Eerste Kamer der Staten-Generaal

1

Vergaderjaar 2026–2027

36 785 Regels met betrekking tot de handhaving in de sociale zekerheid om meer passend handhaven mogelijk te maken (Wet handhaving sociale zekerheid)

B

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID EN DE MINISTER VAN WERK EN PARTICIPATIE

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 september 2026

Op 18 en 30 juni jongstleden is het wetsvoorstel Handhaving sociale zekerheid[1] door de Tweede Kamer behandeld. Op 2 juli jongstleden heeft de Tweede Kamer gestemd over het wetsvoorstel, de amendementen en de uitgebrachte moties. Het wetsvoorstel is bij die gelegenheid aangenomen. Eén motie is aangehouden[2], met een toezegging om het juridisch kader omtrent de ernstige misdragingen jegens ambtenaren in kaart te brengen. Met deze brief wordt deze toezegging gestand gedaan en wordt ingegaan op de wijze van opvolging van de aangenomen moties.

Opvolging moties

Kamerstuk 36 785, nr. 21 (Ceder en Neijenhuis over evenredigheid)

De Tweede Kamer heeft verzocht om binnen twee jaar na inwerkingtreding de bereidwilligheid tot ambtshalve toetsing van risicovolle terugvorderingen en de harmonisatie van organisatieculturen tussen bestuursorganen te monitoren en hierover te rapporteren. De invoeringstoets zal medio 2028 worden uitgevoerd. Bij die gelegenheid zal hierover kwalitatief worden gerapporteerd. Op dat moment wordt uitvoering gegeven aan deze motie.

Kamerstuk 36 785, nr. 22 (Ceder over toerekenbaarheid)

De Tweede Kamer heeft verzocht om in de monitoring bij het wetsvoorstel de volgende punten mee te nemen:
– Hoe toerekenbaarheid een rol speelt bij het opleggen van maatregelen en waarschuwingen;

[1] Kamerstukken II 2025/26, 36 785, nr. 2
[2] Kamerstukken II 2025/26, 36 785, nr. 27

kst-36785-B
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2026

– Hoe persoonlijke omstandigheden en doenvermogen worden betrokken bij besluitvorming;
– De impact van voorgaande op mensen met een verstandelijke beperking, psychische kwetsbaarheid of verminderd doenvermogen, en;
– Of de toepassing van «verwijtbaarheid» leidt tot voldoende rechtsbescherming en evenredige besluitvorming.

Bovenstaande punten zullen kwalitatief onderzocht worden in het onderzoek «Naleving van uitkeringsverplichtingen». In de kabinetsreactie daarbij zullen wij ingaan op de specifieke vragen en implicaties. De volgende oplevering van het onderzoek is voorzien voor medio 2027. Hiermee wordt deze motie afgedaan.

Kamerstuk 36 785, nr. 23 (Neijenhuis c.s. over denk- en doenvermogen bij redelijkerwijs duidelijk)

De Tweede Kamer heeft verzocht om een hogere grens dan een 20% hogere uitkering te hanteren bij de beoordeling of mensen redelijkerwijs hadden kunnen weten dat de overheid een fout heeft gemaakt en de wetenschappelijke inzichten over doen- en denkvermogen mee te nemen in de nadere uitwerking van «redelijkerwijs». Met UWV, de SVB en VNG wordt doorgesproken over de praktische invulling van het «redelijkerwijs duidelijk» criterium, waarbij ook aandacht besteed wordt aan de manier waarop het doen- en denkvermogen in de beoordeling meegewogen worden. Ten aanzien van de grens van een 20% hogere uitkering is in de memorie van toelichting uiteengezet dat deze grens een indicatie is dat de betrokkene redelijkerwijs had kunnen weten dat hij te veel uitkering ontving. Dit is geen harde richtlijn. In ieder individueel geval dient de afweging opnieuw gemaakt te worden. Dit betekent dat het bestuursorgaan ook bij een uitkering die meer dan 20% hoger is vastgesteld, kan concluderen dat de betrokkene niet redelijkerwijs had kunnen weten dat een fout gemaakt is. Andersom kan het bestuursorgaan bij een uitkering die minder dan 20% hoger is vastgesteld, constateren dat het de betrokkene wel redelijkerwijs duidelijk had moeten zijn dat de overheid een fout heeft gemaakt. Op deze manier wordt de motie uitgevoerd.

