



Advies Raad van State inzake het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur, houdende nadere regels omtrent de terugvordering op grond van de Wet ongevallenverzekering BES en Wet ziekteverzekering BES (Besluit terugvordering werknemersverzekeringen BES)

Nader Rapport

14 november 2025

2025-0000258674

Aan de Koning

Nader rapport inzake het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur, houdende nadere regels omtrent de terugvordering op grond van de Wet ongevallenverzekering BES en Wet ziekteverzekering BES (Besluit terugvordering werknemersverzekeringen BES).

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 11 september 2025, nr. 2025002017, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde ontwerp van een algemene maatregel van (rijks)bestuur rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 15 oktober 2025, nr. W12.25.00264/III, bied ik U hierbij aan.

De tekst van het advies treft u hieronder aan, voorzien van mijn reactie.

Bij Kabinetsmissive van 11 september 2025, no.2025002017, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit houdende nadere regels omtrent de terugvordering op grond van de Wet ongevallenverzekering BES en Wet ziekteverzekering BES (Besluit terugvordering werknemersverzekeringen BES), met nota van toelichting.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft geen opmerkingen over het ontwerpbesluit en adviseert het besluit te nemen.

*De Vice-President van de Raad van State,
Th.C. de Graaf*

Het ontwerp geeft de Afdeling advisering van de Raad van State geen aanleiding tot het maken van inhoudelijke opmerkingen.

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om enkele wijzigingen aan te brengen in de nota van toelichting. Er zijn enkele verduidelijkingen en redactionele wijzigingen aangebracht.

Ik bied U hierbij het ontwerpbesluit en de gewijzigde nota van toelichting aan en verzoek U overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

*De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J.N.J. Nobel.*



Advies Raad van State

No. W12.25.00264/III

's-Gravenhage, 15 oktober 2025

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 11 september 2025, no.2025002017, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit houdende nadere regels omtrent de terugvordering op grond van de Wet ongevallenverzekering BES en Wet ziekteverzekering BES (Besluit terugvordering werknemersverzekeringen BES), met nota van toelichting.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft geen opmerkingen over het ontwerpbesluit en adviseert het besluit te nemen.

*De vice-president van de Raad van State,
Th.C. de Graaf.*



Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Ontwerpbesluit van ... houdende nadere regels omtrent de terugvordering op grond van de Wet ongevallenverzekering BES en Wet ziekteverzekering BES (Besluit terugvordering werknemersverzekeringen BES) [KetenID WGK026934]

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 9 september 2025, nr. 2025-0000206908;

Gelet op artikel 12e, derde lid, van de Wet ongevallenverzekering BES en artikel 12e, derde lid, van de Wet ziekteverzekering BES;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van datum, nr. ...);

Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van datum openlaten ..., nr. nr. invullen,

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel 1. Begripsbepalingen

In dit besluit wordt verstaan onder:

Onze Minister: Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid;

uitkering: uitkering als bedoeld in artikel 3 van de Wet ongevallenverzekering BES of artikel 3 van de Wet ziekteverzekering BES.

Artikel 2. Besluit tot terugvordering

1. Een besluit tot terugvordering van een ten onrechte uitbetaalde uitkering wordt schriftelijk meegedeeld en vermeldt de reden voor terugvordering, het bedrag dat wordt teruggevorderd, de termijn of termijnen waarbinnen moet worden betaald, alsmede de wijze waarop het besluit, bij gebreke van tijdige betaling, ten uitvoer wordt gelegd.
2. Degene van wie wordt teruggevorderd, is verplicht desgevraagd aan Onze Minister de informatie te verstrekken die voor terugvordering van belang kan zijn.

Artikel 3. Afzien van terugvordering

1. Onze Minister kan afzien van gehele of gedeeltelijke terugvordering van een ten onrechte uitbetaalde uitkering indien daarvoor dringende redenen aanwezig zijn.
2. Onze Minister kan afzien van terugvordering van een ten onrechte uitbetaalde uitkering indien het terug te vorderen bedrag minder dan USD 50 bedraagt.

Artikel 4. Verrekenen

Indien degene van wie wordt teruggevorderd een uitkering ontvangt, kan het besluit tot terugvordering door Onze Minister ten uitvoer worden gelegd door verrekening van het terug te vorderen bedrag met een nog uit te betalen uitkering.

