

**Minder
wanbetalers:
de daling
versnellen**

Juni 2017

**Coöperatie
Goede Gieren**

**Pieter Hilhorst
Sadik Harchaoui**



Inhoudsopgave

1. INTRODUCTIE.....	2
2 DE HUIDIGE PRAKTIJK.....	4
2.1. Werkwijze wanbetalersregeling.....	4
2.2. Ontwikkelingen wanbetalers.....	6
2.3. Effecten wanbetalersregeling.....	8
3. INVENTARISATIE INITIATIEVEN VERMINDERING WANBETALERS.....	10
4. PREVENTIE BIJ HET AFSLUITEN VAN DE GEMEENTEPOLIS.....	12
4.1. Inleiding.....	12
4.2. Automatisch doorbetalen.....	12
4.4. Vergemakkelijken van overstap bij kleine schulden.....	15
5. VROEGSIGNALERING.....	16
5.1. Argumenten.....	16
5.2. Voorbeelden.....	18
5.3. Succes en faalfactoren.....	22
6. POORTWACHTERSFUNCTIE.....	25
6.1. Inhouden & Doorbetalen.....	25
6.2. Zorgtoeslag naar zorgverzekeraars.....	25
7. UITSTROOM UIT WANBETALERSREGELING.....	26
7. 1. Uitleg regeling.....	26
7.2. Voorbeelden.....	27
7.3. Succes- en faalfactoren.....	29
8. ANDERE DOELGROEPEN.....	32
9. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN.....	34
BIJLAGE I: ONDERZOEK EN WERKWIJZE.....	39
BIJLAGE II: RESPONDENTEN.....	40
BIJLAGE III:OVERZICHT PROJECTEN GEMEENTEN.....	41

1. INTRODUCTIE

Wie een achterstand van zes maanden heeft opgelopen bij de zorgverzekeraar komt terecht in de wanbetalersregeling. Deze mensen blijven verzekerd maar moeten een bestuursrechtelijke premie betalen die 25 % hoger is dan de gemiddelde basispremie.¹ Sinds de introductie van de regeling in 2009 is het aantal wanbetalers gestaag gegroeid.² In 2015 is een kentering ingezet. Na een top te hebben gehaald van 333.000 wanbetalers in juni 2015 is het aantal inmiddels gedaald tot 268.654 mensen per 1 april 2017. Dit mooie resultaat is het gevolg van uiteenlopende initiatieven van zorgverzekeraars, gemeenten en het ministerie.

- a) Zorgverzekeraars hebben meer werk gemaakt van persoonsgerichte incasso om te voorkomen dat achterstanden groter werden dan 6 maanden.
- b) Diverse gemeenten en zorgverzekeraars hebben samengewerkt om de instroom af te remmen.
- c) Zorgverzekeraars hebben meer betalingsregelingen afgesproken met wanbetalers waardoor de aanmelding voor de wanbetalersregeling wordt opgeschort.
- d) De minister heeft met de regeling uitstroom bijstandsgerechtigden de mogelijkheden verruimd voor versnelde uitstroom uit de bronheffing. Zo kunnen de schulden van mensen met een uitkering op grond van de participatiewet na een betalingsregeling van drie jaar worden kwijtgescholden. Bij de start van de betalingsregeling kan de aanmelding voor de wanbetalersregeling worden opgeschort. Diverse gemeenten en zorgverzekeraars hebben van deze regeling uitstroom bijstandsgerechtigden gebruik gemaakt om inwoners met een bijstandsuitkering te laten uitstromen.³

Het succes laat zien dat een gerichte aanpak werkt, maar er kan nog meer gebeuren. Uit de verzekerdenmonitor 2016 blijkt dat er nog altijd 67.741 mensen met een bijstandsuitkering in de wanbetalersregeling zitten.⁴ Juist zij zouden baat kunnen hebben bij de ruimere mogelijkheden voor versnelde uitstroom uit de bronheffing. Het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport wil graag weten hoe de goede initiatieven navolging kunnen krijgen. Daarom heeft het ministerie de Coöperatie Goede Gieren⁵ gevraagd om een inventarisatie te maken van de bestaande initiatieven en om te onderzoeken hoe succesvolle initiatieven navolging kunnen krijgen. Ook is gevraagd welke nieuwe initiatieven ontwikkeld kunnen worden om het aantal mensen in de wanbetalingsregeling terug te dringen.

¹ Voor 1 juli 2016 was de bestuursrechtelijke premie 130% van de standaardpremie.

² In 2011 werd de gestage groei even onderbroken met een tijdelijke daling.

³ De regeling uitstroom bijstandsgerechtigden is 11 juli 2016 in werking getreden, maar sommige gemeenten (zoals Amsterdam) zijn, vooruitlopend op die wetswijziging, al gestart met het versneld laten uitstromen van mensen met een uitkering op grond van de participatiewet.

⁴ Verzekerdenmonitor 2016

⁵ De Coöperatie Goede Gieren U.A. is een samenwerkingsverband van actieonderzoekers die zich richten op innovatie op het terrein van armoede schulden en emancipatie. De coöperatie bestaat uit: Eelke Blokker, Sadik Harchaoui, Pieter Hilhorst, Albert Jan Kruiter, Harry Kruiter en Jos van der Lans.

Dit resulteert in drie onderzoeksvragen:

1. Welke initiatieven zijn genomen om het aantal verzekerden dat in de wanbetalingsregeling zit te verminderen, hetzij door het voorkomen van instroom, hetzij door het vergroten van de uitstroom?
2. Wat zijn de succes- en faalfactoren bij deze initiatieven?
3. Hoe kan op de bestaande initiatieven worden voortgebouwd om het aantal wanbetalers nog verder te verminderen?

Om deze onderzoeksvragen te beantwoorden zijn in totaal 32 respondenten geïnterviewd. Het ging om zorgverzekeraars, beleidsambtenaren van gemeenten, adviseurs en andere betrokken organisaties. Daarnaast zijn twee expertsessies georganiseerd met zorgverzekeraars, beleidsambtenaren van gemeenten en deskundigen. De expertsessies vonden plaats op 25 januari 2017 in Zwolle en op 1 februari 2017 in Rotterdam. Vervolgens zijn nog vier verdiepende interviews gedaan met gemeenten over de factoren die pilots en projecten gericht op het verminderen van wanbetalers vertragen en versnellen.

Met dit rapport willen we niet alleen een advies uitbrengen voor het ministerie maar ook gemeenten en zorgverzekeraars informeren hoe ze optimaal gebruik kunnen maken van regelingen en kunnen leren van de initiatieven die door het hele land heen ontwikkeld zijn. Dit rapport start met een toelichting op de huidige praktijk. Vervolgens worden verschillende initiatieven geïnventariseerd voor vermindering van het aantal wanbetalers en laten we zien voor welke keuzes gemeenten en zorgverzekeraars staan bij het ontwerp van deze initiatieven. Tot slot worden kansen benoemd om de huidige successen verder uit te bouwen.