Kamerstuk 36 785, nr. 24 (Patijn over persoonlijk contact)

De Tweede Kamer heeft verzocht om te onderzoeken hoe en hoe snel een recht op persoonlijk contact vormgegeven kan worden zoals aanbevolen in het rapport van de Parlementaire Enquêtecommissie Fraudebeleid en Dienstverlening (PEFD). In de kabinetsreactie[3] op een motie van vergelijkbare strekking[4] gaf het kabinet aan de gedachte achter de motie te onderschrijven en te investeren in het tot stand brengen van persoonlijk contact waar dat nodig is. Er wordt onder meer gewerkt aan overheidsbrede loketten, begrijpelijke communicatie en passende ondersteuning bij het tot stand brengen van contact. In het kader van de wet Handhaving sociale zekerheid is de verwachting dat het afwegingskader zorgt voor meer persoonlijk contact tussen uitvoerders en gemeenten en mensen met een uitkering. Dit punt zal expliciet worden meegenomen in de evaluaties die in het kader van de wet gedaan worden, waarbij ervaringen opgehaald zullen worden bij de cliëntenraden van UWV en de SVB.

Kamerstuk 36 785, nr. 26 (Flach c.s. over het woonlandbeginsel)

De Tweede Kamer heeft de regering verzocht om manieren te zoeken om de export van kindregelingen te verminderen en zich in de EU in te zetten

[3] Kamerstukken II 2024/25, 35 867, nr. 32
[4] Kamerstukken II 2024/25, 35 867, nr. 18

voor aanpassing van Europese regelgeving zodat toepassing van het woonlandbeginsel voor kindregelingen mogelijk wordt. Sinds 2016 heeft Nederland zich ingezet voor het invoeren van het woonlandbeginsel bij de gezinsbijslagen (zie ook regeerakkoord Rutte III). Een groot aantal landen gaf destijds aan deze indexatie discriminerend te vinden. Naast Nederland spraken slechts vier andere landen zich uit als voorstander van indexatie. Dit waren Duitsland, Oostenrijk, Denemarken en Ierland.

In 2018 heeft toenmalig Minister Koolmees uw Kamer geïnformeerd dat er twee mogelijkheden waren: doorgaan met pleiten voor het woonlandbeginsel of erop inzetten de primaire verantwoordelijkheid voor de betaling van gezinsbijslagen te verleggen van het werkland van de ouder naar het woonland van het kind.[5] Sindsdien is in 2022 uitspraak gedaan in de zaak Europese Commissie tegen Republiek Oostenrijk (zaak C-328/20). Het EU-Hof bepaalde in deze zaak dat het aanpassen van gezinsbijslagen naar het prijspeil in de woonstaat van het betrokken kind niet is toegestaan. Het is indirecte discriminatie op grond van nationaliteit.

Tegen de achtergrond van deze uitspraak en het Europese krachtenveld achten wij het ondenkbaar dat het invoeren van het woonlandbeginsel kan worden bewerkstelligd. Daarentegen blijven wij ons hard maken voor het verminderen van de export van gezinsbijslagen. Wij pleiten ervoor om vaker het woonland van het kind de gezinsbijslagen te laten betalen door het woonland exclusief of prioritair bevoegd te maken. Dit zorgt voor minder export van gezinsbijslagen vanuit Nederland. Ook sluit dit beter aan bij de vereenvoudigingen die wij onderzoeken om de internationale uitvoeringscomplexiteit bij de SVB te reduceren, zoals de samenvoeging van de kinderbijslag en het kindgebonden budget tot één nieuwe kindregeling. Samen met de SVB wordt onderzocht welke welke vereenvoudiging de genoemde alternatieven opleveren voor de internationale gevalsbehandeling.

Dit was één van de voorstellen die is gedaan in een non-paper dat vorig jaar in de EU is gedeeld.[6] Dit paper met moderniseringsvoorstellen voor de sociale zekerheid vormt de huidige inzet voor de coördinatie van de Europese sociale zekerheid en daar blijven wij ons voor inzetten. Dit onderwerp staat momenteel niet op de agenda van de Commissie. Nederland blijft hier aandacht voor vragen. Op deze manier wordt deze motie afgedaan.

Kamerstuk 36 785, nr. 27 (Ceulemans over ernstige misdragingen jegens ambtenaren)

Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel Handhaving sociale zekerheid is gesproken over de mogelijkheden en onmogelijkheden rond de sanctionering van de ernstige misdraging jegens ambtenaren. Bij die gelegenheid is een nadere uitwerking van het huidige kader en de keuzes die zijn gemaakt om tot het wetsvoorstel te komen toegezegd. Hierbij doen wij deze toezegging gestand.

