Raad sinds 2009 ook in het Nederlandse bestel natuurlijk aan verandering onderhevig is. Maar in formele zin kan ik niet besluiten zoals Olaf Scholz van Duitsland dat kan. Van de week was er nog een conflict tussen drie coalitiepartijen en toen zei hij: en zo gaan we het doen. Dat kan ik niet.

De heer **Azarkan**:

Is er nou wel een moment dat een probleem van een vakminister ook uw probleem wordt?

De heer **Rutte**:

Het wordt sowieso ook mijn probleem als er tussen departementen discussie is. Ook in dit hele dossier zie je dat er heel veel momenten zijn dat er stukken door de ministerraad gaan die onderling helemaal goed zijn afgestemd. Dan zal de raadadviseur van Algemene Zaken dat allemaal gevolgd hebben, maar dan is de conclusie: men is het eens, het is glad, er is overeenstemming et cetera. Maar er zijn natuurlijk ook punten waarbij wel degelijk ... Dat zie je soms bij nader rapporten na de Raad van State. Dat zie je in dit dossier ook hier en daar terugkomen, maar ook op allerlei andere momenten. Je ziet dat zeker ook wanneer je helemaal aan het begin van het proces eens even wat meer fundamenteel praat over een onderwerp, nog voordat er ook per se een stuk naar de Kamer moet. Daarom heb ik die twopagers ook ingevoerd in 2010. Ik ben daar dan natuurlijk ook nauw bij betrokken en dan praat ik mee over die discussie.

De heer **Azarkan**:

Is er een voorbeeld van een probleem waarvan u zegt: dit is een probleem van de vakminister, maar als minister-president voelde ik me toch erg betrokken en heb ik daar ook een belangrijke rol in gepakt?

---

De heer **Rutte**:

Ja, recent natuurlijk corona. Daarbij was dat natuurlijk noodzakelijk omdat, juist ook door de veranderende rol van de premier, ik met Hugo de Jonge tot de conclusie kwam dat het bij zoiets groots en maatschappelijk ingrijpends goed zou zijn als we die communicatie samen zouden doen. Ook in de rest van Europa deed de regeringsleider dat. Als dat de president is, deed de president dat en anders de premier, afhankelijk van het staatsbestel.

De heer **Azarkan**:

Nou is corona wel heel uitzonderlijk. We hopen dat nooit meer mee te maken.

De heer **Rutte**:

MH17 is een ander voorbeeld. Daarover zou je kunnen zeggen: waarom niet alleen de minister van Buitenlandse Zaken? Maar dat vraagt natuurlijk ook overleg met buitenlandse regeringsleiders en ja, dan heb ik daar natuurlijk een meer bijzondere verantwoordelijkheid in. Recent was dat natuurlijk aan de orde met de excuses voor het koloniale verleden in Indonesië. Sorry, ik bedoel niet het koloniale verleden, maar de politieke acties na de oorlog, na de Tweede Wereldoorlog. De slavernijexcuses zijn ook een voorbeeld. Natuurlijk had iemand anders die ook kunnen doen, maar het ligt dan voor de hand dat ik dat doe; dat vindt ook het team. Overigens was het in het laatste geval uiteraard vooral ook de Koning. In de opbouw was er eerst mijn toespraak en vervolgens bij Ketikoti ook die van de Koning.

De heer **Azarkan**:

Als minister-president bent u natuurlijk voorzitter van de ministerraad. In de ministerraad wordt onder meer over wetgeving gesproken. Hoe komt u als minister-president tot oordeelsvorming over wetgeving?

De heer **Rutte**:

Nogmaals, als er geen conflicten zijn tussen ministers, kijk ik daar vaak niet naar. Dat is omdat je niet alles kunt volgen. Dan volgen raadadviseurs het. Als die zouden zeggen dat men het eens is maar dat er iets heel raars gebeurt, iets gek, dan zou ik het horen. Maar als ministers het onderling eens zijn en er verder geen discussie meer over is met Financiën bijvoorbeeld ... Dat is natuurlijk zo'n ministerie dat altijd een zijlicht werpt op bijna alles, want driekwart van alle besluiten hebben ook met geld te maken. Dat is logisch. Dus Financiën, de Inspectie der Rijksfinanciën, heeft daar een grote rol in. Maar als dat allemaal goed loopt en de raadsadviseur niet zoiets heeft van "wat raar; wat gebeurt hier nou?", dan zal je op vrijdag bij heel

---



veel agendapunten – tegenwoordig gaan al die besluitenlijsten naar buiten – zien staan: zonder discussie aanvaard. Soms zie je ook dat er wel degelijk discussie over geweest is, maar dan was er in de aanloop naar die ministerraad vaak nog tussen departementen discussie.

De heer **Azarkan:**

U geeft aan: er gaat veel wetgeving gewoon door, omdat die in lijn is en er verder geen discussie over is. Betekent dat dat u niet altijd de wetgeving kent? Het kan heel veel zijn; dat weet ik niet.

De heer **Rutte:**

Dat klopt.

De heer **Azarkan:**

Ja, er gaat heel veel wetgeving door waarvan u zegt: dat is een hamerstuk; dat heb ik niet eens kunnen lezen.

De heer **Rutte:**

Iedere vrijdag gaat het natuurlijk om soms wel tientallen wetsvoorstellen en algemene maatregelen van bestuur. Er gaat zo verschrikkelijk veel door het kabinet. Dat is onmogelijk te volgen. Dat is ook niet mijn taak. Ik moet er wel voor zorgen dat ... Daarom heb ik natuurlijk een klein, maar zeer goed toegerust departement – dat is een systeem dat je eigenlijk in de meeste cabinet offices in Europa ziet – met zeer goede mensen die als het ware hefboomen op die grote ministeries. Die hebben daar dus contacten.

De heer **Azarkan:**

Het zijn eigenlijk uw oren en ogen, uw vooruitgeschoven posten.

De heer **Rutte:**

Als er dus dingen spelen of conflicten zijn, dan hoor ik dat, ja.

De heer **Azarkan:**

Dan maken zij de afweging dat het belangrijk is dat de minister-president dat weet en dan komen zij vaak met een nota of wordt u bijgepraat.

De heer **Rutte:**

Ja.

De heer **Azarkan:**

Is dat ook de manier waarop u geadviseerd wordt als het over wetgeving

---

gaat die overstijgend is of waar jullie met elkaar elkaar iets langer bij willen stilstaan? Hoe wordt u dan geadviseerd?

De heer **Rutte**:

Ja, nogmaals, we hebben in 2010 – dat is wel een verandering – over grote wetgevingstrajecten die aan de orde zijn, gezegd: laten we nou eens beginnen met wat "de two-pagers" is gaan heten. Dat lukt niet altijd, maar dat doen we wel regelmatig. Het idee was ooit een one-pager, maar dat lukte niet en toen is het een two-pager geworden. Soms zijn het drie pagina's. Dat maakt allemaal niet uit. Het gaat erom dat je helemaal aan het begin van het traject even een stuk hebt. Je ziet bijvoorbeeld dat dit dossier bij de fraudewet begint met een stuk van de minister, die zegt: ik ga op een gegeven moment werken aan de fraudewet, maar laten we nou eens even wat meer ten principale als kabinet daarover praten.

Je ziet ook dat de wet zelf daarna niet of nauwelijks meer behandeld wordt in het kabinet – dat gaat misschien nog om een paar dingetjes, maar niet meer om grote dingen – omdat die meer principiële discussie dan heeft plaatsgevonden aan de hand van een hoofdlijnennota of een two-pager. Soms leidt dat ook nog tot een stuk aan de Kamer. Bij hele grote wetgeving gaan er vaak ook nog nota's naar de Kamer als ingang voor de discussie. Dan komt de discussie soms nog wel weer terug, na de Raad van State, als die adviseert. Zeker als dat een wat zwaarder dictum is – voor de kijker: dat is dus een wat negatiever advies – is dat natuurlijk reden om nog eens paar dingen opnieuw te wegen.

De heer **Azarkan**:

Ja, daar komen we later nog op. U wordt in uw werk ondersteund door het Kabinet Minister-President. Onderdeel daarvan zijn uw raadadviseurs. Daar spraken we over. Welke rol spelen uw raadadviseurs bij de oordeelsvorming over wetgeving?

De heer **Rutte**:

Nogmaals, zij houden, in het kader van dat de besluiten goed genomen worden en het tempo erin blijft zitten, vooral heel goed in de gaten dat die grote vakdepartementen ... Daar zit natuurlijk de grote denkkraft op al die dossiers. Daar zitten de beleidsdirecties en die stemmen ook af met andere ministeries als het over overstijgende onderwerpen gaat. De raadadviseurs kijken natuurlijk heel scherp of dat goed loopt en of er op vrijdag nog gedoe te verwachten is, of juist mooie discussies die juist kunnen verhelderen. Dat kan allemaal. We hebben soms ook nog financiële taakstellingen, zeker aan

---

het begin van het kabinet. De raadadviseurs volgen ook of dat allemaal goed loopt. Al dat soort zaken houden zij in de gaten. Als dat loopt, hoor ik het vaak niet, maar nogmaals, ik word vaak bijgepraat. We hebben natuurlijk de afgelopen maanden bijvoorbeeld intensief gesproken met landbouworganisaties om te kijken of we tot een landbouwakkoord konden komen. Nou, dan mag u ervan uitgaan dat de raadadviseur die daarmee bezig is, mij natuurlijk regelmatig bijpraat over hoe dat gaat. Dat leidt ook regelmatig tot discussies in het kabinet, zo van: kunnen wij onze onderhandelingspositie veranderen; kunnen we tegemoetkomen aan bepaalde partijen die bij dat landbouwakkoord betrokken zijn? En ja, dan word ik daar natuurlijk ook over geconsulteerd.

De heer **Azarkan**:

Valt daar bijvoorbeeld ook onder dat u geïnformeerd wordt bij belangrijke uitspraken van hoge bestuursrechters?

De heer **Rutte**:

Nee. Nee, dat niet. Natuurlijk wel als dat leidt tot wetsaanpassing. Dat zie je in dit dossier natuurlijk ook. Als een hoge bestuursrechter zegt dat de wet ...

De heer **Azarkan**:

Op welk dossier? U zegt: dat zien we ook in dit dossier.

De heer **Rutte**:

Bij de fraudewet. Als de Centrale Raad van Beroep een uitspraak doet en zegt "jullie hebben misschien gedacht dat er maatwerk mogelijk was, maar dat gebeurt onvoldoende", dan is dat natuurlijk onderdeel van de discussie in het kabinet.

De heer **Azarkan**:

Ja. Dus het gebeurt af en toe wel als dat ertoe kan leiden dat er een wetsaanpassing nodig is.

De heer **Rutte**:

Ja, precies.

De heer **Azarkan**:

Ik vatte dat samen als dat dit belangrijke uitspraken zijn van hoge bestuursrechters. Maar dat hoeft niet noodzakelijkerwijs.

---

De heer **Rutte**:

Ja, maar als je kijkt naar de hele tragedie rond de kinderopvangtoeslag – dat is ook een beetje het onderzoek van de vorige commissie – zie je dat de Raad van State een aantal keren bevestigend is over wat de overheid doet, en dan hoor ik dat niet.

De heer **Azarkan**:

Nee, dat is helder. Ik geef graag het woord aan de voorzitter.

De **voorzitter**:

Ja. Ik wil het nu met u hebben over fraudebeleid in de sociale zekerheid. Welke grote ontwikkelingen ziet u zelf in het fraudebeleid in de sociale zekerheid van de afgelopen dertig jaar?

De heer **Rutte**:

Je ziet, volgens mij al ...

De **voorzitter**:

Meneer Rutte, u zegt: je ziet. Maar ik bedoel wat u dan zelf ziet.

De heer **Rutte**:

Je is ik. Zeker. Wat ik zie, is dat de Wet boeten uit 1996 een belangrijk moment is. Wat ook een belangrijk moment is, is wanneer het kabinet-Kok II ook met een heel stuk over de fraudeaanpak komt. Ik dacht dat dit in april 2002 was. Ik denk dat 2009 belangrijk is als minister Donner komt met een analyse, met toch vrij heftige cijfers, over de mate waarin gefraudeerd wordt. Als het om fraudebeleid gaat, is het natuurlijk het regeerakkoord van de twee eerste kabinetten, die leidden tot de fraudewet. Ik denk dat dit belangrijke momenten waren.

De **voorzitter**:

U was na de Tweede Kamerverkiezingen in 2010 als partijleider en onderhandelaar van de VVD betrokken bij de gesprekken over de vorming van een nieuw kabinet. Weet u nog wat de standpunten waren van de beoogde coalitiepartner, het CDA, uw eigen partij en de gedoogpartner, de PVV, op het gebied van fraudebestrijding in de sociale zekerheid?

De heer **Rutte**:

Nou, niet in detail. We hebben het er ook niet heel veel over gehad. Maar ik denk dat je in het regeerakkoord natuurlijk wel iets terugziet wat wel in lijn

---

is met wat die verschillende partijen vinden en wat ook wel een zekere continuïteit laat zien met daarvoor.

De **voorzitter**:

Overigens was ik vergeten te vertellen – u bent hier natuurlijk al een keer eerder geweest – dat we begrijpen dat het een langere periode is waarover we praten met u als politiek leider van de VVD maar ook als demissionair minister-president. We hebben dan ook weer een mooie zwarte map voor u neergelegd.

De heer **Rutte**:

Mooi!

De **voorzitter**:

In sommige gevallen zal ik u gewoon helpen en verzoeken om mee te lezen. Ik zal u in dit geval ook even helpen. In het verkiezingsprogramma van de VVD stond: "Fraude met uitkeringen is diefstal van gemeenschapsgeld. Onterecht betaalde uitkeringen dienen tot op de laatste cent te worden teruggevorderd." En: "De VVD wil geen minimumbedrag waaronder niet wordt teruggevorderd." Ik ga niet het hele programma voorlezen. Het CDA gaf aan: "Fraude met uitkeringen kost de gemeenschap handenvol geld en ondermijnt de solidariteit. Het CDA wil daarom dat het Rijk en de gemeenten de aanpak van uitkeringsfraude intensiveren en hiertoe innovatieve maatregelen inzetten." En de PVV, niet te vergeten, stelt: "Om ons stelsel van uitkeringen weer in topvorm te krijgen, is het tevens van groot belang dat alle vormen van misbruik worden aangepakt. Keihard. Wie fraudeert, krijgt nooit meer een uitkering." Is met de beoogde coalitiepartners en de gedoogpartner gesproken over fraudebestrijding in de sociale zekerheid?

De heer **Rutte**:

Ja. We hebben het er ook over gehad in het besloten verhoor. Dat zal ongetwijfeld, want je ziet het ook terug in het regeerakkoord. Daarin staat een passage hierover. Maar het was niet het hoofdonderwerp van gesprek, eerlijk gezegd.

De **voorzitter**:

Nee. Weet u nog wel of erover gesproken is om het beleid wat harder te maken?

De heer **Rutte**:

De passage is stevig, hè. Die gaat uit van een klassiek denken van deze

---

partijen – en mag ik daar ook de Partij van de Arbeid onder scharen – namelijk dat je fraude moet aanpakken en dat het ongewenst is dat geld van de overheid dat wordt uitgegeven, terechtkomt bij mensen die daar geen recht op hebben, zeker in een tijd dat je ook nog te maken hebt met een hoge belastingdruk en allerlei andere zaken.

De **voorzitter**:

Dus u kunt zich niet herinneren of er politieke discussies waren over het doorvoeren van hervormingen in de sociale zekerheid?

De heer **Rutte**:

Nee, zou ik niet weten.

De **voorzitter**:

Of dat er verschillen van mening waren tussen de verschillende politieke partijen?

De heer **Rutte**:

Volgens mij niet. Dit was absoluut geen hoofdpunt van discussie. Het hoofdpunt van discussie op dat moment was het feit dat we in de Nederlandse geschiedenis op het punt stonden dat we dreigden op de langere termijn onze sociale zekerheid, onze gezondheidszorg en ons onderwijs niet meer te kunnen betalen, omdat de economie aan het omkieperen was en we 51 miljard moesten ombuigen. Dat was echt hét grote onderwerp, niet de fraudebestrijding.

De **voorzitter**:

Het regeerakkoord kwam tot stand in een periode van financiële crisis en bezuinigingen, zoals u zelf al aangaf. Uw eerste kabinet komt met een bezuinigingspakket van 18 miljard euro. Weet u nog hoe dit financiële kader tot stand is gekomen?

De heer **Rutte**:

Op een gegeven moment wordt er met elkaar gesproken over wat er nou nodig is om de wond te stelpen. We dachten toen nog: 18 miljard. Uiteindelijk bleek dat, in de tijd van Rutte II, op te lopen naar 51 miljard. Dat geeft wel even aan hoe groot de crisis was. Op dat moment dachten we nog te kunnen volstaan met 18 miljard. Dan ga je met elkaar praten. Het is historisch gezien bijna altijd een mix van ongeveer twee derde bezuinigen en een derde lasten verzwaren. Dan ga je met elkaar bespreken hoe je dat

---

doet. Dan heb je een Centraal Planbureau, dat zegt wat bepaalde maatregelen die je denkt te nemen opleveren.

De **voorzitter**:

Dat was de eerste keer dat u als leider van de grootste partij zo'n bezuinigingspakket van 18 miljard meemaakte. Weet u nog hoe daarover onderhandeld werd? Was het zo van: ieder brengt de dingen in waar hij niet op wil bezuinigen en dingen waar hij wel op wil bezuinigen?

De heer **Rutte**:

Je onderhandelt. In zo'n geval van een formatie is er meestal – het verschilt nog weleens – een aparte tafel, zoals dat heet, een overleg van financieel woordvoerders, die dan ...

De **voorzitter**:

Meneer Rutte, ik ga u onderbreken. Ik wil het niet in algemene zin weten. Iedere coalitieonderhandeling heeft zijn dynamiek en zijn eigen afspraken ...

De heer **Rutte**:

Ja. Dus u wilt weten hoe het ging bij Rutte I.

De **voorzitter**:

Ja.

De heer **Rutte**:

Wat ik daarvan weet, wat ik me daarvan herinner, is dat we er inderdaad uiteindelijk op uitkwamen dat er zo'n 18 miljard nodig was. Een partij als de PVV, die op dit soort onderwerpen in de praktijk een wat linkere partij is, al zeggen we vaak dat het een rechtse partij is, is daar natuurlijk altijd wat minder enthousiast over dan partijen als CDA en VVD, die zeggen: dat moet nou eenmaal. Daar was dus veel debat over. In de hele gedoogconstructie zat ook dat de PVV uiteindelijk steun zou geven aan het hart van het financieel-economisch beleid. We werden het met de onderhandelaars uiteindelijk eens over ongeveer de omvang van 18 miljard. Vervolgens hebben we gesproken over hoe je dat invult. Op dat moment is er ook overleg geweest tussen de financieel woordvoerders over wat we allemaal konden inleggen. Dan is de discussie altijd of je dat doet met harde bezuinigingen op allerlei uitgaven of dat je een mix vindt tussen bezuinigingen en hervormingen. Je wilt immers ook hervormen.

---

Het lastige in die combinatie was dat bijvoorbeeld een hervorming van de WW met de PVV niet ging. Ook een verhoging van de AOW-leeftijd lag heel lastig in die combinatie. Maar goed, uiteindelijk is het een mix geworden van bezuinigen en ook wat hervormingen. Alexander Pechtold heeft er later nog een grapje over gemaakt: de "hervormini's". Maar het waren toch zeventien hervormingen en uiteraard ook een stukje lastenverzwaring.

De **voorzitter**:

Dus tijdens die formatie was de opzet ... Het politieke besluit om 18 miljard te bezuinigen werd genomen door de politieke leiders. Vervolgens ging het naar de financieel woordvoerders voor de invulling. Ging het zo?

De heer **Rutte**:

Nou nee, het is een iteratief proces. Die financieel woordvoerders gaan zich niet drie maanden opsluiten om met iets terug te komen. Er wordt in fracties overlegd, er wordt met financieel woordvoerders overlegd, die ook eens bij elkaar zullen zitten. Uiteindelijk was er een hoofdtafel onder leiding van Ivo Opstelten als informateur, met van elke partij twee onderhandelaars. Die hebben uiteindelijk met elkaar de besluiten genomen.

De **voorzitter**:

Waren er ook zaken waarop jullie gedrieën besloten om niet te bezuinigen? U gaf net al iets aan over de PVV, die een andere pensioengerechtigde leeftijd of bepaalde hervormingen niet wilde. Gold dat ook voor de VVD en het CDA?

De heer **Rutte**:

Dan zou ik echt in mijn geheugen moeten graven ... Elke partij heeft natuurlijk haar eigen punten. De VVD had de hypotheekrenteaftrek. Het CDA zal niet aan de kinderbijslag hebben willen komen. De PVV was tegen een verhoging van de AOW-leeftijd. Zo had iedereen natuurlijk zijn punten.

De **voorzitter**:

Ja. Ik vraag u niet om te speculeren. Als u het weet, weet u het en zo niet ...

De heer **Rutte**:

Deze punten sowieso, maar dat wist je van elkaar. Als je weet dat de VVD campagne heeft gevoerd op de hypotheekrenteaftrek, heeft het bij zo'n onderhandeling niet zo'n zin als de andere twee partijen zeggen: wat vind je van de hypotheekrenteaftrek, Mark?

---



De **voorzitter**:

Weet u nog waarop u campagne had gevoerd? Waarop had u in 2010 beloofd niet te bezuinigen? Weet u dat nog?

De heer **Rutte**:

Zeker, onder andere de hypotheekrenteaftrek. Exact.

De **voorzitter**:

Dan zijn we er. Weet u nog wie in 2010 getoetst heeft of de financiële kaders haalbaar waren?

De heer **Rutte**:

Dat is altijd het Centraal Planbureau. Financiën kijkt ook mee. Die maken ook een raming van wat het allemaal oplevert. Anders heb je geen anker.

De **voorzitter**:

Precies. Is in 2010 bij de totstandkoming van het regeerakkoord gesproken over fraudebestrijding in de sociale zekerheid als bezuinigingsmaatregel?

De heer **Rutte**:

Ja. Dat zie je dus terug, hè. Wij hebben uiteindelijk ... Tenminste, ik zie terug in de stukken dat we daar uiteindelijk zo'n 180 miljoen voor inboekten, als onderdeel van die 18 miljard.

De **voorzitter**:

Waren alle drie de partijen het erover eens dat dat een goede manier zou kunnen zijn om die bezuinigingen in te boeken?

De heer **Rutte**:

Dat lijkt mij wel. Nogmaals, volgens mij hebben we het er nauwelijks over gehad, want de discussie ging echt over heel andere dingen. Maar het lag natuurlijk voor de hand, ook met de toch wel zeer omvangrijke fraudecijfers uit 2009 die we inmiddels van Donner hadden van het kabinet ervoor, om te kijken wat we daar nog extra konden doen. Dat is niet zo gek.

De **voorzitter**:

Ja. U heeft het nu twee keer genoemd. Ik heb het zeker gehoord, maar we komen op een ander moment nog terug op uw verwijzingen. In het regeerakkoord wordt uiteindelijk vastgelegd dat er een hardere aanpak van fraude met uitkeringen komt. Ik citeer: "Fraude met uitkeringen ondermijnt de solidariteit. Onterecht verstrekte uitkeringen zullen daadwerkelijk worden

---

teruggevorderd, ongeacht de hoogte van de fraude. Bijstandsgerechtigden worden bij fraude bestraft met het inhouden van de uitkering gedurende drie maanden." Weet u nog waarom het kabinet destijds fraude met uitkeringen harder wilde aanpakken?

De heer **Rutte**:

Ik zeg het voor de derde keer: omdat ...

De **voorzitter**:

Dan mag u het nu afmaken.

De heer **Rutte**:

Dat is niet mijn doel, hoor. We hadden natuurlijk cijfers, nogmaals. Die heeft u ook. Dat is het stuk – had ik het al gezegd? – van de heer Donner uit 2009.

De **voorzitter**:

Kunt u iets specifieker zijn? U heeft zich hier blijkbaar op voorbereid.

De heer **Rutte**:

Piet Hein Donner heeft in 2009 een stuk naar buiten gebracht, een Integrale Rapportage Handhaving, waaruit blijkt dat er 89.000 gevallen van uitkeringsfraude waren geconstateerd. Ze gingen ervan uit dat daarmee zo'n 132 miljoen gemoeid was. Dat waren alleen geconstateerde overtredingen. Op dat moment was er ook politiek veel aandacht voor dit hele onderwerp. Naar mijn beste weten was dat dus eigenlijk geen controversieel onderwerp in de formatie van het kabinet.

De **voorzitter**:

U gaf eerder aan dat het eigenlijk niet zo'n belangrijk onderwerp was, maar blijkbaar was het wel zo'n belangrijk onderwerp dat dat rapport op tafel lag en jullie gedrieën zeiden: dan gaan we ook die 180 miljoen ...

De heer **Rutte**:

O nee, ik zeg niet dat dat rapport op tafel lag, dat weet ik niet. Het lag later wel in het kabinet op tafel, met het stuk van Kamp. Uit de media was het natuurlijk wel bekend. Het was niet controversieel. Wij waren het erover eens – daar hebben wij het naar mijn beste herinnering ook niet lang over gehad – dat je fraude moet aanpakken, inderdaad vanwege het draagvlak en omdat je ... Weet je, je kunt ergens op gaan bezuinigen, terwijl er ook

---

onterecht geld wordt verstrekt, maar dan kun je misschien beter dat onterecht verstrekte geld terughalen.

De **voorzitter**:

Nee, dan hebben we elkaar gewoon niet begrepen. Het leek alsof u de suggestie wilde wekken dat het, doordat dat rapport er lag, logisch was om te kiezen voor die bezuiniging. Eigenlijk zegt u dat die twee niets met elkaar te maken hebben.

De heer **Rutte**:

Dat zeg ik ook niet. Dat rapport lag er in 2009. Dat was onderdeel van het publieke debat. Het was ook naar buiten gekomen en is later ook aan de orde geweest in het kabinet. Maar in die tijd was het wel een breed levend gevoel ...

De **voorzitter**:

Maar ik heb het specifiek over de onderhandelingen. Op het moment dat het op tafel ligt ...

De heer **Rutte**:

Ja, ja, ja, dat zou kunnen. Dat weet ik niet zeker, maar dat zou kunnen.

De **voorzitter**:

Precies. We hebben het gehad over drie politieke partijen die het erover eens waren, over het bedrag, over het aanpakken van die fraude. Vervolgens komt het ook in de tekst. De reden daarvoor was dus uiteindelijk omdat jullie gedrieën het belangrijk vonden om fraude aan te pakken.

De heer **Rutte**:

Ja.

De **voorzitter**:

Ja? Het ging niet over efficiëntie, dingen die effectiever moesten of iets van dergelijke aard?

De heer **Rutte**:

Dat zal ongetwijfeld mogelijk ook een discussie zijn geweest. Maar nogmaals, de grote onderwerpen waren de dingen die ik net noemde, plus natuurlijk de migratiekwestie.

---

De **voorzitter**:

Duidelijk. Ik geef het woord aan de heer Azarkan.

De heer **Azarkan**:

Dank, voorzitter. Op 14 oktober 2010 start het kabinet. In het regeerakkoord staat een taakstelling van 180 miljoen. Die moet worden opgehaald met een hardere fraudeaanpak. Ik zie u knikken, u herkent het.

De heer **Rutte**:

Ja.

De heer **Azarkan**:

Hoe belangrijk was deze taakstelling voor het kabinet?

De heer **Rutte**:

Nogmaals, omdat je het nu terugleest, wordt dat eruit gelicht, maar in een pakket van 18 miljard is dit – wat is het? – 1% of zo, als onderdeel van de dekking.

De heer **Azarkan**:

Het was een onderdeel van de dekking. Dat moest bijdragen aan die enorme ...

De heer **Rutte**:

En dat werkt dus zo dat je zegt: we gaan een aantal dingen doen. Je gaat dan niet denken: wat zou het 'ns kunnen opleveren? Je vraagt aan het Centraal Planbureau: wil eens goed door de oogharen kijken, wat zal daarvan ongeveer de opbrengst zijn? Dat geldt voor al het beleid dat je maakt. En Financiën kijkt er ook nog een keer naar.

De heer **Azarkan**:

Welke rol heeft u als minister van Algemene Zaken bij het vasthouden aan begrotingsafspraken?

De heer **Rutte**:

Uiteraard probeer ik daaraan vast te houden, maar dat hoeft ik niet allemaal zelf te doen. Als kabinet, Financiën voorop, probeer je, als je moet ombuigen – dit soort bedragen kunnen we ons nu niet voorstellen – dat allemaal netjes te doen. Dat is wel van belang.

---

De heer **Azarkan**:

Hoe stuurde u daarop, zeker in die tijd?