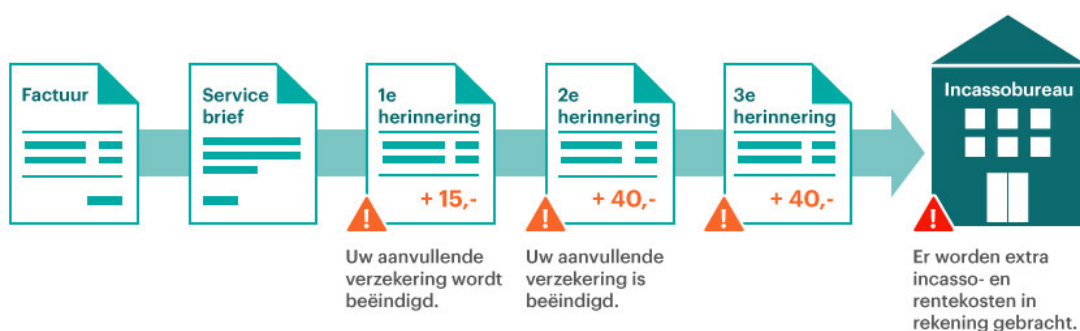
2 DE HUIDIGE PRAKTIJK

2.1. Werkwijze wanbetalersregeling

In Nederland is in principe iedereen verzekerd. Dat betekent ook dat er premies moeten worden betaald, zowel voor de basisverzekering als voor een eventuele aanvullende verzekering. Maar wat gebeurt er als een verzekeringnemer de premies niet betaalt? In de *Wet structurele maatregelen wanbetalers zorgverzekering* (de *wanbetalersregeling* in het kort) wordt uiteen gezet wat er gebeurt met wanbetalers.⁶

Fase 1: tot en met 2 maanden achterstand

Als een verzekeringnemer de factuur niet op tijd betaalt, zal de verzekeraar eerst een herinnering sturen. Aan deze herinnering zijn nog geen kosten verbonden. In het vervolg van het incassoproces worden wel kosten in rekening gebracht.



Afbeelding 1: Voorbeeld van oplopende incassokosten bij Zorgverzekeraar VGZ⁷

Om te voorkomen dat wanbetalers dan snel van zorgverzekering wisselen, is het al na één maand niet meer mogelijk om de zorgverzekering op te zeggen. Daarnaast kan de zorgverzekeraar ook de aanvullende verzekering opzeggen. Wanneer dat gebeurt verschilt per verzekeraar. Zo kan het gebeuren dat iemand met een betalingsachterstand van meer dan twee maanden geen vergoeding meer krijgt voor een bezoek aan de tandarts of fysiotherapeut.

Wanneer de betalingsachterstand oploopt tot twee maanden, krijgt degene met de premieachterstand een brief. Daarin wordt een betalingsregeling aangeboden om de schuld weg te werken. Met een automatische incasso kan de premieachterstand in vaste termijnen worden ingelopen. In 2015 zijn er 473.005 tweedemaandsbrieven verstuurd.⁸

Fase 2: vier maanden achterstand

Als de wanbetaler niet reageert op het voorstel voor een betalingsregeling en de schuld blijft oplopen, dan krijgt hij of zij na vier maanden opnieuw een brief. Daarin wordt er

⁶ Deze beschrijving is gebaseerd op de informatie van de Verzekeringslijn. De verzekeringslijn heeft van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport de opdracht om met voorlichting het aantal wanbetalers en onverzekerden terug te dringen.

⁷ Zie ook: www.vgzvoordezorg.nl/klantenservice/betalen/betalingsachterstand.

⁸ Verzekerdenmonitor 2016

op de mogelijkheden voor schuldhulpverlening geweest. Ook waarschuwt de verzekeraar voor de gevolgen wanneer er een premieachterstand van zes maanden ontstaat. In 2015 zijn 161.670 vierdemaandsbrieven verstuurd.⁹

Fase 3: zes maanden achterstand

Bij zes maanden achterstand worden mensen aangemeld bij het CAK. Vanaf dat moment betaalt de verzekeringnemer geen premie meer aan de zorgverzekeraar, maar wordt er een bestuursrechtelijke premie opgelegd door het CAK. Die wordt direct ingehouden op het salaris of op de uitkering (de zogeheten bronheffing). In 2015 zijn 118.489 verzekerden in het bestuursrechtelijke premieregime gestroomd.¹⁰ De bestuursrechtelijke premie is vastgesteld op 125% van de gemiddelde zorgpremie. Die is dus hoger dan de zorgpremie. Daarmee betaalt de verzekeringnemer echter nog niet de achterstallige zorgpremie terug – dat moet apart worden geregeld met de zorgverzekeraar.

Als bronheffing niet mogelijk is, draagt het CAK de zaak over aan het CJIB. Het CJIB zal dan eerst de Belastingdienst informeren, die de zorgtoeslag omleidt naar het CJIB. Voor het resterende bedrag stuurt het CJIB acceptgiro's. Wanneer die niet worden betaald kan eventueel een deurwaarder een dwangbevel uitvaardigen en beslag leggen op inkomsten (derdenbeslag).

