

Ministerie van Volksgezondheid,  
Welzijn en Sport

> Retouradres Postbus 20350 2500 EH Den Haag

De Voorzitter van de Tweede Kamer  
der Staten-Generaal  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

**Bezoekadres:**  
Parnassusplein 5  
2511 VX Den Haag  
www.rijksoverheid.nl

**Kenmerk**  
Z/VV- 3088260

**Bijlagen**  
3

*Correspondentie uitsluitend  
richten aan het retouradres  
met vermelding van de datum  
en het kenmerk van deze  
brief.*

Datum 4 november 2011

Betreft Reactie evaluatierapport wanbetalersregeling

Geachte voorzitter,

Met de invoering van de Wet structurele maatregelen wanbetalers zorgverzekering<sup>1</sup> (hierna: wanbetalersregeling) is beoogd te voorkomen dat mensen wanbetaler worden (preventie), te zorgen dat wanbetalers premie betalen (bestuursrechtelijke premie met bronheffing) en te bewerkstelligen dat wanbetalers terugkeren naar een normaal patroon van premiebetaling bij hun zorgverzekeraar. Het is immers ongewenst dat mensen zich onttrekken aan de solidariteit van de sociale ziektekostenverzekering door nalatig te zijn met premiebetaling.

Tijdens de parlementaire behandeling van bovengenoemde wet in 2009 is door mijn ambtsvoorganger toegezegd het parlement te informeren over de uitvoering van deze wet. Het evaluatieonderzoek is in maart van dit jaar gestart en de *Eindrapportage Evaluatie van de wanbetalersregeling* is op 28 juli 2011 uitgebracht. Deze eindrapportage is bijgevoegd (Bijlage 2), evenals de laatste cijfermatige informatie met betrekking tot de wanbetalers (Bijlage 3).

Bij deze evaluatie zijn de volgende drie hoofdvragen onderzocht:

- Wat is de effectiviteit van de wanbetalersregeling en de uitvoeringspraktijk in het voorkomen van wanbetaling (preventie) en het verbeteren van betaalgedrag van burgers?
- Hoe kan de effectiviteit van de wanbetalersregeling en de uitvoeringspraktijk vergroot worden?
- Welke (aanvullende) middelen dragen bij aan verdere verbetering van de wanbetalersregeling?

Naar aanleiding van de bevindingen van de onderzoekers zijn in het rapport aanbevelingen gedaan om de effectiviteit van de wanbetalersregeling te vergroten.

*Reactie op het evaluatierapport*

De algemene conclusie van het rapport is, zo hebben de onderzoekers vastgesteld, dat de wanbetalersregeling werkt. Maar, zo geven zij aan, de beoogde beleidsdoelen worden nog niet geheel gerealiseerd.

---

<sup>1</sup> Stb. 2009, 356.

Omdat de wanbetalers in het stuwmeer bij inwerkingtreding van de wanbetalersregeling reeds zes maanden premieachterstand hadden is bij de verwerking van het stuwmeer vooral aandacht geweest voor instroom in het bestuursrechtelijk premiereregime en minder voor preventie. Op essentiële punten (preventieve werking, succesvolle inning, onvindbare wanbetalers) wordt -en werd, ook lopende het evaluatieonderzoek- aan verbetering gewerkt. Een substantiële groep van nieuwe wanbetalers keert na verloop van tijd terug naar normale premiebetaling, maar voor stuwmeergevallen is dit veel minder het geval, zo stellen de onderzoekers vast.

Het evaluatierapport levert aldus een genuanceerd beeld op. Enerzijds is er het verschijnsel dat wanbetaling, door invoering van de wanbetalersregeling, is afgenomen. Het is voor wanbetalers moeilijker geworden om zich te onttrekken aan de solidariteit van de sociale ziektekostenverzekering door nalatig te zijn met premiebetaling. In het geval van premieachterstand krijgt men namelijk te maken met de wanbetalersregeling. Vanaf de invoering van de regeling op 1 september 2009 tot en met eind oktober 2011 is ruim € 685 miljoen aan bestuursrechtelijke premie opgelegd, waarvan ruim € 288 miljoen inmiddels daadwerkelijk is geïnd. Er wordt dus sinds de invoering van de wanbetalersregeling meer premie betaald.