De heer **Rutte**:

Ik stuurde daar niet op. Je hebt ...

De heer **Azarkan**:

Laat ik het zo zeggen: hoe hield u het in de gaten?

De heer **Rutte**:

Ik houd het niet in de gaten; dat doet Financiën in de eerste plaats. Daarnaast kijken waar nodig ook raadgevers van Algemene Zaken mee, maar die gaan mij daar niet de hele dag over bijpraten. Er zijn permanent discussies, zeker bij de start van zo'n kabinet, in het eerste jaar ... Wanneer je wat je aan bezuinigingen afspreekt in het regeerakkoord, gaat omzetten in beleid, stuit je natuurlijk op allerlei dingen waarvan je zegt: het CPB zei X, maar het is eigenlijk X-min. Ga er maar van uit dat de meeste vakdepartementen zeggen: ja maar dat is véél te ruim begroot! Dan gaat Financiën zeggen: ja hallo, we hebben wel degelijk een doorrekening en als je het niet haalt, zal het toch op een andere manier moeten; we moeten het geld wel hebben; kan het niet ergens anders uit in jouw portefeuille? Want uiteindelijk moet je wel proberen om de overheidsfinanciën als geheel gezond te krijgen.

De heer **Azarkan**:

Hoe vaak is dat dan een belangrijk onderwerp? Hoe gaat dat dan?

De heer **Rutte**:

Dat gaat eigenlijk altijd tussen Financiën en de vakdepartementen. Een enkele keer zal ook AZ gevraagd worden te helpen en dan zal de raadgever ... Ik heb daar één voorbeeld van gevonden. Daarin zegt hij: jongens pas op, als je dit optelt, is het maar 160 miljoen en we zouden 180 doen, dus misschien is het wel goed als jullie dan op 180 uitkomen. Dit soort dingen gebeuren, maar dat gaat niet allemaal over mijn bureau.

De heer **Azarkan**:

Nee. En dan wordt er op andere plekken binnen het departement gezocht naar die overige 20 miljoen om toch die 180 te kunnen halen.

De heer **Rutte**:

Ja, of het komt terug, hè. In het geval van deze 180 komt Henk Kamp terug

---

naar het kabinet en zegt: ik denk dat het heel lastig wordt om die 180 te halen. Dan zal de minister van Financiën – ik dacht dat dat later nog vrij expliciet is gebeurd bij het opstellen van de Voorjaarsnota en de begroting – zeggen: lieve vriend, alle begrip als je het niet uit de fraudebestrijding kunt halen, maar het moet toch ergens uit de breedte van sociale zekerheid, van jouw departement komen. Nou is dat een departement waar in die dagen zo'n 60 miljard omging, dus dat is waarschijnlijk wel op te lossen. Maar uiteindelijk moet de optelsom wel kloppen.

De heer **Azarkan**:

Tijdens de formatie van uw eerste kabinet wordt er gesproken over de fraudeaanpak bij sociale zekerheid en het geld dat deze aanpak moet opleveren. Wij spraken daar net over. Uit onze informatie blijkt dat er twijfels waren over de haalbaarheid van de taakstelling. Ik citeer even een mail van de raadadviseur: "Het Centraal Planbureau heeft de PVV onder enige druk uiteindelijk 180 miljoen gegeven in het verkiezingsprogramma. Tijdens de formatie hebben we vanuit Financiën uiteindelijk ook 180 miljoen gegeven, conform Keuzes in Kaart." Kunt u uitleggen wat ik nou precies oplas?

De heer **Rutte**:

Ja, ik heb het ook gezien, maar ik kan het niet precies reconstrueren. Dat wordt samen gissen, maar het is wel het type discussie dat mogelijk, as we speak, ook plaatsvindt tussen raadadviseurs en ministeries. Er is namelijk altijd discussie in de zin van: de raming zegt dit, het vakdepartement zegt dat het nu alles bij elkaar heeft gehaald ... Hieruit lees ik af dat ze zeggen: we kunnen tot 160 komen. Dan krijg je de vraag: laat je die 20 zitten? Dan moet het rijksbreed en dat wil natuurlijk geen enkel ander departement, want iedereen moest opgeteld 18 miljard leveren. Uiteindelijk loopt dat dus, zoals we weten, op naar 51 miljard. Dat zijn natuurlijk bizarre bedragen. Dan zal de eerste neiging vanuit Financiën altijd zijn, waarbij AZ kan meehelpen: probeer nou even te realiseren wat we hebben afgesproken. Zo lees ik dat.

De heer **Azarkan**:

Ja, ja. En u noemt AZ, dus vanuit AZ is er wel enige aansporing om dat toch te realiseren.

De heer **Rutte**:

Ja, heel gezond. Ik hoop ook dat ze dat doen, zeker. Ja, ja, ja, dat is hun taak.

---

De heer **Azarkan**:

Is het ook de taak van AZ om te sturen op het realiseren van begrotingen?

De heer **Rutte**:

Nee, dat doet Financiën, maar zeker als het richting besluitvorming gaat ...

De heer **Azarkan**:

Ik dacht dat u net wat anders zei.

De heer **Rutte**:

Nee, maar AZ kan meehelpen. Dat is niet heel strak. In principe zit bij de Inspectie der Rijksfinanciën het grote beleidsapparaat om dat allemaal te volgen. Die kijken ook wat er gebeurt in al die departementen. Die hebben ook contact met alle directies Financieel-Economische Zaken. Maar ja, af en toe zal het ook voorkomen dat een raadadviseur meehelpt.

De heer **Azarkan**:

Kunt u zich herinneren of er tussen de partijen die uiteindelijk de coalitie vormden, nog discussie was over die 160 of 180 miljoen van: moet het wel, moet het niet?

De heer **Rutte**:

Nee, nee, dat lijkt mij absoluut niet. Nee hoor, het is maar ... Het is nu groot omdat we naar fraude kijken. We kijken nu natuurlijk door een rietje naar dat aspect van de begroting, maar op een totale begroting van 400 miljard en een ombuiging van 18 miljard is dit natuurlijk verwaarloosbaar.

De heer **Azarkan**:

In geld is dat ten opzichte van die hele grote opgave zeker zo, maar soms zijn het ook principiële punten. U gaf net er net een voorbeeld van. Nou is de hypotheekrenteaftrek een stuk groter dan 180 miljoen. Maar goed, het kan zijn dat een van de partijen zegt: ik vind dit gewoon een heel belangrijk punt; wij hechten hieraan. Dat was hier naar uw oordeel niet het geval, voor zover u zich kunt herinneren?

De heer **Rutte**:

Ik heb daar geen enkele aanwijzing voor. Ik kan dat overigens ook niet terugvinden in de mail. Jullie vroegen om die mail openbaar te maken. Toen heb ik nog even gekeken of ik het nog ergens kon terugvinden in de kabinetsdiscussies, maar ik kan het nergens terugvinden.

---

De heer **Azarkan**:

De taakstelling die ik net noemde, valt onder het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Dat de onderbouwing onvoldoende was, was vanaf het begin bekend bij het ministerie. In een nota over de gevolgen van het regeerakkoord staat hierover: "De besparing zal naar verwachting moeilijk te realiseren zijn. Het is een groot bedrag van 180 miljoen, dat zelfs bij een draconisch sanctieregime moeilijk zal zijn." Kon die fraudetaakstelling naar beneden worden bijgesteld?

De heer **Rutte**:

Nee, want wat je krijgt als een departement het niet kan halen – dat zie je ook later in de discussie over het besluitvormingsmemorandum – is dat dat departement het ergens anders moet zoeken. Als je de fraudedoelstelling niet haalt, kun je niet zeggen: we doen nog even snel een paar maatregelen extra. Dat gaat niet. In het vorige verhoor over de periode waarin ik staatssecretaris was, hebben we het daar ook over gehad. Als wat het Centraal Planbureau raamt dat de fraudeaanpak zal opleveren niet geleverd wordt en je dat al van tevoren weet – Henk Kamp zegt ook ergens in de discussies: ik denk dat het heel moeilijk wordt om dit te halen – dan zal een verstandige minister van Financiën zeggen: oké, maar dan zul je toch breder in je departement moeten kijken, naar subsidies of apparaatskosten; dan moet je het ergens anders vandaan halen.

De heer **Azarkan**:

Maar als die fraudeaanpak niet kan, die 180 miljoen – het CPB benadert het een beetje theoretisch, maar in de praktijk kijk je naar wat die maatregel oplevert – en als je er met een aantal mensen goed naar kijkt en het 150 of 160 blijkt te zijn, dan zeg je niet: we gaan het met meer fraudeaanpak oplossen om dat bedrag bij elkaar te schrapen.

De heer **Rutte**:

Nee, het eerste wat je doet, is nagaan of het wel kan. Dat zie je in deze mail. Hier wordt gekeken of het wel kan. Vanuit SZW wordt gezegd dat de fraude kinderopvang op basis van info van de Belastingdienst wellicht wat laag is, lees ik in de mail. Er is gezegd: oké, dan zoeken we daar nog wat extra. Dat is hier gebeurd. Maar uiteindelijk zegt Kamp later in de discussie: dat kan wel zo zijn, maar ik vind die 180 miljoen ingewikkeld. Weer later zegt de minister van Financiën: oké, maar dan zul je het toch ergens anders moeten zien te vinden. Zo gaat dat en dat is ook logisch. Als het niet kan, kan het niet, maar dan is het ministerie niet off the hook. Dan kan het alleen niet op

---



die titel. Dan gaat het niet uit de fraudebestrijding en moet je het ergens anders vandaan halen.

De heer **Azarkan**:

Nou blijkt uit onze informatie dat het ministerie van Algemene Zaken stuurde op het behalen van de taakstelling. In een ministerraadadvies aan de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, minister Kamp, staat: "Het is voor het ministerie van Financiën en het ministerie van Algemene Zaken essentieel dat met het wetsvoorstel de taakstelling van 180 miljoen gerealiseerd wordt."

De heer **Rutte**:

Dat is deze mail, toch? Dat is toch logisch? Kijk, als je begint met beleid ... Eerst heb je de formatie.

De heer **Azarkan**:

Ik had nog geen vraag gesteld, sorry.

De heer **Rutte**:

U heeft helemaal gelijk, sorry.

De heer **Azarkan**:

Mijn vraag is: waarom was dit nou zo belangrijk voor het ministerie van Algemene Zaken?

De heer **Rutte**:

Nogmaals, je probeert als Financiën en AZ, als kabinet in totaal, samen die 18 miljard uiteindelijk wel boven tafel te tillen. Dan is natuurlijk het eerste idee ... Je hebt een regeerakkoord gemaakt. Daar zitten ramingen op. Dus je gaat niet de eerste keer dat een vakdepartement zegt ... Alle vakdepartementen doen dat. Ze zeggen natuurlijk allemaal, Onderwijs, VWS, waar dan ook: ja, nou, dat kan het Centraal Planbureau wel beweerd hebben, maar dat gaat natuurlijk nooit lukken! Dat heb ik nu al dertien jaar. Het is ook logisch dat die zeggen dat het anders zit. Vervolgens zeg je eerst: probeer het nou toch. Daar zie je deze mail over. Vervolgens brengt Henk Kamp het naar het kabinet en die zegt: maar ik denk nog steeds dat het niet kan. Dan zegt de minister van Financiën uiteindelijk: dan zul je het toch breed bij SZW moeten vinden. En zo hoort het ook.

De heer **Azarkan**:

Maar nou lijkt het alsof daar staat dat met het wetsvoorstel de taakstelling ...

---

De heer **Rutte**:

Waar staat dat dan?

De heer **Azarkan**:

"Het is voor het ministerie van Financiën en het ministerie van Algemene Zaken essentieel dat met het wetsvoorstel de taakstelling van 180 miljoen gerealiseerd wordt." Dat slaat op het wetsvoorstel.

De heer **Rutte**:

Maar dat is op dat moment ook de discussie waar je in zit. Als je het regeerakkoord maakt, je afsprekt dat je bepaalde dingen gaat doen, er een raming wordt opgezet en het ministerie zegt die raming niet te kunnen halen, dan ga je toch eerst terugduwen en zeggen: hé jongens, weten jullie dat zeker? Hier zegt toch ook SZW zelf in die mail dat op basis van de info van de Belastingdienst die fraude kinderopvang misschien te laag is ingeschat? Dus dan ga je eerst daar zoeken. Dat is logisch.

De heer **Azarkan**:

Ik had de indruk dat u aangaf: als het niet gehaald kan worden met fraudebestrijding, dan zoeken we het niet in meer fraudebestrijding. Nou lijkt het alsof hier staat dat met die fraudewet gewoon 180 miljoen ...

De heer **Rutte**:

Nee, het zijn stappen. Eerst begin je met een plan maken. Dat is je regeerakkoord. Daar staat in: dit gaan we allemaal doen, in dit geval fraudebestrijding. Daar zetten de rekenmeesters een bepaald bedrag op. Dan gaat een ministerie kijken wat er allemaal onder zit en dat zegt: oeh, dat halen we niet. Dan is de eerste reactie natuurlijk altijd vanuit Financiën: hoezo ga je dat niet halen, we hebben dat allemaal doorgerekend, probeer het nou maar wel te halen. Dat is deze mail. Dat is deze discussie. Vervolgens is de vakminister natuurlijk aan zet. Dat is Henk Kamp. Die zegt in het kabinet: ik denk toch dat het niet gaat lukken. Dan zegt vervolgens de minister van Financiën – dus dan ben je bij stap twee: als dat echt niet kan uit fraudebestrijding, dan zul je het ergens anders moeten vinden.

De heer **Azarkan**:

Heeft u zelf nog met minister Kamp gesproken over de opbrengst?

De heer **Rutte**:

Nee, dat lijkt me niet. Dat kan ik nergens terugvinden. Ook deze mail, deze discussie, heb ik absoluut niet meegekregen. Dat zou me heel erg verbazen.

---

Ik kom het ook niet tegen in de kabinetsstukken, behalve dus dat Kamp later zegt, zoals ik net zei, dat die hele 180 miljoen kwestieus is.

De heer **Azarkan**:

Even voor de helderheid: het is een ministerraadadvies aan de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Het is niet aan u gericht, maar het is wel een stuk dat binnen de ministerraad wordt besproken.

De heer **Rutte**:

Nee. Dat heeft hij bij zich als annotatie.

De heer **Azarkan**:

Ah. Dat wordt niet gedeeld?

De heer **Rutte**:

Nee, alle ministers krijgen dat van hun adviseurs mee op de punten die voor dat vakdepartement relevant zijn, zeker als het een eigen stuk is, maar ook als het stukken zijn van collega's waar zij mee te maken hebben, en overigens ook over de andere voorstellen, die misschien niet raken aan dat vakdepartement. Zij krijgen natuurlijk suggesties mee wat zij daarover kunnen zeggen, maar uiteindelijk kiest de minister wat hij daarmee doet. Ik begrijp de annotatie die u voorleest. Die kan ik goed reconstrueren aan de hand van die mail. Die vind ik ook passend. Dit is ook een fase van het proces waarin het zo hoort te gaan, denk ik.

De heer **Azarkan**:

Nou wordt een deel van de taakstelling gerealiseerd door fraudemaatregelen bij de kinderopvangtoeslag. Deze taakstelling bij kinderopvangtoeslag wordt verhoogd van 10 naar 25 miljoen, ondanks dat de Belastingdienst aangeeft niet meer dan 10 miljoen te kunnen ophalen. Dit gebeurt onder politieke druk van het ministerie van Financiën en het ministerie van Algemene Zaken. Waarom wilde het ministerie van Algemene Zaken de taakstelling verhogen naar 25 miljoen?

De heer **Rutte**:

Daar hebben we het net al die tijd over gehad! Dat is niet zo. Dat is geen politieke druk, net of ik dan zei: je moet 25 miljoen! Dit is de fase in het eerste jaar waarin je bezig bent om je regeerakkoord om te zetten in beleid. In die 18 miljard zit 180 miljoen begrote opbrengst fraude. Het ministerie zegt: we halen misschien 160. Dan is de eerste reactie vanuit Financiën – en in dit geval helpt AZ mee, wat niet altijd zo zal zijn, maar waar handig wel;

---

dat kan per geval verschillen: joh, doe nou toch je best. Dan zegt die ambtenaar van Sociale Zaken: overigens is die fraude kinderopvang op basis van info van de Belastingdienst wellicht wat laag ingeschat. Zo staat het in die mail. Dus ik neem aan – maar ja, dan gaan we ook weer samen zitten reconstrueren – dat ze toen hebben gedacht: misschien kun je die wat hoger zetten. Vervolgens komt Henk Kamp naar het kabinet en die zegt: ik kan die hele 180 niet halen.

De heer **Azarkan**:

Maar nou blijkt dat de Belastingdienst zegt over de kinderopvangtoeslag: hoe we ook kijken, we komen gewoon niet boven die 10 miljoen. Uiteindelijk wordt dat onder druk 25, terwijl de mensen die ermee bezig zijn en die het kunnen weten, zeggen dat dat gewoon niet mogelijk is.

De heer **Rutte**:

Maar als dat zo zou zijn, als je meteen de eerste keer dat iemand terugduwt, dat niet doet, dan zou je toch nooit meer bezuinigen? Uiteindelijk ga je natuurlijk altijd mee met de uitvoering en zul je moeten zeggen: oké, jullie hebben gelijk. Maar als er toch net, zo kort na de vorming van het kabinet, een hele raming is geweest van wat die fraudebestrijding gaat opleveren, dan ga je toch niet bij het eerste bericht terug zeggen: oké, dan doen we 160? Want dan moet die 20 miljoen gevonden worden op onderwijs of gezondheidszorg, want het moet wel optellen tot die 18 miljard. Maar als het uiteindelijk niet kan, dan kan het niet. Zeker bij fraudebestrijding is het helemaal makkelijk, want als dat niet gehaald wordt, kan je ook niet extra dingen doen.

De heer **Azarkan**:

Ja, en toen ik tegen u zei "onder politieke druk", toen zei u: nee, dat is geen politieke druk.

De heer **Rutte**:

Nee. Dit is een ambtenaar die zegt: hou je nou aan het regeerakkoord.

De heer **Azarkan**:

Ik kijk naar een document van Financiën. Ik citeer daaruit: "De Belastingdienst heeft in het voorjaar een raming opgesteld van de fraudeopbrengst bij de kinderopvangtoeslag. Die bedroeg toen 10 miljoen per jaar (zit ook documentje over in het archief), waardoor de totale opbrengst van de taakstelling niet gehaald zou worden. Onder (politieke) druk van ons maar ook van AZ, heeft SZW toen de fraudeopbrengst bij de

---

kinderopvangtoeslag verhoogd naar 25 miljoen structureel. Als het goed is heeft SZW dit afgestemd met/gemeld aan de Belastingdienst." Dus het is niet zo dat ...

De heer **Rutte**:

Maar u kijkt nu naar de discussie vanuit één invalshoek, maar als je de mail leest van die ambtenaar ...

De heer **Azarkan**:

Nee, ik heb het over dit stuk. Het is niet dat de commissie dat zegt, maar daar staat letterlijk: onder politieke druk van ons, maar ook van AZ.

De heer **Rutte**:

Maar nou zit u middenin mijn werk. Dat is interessant. Now we're getting somewhere. Dat is natuurlijk precies mijn baan. Het kabinet begint met een enorme bezuinigingsopgave. Die departementen denken: nee hè. Dus die gaan dat allemaal op een rijtje zetten et cetera. Op heel veel punten zullen departementen in eerste instantie zeggen: dat gaat niet. Dan is natuurlijk niet de eerste reactie vanuit Financiën: oké, dan hoeft het niet. Dan ga je toch een beetje duwen. Je gaat kijken wat er dan wel kan. Daarom vond ik het ook interessant dat in deze mail stond dat die ambtenaar van Sociale Zaken zegt: de fraude bij de kinderopvang is op basis van info van de Belastingdienst wellicht wat laag. Nou, of dat waar is, weet ik allemaal niet. Ik lees het ook maar. Maar uiteindelijk is het altijd politiek. Dus Henk Kamp zegt niet voor niks later in het kabinet: jongens, die 180 gaat 'm niet worden. Zo hoort het ook.

De heer **Azarkan**:

Dus als ik u goed begrijp, zegt u dat het logisch is, als we dat nader onderzoeken bij de verschillende ministeries, dat mensen in eerste instantie aangeven dat het niet te realiseren is. Maar daarmee stopt het niet.

De heer **Rutte**:

We kijken er nu naar, maar ik verzeker u dat in die tijd op Onderwijs, op wat voor beleidsterrein dan ook, overal natuurlijk werd omgebogen en hervormd om die 18 miljard te halen. Dan zul je massief dit soort berichten zien dat het niet mogelijk is. Er zal massief in eerste instantie teruggeduwd zijn, van: joh, we hebben het net geraamd, het Centraal Planbureau zegt dat het wel kan, doe nou je best. Maar vervolgens geldt natuurlijk: als het niet kan, kan het niet.

---

De heer **Azarkan**:

Wanneer komt dat moment van: als het niet kan, kan het niet?

De heer **Rutte**:

Dat zal bijvoorbeeld zijn als de opbrengst niet gehaald wordt. Dat zou kunnen.

De heer **Azarkan**:

Maar dat is later. Dan zadel je misschien een ministerie op met een onmogelijke taak.

De heer **Rutte**:

Ja, op dat specifieke titeltje, maar fraudebestrijding op Sociale Zaken is natuurlijk een heel klein terrein. Het grote terrein van Sociale Zaken is natuurlijk de tientallen miljarden die daar lopen via grote stromen uitkeringen en uitvoering et cetera. Daar zitten de grote bedragen.

De heer **Azarkan**:

Overigens gaf het Centraal Planbureau ook aan dat dat niet te realiseren was. Dat is een belangrijke adviseur.

De heer **Rutte**:

Wacht even. Het Centraal Planbureau zegt in deze mail juist: die 180 miljoen hebben wij gegeven. Ook Keuzes in Kaart zette het op 180 miljoen. Het Centraal Planbureau heeft dit wel degelijk begroot op 180 miljoen. Dat klopt niet wat u zei.

De heer **Azarkan**:

Het gaat over: onder enige druk.

De heer **Rutte**:

Ja, uiteindelijk is er overal discussie over, maar het Centraal Planbureau is uiteindelijk degene die zegt dat dit kan.

Overigens, mag ik er één ding bij zeggen? Als je kijkt naar het onwaarschijnlijk grote drama met de kinderopvangtoeslag, dan komt deze ellende natuurlijk niet voort uit het verschil tussen 10 of 25 miljoen bezuinigen. Zoals u dat ook uitvoerig deze week weer heeft teruggezien, komt die natuurlijk vanaf 2005 voort uit de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen, waardoor er bij een kleine fout een alles-of-nietsbenadering was en mensen alles moesten terugbetalen; hele grote

---

bedragen. Daar zit natuurlijk de oorzaak van het drama, niet bij de vraag of je 10 of 20 miljoen bezuinigt op een post van vele miljarden.

De heer **Azarkan**:

Die taakstelling wordt onder druk verhoogd van 10 naar 25 miljoen, ondanks dat de Belastingdienst aangeeft die 15 miljoen moeilijk te kunnen vinden. Die wordt toch verhoogd naar 25 miljoen structureel, gaf ik aan. Is het ministerie van Algemene Zaken nog betrokken geweest bij die invulling?

De heer **Rutte**:

Nee, ook hier: dit is één mail, en zo zullen er vandaag meerdere zijn. Of ik weet niet precies vandaag ... Zeker bij de start van een kabinet, zeker vanuit Financiën naar departementen, maar ook als het gaat om dingen omzetten in begrotingen en beleidsbepalingen, heb je die discussies. Maar het is niet zo dat AZ dat verder volgt, nee. Je ziet dat ook die wetgeving daarover eigenlijk nooit verder in het kabinet besproken is, of nauwelijks.

De heer **Azarkan**:

Als ik u goed beluister, zegt u dat bij het ministerie van Financiën gewoon netjes wordt bijgehouden of dat gerealiseerd wordt en dat dat af en toe wordt gedeeld. Dat komt af en toe ter sprake.

De heer **Rutte**:

Ja, maar niet in het kabinet. Als je de begroting opstelt, ga je natuurlijk kijken hoe je op schema ligt, want die 180 miljoen bouwt op. Dat zie je ook ergens in de stukken. Het is niet in het eerste jaar 180 miljoen, maar dat gaat in een aantal jaren. Dat zal Financiën ongetwijfeld allemaal bijhouden. Als blijkt dat dat niet haalbaar is, dan zal er een belletje afgaan, van: hé, minister van het vakdepartement, wil zo vriendelijk zijn te kijken waar je het dan vandaan haalt.

De heer **Azarkan**:

We spraken er eerder over: een van de invullingen van de fraudetaakstelling is het wetsvoorstel Aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW-wetgeving, in de volksmond ook wel de fraudewet genoemd. Op 23 april 2012, voordat de Tweede Kamer kan stemmen over de fraudewet, valt het eerste kabinet. Wat betekent de val van het kabinet nou voor de bezuinigingsopgave?

De heer **Rutte**:

Op zich moet een demissionair kabinet alles doen wat nodig is. Dat vraagt de

---

Koning ons dan formeel. Dat betekent dat je zo veel mogelijk probeert alles in goede banen te blijven leiden langs de lijnen die zijn uitgezet. Dat doen we nu ook.

De heer **Azarkan**:

Wat was uw rol bij de totstandkoming van het begrotingsakkoord voor 2013?

De heer **Rutte**:

Daar was ik niet bij betrokken, behalve op afstand als VVD'er. Die onderhandeling deed Stef Blok.

De heer **Azarkan**:

Wat betekende de val van uw eerste kabinet voor de ontwikkeling van het fraudebeleid in de sociale zekerheid?

De heer **Rutte**:

Niets, volgens mij. Het tweede kabinet zet het allemaal zo voort. De Partij van de Arbeid had zelfs nog een extra bezuinigingsdoel staan op fraude, dus je ziet het ook nog een beetje aanscherpen.

De heer **Azarkan**:

Omdat het wetsvoorstel voor de fraudewet niet controversieel wordt verklaard stemt de Tweede Kamer op 5 juli 2012 over het wetsvoorstel. Het wetsvoorstel wordt aangenomen en op 12 september 2012 vinden de verkiezingen plaats. U bent vervolgens als onderhandelaar van de VVD betrokken bij de gesprekken over de vorming van een nieuw kabinet. Wat waren de standpunten van de beoogde coalitiepartner, de PvdA, en de VVD op het gebied van fraudebestrijding in de sociale zekerheid?

De heer **Rutte**:

Dat zit waarschijnlijk hier in de map! Ik zou het niet uit mijn hoofd weten. Ik denk bij de VVD ongeveer hetzelfde. De Partij van de Arbeid had dus een extra bezuinigingsdoel, dat de VVD niet had staan. Die wilde nog wat extra uit fraude halen. Verder zijn het natuurlijk twee klassieke volkspartijen die allebei erg voor uitkeringen zijn, maar wel bij de mensen die er recht op hebben.

De heer **Azarkan**:

Ja, mensen die er recht op hebben. Welke rol speelde de net aangenomen fraudewet bij de onderhandelingen?

---



De heer **Rutte**:

Volgens mij geen. Je ziet dat wat al in het eerste regeerakkoord staat, terugkeert bij het tweede regeerakkoord, namelijk het stopzetten van de bijstand met drie maanden in geval van het niet voldoen aan de sollicitatieplicht. Maar dat is volgens mij het enige. En er wordt een belangrijke passage opgenomen over het belang van privacy, dus een versterking van de privacy en van wat toen nog het CBP heette, het College bescherming persoonsgegevens, zeg ik uit mijn hoofd.

De heer **Azarkan**:

Volgens de onderhandelaar van de Partij van de Arbeid, de heer Samsom, die wij ook gehoord hebben, was er tussen de beoogde coalitiepartners weinig discussie over fraudebestrijding in de sociale zekerheid. Is dat ook uw beleving?

De heer **Rutte**:

Ja. Ja, zeker. Nee, dat lijkt mij logisch.

De heer **Azarkan**:

Nou verklaarde de heer Samsom wel in zijn verhoor dat er een breuk was tussen het fraudebeleid van het kabinet-Rutte I en van het kabinet-Rutte II. Was dat ook uw beleving?

De heer **Rutte**:

Nee. Je zoekt ook dat de PvdA de motie steunt van 21 maart 2011 die het heeft over "keiharde aanpak bijstandsfraude". De Partij van de Arbeid steunt iets later, in mei 2014, de motie die zegt: de aanpak van fraude is ondermaats; de pakkans moet drastisch worden verhoogd. Dus mijn beeld is toch dat die grote middenpartijen daar ongeveer vergelijkbaar over dachten.