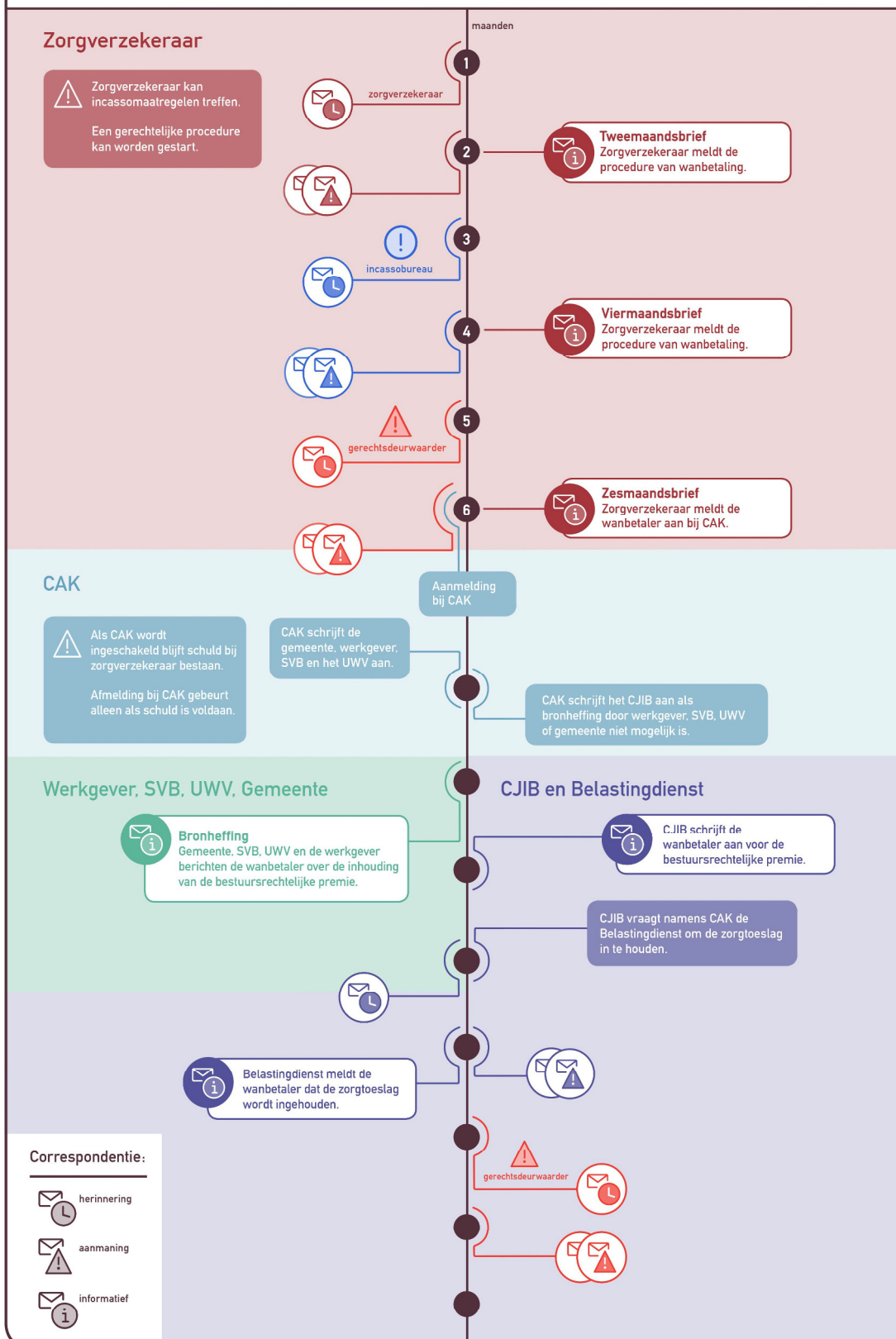
Dit betekent dat een verzekeringnemer soms wel vier partijen langs krijgt om achterstallige zorgpremies te innen: een deurwaarder van de zorgverzekeraar, bronheffing van het CAK, acceptgiro's en omleiding zorgtoeslag van het CJIB en een tweede deurwaarder voor de acceptgiro's van het CJIB.

Pas als de hele schuld is weggewerkt meldt de zorgverzekeraar de verzekeringnemer af bij het CAK. Wel kan een aanmelding worden opgeschort zodra er een betalingsregeling is getroffen of een schuldregeling is gestart.

⁹ Verzekerdenmonitor 2016

¹⁰ Die toen nog werd uitgevoerd door het Zorginstituut Nederland. Overigens was de uitstroom groter, 130.656. Zie afbeelding 2.

Premie zorgverzekering niet betaald?



Afbeelding 2: Het wanbetalertraject in beeld gebracht door Zorgverkeringslijn

2.2. Ontwikkelingen wanbetalers

Jarenlang zat er een stijgende lijn in het aantal wanbetalers. Ook zijn het hardnekkige schulden. Eenmaal in het bestuursrechtelijke premiereregime komt een deel van de mensen er lastig uit: de overgrote meerderheid zit meer dan twee jaar in de regeling (183.910).¹¹

In 2015 keerde de trend. Dat jaar stroomden er ruim 12 duizend meer mensen uit de regeling dan er bij kwamen. Gegevens van het Zorginstituut laten zien dat die uitstroom vooral kwam door een toename van het aantal betalingsregelingen. Tenslotte, als de verzekeringnemer een betalingsregeling treft met de zorgverzekeraar, dan wordt de aanmelding bij het CAK opgeschort. Vooral zorgverzekeraars CZ en Zilveren Kruis hebben er duidelijk een prioriteit van gemaakt. En dat is goed terug te zien in de cijfers: in 2015 stroomden er 19.794 mensen uit met een betalingsregeling – ruim tien keer zoveel als in 2014.

Meer dan 80% houdt zich ook daadwerkelijk aan de betalingsregeling. Dat is een goed teken. Sinds 2016 zijn de mogelijkheden om een betalingsregeling te treffen zonder tussenkomst van een schuldhulpverlening verder verruimd. De voorlopige cijfers zijn goed: op 1 april 2017 was het aantal wanbetalers verder gedaald naar 268.654.

Per ultimo	2010	2011	2012	2013	2014	2015	april 2017
Aantal wanbetalers	266.306	303.528	297.954	314.138	325.810	312.037	268.654
Instroom	289.132	122.818	118.706	126.901	127.536	118.489	
Uitstroom	37.574	85.614	124.358	110.768	115.894	130.656	
Netto verandering	251.558	37.204	-5.652	16.113	11.642	-12.167	

Afbeelding 3: Wanbetalers in het bestuursrechtelijke premiereregime volgens het Zorginstituut, verzekerdenmonitor 2016

Profiel wanbetalers

Het ministerie van VWS heeft het CBS gevraagd om onderzoek te doen naar de kenmerken van de mensen die in de wanbetalersregeling zitten. Over de hele linie kan worden geconstateerd dat jongeren vaker in het wanbetalersregime vallen dan oudere verzekeringnemers. In de leeftijdscategorie van 25 tot 30 jaar geldt dit voor 3,9 % van alle verzekeringnemers. Dat is bijna 1 op de 25. Ook geldt dat verzekeringnemers met een migratieachtergrond vaker in het wanbetalersregime zitten dan autochtone verzekeringnemers. Vooral verzekeringnemers met een Antilliaanse of Arubaanse achtergrond vallen vaak onder het wanbetalersregime: 14,1 %, bijna 1 op de 7. Ondanks deze oververtegenwoordiging van sommige groepen in het wanbetalersregime zijn we in de verkenning geen voorbeelden tegengekomen waarin gemeenten of

¹¹ verzekerdenmonitor 2016

zorgverzekeraars een specifieke groep met een hoog risicoprofiel centraal stellen.

