

Vergaderjaar 2022–2023

24 515

Preventie en bestrijding van stille armoede en sociale uitsluiting

33 077

Evaluatie van de Wet structurele maatregelen wanbetalers zorgverzekering

Nr. 653

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 november 2022

Op 31 mei 2022 heeft uw Kamer de regering bij nader gewijzigde motie¹ van de leden Ceder (CU) en Kat (D66) verzocht om 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. In deze brief zal ik nader ingaan op deze verzoeken. Hieronder treft u de kernpunten van deze brief:

- **De bestuursrechtelijke premie is hoger dan de polis premies en stimuleert daardoor een grote groep verzekerden om te voorkomen in de wanbetalersregeling te komen** of er weer uit te komen. Voor een kleinere groep langdurige wanbetalers is deze werking er niet. Veelal door bredere schuldenproblematiek en het ontbreken van inkomen.
- **Afschaffing van de opslag vind ik daarom niet wenselijk, vanwege een mogelijk averechts effect.** Indien besloten zou worden tot afschaffing van de opslag, dan zou de bestuursrechtelijke premie uitkomen op ca. € 137,- in 2023. Dit is lager dan de gemiddelde premies in 2023 (€ 138,25–€ 141,95).
- **Wel beraad ik mij op een beperkte verlaging van de bestuursrechtelijke premie.** Hierover informeer ik u voor het zomerreces van 2023. Daarnaast worden de investeringen in lokale samenwerking gericht op langdurige wanbetalers voortgezet, zoals het thuis bezoeken van wanbetalers en de inzet van de gunstige uitstroomregelingen. In de consultatie van partijen zijn maatregelen aangedragen die worden uitgewerkt.
- **Voor eventuele verdere aanpassingen van de bestuursrechtelijke premie acht ik verdiepend onderzoek naar de precieze werking en effecten nodig.** Dit onderzoek wordt in 2023 uitgevoerd.

¹ Kamerstuk 24 515, nr. 641.

Tevens zal ik nader onderzoek laten verrichten naar de mogelijkheid om de polis van wanbetalers te wijzigen en hun eigen risico te herverzekeren.

Algemeen

De wanbetalersregeling draagt bij aan het solidariteitsbeginsel van ons zorgstelsel, doordat de regering voorkomt dat verzekerden met een betalingsachterstand zorgpremie onverzekerd raken en waar mogelijk wordt er premie geïnd. Ik geef hieronder een toelichting bij de werking van de regeling.

- Zorgverzekeraars melden verzekerden met een betalingsachterstand van zes of meer maanden zorgpremie aan bij het CAK. Het CAK legt hun een bestuursrechtelijke premie op ter hoogte van 120% van de gemiddelde premie en int dit onder andere door broninhouding en omleiding van zorgtoeslag.
- Wanbetalers blijven verzekerd voor de basisverzekering (polis) die zij hebben afgesloten. Zorgverzekeraars ontvangen hiervoor vanuit het Zorgverzekeringsfonds een maandelijks bijdrage.
- Door het treffen van een betalingsregeling met de zorgverzekeraar betalen verzekerden direct weer de premie van hun polis. Na definitieve afmelding bij het CAK wordt alle openstaande bestuursrechtelijke premie kwijtgescholden.

Als er wordt gesproken over «de opslag» dan refereert men aan de 20% bovenop de gemiddelde zorgpremie. De bestuursrechtelijke premie moet echter worden gezien als één geheel. In artikel 18d, Zvw is opgenomen dat de bestuursrechtelijke premie zich bevindt binnen een bandbreedte van ten minste 110% en ten hoogste 130% van de gemiddelde nominale premie. Het percentage binnen deze bandbreedte wordt vastgelegd in de Regeling zorgverzekering. De gedachte is dat de bestuursrechtelijke premie verzekerden aanzet tot het treffen van een betalingsregeling met de zorgverzekeraar, omdat deze premie hoger is dan de premie van de afgesloten polis. Hiermee voorkomen ze de bestuursrechtelijke premie of ze stromen uit de wanbetalersregeling.

Effecten afschaffen van de opslag

De wanbetalersregeling is in 2019 geëvalueerd². Ten algemene kwam uit deze evaluatie naar voren dat de regeling doeltreffend is, omdat de doelen van de regeling worden bereikt, namelijk: 1. wanbetalers blijven verzekerd, 2. waar mogelijk wordt er premie geïnd en 3. het aantal wanbetalers wordt teruggedrongen. Over de opslag stellen de onderzoekers dat er een wisselend beeld is over de preventieve werking. Verzekerden krijgen bij 2 en 4 maanden achterstand een brief met de aankondiging van de bestuursrechtelijke premie. Een «fors deel» van de mensen loopt na deze brieven de achterstand in.