De heer **Azarkan**:

Ja. Kennelijk zit dat bij de heer Samsom anders in zijn hoofd. Uw tweede kabinet was voornemens om 30 miljard euro te bezuinigen: 18 miljard vanuit het beleid van het eerste kabinet en zo'n 12 miljard uit het begrotingsakkoord 2013. In dit begrotingsakkoord, dat drie dagen na de val van uw eerste kabinet werd gesloten, hebben de VVD, het CDA, D66, GroenLinks en de ChristenUnie afspraken vastgelegd over de begroting voor 2013, zodat het begrotingstekort binnen de Europese norm van 3% bleef. Hoe verliep het gesprek met de Partij van de Arbeid over de financiële opgave en de hoogte van de bezuinigingen?

---

De heer **Rutte**:

Bij de formatie van het kabinet? We hebben toen, herinner ik mij, vrij snel een akkoord gesloten. Dat pakket van die partijen uit mei 2012 was overigens nodig omdat we dreigden echt iedere Europese afspraak rondom het begrotingsbeleid te gaan schenden. Daarom was het cruciaal dat dat pakket er kwam. Maar goed, toen waren er verkiezingen. Na die verkiezingen hebben we, Partij van de Arbeid en VVD, nog tijdens de formatie een akkoord gesloten om dat pakket uit mei weer op een aantal punten aan te passen. Ik weet dat voor mijn partij belangrijk was om de bezuiniging te schrappen op de onbelaste reiskostenvergoeding. Daar stond ook iets tegenover wat de Partij van de Arbeid belangrijk vond, maar ik weet niet meer wat dat was. Zo ging dat. Dat was nodig omdat we wisten dat die formatie lang zou duren – die duurde uiteindelijk vijf weken; dat was heel snel, maar dat had natuurlijk ook langer kunnen duren – en we dan te laat zouden zijn om die begroting 2013 nog aan te passen.

De heer **Azarkan**:

Speelden de bezuinigingen ook nog een rol in de snelheid waarmee het regeerakkoord tot stand kwam?

De heer **Rutte**:

Nee, dat was niet nodig, omdat dat pakket van 18 miljard er lag. Dat was dus verdisconteerd in de begroting voor 2013, mede via dat akkoord vanuit CDA en VVD van het vorige kabinet en ook een paar oppositiepartijen, niet de Partij van de Arbeid overigens. We hebben dat dus wel aangepast op een paar politiek aangelegen punten, zoals ik net schetste, maar dat heeft niet geleid tot een hoger bezuinigingsbedrag.

De heer **Azarkan**:

Het kabinet kwam er heel snel. Binnen 50 dagen, als ik het me goed herinner. Dan is mijn vraag of de staat van het land, maar ook die bezuinigingen, een reden was om snel met elkaar tot overeenstemming te komen.

De heer **Rutte**:

Er was een andere reden natuurlijk, niet zozeer de bezuinigingen, want die liepen door.

De heer **Azarkan**:

Wat was de reden waarom het zo snel ging?

---

De heer **Rutte**:

Omdat Nederland langzamerhand politiek ... Ja, we kunnen het ons niet meer voorstellen, maar we hadden een werkloosheid die dreigde op te lopen naar een miljoen. Dat is niet meer voor te stellen. We hadden een begrotingstekort dat verder opliep. We stonden er heel slecht voor. Wat ik net zei: we zaten serieus met een risico dat we op langere termijn niet meer in staat zouden zijn als land om de grote inkomensoverdrachten via sociale zekerheid en gezondheidszorg, maar ook het onderwijs, te financieren. Dus er was een groot belang, maar er was natuurlijk inmiddels ook een sfeer in de samenleving van: jongens, schiet op; deze twee partijen zijn allebei zo groot, er is niks anders te bouwen aan kabinet, doe het dan ook snel. Zo voelden we dat.

De heer **Azarkan**:

Ik geef het woord aan de voorzitter.

De **voorzitter**:

Medio 2013 wordt u de baas van de Ministeriële Commissie Fraudebestrijding, die wordt ingesteld. U was in de hoedanigheid van minister-president voorzitter van deze commissie. Een van de doelstellingen van de Ministeriële Commissie Fraudebestrijding was om te komen tot een rijksbrede aanpak van fraude met publieke middelen. Waarom vond u dat er een rijksbrede fraudeaanpak nodig was?

De heer **Rutte**:

Dat vonden wé, en ik ook. Dat had natuurlijk alles te maken met überhaupt de situatie met fraude. Dat was natuurlijk de tijd waarin die motie uit 2011 er lag, over de keiharde aanpak van de bijstandsfraude. Maar veel breder in de Kamer leefde ook het gevoel dat de fraudebestrijding haperde. Dat is nog eens bevestigd in 2014. Maar dit was natuurlijk direct aansluitend op de Bulgarenfraude, dus dat was wel een hele directe aanleiding.

De **voorzitter**:

Dus dat was de aanleiding. Een ministeriële commissie wordt niet altijd opgesteld, daar hebben we het ook in het begin over gehad. Je hebt natuurlijk gewoon departementen en ministers die hun eigen vak hebben. Als er problemen zijn, kun je besluiten om een ministeriële commissie in te stellen. Wat voegt zo'n ministeriële commissie toe? Waarom is dat belangrijk?

---

De heer **Rutte**:

Ik zei daar eerder kort iets over. Iets uitgebreider. Dat zijn eigenlijk twee dingen die je toevoegt. Eén ding wat ik er prettig aan vind, is dat er ambtenaren bij zijn. Dat is toch goed omdat het soms voor de discussie enorm helpt om ook die input te krijgen. Maar veel belangrijker nog dan dat ...

De **voorzitter**:

Mag ik hier heel even bij stilstaan? Een minister heeft toch ook altijd zijn ambtenaren bij zich als het gaat om discussiepunten of zaken die voorbereid worden voor de Kamer? Wat maakt het dan anders?

De heer **Rutte**:

Niet in de ministerraad.

De **voorzitter**:

Het is eigenlijk een soort ministerraad, maar dan met ambtenaren erbij.

De heer **Rutte**:

Sorry, nee, dat is het ook niet. Ik maak het ingewikkeld. De ministerraad op vrijdag is zonder ambtenaren. Op dinsdag heb je de vaste onderraden. Dat zijn vaste groepjes ministers die punten voorbereiden voor de ministerraad van vrijdag. Dat kan bijvoorbeeld zijn over alles wat te maken heeft met het publiek domein of alles wat te maken heeft met sociale zekerheid. Daarnaast heb je dus ministeriële commissies en die kijken ook met een vast groepje ministers ... Overigens, iedereen die dat wil, mag daarbij aanschuiven, maar je hebt een vaste kerngroep waarvan je hoopt dat ze er altijd zijn. Die kijken naar één aspect. We hebben dat bijvoorbeeld gehad na de verschrikkelijke ramp met de MH17.

De **voorzitter**:

Ik wil even bij fraude blijven, want ik weet niet of u de intentie heeft om hier nog uren te zitten.

De heer **Rutte**:

Dat denk ik niet.

De **voorzitter**:

Als dat niet het geval is, dan gaat u mij helpen om ...

---

De heer **Rutte**:

Maar dit is de achtergrond van zo'n ministeriële fraudecommissie.

De **voorzitter**:

Ja, maar ik begrijp het toch nog niet helemaal. In principe bereiden ambtenaren de onderraden voor. De ministers of de staatssecretarissen nemen dat mee en kunnen dat dan inbrengen. Wat maakt zo'n ministeriële commissie waar meerdere ministers bij elkaar zitten plus die ambtenaren zo bijzonder? Waarom is dat nou zo nodig?

De heer **Rutte**:

Laat ik het laten zien aan de hand van wat we daar deden. Er zijn volgens mij twee dingen die daar concreet gebeurden. Enerzijds kun je, omdat alle ministers die er het meest bij betrokken zijn daar zitten, door de beleidsdepartementen heen bekijken wat er nodig is. Dat is voordeel één. Ambtenaren erbij hebben is ook een voordeel. Je ziet ook terug dat bijvoorbeeld in die club gepraat is over die rijksbrede aanpak fraude. Dat stuk is daar besproken en opgesteld. Het tweede is dat ook in die club gepraat is over wat helaas nog steeds niet door de Eerste Kamer is: de kaderwet gegevensuitwisseling. Dat zijn discussies die dan in die club plaatsvinden.

Waarom is dat aantrekkelijk? Als je dat allemaal op vrijdag in de ministerraad zou moeten doen, dan heb je het risico dat driekwart van de ministers er gapend bij zit omdat ze zo'n afstand hebben tot dat onderwerp. Plus je hebt die ambtenaren niet. Plus je kunt dit heel gericht voorbereiden. Het is nooit met een mesje te snijden, maar daarom is het soms aantrekkelijk om de meest betrokken bewindslieden bij elkaar te zetten.

De **voorzitter**:

Ja, maar daar heb je ook de onderraden voor. Wat maakt zo'n ministeriële commissie dan meer bijzonder? Als minister-president, die het ongelofelijk druk heeft, kiest u er dan ook nog voor om daar voorzitter van te worden.

De heer **Rutte**:

Ik ben zelf voorzitter van alle onderraden en ministeriële commissies. Dat is standaard. Dat is niet speciaal omdat ik dat zo graag wil, maar de standaardprocedure is gewoon dat de premier daar voorzitter van is, omdat die ook op vrijdag de ministerraad leidt en dus ook de conclusies van al die onderraden en ministeriële commissies daar moet behandelen. Maar de onderraad is wat anders. Bij de onderraden bespreek je alle wetgeving die

---

vrijdag ook door de ministerraad moet, om te voorkomen dat je dat allemaal op vrijdag moet doen. Om één aspect wat dieper uit te werken, zoals in dit geval die rijksbrede aanpak en ook zo'n kaderwet, is het echt aantrekkelijk en ik vond het ook echt meerwaarde hebben. Dat moet je niet te lang doen. Een paar jaar is zat. Dan moet je ook klaar zijn en stoppen. Het moet ook geen studieclubje worden. Maar het heeft echt meerwaarde om dan eens even wat langer bij elkaar te zitten. Vergeet niet dat de maatschappelijke onvrede over de Bulgarenfraude natuurlijk massief was.

De **voorzitter**:

Dat begrijp ik, maar ik probeer ...

De heer **Rutte**:

Dat speelde ook mee. Dat mag natuurlijk ook niet de reden zijn dat je dat gaat doen. Je gaat niet vanwege maatschappelijke druk een commissie opzetten.

De **voorzitter**:

U hoeft niet eindeloos te speculeren waarom het belangrijk geweest zou zijn. Ik vraag aan u waarom het belangrijk was. Blijkbaar was de Bulgarenfraude genoeg aanleiding ...

De heer **Rutte**:

Ja, dit is de reden. Ja, niet de oorzaak, wel de aanleiding.

De **voorzitter**:

De aanleiding. U zegt dat u wel vaker voorzitter wordt van zulk soort gremia.

De heer **Rutte**:

Altijd.

De **voorzitter**:

Maar was u in dit geval echt voorzitter of liet u het ook over aan anderen?

De heer **Rutte**:

Nee, als ik in Nederland ben ... Ik ben op dinsdag weleens in het buitenland, dan gaat het niet. Meestal is die vergadering op dinsdag. Dan zit ik die onderraden voor, zoals gisterochtend. Toen hebben we de hele ochtend vijf onderraden en ministeriële commissies gehad en die zit ik allemaal voor.

---

De **voorzitter**:

Was er bij de instelling ook bedacht wanneer het genoeg was? U zei dat je dat niet oneindig moet doen. Is er een soort doel afgesproken dat jullie wilden bereiken? En welke ministers zaten er eigenlijk allemaal in?

De heer **Rutte**:

Dat heb ik nu niet nagekeken, maar in ieder geval Justitie en ik denk ook VWS omdat daar natuurlijk dingen spelen, uiteraard Sociale Zaken, Financiën, ikzelf – ik denk dat die er zeker in zaten – en de Belastingdienst.

De **voorzitter**:

U vergeet alleen de minister van BZK, maar het is geen eh ...

De heer **Rutte**:

Het is redelijk compleet.

De **voorzitter**:

Precies. Die zaten er dus bij. Werd vooraf afgesproken: als we dit doel hebben bereikt, dan kunnen we die ministeriële commissie weer opheffen?

De heer **Rutte**:

Wat ik terugvind, is dat we toen hebben gezegd: laten we nog eens kijken of we die coördinatie in het kabinet kunnen versterken.

De **voorzitter**:

De coördinatie op het gebied van?

De heer **Rutte**:

De fraudebestrijding. Dat is natuurlijk domeinoverstijgend. Dat ging niet alleen over sociale zekerheidsfraude maar ook veel breder. Die kaderwet gegevensuitwisseling, bijvoorbeeld, ging uiteindelijk helemaal niet over de sociale zekerheid, maar die is daar wel uitvoerig behandeld. Dat zie je ook terug in die verslagen. Maar dat geldt bijvoorbeeld ook voor die rijksbrede aanpak fraude. Dan kun je op die manier een soort samenhang in dat soort dingen bespreken. Dat is nuttig.

De **voorzitter**:

U heeft nu een paar keer de kaderwet gegevensuitwisseling genoemd. Wat was dat toen?

---

De heer **Rutte**:

De kaderwet gegevensuitwisseling is een wet die bedoeld was om de gegevensuitwisseling tussen allerlei samenwerkingsverbanden makkelijker te maken.

De **voorzitter**:

En als we het in gewonemensentaal doen?

De heer **Rutte**:

De ambitie was veel groter, maar uiteindelijk is het teruggebracht tot nog maar vier samenwerkingsverbanden. Het Financieel Expertise Centrum is zo'n samenwerkingsverband, net als de infobox Crimineel en Onverklaarbaar Vermogen. De Zorg- en Veiligheidshuizen zijn samenwerkingsverbanden. Een vierde waar dat nu nog voor geldt, is de Regionale Informatie en Expertise Centra.

De **voorzitter**:

En wat doen die centra?

De heer **Rutte**:

Dat zou ik nu niet meer weten maar dat was toen iets heel belangrijks. Ik denk dat het dat nog steeds is. De RIEC, de Regionale Informatie en Expertise Centra. Voor die vier ... Maar de sociale zekerheid staat daarbuiten. Aanvankelijk was het ook de bedoeling om te kijken naar de sociale zekerheid, maar dat is uiteindelijk niet gebeurd. Die wet is daar in eerste instantie besproken en uiteindelijk ligt die nog in de Eerste Kamer.

De **voorzitter**:

Het klinkt logisch. Dan heb je dus al die verschillende bewindspersonen aan tafel. Het ging dan om gegevensuitwisseling tussen verschillende lagen, dus ik kan me voorstellen: de gemeentes, de provincie, het Rijk, verschillende ministeries. Er werd dus besproken hoe verschillende data met elkaar uitgewisseld konden worden en wat het voordeel daarvan was. Zeg ik dat zo goed?

De heer **Rutte**:

Ja. Dat kan ik mij herinneren.

De **voorzitter**:

Oké. We hebben het tijdens deze verhoren ook vaak gehad over de definitie

---



van fraude. We willen u ook in de gelegenheid stellen om te zeggen hoe uw definitie van fraude toen luidde.

De heer **Rutte**:

Ja. Ik heb het voordeel dat ik een beetje in de staart zit van de gesprekken, dus ik heb dat kunnen voorbereiden, want het is best een rotvraag. Het lijkt zo simpel: wat is fraude? Dan denk je: nou, dat weet toch iedereen? Daarom vond ik het verstandig om die vraag te stellen. Met het team waarmee ik de voorbereiding heb gedaan, heb ik daar ook over nagedacht. Uiteindelijk is fraude voor mij toch de boel flessen. Dat betekent dus dat je bewust niet, onvolledig of onjuiste gegevens verstrekt. Bij uitkeringsfraude en bij sociale zekerheid is dat dus specifiek als je een uitkering krijgt terwijl je bijvoorbeeld betaald werkt of een leefsituatie hebt waarin je daar helemaal geen recht meer op hebt. In de bijstand is dat dat je een vermogen of bezittingen hebt waardoor je er helemaal geen recht op hebt. Dan is het fraude c.q. uitkeringsfraude. Dat onderscheid ik wel, ook vanwege alle discussies die we sinds 2019 gehad hebben over het drama met de kinderopvangtoeslag, van dat hele verschrikkelijke schandaal, waarbij heel vaak sprake is van een klein foutje.

De **voorzitter**:

Ik beloof u: we gaan het daarover hebben. Ik merk dat u daar snel naartoe wil. Daar gaan we komen. Als u nog even met mij terug wil. Ik heb het nu specifiek over 2013. Toen werd er zo'n commissie fraudebestrijding ingesteld. Voor ons is het heel interessant om te weten of er een eenduidige definitie was van fraude.

De heer **Rutte**:

Dat zou ik moeten nakijken. Dat heb ik nu niet voorbereid.

De **voorzitter**:

Ik zal u nog wel een beetje helpen. Bij de POK formuleerde u het destijds als: "mensen die willens en wetens proberen om geld bij de overheid los te peuteren waar ze geen recht op hebben".

De heer **Rutte**:

Ja, de zaak flessen. Precies.

De **voorzitter**:

Dat is een nieuwe vorm van die definitie.

---

De heer **Rutte**:

Een wat kortere samenvatting, ja. Precies.

De **voorzitter**:

In hoeverre is er over het gebruik van het begrip "fraude" maar ook over de begrippen "misbruik" en "oneigenlijk gebruik" een discussie gevoerd?

De heer **Rutte**:

Dat kan ik nu niet terugvinden in de verslagen. Ik heb ze nog eens doorgebladerd, maar ik kom daar niet in tegen dat dat zo uitgebreid besproken is. Ik denk dat er op zich wel een soort aanname is dat we wel met elkaar weten dat fraude fraude is.

De **voorzitter**:

Denkt u, met de kennis die u nu heeft, dat het belangrijk is dat er één gedeelde definitie is van wat fraude is?

De heer **Rutte**:

Nou ja, het heeft meerwaarde, maar ik weet niet of daar nou alles op hangt.

De **voorzitter**:

Dat is niet wat ik vroeg. Ik vroeg aan u: in welke mate is het, met de kennis die we nu hebben, verstandig om een eenduidige definitie te hebben van fraude? We hebben hier rechters gehad, we hebben hier ambtenaren gehad, we hebben bewindspersonen gehad ...

De heer **Rutte**:

Met de kennis van nu bedoelt u?

De **voorzitter**:

Ja, precies.

De heer **Rutte**:

Ja, sorry. Ja, we weten inmiddels vreselijk veel meer. Ja, zeker.

De **voorzitter**:

Waarom is het belangrijk om één gedeelde definitie van fraude te hebben?

De heer **Rutte**:

Jeetje. Ik heb natuurlijk altijd geleerd als historicus dat de vraagstelling in je stuk cruciaal is voor waar je naartoe werkt. Dat helpt natuurlijk enorm.

---

De **voorzitter**:

Kunt u die nog een keer opnieuw doen, maar dan op een manier dat ik het ook begrijp?

De heer **Rutte**:

Het gaat om de vraagstelling. Als je zegt dat je als ministeriële commissie in het kabinet wil kijken naar wat je tussen de departementen onderling kunt achterhalen van wat er gebeurt op het terrein van de fraudebestrijding, dan helpt het natuurlijk als je ... Zeker met de kennis van nu, inderdaad, omdat we sinds 2019 in volle omvang het drama kennen met de kinderopvangtoeslag. Dan is dat natuurlijk uitermate nuttig.

De **voorzitter**:

Welke rol speelden signalen over fraudegerelateerde zaken afkomstig van derden en rapporten van adviesorganen bij de rijksbrede aanpak van de Ministeriële Commissie Fraudebestrijding?

De heer **Rutte**:

Nou, niet, in die commissie. Die commissie vergadert een aantal keer en dat is dan een halfuur of drie kwartier, maar dat is in de voorbereiding natuurlijk wel bij de vakdepartementen besproken. Dus als Justitie bezig is om te komen tot dat stuk over de rijksbrede aanpak van fraude, dan neem ik aan dat ... Maar dat kan ik niet helemaal ...

De **voorzitter**:

Als u het niet weet, dan weet u het niet. We gaan niet speculeren.

De heer **Rutte**:

Dat zit dan bij Justitie. Bij de vakdepartementen zou het normaal gesproken zo moeten gebeuren. Het lijkt me ook dat dat hier gebeurd is. Die hebben alle input vanuit hun beleidsdirecties en die hebben weer contacten met alle deskundigen.

De **voorzitter**:

Vond u het ook belangrijk dat zulke adviesrapporten er lagen of weet u dat niet meer precies?

De heer **Rutte**:

Bij alle beleid probeer je je natuurlijk altijd rijk te informeren.

---

De **voorzitter**:

Ja. De Ministeriële Commissie Fraudebestrijding vraagt aan de ministeries om met initiatieven te komen om integraal fraude te bestrijden. Op welke wijze werd bepaald welke departementale initiatieven, dus initiatieven van ministeries, werden uitgevoerd?

De heer **Rutte**:

Dan bedoelt u dat we spraken over ...

De **voorzitter**:

Welk ministerie wat ging aanleveren. Was het bijvoorbeeld belangrijk dat Binnenlandse Zaken juist iets aanleverde? U gaf net iets aan over de kaderwet gegevensuitwisseling. Of werd er dan gezegd: nee ...

De heer **Rutte**:

Ach. Ja, ik heb al die verslagen teruggelezen, maar dit is tien jaar geleden. Wat je terugziet, zijn de producten die we daar bespraken. Ik kan nu niet meer helemaal die vergaderingen reconstrueren. Dat gaat niet.

De **voorzitter**:

Nee, dat is ook niet wat ik aan u vroeg. Ik vroeg naar de producten, want dat zegt iets over de vraag vanuit welke departementen of ministeries het belangrijk werd geacht dat die documenten op tafel lagen.

De heer **Rutte**:

Oké. Drie producten waren, denk ik, relevant. Een eerste is de integrale aanpak fraude, een tweede de discussie over die kaderwet en een derde de discussie over de vraag waar de opbrengst terecht komt als je fraude bestrijdt. De Bulgarenfraude, bijvoorbeeld, was natuurlijk een adresfraude in de kern. Als je iets doet in de sfeer van de basisregistratie ... de adres... – dat heet nu anders – waar staat waar we wonen ...

De **voorzitter**:

GBA.

De heer **Rutte**:

GBA, ja. Het heet nu anders, dacht ik. GBA is de gemeentelijke basisadministratie, maar ik dacht dat het nu anders heet. Dan is het prettig dat die opbrengsten in dit geval bij Binnenlandse Zaken terecht komen. Of als het gaat om de kinderopvangtoeslag of andere toeslagen, dan is het fijn als dat bij de departementen terecht komt waar die toeslagen onder vallen. Dat

---

was ook zo'n discussie die we hadden. Dat is ook heel verstandig, dus daar keek je naar, maar dat gingen we niet allemaal in detail daar uitwerken. Dat is dan verder oké in de zin van: dit is een goede aanpak. Maar dan gaat het verder natuurlijk weer terug naar Financiën en naar de vakdepartementen, zo van: hoe kun je met die lessen in de praktijk verder werken bij volgende begrotingen?

**De voorzitter:**

Ja, precies. Ik vroeg gewoon welke departementen en welke initiatieven dan werden uitgevoerd. U zei ook "integrale fraudebestrijding". Was dat nou in de sociale zekerheid? Want eerder gaf u volgens mij aan dat u voor de sociale zekerheid uiteindelijk weinig aandacht had.

**De heer Rutte:**

Nee, dat was de kaderwet. Die gaat uiteindelijk niet over de sociale zekerheid. Die commissie wel. Die commissie gaat ook over de sociale zekerheid en andere dingen, maar zeker ook over sociale zekerheid. De kaderwet ging in het begin ook ooit over sociale zekerheid, maar als je ziet wat nu in de Eerste Kamer ligt, dan is die wel gekrompen ...

**De voorzitter:**

Hoezo begon die kaderwet als iets binnen de sociale zekerheid? Waarom was dat?

**De heer Rutte:**

Ook sociale zekerheid; je kijkt ook daar dwarsdoorsnijdend. Je had bijvoorbeeld nog apart die wet die de gegevensdeling in het landelijk netwerk van interventieteams probeerde goed te regelen. Dat is die zogenaamde SyRI-wet. Die hebben we ook nog gehad. Dat staat er helemaal los van. Dat staat ook los van die commissie. Maar in dat licht kijk je naar wat je nog kunt doen om bijvoorbeeld te voorkomen dat op voorhand al wordt gezegd: wij kunnen die gegevens niet delen vanwege de bescherming van persoonsgegevens. Ja, "bescherming van persoonsgegevens", maar wat moeten we dan wel met elkaar doen om gegevens te kunnen delen? Dat zijn van die dingen die we in de kaderwetdiscussie bespraken. Die is inmiddels dus door de Tweede Kamer maar niet door de Eerste Kamer.

**De voorzitter:**

We hebben u hier eerder gehoord over uw rol als staatssecretaris, omdat u zich toen natuurlijk ook al bezighield met de oprichting van het Inlichtingenbureau ...

---

De heer **Rutte**:  
Klopt.

De **voorzitter**:

... met risicogestuurd werken, de vraag hoe je informatie bij elkaar kunt brengen. Dus dit was eigenlijk bijna tien jaar later een vervolg van die discussie daarover. Mag ik het zo formuleren of lag het anders?

De heer **Rutte**:

Ik zou het zo zeggen; ik maak 'm ingewikkeld. Laat ik twee wetten noemen – jullie hebben mij ook gevraagd die voor te bereiden – die weliswaar aparte wetten zijn maar toch op elkaar lijken. Je hebt de Wet fraudeaanpak door bestandskoppelingen, die kortweg de SyRI-wet is gaan heten. Die is zonder enige discussie in de ministerraad of in de Tweede Kamer als een hamerstuk overal doorheen gegaan. Die was er om wettelijk een en ander ten behoeve van het Systeem Risico Indicatie te verankeren. Dat is dat SyRI-systeem. Nou, heel verhaal, hoop techniek; dat is dat deel. Dat gaat dus over bestandskoppelingen.

Die wet gegevensuitwisseling ging veel breder. Die kon in principe ook raken aan de sociale zekerheid, maar uiteindelijk is in alle discussies gezegd: er zijn maar vier van die samenwerkingsverbanden ... Die noemde ik net. Daarbij zochten we samen ook even wat RIEC precies betekende. Ik hoop niet dat allerlei mensen die nu kijken, zwaar beledigd zijn omdat we niet weten wat het RIEC doet of omdat ik dat even niet weet. Maar dat beperkt zich dus tot die vier samenwerkingsverbanden, waar dus niet de sociale zekerheid onder valt.

De **voorzitter**:

Helder. Ik geef het woord aan de heer Azarkan. O nee, ik ben nog één vraag vergeten. Wat heeft u uiteindelijk bereikt met de Ministeriële Commissie Fraudebestrijding?

De heer **Rutte**:

Nogmaals, ik denk dat die discussie over die kaderwet daar concreet uit is gekomen. Twee, die integrale aanpak, dus die rijksbrede aanpak fraude, is denk ik een belangrijk stuk werk geweest. In die discussie zie je iedere keer het belang terugkomen van ... Tja, er zijn ook kleine foutjes. Die ga je anders behandelen dan de echte fraude. Een derde is wat ik zei, namelijk: het is niet taakstellend, maar hoe kun je ervoor zorgen dat de baten ook terecht komen

---

bij het departement waar de fraude wordt opgelost, en dat het niet allemaal ergens eindigt bij Financiën?

De **voorzitter**:

U heeft dat een beetje beschreven, maar mijn vraag was wat u bereikt heeft met die commissie.

De heer **Rutte**:

Maar dan moet ik een misverstand wegnemen: een ministeriële commissie is niet bedoeld om een soort nieuwe status of een soort end state te creëren. Je praat met elkaar in een kabinet dwars door alle departementen heen over een ingewikkeld vraagstuk. In dit geval gaat het dus echt over de vraag waar de baten van fraudebestrijding terechtkomen, hoe je de bestanden op zo'n manier koppelt dat de privacy geborgd is en hoe je het beleid zo vormgeeft dat je het met de Kamer kunt bespreken. Ik vind dat drie belangrijke opbrengsten. Daarmee had die commissie ook zin, denk ik.

De **voorzitter**:

Oké. Helder. Ik geef het woord nu echt aan de heer Azarkan.

De heer **Azarkan**:

Dank, voorzitter. Meneer Rutte, ik wil het met u hebben over een aantal inhoudelijke ontwikkelingen binnen het fraudebeleid in de sociale zekerheid en toeslagen die onder uw kabinetten hebben plaatsgevonden. Uit een aantal verhoren blijkt dat er een harde fraudeaanpak ontstond die een brede groep burgers raakte omdat ze een foutje maakten. Zo deelde de heer Bruins ons mee: "Als de burger iets fout doet, blijft dat niet zonder consequentie. Zeker bij die aangescherpte fraudewet is er dan sprake van, in mijn woorden, lik-op-stukbeleid. Dat voelt natuurlijk heel onprettig en ook heel onrechtvaardig."