Anderzijds valt een toename te constateren van het aantal mensen dat in het bestuursrechtelijk premiereregime zit, omdat de uitstroom achterblijft bij de instroom. Daarnaast is in het rapport vermeld dat er een grotere prikkel lijkt te bestaan tot uitstroom voor nieuwe wanbetalers dan voor wanbetalers uit het stuwmeer. Het systeem van de wanbetalersregeling draagt daarmee het risico in zich dat men er niet of moeilijk uitkomt als men er eenmaal in zit. Het is daarom belangrijk deze uitstroom te bevorderen.

Ik kan mij goeddeels vinden in de conclusies van de onderzoekers. Tegelijkertijd sluit ik mijn ogen er niet voor dat uit het evaluatierapport blijkt dat er nog het nodige verbeterd kan worden. In het evaluatierapport worden hiertoe ruim twintig aanbevelingen gedaan. Naast een aantal aanbevelingen die wanbetalers rechtstreeks raken, zoals verbeteringen in het preventietraject en aanpassen van de bronheffing, zien veel van de aanbevelingen op uitvoeringstechnische verbeteringen en optimalisatie van de bronheffing en het incassoproces. Ik trek mij dit aan. Ook het CVZ is zich hiervan terdege bewust.

Er is overleg gaande met de meest betrokken partijen om te bezien of de aanbevelingen kunnen worden uitgevoerd en op welke wijze dit moet worden vormgegeven. In Bijlage 1 bij deze brief is mijn reactie opgenomen op alle aanbevelingen uit het evaluatierapport.

Ik hecht er aan hier op hoofdlijnen te schetsen hoe ik mij voorstel verbeteringen in de uitvoering van de wanbetalersregeling te realiseren. Ik richt mij hierbij op de volgende aandachtsgebieden:

1. Vermindering van de instroom door verbetering van de preventiefase;
2. Optimalisering van het bestuursrechtelijk premiereregime;
3. Bevorderen van de uitstroom uit het bestuursrechtelijk premiereregime.

#### *Vermindering van de instroom door verbetering van de preventiefase*

Ten eerste wil ik voor nieuwe gevallen het voortraject verbeteren om te voorkomen dat mensen in het bestuursrechtelijk premiereregime terecht komen. Wanbetaling van de zorgverzekeringspremie is in de meeste gevallen onderdeel van een bredere schuldenproblematiek. Diegenen die problemen hebben met het betalen van de premie voor hun zorgverzekering, zullen vaak ook problemen hebben met het betalen van rekeningen voor hypotheek of huur, elektriciteit, gas en water, met de

afbetaling van leningen en met afbetalingsregelingen<sup>2</sup>.

Ook kan hun financiële situatie ertoe leiden dat zij nalaten een zorgverzekering te sluiten.

Vroegsignalering en preventie zijn belangrijk om problematische schulden te voorkomen. Voorop staat echter dat mensen zelf verantwoordelijk zijn voor de financiële beslissingen die zij nemen en dat zij een eigen verantwoordelijkheid hebben bij het voorkomen en oplossen van problematische schulden. De betaling en inning van de premie voor een zorgverzekering zijn in eerste instantie de verantwoordelijkheid van de verzekerde en de zorgverzekeraar. Als mensen bij het oplossen van hun schulden hulp nodig hebben dan moet de hulpverlening zo effectief mogelijk zijn. Door een goede samenwerking op lokaal niveau, kan maatwerk geboden worden aan de mensen die het nodig hebben. Gemeenten hebben daarin een belangrijke taak. Op grond van het Wetsvoorstel gemeentelijke schuldhulpverlening<sup>3</sup> wordt integrale schuldhulpverlening voor gemeenten een wettelijke taak. Een essentieel onderdeel daarvan is preventie. Daarin ligt niet alleen een taak voor gemeenten, maar voor alle betrokken partijen, waaronder zorgverzekeraars.