Artikel 5. Verhoging terug te vorderen bedrag

Bij gebreke van tijdige betaling kan het terug te vorderen bedrag worden verhoogd met de wettelijke rente en de op de terugvordering betrekking hebbende kosten.

Artikel 6. Overgangsbepaling

1. Artikel 5 is niet van toepassing op een terug te vorderen bedrag van een ten onrechte uitbetaalde uitkering voor zover de verhoging betrekking heeft op een periode voor 1 januari 2026.
2. Dit artikel vervalt met ingang van 1 januari 2036.



Artikel 7. Inwerkingtreding

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 januari 2026.

Artikel 8. Citeertitel

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit terugvordering werknemersverzekeringen BES.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,



NOTA VAN TOELICHTING

I. ALGEMEEN

1. Inleiding

Met ingang van 1 juli 2025 is de Wijzigingswet SZW-wetten BES 2024 van kracht geworden. In die wet zijn bepalingen opgenomen om een onverschuldigd betaalde uitkering op grond van de Wet ongevalverzekering BES (hierna: OV BES) en de Wet ziekteverzekering BES (hierna: ZV BES), te kunnen terugvorderen. Beide wetten, waarvan de werking ziet op de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba, bieden inkomensbescherming voor werknemers die door ziekte of een bedrijfsongeval tijdelijk of blijvend arbeidsongeschikt zijn geworden. De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is uitvoerder van de betreffende wetten. De RCN-unit SZW voert – namens de minister – de betreffende wetten uit.

In dit besluit worden nadere regels gesteld over het terugvorderen van onverschuldigde betalingen op grond van de OV BES en ZV BES, waardoor de uitvoerder consequenter en adequater kan optreden als er sprake is van onverschuldigde betalingen. Ter bevordering van eenduidigheid in het sociale zekerheidstelsel is ervoor gekozen om zoveel als mogelijk aan te sluiten bij de regelgeving in Caribisch Nederland die de RCN-unit SZW al uitvoert namens de minister, waaronder in het bijzonder het Uitvoeringsbesluit kinderbijslagvoorziening BES.

2. Hoofdpijnen van het voorstel

Besluit tot terugvordering

De gronden om terug te vorderen zijn neergelegd in artikel 12e OV BES en artikel 12e ZV BES. De bepalingen rondom terugvordering betreffen een discretionaire bevoegdheid (kan-bepaling). Dit houdt in dat als er sprake is van een onverschuldigde betaling van een uitkering, de minister de bevoegdheid heeft om deze terug te vorderen van diegene aan wie de uitkering is betaald. Deze bevoegdheid geeft ruimte om maatwerk te bieden op het moment dat er sprake is van (onredelijke) nadelige gevolgen voor het individuele geval. Tegen de achtergrond van de doelstelling van rechtmatige uitkeringsverstrekking is het uitgangspunt dat een onverschuldigd betaalde uitkering wordt teruggevorderd, maar op grond van de in aanmerking te nemen omstandigheden kan een andere keuze worden gemaakt.

De uitkering op grond van de OV BES en ZV BES wordt doorgaans aan de werkgever uitbetaald. Als de dienstbetrekking tussen werkgever en werknemer is beëindigd wordt de uitkering rechtstreeks aan de werknemer (op eigen naam) uitbetaald. Dit betreft in de praktijk echter een beperkte groep en is wettelijk beperkt tot de OV BES. Dit betekent dat een besluit tot terugvordering, alsook de beschikking die hieruit voortvloeit, in het algemeen aan de werkgever is geadresseerd. In dit besluit is geregeld aan welke voorwaarden een besluit tot terugvordering moet voldoen.

Afzien van terugvorderen van een onverschuldigde betaling

Er kunnen verschillende redenen zijn om een onverschuldigde betaling van de OV BES en ZV BES geheel of gedeeltelijk terug te vorderen. De minister kan afzien van terugvordering als daarvoor dringende redenen aanwezig zijn. Er wordt een individuele afweging gemaakt waarbij alle relevante omstandigheden betrokken worden. Bij de beoordeling of er sprake is van een dringende reden kan worden gedacht aan het rekening houden met de gevolgen van terugvordering voor betrokkene, alsmede met de oorzaak van het ten onrechte uitbetalen. Zowel het aandeel van de minister als het aandeel van de belanghebbende (verwijtbaarheid) in de ontstane situatie, zal in de afweging worden betrokken.

