

**24 515 Preventie en bestrijding van stille armoede en sociale
uitsluiting**

**33 077 Evaluatie van de Wet structurele maatregelen
wanbetalers zorgverzekering**

Nr.

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 2022

In de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport bestond bij enkele fracties behoefte een aantal vragen en opmerkingen voor te leggen aan de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport over de brief met hierin een reactie op de nader gewijzigde motie van de leden Ceder en Kat over onderzoeken welke (financiële) effecten het afschaffen van de opslag uit de Regeling wanbetalers heeft (Kamerstuk 24515, nr. 653).

Voorzitter van de commissie,
Smals

Adjunct-griffier van de commissie,
Bakker

Inhoudsopgave

blz.

I. Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie
Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie
Vragen en opmerkingen van de leden van de SP-fractie
Vragen en opmerkingen van de leden van de ChristenUnie-fractie
Vragen en opmerkingen van het lid van de BBB-fractie

II. Reactie van de minister

III.

I. Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van reactie op de motie van de leden Ceder (CU) en Kat (D66). Deze leden danken de minister voor de uitvoering van de motie en de toelichting hierop. Zij hebben nog enkele vragen. De onderzoekers stellen dat er een wisselend beeld is over de preventieve werking van de opslag. Kan de minister dit wisselende beeld nader toelichten?

Het aantal wanbetalers is de afgelopen jaren sterk gedaald en in de Verzekerdenmonitor 2022 zien de leden dat dit aantal sinds de zomer van 2021 stabiel blijft. Genoemde leden zijn benieuwd naar wat de minister een realistisch aantal vindt en wat hij gaat doen om dit (kleinere?) aantal te bereiken. Deze leden lezen dat er verdiepende gesprekken zijn geweest met zorgverzekeraars en het Centraal Administratie Kantoor (CAK). Hier kwam uit naar voren dat ook inspanningen van incassopartners bijdragen aan de daling van het aantal wanbetalers. Kan de minister deze inspanningen nader toelichten? Hebben incassopartners ook deelgenomen aan deze verdiepende gesprekken? In hoeverre kan de Stichting Klachten en Geschillen Zorgverzekeringen (SKGZ) een rol spelen in het voorkomen van betalingsachterstanden?

Ook zijn de leden van de VVD-fractie benieuwd met welke gemeenten het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en Sociale Zaken en Werkgelegenheid hebben samengewerkt in het vroegsignaleringsproject 'de Challenge'. Zijn dit gemeenten geweest met vergelijkbare aantallen langdurige wanbetalers of juist met grote verschillen? Met welke uitkomsten wordt dit project uitgebreid naar meer gemeenten? Daarnaast vragen deze leden welke stappen zorgverzekeraars momenteel zetten op het moment dat zij zien dat verzekerden hun premie niet meer (kunnen) betalen. Op welke manieren werken zij hierin samen met gemeenten om deze personen op tijd in beeld te hebben zodat adequaat hulp kan worden geboden? Zijn er knelpunten in deze samenwerking?

In de beslisnota valt te lezen dat het bericht in het AD van 14 oktober jongstleden over meer betalingsachterstanden bij zorgverzekeraars¹ onjuist is en dat zorgverzekeraars aangeven dat zij nog geen noemenswaardige veranderingen zien ten opzichte van vorig jaar. Is dit bericht gerectificeerd? Op basis van welke informatie is dit artikel destijds geschreven?

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie lezen in de brief de aantallen tweedemaands, vierdemaands en zesdemaandsbrieven die zijn verstuurd. Het valt hen op dat het aantal zesdemaandsbrieven alle jaren hoger is dan het aantal vierdemaandsbrieven. Dit lijkt in tegenspraak met de verwachting dat aan iedere zesdemaandsbrief een vierdemaandsbrief vooraf is gegaan. Kan de minister dit nader toelichten? Betekent dit dat in sommige gevallen de aanmelding bij het CAK plaatsvindt zonder dat er een vierdemaandsbrief is verstuurd? Welke inspanningsverplichting heeft de zorgverzekeraar om met de persoon in kwestie in contact te komen om tot een betalingsregeling te komen? Gemeenten kunnen bij het CAK een lijst opvragen met inwoners in de wanbetalersregeling. Is het mogelijk dit als default door het CAK te laten uitvoeren aan alle gemeenten?