Er is ook een grote spreiding tussen gemeenten. Hieronder staat een top 20 van gemeenten die relatief en absoluut het hoogste aantal wanbetalers hebben.¹²

Top 20 RELATIEF			Top 20 ABSOLUUT		
	Gemeente	%		Gemeente	Aantal
1	Rotterdam	5,3	1	Rotterdam	26990
2	Schiedam	4,6	2	Amsterdam	23560
3	Lelystad	4,4	3	's-Gravenhage	17520
4	's-Gravenhage	4,3	4	Utrecht	5670
5	Heerlen	4,1	5	Almere	5600
6	Dordrecht	3,9	6	Eindhoven	5110
7	Kerkrade	3,9	7	Tilburg	5110
8	Almere	3,7	8	Arnhem	4040
9	Capelle a/d IJssel	3,6	9	Dordrecht	3700
10	Pekela	3,6	10	Enschede	3530
11	Vlaardingen	3,5	11	Groningen	3510
12	Amsterdam	3,4	12	Nijmegen	3350
13	Leeuwarden	3,3	13	Zaanstad	3220
14	Arnhem	3,3	14	Heerlen	3030
15	Hoogezand-Sappemeer	3	15	Breda	2960
16	Tilburg	3	16	Leeuwarden	2930
17	Sittard-Geleen	3	17	's-Hertogenbosch	2850
18	Doesburg	2,9	18	Haarlem	2840
19	Enschede	2,8	19	Schiedam	2840
20	Eindhoven	2,8	20	Lelystad	2630

Afbeelding 4: Gemeenten met het hoogste aantal wanbetalers op 31 december 2015

2.3. Effecten wanbetalersregeling

De wanbetalersregeling heeft grote effecten voor verschillende betrokkenen. Allereerst natuurlijk voor de verzekerden met een betalingsachterstand, maar ook voor gemeenten en zorgverzekeraars.

Voor verzekerden:

Na een maand vervalt de vrijheid om over te stappen naar een andere zorgverzekeraar. Na enkele maanden (afhankelijk van de zorgverzekeraar) vervalt ook de aanvullende verzekering en na 6 maanden moet een hogere bestuursrechtelijke premie worden betaald. Mensen betalen dan aanmerkelijk meer voor hun zorgverzekering dan mensen

¹² Afkomstig uit de verzekerdenmonitor 2016

zonder betalingsachterstand: tot 1 juli 2016 betaalden zij € 680 per jaar meer voor de basis-zorgverzekering. Vanaf 1 januari 2017 is dat nog steeds €322,56 per jaar.¹³

De wanbetalersregeling is ook expliciet bedoeld als financiële prikkel voor de verzekerden. In diverse interviews hebben respondenten kritiek geleverd op dit uitgangspunt van de wanbetalersregeling. Of zoals een van de respondenten kernachtig samenvatte: “Ik snap die boete niet.” Wat veel respondenten ook niet begrijpen is waarom de hogere bestuursrechtelijke premie niet wordt gebruikt voor de aflossing van de schuld.¹⁴ Uit de cijfers voor de verzekerdenmonitor 2016 blijkt dat 118.489 wanbetalers een schuld hebben die lager is dan € 750. Er zijn zelfs 42.518 verzekerden met een schuld van minder dan €250. Als zij vijf maanden een bestuursrechtelijke premie hebben betaald is hun boete al hoger dan hun oorspronkelijke schuld. Als de boete wordt gebruikt voor aflossing zouden zij snel uit de wanbetalersregeling kunnen stromen.

De gedachte achter de hogere bestuursrechtelijke premie is simpel. De verhoging van de premie is ingesteld om verzekerden met een financiële prikkel aan te sporen de verschuldigde premie te betalen. Van de hogere bestuursrechtelijke premie zou een ‘afschrikkende werking’ uitgaan. Dit idee is gebaseerd op het idee dat verzekerden als een ‘homo economicus’ proberen hun nut te maximaliseren. Uit de evaluatie van de wanbetalersregeling¹⁵ blijkt dit voor een deel van de verzekerden te werken. Zij nemen, mede door de hogere bestuursrechtelijke premie, contact op en treffen een betalingsregeling om aanmelding voor het bestuursrechtelijk premie te voorkomen dan wel om zo mogelijk uit te stromen. Maar een andere groep reageert niet meer op financiële prikkels en aanmaningen. In het boek *Schaarste: Hoe gebrek aan geld en tijd ons gedrag bepalen* laten Sendhil Mullainathan en Eldar Shafir zien waarom mensen die met schaarste te maken hebben vaak niet handelen als een homo economicus. Er zijn drie factoren die elkaar versterken:

1. Mensen met geldgebrek hebben geen buffer. Een financiële tegenslag kan zo gemakkelijk leiden tot incassokosten.
2. Schaarste leidt tot een fixatie op de korte termijn. Van de financiële planning van de homo economicus is geen sprake. De hoogste nood gaat voor en de rest moet even wachten. Ook als dat wachten van de rest weer extra kosten met zich meebrengt.
3. Mensen die te kampen met schaarste hebben last van stress, waardoor ze minder ruimte in hun hoofd hebben en onverstandige beslissingen nemen.

¹³ Berekend op basis van het verschil tussen de bestuursrechtelijke premie en de gemiddelde basisverzekering.

¹⁴ Als de hogere bestuursrechtelijke premie wel gebruikt zouden worden voor aflossing van de schuld treedt de overheid op als incassobureau voor de zorgverzekeraars (met voorrang boven andere schuldeisers). Dit is de reden waarom dit nu niet gebeurt.

¹⁵ Zie de eindrapportage evaluatie van de wanbetalersregeling ‘Kort op de bal’ uit 2011.

In zo'n situatie van schaarste leidt de dreiging van een bestuurlijke boete niet tot het gewenste resultaat, omdat mensen de problemen niet aankunnen. Dit geldt bij uitstek voor mensen die langer in de wanbetalersregeling zitten (de zogenaamde 'langverblijvers').

Voor zorgverzekeraars:

Zorgverzekeraars hebben ook belang bij het verminderen van het aantal wanbetalers. Mensen met problematische schulden scoren op alle lijstjes slecht. Ze zijn langer werkloos, ze zijn vaker ziek (gemiddeld 9 dagen per jaar) en hun sociale netwerk krimpt.¹⁶ Het valt te verwachten dat mensen die te maken hebben met de stress van de schulden ook meer lichamelijke en psychische klachten hebben en daardoor meer zorg consumeren. Het verminderen van betalingsproblemen kan zo niet alleen leiden tot minder incassokosten maar ook tot minder zorgconsumptie.

Gemeenten:

Voor gemeenten past het stimuleren van de uitstroom uit de wanbetalersregeling en het verminderen van de instroom in de wanbetalersregeling bij hun verantwoordelijkheid voor de gemeentelijke schuldhelpverlening. Als mensen opgesloten raken in de wanbetalersregeling verkleint dat de mogelijkheden om de inkomsten en uitgaven in evenwicht te krijgen. En die stabiliteit is een voorwaarde om te komen tot een schuldsanering. Daarnaast hebben bewoners die in de wanbetalersregeling zitten geen aanvullende verzekering. Dit betekent dat gemeenten geconfronteerd worden met een beroep op bijzondere bijstand voor zorgkosten die wel gedekt zouden zijn in een aanvullende verzekering. Verzekerden die in de wanbetalersregeling zitten, kunnen daarnaast niet overstappen naar een andere zorgverzekeraar. Ze kunnen dan ook niet meedoen aan de collectieve verzekering die door veel gemeenten wordt aangeboden.