De commissie heeft u in deze enquête eerder openbaar gehoord over uw rol als staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in de kabinetten-Balkenende I en II. Toen zei u, ten aanzien van de informatie die u destijds had over de omvang van de fraudeproblematiek in de sociale zekerheid en de noodzaak om fraude te bestrijden: "Niet anders dan anekdotisch. Er was natuurlijk in de media veel aandacht voor. Het was een groot onderwerp in de Kamer, in debatten en ook in de kranten." In hoeverre was fraude in de sociale zekerheid ten tijde van uw eerste kabinet een groot probleem?

---

De heer **Rutte**:

Nogmaals – ik heb er eerder naar verwezen – in het stuk dat de minister van Sociale Zaken maakte in 2011 over de fraudeaanpak citeert hij de stukken uit de Integrale Rapportage Handhaving uit 2009. Dan zie je 89.000 gevallen van uitkeringsfraude, 132 miljoen. En dan praat je alleen over geconstateerde overtredingen dus niet over wat buiten het zicht plaatsvindt. De daadwerkelijke fraude is groter. Ja, dat is een probleem. Als je praat over draagvlak in de sociale zekerheid, moet je dat aanpakken. Maar dat is fraude en ...

De heer **Azarkan**:

Waaruit in dat rapport van Donner maakte u op dat dat om fraude ging?

De heer **Rutte**:

Nou, hij zegt toch dat de geconstateerde uitkeringsfraude in 2009 was toegenomen tot 132 miljoen? Dat pakt Kamp ook op in zijn stuk.

De heer **Azarkan**:

Nou lijkt het alsof het in het rapport gaat over het niet naleven van de inlichtingenplicht. Stelt u het niet naleven van de inlichtingenplicht dan gelijk aan fraude?

De heer **Rutte**:

Dat kan fraude zijn. Als je niet informeert dat je vermogen ...

De heer **Azarkan**:

U noemde net een getal. Ik zie dat het in 2008 96.000 gevallen waren, in 2009 89.000 en in 2010 81.000. Dat lijkt toch op een afname?

De heer **Rutte**:

Ja, maar dat is wel heel veel.

De heer **Azarkan**:

Nee, maar ...

De heer **Rutte**:

Dat is geen gekke gedachte; dat is natuurlijk heel veel. Het kan wel een jaar wat minder zijn, maar je praat over geconstateerde overtredingen. Dat kan fraude zijn. Dat weet je natuurlijk niet precies. Het kan ook zijn dat iemand ... Het kan serieus zijn in die zin dat iemand wel een vermogen heeft maar

---



dat niet opgeeft of dat iemand is gaan werken terwijl hij toch nog een bijstandsuitkering of een WW-uitkering had.

De heer **Azarkan**:

Maar we stellen met elkaar vast dat dit gaat om gevallen waarin de inlichtingenplicht niet nageleefd werd. We weten niet of dat per ongeluk was. We weten niet in welke mate.

De heer **Rutte**:

Zeker. Eens. Dat klopt.

De heer **Azarkan**:

U spreekt al meteen over fraude. Daar heeft u het over. Verder in het rapport staat dat de SIOD zelf 1,3 miljoen aan uitkeringsfraude heeft opgespoord.

De heer **Rutte**:

Ja, maar de SIOD ...

De heer **Azarkan**:

De gevallen die daarin staan, betreffen de inlichtingenplicht. Daarvan hebben we de heer Bruins horen zeggen dat dat in het eerste jaar dat die fraudewet er was, eigenlijk bij 47% van de mensen hele kleine overtredingen waren. Die mensen kregen een minimumboete opgelegd.

De heer **Rutte**:

Nou hebben we twee discussies. Dat vind ik toch vreemd. Ik ga proberen het even van mijn kant te belichten. De SIOD kijkt naar hele grote fraudegevallen waarbij echt sprake is van werkgevers die zich bezighouden met illegale arbeid et cetera. Dat is echt van een andere orde. Ook dat zit overigens in de fraudeaanpak van het kabinet, maar daar gingen de verhoren de afgelopen weken, dacht ik, niet in het bijzonder over. Mijn waarneming van wat jullie doen, is dat die gaan over hoe het bij de burger uitkomt.

Als je dan kijkt naar die 47%, dan betekent dat dus – ja, sorry – dat er nog steeds sprake van serieuze fraudegevallen bij – wat is het? – 40.000, 45.000 mensen. Dat is veel.

De heer **Azarkan**:

Nee, dat is niet zo.

---

De heer **Rutte**:

Als u mij nou vraagt wat er op dat moment speelde ... Dit speelde er. Even los van alle maatschappelijke druk en alle Kamermoties, vind ik dat een kabinet daarvan ook een beetje mag abstraheren.

De heer **Azarkan**:

Nee, dat klopt. Maar u bent het met mij eens dat als in 2008 in 96.000 gevallen de inlichtingenplicht wordt overtreden, in 2009 in 89.000 gevallen en in 2010 in 81.000 gevallen ... Dat zijn veel gevallen van het overtreden van de inlichtingenplicht. Dat is niet per se allemaal fraude, in heel veel gevallen ook niet.

De heer **Rutte**:

In heel veel ook wel, sorry. Tja.

De heer **Azarkan**:

Nee, maar dat is wel een afname, toch? In absolute zin is het ...

De heer **Rutte**:

Dat is toch niet relevant? Het is toch geconsta... Dit vind ik echt gek. Nou ga ik het echt verdedigen. Kijk, als iemand een klein foutje maakt – dat is het drama met de kinderopvangtoeslag – dan is het natuurlijk idioot om iemand daarvoor kapot te maken. Als iemand serieus een bijstandsuitkering heeft terwijl hij gewoon veel te veel geld heeft of een baan daarnaast heeft, dan mag je toch als overheid zeggen: jongens, ik wil gewoon mijn geld terug? Dat is belastinggeld dat bij u en mij wordt opgehaald voor iemand die daar geen recht op heeft.

De heer **Azarkan**:

Maar meneer Rutte, dat zijn we met elkaar eens.

De heer **Rutte**:

Dat zijn toch serieuze aantallen?

De heer **Azarkan**:

Ik denk dat er niemand in Nederland zal zijn die niet zal zeggen: als mensen willens en wetens fraude met geld van de samenleving plegen, dan willen we dat terughalen.

De heer **Rutte**:

Precies. Daar zijn we het over eens.

---

De heer **Azarkan**:

Dat is niet de discussie die we met elkaar moeten voeren. Ik probeer gewoon de onderbouwing van dat beleid vast te stellen. Wij hebben de heer Kamp, minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in uw eerste kabinet, in het verhoor bijgepraat over de hoge nalevingspercentages, over dat deel van de burgers die uit zichzelf gewoon de goede dingen doen en de wet naleven. Dat zat tussen de 90% en 96%. Dat kwam van ambtenaren op zijn departement, die hem informeerden. Dat waren, zoals een van de mensen zei die wij verhoord hebben, de beste cijfers die wij hadden. In reactie daarop zei de heer Kamp: "Volgens het beeld van de ambtenaren zou dat het geval zijn. Dat is in strijd met wat er in het land leeft. Daar is dus het idee, volgens de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer, dat daar veel meer gefraudeerd wordt." Vond u het een goed idee dat het beleid werd gebaseerd op wat er in het land leefde?

De heer **Rutte**:

Ja, nou nogmaals, Kamp citeert zelf het rapport-Donner uit 2009. Daarvoor had ik een sterker antwoord gevonden en dat is deze cijfers die ik noem. Dat is waarom we mede, naast natuurlijk alle maatschappelijke discussie en de Kamermotie uit maart 2011 ...

De heer **Azarkan**:

Toch even, meneer Rutte. Ik onderbreek u even als u mij toestaat.

De heer **Rutte**:

Natuurlijk.

De heer **Azarkan**:

De heer Kamp krijgt op zijn kamer de ambtenaren die gaan over de cijfers. Die komen met cijfers over het niet naleven, over fraude et cetera. Dan is het antwoord van de heer Kamp: mijn gevoel, en wat ik in het land hoor, zegt dat dat twee keer zoveel zou moeten zijn. Dan zegt de ambtenaar: ja, dan houdt het een beetje op, want dan is dát de waarheid.

De heer **Rutte**:

Nu vraagt u mij te reflecteren op Kamp. Ik kan alleen maar zeggen wat volgens mij op dat moment ...

De heer **Azarkan**:

Nee, ik vraag u te reflecteren op het feit dat er beleid wordt gemaakt

---

gebaseerd op de aanname dat het in het land anders is dan wat de ambtenaren zeggen.

De heer **Rutte**:

Dat is misschien ook voor Kamp als ik zijn verhoor beluister, een overweging geweest, maar daar kan ik niet in treden. Ik kan u alleen maar zeggen wat hij zelf uiteindelijk aan de Kamer schrijft. Daarin schrijft hij wel degelijk de cijfers die ik net met u besprak.

De heer **Azarkan**:

Ja, en voor de duidelijkheid: de cijfers die u noemde, zijn de cijfers over de groep die afneemt van 96.000 naar rond de 80.000, wat heel veel gevallen zijn. Dat gaat over het niet nakomen van de inlichtingenplicht.

De heer **Rutte**:

Tja. Dit blijf ik toch een bizarre redenering vinden, want als er 80.000 gevallen zijn, waarvan een deel ongetwijfeld kleine foutjes zijn – dan is er een hele andere discussie ...

De heer **Azarkan**:

Heeft u nadere informatie gepoogd te halen om dat onderscheid te kunnen maken tussen wat daar echt fraude aan is en wat niet?

De heer **Rutte**:

Nee, dat heb ik niet. Dat kunnen we ook niet doen ...

De heer **Azarkan**:

Was dat verstandig geweest in het kader van beleid maken?

De heer **Rutte**:

Ja, misschien wel, maar je mag er toch van uitg...

De heer **Azarkan**:

Want er volgde een hele harde fraudewet.

De heer **Rutte**:

Nou, of die zo hard was, daar wil ik het nog weleens over hebben.

De heer **Azarkan**:

Dat komt zo.

---

De heer **Rutte**:

Daar gaan we het zo over hebben. In ieder geval was er alle reden om hem aan te passen. Daar is geen discussie over. Dat is gelukkig ook gebeurd. Nog even los van de maatschappelijke context, waar Kamp het ook over had, en los van alle unaniem aangenomen Kamermoties die zeggen "aanpakken, aanpakken", vind ik dat, als je op een gegeven moment dit soort cijfers vaststelt, namelijk dat er voor 132 miljoen uitkeringsfraude is in 2009, dat wel degelijk een reden is om te zeggen: laten we nou eens even kijken of we dat allemaal met elkaar nog wat preciezer kunnen doen.

De heer **Azarkan**:

Op 20 januari 2012 publiceert de Raad van State een kritisch advies over de fraudewet. Die heeft een aantal fundamentele bezwaren. Hoe werd u zelf geïnformeerd over dat Raad van Stateadvies?

De heer **Rutte**:

Uiteindelijk is dat stuk niet meer behandeld in het kabinet, maar we waren het er eigenlijk ...

De heer **Azarkan**:

Waarom is dat niet behandeld?

De heer **Rutte**:

Als men het er onderling over eens is, hoeft dat niet meer. De bezwaren van de Raad van State waren ondervangen.

De heer **Azarkan**:

Waar vindt die afstemming dan plaats? U zegt: als we het onderling erover eens zijn. Nou lijkt de ministerraad daar een plek voor.

De heer **Rutte**:

Dan gaan we terug naar het begin van het verhoor. Het werkt zo dat als vakdepartementen onderling eruit zijn en niemand zegt dat hij het er toch over wil hebben, het stuk gewoon op de agenda komt. Dan kan nog steeds iedereen er iets over zeggen, maar uiteindelijk is dat stuk in dit geval niet behandeld omdat in het nader rapport, blijkbaar naar de opvatting van de betrokkenen in het kabinet, de kritiek van de Raad van State voldoende was ondervangen. Dat is, denk ik, ook gebeurd, bijvoorbeeld met de vijf jaar uitsluiting die ...

---

De heer **Azarkan**:

Daar komen we straks nog even op.

De heer **Rutte**:

Ja.

De heer **Azarkan**:

U gaf aan dat de afstemming tussen alle betrokken departementen over de fraudewet voldoende was. Daarmee was het geen punt dat uitgebreid in de ministerraad besproken diende te worden. Men was eruit en dan gaat het door. Zeg ik dat goed?

De heer **Rutte**:

Of dat hier precies zo was, weet ik niet, maar het is niet besproken en ...

De heer **Azarkan**:

Maar ik vraag het u wel.

De heer **Rutte**:

Dat weet ik natuurlijk niet. Als iets niet besproken wordt, dan is dat omdat niemand zijn vinger opsteekt. Dat is bijna altijd ...

De heer **Azarkan**:

Maar als niemand zijn vinger opsteekt, is de aanname dat niemand aanleiding ziet om nog iets ...

De heer **Rutte**:

Ja, wat zou de reden kunnen zijn dat iemand zijn vinger opsteekt? Dat kan bijvoorbeeld de minister van Financiën zijn, die zegt dat er nog een discussie is over geld. Dat kan de minister van Justitie zijn ...

De heer **Azarkan**:

Maar dat zijn ... Toch even, meneer Rutte, ook in het kader van het feit dat u waarschijnlijk ook nog een avondprogramma heeft; u bent een drukke man, nog drukker dan wij ...

De heer **Rutte**:

Nee hoor, ik heb de hele avond vrijgehouden.

De heer **Azarkan**:

Dat is prettig, maar het gaat er niet om dat we met elkaar vaststellen wat de

---

mogelijkheden zijn. Ik wil het gewoon heel precies weten. U zegt dat het verder niet is besproken ...

De heer **Rutte**:

Maar als iets niet behandeld wordt, kan ik ook niet zeggen waarom het niet behandeld is.

De heer **Azarkan**:

Nee, dat begrijp ik, maar ...

De heer **Rutte**:

Dan is er dus niemand die op dat moment aanleiding zag er iets van te vinden.

De heer **Azarkan**:

Kun je daarmee dan de conclusie trekken dat het voor alle betrokken departementen voldoende besproken was?

De heer **Rutte**:

Ja, wat ik ook logisch vind omdat dat kritische Raad van Stateadvies verwerkt is.

De heer **Azarkan**:

Als het antwoord ja is, is dat ook goed. Dus de conclusie is dan: het is voldoende besproken, iedereen kan zich erin vinden en niemand voelt de noodzaak om er een punt van te maken.

De heer **Rutte**:

Op dat moment niet. Dat betekent dus dat in de inter-agency tussen de departementen alles goed is afgewikkeld, dat men blijkbaar vindt dat het Raad van Stateadvies op een verstandige manier verwerkt is. En als ik kijk naar de feiten, dan snap ik dat ook.

De heer **Azarkan**:

De Raad van State is kritisch over de noodzaak van de fraudewet en stelt dat de argumentatie voor een dergelijke verzwaring van het sanctieregime beperkt en niet overtuigend is.

De heer **Rutte**:

Ja. Daar waren we het dus niet mee eens. Daarom zijn we doorgeslagen. Dat blijkt uit het nader rapport.

---

De heer **Azarkan**:

Is het wel belangrijk dat nieuw beleid noodzakelijk en overtuigend is?

De heer **Rutte**:

Ja. Dat vonden wij dus, om de reden die we bespraken in de discussie die we net hadden.

De heer **Azarkan**:

U was het gewoon niet eens met de Raad van State.

De heer **Rutte**:

Nee, maar dat gebeurt heel vaak. Dat is ook niet erg. Het is niet om de Raad van State ...

De heer **Azarkan**:

Maar toch even. Het gebeurt heel vaak. De Raad van State was ook heel kritisch over de effectiviteit. Die zegt: u wilt iets bereiken, daar heeft u maatregelen voor, maar wij zien niet aantoonbaar dat die leiden tot de oplossing van het probleem.

De heer **Rutte**:

Dat beschrijven we ook inderdaad ...

De heer **Azarkan**:

En u zegt: wij vonden van wel.

De heer **Rutte**:

Ja, om de reden die ik net noemde. En de Raad van State heeft een paar inhoudelijke kritiekpunten, die we allemaal hebben verwerkt. Dat hebben we aangepast.

De heer **Azarkan**:

Is het verstandig dat de Raad van State oordeelt dat het in enige mate wel effectief is?

De heer **Rutte**:

Ze hebben niet gezegd dat het helemaal niet effectief is. Ze plaatsen kritische kanttekeningen, maar uiteindelijk is het zo dat een Raad van Stateadvies ... Dit was een dictum 4. Dan zeggen ze niet: u mag het niet indienen. 1 tot en met 3 betekent: prima. 4, 5, 6 betekende toen – het is nu anders: opnieuw naar kijken. Nou, bijna alle grote wetten ...

---



De heer **Azarkan**:

Ja, en dat moet dan langs de ministerraad.

De heer **Rutte**:

... krijgen dictum 4 en dan moet het opnieuw langs de ministerraad. Precies. Dus daar is het ook geagendeerd.

De heer **Azarkan**:

Dat is een vrij zware beoordeling, toch?

De heer **Rutte**:

Nee, 4 is niet zwaar, want bijna alle grote wetten krijgen 4. Als het echt 5 of 6 wordt ... 6 betekent: niet indienen. 5 betekent: echt fundamenteel wijzigen. 4 betekent: wij hebben echt kritische kanttekeningen; verwerk die. En dit was 4.

De heer **Azarkan**:

Nou lijkt het alsof de Raad van State ook kritisch is over de onderbouwing waar we net over spraken, in lijn met die cijfers, in de zin van: waar blijkt nou het probleem uit?

De heer **Rutte**:

Ja. Wij vonden dat probleem wel, dus dat is ook wat je ...

De heer **Azarkan**:

Het is toch bijzonder wat u zegt, namelijk: wij vonden dat probleem wel. De Raad van State zegt: met de aangeleverde informatie kunnen wij de noodzakelijkheid gewoon niet vaststellen; het is niet overtuigend en we zien de noodzaak niet op basis van eh ... het sanctieregime is beperkt en overtuigt niet. Wat heeft u toen gedaan om het overtuigender en noodzakelijker te maken?

De heer **Rutte**:

Wat ik net vertelde. Er is dan dus discussie over hoe je de op dat moment bekende feiten weegt, en ik vind die zwaar wegen, eerlijk gezegd. Daar verschillen wij van mening over, merkte ik net, maar ik vind ...

De heer **Azarkan**:

Het gaat niet zozeer om de vraag hoe wij daarin verschillen. Het gaat erom dat we een Hoog College van Staat hebben dat daar advies over geeft.

---

De heer **Rutte**:  
Zeker.

De heer **Azarkan**:  
Dat zegt: het is niet overtuigend; dat zware sanctieregime overtuigt niet. En het gaat over de noodzaak. Dan ben ik even heel benieuwd. Dan krijg je dat terug. Dan kun je natuurlijk zeggen: wij zijn het daar niet mee eens. Dat kan. Je kan ook zeggen: wij gaan kijken of we aanvullende informatie kunnen krijgen om dat dan toch te onderbouwen.

De heer **Rutte**:  
Nogmaals, dit is bij mij op AZ ongetwijfeld niet meer op tafel gekomen, want dit was verder tussen de departementen afgewikkeld. Ik snap ook wat ze daar gedaan hebben. Het is een advies 4. Dat betekent niet: dien de wet niet in. Dat betekent niet: wijzig de wet fundamenteel. Dat betekent: op een aantal punten zijn wij kritisch; kijk daarnaar. Wat wij doen met dat Raad van Stateadvies is de wet op een heel aantal punten ook wijzigen.

De heer **Azarkan**:  
De Raad van State is ook kritisch over de gebruikte definitie van fraude. De voorzitter sprak daar net ook over. Wij hebben heel veel mensen hier verhoord en er is geen eenduidige definitie van fraude. De Raad van State zegt daarover: gebruik "fraude" alleen als daarmee bedrog wordt bedoeld. Is dit punt ook besproken in ministerraad?

De heer **Rutte**:  
Nee. Nogmaals, het nader rapport is opgesteld tussen de onderlinge departementen. Ik heb daar als premier verder geen bemoeienis mee gehad, omdat het rond was en er voor mij ook geen aanleiding was om daarop te interveniëren in het kabinet. Als ik kijk naar de uiteindelijke wetstekst, waarin staat dat er rekening moet worden gehouden met verwijtbaarheid en andere zaken ...

De heer **Azarkan**:  
Daar komen we straks nog even iets uitgebreider op terug.

De heer **Rutte**:  
Jawel, maar ik ga toch even op uw vraag in, want dat raakt aan dat advies. Gelet op die wetstekst zou mijn opvatting zijn dat dat ook in die wet geborgd is. Dat is ook een van de punten die ik, maar ook andere collega's in het

---

kabinet, eerder belangrijk heb gevonden, namelijk: zorg voor proportionaliteit en dat soort zaken.

De heer **Azarkan**:

Op mijn vraag of dit is besproken in de ministerraad, meneer Rutte, is uw antwoord nee.

De heer **Rutte**:

We hebben eerder met elkaar vastgesteld dat als ...

De heer **Azarkan**:

De vraag is: was de definitie van fraude nou een onderwerp van gesprek in de ministerraad of niet?

De heer **Rutte**:

Nee. Nee, omdat we het nader rapport niet behandeld hebben omdat men er interdepartementaal uit was. Dat is ook logisch, want het was geen zwaar advies van de Raad van State. Het was dictum 4 – bij een grote wet is dat gebruikelijk – en dat was goed verwerkt.

De heer **Azarkan**:

Het is niet besproken in de ministerraad. Het waren kritische opmerkingen die de Raad van State maakte. Nou wordt er in de fraudewet uiteindelijk gekozen voor een bredere maatschappelijke definitie van fraude waarbij het verwijtbaarheid ... waarbij verwijtbaarheid ... niet voldoen aan de inlichtingenplicht gelijk staat aan fraude.

De heer **Rutte**:

Ja, maar dat is toch logisch? Dat kan fraude zijn. Alleen, wij hebben net met elkaar vastgesteld dat ...

De heer **Azarkan**:

Ik ga nog heel even door. Ja, u heeft de neiging ...

De heer **Rutte**:

Sorry. U liet een pauze vallen, dus ik dacht dat u klaar was. Sorry.

De heer **Azarkan**:

Ja, haha. U heeft de neiging om snel te antwoorden.

---

De heer **Rutte**:

Sorry. Mijn team zei: laat ze nou eerst de vraag stellen. Ze hadden gelijk.

De heer **Azarkan**:

Oké. De precieze definitie stelt: "Er is sprake van uitkeringsfraude als een verwijtbare overtreding van de inlichtingenplicht resulteert in onverschuldigde betaling van de uitkering." Wat vond u van deze maatschappelijke definitie van fraude?

De heer **Rutte**:

Dit is niet zo in het kabinet besproken, dus daar heb ik op dat moment verder geen weet van gehad. Dat gaat echt tussen de betrokken departementen.

De heer **Azarkan**:

In zijn verhoor vertelde de heer Heerma, woordvoerder Sociale Zaken en Werkgelegenheid voor het CDA, dat hij destijds kritisch was op de fraudewet. Hem werd echter verweten dat hij zou vinden dat mensen die voor kleine bedragen fraudeerden, niet gestraft zouden moeten worden. "Fraude is toch fraude" was destijds de stelling. Er was volgens de heer Heerma weinig ruimte om kritisch te zijn. In hoeverre was er in uw beleving politieke ruimte om kritisch te zijn op hard fraudebeleid?

De heer **Rutte**:

Nou, dat speelde pas weer in het kabinet in november 2014. Die wet trad 1 januari 2013 in werking en die kwam terug in het kabinet in november '14 met de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep. U heeft betrokkene ook gehoord. In de tussentijd is er wel in de Kamer over gesproken, blijkt. Ik heb dat verder niet gevolgd op dat moment. Dat kan ook niet allemaal. Ik kan niet alle Kamerdebatten volgen, maar in april van dat jaar is door de heer Heerma een motie ingediend.

De heer **Azarkan**:

Meneer Rutte, ik had een korte vraag. Die ging erover dat een van de mensen die wij gehoord hebben, toenmalig Kamerlid Heerma, zei: als ik mij kritisch uitte over het feit dat als mensen per ongeluk voor kleine bedragen fouten maakten, dat toch bestraft werd als fraude, als ik dat wilde bespreken, dan voelde ik daar weinig ruimte voor. Mijn vraag aan u is of u dat herkent. Was er politiek weinig ruimte om kritisch te zijn op hard fraudebeleid?

---

De heer **Rutte**:

Nee, ik kan het niet herkennen omdat die discussie op dat moment niet in het kabinet speelde. Maar daar moet ik toch echt iets bij zeggen – en dan geloof ik dat ik uw vraag beantwoord en niet te breed ga. In de discussie in het kabinet in 2011 aan de hand van het stuk over de aanpak van fraude is breed in het kabinet, ook door mij en anderen, gezegd dat je moet kijken naar proportionaliteit, naar alle aspecten die ermee samenhangen. In de brief die in 2011 gestuurd is, staat ook letterlijk: niet doorslaan, straffen is geen doel op zich; het doel van de maatregelen is degene die verwijtbaar handelt en regels overtreedt, tot het juiste gedrag te brengen. Verwijtbaar handelt.

De heer **Azarkan**:

Klopt. Dat uitgangspunt heeft de commissie ook tot zich genomen. We zijn nu met elkaar aan het kijken hoe het in de praktijk werkte. De vraag is of dat uitgangspunt heeft doorgewerkt in de wetgeving. Daar hebben we met elkaar een verhoor over.

De heer **Rutte**:

Daar blijkt dus te weinig ruimte te zijn gevoeld in de uitvoering. Dat leidt dus in november 2014 tot een aanpassing.

De heer **Azarkan**:

Daar komen we straks ook nog op. De fraudewet introduceert een harder fraudebeleid. Of zoals de heer Rottier het zei: er moest meer leed worden toegevoegd; er moest harder worden gestraft. Een van de elementen was een volledige terugbetaling bij het schenden van de inlichtingenplicht. De boete werd tien keer verhoogd. Die ging van 10% naar 100% van het benadelingsbedrag. De minimumboete ging naar €150. U was als voorzitter van de ministerraad aanwezig bij de discussie over het aanpassen van het boeteregime. Nou is mijn vraag: hoe zouden minimumboetes bijdragen aan het afschrikken van een groep hardnekkige fraudeurs?

De heer **Rutte**:

Het boetebesluit is niet behandeld in het kabinet. Wij hebben alleen de fraudewet behandeld aan de hand van de nota van Kamp in 2011. De wet zelf is nauwelijks behandeld en het nader rapport helemaal niet.

De heer **Azarkan**:

Nee. Was u bekend met de verhoging van het boeteregime van 10% naar 100%, waarbij mensen dus tien keer meer ...

---

De heer **Rutte**:

We hebben natuurlijk discussie gehad in 2011 over de notitie die naar de Kamer is gegaan over het verzwaren van de boetes – dat klopt – in combinatie met het gegeven dat het allemaal wel proportioneel moest blijven. De aannname was op dat moment dus ook dat dat zo was. Wat je ziet in de loop van 2014, is dat de uitvoering die ruimte niet voelt.

De heer **Azarkan**:

Dat is een interessante opmerking, want voorafgaand aan de fraudewet, op 14 maart 2011, sturen minister Kamp en staatssecretaris De Krom van het ministerie van Sociale Zekerheid en Werkgelegenheid een Kamerbrief waarin deze fraudeaanpak voor de sociale zekerheid staat beschreven. In de brief staat ook dat voor de aanpak van fraude met de kinderopvangtoeslag dezelfde uitgangspunten en dezelfde aanpak zal gelden, namelijk in principe 100% van het fraudebedrag. De conceptversie van de Kamerbrief wordt op 18 februari 2011 besproken in de ministerraad. Werd vanuit de ministerraad een gelijksoortige aanpak van fraude in de sociale zekerheid en toeslagen beoogd?

De heer **Rutte**:

Ik heb dat nergens kunnen terugvinden in de verslagen, maar dat staat in die brief. Je ziet ook dat het doorwerkt in de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen. Daar is dat boetesysteem ...

De heer **Azarkan**:

Maar was nou het idee om dat gelijk te trekken?

De heer **Rutte**:

Dat zie ik inderdaad terug in die stukken. Dat hebben we niet expliciet besproken, maar dat is toen wel gebeurd, ja.

De heer **Azarkan**:

Weet u ook waarom het belangrijk was dat dat gebeurde?

De heer **Rutte**:

Dan ga ik speculeren, want we hebben dat niet uitvoerig besproken. Ik denk omdat er een zekere logica in zit. Als je praat over wat voor boetes je oplegt in geval van fraude, dan probeer je dat door de verschillende stelsels gelijk te trekken.