Momenteel biedt de wet de ruimte om bij een ernstige misdraging zowel een maatregel op te leggen, als strafrechtelijk te vervolgen. De Centrale Raad van Beroep heeft in twee uitspraken in het kader van de Participatiewet geoordeeld dat dit niet mogelijk is, omdat het neerkomt op twee keer bestraffen wegens hetzelfde feit.[7] In deze gevallen ging het om een opgelegde verlaging, nadat een betrokkene zich verbaal agressief had

[5] Bijlage bij Kamerstuk 21 501-31, nr. 477, van 23 februari 2018
[6] Kamerstukken II 2024/25, 29 861, nr. 158
[7] ECLI:NL:CRVB:2007:BC1811 en ECLI:NL:CRVB:2013:2984

opgesteld jegens gemeentemedewerkers. De desbetreffende gemeenten hadden hierop gereageerd door de verlaging toe te passen. De Centrale Raad van Beroep beoordeelde de maatregel als bestraffend.

Door deze rechterlijke uitspraak dient een keuze te worden gemaakt. Algemene rechtsbeginselen verzetten zich ertegen dat voor één gedraging meerdere (bestraffende) sancties opgelegd kunnen worden. Er moet daarom gekozen worden tussen de optie om een bestuursrechtelijke maatregel op te leggen ofwel strafrechtelijke vervolging te starten.

Als iemand zich misdraagt jegens ambtenaren is dit ontoelaatbaar. Het is belangrijk dat UWV, de SVB en gemeenten voldoende mogelijkheden hebben om hier een duidelijk signaal voor te geven.
Het strafrecht geeft hiervoor het meest duidelijke signaal af: hoe vervelend iemands situatie ook is, het is niet toegestaan om ambtenaren te mishandelen, verbaal of fysiek. In het strafrecht kan hier op de meest passende wijze uiting aan worden gegeven, bijvoorbeeld van een contactverbod tot een financiële sanctie of een vrijheidsontneming.

Dat gezegd hebbende is het niet ondenkbaar dat een uitvoerder zelf ook een middel wil hebben om te straffen.[8] Denk aan gevallen waarin lik-op-stukbeleid gevoerd wordt, de strafrechtelijke route te zwaar weegt – onder andere vanwege de mogelijk brede gevolgen voor een verklaring omtrent het gedrag bij een veroordeling – of waarin het Openbaar Ministerie geen capaciteit heeft voor vervolging. Daarom is afgewogen welke sanctie ten opzichte van de ernst van deze gedraging passend is.

Gekozen is voor een verlaging van de uitkering als bestraffende sanctie. Een verlaging betekent een directe belasting voor een betrokkene, omdat het tot gevolg heeft dat de uitbetaling van de uitkering geweigerd wordt. Dit is anders dan een boete, waar een invorderingsproces voor volgt. Indien de uitvoerder kiest voor een verlaging van de uitkering is het niet meer mogelijk om de strafrechtelijke route te volgen voor die overtreding. Als de betrokkene zich nogmaals ernstig misdraagt jegens een ambtenaar is er sprake van een nieuwe overtreding. De uitvoerder maakt dan een nieuwe afweging tussen het bestuursrecht en het strafrecht, waarbij rekening wordt gehouden met het feit dat sprake is van recidive.

Wij hebben met deze keuze de afweging gemaakt tussen voldoende bestraffende middelen voor deze overtreding, waarbij wij ook recht doen aan algemene rechtsbeginselen en proportionaliteit en evenredigheid van straffen. Wij houden dit punt evenwel scherp in de gaten en zeggen toe u bij gelegenheid van de invoeringstoets te informeren over de toepassing van deze bepaling en of dit door de uitvoering en gemeenten als toereikend wordt ervaren.