Het verminderen van het aantal wanbetalers is daarom niet alleen in het belang van de betrokken verzekerden, die weer toegang kunnen krijgen tot een aanvullende verzekering, maar ook in het belang van zorgverzekeraars en gemeenten.

3. INVENTARISATIE INITIATIEVEN VERMINDERING WANBETALERS

Bij een rondgang langs zorgverzekeraars en gemeenten zijn de volgende vijf elementen onderscheiden bij het verminderen van het aantal wanbetalers.

- a) Voorkomen van betalingsachterstanden bij afsluiten gemeentelijke polis
Bijna alle gemeenten bieden inwoners met een laag inkomen (de grens verschilt per gemeente) de mogelijkheid om een collectieve zorgverzekering af te sluiten.¹⁷ In dit rapport zullen we deze collectieve verzekering voor minima aanduiden als de gemeentepolis. Bij de afsluiting van de polis kunnen gemeenten en zorgverzekeraars afspraken maken die de kans op betalingsachterstanden

¹⁶ Geuns, Roeland van, e.a. (2011) Schuldhelpverlening loont! Een onderzoek naar de kosten en baten van schuldhelpverlening. Hogeschool Utrecht en Regioplan

¹⁷ BS&F (2017) Preventie en de gemeentepolis. 99% van de gemeenten heeft een gemeentepolis.

verkleinen. Het gaat dan om afspraken over het doorbetalen van de premie voor mensen met een uitkering op basis van de participatiewet en afspraken over eigen risico en eigen bijdragen.¹⁸

b) Vroegsignalering

In verschillende gemeenten zijn samenwerkingen tot stand gekomen tussen gemeenten, zorgverzekeraars en andere ontvangers van vaste lasten (woningcorporaties, energieleveranciers) om bewoners met een betalingsachterstand actief op te zoeken en te benaderen voor de problemen uit de hand lopen.

c) Poortwachtersfunctie instroom wanbetalersregeling

Als een verzekerde instroomt in de wanbetalersregeling wordt de premie via bronheffing automatisch ingehouden. Om dit te voorkomen is het mogelijk om automatische betalingen in te stellen vóór een verzekerde instroomt in de wanbetalersregeling. Dat kan door bij bijstandsgerechtigden (ook die geen gemeentepolis hebben) de premie in te houden op de uitkering en direct te betalen aan de zorgverzekeraar.

d) Versnelde uitstroom uit de wanbetalersregeling

De eerste drie elementen bestaan uit het voorkomen van instroom in de wanbetalersregeling. De laatste twee elementen bestaan uit versnelde uitstroom uit de wanbetalersregeling. Door de regeling uitstroom bijstandsgerechtigden is dit extra aantrekkelijk voor mensen met een uitkering op basis van de participatiewet.

e) Andere doelgroepen

Bij de uitstroom uit de bronheffing richten gemeenten zich meestal op wanbetalers met een bijstandsuitkering en een gemeentepolis. Vier van de vijf mensen in de bronheffing valt echter niet onder deze groep. Hoe kunnen andere doelgroepen worden bereikt om uit te stromen uit de bronheffing? Dat kan allereerst door betalingsregelingen die worden aangeboden door de zorgverzekeraars zoals dat nu al op grote schaal gebeurt. Maar daarnaast kan het via deurwaarders, budgetbeheerders, bewindvoerders en andere uitkeringsinstanties als het UWV en de SVB.

¹⁸ Het gespreid betalen van het eigen risico is voor alle verzekerden mogelijk maar in de gemeentepolis kunnen ook afspraken staan over het verzekeren van het eigen risico en de dekking van eigen bijdragen. Gemeenten nemen vaak een deel van de kosten hiervan voor hun rekening.

4. PREVENTIE BIJ HET AFSLUITEN VAN DE GEMEENTEPOLIS

4.1. Inleiding

Voorkomen is beter dan genezen. Dat geldt ook voor betalingsachterstanden voor de zorgpremie. Gemeenten hebben bij het afsluiten van gemeentepolissen de keuze om meer of minder te doen aan het voorkomen van achterstanden. Zo zijn er gemeenten die voor bewoners met een bijstandsuitkering (die kiezen voor de gemeentepolis) automatisch de premie inhouden op de uitkering en deze betalen aan de zorgverzekeraar. Almere en Amersfoort zijn twee gemeenten die voor deze optie gekozen hebben. Op die manier wordt bij het afsluiten van de polis al werk gemaakt van het voorkomen van wanbetalers.

De ontwikkeling van het aantal wanbetalers in Amsterdam laat zien hoe ingrijpend deze keuze kan zijn. De hoofdstad heeft in februari 2013 besloten om te stoppen met de doorbetaling van de zorgpremie voor de gemeentepolis van mensen die een uitkering ontvangen. In minder dan anderhalf jaar is het aantal mensen met een bijstandsuitkering dat in de wanbetalersregeling zat meer dan verdubbeld: van 1217 in februari 2013 (3,2 % van de bijstandsgerechtigden) tot 2645 in april 2014 (6,47 % van de bijstandsgerechtigden). En dat terwijl de gemeente had besloten dat voor risicogroepen de doorbetaling gehandhaafd blijft. De inschatting wie tot een risicogroep behoort wordt gemaakt door de consulent van de bijstandsgerechtigden.

Er zijn vier knoppen om aan te draaien bij het inrichten van de gemeentepolis:

- Inhouden en doorbetalen.
- Regeling eigen risico, eigen bijdragen en aanvullende verzekeringen.
- Vergemakkelijken overstap bij kleine schulden.
- Afspraken over incasso.

