

Toelichting

Algemeen

In artikel 18d, tweede lid, onderdeel d, van de Zorgverzekeringswet (Zvw) is geregeld dat geen bestuursrechtelijke premie meer verschuldigd is indien de verzekeringnemer aan bij ministeriële regeling te bepalen voorwaarden voldoet. Deze 'uitstroom' uit het bestuursrechtelijk premieregime voor door de minister aangewezen groepen wanbetalers is al geregeld in artikel 6.5.6 van de Regeling zorgverzekering (Rzv) ten behoeve van bijstandsgerechtigden, dat wil zeggen verzekeringnemers met een uitkering ingevolge artikel 5 van de Participatiewet. Deze wijzigingsregeling voorziet erin onder vergelijkbare voorwaarden uitstroom mogelijk te maken voor meerderjarigen waarvoor beschermingsbewind is ingesteld. Daarbij gaat het om meerderjarige personen die tijdelijk of duurzaam niet in staat zijn ten volle hun vermogensrechtelijke belangen behoorlijk waar te nemen als gevolg van hun lichamelijke of geestelijke toestand, dan wel als gevolg van verkwisting of het hebben van problematische schulden¹. Het aantal mensen dat onder bewind is gesteld is ongeveer 254.000 personen, waarvan ca. 63.000 in verband met problematische schulden. De koepels van professionele bewindvoerders hebben aangegeven dat naar schatting driekwart van de totale groep onder bewind gestelden bij professionele bewindvoerders (ca. 2000) is ondergebracht.

Beschermingsbewind is geregeld in Titel 19 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek (artikel 431 en verder). Beschermingsbewind wordt ingesteld door de kantonrechter die daarbij tevens een bewindvoerder benoemt. Dit kan een professionele of niet-professionele bewindvoerder zijn; voor de uitstroom uit het bestuursrechtelijke premieregime maakt dat niet uit. De onder bewind gestelde blijft handelingsbekwaam, maar heeft de medewerking nodig van de bewindvoerder voor het beschikken over goederen of vermogen dat onder het bewind valt. Een bewindvoerder heeft de taak de financiële belangen van de onder bewind gestelde te behartigen. De hoofdtaak van een bewindvoerder is het beheren van goederen en vermogen dat onder het bewind valt (zoals loon, uitkeringen, vorderingen en schulden). Tot de werkzaamheden van de bewindvoerder behoort het regelen van de financiële huishouding van de betrokkene. Voor een aantal beschikkingshandelingen heeft de bewindvoerder vooraf toestemming nodig van de onder bewind gestelde of, als deze geen rechtsgeldige toestemming kan of wil geven, schriftelijke machtiging van de kantonrechter. Aldus kan bij beschermingsbewind worden voldaan aan de voorwaarden voor de uitstroom.

Het realiseren van de uitstroom van onder bewind gestelden uit het bestuursrechtelijk premieregime vereist afstemming tussen zorgverzekeraars en bewindvoerders. Het is immers de bedoeling een structurele situatie te creëren die voorkomt dat onder bewind gestelden na uitstroom weer snel opnieuw instromen. In artikel 18d, vierde lid, onderdeel d, van de Zvw is geregeld dat opnieuw een bestuursrechtelijke premie verschuldigd is wanneer de verzekeringnemer niet meer aan de voorwaarden voldoet.

Om structurele uitstroom te kunnen realiseren is in de eerste plaats medewerking van de onder bewind gestelde nodig. Deze moet bereid zijn stappen te zetten om van zijn schulden af te komen. Voor zover nodig kan een vertegenwoordiger namens de verzekeringnemer optreden om aan de voorwaarden van de uitstroomregeling te voldoen. Daarnaast is ook medewerking van de bewindvoerder en de zorgverzekeraar nodig. Bewindvoerders moeten bijvoorbeeld bereid zijn om de premie, eigen risico en eigen bijdragen in te houden op het inkomen en te betalen aan de zorgverzekeraar. Daarnaast dienen zorgverzekeraars bereid te zijn tot het treffen van deze regeling en vermindering van de openstaande schuld om deelname aan de regeling mogelijk te maken.