**Kenmerk**  
Z/VV- 3088260

Preventie is belangrijk en daarom is het mijn voornemen om, conform de aanbeveling uit het evaluatieonderzoek<sup>4</sup>, de businesscase van verzekeraars voor de inzet van preventieve middelen positief te maken, de zorgverzekeraars te ondersteunen bij het nemen van preventieve maatregelen in samenwerking met gemeenten. Ik stel mij daarbij voor de financiële compensatie die zorgverzekeraars krijgen voor de gemiste nominale premie van wanbetalers op een andere manier vorm te geven.

In de huidige regeling krijgen zorgverzekeraars een financiële compensatie op het moment dat een wanbetaler wordt aangemeld bij het CVZ en dus al een betalingsachterstand heeft van tenminste zes maanden. Momenteel onderzoek ik de mogelijkheden om een deel van deze compensatie in te zetten ten behoeve van de preventieve fase, zodat zorgverzekeraars worden gestimuleerd om, in samenwerking met gemeenten en de schuldhulpverlening, nadere preventieve activiteiten te ontwikkelen om het ontstaan van problematische schulden te voorkomen. Op welke wijze die samenwerking het best kan worden vormgegeven, is nog onderwerp van overleg.

Ik kan mij voorstellen dat gemeenten hun activiteiten op dit punt laten aansluiten bij de in het kader van een pilot ontwikkelde voorlichtingsactiviteiten die gericht zijn op het voorkomen van onverzekerde.

Verbetering van de preventiefase sluit naadloos aan bij de intentie van alle betrokken partijen bij het "Convenant gericht op het voorkomen en oplossen van wanbetaling van de nominale premie voor een zorgverzekering ingevolge de Zorgverzekeringswet" van 15 april 2011<sup>5</sup>. Dit convenant is er mede op gericht te

---

<sup>2</sup> Dit blijkt ook uit het rapport "Vroegsignalering moet en kan!" dat is opgesteld in opdracht van de gemeente Enschede. Dit is één van de gemeenten waarmee wordt gekeken of gemeentelijke expertise bij de bestrijding van onverzekerde en wanbetaling in het kader van de Zvw kan worden benut.

<sup>3</sup> Kamerstukken II 2009/10, 32291, nr. 3.

<sup>4</sup> In de Eindrapportage Evaluatie van de wanbetalersregeling is op p. 60 de volgende aanbeveling gedaan: "De business case van verzekeraars voor de inzet van preventieve middelen positief maken. Bijvoorbeeld door het compensatiebedrag voor nieuwe wanbetalers die zijn aangemeld bij het CVZ met een nog nader vast te stellen percentage te verlagen. Dit percentage komt beschikbaar als vergoeding aan de zorgverzekeraar mits men aanvullende preventieve activiteiten heeft ondernomen. Ter toetsing van de aanvullende preventieve activiteiten zullen criteria moeten worden geformuleerd, bij voorkeur output gericht en met duidelijke meerwaarde voor verzekeraar en verzekerde."

<sup>5</sup> De bij dit Convenant betrokken partijen zijn: de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, de Landelijke vereniging van leidinggevenden van gemeentelijke diensten op het terrein van werk, inkomen en zorg 'Divosa', Zorgverzekeraars Nederland en

voorkomen dat wanbetalers die door hun financiële situatie moeite hebben de zorgpremie te betalen in het systeem van de bestuursrechtelijke premie-inning terecht komen, door ze tijdig te helpen bij het op orde brengen van hun financiële situatie.

**Kenmerk**  
Z/VV- 3088260

Ik heb inmiddels ambtelijk overleg gestart met de partijen betrokken bij bovengenoemd convenant om te bezien hoe de preventieve fase kan worden versterkt en hoe de samenwerking tussen gemeenten en zorgverzekeraars het best kan worden vormgegeven.

#### *Optimalisatie van het bestuursrechtelijk premiereregime*

Ten tweede wil ik inzetten op verbreding en verdieping van de bronheffing om te komen tot een meer sluitend systeem om premiebetaling zo optimaal mogelijk af te dwingen. Zo is het voornemen om de zorgtoeslag te gaan gebruiken als bron voor de inning van de bestuursrechtelijke premie<sup>6</sup>. Tevens zal het CVZ in de eerste maanden van 2012 beginnen met periodiek te controleren of er sprake is van een inkomensbron die kan worden gebruikt voor bronheffing.