4.2. Automatisch doorbetalen

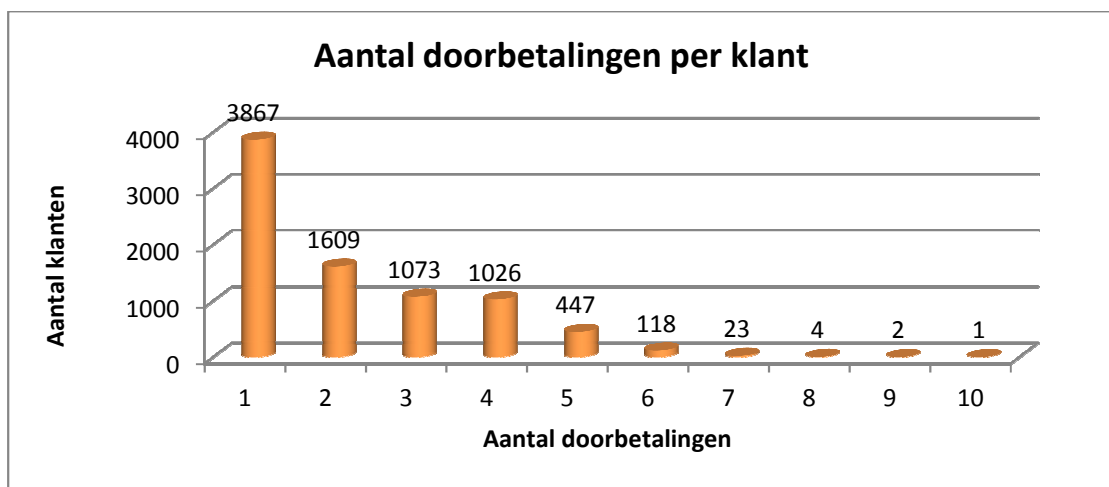
Bij de expertsessies liepen de meningen uiteen over de wenselijkheid van het inhouden en doorbetalen van de zorgpremie. Voor een deel waren de bezwaren praktisch van aard. Het inhouden en doorbetalen van de zorgpremie kost administratieve capaciteit van de gemeenten. Daarnaast ging het in het verleden geregeld mis. Het kwam dan voor dat de gemeente wel de premie afdroeg aan de zorgverzekeraar, maar die niet kon inhouden op de uitkering, bijvoorbeeld omdat iemand een lagere uitkering kreeg (vanwege verdiensten of een strafkorting). Deze schadepost kon flink oplopen. Als gewerkt wordt met een collectieve factuur (een zogenaamde borderel) kost het veel moeite om flexibiliteit te organiseren waarbij de premie van een verzekerde wel wordt doorbetaald als de betrokkenen een uitkering heeft en niet als de betrokkene geen of een te lage uitkering heeft.

Voor deze praktische problemen bestaan ook praktische oplossingen. Zo is het mogelijk om geen collectieve factuur te voldoen, maar de premie individueel in te houden en door te betalen. Als er geen uitkering wordt verstrekt, wordt de premie niet betaald en is het

de taak van de zorgverzekeraar om de premie te incasseren bij de verzekerde.

Naast de praktische bezwaren werden er ook ideologische argumenten ingebracht. Het automatisch doorbetalen zou voorbij gaan aan de eigen verantwoordelijkheid van de verzekerden. Automatisch doorbetalen geeft de zorgverzekeraars ook een bevoorrechte positie. Het betekent dat de zorgverzekering wel wordt betaald, maar de rekening voor het gas, licht of de huur niet. Er kan zo gemakkelijk een waterbed-effect optreden. Juist doordat de ene vaste last automatisch wordt betaald, wordt het voor bewoners moeilijker om de andere vaste lasten op tijd te betalen.

Voor de gemeente Den Haag is uitgezocht voor hoeveel vaste lasten werden doorbetaald. Den Haag is een stad waar dit relatief veel gebeurt.



Afbeelding 5: Aantal doorbetalingen per klant. Bron: Gemeente Den Haag 2105.

In totaal werd van 8386 uitkeringsgerechtigden betalingen ingehouden, van deze groep werd 34 % drie of meer inhoudingen gedaan. Een waterbedeffect is dus een reëel risico.

Een oplossing hiervoor zou zijn om alle vaste lasten in te houden en door te betalen, maar vaak is dat niet mogelijk omdat de optelsom van de vaste lasten hoger is dan de uitkering (de zorg- en huurtoeslag komen binnen op de rekening van de bewoner). Het betalen van alle vaste lasten is dan alleen mogelijk bij de lichtste vorm van budgetbeheer, waarbij ook de zorg en huurtoeslag binnenkomen op de budgetrekening. Van die rekening worden dan alle vaste lasten betaald, waarna de bewoner de rest van het bedrag op de eigen rekening krijgt gestort. Deze variant brengt wel meer kosten met zich mee. Het inhouden en doorbetalen van vaste kosten is volgens een schatting van de gemeente Den Haag € 5 per maand per uitkeringsgerechtigde. Basisbudgetbeheer kost al snel € 30 per maand.¹⁹

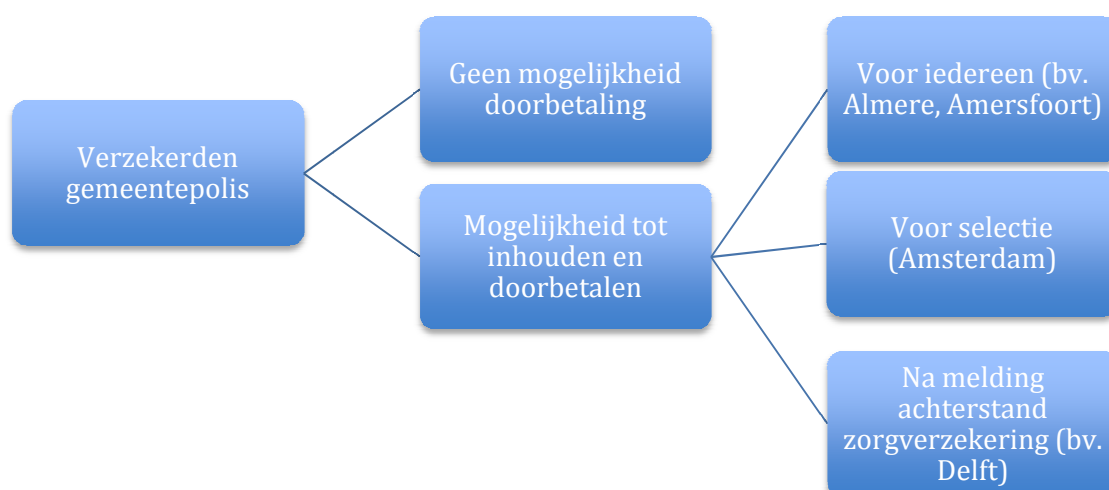
Een ander bezwaar dat naar voren werd gebracht is dat als mensen gewend zijn dat de vaste lasten worden betaald, ze sneller in de problemen komen als ze uit de uitkering

¹⁹ Hilhorst, Pieter & Suzan Daamen (2015) Een incassovrije stad, een incassovrije wijk. Coöperatie Goede Gieren. Goedegieren.nl

stromen. Om dit te voorkomen wil Amsterdam gaan experimenteren met exitgesprekken met mensen die niet langer een uitkering nodig hebben, waar ook de financiën aan de orde komen.