Genoemde leden lezen in de brief dat onvoldoende inzicht is in de preventieve effecten van de wanbetalersregeling. Deze leden steunen dat er extra onderzoek komt naar de effectiviteit van de wanbetalersregeling. Zij spreken wel hun verbazing uit dat er weinig inzicht is in de veronderstelde effecten van deze regeling. De rechtvaardiging van de wanbetalersregeling steunt zwaar op het argument dat het verdere betalingsproblemen kan voorkomen. Blijkbaar is deze veronderstelling slechts beperkt onderbouwd. Zeker bij de groep langdurige wanbetalers die 24 maanden of meer betalingsachterstand heeft, is het maar zeer de vraag of de bestuursrechtelijke premie nog enig motiverend effect heeft. Deze leden vragen de minister om hier nader op te reflecteren. Welke stappen worden gezet om langdurige wanbetalers te ondersteunen? De leden van de D66-fractie wijzen hierbij op de in 2019 ingestelde uitstroombetaling voor bijstandsgerechtigden en onderbewindgestelden. Is het mogelijk om nog meer groepen aan te wijzen die onder (gunstige) voorwaarden kunnen uitstromen? Naast bijstandsgerechtigden en onderbewindgestelden kan

¹ AD, 14 oktober 2022, Meer betalingsachterstanden bij zorgverzekeraars: 'Eerste signalen van schulden door inflatie'.

gedacht worden aan mensen met verlengde jeugdhulp (tussen 18 en 23 jaar), mensen binnen de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) en de Wet langdurige zorg (Wlz).

De leden van de D66-fractie lezen dat hulpverleners aangeven dat er een groep is die een achterstand opbouwt omdat zij niet kunnen betalen. Hoe groot is deze groep? Op welke wijze wordt vastgesteld of iemand wel of niet kan betalen? Op welke wijze wordt deze groep doorverwezen naar schuldhelpverlening en welke andere acties worden ingezet om deze groep verder te ondersteunen? Is ook bekend of betalingsachterstanden herhaaldelijk bij dezelfde huishoudens voorkomen?

De Raad van de Rechtsspraak schrijft in het jaarverslag 2021 over de betalingsproblemen die kunnen ontstaan bij mensen die onder de wanbetalersregeling vallen. Daarin is het volgende te lezen: 'Door het niet of niet op tijd betalen van eigen risico of zorgkosten aan de eigen verzekeraar, krijgen zij dan ook nog eens te maken met torenhoge proces- en beslagkosten. Dit soort zaken wordt veelvuldig bij verstek afgedaan. Omdat geen verweer wordt gevoerd worden veel schrijnende situaties ook niet gezien door de Rechtspraak.' Worden naast de verhoogde premie en de proces- en beslagkosten ook nog overige incassokosten in rekening gebracht bij een betalingsachterstand? Incassokosten worden doorgaans ook ingezet als een motivator om achterstallige rekeningen te betalen. In hoeverre kan men hier dus spreken van een dubbele verzwarende van de kosten bij achterstallige betaling, enerzijds in de vorm van de bestuursrechtelijke premie en anderzijds in de vorm van proces- en beslagkosten? Welke acties worden ondernomen om de proces- en beslagkosten te verlagen?

De leden van de D66-fractie zien dat nog een aantal aanvullende maatregelen in 2023 nader wordt onderzocht. Deze leden vragen de minister of een *oplopende opslag* als maatregel in deze onderzoeken ook kan worden meegenomen. Daarin zou de opslag moeten oplopen (bijvoorbeeld van 110 procent, naar 120 procent en uiteindelijk naar 130 procent) zodat mogelijk minder mensen direct in de betalingsregeling stromen wanneer zij geconfronteerd worden met een bestuursrechtelijke premie die zij niet kunnen betalen.

Genoemde leden delen de zorgen van de minister over stijgende zorgpremies en andere vaste lasten in het kader van deze betalingsregeling. Zo zijn er signalen dat veel mensen kiezen voor een hoger eigen risico² zodat de zorgpremie lager wordt. Deze leden vragen de minister of hij een overzicht heeft van welke acties zorgverzekeraars kunnen ondernemen om te voorkomen dat betalingsachterstanden ontstaan en op welke manier hij verzekeraars hierin aanspoort.