---

De heer **Azarkan**:

U zegt: sociale zekerheid en kinderopvangtoeslag raken aan elkaar; dan trekken we dat gelijk. Zeg ik dat goed?

De heer **Rutte**:

Ja, dat zal de redenering geweest zijn, maar dan moet ik speculeren. Dat hebben we niet uitvoerig besproken.

De heer **Azarkan**:

De heer Weekers zei in zijn verhoor dat hij aandacht heeft gevraagd voor de proportionaliteit van boetes. In hoeverre was de proportionaliteit van boetes voor u een belangrijk punt?

De heer **Rutte**:

Ik heb hetzelfde gedaan, maar ook veel anderen. De aannname was ...

De heer **Azarkan**:

Waar bleek uit dat u dat gedaan heeft?

De heer **Rutte**:

Ja, u heeft de verslagen van de ministerraad. Daar mag ik niet uit citeren, maar daar ziet u dat in terug. Als ik uiteindelijk kijk naar de fraudewet zelf, als ik 'm lees, namelijk "het bestuursorgaan kan de boete verlagen indien sprake is van verminderde verwijtbaarheid", dan denk ik dat dat er op zich goed in zit. Alleen, in de praktijk bleek – dat zie je in de loop van '14; dat zijn, denk ik, ook de signalen waar Heerma aan refereert, die bij de Kamer binnenkwamen – dat de uitvoering dat niet voelde.

De heer **Azarkan**:

Was er een verschil van opvatting over de proportionaliteit van boetes tussen verschillende bewindspersonen in de ministerraad?

De heer **Rutte**:

U heeft die verslagen. Ik geloof niet dat ik at liberty ben om daaruit te citeren. Mijn beeld is niet dat de grote discussies daarover gingen. Natuurlijk wil je rekening houden met proportionaliteit en verwijtbaarheid. Daar zal niemand tegen zijn. Dat staat ook in die brief – ik zei het net al: straffen is geen doel op zich; je moet niet doorslaan. Maar nogmaals, in de praktijk ... Wat ik positief vind aan dit geheel en wat het grote verschil is met de kinderopvangtoeslagaffaire, is dat waar die wet ingaat op 1 maart '13, anderhalf jaar later op dit punt de zaak wordt stopgezet en veranderd, en

---

dat dat ook leidt tot een aanpassing van die wet. Daar werkt dus wat in vreselijk managementjargon de "feedbackloop" heet van Kamer, rechter – in dit geval de Centrale Raad van Beroep – maar ook de uitvoering, die met die signalen kwam. Dat is natuurlijk het grote verschil met de kinderopvangtoeslag, waar dit vanaf 2006 tot 2019 kon dooretteren.

De heer **Azarkan**:

Nou gaf de heer Weekers aan dat hij na afloop de tekstsuggestie stuurde naar het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid dat de 100%-boete geen uitgangspunt is maar een maximum. De brief van de heer Kamp en de heer De Krom wordt op dit punt echter niet aangepast. Op 24 mei 2011 stuurt de heer Weekers zelf een Kamerbrief met de heer Kamp over de fraudeaanpak bij de kinderopvangtoeslag. In deze brief is de 100%-boete geen uitgangspunt maar een maximum. Dus als het om sociale zekerheid gaat, is 100% boete het uitgangspunt, maar bij de kinderopvangtoeslag niet. Dat laatste geeft meer ruimte aan de uitvoering om de hoogte te bepalen. Is er naar uw weten ook gesproken over het verschil tussen een boetemaximum en een standaardboete van 100%?

De heer **Rutte**:

Dat lijkt me niet. Dat kom ik nergens tegen. Nogmaals, wat ik zei, de fraudewet zelf is in het kabinet alleen weer teruggekomen aan de hand van het nader rapport. Ook daar was overeenstemming over tussen de departementen en zijn er aanpassingen gedaan. Dus dat aspect ben ik niet tegengekomen.

De heer **Azarkan**:

De verschillende uitgangspunten van de heer Kamp en de heer Weekers worden uitgewerkt in boetebesluiten. Bij het boetebesluit voor toeslagen kan een waarschuwing worden opgelegd en is de boete bij opzet 50% van het bedrag. Bij het boetebesluit voor de socialezekerheidswetten is de waarschuwingmogelijkheid beperkt en is een boete van 100% het uitgangspunt. Hoe komen boetebesluiten langs de ministerraad?

De heer **Rutte**:

Dat zou ik moeten nakijken. Voor zover ik heb kunnen nagaan, is dat niet behandeld. Of dat op de agenda heeft gestaan, weet ik niet. Dat zou ik moeten nakijken.

---



De heer **Azarkan**:

Maar u heeft zelf wel aandacht gevraagd voor proportionaliteit. U zei: ik heb daar aandacht voor gevraagd.

De heer **Rutte**:

Ja, dat zit in de fraudewet. Daar zit het goed in naar mijn overtuiging, want dit zijn al die dingen die ik belangrijk vond: verminderde verwijtbaarheid, bij dwingende redenen afzien van het opleggen van een boete ... Maar nogmaals, in de praktijk bleek – dat is dus anderhalf jaar later – dat de uitvoering die ruimte niet voelde. Maar het boetebesluit zelf ...

De heer **Azarkan**:

Waar zat het 'm in dat de uitvoering dat niet voelde?

De heer **Rutte**:

Nogmaals, dat weet ik dus niet. Daarom zie je ook ...

De heer **Azarkan**:

Dat kan ik u uitleggen. Dat zat in de algemene maatregel van bestuur, het boetebesluit. In tegenstelling tot de wet, waarin stond "ten hoogste", stond in het boetebesluit dat dat de standaardboete zou zijn, met een aantal voorbeelden waarin het niet opging. Maar die voorbeelden waren zo extreem dat het UWV aangaf op die manier helemaal geen ruimte te hebben en altijd die 100%-boete te moeten opleggen. Dus er is een verschil – dat zegt de rechter later ook, meneer Rutte – tussen de wet en het boetebesluit. Mijn vraag is: als u die proportionaliteit belangrijk vond, waarom werd dat boetebesluit dan niet besproken in de ministerraad?

De heer **Rutte**:

Nogmaals, als er interdepartementaal overeenstemming is en er geen reden is voor een van de ministers om iets expliciet aan de orde te stellen, dan wordt het niet besproken in de ministerraad.

Overigens, laten we het besluit dan ook goed citeren, want ik heb inmiddels natuurlijk ook gelezen wat er in dat besluit staat. Het klopt dat het van "kan" naar "wordt" gaat wat betreft de hoogte van het benadelingsbedrag, maar daar staat ook in: bij verminderde verwijtbaarheid wordt de bestuurlijke boete verlaagd. Het is dus ook niet zo dat er helemaal geen ruimte is. Alleen in de praktijk – dat is gewoon waar ... Maar nogmaals, daar werkt de feedbackloop dus, want in anderhalf jaar wordt die wet weer aangepast. Dat

---

vind ik dus ook het grote drama en het verschil tussen deze kwestie en de kinderopvangtoeslag.

De heer **Azarkan**:

U gaat heel snel, meneer Rutte. Ik wil nog even terug naar het punt waarop er een hele harde fraudewet wordt geïntroduceerd. U zegt samen met de heer Weekers dat die proportionaliteit belangrijk is. Er moet dus ruimte zijn voor de uitvoering om de mate van verwijtbaarheid, de ernst en de omstandigheden te kunnen bepalen. Het interessante is dat de rechter later zegt dat er een tegenstrijdigheid is tussen het boetebesluit en de wet.

De heer **Rutte**:

Dat leidt dan toch tot een aanpassing van de wet? Dat is dan toch niet zo gek?

De heer **Azarkan**:

Dat is wel gek. Tenminste, mijn conclusie is dat dat wel gek is.

De heer **Rutte**:

Oké.

De heer **Azarkan**:

Dat is in ieder geval de conclusie die ik trek. Het is niet zozeer dat ik die trek. We hebben hier in een verhoor ook over gesproken met de rechter van de Centrale Raad van Beroep. Die gaf aan dat die tegenstrijdigheid hier zodanig is dat dat ook inging tegen de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

De heer **Rutte**:

Ja, dus leidt dat tot zijn uitspraak in november '14. Zo werkt het systeem toch ook?

De heer **Azarkan**:

Dat is dan toch qua kwaliteit van wetgeving eh ... De rechter zou toch niet de wet moeten corrigeren op die punten?

De heer **Rutte**:

Het gebeurt toch wel vaker dat wetgeving in de praktijk anders uitpakt dan bedoeld? Als je de wet leest, dan zegt die dat je moet kunnen verlagen bij verminderde verwijtbaarheid. Lees je het boetebesluit – nogmaals, niet behandeld in het kabinet; heb ik niet kunnen terugvinden – dan is dat

---

strenger, want in plaats van een kan- is een wordt-bepaling opgenomen. Maar ook daar staat in: bij verminderde verwijtbaarheid wordt de bestuurlijke boete verlaagd. Dus ik ga ervan uit dat de opstellers van die stukken geprobeerd hebben om op een fatsoenlijke manier ook in het boetebesluit de gedachte van de fraudewet te verwerken. Ik heb geen aanleiding om aan te nemen dat ze daar iets raars hebben gedaan. Het is niet besproken in het kabinet omdat niemand daar aanleiding toe zag op dat moment.

De heer **Azarkan:**

Maar het was het vervolg ...

De heer **Rutte:**

Ik wil het toch even afmaken.

De heer **Azarkan:**

Zeker.

De heer **Rutte:**

Vervolgens is het toch normaal en is het toch ook hoe het zou moeten werken dat als er signalen komen uit de uitvoering – Heerma heeft daarover gesproken hier aan tafel en heeft daar ook een motie over ingediend in april '14 – als Kamerleden ook breder signalen krijgen en de Centrale Raad van Beroep bovendien in november '14 zegt dat het zo niet kan, de aanpak dan wordt aangepast? Dan komt er ook een aanpassing van de wet. Je zou het liefst willen dat wetgeving nooit door een rechter hoeft te worden beoordeeld – dat walhalla zullen we nooit bereiken – maar er is toch geen aanleiding aan te nemen dat iemand hier heeft geprobeerd iets gekks te doen? Ik kom dat in ieder geval niet tegen in de stukken.

De heer **Azarkan:**

Nee, dat is ook niet wat wij als commissie stellen. Wij proberen vast te stellen dat er kennelijk aandacht moet worden gegeven aan proportionaliteit. Dat is een belangrijk gegeven. U zegt dat. U zegt dat u daar aandacht voor heeft gevraagd. Dat vraagt de heer Weekers ook. Nou wordt die proportionaliteit eigenlijk tenietgedaan in dat boetebesluit. Het UWV zegt op geen enkele manier ruimte te voelen om proportioneel te kunnen toetsen en legt daarmee heel veel boetes op. Uiteindelijk bepaalt de rechter dan dat dat inderdaad niet zo is. Dan zegt u dat het de gebruikelijke methodiek is dat een rechter dat toetst en corrigeert.

---

De heer **Rutte**:

Toch even. In het kabinet leeft breed de gedachte dat wat je doet, proportioneel moet zijn. Niet alleen ik en Weekers vinden dat. Volgens mij is dat, als je de notulen leest, heel breed. Wij zijn niet de twee heiligen; dat was een hele brede discussie. Als je kijkt naar de tekst van de wet, dan zit dat daar ook in, maar het zit ook in de tekst van het boetebesluit. Maar u heeft gelijk dat het boetebesluit op punten weer wat strenger lijkt te zijn dan de wet. Dat zie ik ook als ik het lees.

De heer **Azarkan**:

Niet strenger, het is tegenstrijdig. De rechter concludeert dat er geen gefixeerd boetesysteem is. In de toelichting van dat boetebesluit staat ook nog dat artikel 5:46, dat precies de proportionaliteit regelt, niet van toepassing is. Daarvan heeft de rechter gezegd: daar ben ik het niet mee eens; bij dit soort straffen moeten de mate van verwijtbaarheid, de ernst van de overtreding en de omstandigheden dwingend worden getoetst. Dat moet altijd. Vervolgens is dat vanaf dat moment toch de manier waarop er gewerkt dient te worden? Mijn punt is dit. Als de Raad van State kritisch is en er signalen komen uit de uitvoering dat die niet voldoende maatwerk kan leveren, waarom begint men daar dan mee? Waarom treedt zo'n wet dan in werking?

De heer **Rutte**:

De Raad van State is kritisch op een ander punt. De Raad van State is kritisch op de vraag of voldoende is onderbouwd dat het nodig is. Dat heeft u net zelf voorgelezen. Daar hebben we net een discussie over gehad. Ik heb uitgelegd waarom wij dat vonden. Vervolgens zitten we in november '14, anderhalf jaar nadat de wet is ingegaan, en dan zegt ... En dat is redelijk snel. Je zou het allemaal veel sneller willen – dat weet ik ook wel – maar vergelijk dit eens met de kinderopvangtoeslag, waar het van 2006 tot 2019 kan duren voordat we er op politiek niveau in het kabinet achter komen wat voor een drama zich daar ontwikkeld heeft, waar we inmiddels tienduizenden mensen mee in de vernieling hebben geholpen. Dit is natuurlijk echt een ander geval. Hier is in januari '13 een wet in werking getreden. Er komen signalen. Er is een motie-Heerma. Er zijn ook signalen uit de uitvoering. Vervolgens komt de Centrale Raad van Beroep en dan wordt de zaak uiteraard meteen stopgezet en wordt de wet aangepast.

Toch nog even dat boetebesluit. Dat is dus bij mijn beste weten niet in het kabinet behandeld. Ik zie ook verschillen, maar ik ben het niet met u eens dat het allemaal tegenstrijdig is, want "verminderde verwijtbaarheid" staat

---

erin. Daar staan ook dingen in die in ieder geval gelden bij de beoordeling van de mate van verwijtbaarheid; het is niet limitatief. Maar u heeft weer gelijk dat de Centrale Raad van Beroep uiteindelijk in november '14 zegt dat het zo niet kan. En dan wordt het ook aangepast.

De heer **Azarkan**:  
En waar brengt ons dat?

De heer **Rutte**:  
Dat brengt ons dus dat die fraudewet na anderhalf jaar is aangepast zoals we 'm hebben aangepast. Wat je wilt bij wetgeving ... Dat is natuurlijk wat bij de kinderopvangtoeslag niet gebeurd is. Vergelijk die motie-Heerma van '14 nou eens even met de motie van de SP uit 2016 over de kinderopvangtoeslag – ik heb 'm er nog eens even bij gepakt – die niet wordt aangenomen. Die geeft eigenlijk een vergelijkbaar signaal, namelijk: er gaat iets vreselijk mis. Ik kan 'm zo gauw niet vinden, maar u heeft 'm ongetwijfeld ook in de stukken zitten. Dan zie je dus het enorme verschil tussen aan de ene kant deze fraudewet, waar in anderhalf jaar tijd de hele feedbackloop werkt, en het grote drama met de kinderopvangtoeslag, waar het hardheidsstelsel, het hele stuk van de alles-of-nietsbenadering, van 2006 tot 2019 kan dooretteren.

De heer **Azarkan**:  
U geeft aan dat dat is hoe de feedbackloop werkt.

De heer **Rutte**:  
Ja. En die heeft dus niet gewerkt bij de kinderopvangtoeslag. Een van de dingen is natuurlijk – ik hoop natuurlijk dat u daar ook iets over gaat zeggen – dat je moet vragen wat je moet doen met elkaar. Dat is toch de wanhopige vraag die we ons allemaal deze weken opnieuw stellen, maar ook bij het onderzoek ...

De heer **Azarkan**:  
Toch even, want dat is opvallend, meneer Rutte. Er wordt een wet aangenomen die start op 1 januari 2013 die boetes oplegt die tien keer hoger zijn, waarin verschillen zitten tussen het boetebesluit en de wet, tegenstrijdigheden, en waarvan de uitvoeringsorganisaties zeggen: "Wij zien hier te weinig ruimte om maatwerk te leveren. Wij moeten mensen boetes opleggen. Dat willen we niet, maar het moet en dat leidt tot onrechtvaardige boetes." Zegt u dan: het past in de feedbackloop dat de rechter dat binnen anderhalf jaar vertimmerd?

---

De heer **Rutte**:

Nee, nee. Dat zou je natuurlijk eerder willen. Dat ben ik helemaal met u eens.

De heer **Azarkan**:

Dat zou je toch aan de start willen, of niet?

De heer **Rutte**:

Ja, ook. Dus dat is ook een les die ik hieruit trek.

De heer **Azarkan**:

Als we aan de start goede wetgeving hebben ...

De heer **Rutte**:

Zeker. Helemaal eens.

De heer **Azarkan**:

Dan ga ik verder, als u mij toestaat.

De heer **Rutte**:

Ik wil toch even reageren als dat mag, want anders is dat niet voldoende, volgens mij. Die feedbackloop zou je sneller willen. Wat je ook zou willen als je wetgeving maakt, is dat je niet alleen nadenkt over hoe je ervoor zorgt dat signalen allemaal ... maar dat je aan het begin – dat is uw punt eigenlijk – nog een keer extra door schaakt en van tevoren zegt: waar zou dat nog mis kunnen gaan? Nou, dat is bij die fraudewet dus onvoldoende gebeurd. Daar heeft u gewoon een punt.

De heer **Azarkan**:

Mijn punt is dat die feedbackloop ertoe leidt dat burgers onrechtvaardig worden behandeld vanwege een wet die te weinig ruimte geeft om echt te kijken wat mensen voor overtreding begaan en wat daarbij past. Want u weet net als ik dat de Centrale Raad van Beroep hier extreem snel gehandeld heeft.

De heer **Rutte**:

Exact.

De heer **Azarkan**:

Het kan niet de bedoeling zijn ... Normaal gesproken ga je van klacht indienen naar bezwaar. Vervolgens ga je in beroep op dat besluit en dan ga

---

je nog eens in hoger beroep. Dat kan zo drie jaar duren. Nou bleek uit de documenten die wij hebben, dat er in die tijd 65.000 mensen op die wijze zijn behandeld. Daarvan zei het UWV: dat vinden wij onrechtvaardig; wij willen dat eigenlijk allemaal doen op basis van wat de rechter heeft uitgesproken, op basis van die toetsingscriteria. Dat is niet gebeurd. Uiteindelijk is dat gedaan voor 13.000 mensen, omdat die nog in de bezwaar- en beroepsfase zaten, maar voor die anderen niet. Dan wordt een groep burgers toch keihard aangepakt op basis van harde wetgeving die ook niet de ruimte geeft?

De heer **Rutte**:

Absoluut. Dus het is ook noodzakelijk dat ...

De heer **Azarkan**:

Dan kunnen we toch niet met elkaar zeggen: dat zit dan in een soort feedbackloop? Dat kunnen we als samenleving dan toch niet doen?

De heer **Rutte**:

Nee. Maar ja, dat ben ik ... Ik snap helemaal wat u zegt. Die wet liet te weinig ruimte voor dat maatwerk en te weinig ruimte voor de proportionaliteit. Anders was de Centrale Raad van Beroep nooit met die uitspraak gekomen. Daar heeft u gewoon gelijk in. Mijn punt is alleen, dat als je kijkt naar het belang van de signalen uit de samenleving en uit de uitvoering, en in dit geval natuurlijk ook kijkt naar de rechterlijke uitspraak en je ziet hoe dat tussen 1 januari '13 en eind '14 gegaan is ... Natuurlijk zou je nog sneller willen. Helemaal eens. Je zou ook willen dat je het up front nog meer had bekeken. Dat zijn allemaal lessen die we trekken. Maar het is toch een heel groot verschil met het drama rond de kinderopvangtoeslag dat inmiddels tienduizenden mensen heeft geraakt en dat dertien jaar heeft kunnen dooretteren? Dat bedoel ik alleen. Dat is mijn punt.

De heer **Azarkan**:

U weet dat ik dat als geen ander weet. Ik heb in de praktijk gezien hoe dat heeft uitgepakt.

De heer **Rutte**:

Ja, dat weet ik ook. Nee, u bent er zeer bij betrokken. Absoluut.

De heer **Azarkan**:

Tot slot zegt de rechter ook nog – ik ben benieuwd hoe u daartegen aankijkt – dat dit in strijd is met artikel 7 EVRM. Mensen worden namelijk bestraft

---

voor gedragingen die zijn begaan voordat die wet in werking is getreden. Er is dus geen overgangsrecht.

De heer **Rutte**:

Dat is niet in het kabinet besproken, dus dan moet ik gaan speculeren.

De heer **Azarkan**:

Dan ga ik nog met u naar de Belastingdienst/Toeslagen en de alles-of-nietsbenadering. U sprak er al over. Daar zit ook een disproportionaliteit in. In die benadering kon de Dienst Toeslagen de volledig uitgekeerde toeslag terugvorderen als er bij de aanvraag voor kinderopvangtoeslag een kleine fout was gemaakt, zoals het verkeerd invullen van een getal of het kwijtraken van een bonnetje. We spraken daar vanmorgen over met een rechter uit Rotterdam. Dus als iemand per ongeluk de verkeerde maand opgaf voor zijn kind of een te laag bedrag opgaf, dan vorderde de Belastingdienst alles terug. Nou zijn er meermaals signalen gegeven over de uitwerking van de alles-of-nietsbenadering bij zowel het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid als bij de Belastingdienst en die signalen waren bekend. Hoe verklaart u dat er geen fundamenteel gesprek heeft plaatsgevonden binnen het kabinet over de hardheid van de alles-of-nietsbenadering?

De heer **Rutte**:

Daar ging natuurlijk het parlementair onderzoek over. De tragiek van deze hele zaak is natuurlijk dat in 2006 een systeem is opgetuigd waarbij de kinderopvangslag werd bevoorschot – het gaat om zeer grote bedragen en naarmate mensen een minder hoog inkomen hebben, zijn die bedragen nog veel groter – waarbij inderdaad in een alles-of-nietsbenadering is gezegd in de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen: als je een kleine fout maakt, dan moet alles worden teruggevorderd. In het kabinet komt die discussie pas terug in mei 2019, terwijl de Ombudsman ...

De heer **Azarkan**:

Mijn vraag is ...

De heer **Rutte**:

Ja, die vraag hadden wij natuurlijk ook. Daar hebben we ons allemaal de haren over uit het hoofd getrokken. Terwijl de Ombudsman in 2017 met een rapport kwam ...

---



De heer **Azarkan**:

Wat was toen uw antwoord? U heeft de haren nog. Wat is nou uw verklaring voor het feit dat dat niet binnen het kabinet is besproken, als dat zo hard ...

De heer **Rutte**:

Eén. Ik heb natuurlijk namens het kabinet in 2020 bij het verhoor excuses gemaakt voor dit verschrikkelijke feit. Ik was onlangs nog met Aukje de Vries, de verantwoordelijk staatssecretaris, bij een groep toeslagenouders die heel zwaar getroffen zijn. De hel waar zij doorheen gaan, is niet te beschrijven. Inderdaad, uithuisplaatsing van kinderen, bedrijven kapot en noem maar op. Echt verschrikkelijk.

De heer **Azarkan**:

Ik begrijp ...

De heer **Rutte**:

Wat ik ermee wil zeggen is ...

De heer **Azarkan**:

U kunt zelf ook niet verklaren waarom het niet eerder besproken is.

De heer **Rutte**:

Nee, want wat je hier ziet ...

De heer **Azarkan**:

Want het is nogal een ...

De heer **Rutte**:

Even, als ik het vergelijk met deze fraudewet. U zegt: anderhalf jaar is ook nog lang. Dat ben met u eens. Natuurlijk had ik het liever nog korter.

De heer **Azarkan**:

Ja. Het is een jaar en negen maanden.

De heer **Rutte**:

Ja, een jaar en negen maanden. Eens. Maar als je het vergelijkt met de kinderopvangtoeslag; dat duurde dertien jaar. Ook daar waren de signalen er: uitspraken van rechters en later bij hogere rechters weer "nee, het mag toch". Inderdaad, die ene motie noem ik maar even, maar er zijn meer signalen geweest uit de Kamer. Er was ook de motie in 2016 die niet is aangenomen waar, geloof ik, alleen SP en PVV voorgestemd hebben, die zei:

---

er gaat iets vreselijk fout bij de kinderopvangtoeslag. Daar werkte het dus niet. Volgens mij is dus de vraag naar de toekomst kijkend – maar dat is iets waarvan ik heel erg hoop dat jullie er iets over gaan zeggen – hoe je, als je wetgeving maakt en dit soort dingen dreigen, van tevoren aan alle kanten hebt geregeld dat dat niet kan en dat als het toch fout gaat, wel die informatie boven tafel komt. Hier is het niet gebeurd. Ook dat rapport van de Ombudsman uit 2017 is politiek niet besproken.

De heer **Azarkan**:

Nee, nee.

De heer **Rutte**:

Toen wij hoorden in mei 2019 over het drama van de kinderopvangtoeslag, dachten we nog dat het om 300 mensen ging. Sterker nog, de hele zaak van De Appelbloesem is uit 2009.

De heer **Azarkan**:

Ja, dat is zo. Ik geef het woord aan de voorzitter.

De **voorzitter**:

Ja. Dat betekent twee dingen. U geeft vaker aan wat wij als commissie moeten doen, maar ik wil u erop wijzen dat wij een opdracht hebben van de Tweede Kamer.

De heer **Rutte**:

Uiteraard. Sorry. Ik hoop het alleen. Ik mag hoop uitspreken.

De **voorzitter**:

Het staat u natuurlijk vrij om in de tussentijd zelf ook iets te doen. En we gaan even tien minuten schorsen.

De vergadering wordt van 18.01 uur tot 18.12 uur geschorst.

De **voorzitter**:

Ik verzoek de griffier om de getuige, de heer Rutte, naar binnen te leiden.

(De heer Rutte wordt binnengeleid door de griffier.)

De **voorzitter**:

Meneer Rutte, we gaan weer verder. In het fraudebeleid dat tot stand kwam in de eerste twee kabinetten, kwam het schenden van de inlichtingenplicht

---

vrijwel gelijk te staan aan fraude. De heer Dikmans, die we hier ook hebben gehoord, zei in zijn verhoor ten aanzien van de fraudewet: "Mijn eigen beeld was dat de wet relatief streng zou kunnen uitpakken voor mensen die een kleine fout maken, een vergissing maken, en misschien de regelgeving en de complexiteit van de wet niet even goed beheersen." In hoeverre was er volgens u aandacht voor de mate van zelfredzaamheid van burgers en de verschillen daarin tussen burgers bij de totstandkoming van het fraudebeleid?

De heer **Rutte**:

Een van de pijlers, ook in het stuk uit 2011, is natuurlijk dat preventie ook goede voorlichting is en dat je uitlegt wat wel en niet mag et cetera. Preventie is natuurlijk een ontzettend belangrijk onderdeel van handhaving, dus in die zin zit dat er integraal in. Het is dus vreselijk belangrijk om daarmee kleine foutjes te voorkomen. Dan is natuurlijk vers twee hoe je omgaat met kleine foutjes. Dat is de discussie die we net hadden.

De **voorzitter**:

Ja, dus volgens u is daar wel aandacht voor geweest.

De heer **Rutte**:

Je kan handhaving niet vormgeven zonder een balans tussen preventie en repressie. Preventie is in de eerste plaats goede voorlichting en heldere wetgeving. Dat zie je bijvoorbeeld ook terug in stukken uit 2013 en 2011. Dat is steeds, eigenlijk al vanaf 1996, in al die kabinetten een ontzettend belangrijk onderdeel.

De **voorzitter**:

Ja, maar ik vraag eigenlijk iets anders. Ik begrijp wat u zegt over preventie, maar dit gaat over de vraag hoe je binnen het fraudebeleid omgaat met de inlichtingenplicht, zoals die heet. Als er iets verandert in het leven van een burger, dan moet hij dat melden. Soms kunnen mensen daar natuurlijk een foutje in maken. Ik snap dat preventie daarin behulpzaam kan zijn, maar we hebben het nu over de fase daarna. Mijn vraag was specifiek in hoeverre er genoeg aandacht voor was dat sommige mensen misschien niet zelfredzaam zijn of dat sommige mensen misschien een wet niet precies begrijpen of de urgentie niet snappen van in een bepaalde mate heel snel iets doorgeven. Heeft u nou het idee dat daar genoeg aandacht voor was?

De heer **Rutte**:

Ja, ik denk dat wat we voor de pauze bespraken, de discussie in het kabinet

---

in 2011 over proportionaliteit, verwijtbaarheid et cetera, precies daaraan raakt.

De **voorzitter**:

Proportionaliteit zit natuurlijk daarna, maar goed. Ik denk dat we hier niet uit komen.

De heer **Rutte**:

Voor mij valt dat daaronder. Zoals we ook in de brief in 2011 schrijven, gaat het er niet om rücksichtslos allerlei fraude te bestrijden; je wilt dat natuurlijk doen waar ook echt fraude is ...