Jaarlijks verstuurde tweede- en vierdemaandsbrieven (bron: Ketenmonitor)

	2019	2020	2021
Tweedemaandsbrieven	384.309	379.635	351.843
Vierdemaandsbrieven	111.875	107.730	88.633
Zes maanden: aanmelding bij CAK	187.912	174.963	138.242

Er blijft echter een groep over die alsnog de regeling instroomt. Hulpverleners stellen dat deze mensen vooral niet kunnen betalen. De bestuursrechtelijke premie brengt hen mogelijk in diepere problemen. Zij komen

² Kamerstuk 33 077, nr. 23.

niet goed zelf uit hun situatie. De cijfers laten tegelijkertijd zien dat ook langdurige wanbetalers kunnen uitstromen. De afgelopen jaren is het aantal wanbetalers sterk gedaald; van 325.000 in 2014 naar 170.000 heden. Deze daling is ook te zien bij langdurige wanbetalers (>24 maanden); van 190.000 naar 100.000. Deze daling komt doordat zorgverzekeraars op grote schaal betalingsregelingen aanbieden.

Aantallen wanbetalers per jaar en bestuursrechtelijke premie (bron: Verzekerdenmonitor)

Per ultimo	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Aantal	312.037	277.023	249.044	223.714	202.702	189.652	170.221
Best. premie	€ 153	€ 159	€ 134	€ 137	€ 139	€ 142	€ 148

De daling van het aantal wanbetalers is ook het gevolg van de verbetermaatregelen die gericht waren op het verminderen van het aantal wanbetalers en het helpen van financieel kwetsbaren. In de onderstaande tabel treft u een overzicht van deze maatregelen.

Jaar	Maatregel
2009	Wet structurele maatregelen wanbetalers zorgverzekering treedt in werking. Bestuursrechtelijke premie is op dat moment 130% van de standaardpremie (gemiddelde premie plus gemiddelde eigen risico)
2016	Wet verbetering wanbetalersmaatregelen treedt in werking met o.a.: – Uitstroom bij betalingsregeling zonder tussenkomst schuldhulp – In wet wordt vastgelegd dat de opslag in de bestuursrechtelijke premie tussen 110% tot 130% van de gemiddelde nominale premie moet zijn (bij ministeriële regeling vastgesteld op 125%) – Mogelijkheid om groepen aan te wijzen die onder (gunstige) voorwaarden kunnen uitstromen
2016	Uitstroomregeling voor bijstandsgerechtigde wanbetalers
2018	Eindafrekening bestuursrechtelijke premie wordt afgeschaft.
2019	Bestuursrechtelijke premie wordt verlaagd naar 120%.
2019	Uitstroomregeling voor wanbetalers die onder bewind staan

De afgelopen periode zijn er meerdere verdiepende gesprekken geweest met onder andere zorgverzekeraars en het CAK over de effecten van de (hoogte van de) bestuursrechtelijke premie, de impact van mogelijke afschaffing en de te nemen aanvullende maatregelen. Enerzijds blijkt uit deze gespreksronde dat het directe financiële voordeel voor verzekerden die een betalingsregeling treffen (direct weer de normale premie betalen) een stevige bijdrage heeft geleverd aan de daling van het aantal wanbetalers. Anderzijds geven de uitkomsten van deze gespreksronde ook zicht op andere belangrijke variabelen die invloed kunnen hebben op de daling van het aantal wanbetalers, zoals de inspanningen van incassopartners, en het vooruitzicht om weer een aanvullende verzekering te kunnen afsluiten en over te stappen naar een andere zorgverzekeraar.

Samenvattend zou voor wanbetalers *met voldoende inkomen* het afschaffen van de bestuursrechtelijke premie meer financiële ruimte bieden, maar de prikkel om in actie te komen zou bij deze groep afnemen. Voor wanbetalers *zonder voldoende inkomen* zal er met eventuele afschaffing een beperkt effect zijn. Als er op een later moment wel inkomen is dan loont het om een betalingsregeling te treffen. Als deze betalingsregeling is afbetaald dan worden alle openstaande schulden bij het CAK kwijtgescholden.

Concluderend kan daarom op dit moment worden gesteld dat de hoogte van de bestuursrechtelijke premie bij een grote groep verzekerden bijdraagt aan het voorkomen en oplossen van betalingsachterstanden. Voor een kleine groep langdurige wanbetalers lijkt de bestuurlijke premie

minder effect te sorteren. In ieder geval niet zonder inzet van aanvullende schuldhulp. Het is echter nog onvoldoende duidelijk in welke mate de bestuurlijke premie voor de verschillende groepen verzekerden bijdraagt aan het voorkomen en oplossen van betalingsachterstanden, omdat er, zoals gesteld, ook andere factoren een rol spelen. Afschaffing van de opslag vind ik daarom niet wenselijk, vanwege een mogelijk averechts effect. Ik vind het daarom verstandig om een verdiepend onderzoek uit te laten voeren naar de precieze werking van de wanbetalersregeling en de effecten van de (hoogte van de) bestuurlijke premie op de verschillende groepen. Tevens beraad ik mij op de kortere termijn op een beperkte verlaging van de bestuursrechtelijke premie, waarover ik uw Kamer voor het zomerreces van 2023 informeer.