De leden van de D66-fractie willen aandacht vragen voor de groep die afhankelijk is van een aanvullende verzekering, bijvoorbeeld bij bepaalde chronische aandoeningen. Komt het voor dat mensen die afhankelijk zijn van een aanvullende verzekering voor de betaling van onvermijdelijke zorgkosten voor bijvoorbeeld een chronische aandoening, deze verzekering verliezen als zij in een wanbetalersregeling terecht komen? Zo ja, hoe groot is deze groep? Erkent de minister dat het verliezen van de aanvullende verzekering voor deze groep desastreuze gevolgen kan hebben? Wat wordt gedaan om te voorkomen dat deze groep de aanvullende verzekering voor onvermijdbare zorgkosten niet verliest, ook als zij in een wanbetalersregeling terechtkomen?

Vragen en opmerkingen van de leden van de SP-fractie

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van de reactie op de nader gewijzigde motie van de leden Ceder (ChristenUnie) en Kat (D66) over onderzoeken welke (financiële) effecten het afschaffen van de opslag uit de Regeling wanbetalers heeft. Zij hebben hierover nog een aantal vragen en opmerkingen. Deze leden vragen de minister of hij het ermee eens is dat het een onacceptabele keuze is om mensen die de zorgpremie niet kunnen betalen, daarvoor te straffen met een hogere zorgpremie.

De leden van de SP-fractie lezen dat afschaffing van de opslag in de bestuursrechtelijke premie ervoor zou zorgen dat deze lager zou worden dan de gemiddelde nominale premie. Zij vragen de minister of het niet mogelijk zou zijn om in plaats van een aparte bestuursrechtelijke premie wanbetalers simpelweg het bedrag van hun nominale premie aan het CAK te laten betalen.

² Independer, 24 november 2022, 'Nederlanders kiezen massaal voor hoger eigen risico zorgpremie' (<https://weblog.independer.nl/persbericht/nederlanders-kiezen-massaal-voor-hoger-eigen-risico-zorgpremie/>).

Genoemde leden lezen dat volgens hulpverleners nu voornamelijk mensen instromen in de wanbetalersregeling die hun zorgverzekering niet kunnen betalen en dat de bestuursrechtelijke premie hen mogelijk in diepere problemen brengt. Zij vragen de minister of hij inziet dat de opslag op de bestuursrechtelijke premie voor deze groep praktisch functioneert als een boete op armoede. Zijn er niet eventueel alternatieven voor de opslag in de bestuursrechtelijke premie om te voorkomen dat mensen een betalingsachterstand krijgen bij hun zorgverzekeraar? Zou bijvoorbeeld niet kunnen worden onderzocht hoe de zorgverzekering meer inkomensafhankelijk zou kunnen worden gefinancierd, bijvoorbeeld door deze deels via de belastingen te financieren?

Vragen en opmerkingen van de leden van de ChristenUnie-fractie

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met teleurstelling kennisgenomen van de reactie van de minister op de aangenomen motie Ceder (ChristenUnie) en Kat (D66) die verzocht te onderzoeken welke financiële effecten het afschaffen van de opslag uit de Regeling wanbetalers heeft en welke aanvullende maatregelen genomen kunnen worden om de geconstateerde negatieve effecten weg te nemen. Er is overvloedig wetenschappelijk bewijs aangaande de relatie tussen problematische schulden en de gezondheid van mensen. Het voorkomen van (verergering van) problematische schulden zou daarmee ook een doelstelling moeten zijn die het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport nastreeft. De wanbetalersregeling uit de Zorgverzekeringswet zorgt juist vaak voor verergering van problemen. Genoemde leden missen in de brief de urgentie van het aanpakken van problematische schulden, juist gezien de relatie tussen schulden en gezondheid. Naar aanleiding van de reactie van de minister hebben de leden van de ChristenUnie-fractie enkele vragen.

In de brief staat dat de hogere premie van de wanbetalersregeling mensen stimuleert achterstanden in te lopen en sneller een betalingsregeling te treffen. Het klopt dat het aantal mensen in de wanbetalersregeling de laatste jaren erg is gedaald. Of dit komt door de hogere premie is echter de vraag. Er is de laatste jaren sterk ingezet op het aanbieden van betalingsregeling en er is veel aandacht voor sociaal incasseren: geen dreigementen en ultimatus maar een persoonlijke benadering. Uit de literatuur blijkt dat dat nu juist de manier is om mensen met schulden vooruit te helpen. Dus niet zozeer de dreiging van een hogere premie, maar juist een persoonsgerichte aanpak. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of is onderzocht waarom het aantal mensen in de wanbetalersregeling is gedaald. Komt dit door de dreiging van de hogere premie of door het op grote schaal inzetten van (sociale) betalingsregelingen?