De **voorzitter**:

Ja, precies.

De heer **Rutte**:

... en niet bij een klein foutje.

De **voorzitter**:

Maar wat als je tegelijkertijd veel bezuinigt op dienstverlening, dus op het stuk waarin mensen tegemoetgekomen kunnen worden en waarin ze iemand kunnen bellen en kunnen vragen: hoe moet ik dat precies invullen op het formulier? We hebben hier ook de heer Bruins namens het UWV gehad. Die heeft aangegeven ... Ik weet niet eens meer wat de getallen waren; misschien was het 480 miljoen. Je voert een fraudewet in en tegelijkertijd moet je heel veel bezuinigen op de dienstverlening.

De heer **Rutte**:

Dan moet ik echt terugverwijzen naar wat ik in het begin zei over de context waar we in zaten. Die was dat het hele zaakje hier in Nederland dreigde om te kieperen en dat we met gigantische bedragen moesten ombuigen, bij iedereen, de ouderenzorg ... We hebben natuurlijk allerlei debatten gehad, ook maatschappelijk, over de enorm diepe ingrepen die we heel breed hebben moeten doen. Maar de aandacht voor de uitvoering ... Ik heb dat ook gezegd bij het verhoor voor de parlementaire ondervragingscommissie. Dat is, denk ik, ook deels een antwoord op de vraag die we hiervoor aan de orde hadden: waarom is het niet eerder gezien? De aandacht voor de uitvoering, het feit dat je bijvoorbeeld in de sociale zekerheid bij wijze van spreken pas met de uitvoering spreekt als de wet gemaakt was, en dat je niet zoals nu vanaf het begin van wetgeving samen probeert op te lopen; dat zijn allemaal inzichten die daarna pas zijn ontstaan. Maar ik kan toch niet anders dan de

---

bezuinigingen zelf over de volle breedte van die tijd verdedigen, omdat we anders nu in een hele andere film hadden gezeten.

De **voorzitter**:

Ja, maar dan was er toch geen echte aandacht voor de mate van zelfredzaamheid van burgers?

De heer **Rutte**:

Ja, die was er wel.

De **voorzitter**:

Je kunt toch kiezen waar je bezuinigt?

De heer **Rutte**:

Maar het is niet zo dat als je bezuinigt, die aandacht er dan niet is. Natuurlijk is het zo dat als je bezuinigt, dat effect heeft op allerlei aspecten van dienstverlening. Maar we bezuinigden ook op de ouderenzorg; dat heeft effect op de verpleeghuizen. We bezuinigden op het onderwijs. We bezuinigden overal.

De **voorzitter**:

Ik stel dat niet ter discussie, maar het heeft natuurlijk wel een consequentie.

De heer **Rutte**:

Zeker.

De **voorzitter**:

We hebben hier de heer Bruins gehad, die heeft uitgelegd dat hij van u iets van 480 miljoen of meer moest bezuinigen en dat als je dat doet ... Maar dan was er op dat moment toch geen echte aandacht meer voor de zelfredzaamheid van burgers?

De heer **Rutte**:

Dat ben ik niet met u eens. Dat vind ik te kort door de bocht. Ja, als je bezuinigt op de uitvoering, heeft dat consequenties. Maar met de directe conclusie zou ik het niet eens zijn.

De **voorzitter**:

Maar je kunt toch niet beide hebben? Je kunt toch niet bezuinigen op de dienstverlening en tegelijkertijd zeggen dat er genoeg oog was voor de

---

zelfredzaamheid? Het kan zijn dat het inzicht er toen niet was. Dat kan ook. Alleen ...

De heer **Rutte**:

Dat inzicht was er wel, denk ik. Alleen, als je bezuinigt op de ouderenzorg, betekent dat niet dat je er niet alles aan probeert te doen om ervoor te zorgen dat er goede verpleeghuizen blijven waar dat echt nodig is. Bezuinigen op de uitvoering om uiteindelijk die gigantische ombuigingen te realiseren betekent niet dat je niet probeert essentiële onderdelen van je beleid overeind te houden. Maar natuurlijk heeft dat effecten. Dat ben ik met Bruins eens.

De **voorzitter**:

Dus het gaat dan inderdaad niet over je intentie of je best doen, maar wel over een mogelijke consequentie.

De heer **Rutte**:

Ja, alleen formuleert u hem heel direct, zo van: als je bezuinigt, dan kan dat andere dus niet meer plaatsvinden. Daar zou ik het niet mee eens zijn.

De **voorzitter**:

Nee, ik probeerde te formuleren dat het consequenties heeft en ...

De heer **Rutte**:

Dan ben ik het met u eens, ja. Ja.

De **voorzitter**:

Heeft u destijds ook een rol hierbij gehad?

De heer **Rutte**:

Nee.

De **voorzitter**:

Nee? Zo ziet u dat niet? Tijdens het verhoor van de heer Asscher zei hij het volgende over de fraudewet: "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 al zou je willen dat die ruimte er is, die ruimte er niet voldoende in zit, omdat die op wantrouwen gebaseerd is." In hoeverre bent u het eens met deze analyse van de heer Asscher?

---

De heer **Rutte**:

Dat was in ieder geval niet de bedoeling. Als je kijkt naar de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep in november 2014, moet je vaststellen dat die wet één jaar en negen maanden later op onderdelen anders blijkt uit te pakken dan we wilden. Maar de wet heeft allerlei elementen in zich – we hebben het er net over gehad – die wel degelijk rekening houden met bijvoorbeeld verwijtbaarheid.

De **voorzitter**:

Ja, maar mijn vraag was of u het eens bent met zijn analyse, dus dat het gebaseerd was op wantrouwen.

De heer **Rutte**:

Nee, dat ben ik niet met hem eens. Nee.

De **voorzitter**:

Binnen de fraudeaanpak ontstond een benadering waarbij de doelgroep van een sociale regeling als een risicogroep voor fraude werd gezien. Dit kwam bijvoorbeeld tot uiting in de "hoge toeslag/hog risico"-controle bij de Belastingdienst/Toeslagen, een risicogerichte controle op basis van de voorlopig toegekende toeslag. In hoeverre vond u destijds dat de doelgroep van de sociale zekerheid en toeslagen een risicogroep voor fraude is?

De heer **Rutte**:

Dat hebben we zo nooit besproken. Daar ben ik niet bij betrokken geweest, nee. Dat zit natuurlijk deels al in 2006 in het systeem van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen, waar we het net over hadden, waardoor de hardheid van het stelsel en de alles-of-nietsbenadering er vanaf het begin in zaten. Dat is inderdaad pas in 2019 in al z'n heftigheid zichtbaar geworden. Bij mensen individueel was dat natuurlijk veel eerder; u heeft het indrukwekkende verhoor hier gehad met de jongeman van 24 die al in 2009 daarmee geconfronteerd werd. Maar dat heeft tot en met 2019 geduurd.

De **voorzitter**:

We hebben het dan inderdaad over mensen die een hoge toeslag kregen omdat ze die het hardst nodig hadden en daarmee ook aangemerkt werden als hoog risico.

De heer **Rutte**:

Ja, precies.

---

De **voorzitter**:

De heer Weekers zei ten aanzien van terugvorderingen bij Belastingdienst/Toeslagen in zijn verhoor: "Volgens mij is er nooit goed nagedacht over het terugvorderen van heel hoge bedragen bij mensen die dat geld nodig hebben om de eindjes aan elkaar te knopen." In hoeverre bent u het hiermee eens?

De heer **Rutte**:

Ja, er was geen ruimte. Daar ben ik het mee eens. Maar dan blijkt toch dat die ruimte er vanaf 2006 niet was? Een kleine fout betekent alles terugbetalen binnen – wat was het? – 12 of 24 maanden. Dat kun je natuurlijk helemaal niet als je bedragen van vele tienduizenden euro's moet terugbetalen. Dat is nou precies de kern van de hel waarin mensen terecht zijn gekomen.

De **voorzitter**:

De kans dat burgers bij een vergissing of fout te maken zouden krijgen met een hoge boete of terugvordering was destijds groot. Met de kennis van nu weten we dat burgers hierdoor in grote problemen zijn gekomen. Was u zich ervan bewust dat de ontwikkelingen in het fraudebeleid van de sociale zekerheid en toeslagen deze gevolgen konden hebben voor burgers?

De heer **Rutte**:

Nee. Nogmaals, dat heb ik pas doorgekregen in 2019. Daar hebben we het net over gehad. Maar goed, dat is, nogmaals, het verschrikkelijke feit waar we ook een paar jaar geleden uitvoerig bij stilstonden.

De **voorzitter**:

Ja. We hebben hier ook bewindspersonen gehad, zoals de heer Kamp, de heer Asscher en de heer De Krom, die stelden dat de wet ruimte gaf om niet te beboeten bij foutjes terwijl de praktijk liet zien dat die foutjes wel degelijk beboet werden.

De heer **Rutte**:

De fraudewet.

De **voorzitter**:

Precies.

De heer **Rutte**:

Klopt.

---



De **voorzitter**:

Vindt u nou dat die fraudewet heeft gedaan wat die had moeten doen?

De heer **Rutte**:

Nee, maar dat is eigenlijk ons verhoor het afgelopen uur. Waar ik het met u over eens ben, is de tendens van die vraagstelling. De wet had wel degelijk de bedoeling om rekening te houden met verwijtbaarheid, maar uit de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep, maar ook uit de eerdere signalen blijkt dat de uitvoering die ruimte niet voelde. Ik kan niet analyseren of dat uit het boetebesluit komt. Dat zou kunnen maar, nogmaals, ik zie daar ook elementen in die daar misschien mee in tegenspraak zijn, maar het is wel een feit. Het enige wat ik zeg, is dat het goed is dat we dat relatief snel ontdekten, en het had altijd sneller gemoeten.

De **voorzitter**:

Dus de fraudewet zoals die was ingericht, had andere consequenties dan de intentie was.

De heer **Rutte**:

Op dat punt. Dat is vervolgens natuurlijk ook aangepast in 2014 in de ...

De **voorzitter**:

Dat begrijp ik, maar in de tijd dat die wet er was, zijn er natuurlijk mensen die daar het slachtoffer van zijn geworden.

De heer **Rutte**:

Ja, zeker. Maar laten we ons wel realiseren ... Dat wil ik totaal niet wegstoppen. Dat is absoluut waar, maar als je dat weer vergelijkt met de enorme consequenties van de vele tienduizenden euro's waar je over praat bij een kinderopvangtoeslag, is die omvang natuurlijk wel een andere.

De **voorzitter**:

Vanaf de jaren negentig is er sprake van een toenemend gebruik van gegevensuitwisseling ten behoeve van fraudebestrijding. Deze ontwikkeling ontstaat door de groeiende technologische mogelijkheden en de wens om risicogestuurd te handhaven. Overheidsorganisaties wisselen steeds meer gegevens uit en bestanden met persoonsgegevens worden aan elkaar gekoppeld ten behoeve van risicoanalyses. Hoe werd volgens u in algemene zin aangekeken tegen het gebruik van persoonsgegevens bij het opsporen van fraude toen u aantrad als minister-president in 2010?

---

De heer **Rutte**:

Daar hebben we toen niet over gesproken. Nee, dat is toen niet aan de orde geweest. Het is later natuurlijk aan de orde gekomen in de commissie fraude aan de hand van dat wetsvoorstel bestandskoppeling, maar ik kan me niet heugen dat we daarover spraken bij de formatie of bij de start van het kabinet.

De **voorzitter**:

Dus ook niet of ooit in twijfel werd getrokken in welke mate het uitwisselen van gegevens werkelijk helpt bij het opsporen van fraude.

De heer **Rutte**:

Nee, we hebben het daar vorige keer over gehad toen het ging over mijn tijd als staatssecretaris. Ik ben er wel van overtuigd – en daar ben ik nog steeds van overtuigd – dat risicogestuurd sturen cruciaal is naast signaalgestuurd sturen. Je moet ook echt risicogestuurd sturen, maar uiteraard op een manier die helemaal in lijn is met alle wetgeving rond privacy, waarbij je dus wel mag kijken naar gedragskenmerken maar nooit naar persoonskenmerken.

De **voorzitter**:

Ja. In het regeerakkoord van uw eerste kabinet staat dan ook: "De informatieveiligheid en bescherming van persoonsgegevens worden verbeterd." Weet u nog waarom dit een speerpunt was?

De heer **Rutte**:

Dat komt trouwens ook terug bij Rutte II, het tweede kabinet. Nee, dat zou ik nu niet kunnen reconstrueren, maar er is altijd discussie over privacy. Die is natuurlijk permanent, maar daar hebben we bij de start van het kabinet geen aparte discussie aan gewijd.

De **voorzitter**:

U weet ook niet meer of u dat zelf heel belangrijk vond in die tijd of dat u dacht: gelukkig ...

De heer **Rutte**:

Ik vind het belangrijk; ik ben liberaal, dus voor mij is dat essentieel. Ik wil niet dat de Staat zich met mijn leven bemoeit als ik daar geen aanleiding toe geef. Dat is voor mij een wezenlijke waarde. Dus daar heb ik absoluut een persoonlijke motivatie op. Tegelijkertijd ben ik niet tegen bestanden

---

koppelen, als je het maar doet op een manier die maximaal transparant is en de privacy zo veel mogelijk probeert te beschermen.

De **voorzitter**:

Kunnen die twee samengaan?

De heer **Rutte**:

Ja, daar ben ik van overtuigd, maar dan moet je het wel verstandig doen. Dan moet je er bij risicosturing bijvoorbeeld voor zorgen dat je stuurt op gedragskenmerken. Ik dacht dat een van de ambtenaren van Sociale Zaken daar een paar mooie voorbeelden van had. Die gingen over waterverbruik of het gegeven dat er vier mensen stonden ingeschreven op één adres. Ja, daar mag je natuurlijk op sturen.

De **voorzitter**:

In 2011 bereidt het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de Wet fraudeaanpak door bestandskoppelingen voor. Met deze wet wordt in de keten Werk en Inkomen de grondslag gelegd voor gegevensuitwisseling tussen publieke en private partijen, zodat via bestandskoppeling fraude effectiever kan worden bestreden. Had deze wet uw bijzondere aandacht, omdat u als staatssecretaris zelf verantwoordelijk was voor de oprichting van de Landelijke Stuurgroep Interventieteams in 2004?

De heer **Rutte**:

Totaal niet. Hij is ook niet behandeld in het kabinet en ook niet in de Kamer. Het was overal een hamerstuk, tot en met de Eerste Kamer.

De **voorzitter**:

Maar los van dat.

De heer **Rutte**:

Nee, nee. Antwoord: nee.

De **voorzitter**:

Er is een spanningsveld tussen de bescherming van persoonsgegevens zoals vastgelegd in artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en het voornemen om fraude actiever te bestrijden door middel van meer gegevensuitwisseling tussen verschillende partijen. Is er in de ministerraad gesproken over de fundamentele afweging tussen fraudebestrijding door middel van gegevensuitwisseling en het risico van inbreuk op artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens?

---

De heer **Rutte**:

De wet is niet behandeld in het kabinet.

De **voorzitter**:

Waarom niet?

De heer **Rutte**:

Omdat er geen discussie was tussen ministers en niemand daar aanleiding toe zag. Hij is ook niet behandeld in de Kamer, noch Tweede noch Eerste Kamer.

De **voorzitter**:

Even los van de Kamer is de ministerraad natuurlijk interessant. Het gaat over privacy. Het gaat over ...

De heer **Rutte**:

Alle departementen die daarnaar kijken, hebben met elkaar vastgesteld dat dat voldoende geborgd was. Anders was dat zeker aan de orde geweest.

De **voorzitter**:

Ik vraag het omdat u zelf net in een bijzin aangaf: ik ben een liberaal, dus ik vind het persoonlijk heel erg belangrijk. Dan kan het zo zijn dat je soms net even meer denkt eh ...

De heer **Rutte**:

Nee, maar zo'n wet zit waarschijnlijk ... Ook aanstaande vrijdag zijn er vijftien agendapunten. Het is onmogelijk om bij elk punt te denken wat daarachter zou zitten als er geen ruzie over is. Dat gaat niet.

De **voorzitter**:

U heeft toch adviseurs?

De heer **Rutte**:

Jawel. Die kijken dus of er wat gek is en als dat zo is, dan signaleren ze het en gaan we het bespreken.

De **voorzitter**:

Maar dat is willekeurig of geeft u als u de ministerraad voorzit ook duidelijk bij uw eigen annotaties aan uw adviseurs aan: als deze dingen aan de orde komen dan ...

---

De heer **Rutte**:

Natuurlijk. Men weet dat de ambtenaren partijloos zijn. Dat is de kracht van het Thorbeckiaanse model. Althans, ze mogen lid zijn van partijen maar ze adviseren in ieder geval geabstraheerd van partijen, uiteraard rekening houdend met welke regering er zit.

De **voorzitter**:

Maar ik bedoel ook als minister-president, want u bent minister-president van iedereen.

De heer **Rutte**:

Tuurlijk.

De **voorzitter**:

Zegt u: als er iets langskomt wat ik heel belangrijk vind – ik ga niet speculeren; dat kan van alles zijn – dan wil ik dat wel even weten?

De heer **Rutte**:

Wij werken zo lang samen; dat weet men.

De **voorzitter**:

Maar zo werkt u niet?

De heer **Rutte**:

Jawel, maar men weet dat natuurlijk omdat je met elkaar werkt. Je ziet elkaar iedere ochtend een halfuur en iedere donderdag bespreken we de ministerraad helemaal voor. Dus dat komt allemaal aan de orde.

De **voorzitter**:

Maar gegevensuitwisseling niet.

De heer **Rutte**:

Niet als de raadadviseur bij AZ geen aanleiding vindt in het wetsontwerp om te zeggen dat daar wat raars in zit.

De **voorzitter**:

Oké.

De heer **Rutte**:

Uit het feit dat ook de Kamers het als hamerstuk behandelen, blijkt dus dat er niks gek is in zat.

---

De **voorzitter**:

Dat heeft u drie keer gezegd, maar wat je als minister-president in de ministerraad bespreekt en hoe de Kamer dat bespreekt, zijn twee verschillende dingen.

De heer **Rutte**:

Helemaal eens. Klopt.

De **voorzitter**:

Maar we gaan door. Woog voor u het belang van fraudebestrijding of het belang van de bescherming van persoonsgegevens destijds zwaarder, voor zover u ... Nou ja, u heeft net gezegd: ik heb het gewoon als hamerstuk behandeld. Dus u heeft daar ook geen mening over.

De heer **Rutte**:

Niemand heeft aanleiding gezien om op dat punt te alerteren, nee.

De **voorzitter**:

Ik wil met u naar het regeerakkoord van uw tweede kabinet. Daarin staat dat het College bescherming persoonsgegevens de bevoegdheid krijgt meer boetes uit te delen. Ook wordt de bescherming van persoonsgegevens een uitgangspunt bij de bouw van systemen en het aanleggen van databestanden, blijkend uit een verplicht standaard privacy impact assessment. Weet u nog hoe deze tekst tot stand kwam?

De heer **Rutte**:

Nee. Dit zijn teksten waar niet lang over is gesproken, maar als je deze twee partijen ziet, Partij van de Arbeid en VVD, dan denk ik dat dat vanuit onze tradities, vanuit de Franse revolutie, logisch is.

De **voorzitter**:

Was dat dan anders dan het kabinet-Rutte I? Want daar stond dat niet in.

De heer **Rutte**:

Nee, want daar ook zaten teksten in op dat punt. PvdA en VVD zijn het op veel punten oneens, ook heel passioneel soms, maar over dit soort zaken is snel overeenstemming.

De **voorzitter**:

Het kwam volgens mij niet in uw eerste regeerakkoord terug maar wel in uw tweede, dus ik was nieuwsgierig of er iets veranderd was ...

---

De heer **Rutte**:

Nee, ik weet niet of dat speciaal is ... Of dat zo is door de samenstelling van het kabinet, of de PvdA dat inbracht of de VVD of dat er een andere aanleiding was, kan ik niet construeren.

De **voorzitter**:

In 2013, ten tijde van uw tweede kabinet, vindt een aantal ontwikkelingen plaats op het gebied van het gebruik van persoonsgegevens ten behoeve van het bestrijden van fraude. Het programma Systeem Risico Indicatie krijgt een juridische grondslag en de Landelijke Stuurgroep Interventieteams krijgt ook een juridische grondslag om gegevens te delen met verzekeraars en de Belastingdienst. En de Dienst Toeslagen van de Belastingdienst ontwikkelt een eigen risicoclassificatiemodel. Was een van uw collega-bewindspersonen verantwoordelijk voor het overzicht over deze ontwikkelingen aangaande rijksbrede gegevensuitwisseling?

De heer **Rutte**:

Het is in ieder geval niet in het kabinet besproken. We hadden het net even over één aspect dat u noemde, namelijk de wet die ging over het wettelijk verankeren van dat Systeem Risico Indicatie. Verder kijkt Binnenlandse Zaken natuurlijk goed naar privacy en hebben de vakdepartementen die te maken hebben met de grote stelsels, zoals VWS en Sociale Zaken, te letten op alle aspecten van rechtsstatelijkheid, en dat doen ze ook.

De **voorzitter**:

Ik hoor wat u zegt, maar mijn vraag was net iets anders. Was er nou één bewindspersoon die al die ontwikkelingen, die dus blijkbaar tegelijkertijd plaats konden vinden, coördineerde? Daar hadden we het eigenlijk net over bij de Ministeriële Commissie Fraudebestrijding.

De heer **Rutte**:

Deze wet niet, maar die andere wet, die kaderwet gegevensuitwisseling, is daar wel uit voortgekomen. Eigenlijk is dat het grote broertje, zou je kunnen zeggen, van die SyRI-wet. Die is natuurlijk wel heel degelijk besproken in de ministeriële commissie en in samenhang bekeken.

De **voorzitter**:

Maar er was dus niet één collega-bewindspersoon verantwoordelijk voor het overzicht van de ontwikkelingen aangaande de rijksbrede gegevensuitwisseling.

---

De heer **Rutte**:

Dit waren dan vier of vijf ministers die bij elkaar zaten in de Ministeriële Commissie Fraudebestrijding. Ik denk dat men dat dus ook beschouwt als een gemeenschappelijke verplichting.

De **voorzitter**:

Maar mijn vraag was anders. Was er ...

De heer **Rutte**:

Ik zou het niet weten. Dat zou ik moeten nakijken, hoor.

De **voorzitter**:

Als u het niet weet, dan weet u het niet.

De heer **Rutte**:

Ik denk eerlijk gezegd dat de minister van BZK ten aanzien van de privacy een bijzondere verantwoordelijkheid heeft, maar dat zou ik moeten checken.

De **voorzitter**:

Oké. Had u zelf het overzicht?

De heer **Rutte**:

Ik zat die commissie voor. Wij hebben daar uitvoerige discussies gehad over de kaderwet gegevensuitwisseling. Dat vindt u ook terug in de stukken. Dat is precies wat je wil in zo'n commissie, namelijk dat je fundamenteel praat over de vraag of je dat in een wet moet regelen of niet, wat je dan regelt in de wet en hoe zich dat verhoudt tot privacy en alle andere aspecten.

De **voorzitter**:

Weet u nog welke soort discussies daar gevoerd werden?

De heer **Rutte**:

Twee. Eén discussie was: wat wil je bereiken met die wet? Dat had natuurlijk te maken met ... Uiteindelijk is dat wel van heel ambitieus teruggebracht tot die vier specifieke samenwerkingsverbanden waar we het eerder over hadden, maar voor de rest ging het heel erg sterk over de vraag of we dat in een aparte wet moesten regelen of niet. Uiteindelijk is de hybride oplossing gekozen om een aantal dingen wel in een wet te doen, die nu dus in de Eerste Kamer ligt, maar ook om een aantal dingen in de onderliggende wetgeving van de vakdepartementen te regelen.

---



De **voorzitter**:

Ja. In 2014 loopt een traject om de mogelijkheid van een rijksbrede wet voor het uitwisselen van persoonsgegevens tussen overheidsinstanties ten behoeve van fraudebestrijding te verkennen. Dit mondt uit in het wetsvoorstel Gegevensverwerking door samenwerkingsverbanden. Dat was de eerste keer dat expliciet de keuze werd gemaakt om gegevensuitwisseling als standaard te gaan zien, dus "ja, tenzij" in plaats van "nee, tenzij". Weet u nog hoe u bent geadviseerd of wat uw gedachten waren over dit wetsvoorstel en specifiek het principe "ja, tenzij"?

De heer **Rutte**:

Ja, dit is dus die wet die uitvoerig besproken is in de Ministeriële Commissie Fraudebestrijding, ook na de Bulgarenfraude, waarbij is gezegd: hoe kun je de zorgvuldigheid van gegevensdeling vastleggen maar tegelijkertijd ervoor zorgen dat die kan plaatsvinden? Nogmaals, dat was aanvankelijk een heel ambitieus traject. Het is in de praktijk nu wat kleiner geworden, omdat het ook hels ingewikkeld is. Dat bleek ook wel.

De **voorzitter**:

Het ging specifiek over het verschil tussen "ja, tenzij" en "nee, tenzij". Zou u mij willen helpen en het verschil willen uitleggen?

De heer **Rutte**:

Ja. "Nee, tenzij" is dat je gegevens niet deelt "tenzij" en "ja, tenzij" is dat je ze wel deelt "tenzij".

De **voorzitter**:

Weet u nog wat de reden was om van "nee, tenzij" naar "ja, tenzij" te gaan?

De heer **Rutte**:

Ja, omdat er natuurlijk voorbeelden waren van gegevensdeling, zoals de gegevensdeling tussen politie en Openbaar Ministerie, waarbij je zag dat als er een vordering nodig was, dat het heel ingewikkeld was voor deze bestuursorganen om dat te doen. Dat stond in dit geval de criminaliteitsbestrijding in de weg. Dus daarbij hadden we een discussie over de vraag hoe je gegevens beter kunt delen op een manier dat de privacy wel degelijk geborgd is. Wat je hier ziet, is dat er in de wet een doelbinding zit: de doelbinding die de Wet bescherming persoonsgegevens bevat. Die doelbinding werd soms zo strak uitgelegd dat er in de praktijk niets kon worden uitgewisseld. Dus de vraag is hoe je juridische steun kunt geven aan

---

de uitvoering om dat wel te delen door de randvoorwaarden daarvoor heel precies vast te leggen in een wet.

De **voorzitter**:

De kern is dan in feite dat je, om het wat makkelijker te maken, zegt: in principe doen we dat en dan is het aan die ander om uit te leggen waarom het niet zou kunnen.

De heer **Rutte**:

Nee, in principe doe je het en je legt het heel goed vast in de wet zodat de hele uitvoering weet aan welke randvoorwaarden dat moet voldoen.

De **voorzitter**:

Kunt u doelbinding nog eens even uitleggen?

De heer **Rutte**:

Ja, doelbinding zit in de Wet bescherming persoonsgegevens. Die ging op dat moment verder dan de EU-regelgeving; ik weet niet hoe het nu is. Die werd door organisaties die deelnamen aan het samenwerkingsverband, soms onterecht door een iets te absolute wetsuitleg gebruikt als argument tegen gegevensdeling. Doelbinding betekent dat je alleen bij een bepaald doel deelt. Dat werd zo nauw geformuleerd dat in de praktijk bleek dat organisaties en samenwerkingsverbanden dat moeilijk vonden. Vandaar.

De **voorzitter**:

Wat was de reden dat het zo nauw was geformuleerd?

De heer **Rutte**:

Dat weet ik niet. Dan overvraagt u mij. Dat was in ieder geval een probleem, maar uiteindelijk is deze wet niet van toepassing op de sociale zekerheid.

De **voorzitter**:

Welke rol speelde de bescherming van persoonsgegevens hierbij? U zei daar net al iets over. Er zit dan een borging in.

De heer **Rutte**:

Daar is natuurlijk ook in de Kamer een hele discussie over geweest. Daar is een hele brief over gestuurd met alle randvoorwaarden om dat goed te organiseren. Dat zijn er, zeg ik uit mijn hoofd, vier. Daar zit dus ook de vraag in hoe je ervoor zorgt dat die balans bewaakt wordt. Iedere keer dat je praat over gegevensuitwisseling, is het van belang dat je dat doet op een

---

manier dat ... Ja, dat is soms ook serviceverlening: soms gaat het ook om het vinden van verkeerd gedrag, Maar dat moet wel op een manier dat je de privacy ook in de gaten houdt.

De **voorzitter**:

"In de gaten houdt" of is het een uitgangspunt?

De heer **Rutte**:

Nee, sorry, een uitgangspunt. U heeft helemaal gelijk. Natuurlijk. Maar dat zit helemaal in die wet. Daarom is die ook door de Tweede Kamer gekomen. Anders was die daar niet aangenomen.