Succes in optimalisering van de bronheffing zal vooral worden gevonden in deze verbreding van de bronheffing. Daarnaast kan verdere uitputting van een inkomensbron bijdragen aan die optimalisering. Ik heb het CVZ verzocht in beeld te brengen wat de implicaties van verdieping van de bronheffing zijn.

#### *Bevorderen van de uitstroom uit het bestuursrechtelijk premiereregime*

Ten slotte is het van belang de uitstroom uit het bestuursrechtelijk premiereregime te bevorderen. Beoogd was immers ook te bewerkstelligen dat wanbetalers zouden terugkeren naar een normaal patroon van premiebetaling bij hun zorgverzekeraar. Inmiddels is gebleken dat de werkelijkheid van de uitstroom uit het bestuursrechtelijke premiereregime achterblijft bij de optimistische verwachting die hiervan bestond bij de invoering van de wanbetalersregeling.

In het rapport is vermeld dat er een grotere prikkel lijkt te bestaan tot uitstroom voor nieuwe wanbetalers dan voor wanbetalers uit het stuwmeer. Wanbetalers uit het stuwmeer hadden bij de invoering van de wanbetalersregeling al een achterstand van ten minste zes maandpremies. Daardoor hebben zij minder de gelegenheid gehad om gebruik te maken van de mogelijkheden om in het voortraject iets te doen aan hun premieschuld. Verzekeraars hebben voor deze groep minder maatwerk kunnen leveren in de sfeer van de schuldhulpverlening. Mogelijk kan voor een deel van deze groep dit maatwerk alsnog door de zorgverzekeraars worden geleverd. Deze groep kan bijvoorbeeld nogmaals actief worden gewezen op de mogelijkheden voor schuldhulpverlening en op de mogelijkheid om, wanneer de schuld bij de zorgverzekeraar is voldaan, via een betalingsregeling bij het CJIB de restschuld af te lossen. Daarnaast zal ik verruiming van de wettelijke mogelijkheden tot afmelding uit het bestuursrechtelijke premiereregime voor die gevallen waarin een betalingsregeling is getroffen met de zorgverzekeraar, bezien.

Om het proces van de uitstroom te optimaliseren ben ik voornemens om een nadere analyse van het stuwmeer te laten doen. Daarna zal in overleg met partijen worden bezien hoe de uitstroom geoptimaliseerd kan worden.

Een bijzondere categorie wordt gevormd door wanbetalers met een onjuist adres, waardoor ze onvindbaar zijn.

Van deze groep wanbetalers is niet duidelijk of zij nog verzekeringsplichtig zijn ingevolge de Zvw. Deze groep zit ten onrechte in het bestuursrechtelijk premiereregime bij het CVZ. Als de verzekeringsplicht eindigt, vervalt de verzekering

---

de Vereniging voor schuldhulpverlening en sociaal bankieren 'NVVK'.

<sup>6</sup> Het CBS heeft per 31 december 2010 van 244.000 wanbetalers achtergrondgegevens vastgesteld. Daaruit is gebleken dat 60% van deze wanbetalers zorgtoeslag ontvangt. Niet kan worden vastgesteld hoeveel zorgtoeslag deze groep in totaal ontvangt.

van rechtswege. Met het oog hierop zal ik het CVZ verzoeken deze groep van ca. 30.000 wanbetalers zo spoedig mogelijk terug te melden bij verzekeraars.

**Kenmerk**  
Z/VV- 3088260

Zoals aangegeven treft u in bijlage 1 een compleet overzicht aan van de aanbevelingen uit het evaluatierapport en mijn beleidsvisie hierop. Daarbij is tevens aandacht besteed aan de vraag van de heer Van der Veen over collectieve contracten bij de sociale diensten.

Hoogachtend,  
de Minister van Volksgezondheid,  
Welzijn en Sport,

mw. drs. E.I. Schippers