Er is veel wetenschappelijk onderzoek verricht naar het hebben van schulden, ervaren gezondheid, welzijn en het maken van keuzes. De theorie van de schaarste maakt duidelijk dat mensen door stress vaak niet-rationele beslissingen nemen. Het beleid is echter in veel gevallen op het maken van rationele keuzes en hoge (financiële) zelfredzaamheid. De wanbetalersregeling uit de Zorgverzekeringswet is ook gestoeld op deze gedachte. Het gaat uit van het maken van een rationele keuze door de burger (namelijk op tijd de achterstand betalen) om te voorkomen een hogere premie te moeten betalen. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de minister toe te lichten hoe hij de theorie van schaarste en het succes van stress-sensitieve dienstverlening in verhouding ziet staan tot de wanbetalersregeling uit de Zorgverzekeringswet.

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen in de brief dat de bestuursrechtelijke premie ervoor kan zorgen dat mensen die niet kunnen betalen in diepere problemen komen. Tegelijkertijd wordt in de brief geconcludeerd: 'Voor wanbetalers zonder voldoende inkomen zal er met eventuele afschaffing een beperkt effect zijn'. Dit lijkt tegenstrijdig te zijn. Kan de minister toelichten hoe hij enerzijds stelt dat de wanbetalersregeling ervoor zorgt dat mensen in diepere problemen terecht komen, en anderzijds stelt dat afschaffing van diezelfde regeling een beperkt effect zal hebben? Kan de minister dit nader toelichten?

In de brief wordt gesproken over de mogelijkheid die gemeenten hebben om de gegevens van de wanbetalers in hun gemeente op te vragen om ze zo actief te gaan benaderen voor een regeling. Echter, vanaf 1 januari 2021 is de vroegsignalering opgenomen in de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs). De zorgverzekeraar moet op een proactieve manier met de inwoner naar een oplossing voor de betalingsproblemen zoeken. Als de proactieve manier niets oplevert en

het afgesproken aantal dagen verstreken is, zijn de zorgverzekeraars verplicht de gemeente te informeren over de betalingsproblemen van klanten. Op haar beurt is de gemeente verplicht om als zij het signaal krijgt, contact te zoeken met de inwoner met betalingsachterstand om passende hulp aan te bieden. Omdat de gemeente dus al weet wie een achterstand bij de zorgverzekering heeft, heeft de gemeente niet langer de gegevens van het CAK nodig. Kan de minister een reflectie geven op deze wettelijke verplichtingen van zowel zorgverzekeraars en gemeenten, ook in relatie tot het project 'de Challenge'?

De Nationale Ombudsman heeft bij de overgang van de wanbetalersregeling naar het CAK onderzoek gedaan naar de wanbetalersregeling. Kort gezegd houden deze problemen in dat burgers niet weten wat zij wanneer aan wie moeten betalen, bij wie zij een compleet overzicht kunnen krijgen, wie snel en duidelijk hun vragen kan beantwoorden en wat ze moeten doen om uit de schulden te komen. Burgers krijgen bij een achterstand in de premies en/of het eigen risico post van verschillende partijen: de zorgverzekeraar, het incassobureau en vervolgens nog van het CAK. De premie moet nu voldaan worden aan het CAK, het eigen risico aan de zorgverzekeraar. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de minister hoe dit probleem wordt aangepakt. Hoe wordt voorkomen dat burgers niet weten wanneer zij wat aan wie moeten betalen, bij wie ze een compleet overzicht kunnen krijgen en bij wie ze terecht kunnen voor vragen?

Om uit de wanbetalersregeling te komen moet een betalingsregeling getroffen worden. Uit de praktijk blijkt dat veel verzekeraars eisen dat voor iedere vordering een regeling loopt. Wanneer naast de premie ook het eigen risico niet is voldaan, ontstaan twee dossiers met twee betalingsregelingen. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de minister of hij dit wenselijk acht. Zo ja, waarom? Hoe wordt voorkomen dat mensen door deze verschillende betalingsregelingen onder de beslagvrije voet terecht komen?