Kamerstuk 36 785, nr. 28 (Edgar Mulder over zware sancties bij fraude)

De Tweede Kamer heeft verzocht om te garanderen dat bij een geval van misbruik een zware sanctie wordt opgelegd. Het wetsvoorstel geeft aan welke overtredingen van de inlichtingenplicht in beginsel als strafverzwarend zijn aan te merken. Dit betreft situaties als zwart werken, het verzwijgen van vermogen of als iemand de verplichting opzettelijk overtreedt. In deze gevallen wordt in beginsel een boete opgelegd met een hoger percentage van het benadelingsbedrag dan bij andere overtredingen van de inlichtingenplicht, waar eerst de keuze gemaakt moet worden tussen een waarschuwing en een boete. Bij hoge benadelingsbedragen of ernstige gedragingen kan bovendien gekozen worden

[8] Kamerstukken II 2025/26, 36 785, nr. 3, pag. 47–49

voor strafrechtelijke vervolging. Het instrumentarium is daarmee toereikend om bij misbruik een zware sanctie toe te passen en hier het bestraffende karakter van de boete tot uiting te brengen. Tegelijkertijd is het noodzakelijk dat de uitvoering in uitzonderlijke situaties een zorgvuldige belangenafweging kan maken, zodat de sanctie ook proportioneel is.
Deze ruimte doet geen afbreuk aan het uitgangspunt dat misbruik zwaar wordt bestraft, zij zorgt ervoor dat het sanctiestelsel ook in complexe gevallen juridisch houdbaar blijft. Met deze combinatie van de mogelijkheden voor een verzwaard sanctieregime en zorgvuldige toepassing wordt de motie uitgevoerd.

Kamerstuk 36 785, nr. 29 (Edgar Mulder over een landelijke handhavingsrichtlijn voor gemeenten)

De Tweede Kamer heeft verzocht om voor gemeenten landelijke handhavingsrichtlijnen op te stellen om willekeur te voorkomen. Gezamenlijk met Divosa, VNG en SAM wordt de implementatie bij gemeenten van dit wetsvoorstel voorbereid. Daarbij wordt nadrukkelijk aandacht besteed aan richtlijnen en handelingsperspectieven naar aanleiding van deze wijziging. Er is een handreiking opgesteld en er is een modelverordening[9] beschikbaar gesteld. Hiermee is uitvoering gegeven aan deze motie.

Kamerstuk 36 785, nr. 31 (Schenk over onverklaarbare verschillen bij handhaving)

De Tweede Kamer heeft verzocht om, indien uit monitoring blijkt dat sprake is van onverklaarbare verschillen tussen bestuursorganen in de toepassing van de wet Handhaving sociale zekerheid, de oorzaken daarvan te onderzoeken, hierover te rapporteren en zo nodig maatregelen te treffen. Er zijn doorlopend gesprekken met UWV, de SVB en VNG over de invoering van het wetsvoorstel, gevolgen voor de uitvoeringspraktijk van uitspraken – zoals bij de jurisprudentie rond dringende redenen – en hoe dit verschillen oplevert in de uitvoering. Daarbij wordt expliciet besproken of de verschillen verklaarbaar zijn, bijvoorbeeld vanwege de diverse aard van de uitkeringen of de verschillen in de doelgroepen, of dat het nodig is voor de uitvoering om dichter naar elkaar te bewegen. In het kader van de monitoring zullen deze gesprekken worden voortgezet. Op het moment dat zich urgente onverklaarbare verschillen voordoen, zal hierover gerapporteerd worden in de Stand van de uitvoering sociale zekerheid. Kleinere verschillen zullen worden meegenomen in de invoeringstoets en evaluatie. Hiermee wordt uitvoering gegeven aan deze motie.

Kamerstuk 36 785, nr. 37 (Patijn over de discriminatietoets)

De Tweede Kamer heeft verzocht om alle bestuursorganen die het wetsvoorstel uitvoeren de Discriminatietoets Publieke Dienstverlening toe te laten passen en de resultaten mee te nemen in de invoeringstoets. Ook heeft uw Kamer verzocht om te toetsen op discriminatie in toekomstige beleidsprocessen rond handhaving. Wij zullen met de uitvoering en gemeenten in gesprek gaan om te bepalen op welke wijze het beleid na invoering van het wetsvoorstel getoetst kan worden op mogelijke discriminatoire elementen, zodat de rapportage hierover meegenomen kan worden in de invoeringstoets. Daarnaast is toetsen op discriminatie reeds onderdeel van de beleidsprocessen binnen ons ministerie.

[9] Nieuwe Model Re-integratieverordening Participatiewet en Model Verordening maatregelen Participatiewet, IOAW en IOAZ | VNG

Wij houden de implementatie van het wetsvoorstel nauwlettend in de gaten en zullen u bij gelegenheid van de invoeringstoets informeren over de uitvoering.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J.A. Vijlbrief

De Minister van Werk en Participatie,
A.A. Aartsen