Bij een van de expertsessies werd de discussie over het wel of niet inhouden en doorbetalen van de zorgpremie voor uitkeringsgerechtigden die meedoen aan de gemeentepolis getypeerd als een strijd tussen de sociale dienst en de schuldhulpverlening. De sociale dienst vindt inhouden en doorbetalen geen 'kerntaak', terwijl schuldhulpverlening er een instrument in ziet om schulden te voorkomen. De inschatting van BS&F, een bureau dat gemeenten begeleidt bij de inkoop van de gemeentepolis, is dat de helft van de gemeenten de premie inhouden en doorbetalen aan de zorgverzekeraar. De verwachting is dat gemeenten die voor bijstandsgerechtigden in de gemeentepolis de premie inhouden en doorbetalen hebben minder wanbetalers. Maar daar is geen onderzoek over beschikbaar.

Keuzes gemeenten met betrekking tot inhouden en doorbetalen premie:



4.3. Regeling Eigen risico

Een vergelijkbare discussie speelt bij de omgang met het eigen risico voor de zorgverzekering. Het verplichte eigen risico bedraagt in 2017 € 385 per jaar. Uit onderzoek van het NIBUD blijkt dat een op de drie huishoudens met een inkomen van minder dan € 1750 netto per maand niet spaart (34%).²⁰ Van alle respondenten had een op de vier minder dan € 500 spaargeld (24%). Voor zulke huishoudens is de verrekening van het eigen risico een groot bedrag. Het aantal betalingsregelingen voor het eigen risico neemt dan ook toe. In 2014 ging het om 800.000 mensen die een betalingsregeling hadden voor het eigen risico.²¹

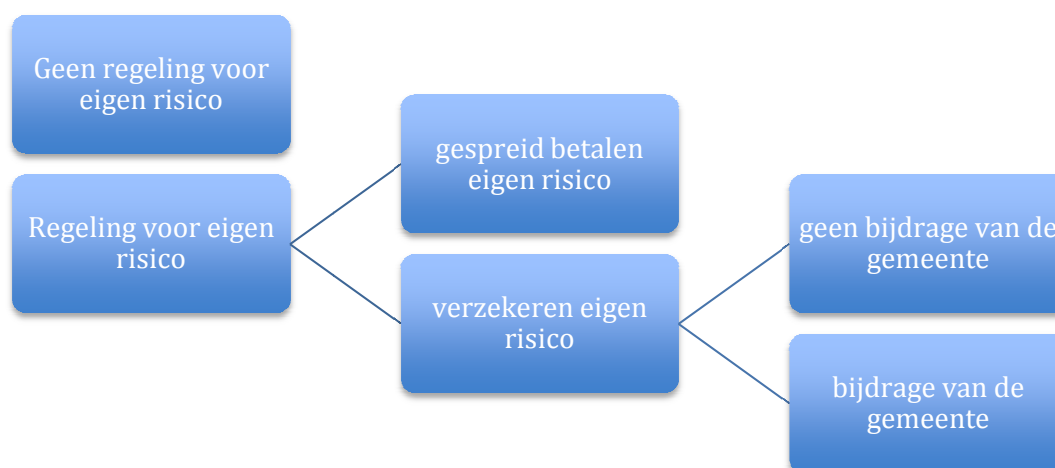
²⁰ Schors, Anna van der, & Minou van der Werf (2017) Geld achter de hand makkelijker maken. Nibud visiedocument over het stimuleren van sparen.

²¹ Zorgwijzer 14 maart 2014: 800.000 kunnen eigen risico niet betalen.

Het onderzoeksbureau Purpose heeft een inventarisatie gedaan naar mogelijkheden om de betalingsachterstanden te verminderen.²² Een van hun aanbevelingen is om regelingen te treffen voor het eigen risico. Dit kan op verschillende manieren. Een eenvoudige manier is om het eigen risico gespreid te betalen, dit kan zowel vooraf als achteraf. Bij de meeste zorgverzekeraars is dat mogelijk. In het visiedocument van het NIBUD over het stimuleren van sparen wordt het vooraf gespreid betalen van het eigen risico gepropageerd. Toch is er maar een kleine minderheid van de verzekerden die hiervoor kiest.

In een aantal gemeenten is het ook mogelijk om het eigen risico te verzekeren. In dat geval wordt een vast maandelijks bedrag in rekening gebracht ongeacht het zorggebruik (Almere, Almelo, Amersfoort). In diverse gemeenten beloont de gemeente de keuze voor verzekeren eigen risico met een bijdrage. In Almelo 50%, in Rotterdam blijft eigen risico over van € 50 en in De Drentsche Aa (gemeenten Aa en Hunze, Assen en Tynaarlo) is besloten om inwoners die kiezen voor de gemeentelijke polis helemaal vrij te stellen. De gemeente betaalt het eigen risico.

Mogelijke regelingen voor het eigen risico:



4.4 Vergemakkelijken van overstap bij kleine schulden:

Het overstappen naar de gemeentepolis is niet mogelijk voor inwoners die een betalingsachterstand hebben bij de huidige zorgverzekering. Bij een achterstand wordt het recht om over te stappen immers opgeschort. Om dit te voorkomen hebben sommige gemeenten het initiatief genomen (Rotterdam, Almere) om voor inwoners met kleine schulden deze belemmering weg te nemen. In Almere kunnen bijstandsgerechtigden

²² Purpose (2015) Achterstandenproces zorgverzekeraars. Verbeterpotentieel: sneller, gericht, digitaler.

met een schuld die lager is dan € 165 een gift²³ krijgen van de gemeente om zo de belemmering voor overstap naar de gemeentepolis weg te nemen. In het project 'Beter Af' werden inwoners die hiervoor in aanmerking kwamen bezocht door vrijwilligers van Humanitas.

4.4. Aanvullende afspraken over incasso

Daarnaast zou het mogelijk zijn om bij de keuze van de aanbieder van de gemeentepolis ook de incassopraktijk van de betreffende verzekeraar mee te wegen.²⁴ Voor het aantal wanbetalers in de gemeente is dat incassoproces van groot belang. Het maakt uit of een verzekeraar in het incassoprotocol snel een deurwaarder inschakelt. Dat brengt immers extra kosten met zich mee. Als dit gebeurt bij mensen die niet kunnen betalen, vergroot deze route de kans dat iemand in de wanbetalersregeling terecht komt. CZ heeft laten zien dat met een andere aanpak van de incassopraktijk indrukwekkende resultaten behaald kunnen worden. Er worden geen externe incassobureaus meer in de arm genomen. Het betekent dat er in een vroeg stadium door eigen medewerkers telefonisch contact wordt gezocht met verzekerden met een betalingsachterstand. De medewerkers krijgen een ruim mandaat om daarbij maatwerkoplossingen te vinden. Het heeft geleid tot een hogere klanttevredenheid (van 7,3 naar 8,4) en een daling van het aantal wanbetalers met 38%.²⁵

In het eerder genoemde rapport van Purpose staan aanbevelingen die passen bij de praktijk van CZ. Zo wordt geadviseerd om veel meer in te zetten op persoonlijk contact met klanten en om veel meer gebruik te maken van sms en Whatsapp. Een andere aanbeveling is om veel meer gebruik te maken van data-analyse om te weten welke inspanning voor welke klant het meeste oplevert.