Er is nu een verbod op het beëindigen van de zorgverzekering vanwege betalingsachterstand. De leden van de ChristenUnie-fractie realiseren zich ook dat een zorgverzekering niet vergelijkbaar is met een provider die het abonnement bij wanbetaling kan beëindigen. Er moet om die reden een manier zijn voor de zorgverzekeraar om bij wanbetaling de lopende premie te kunnen innen. De zorgverzekeraar heeft echter ook al de bevoegdheid om beslag op de zorgtoeslag te leggen, waar een groot deel van de premie kan worden geïnd. Heeft de minister zicht op hoe vaak van deze mogelijkheid gebruik wordt gemaakt? In hoeverre is dit een (beter) alternatief dan de wanbetalersregeling? Kan de minister beargumenteren wat de voor- en nadelen zijn voor de bevoegdheid voor zorgverzekeraars voor het toepassen van bronheffing (zonder opslag) en de premie in te laten houden op het loon of de uitkering?

In het jaarverslag van de Rechtspraak worden elf zogenoemde buikpijndossiers genoemd. Één van deze dossiers is de wanbetalersregeling uit de Zorgverzekeringswet. In de brief lezen de leden van de ChristenUnie-fractie dat de minister het verstandig acht eerst een verdiepend onderzoek uit te laten voeren. Hoe verhoudt de langzame opstelling van de minister op dit dossier zich met het feit dat de Rechtspraak deze regeling als buikpijndossier heeft bestempeld?

Vragen en opmerkingen van het lid van de BBB-fractie

Het lid van de BBB-fractie heeft kennisgenomen van de reactie van de minister op de motie inzake effecten van het afschaffen van de opslag uit de Regeling wanbetalers. Alhoewel het lid de redenering van de minister begrijpt, denkt het lid toch dat de minister niet op het juiste spoor zit als het gaat om de aanpak van deze problematiek. Daarom heeft zij een paar vragen en opmerkingen. Genoemd lid vindt het belangrijk om beter zicht te hebben op de groep mensen waarover het hier gaat. Het lid concludeert dat het geen mensen zijn in een schuldhulptraject, daarvoor deze mensen wel een regeling wordt getroffen. Kan de minister dit bevestigen? Kan de minister een meer uitgebreid onderzoek doen naar de mensen die onder de wanbetalersregeling vallen? De minister geeft aan dat veel mensen toch niet onder de regeling gaan vallen omdat zij met zorgverzekeraars een betalingsregeling kunnen treffen. Licht daar dan niet een deel van de oplossing? Wat is de reden dat dit niet bij alle mensen lukt?

Het lid van de BBB-fractie is van mening dat goed gekeken moet worden naar het 'waarom'. Waarom kunnen deze mensen hun zorgpremie niet betalen en waarom loopt de achterstand zover

op dat men in een situatie terecht komt waarin men juist nog meer moet betalen? Het is voor het lid duidelijk dat dit juist de mensen zijn die geholpen moeten worden. Waarom zitten zij niet in een schuldhulptraject? Waar blijven de mensen die buiten alle regelingen vallen? Is dat niet juist deze groep?

Genoemd lid wil benadrukken hoe groot de gevolgen van armoede zijn: bijvoorbeeld voor toegang tot de zorg, maar ook voor een gezonde leefstijl. Armoede levert veel stress op. Langdurige stress, hetgeen een persoon vatbaar maakt voor allerlei ziektes en aandoeningen. Juist deze groep mensen zouden we bij de hand moeten nemen en begeleiden. Hoe is de afstemming van de minister met de minister van Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen op dit onderwerp? Kunnen beide ministers niet op een andere wijze deze groep mensen ondersteunen?

Het lid van de BBB-fractie begrijpt de redenering van de minister, die stelt dat de hogere premie nodig is als stimulans om niet in een wanbetalersregeling terecht te komen. Maar tegelijkertijd is daar de spagaat: omdat een dergelijke afschrikwekkende maatregel ook vereist dat de persoon daadwerkelijk een keuze heeft. Genoomd lid denkt dat dit niet zo is en vraagt dan ook om nader onderzoek naar de samenstelling van deze groep mensen.

Ten slotte wil het lid opmerken dat zij het goed vindt dat gekeken wordt naar aanvullende maatregelen, maar tegelijkertijd moeten de effecten daarvan wel goed vooraf in beeld worden gebracht. Het herverzekeren van het eigen risico bijvoorbeeld, zal waarschijnlijk ook leiden tot een hogere premie. Graag ontvangt het lid daar meer uitleg over.

II. Reactie van de minister