Aanvullende maatregelen

De motie verzoekt de regering om tevens in beeld te brengen welke aanvullende maatregelen genomen kunnen worden om de negatieve effecten te verminderen. Hieronder treft u een samenvatting van de belangrijkste maatregelen die naar voren zijn gekomen in de genoemde gespreksrondes.

Maatregel: wijziging polis naar goedkopere natura

Verzekerden in de wanbetalersregeling behouden de polis die zij hebben afgesloten. Ook een eventuele duurdere restitutie polis. Door het eventueel aanpassen van de polis naar een goedkopere natura polis zou de bestuursrechtelijke premie kunnen worden verlaagd zonder dat deze lager wordt dan de premie van deze polis. Een verdiepend onderzoek is nodig om de voor- en nadelen van deze maatregel goed af te wegen, waaronder de wettelijke ruimte. Dit verdiepend onderzoek laat ik in 2023 uitvoeren, ik zal u over de uitkomsten informeren voor het einde van 2023.

Maatregel: herverzekering eigen risico

Veel wanbetalers hebben ook een betalingsachterstand met betrekking tot het eigen risico. Om uit de wanbetalersregeling te stromen moet er een betalingsregeling worden getroffen voor de gehele schuld bij de zorgverzekeraar. Om incassoverhogingen en stress te voorkomen zou het eigen risico kunnen worden herverzekerd en onderdeel kunnen worden gemaakt van de bestuursrechtelijke premie. Een verdiepend onderzoek is nodig om de voor- en nadelen goed af te wegen, waaronder de wettelijke ruimte. Dit onderzoek loopt mee in het bovengenoemde onderzoek.

Maatregel: versterken lokale samenwerking

Voor al langdurige wanbetalers hebben te maken met bredere schuldenproblematiek en onvoldoende inkomen. Voor hen heeft de bestuursrechtelijke premie geen effect zolang zij niet actief worden benaderd en hulp wordt geboden. De afgelopen jaren is er geïnvesteerd in vroegsignalering en schuldhulpverlening. Ook door VWS en gericht op wanbetalers zorgpremie. Gemeenten kunnen bij het CAK een lijst opvragen met inwoners in de wanbetalersregeling. VWS en SZW hebben samen met een aantal gemeenten gekeken naar goede aanpakken om langdurige wanbetalers thuis te bezoeken en hen te helpen (projectnaam «de challenge»). Er is daarbij ook gewerkt aan het opschalen van het gebruik van de wettelijke (gunstige) uitstroomregelingen voor bijstandsgerechtigden en onderbewindgestelden. De geleerde lessen van de challenge worden momenteel uitgewerkt en in 2023 landelijk gedeeld via Zorgverzekeringslijn. Een vervolg van de challenge is wenselijk. Daarnaast zijn in de consultatie van partijen verschillende suggesties aangedragen die verder

worden verkend. Bijvoorbeeld m.b.t. de afkoop van schulden door gemeenten met saneringskrediet, budgetbeheer, en de inzet van gemeentepolissen en het inhouden & doorbetalen van premie op de uitkering.

Tot slot

Ik realiseer mij dat de bestuursrechtelijke premie wrang kan voelen. Zeker in het licht van de stijgende zorgpremie en andere stijgende vaste lasten. Mensen maken zich zorgen over het kunnen betalen van hun zorgpremie. Dit kabinet heeft daarom een uitgebreid koopkrachtpakket gepresenteerd, waaronder een stijging van de zorgtoeslag.

Ik constateer tegelijkertijd dat de bestuursrechtelijke premie bij veel verzekerden er waarschijnlijk aan bijdraagt dat zij een betalingsregeling treffen en daardoor sneller uit de financiële problemen komen. Het afschaffen van de opslag kan daardoor averechts uitpakken, waardoor het aantal wanbetalers toeneemt. Samengevat overweeg ik om deze reden op de kortere termijn een beperkte verlaging van de bestuursrechtelijke premie en zal ik tegelijkertijd nader verdiepend onderzoek laten uitvoeren naar de precieze werking en effecten van de bestuursrechtelijke premie voordat ik verdere stappen zet in de aanpassing van de wanbetalersregeling.

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
E.J. Kuipers