¹ Onder een problematische schuldensituatie wordt verstaan dat redelijkerwijs is te voorzien dat de betrokkene niet zal kunnen voortgaan met het betalen van zijn schulden, of hij heeft opgehouden te betalen.

Omdat de medewerking van zorgverzekeraars en bewindvoerders noodzakelijk is om te kunnen komen tot een structurele uitstroom van deze groep, heeft op 17 september 2018 en op 26 maart 2019 overleg plaatsgevonden met Zorgverzekeraars Nederland, vertegenwoordigers van zorgverzekeraars, een vertegenwoordiger van de NVVK en van de koepels van professionele bewindvoerders, te weten de Nederlandse Beroepsvereniging voor Professionele Bewindvoerders (NBPB), de Branchevereniging voor Professionele Bewindvoerders en Inkomensbeheerders (BPBI) en de Nederlandse Branchevereniging voor Bewindvoering & Inkomstenbeheer (NBBI). Alle partijen hebben onderschreven dat het maatschappelijk gewenst is dat ook mensen die onder bewind zijn gesteld zo min mogelijk in het bestuursrechtelijk premiereregime verblijven en dat uitstroom gerealiseerd wordt. De voornoemde koepels en de NVVK hebben aangegeven dat uitstroom zoals neergelegd in deze regeling een bijdrage kan leveren aan het verminderen van de schuldpositie bij zorgverzekeraars en het CAK. Tijdens de besprekingen is naar voren gekomen dat minnelijke of wettelijke schuldsanering waarbij mogelijk een oplossing wordt gevonden voor alle schulden, de voorkeur heeft boven deze uitstroomregeling. Daarin is voorzien. Deze regeling biedt een aanvullende mogelijkheid om uit te stromen voor de onder bewind gestelden die om een of andere reden niet in aanmerking komen voor wettelijke of minnelijke schuldsanering.

Omdat met deze regeling aan zorgverzekeraars en bewindvoerders geen voorwaarden kunnen worden gesteld, zijn in een 'Modelovereenkomst houdende afspraken ter bevordering van uitstroom van onder bewind gestelden uit het bestuursrechtelijk premiereregime van de Zorgverzekeringswet' de werkafspraken opgenomen die nodig zijn om te komen tot structurele uitstroom. Gelet op de hoeveelheid betrokken partijen is het immers wenselijk, met inachtneming van hun beslissingsvrijheid, een zekere mate van uniformering in de uitvoering en de daarbij te hanteren informatievoorziening aan te brengen.

Deze regeling en de modelovereenkomst tezamen bieden aldus voor bewindvoerders en zorgverzekeraars een blauwdruk om te komen tot uitstroom.

Hoewel de regeling en de modelovereenkomst zijn opgesteld in overleg met de koepels van professionele bewindvoerders, betekent dit niet dat de niet-professionele bewindvoerder (dit is in de regel een familielid van de onder bewind gestelde) geen gebruik zou kunnen maken van deze mogelijkheid tot uitstroom. Noch het Burgerlijk Wetboek, noch deze regeling maken onderscheid tussen professionele en niet-professionele bewindvoerders. In de praktijk zullen zorgverzekeraars de modelovereenkomst hanteren bij zowel professionele, als niet-professionele bewindvoerders.

Zoals hiervoor is gesteld dienen de onder bewind gestelde en zijn bewindvoerder in te stemmen met de voorwaarden van deze regeling, om zo in aanmerking te komen voor uitstroom op grond van artikel 18d, tweede lid, onder d, van de Zvw. Medewerking kan niet afgedwongen worden. Daarnaast zullen de zorgverzekeraars en bewindvoerders afspraken moeten maken over de verdere invulling van de uitvoeringsaspecten om uitstroom tot stand te brengen.