Bij kruimelbedragen van minder dan USD 50 kan ook worden afgezien van de terugvordering. In de artikelsgewijze toelichting op artikel 3, tweede lid, wordt hier nader op ingegaan.

Voor elke beslissing tot terugvordering geldt dat betrokkene een beschikking ontvangt waarin het volgende is opgenomen: de reden voor de terugvordering, het bedrag dat wordt teruggevorderd en de termijn of termijnen waarbinnen moet worden betaald. Ook staat in de beschikking op welke manier het besluit ten uitvoer wordt gelegd als er niet op tijd wordt betaald.

Als betrokkene meent dat betaling op dat moment niet mogelijk is, kan binnen de daarvoor gestelde termijnen een verzoek worden ingediend om de betaling uit te stellen of gespreid te betalen. Als betrokkene geen uitstel van betaling heeft aangevraagd en de beschikking niet tijdig betaalt, kan de minister het bedrag verhogen met de wettelijke rente en de op de terugvordering betrekking hebbende kosten. Waar nodig zal door middel van beleidsregels verder invulling gegeven worden aan de



reeds bestaande bestuursbevoegdheid. In sommige situaties wordt ruimte gelaten aan het bestuursorgaan om zelf te bepalen hoe zij van de bevoegdheid in kwestie gebruik maakt. Dit geldt ook voor beleidsregels over het invorderingsproces. De terugvordering is het opleggen van de verplichting om een bedrag terug te betalen. De invordering betreft de wijze waarop het bedrag terugbetaald moet worden.

3. Regeldruk

Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) heeft het dossier niet geselecteerd voor een formeel advies, omdat het naar verwachting geen omvangrijke gevolgen voor de regeldruk heeft.

4. Advies en Consultatie

Uitvoering

Dit besluit is in nauwe samenspraak met de RCN-unit SZW tot stand gekomen. Het gevoerde overleg is uitgemond in de conclusie dat het onderhavige besluit uitvoerbaar is. De RCN-unit SZW heeft hierbij wel de kanttekening geplaatst dat een nadere uitwerking van terug- en invordering in beleid(sregels) noodzakelijk is om het uitvoeringsproces met betrekking tot terugvordering sluitend te maken. Het kerndepartement en de RCN-unit SZW pakken dit gezamenlijk op.

Internetconsultatie

Via de internetconsultatie is het mogelijk geweest om op het ontwerpbesluit te reageren van 05 juni 2025 tot en met 04 juli 2025. Er zijn geen reacties ontvangen.

II. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 1 (Begripsbepalingen)

Dit artikel bevat een aantal begripsbepalingen.

Artikel 2 (Besluit tot terugvordering)

Het eerste lid regelt aan welke voorwaarden een besluit tot terugvordering moet voldoen. Het gaat hierbij om de reden voor terugvordering, het bedrag dat wordt teruggevorderd, de termijn of termijnen waarbinnen moet worden betaald, en de wijze waarop het besluit, bij gebreke van tijdige betaling, ten uitvoer wordt gelegd. Dit moet schriftelijk worden meegedeeld.

Op grond van het tweede lid is degene van wie de uitkering wordt teruggevorderd verplicht de inlichtingen te verstrekken die met het oog op de terugvordering van belang kunnen zijn. Deze informatieplicht is met name van belang zodat de minister – indien dit nodig wordt geacht – eventuele termijnen van terugbetaling kan vaststellen. Bij de invordering kan rekening worden gehouden met de betalingscapaciteit van de belanghebbende bij het vaststellen van de termijnen waarbinnen betaald moet worden.

Artikel 3 (Afzien van terugvordering)

Uitgangspunt is dat de minister in situaties als neergelegd in artikel 12e OV BES en artikel 12e ZV BES gebruikmaakt van de bevoegdheid om terug te vorderen. Het gaat hier om een discretionaire bevoegdheid van de minister. Op grond van het eerste lid kan de minister besluiten geheel of gedeeltelijk van terugvordering af te zien indien daarvoor dringende redenen aanwezig zijn. Het gaat hier uitdrukkelijk niet om algemene of categoriale afwijkingen, maar er wordt een individuele afweging van alle relevante omstandigheden verondersteld. Er is bewust niet voor gekozen om het begrip dringende reden nader te specificeren, nu dit artikellid juist is opgenomen voor niet op voorhand te voorzien gevallen.