De **voorzitter**:

Voor de parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag zegt u over de groeiende gegevensuitwisseling: "Ja, maar wel uitgewisseld binnen de wet en niet op een manier waarvan de Autoriteit Persoonsgegevens twee of zes jaar later zou zeggen: dit is in alle opzichten tegen de wet."

De heer **Rutte**:

Ja.

De **voorzitter**:

Echter, de Autoriteit Persoonsgegevens en diens voorloper, het College Bescherming Persoonsgegevens, had over het wetsvoorstel Fraudeaanpak door bestandskoppelingen, het Besluit SyRI en het wetsvoorstel Gegevensverwerking door samenwerkingsverbanden eerder al bij herhaling negatief geadviseerd. Dit vanwege conflicten met de Wet bescherming persoonsgegevens en artikel 8 van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens. Was voor u duidelijk dat de adviezen op dit vlak niet volledig opgevolgd werden?

De heer **Rutte**:

Dat weet ik niet. Het is natuurlijk aan de vakdepartementen om die adviezen te verwerken. Ik kan niet terughalen of we al die adviezen apart hebben besproken, maar uiteindelijk zijn al die adviezen natuurlijk openbaar en ook in de Kamer gewogen.

De **voorzitter**:

Dat is op zich toch bijzonder. Dan liggen er twee adviezen. We hebben eerst een gesprek gehad. Daarin geeft u aan: ik vind dat heel belangrijk; dat is

allemaal geborgd. Vervolgens vraag ik u naar twee adviezen die er liggen en dan zegt u: dat weet ik niet.

De heer **Rutte**:

Nee, maar het is niet zo dat ik als premier alle adviezen ook persoonlijk kan lezen. Dat gaat niet. Dat is fysiek onmogelijk. Dat doen de vakministers. Uiteindelijk heb je in het hele wetstraject aan te tonen hoe je daarmee omgaat. Daar kijkt de Raad van State ook naar. Uiteindelijk is dat ook onderdeel van de Kamerbehandeling. Maar het uitgangspunt, het doel, is dat alle wetgeving in lijn is met alle privacyvoorschriften.

De **voorzitter**:

Ja, want in de POK gaf u nog aan hoe belangrijk u het vond dat je niet twee of zes jaar later te krijgen te horen dat dat niet mag.

De heer **Rutte**:

Precies. Exact.

De **voorzitter**:

Vindt u bij nader inzien dat het belangrijk is dat dat nog wat explicieter gebeurt?

De heer **Rutte**:

Ja, ik denk ook dat dat een van de lessen is die we kunnen trekken. Je ziet ook bij de wet SyRI – dat is ver na de periode die u mij gevraagd had voor te bereiden, maar ik kwam het wel tegen – dat daar later wel degelijk een kritische uitspraak over is gedaan aan de hand van het EVRM. Die andere wet is natuurlijk nog niet in werking. Die ligt in de Eerste Kamer. Maar het antwoord op uw vraag is: ja, dat kun je niet voldoende benadrukken. Alleen, je moet ook voorkomen dat je daardoor stopt met denken en zegt: dan maar helemaal geen bestanden koppelen. Dus je moet kijken hoe je het kunt doen op een manier dat je bijvoorbeeld niet op de verkeerde manier profileert, niet etnisch profileert om een voorbeeld te noemen, en dat je kijkt naar gedrag en niet naar persoonskenmerken.

De **voorzitter**:

We komen daar zo meteen nog op terug. In 2017 komt de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid met het rapport Big Data in een vrije en veilige samenleving. Achtergrond bij dat rapport is een working paper, genaamd Big Data voor Fraudebestrijding. Een working paper is gewoon een soort tussentijdse nota, om het even anders te formuleren.

---

Daarin wordt geconcludeerd dat het uitwisselen van persoonsgegevens tussen overheidsinstanties steeds meer op het inzetten van big data voor fraudebestrijding begint te lijken. De auteur beschrijft dit als een verschillende ministeries overstijgende ontwikkeling van de afgelopen decennia, waarbij transparantie door de overheid een probleem blijft. Ook de Algemene Rekenkamer ondersteunt dit punt. Uit rapporten uit 2014 en 2019 blijkt dat de burger geen regie heeft op diens persoonsgegevens. Bent u het eens met de conclusie dat de ontwikkeling om met big data fraude te bestrijden een moeilijk beheersbare ontwikkeling is?

De heer **Rutte**:

Ja, maar u heeft mij vrij specifiek gevraagd om bepaalde dingen voor te bereiden. Ik ben in mijn voorbereiding ook echt breder gaan kijken, maar dit rapport heb ik niet gelezen. Dat zat ook niet in de vraag vanuit uw commissie. Dan zou ik dat echt eerst even willen lezen.

De **voorzitter**:

Integraal? U zegt niet op basis van wat ik u nu vertel ...

De heer **Rutte**:

Nee. Kijk, dan wordt het ... Zoals u het beschrijft, zijn we het misschien eens, maar volgens mij zit ik hier ook om te proberen gefundeerd antwoord te geven en niet om te denken: de voorzitter zegt iets verstandigs; ik denk dat ik het daarmee eens ben. Dus meer kan ik nu niet zeggen: ik denk dat ik het met u eens ben, maar dan zou ik echt even dat onderliggende feitenmateriaal goed willen lezen. Dat zat nu niet in de gevraagde voorbereiding.

De **voorzitter**:

Als domeinoverstijgende minister heeft u deze ontwikkeling in de afgelopen dertien jaar kunnen volgen, zeg ik even in abstracte zin. Vindt u dat u vanuit uw rol een verantwoordelijkheid heeft om ervoor te zorgen dat de overheid grip houdt op uitwisseling van gegevens van burgers?

De heer **Rutte**:

Vanzelfsprekend heb ik ook een belangrijke rol, maar ik kan niet elk stapje daarvan in het kabinet checken. Dat doen echt de ministeries die gaan over die wetgeving. Dit aspect wordt nadrukkelijk door Binnenlandse Zaken bekeken. Dat doen ze ook heel zorgvuldig en daar zitten ook heel veel deskundige mensen op dat terrein. Dat zou ook niet kunnen vanuit Algemene

---

Zaken met één raadadviseur die meerdere departementen moet volgen. Dat zou ondoenlijk zijn.

De **voorzitter**:

Dus u heeft die ontwikkeling de afgelopen dertien jaar ook niet geprobeerd bij te sturen voor zover u doorhad dat die ontwikkeling gaande was?

De heer **Rutte**:

Nou, we zijn nu natuurlijk heel druk bezig in het kabinet om te praten over artificial intelligence en alle aspecten van de big data, zo je wilt, die daarachter zitten, omdat dat nu een heel groot onderwerp is, maar verder zijn dit soort aspecten echt onder schot bij de vakdepartementen. Zolang van daaruit niet het signaal komt dat er iets misgaat dan wel de adviseurs op Algemene Zaken niet zeggen dat een aspect onvoldoende is bekeken ... Ik kan niet elke wet daarop gaan controleren. Dat is ondoenlijk.

De **voorzitter**:

Het kan ook zijn dat u met de dertien jaar ervaring die u heeft, zegt: nou, dat is eigenlijk wel ... Nee, ik ga u woorden in de mond leggen en dat is niet de bedoeling.

De heer **Rutte**:

Nee, met uw eerdere vraag ben ik geneigd het eens te zijn, maar ik zei al dat ik die WRR-rapporten dan ook even goed wil lezen. Anders wordt het zo'n koffiegesprek, maar u wilt van mij natuurlijk ook echt een antwoord hebben.

De **voorzitter**:

Ja. Het is een verhoor. Ik geef het woord aan de heer Azarkan.

De heer **Azarkan**:

Dank, voorzitter. Meneer Rutte, u gaf aan dat als er wetgeving komt in de ministerraad en er geen ruzie is – ik leg dat maar uit als "conflict", zoals u eerder aangaf – als er geen discussie is tussen de verschillende betrokken ministers ...

De heer **Rutte**:

Ja, discussie, hè ... Discussie kan ook, ja.

De heer **Azarkan**:

Ik dacht: ik help u daarbij. Als het voor u geen punt is, dan gaat het gewoon door als hamerstuk.

---

De heer **Rutte**:

Even heel precies. Hele grote onderwerpen kunnen natuurlijk nog steeds besproken worden. Ik moet hierbij zeggen wat ik ook aan het begin van het verhoor zei, namelijk dat wij bijvoorbeeld over de fraudewet een uitvoerige discussie hebben gehad in 2011 aan de hand van een verkenning van de minister van Sociale Zaken. Als die fraudewet vervolgens komt en er inderdaad geen discussie over is, precies zoals u het formuleert, dan wordt zoiets vaak niet meer behandeld in het kabinet, nee. Maar iedereen kan z'n vinger opsteken.

De heer **Azarkan**:

Maar wat u nu beschrijft als voorbeeld van iets wat wel besproken is, was vooruitlopend op de fraudewet.

De heer **Rutte**:

Ja, maar een verandering die we in 2010 hebben doorgevoerd met het kabinet en die tot op de dag vandaag is gebleven, is dat we wat vaker meer op hoofdlijnen praten over een groot onderwerp, in dit geval de fraudeaanpak. Dat leidt dan tot een brief van de minister aan de Kamer op grond waarvan vervolgens een Kamerdiscussie plaatsvindt, die laat zien of er politiek draagvlak is in de Kamer voor de aanpak. Dat landt dan in een wetsvoorstel. Als daar nog discussie over is, kan dat wetsvoorstel ook nog steeds besproken worden in het kabinet. Er zijn overigens bij de behandeling van het wetsvoorstel zelf nog opmerkingen gemaakt, al waren die niet heel fundamenteel. Maar dat hoeft niet, want je hebt de fundamentele discussie dan al gevoerd aan de hand van een notitie die – laten we zeggen – de hoofdlijnen van zo'n wetsontwerp bespreekt.

De heer **Azarkan**:

Ik wil nu met u spreken over de invloed van adviezen op de bespreking van wetsvoorstellen in de ministerraad. Uit ons onderzoek blijkt dat het wetsvoorstel Fraudeaanpak door bestandskoppelingen al besproken is in de ministerraad als het advies van zowel het College bescherming persoonsgegevens als de Afdeling advisering van de Raad van State nog moet komen. Ook het wetsvoorstel Aanpak fraude toeslagen en fiscaliteit, en het wetsvoorstel voor de fraudewet passeren in de ministerraad voordat de wetgevingsadviezen binnen zijn. Waarom wacht u niet op de wetgevingsadviezen alvorens de wetsvoorstellen in de ministerraad te bespreken?

---

De heer **Rutte**:

Dat hoeft niet per se omdat het heel vaak daarna naar de Raad van State gaat. Ik kan deze niet allemaal overzien, hoor, want ik heb die informatie nu niet paraat, maar het is wel gebruikelijk dat een wetsvoorstel behandeld wordt in het kabinet. Dan gaat dat natuurlijk naar de Raad van State. Dat duurt ook altijd een maand of drie, vier. Dan komt dat stuk terug en ga je het nader rapport bespreken. Dat geeft ook nog een gelegenheid om dat soort adviezen te verwerken.

De heer **Azarkan**:

U geeft aan dat dat niet hoeft, maar zou het logisch zijn om het wel te doen?

De heer **Rutte**:

Nee, niet per se. Idealiter natuurlijk allemaal wel, maar het hele wetstraject duurt heel lang in Nederland. Belangrijk is dat die adviezen allemaal gewogen worden. Als het niet wordt gewogen bij de indiening van het wetsvoorstel bij de Raad van State ... Wij hebben dat ook bij het vorige verhoor aan de orde gehad, toen het ging over mijn rol als staatssecretaris bij aspecten van de Wet werk en bijstand. Die kwamen toen alsnog terug in het kabinet, maar dan niet bij de behandeling van het wetsontwerp zelf, maar bij de behandeling van het Raad van Stateadvies. Dan worden die aspecten toch allemaal meegewogen.

De heer **Azarkan**:

Maar u gaf aan: idealiter zou het verstandig zijn om dat in den brede, inclusief de adviezen, af te wegen. Wat is de overweging om dat niet altijd te doen?

De heer **Rutte**:

Omdat het geen ramp is als je dat doet bij de bespreking van het nader rapport. Uiteindelijk heb je ook te maken met het feit dat we in een traag land leven; wetten duren lang. Dus je moet ervoor zorgen dat je al die aspecten weegt, maar het is geen ramp als dat plaatsvindt bij het nader rapport.

De heer **Azarkan**:

Ja, u zegt dus: bij het nader rapport kunnen we relevante opmerkingen nog met elkaar bespreken.

De heer **Rutte**:

Ja, ja. Dat voorbeeld hadden we in het vorige verhoor aan de orde, toen het

---



ging over het advies van het College bescherming persoonsgegevens over de Wet werk en bijstand. Dat was niet beschikbaar toen de wet behandeld werd, maar wel daarna, toen het Raad van Stateadvies werd behandeld.

De heer **Azarkan**:

Uit ons onderzoek blijkt dat in wetgevingsadviezen van diverse adviesorganen soms fundamentele punten worden geadresseerd. Die kunnen een discussie over de afweging van grondrechten in de ministerraad rechtvaardigen.

De heer **Rutte**:

Zeker. Dat zal ook weleens gebeuren, uiteraard, maar heel vaak is dat wel iets wat ook ... Kijk, als een wetsvoorstel in ontwikkeling is, bijvoorbeeld vanuit Sociale Zaken, dan is daar intensief ambtelijk overleg over met Financiën en heel vaak met Binnenlandse Zaken omdat sociale zekerheid raakt aan de gemeenten en aan rechtsbescherming en privacy.

De heer **Azarkan**:

Worden dat soort discussies over de afweging van grondrechten in de ministerraad gevoerd? U besprak er net een aantal.

De heer **Rutte**:

Niet als de adviseurs van de ministers zeggen dat die discussie goed is gevoerd in de voorbereiding.

De heer **Azarkan**:

Die worden niet altijd gevoerd. Dus als dat afdoende is gebeurd binnen een aantal ministeries die het raakt, dan wel binnen het vakministerie – zo noem ik dat maar even – dan gaat het als hamerstuk door.

De heer **Rutte**:

Ja.

De heer **Azarkan**:

Worden u en de andere bewindspersonen alsnog geïnformeerd over de inhoud van wetgevingsadviezen, ook wanneer een wetsvoorstel niet teruggelegd wordt in de ministerraad?

De heer **Rutte**:

Nee, niet per se, niet ik per se, maar de betrokken departementen die op die aspecten moeten meekijken natuurlijk absoluut wel. Anders ga je ook nat in

---

de Tweede Kamer. We hebben natuurlijk een democratie, dus een minister komt niet met een wet als hij of zij niet zorgvuldig alle adviezen heeft gewogen.

De heer **Azarkan**:

Kunnen collega-bewindspersonen anders dan degene die het in z'n portefeuille heeft, zich daar ook nog over uitspreken?

De heer **Rutte**:

Dat kan. Ongetwijfeld, maar dan zou ik moeten kijken hoe dat precies altijd loopt. Dat verschilt natuurlijk van geval tot geval. Als op een gegeven moment het gevoel bestaat bij de meest betrokken ministeries dat die aspecten van advisering allemaal goed zijn meegewogen, inclusief de rechtsstatelijke afwegingen ... Iedereen is in principe geneigd om te zeggen dat de vakmensen ernaar hebben gekeken. Je krijgt natuurlijk ook nog het Raad van Stateadvies, waarin het ook weer in z'n geheel gewogen wordt. Daar zitten zo veel veiligheidspallen in ...

De heer **Azarkan**:

Ziet u nou voor uzelf als voorzitter van de ministerraad nog een rol in die fundamentele discussie over grondrechten, inclusief de wetgevingsadviezen van desbetreffende adviesorganen? Ziet u daar nog een rol in voor uzelf?

De heer **Rutte**:

Ik zie daar procedureel een rol in in de zin dat ik wil dat dat gewogen is, maar ik kan niet iedere keer zelf die discussie voeren. Dat gaat niet. Dat is fysiek onmogelijk omdat er zo veel wetgeving is in Nederland. Dat gaat niet. Maar je moet er wel voor zorgen dat die aspecten allemaal bekeken zijn. De raadadviseurs kijken daar natuurlijk ook naar. Als er iets gek zou zijn, dan gaat er natuurlijk een vinger omhoog en dan gaan we het erover hebben.

De heer **Azarkan**:

Heeft u een voorbeeld van wanneer dat wel is gebeurd?

De heer **Rutte**:

Bij de fraudewet kwam dat natuurlijk op een gegeven moment terug toen we gingen praten over het nader rapport over de aanpassing van de fraudewet.

De heer **Azarkan**:

Maar daarna nog over bestandskoppelingen, over privacy et cetera?

---

De heer **Rutte**:

Bij dat wetsvoorstel over bestandskoppelingen was het uiteindelijk niet zo heel spannend omdat dat was teruggebracht tot een paar samenwerkingsverbanden. Maar de discussies in de ministeriële commissie gaan natuurlijk allemaal hierover. Later zie je ook dat we een discussie voeren in het kabinet over bijvoorbeeld het aspect van de kleine foutjes en de serieuze fraude. Dat wordt allemaal besproken.

De heer **Azarkan**:

Een ontwikkeling die uit ons onderzoek naar voren komt, is de verschuiving van handhaving en bestraffing van het strafrecht naar het bestuursrecht. Hierbij is de mate van rechtsbescherming van belang. Wat verstaat u eigenlijk onder rechtsbescherming?

De heer **Rutte**:

Daaronder versta ik dat je altijd in beroep kunt gaan en ook in hoger beroep. Ik heb niet alle verhoren kunnen zien, maar ik heb het vaak wel teruggelezen in rapporten en in de media. Ook ambtelijk is goed gevolgd wat hier besproken is deze week. In die zin was het interessant om het verhoor te zien met de vertegenwoordiger van de Centrale Raad van Beroep, die nog een keer heel indringend schetste waarom ook in het bestuursrecht wel degelijk bezwaar en beroep mogelijk zijn en de rechter op een vergelijkbare manier als de strafrechter kijkt naar boeteoplegging bijvoorbeeld.

De heer **Azarkan**:

Op welke manier heeft u als minister-president aandacht voor de rechtsbescherming van burgers, bijvoorbeeld bij de totstandkoming van wetten of in de ministerraad?

De heer **Rutte**:

Ook hier kijken de adviseurs heel goed of er geen rare dingen zijn en of de adviezen goed gewogen zijn, maar ik ga niet elke wet persoonlijk 's avonds laat nog lezen om te zien of ze iets hebben gemist. Dat moet echt gebeuren door de vakdepartementen. Daar zitten tientallen mensen die daarnaar kijken. Als daar iets op de zeef blijft liggen, nou, reken er maar op dat we dat dan bespreken. Dat zie je trouwens ook terugkomen in de discussie over dat nader rapport op de aanpassing van de fraudewet.

De heer **Azarkan**:

Is het in de ontwikkeling nou niet af en toe een thema dat binnen het kabinet besproken wordt? U zegt dat de ministers het doen aangaande hun

---

wetgeving. U zegt dat u een aantal raadsadviseurs heeft die uw oren en ogen zijn, die alles in de gaten houden wanneer dat belangrijk is, maar het is natuurlijk ook wel een thema dat van tijd tot tijd besproken moet worden.

De heer **Rutte**:

Ja, op zich is dat natuurlijk iets wat permanent ... Een kabinet handelt natuurlijk binnen de kaders van de rechtsstaat. Elke wet die wij maken, moet natuurlijk rechtsstatelijk zijn. We hadden het net over de situatie in november '14, negentien maanden na het ingaan van die fraudewet. Als daar elementen in zitten die anders blijken uit te pakken dan bedoeld, dan hoort dat ook te worden aangepast. Dat is het grote verschil, nogmaals, met het drama van de kinderopvangtoeslag, waar dit allemaal kon doorettieren zonder dat het op het hoogste politieke niveau van het kabinet zichtbaar werd.

De heer **Azarkan**:

Eind jaren tachtig ontstaat een verschuiving in het recht, waarbij overtredingen niet langer in het strafrecht maar in het bestuursrecht worden gehandhaafd. Dit is het gevolg van een gebrek aan effectieve handhaving en een overbelast justitieel apparaat. Er is gewoon niet genoeg capaciteit om het binnen het strafrecht te doen. Hiertoe is op allerlei terreinen, waaronder de sociale zekerheid, de bestuurlijke boete geïntroduceerd. Met de bestuurlijke boete kunnen lichte, veel voorkomende en eenvoudig vast te stellen overtredingen simpel en snel worden gehandhaafd en bestraft. Herkent u deze verschuiving van straf- naar bestuursrechtelijke handhaving?

De heer **Rutte**:

Sinds ik in de politiek zit, is die er al. Ver voordat ik in 2002 het bedrijfsleven inruilde voor de politiek is de Wet boeten ingegaan. Op dat moment zie je, denk ik als niet-jurist, heel sterk gecodificeerd worden dat de bestuurlijke boete en de handhavingsplicht worden geïntroduceerd.

De heer **Azarkan**:

Hoe keek u ten tijde van uw aantreden in 2010 aan tegen bestuurlijke handhaving door middel van bestuurlijke boetes ten opzichte van strafrechtelijke handhaving?

De heer **Rutte**:

Dat was toen al veertien jaar de bestaande praktijk. Dus eigenlijk hebben we daar niet over gesproken. Het kwam eigenlijk pas weer in 2015 wat indringender terug in het kabinet aan de hand van het Raad van Stateadvies.

---

De heer **Azarkan**:

Op welke momenten is sinds uw aantreden in 2010 het vraagstuk van de ontwikkeling van de handhaving in het straf- of bestuursrecht aan de orde geweest?

De heer **Rutte**:

2015, bij de behandeling van het nader rapport op de aanpassing van de fraudewet. Toen hebben we daar met elkaar een hele discussie aan gewijd.

De heer **Azarkan**:

Kunt u nog aangeven wat daarvan de bevindingen waren?

De heer **Rutte**:

Ja. De Raad van State gaf het advies: zou je dat in alle gevallen, ook bij de zwaardere boeteoplegging, moeten doen via het bestuursrecht? Dan zie je ook in het kabinet een discussie ontstaan. Ik kan niet uit de notulen citeren, maar ook langs functionele lijnen, langs politieke lijnen, zie je dat ministers die te maken hebben met het fraudebeleid willen vasthouden aan het bestuursrecht, terwijl meer naar justitie neigende ministers zeggen dat er misschien ook een goede reden is om naar het strafrecht te gaan. Dat is een hele fundamentele discussie die we in het kabinet voeren in 2015, maar ook begin 2016 aan de hand van het nader rapport op de fraudewet, alsook naar aanleiding van het meer algemene advies van de Raad van State, waarbij na lange weging uiteindelijk de conclusie is om op dat moment per saldo te blijven bij de aanpak die ontstaan was in 1996, maar ook om daar met elkaar weer wat fundamenteeler over te spreken.

De heer **Azarkan**:

Kent u de verschillen tussen strafrecht en bestuursrecht als het gaat om bestuurlijke boetes?

De heer **Rutte**:

Grofweg natuurlijk wel. Voor mij is natuurlijk belangrijk dat de rechtsbescherming hier essentieel is en dat je als burger in bezwaar en beroep moet kunnen gaan, en dat kan dus. Maar er zijn natuurlijk ook goede argumenten te bedenken waarom je het onder het strafrecht zou willen brengen. Alleen, je hebt dan ook weer te maken, op dat moment zeker, met een overbelaste strafrechtketen. Dus ik ben daar niet zelotisch in in de zin van het een of het ander. Ik vind dat echt een weging.

---

De heer **Azarkan**:

Ik ken het woord "zelotisch" niet.

De heer **Rutte**:

Ik ben geen gelovige in de ene of de andere richting.

De heer **Azarkan**:

We spraken net over rechtsbescherming. Er bestaan op het gebied daarvan de nodige verschillen tussen het strafrecht en het bestuursrecht. Zo verschuift in het bestuursrecht de bewijslast al snel naar de burger. In het bestuursrecht wordt er een beslissing genomen en dan moet de burger in beweging komen. Bij het strafrecht is het andersom. Er is niet standaard sprake van gesubsidieerde rechtsbijstand door een advocaat. Er moet griffierecht worden betaald om een zaak door de rechter te laten beoordelen. In hoeverre is er aandacht voor dit soort elementen bij de keuze voor een sanctiestelsel bij nieuwe wetgeving? Speelt het daar mee?

De heer **Rutte**:

Ja. Dat zie je dus terug in de discussie in '15, '16. Kijk, je opereert in een kader. Het kader is vanaf '96 dat je dat doet langs het bestuursrecht. In 2002, toen ik staatssecretaris was, of in 2010, toen het kabinet begon, is daar niet ten principale naar gekeken, maar in 2015 wel, want dan komt de Raad van State met dat advies. Uiteindelijk kiezen we er dan voor om toch vast te houden aan bestuursrecht. Er zijn ook redenen waarom je voorzichtig wilt zijn met het strafrecht, want het kan ook leiden tot justitiële registratie, een strafblad, een aantekening. Er zitten ook nadelen aan. Uiteindelijk is die discussie, ook naar aanleiding van dat nader rapport, in de politiek in alle openheid in de Kamer gevoerd. Er was een Raad van Stateadvies. Uiteindelijk hebben we als kabinet de keuze gemaakt om bij het bestuursrecht te blijven. Daar is de Kamer uiteindelijk ook in meegegaan. Maar nogmaals, dit is geen zwart-witsituatie. Dat ben ik helemaal met u eens. Er zijn ook absoluut argumenten voor het strafrecht.

De heer **Azarkan**:

U zegt: vanaf 2010 deden we het zoals we het daarvoor ook deden. Is daarbij wel rekening gehouden met het argument dat veel in de jaren negentig werd gehanteerd, namelijk dat relatief lage boetes ook een relatief lage impact op de burger hebben en dat het een veel grotere impact heeft als je de boetes gaat verhogen en het in het bestuursrecht afdoet?

---

De heer **Rutte**:

Terechte vraag. Dus niet in 2011 bij de fraudewet maar wel bij het nader rapport.

De heer **Azarkan**:

Maar die wet introduceerde wel hogere boetes die werden afgedaan in het bestuursrecht.

De heer **Rutte**:

Zeker. Daar is ...

De heer **Azarkan**:

Is daar nog een discussie over geweest in de zin van: dat betekent dat burgers in het bestuurs...

De heer **Rutte**:

Ik dacht het niet – maar dan zouden we even samen door de notulen moeten – maar in 2016 wel.

De heer **Azarkan**:

Wat was in 2016 de aanleiding om dat te doen?

De heer **Rutte**:

Het Raad van Stateadvies. Die zeiden dat je zeker bij hoge boetes zou moeten kijken of je toch niet moet kantelen naar het strafrecht.

De heer **Azarkan**:

Ja. Ik geef het woord aan de voorzitter.

De **voorzitter**:

Op 15 september 2015 brengt de Afdeling advisering van de Raad van State een ongevraagd advies uit over verschillen in rechtsbescherming in het strafrecht en bestuursrecht. Een aantal vragen overlappen, maar ik vind het toch belangrijk om ze allemaal expliciet te stellen. De Raad van State geeft weliswaar vaak gevraagd advies, bijvoorbeeld over wetsvoorstellen, maar zelden ongevraagd advies. Sinds 1980 was dat op dat moment nog maar twee keer eerder voorgekomen. In hoeverre speelde het feit dat de Raad van State dit advies ongevraagd gaf, nog een rol bij de wijze waarop u met dit advies bent omgegaan?

---

De heer **Rutte**:

Dat is volgens mij niet bij mij aan de orde geweest. Dat is wel betrokken bij het nader rapport.

De **voorzitter**:

Welk nader rapport?

De heer **Rutte**:

Het nader rapport op de aanpassing van de fraudewet naar aanleiding van de situatie die was ontstaan in november 2014, waarbij die in die vorm niet door kon.

De **voorzitter**:

Ja. In het advies constateert de Raad van State onder andere dat inmiddels veelvuldig gebruik wordt gemaakt van bestuursrechtelijke afdoening. Anders dan voorheen wordt het instrument van de bestuurlijke boete echter ook ingezet bij ernstige feiten die niet altijd eenvoudig te constateren zijn en die bovendien worden bedreigd met zeer hoge boetes. Een betere afstemming tussen het strafrecht en bestuursrecht is volgens de Afdeling dan ook noodzakelijk en er dient opnieuw naar de rechtsbescherming van de burger te worden gekeken. In hoeverre was u het eens met deze kritiek van de Afdeling advisering van de Raad van State?