Een en ander betekent dat indien een onder bewind gestelde, een zorgverzekeraar of een bewindvoerder niet wil of kan voldoen aan de voorwaarden van deze regeling respectievelijk de uitvoeringsaspecten zoals neergelegd in de afspraken die in de modelovereenkomst zijn opgenomen, uitstroom van de onder bewind gestelde niet kan plaatsvinden onder de titel van artikel 18d, tweede lid, onderdeel d, van de Zvw. Uiteraard blijven de overige mogelijkheden die de wet biedt om uit het bestuursrechtelijk premiereregime te geraken, zoals aflossing van de openstaande schuld, een traject van minnelijke- of wettelijke schuldsanering of een nader overeengekomen betalingsregeling, onverkort in stand. In de regeling is dit expliciet neergelegd in de aanhef van het artikel.

Overeenkomstig artikel 124, tweede lid, van de Zvw is het ontwerp van de onderhavige wijzigingsregeling aan beide kamers der Staten-Generaal voorgelegd.

Ter adstructie wordt in deze toelichting hieronder het proces van de uitstroom beschreven. In de modelovereenkomst zijn de werkafspraken opgenomen die naar hun strekking met het hieronder beschreven proces overeenkomen.

Het proces van de uitstroom

Het uitvoeringsproces voor de uitstroom van een onder bewind gestelde, waarvan de contouren tot stand zijn gekomen in gezamenlijk overleg tussen vertegenwoordigers van zorgverzekeraars, koepels van bewindvoerders, de NVVK en Zorgverzekeraars Nederland, loopt in grote lijnen als volgt.

- De bewindvoerder neemt het initiatief om met zorgverzekeraar(s) afspraken te maken teneinde een onder bewind gestelde uit te laten stromen uit het bestuursrechtelijk premierégime.
- De bewindvoerder beoordeelt in overleg met de zorgverzekeraar(s) of de financiële situatie voldoende stabiel is voor succesvolle uitstroom. Indien er geen derdenbeslag ligt, wordt - naast betaling van de premie voor de zorgverzekering - gedurende een periode van maximaal 36 maanden een standaardbedrag ter aflossing van de openstaande schuld betaald. De hoogte van het standaardbedrag is niet gefixeerd en bedraagt in beginsel € 35 per maand. Enkele zorgverzekeraars hebben toegezegd dat indien een dergelijk bedrag niet passend wordt gevonden, een afwijkend aflossingsbedrag overeen kan worden gekomen.
- Hierbij moet in aanmerking worden genomen dat de afboeking voor de zorgverzekeraars aanzienlijk zal zijn. In een beperkt aantal van de gevallen leidt de regeling tot een volledige aflossing. In alle andere gevallen zal de regeling leiden tot afboekingen oplopend tussen de € 2.750 en € 4.000 per verzekerde in de bronheffing. Een en ander impliceert dat een onder bewind gestelde, in de situatie dat er geen berekening van de afloscapaciteit wordt gemaakt, gedurende maximaal 36 maanden € 35 per maand (€ 1.260) aan openstaande schuld bij de zorgverzekeraar aflost.
- De wettelijke kaders van artikel 475d van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering geven aan hoe de beslagvrije voet moet worden toegepast in geval van derdenbeslag, maar de wet verbiedt partijen niet om bij een vrijwillige betalingsregeling een lager besteedbaar bedrag af te spreken dan dit bedrag. In geval van een vrijwillige betalingsregeling is het van belang dat de bewindvoerder overweegt of de onder bewind gestelde de betalingsregeling kan nakomen en of een betalingsregeling de algehele situatie van de onder bewind gestelde schuldenaar verbetert. Ook de onder bewind gestelde moet zich van zijn financiële positie bewust zijn. Omdat de uitstroomregeling aanzienlijke voordelen voor de onder bewind gestelde oplevert en perspectief op een structurele verbetering van de situatie van betrokkene ontstaat, prevaleert in situaties waar geen sprake is van derdenbeslag het meedoen aan de uitstroomregeling. Indien feitelijk derdenbeslag is gelegd, is maatwerk aangewezen en berekent de bewindvoerder de aflossingscapaciteit van de betrokken onder bewind gestelde. Bij de berekening wordt toepassing gegeven aan artikel 475d van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering. Het aldus vastgestelde bedrag wordt als aflossing van de schulden voortvloeiende uit de zorgverzekering gehanteerd. Enkele zorgverzekeraars hebben toegezegd in voorkomende gevallen in te stemmen met een lager bedrag als dat lagere bedrag uit de berekening volgt.
- De bewindvoerder communiceert met de onder bewind gestelde of hij in aanmerking wenst te komen voor de uitstroomregeling. De bewindvoerder zal namens de onder bewind gestelde voor de duur van maximaal 36 maanden, in plaats van bestuursrechtelijke premie, een bedrag, bestaande uit de premie voor de zorgverzekering en (eventueel) de premie voor de aanvullende verzekering of verzekeringen en het overeengekomen bedrag ter aflossing van de openstaande schulden bij de zorgverzekeraar, aan de zorgverzekeraar betalen. Indien aan de overige voorwaarden van artikel 6.5.7 van de Rzv kan worden voldaan, neemt de