Op grond van het tweede lid is de minister bevoegd af te zien van terugvordering indien het terug te vorderen bedrag minder dan USD 50 bedraagt. Het uitgangspunt blijft evenwel terugvordering. Echter, indien terugvordering niet mogelijk of ondoelmatig blijkt te zijn, kan de minister van de terugvordering afzien. Er hoeft in een dergelijk geval geen sprake te zijn van dringende redenen. De minister bepaalt op welk moment de bevoegdheid om niet terug te vorderen wordt gebruikt.

Artikel 4 (Verrekenen)

Om het betalingsverkeer zoveel mogelijk te vereenvoudigen en te beperken kan het wenselijk zijn om



een onverschuldigde betaling te verrekenen met een volgende betaling op grond van de OV BES of ZV BES. De minister stelt degene van wie wordt teruggevorderd eerst in de gelegenheid vrijwillig te betalen. Op grond van dit artikel kan invordering, indien mogelijk, plaatsvinden door verrekening van het terug te vorderen bedrag met toekomstige betaling van een uitkering. Deze verrekening kan niet alleen plaatsvinden met de toekomstige betalingen vanuit dezelfde uitkering, maar ook met aanspraken of toekomstige aanspraken van een andere uitkering op grond van de OV BES of ZV BES. De minister heeft evenwel de mogelijkheid om van verrekening met andere uitkeringen af te zien, indien hier grote bezwaren tegen bestaan. Dit is ter beoordeling aan de minister. Bij de tenuitvoerlegging van de verrekening kan desgewenst rekening worden gehouden met de betalingscapaciteit van de belanghebbende.

Artikel 5 (Verhoging terug te vorderen bedrag)

Dit artikel maakt het mogelijk dat het terug te vorderen bedrag kan worden verhoogd met de wettelijke rente en de op de terugvordering betrekking hebbende kosten, waaronder bijvoorbeeld de kosten die verband houden met het starten van een incassotraject. Hiertoe kan worden overgegaan als niet of niet tijdig wordt voldaan aan de door de minister opgelegde verplichtingen tot terugbetaling.

Artikel 6 (Overgangsbepaling)

Na de inwerkingtreding van dit besluit is het mogelijk om het terug te vorderen bedrag te verhogen op grond van artikel 5. Om te voorkomen dat mensen geconfronteerd worden met een onvoorziene verhoging, is een overgangsbepaling opgenomen. Dit artikel regelt wanneer een terug te vorderen bedrag niet verhoogd kan worden. Dit is niet mogelijk als de verhoging betrekking heeft op een periode voor 1 januari 2026. Bij bijvoorbeeld de wettelijke rente geldt dat als een besluit tot terugvordering betrekking heeft op een periode voor 1 januari 2026, het niet mogelijk is om het bedrag te verhogen voor de periode voor 1 januari 2026. Als het besluit tot terugvordering daarnaast ook betrekking heeft op een periode ná 1 januari 2026, dan is een verhoging met de wettelijke rente wel mogelijk voor de periode na 1 januari 2026. Als kosten niet kunnen worden toegeschreven aan een bepaalde periode, bijvoorbeeld bij kosten in verband met het incassotraject, dan is het niet mogelijk om het bedrag te verhogen met deze kosten. Met ingang van 1 januari 2036 is dit artikel materieel uitgewerkt en komt te vervallen.

Artikel 7 (Inwerkingtreding)

Het besluit treedt in werking op 1 januari 2026. Daarmee is voldaan aan het kabinetsbeleid voor vaste verandermomenten en een minimuminvoeringstermijn voor regelgeving, zoals neergelegd in aanwijzing 4.17 van de Aanwijzingen voor de regelgeving. Dat beleid houdt in dat een algemene maatregel van bestuur in werking treedt op 1 januari of 1 juli en dat de bekendmaking minimaal twee maanden voor inwerkingtreding ligt.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,