De heer **Rutte**:

We hebben dit in het kabinet besproken. Zelf was ik het uiteindelijk eens met de conclusies om bij het bestuursrecht te blijven, maar het is wel een hele fundamentele discussie geweest, waarbij de bewindslieden van Sociale Zaken natuurlijk wat meer neigden naar het bestaande systeem van het bestuursrecht, wat uiteindelijk ook de keuze was, en de minister van Justitie aanvankelijk zei dat er ook een heel goed argument was te geven waarom we moesten meegaan met het advies van de Raad van State. Het is uitvoerig gewogen. Het was een uitvoerig debat. Ik heb dat kunnen teruglezen in voorbereiding op dit verhoor. Het is ook het soort discussie die je op dat moment wilt hebben in een kabinet, waarbij natuurlijk ook een conclusie wordt getrokken. Die was op dat moment om niet af te wijken van de bestaande route.

De **voorzitter**:

Behalve de noodzaak van een betere afstemming tussen straf- en bestuursrecht vindt de Afdeling advisering van de Raad van State het opvallend dat de keuze voor het punitieve bestuursrecht uit een oogpunt van

---



efficiency snel wordt gemaakt, terwijl de wetgever onvoldoende rekening houdt met de gevolgen van deze keuze voor de rechtsbescherming en de rechtspositie van de burger. In hoeverre was u het eens met de kritiek van de Afdeling advisering van de Raad van State?

De heer **Rutte**:

Uiteindelijk dus niet, want uiteindelijk hebben we besloten om bij het bestuursrecht te blijven. Het is eigenlijk een kritiek die raakt aan het stelsel vanaf 1996. Op dat moment was dat weer actueel, begin '16. Dat advies komt in '15 als ongevraagd advies, begrijp ik. Dat heb ik ook in de voorbereiding hierop zo teruggelaten. Dat wordt weer betrokken bij de behandeling van het nader rapport; daar was ik zelf ook bij. Daar komen dat advies en de politieke actualiteit eigenlijk bij elkaar.

De **voorzitter**:

Ja, maar mijn vraag was: in hoeverre was u het eens met de kritiek, op dat moment?

De heer **Rutte**:

Uiteindelijk niet. Dat is wat ik net zei. Ik heb altijd voor mezelf ook gearzeld te denken dat je per se voor het een of het ander moet zijn. Ik vind ook zeker dat er argumenten zijn voor het strafrecht. Dat vond ook de minister van Justitie, Van der Steur, op dat moment. Maar er waren er ook die zeiden: nee, we moeten toch uiteindelijk de keuze maken voor het bestuursrecht. En dat was uiteindelijk ook de kabinetsconclusie.

De **voorzitter**:

Om het even tot ons te laten doordringen: het advies zegt dus dat de wetgever – in gewonemensentaal: de politiek of het kabinet – onvoldoende rekening houdt met de gevolgen van deze keuze voor de rechtsbescherming en de rechtspositie van de burger. Dat is toch niet zomaar een advies waar je een discussie over kunt hebben?

De heer **Rutte**:

Jawel, want dat is toch een situatie die we vanaf 1996 hebben en er zijn toch ook heel veel argumenten voor bestuursrecht? Neem wat ik net zei: de stigmatisering die je krijgt als je in het strafrecht een aantekening krijgt, waar je de rest van je leven mee te maken hebt, tot en met het feit dat we natuurlijk te maken hadden met een totaal overspannen strafrechtketen. Dus er waren ook allerlei argumenten om het niet te doen. Het is niet zwart-wit, het is een weging. Dat hoort ook in de politiek. Als de Raad van State het

---

kabinet was, zou het gezegd hebben: wij gaan nu over. Maar wij moesten dat natuurlijk wegen. Dat weeg je en dat zie je ook terug in die discussies. Jullie hebben ook die verslagen. Zo zou je toch willen dat politiek werkt, namelijk dat je dat heel zorgvuldig bespreekt? Het is niet langs partijlijnen. Er wordt echt vanuit functionele rollen naar gekeken en er wordt ook vanuit de inhoud geargumenteed. Dat is volgens mij hoe het moet. Maar dit lijkt me nou zo'n dilemma waarvan ik ook weer benieuwd ben ... Ik ga niet vragen waar u dadelijk mee komt, maar ik ben in ieder geval benieuwd, als het rapport komt, hoe de commissie naar dat dilemma kijkt, want ik denk dat we daar in Nederland niet over klaar zijn.

**De voorzitter:**

Mijn vraag was wel iets anders, hè. U refereert heel erg aan: ja, maar het was al die tijd al zo, dus dan hoeft je zo'n kritiek niet serieus te nemen. Ik probeer heel strikt te gaan naar dat moment. Het wordt op dat moment gezegd. Als het al dertig jaar slecht was, is dat natuurlijk geen reden om te zeggen: ja, maar het is al dertig jaar slecht en daarom mogen we het naast ons neerleggen. Er is toen een bewuste keuze gemaakt over de gevolgen die dat zou hebben voor mensen in het land, voor hun rechtsbescherming en voor hun rechtspositie. Wat voor soort discussies kun je daar dan over hebben?

**De heer Rutte:**

Maar kijk nou zelf ook naar het verhoor dat u had met de vertegenwoordiger van de Centrale Raad van Beroep, die volgens mij overtuigend in zijn verhoor laat zien dat rechtsbescherming er ook in het bestuursrecht is. Ik vond dat in ieder geval een overtuigend verhaal. Daarmee zeg ik niet dat er helemaal geen argument is voor het strafrecht. Dat is er absoluut ook. Maar hij heeft, vind ik, aangetoond dat bijvoorbeeld zijn orgaan, de Centrale Raad van Beroep, op een zeer vergelijkbare manier als de strafrechter naar een boeteoplegging kijkt. Dus ik denk niet dat het zwart-wit is en ook niet dat als de Raad van State na zoveel jaar zegt dat je het allemaal moet veranderen, je het dan meteen moet veranderen, maar wel dat je dat heel zorgvuldig moet bespreken. Al die argumenten zijn gewogen. Maar uiteindelijk kiest de politiek en hebben we als kabinet en vervolgens ook de Kamer, in het aannemen van het wetsvoorstel, gezegd dat we het op dat punt niet overnemen. Maar het is niettemin natuurlijk een relevant advies, waar je, vind ik, nog steeds discussie over moet voeren.

---

De **voorzitter**:

Dus u geeft aan dat u het niet eens was met de kritiek van de Afdeling advisering.

De heer **Rutte**:

Mag ik nog wat zeggen? Ik vind dat echt te kort door de bocht, voorzitter, want dat is niet wat ik zei. Ik snap die kritiek en op allerlei punten hebben we die ook besproken. Het is niet zwart-wit, van: er komt een advies; ik ben het er niet mee eens. Uiteindelijk moet je een besluit nemen.

De **voorzitter**:

Ja, precies.

De heer **Rutte**:

Natuurlijk. En dan is het of strafrecht of bestuursrecht. En uiteindelijk, na lange weging, alles op de hand wegend, op de tong proevend, na uitvoerige discussie in het kabinet, kiezen we ervoor om bij het bestuursrecht te blijven. Dat is wat anders dan zeggen dat je het niet eens bent met de Raad van State, want daar zitten heel veel argumenten. Maar uiteindelijk moet je een keuze maken.

De **voorzitter**:

Ja, zo bedoel ik het ook.

De heer **Rutte**:

Je kunt niet half het een of half het andere hebben. Dat gaat niet.

De **voorzitter**:

Nee, precies, dus ik begrijp eigenlijk niet zo goed wat u nu zegt.

De heer **Rutte**:

Het kwam op mij over alsof wij dan zeggen: ach, die Raad van State, leuk, zo'n advies; dat leggen wij terzijde. Ik wil echt laten zien dat wij dat heel uitvoerig besproken hebben.

De **voorzitter**:

Ja, maar dat is niet wat ik heb gezegd.

De heer **Rutte**:

Nee, maar dan heb ik u verkeerd begrepen.

---

De **voorzitter**:

Dus als ik u vraag in hoeverre u het eens was met deze kritiek van de Afdeling advisering van de Raad van State, dan zegt u dat jullie het uiteindelijk niet eens waren met die kritiek en een andere afweging hebben gemaakt.

De heer **Rutte**:

Precies. Zo is het.

De **voorzitter**:

In een eerste voorlopige reactie van de minister van Veiligheid en Justitie van 8 januari 2016 worden vraagtekens gezet bij de analyse van de Afdeling advisering van de Raad van State. Zo is de keuze voor de inzet van de bestuurlijke boete soms ingegeven om een bepaalde overtreding uit de strafrechtelijke sfeer te halen en is het maar de vraag of beide stelsels wat de rechtsbescherming betreft meer op elkaar moeten gaan lijken. Waarom zouden beide stelsels niet meer op elkaar moeten gaan lijken ten aanzien van rechtsbescherming?

De heer **Rutte**:

Voor beide gelden natuurlijk de algemene principes van behoorlijk bestuur, juist ook in de Algemene wet bestuursrecht, dus daar zit ook die bescherming in ... Ja, dat eigenlijk.

De **voorzitter**:

In haar advies heeft de Afdeling advisering verschillende suggesties gedaan om te komen tot een evenwichtiger systeem met voldoende oog voor de rechtsbescherming van de burgers in zowel het strafrecht als het bestuursrecht. Een van de suggesties is om, in afwachting van een definitieve standpuntbepaling van het kabinet, bij nieuwe wetsvoorstellen de bestuurlijke boete te begrenzen op een geldboete van de vijfde boetecategorie van het Wetboek van Strafrecht. Geldboetes hoger dan €81.000 zouden in dat geval direct aan de strafrechter moeten worden voorgelegd. Deze suggestie is niet overgenomen in de voorlopige reactie van het kabinet. Weet u nog waarom die suggestie niet is overgenomen?

De heer **Rutte**:

Nee, dat kan ik niet precies uit mijn voorbereiding halen. Ik herinner me overigens wel dat dat ook speelde – die bedragen herken ik wel – maar ik kan nu niet precies aan u schetsen wat daar de verschillende posities waren.

---

De **voorzitter**:

De suggestie wordt door het kabinet inderdaad niet overgenomen, met als reden dat de hoogte van een op te leggen boete een relatief gegeven is. Zo zal volgens het kabinet een burger een boete van €81.000 als hoog ervaren, maar geldt dit niet voor een groot internationaal bedrijf. Waarom werden grote internationale bedrijven door het kabinet in de argumentatie betrokken, terwijl het advies van de Raad van State daar in de kern niet over ging?

De heer **Rutte**:

Dat heb ik niet teruggevonden. Dan zou ik moeten speculeren.

De **voorzitter**:

Dan ga ik toch nog even een stapje terug in de tijd. Op 22 oktober 2015 oordeelt de Raad van State inderdaad over het nieuwe wetsvoorstel voor de fraudewet. Dat wordt naar aanleiding van de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep aangepast. Daar hebben we het al over gehad. Dat advies was kritisch over de keuze om de fraudewet ongewijzigd onder het bestuursrecht te laten vallen. Het advies kreeg inderdaad een dictum 4. Dat heeft u net ook aangegeven.

De heer **Rutte**:

Dat was de fraudewet. Dit is dictum 4 op de aanpassing. Dat klopt, ja.

De **voorzitter**:

Precies. Maar u gaf ook aan dat 4 vaker voorkwam. Het moest daarom opnieuw langs het ministerie voor een wetgevingstoets en langs de ministerraad. U ontving twee ministerraadadviezen over dit Raad van State-advies, zowel op 8 als op 15 januari in 2015. Uit de adviezen blijkt ook dat het ministerie van Veiligheid en Justitie net als de Raad van State kritisch is op de keuze om onder de fraudewet tot boetes van €50.000 bestuurlijk te handhaven. Uit de adviezen blijkt ook dat het ministerie van Algemene Zaken het standpunt van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid om bij het bestuursrecht te blijven steunde. Was u zich bewust van de mogelijke gevolgen voor burgers als er bestuursrechtelijk gehandhaafd werd?

De heer **Rutte**:

Ja. Nou ja, goed, ik schets u net dat daar natuurlijk een hoop over te zeggen is. Ik hou toch echt staande dat ook in het bestuursrecht een hele hoop bijna vergelijkbaar is. Nogmaals, ik wijs nog een keer op het verhoor met de

---

voorzitter van de CRvB, die zegt dat er wel degelijk heel veel vergelijkbaarheid is in termen van rechtsbescherming. Dat neemt niet weg dat je wel degelijk, ook tegen de achtergrond van alle discussies hierover, het fundamentele debat zou moeten voeren over de vraag of je daarmee door wil of dat je naar het strafrecht wil. Maar op dat moment is die keuze zo gemaakt, na zorgvuldige weging.

De **voorzitter**:

Dus was u zich nou wel of niet bewust van de mogelijke gevolgen voor burgers als er bestuursrechtelijk gehandhaafd werd?

De heer **Rutte**:

Ja, maar dat wekt de indruk alsof die gevolgen een heel groot probleem waren. Daar ben ik het dus niet mee eens. Dat probeerde ik aan te tonen.

De **voorzitter**:

Ik stel gewoon een vraag. Ik heb niet ...

De heer **Rutte**:

Dan is mijn antwoord dat in de vraag een aannname besloten is waar ik het niet mee eens ben, namelijk dat er in het bestuursrecht verminderde rechtsbescherming zou zijn. Daar ben ik het niet mee eens.

De **voorzitter**:

Mijn vraag was: was u zich bewust van de mogelijke gevolgen voor burgers als er bestuursrechtelijk gehandhaafd werd?

De heer **Rutte**:

Oké. Dan lees ik daarin dat er verminderde rechtsbescherming is en die zie ik niet. Dus dan is mijn vraag wat de gevolgen dan zijn.

De **voorzitter**:

Ik vraag u gewoon een hele simpele vraag eigenlijk. Het maakt niet uit welke gevolgen het zijn ...

De heer **Rutte**:

Ja, maar ik kan die niet beantwoorden, want ik snap niet waar u naartoe wilt.

De **voorzitter**:

Ik wil nergens naartoe. Ik stel u gewoon een hele open vraag, namelijk of u

---

zich bewust was van mogelijke gevolgen – en dat kunnen allerlei gevolgen zijn – voor burgers als de bestuurs...

De heer **Rutte**:

En het antwoord is ja ...

De **voorzitter**:

Oké, dan zijn we er.

De heer **Rutte**:

... namelijk dat je blijft bij het bestuursrecht, met ook in het bestuursrecht alle waarborgen waar het gaat om behoorlijk bestuur.

De **voorzitter**:

Helder. De Raad van State adviseerde ook om de hogere gradaties onder het strafrecht te laten vallen. In een ministerraadadvies van 8 januari aan u staat hierover: "Sociale Zaken en Werkgelegenheid wil dat niet. De bestuurlijke boete is juist toegepast omdat onder het strafrecht veel zaken uiteindelijk werden geseponeerd en bestuursrecht meer lik-op-stukbeleid is. De VVD-fractie vond de inpassing van gradaties al vervelend. Meegaan met de Raad van State zou, hoewel juridisch oorbaar, politiek dan ook moeilijk zijn." U ging uiteindelijk niet mee met het advies van de Raad van State. Waarom was dit besluit politiek moeilijk? Weet u dat nog?

De heer **Rutte**:

Nee, dat weet ik niet, maar dat is echt tussen de minister en de Kamerfracties. Daar was ik niet bij betrokken. Voor mij geldt dat je natuurlijk moet zorgen dat je goed kan handhaven, met alle waarborgen van de rechtsbescherming.

De **voorzitter**:

In hoeverre was het een politieke keuze om het advies van de Raad van State niet op te volgen?

De heer **Rutte**:

Wat ik net schets, ik vind de discussie juist ... Je zou die notulen naar buiten willen hebben. Dan kunnen mensen lezen hoe zorgvuldig die verschillende adviezen gewogen zijn. Uiteindelijk is er een keuze gemaakt. Ik denk dat dat is hoe bestuurd moet worden. Dan kun je het met die conclusie oneens zijn en dat is dan weer een weging.

---

De **voorzitter**:

Precies. Ik probeer gewoon te begrijpen ...

De heer **Rutte**:

Mijn antwoord is: nee, niet politiek. Ja, natuurlijk, alles is politiek, maar niet partijpolitiek. Dat zie je ook in het kabinet, omdat de minister van Justitie van de VVD het eens is met de Raad van State en de minister van Sociale Zaken van de Partij van de Arbeid zegt: we blijven bij het bestuursrecht. Dus het is in ieder geval niet partijpolitiek in het kabinet geweest.

De **voorzitter**:

En wat zei u zelf?

De heer **Rutte**:

Ik was het eens met Sociale Zaken. U leest dat terecht voor. Ik was het ook eens met de conclusie dat er op dat moment geen overtuigende reden was om de switch te maken naar het strafrecht.

De **voorzitter**:

Op 15 september 2015 ... Zo wilde ik verdergaan, maar dat ga ik helemaal niet doen. Ik ga het woord geven aan de heer Azarkan.

De heer **Azarkan**:

Dank, voorzitter. Meneer Rutte, u gaf een aantal keren aan dat overbelasting van het OM ook een reden was om meer af te doen in het bestuursrecht.

De heer **Rutte**:

Dat was een argument dat genoemd werd. Ik heb daar verder geen nadere informatie over, anders dan dat er natuurlijk ook grote druk stond op de strafrechtketen. Maar verder weet ik daar ook niet meer van dan dat dat punt natuurlijk speelde. Dat leidde natuurlijk ook tot het risico van seponering.

De heer **Azarkan**:

Was het ook een optie om meer geld te steken in het OM?

De heer **Rutte**:

Ja, ik zou in die tijd overal meer geld in hebben willen steken, maar we moesten uiteindelijk op dat moment 51 miljard ombuigen; de grootste operatie in de hele Nederlandse geschiedenis om het land overeind te houden. Dus die optie was er niet.

---



De heer **Azarkan**:

Was het goedkoper om het af te doen in het bestuursrecht?

De heer **Rutte**:

Daar heb ik geen informatie over. Dat weet ik niet.

De heer **Azarkan**:

Nou ja, u zegt: er was geen geld om te investeren in het OM. Maar het moest wel gebeuren.

De heer **Rutte**:

Ik weet niet of je dan kunt zeggen dat het ene goedkoper dan het andere is.

De heer **Azarkan**:

Daarom vraag ik het aan u.

De heer **Rutte**:

Dat weet ik niet. Dat weet ik niet. Dat zou ik niet durven zeggen. Daar ben ik niet deskundig genoeg voor.

De heer **Azarkan**:

Er zijn ook mensen die gedupeerd waren die zeiden: ik liet de boete oplopen tot boven de €50.000, want dan werd ik tenminste in het strafrecht beter beschermd.

De heer **Rutte**:

Oké. Daar neem ik kennis van. Dat weet ik niet.

De heer **Azarkan**:

Ik zou het met u willen hebben over de definitieve kabinetsreactie op het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State. Dat was dat ongevraagde advies over de verschillen in de rechtsbescherming. Het kabinet streefde ernaar in de eerste helft van 2016 een inhoudelijke reactie te geven op dat advies van de Afdeling advisering in de vorm van een nader rapport. Dat rapport verschijnt uiteindelijk pas op 26 april 2018. Waarom duurde het zo lang om een definitieve kabinetsreactie te formuleren?

De heer **Rutte**:

Dat weet ik niet, nee. Daar heb ik geen informatie over.

---

De heer **Azarkan**:

Staat het u wel bij dat het langer duurde dan u aanvankelijk wilde?

De heer **Rutte**:

Nee. Ik heb dat ook niet in de voorbereiding ... Dat is ook niet gevraagd door jullie, eerlijk gezegd. Ik ga nu luisteren wat daar dan in stond, maar mij is niet gevraagd om mij voor te bereiden op de reactie op het ongevraagde advies, want daar praat u nu over, begrijp ik. Dat loopt natuurlijk deels mee in ...

De heer **Azarkan**:

U had een ambitieuze reactietijd. U wilde daar in de eerste helft van 2016 een reactie op geven omdat het een ongevraagd advies was. Kennelijk was dat het idee. Uiteindelijk constateren wij dat dat rapport in 2018 verschijnt.

De heer **Rutte**:

De griffie heeft me niet gevraagd dat aspect voor te bereiden en uit mijn hoofd ga ik er niet over speculeren. Zo ben ik niet.

De heer **Azarkan**:

Ik ga u ook niet vragen om te speculeren. Ondanks de verschillende adviezen en suggesties van de Afdeling advisering worden deze maar beperkt overgenomen. Een stelselwijziging blijft achterwege en de rechtsbescherming van de burger in het bestuursrecht wordt niet verzwakt. Wel wordt de suggestie overgenomen om de boetemaxima in het bestuursrecht beter te laten aansluiten bij de boetemaxima in het strafrecht en zullen er meer factoren worden betrokken bij de keuze voor een bepaald sanctiestelsel. Waarom werden overige adviezen en suggesties, zoals een betere rechtsbescherming van de burger in het bestuursrecht, niet overgenomen?

De heer **Rutte**:

Ik ga dan speculeren ... Maar echt, ik heb me al veel breder voorbereid dan wat er door de griffie gevraagd was, maar nu overvraagt u me echt. Dit was niet gevraagd. Dan moet ik gaan speculeren over wat er gespeeld kan hebben. Dat weet ik gewoon niet. Dat had ik dan echt even van tevoren moeten horen. Dit is een heel specifiek stuk uit '18. Mij is gevraagd 2010 tot en met 2017 voor te bereiden, dus dit zit echt buiten wat jullie gevraagd hebben. Dat mag, hè, en als ik het toevallig weet zou ik erop antwoorden, maar daarvoor ben ik gewoon niet deskundig genoeg zonder dat voor te bereiden.

---

De heer **Azarkan**:

Dat heeft u niet paraat. Weet u wel hoe het staat met de maatregel om boetemaxima van het bestuursrecht beter te laten aansluiten?

De heer **Rutte**:

Nee, dat zou ik nu niet weten. Nee, daar ga ik niet nu, zonder voorbereiding over babbelen. Dat moet ik niet doen. Bij de voorbereiding was echt gevraagd: '10 tot en met '17 en hele specifieke stukken. Ik ben veel verder gegaan in de voorbereiding, maar dit is echt buiten het verzoek van de commissie.

De heer **Azarkan**:

Ja. Ik ga naar de voorzitter.

De **voorzitter**:

Ja, ik zat nog te overwegen of we misschien nog moesten schorsen om bepaalde stukken even te geven.

De heer **Rutte**:

Ja, maar dan wil ik toch ook echt even advisering en het allemaal lezen. Dat gaat niet even in tien minuten lukken. Ik doe dat allemaal grondig.

De **voorzitter**:

Maar ik heb zelf inderdaad besloten dat we dat niet gaan doen. Dus we komen bij het einde van het verhoor. Ik heb nog twee vragen. We hebben geprobeerd, ook tussendoor, een aantal wat reflectieve vragen te stellen. U bent dertien jaar minister-president geweest. U bent vanaf 2001 begonnen als staatssecretaris.

De heer **Rutte**:

2.

De **voorzitter**:

2002, inderdaad, dus dat is al bijna 21 jaar als bewindspersoon. We hebben een aantal onderwerpen aangeraakt en besproken. Zijn er nou rode lijnen die u zelf heeft ontdekt in al die onderwerpen die we hebben besproken?

De heer **Rutte**:

Zeker. Dan ga ik ook terug naar de kinderopvangtoeslag. We hebben dat ook een paar keer aangeraakt in dit verhoor, maar zeker het vorige verhoor ging daarover. Dat is van een omvang ... Je kunt je de haren uittrekken dat we

---

dat met elkaar niet op kabinetsniveau ... De SP en anderen – tout le crédit – de heer Azarkan hebben dat eerder gezien.

De **voorzitter**:

Meneer Rutte, voordat u een beschouwing gaat geven, ik ben heel erg nieuwsgierig naar de ik-vorm, want als een spreker het heeft over "we" ...

De heer **Rutte**:

Ik! Ik ga het herformuleren. Ik vind het een schande dat we er niet in geslaagd zijn om met elkaar voor 2019 vast te stellen dat er zich een drama aan het voltrekken was op het terrein van de kinderopvangtoeslag, om alle redenen die we net besproken hebben, dus dat stuk. Ik denk: wil je dat voorkomen, dan is aandacht voor de uitvoering noodzakelijk, wat ik ook bij het vorige verhoor met de parlementaire ondervragingscommissie heb gezegd. Ik voeg daar thans het belang aan toe dat je, als je wetgeving maakt – we hebben het gehad over de fraudewet uit 2013 – nog veel specifiek niet alleen wacht op welke signalen er later uit de praktijk komen, waardoor je negentien maanden later een wet aanpast, maar van tevoren nog veel beter doorschaakt wat daar zit. Dat is voor mij een hele belangrijke. Ik blijf wel overeind houden dat fraude moet worden aangepakt, maar het kan absoluut nooit zo zijn dat je mensen die met de beste bedoelingen een klein foutje maken of die een regeltje niet goed begrijpen, maatschappelijk volledig de grindbak in rijdt.

De **voorzitter**:

Die geen fraude hebben gepleegd dus.

De heer **Rutte**:

En dus geen fraude hebben gepleegd, maar inderdaad een fout hebben gemaakt. Dat doen we allemaal. Dat kan ons allemaal overkomen.

De **voorzitter**:

U geeft ook vaak aan in uw stijl als minister-president: vakministers doen hun ding en je kan ervoor kiezen om je er wat mee te bemoeien. Maar u zegt dat dit echt tussen de vakministers is. Als u nou terugkijkt op een aantal onderwerpen, denkt u dan ... Tja, dat is altijd een beetje terugkijkend ...

De heer **Rutte**:

Ja, terecht.

---

De **voorzitter**:

Had u dat dan anders gedaan? Of denkt u dat u bij bepaalde onderwerpen toch iets meer betrokkenheid had moeten tonen of een coördinerende rol?

De heer **Rutte**:

Dan ga ik terug naar een centraal moment in het kinderopvangtoeslagschandaal. Dat is het Ombudsmanrapport uit 2017. Daar is ook in de media, dacht ik, aandacht voor geweest. Ten minste is dat natuurlijk een stuk dat ook naar een kabinet gaat. Dan kun je jezelf wijsmaken: wij hebben al die Raad van State-uitspraak gehad, die zei dat er niks hoefde te worden aangepast en het zat natuurlijk diep in de Belastingdienst en vanuit AZ zie ik het niet. Maar zoals ik ook bij het vorige verhoor heb gezegd, vind ik het erg dat ik zo'n belangrijk signaal niet zelf heb gezien, want dan had je al twee jaar eerder kunnen doen. Dat is nog elf jaar te laat, na 2006, toen het begon.

Ik vind de fraudewet verdedigbaar. Ik ben het wel eens met Azarkan dat negentien maanden te lang is, maar daar is wel gewoon de feedback gekomen uit de praktijk over wat er niet goed is en die wet is aangepast. Dat vind ik echt van een andere orde.

De **voorzitter**:

Maar we hebben het hier natuurlijk niet alleen willen hebben over de fraudewet an sich, maar we hebben vooral gekeken naar de consequenties van die fraudewet en een aantal andere momenten. Maar we hoeven daar inderdaad geen discussie over te gaan voeren. We doen onderzoek naar meer dan de toeslagenouders. Het gaat over duizenden mensen in Nederland die op een andere manier slachtoffer zijn geworden van verschillende momenten in die wetgeving.

Tot slot heb ik nog één vraag aan u. U refereerde zelf aan de jongeman die hier was, Milton Moreira Moreno. Is er iets wat u tegen hem wil zeggen?

De heer **Rutte**:

Ja, dat ik dat een zeer indrukwekkend betoog vond. Het is een betoog, helaas, uit vele. Ik zei net dat ik een tijdje geleden met staatssecretaris De Vries een bijeenkomst had met toeslagenouders. Daar heb ik ook tien van dit soort verschrikkelijke verhalen gehoord. Dan schaam je je de ogen uit de kop dat dat ... Hem is dat overkomen in 2009. Daar zijn door die hele periode vanaf 2006 mensen natuurlijk het slachtoffer van geworden. Ik vind dat wij met z'n allen als politiek tegen hem en in hem tegen alle ...

---

De **voorzitter**:

Wat zegt u tegen hem?

De heer **Rutte**:

Hè?

De **voorzitter**:

Wat zegt u tegen hem?

De heer **Rutte**:

Dan zeg ik tegen hem dat ik me kapotschaam dat wij als politiek, en ik natuurlijk als eindverantwoordelijke uiteraard ook, niet in staat zijn geweest om dit te voorkomen. Ik vind dat echt verschrikkelijk. Daarvoor kan ik alleen maar mijn welgemeende excuses aanbieden, zoals ik dat ook eerder heb gedaan aan de tienduizenden ouders die het slachtoffer zijn geworden van het kinderopvangtoeslagschandaal. We werken er met man en macht aan om dat af te wikkelen.

De **voorzitter**:

Dan dank ik u voor het verhoor.

De heer **Rutte**:

Dank.

Sluiting 19.22 uur.

---