bewindvoerder contact op met de zorgverzekeraar en maakt met de zorgverzekeraar afspraken over de planning met betrekking tot de uitstroom. Het is van belang dit proces zorgvuldig in te vullen, omdat bij de omzetting naar het normale betalingsregime ook het CAK betrokken is.

De zorgverzekeraar informeert het CAK over de datum van opschorting van de bestuursrechtelijke premieheffing en meldt betrokkene af bij het CAK. In de administratie van de zorgverzekeraar wordt de betalingsregeling ingevoerd. De melding die de zorgverzekeraar aan het CAK doet impliceert dat het CAK bronheffing en incassoactiviteiten tijdelijk stopzet (opschort). De uitstroom wordt daarmee wel geëffectueerd, maar is pas definitief als gedurende de overeengekomen periode aan de voorwaarden van artikel 6.5.7 van de Rzv is voldaan.

- De bewindvoerder draagt zorg voor betaling van de premie en het aflossingsbedrag. De bewindvoerder en zorgverzekeraar maken afspraken over de wijze waarop dit gebeurt en met welke kenmerken de betalingen worden verstuurd.
- Het CAK informeert de betrokkene over de opschorting van de inning van de bestuursrechtelijke premie. Als er broninhouding plaatsvindt dan wordt de broninhouder geïnformeerd over de opschorting. Als er geen broninhouding plaatsheeft dan wordt het lopende innings- en incassotraject via het Centraal Justitieel Incassobureau opgeschort.
- Als na verloop van de afgesproken periode de uitstroom succesvol is volbracht vinden er twee slothandelingen plaats:
 - De zorgverzekeraar verleent finale kwijting op de dan nog openstaande schuld. De eerdere afmelding (opschorting) wordt daarmee omgezet in een definitieve afmelding wegens een geslaagde uitstroom.
 - Voor zover de betrokkene bij het CAK nog openstaande (opgeschorte) vorderingen aan bestuursrechtelijke premie heeft staan, worden deze op grond van de bestaande beleidsregels van het CAK kwijtgescholden.
- Het is zeer wenselijk dat bewindvoerder en zorgverzekeraar afspraken maken over doorbetaling van de premie na afloop van de periode dat de uitstroomregeling loopt. Dit is van belang om te bewerkstelligen dat de onder bewind gestelde daarna niet opnieuw wanbetaler wordt.

De voordelen van meedoen aan de uitstroomregeling voor de onder bewind gestelde zijn evident. Als de onder bewind gestelde niet uitstroomt heeft hij deze voordelen niet, maar moet hij wel de bestuursrechtelijke premie betalen. De voordelen zijn:

- gespreid betalen of verzekeren verplicht eigen risico;
- aflossing van de openstaande schuld bij de zorgverzekeraar(s);
- kwijtschelding van de restschuld bij de zorgverzekeraar(s) na succesvol volbrengen van de uitstroomregeling;
- kwijtschelding van de openstaande bestuursrechtelijke premie na succesvol volbrengen van de uitstroomregeling.

Artikelsgewijs

Artikel 6.5.7, eerste lid, onderdeel a

In onderdeel a is bepaald voor wie deze uitstroomregeling geldt: het betreft de verzekeringnemer die onder bewind staat in verband met het tijdelijk of duurzaam niet zelf behoorlijk kunnen waarnemen van zijn vermogensrechtelijke belangen als gevolg van zijn lichamelijke of geestelijke toestand dan wel vanwege verkwisting of het hebben van problematische schulden, zoals geregeld in Titel 19 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek (artikel 1:431, eerste lid, aanhef en onder a en b).

Artikel 6.5.7, eerste lid, onderdelen b en c

Voorwaarde voor uitstroom is dat de onder bewind gestelde (in de regeling is sprake van 'de verzekeringnemer') het verplicht eigen risico heeft verzekerd of gespreide betaling ervan

plaatsvindt. Het artikel sluit niet uit dat betrokkene het eigen risico, zo hij zorg heeft gebruikt waarvoor hij eigen risico verschuldigd is, ook zelf kan betalen. Daarnaast is een voorwaarde dat de verzekeringnemer geen gebruik maakt van de mogelijkheid van een vrijwillig eigen risico. In vrijwel alle polisvoorwaarden van zorgverzekeringen is vastgelegd dat een vrijwillig eigen risico niet mogelijk is bij betalingsachterstand. De in deze regeling gestelde voorwaarde ligt dus in het verlengde van de uitvoeringspraktijk.

Voor zover iemand gedurende het jaar uitstroomt, dient gespreide betaling van verplicht eigen risico of verzekering bij de eerstvolgende mogelijkheid plaats te vinden. In die gevallen kan een verplicht eigen risico al zijn ingetreden of kan -de keerzijde- al sprake zijn van reeds 'vooruitbetaalde' verplicht eigen risicotermijnen. De nieuwe situatie zal dan in de regel op 1 januari van enig jaar intreden. Ook hierover dienen aanvullende afspraken te worden gemaakt.

Artikel 6.5.7, eerste lid, onderdelen d en e

De structurele uitstroom voorziet er in dat met de financiële ruimte die ontstaat doordat niet langer de bestuursrechtelijke premie verschuldigd is, (een deel van) de openstaande schuld bij de zorgverzekeraar wordt afbetaald. Dit zal voor een groot deel van de doelgroep alleen mogelijk zijn als de zorgverzekeraar een deel of het merendeel van de totale openstaande schuld kwijtscheldt. Naast de betaling van de zorgpremie wordt (een deel van) de schuld in maximaal 36 maanden afbetaald. Het restant van de openstaande schuld wordt na succesvol beëindigen van het traject kwijtgescholden. Zorgverzekeraars hebben hiermee ingestemd.

Indien de verzekeringnemer betaling gedurende de volledige afgesproken termijn tot maximaal 36 maanden nakomt, is hij dus, voor zover het de schulden bij de zorgverzekeraar betreft, schuldenvrij.

Na afloop van de regeling wordt de nog openstaande bestuursrechtelijke premie (waarvan de inning gedurende de looptijd van de regeling is opgeschort) door het CAK kwijtgescholden. Dat deze kwijtschelding volgt is opgenomen in de bestaande beleidsregels van het CAK². Hierin is reeds vanaf de start van de wanbetalersregeling bepaald dat openstaande vorderingen niet meer geïnd worden als sprake is van een geslaagde schuldregeling tussen betrokkene en zijn zorgverzekeraar. Deze stimuleringsbepaling is bedoeld om te voorkomen dat betrokkene terugvalt in betalingsachterstanden.

Artikel 6.5.7, eerste lid, onderdeel e

In onderdeel e is bepaald dat de bewindvoerder de schulden voortvloeiende uit de zorgverzekering (dit betreft de nominale premie, eventueel het maandbedrag voor gespreid betalen van het verplicht eigen risico of de premie voor de verzekering van het verplicht eigen risico, eventuele eigen bijdragen alsmede het af te lossen maandbedrag van de openstaande schuld) betaalt aan de zorgverzekeraar.

Overeenkomstig hetgeen gebruikelijk is in een schuldsaneringstraject is er voor gekozen eenzelfde periode te hanteren gedurende welke de regeling kan lopen, maar van deze periode van maximaal 36 maanden kan worden afgeweken. Dit betekent dat in voorkomende gevallen de periode ook korter kan zijn, bijvoorbeeld 24 maanden. De looptijd van de regeling zal mede afhankelijk zijn van de hoogte van het inkomen, de hoogte van de schuld, de hoogte van de te betalen zorgpremie en de mate waarin de verzekeringnemer in staat is af te lossen.

Bij een schuld groter dan € 1.260, betaalt de verzekerde in gelijke termijnen van €35. Is de schuld lager dan € 1.260, dan zal de duur van de regeling afnemen. De maandelijkse betaling blijft gelijk, maar de duur van de regeling is korter.

² Beleidsregels CAK inning bestuursrechtelijke premie Zorgverzekeringswet 2018 (Stcrt. 2019, nr. 8756)

Artikel 6.5.7, eerste lid, onderdeel f

In dit onderdeel is voorzien in de situatie dat het bewind lopende de periode eindigt. De verzekeringnemer kan dan alsnog zelf voor betaling zorgen. Indien betrokkene hiertoe overgaat kan hij alsnog voldoen aan de in de regeling gestelde voorwaarde gedurende de overeengekomen periode premie en aflossing te betalen, zodat hij na geslaagde afsluiting van de uitstroomregeling in aanmerking komt voor kwijtschelding van de resterende schuld bij de zorgverzekeraar en bij het CAK.

Artikel 6.5.7, eerste lid, onderdeel g

In onderdeel g is geregeld dat de bewindvoerder en, met name voor het geval het bewind eerder eindigt dan de looptijd van de uitstroomregeling, de verzekeringnemer ermee instemt gedurende de overeengekomen looptijd te blijven voldoen aan de voorwaarden van deze regeling. Door de verwijzing naar de toepassing van artikel 18d, tweede lid, onder b en c, van de Zvw is bewerkstelligd dat de verzekeringnemer niet (langer) is gebonden aan de voorwaarden van deze regeling als een van de in de onderdelen b of c vermelde situaties zich voordoet. Dit betekent dat indien de verzekeringnemer lopende de regeling alsnog in aanmerking komt voor een minnelijke of wettelijke schuldhulpregeling, afmelding uit het bestuursrechtelijk premieregime op die gronden voorrang heeft. Immers, in dat geval zullen schulden van alle schuldeisers worden betrokken in de schuldhulpregeling en zal dit dus voor betrokkene veelal gunstiger zijn.

Artikel 6.5.7, tweede lid

Indien niet meer wordt voldaan aan de gestelde voorwaarden, keert de verzekeringnemer terug naar het bestuursrechtelijk premieregime. In dat geval vervallen ook de aan deze regeling verbonden voordelen, met name de kwijtschelding van restschuld bij de zorgverzekeraar en de openstaande bestuursrechtelijke premie bij het CAK.

De minister voor Medische Zorg
en Sport,

Bruno Bruins