5. VROEGSIGNALERING

5.1. Argumenten

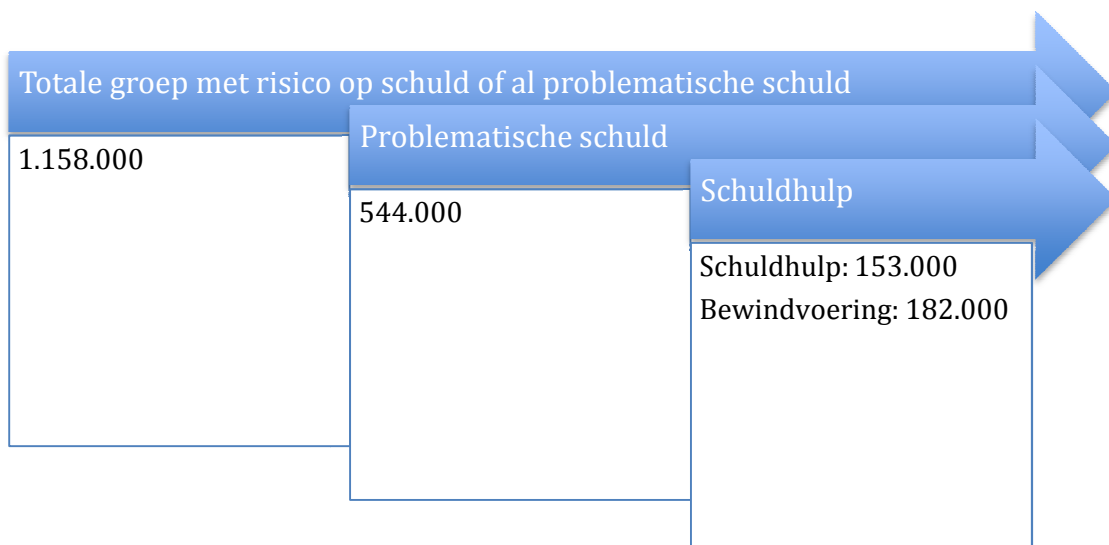
In juni 2016 heeft de Algemene Rekenkamer een rapport uitgebracht over de aanpak van schulden.²⁶ Op basis van cijfers van Panteia over het aantal huishoudens met een risico op schulden en het aantal huishoudens met problematische schulden en de cijfers van het bereik van schuldhulpverlening en bewindsvoering concludeert de Algemene Rekenkamer dat het merendeel van de doelgroep niet wordt bereikt.

²³ In Rotterdam gaat het niet om een gift maar om een lening.

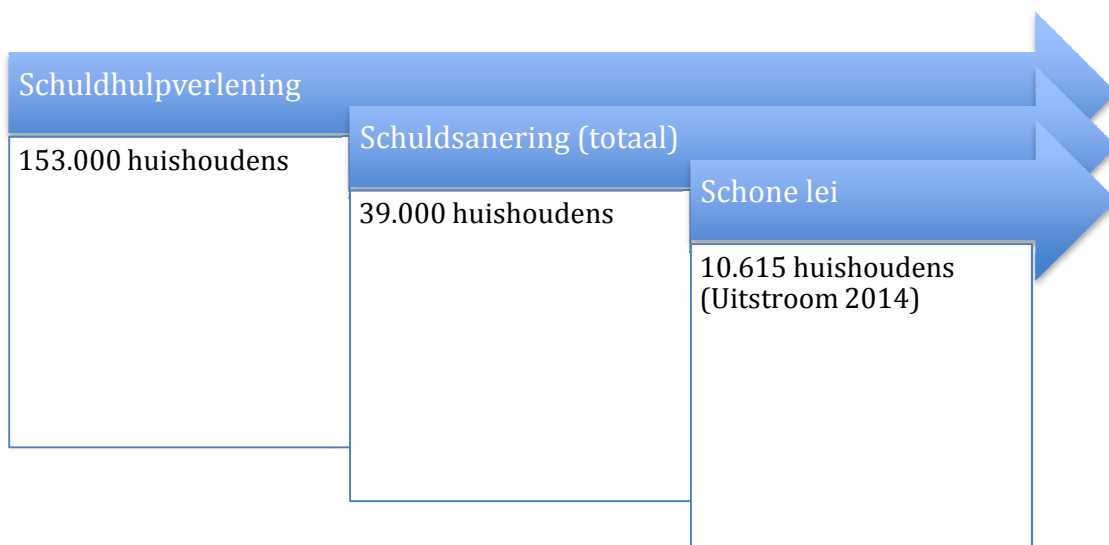
²⁴ Als er een keuze is tussen verschillende zorgverzekeraars. In veel gemeenten is er maar 1 verzekeraar die de gemeentepolis aanbiedt.

²⁵ Cijfers verstrekt door CZ.

²⁶ Algemene Rekenkamer (2016) Aanpak problematische schulden.



De meeste huishoudens met een risico op problematische schulden worden dus niet bereikt door de schuldhulp van de overheid. Van de bewindvoering is niet bekend hoeveel mensen er uitstromen en hoeveel mensen en bewindvoering hebben en schuldhulpverlening ontvangen. Van de schuldhulpverlening is dat wel bekend.



Afbeelding 6&7: Bron Algemene rekenkamer 2016, aanpak problematische schulden.

De bestuurskundige Roel in 't Veld heeft in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid een voorstudie gemaakt voor een Maatschappelijke Kosten Baten Analyse van schuldenproblematiek²⁷. In zijn conclusie is hij nog scherper dan de Algemene Rekenkamer:

²⁷ Veld, Roel in 't Veld, Jakar Westerbeek, Rob Winter (2016) Een onbemind probleem. Een voorstudie voor een Kosten-baten analyse van de schuldenproblematiek.

- De meerderheid van de mensen met problematische schulden ontvangt geen hulp van de overheid.
- Het moment waarop hulp wordt gevraagd is vaak relatief laat en het daarop volgende tempo van hulpverleningstrajecten is relatief laag.

In 't Veld bepleit dan ook om veel meer werk te maken van preventie en vroegsignalering. Hij erkent dat dit een zeer grote maatschappelijke opgave is die moeilijk alleen door professionals kan worden aangepakt. Hij doet daarom de aanbeveling om daarbij nauw samen te werken met vrijwilligersorganisaties als Schuldhulpmaatje en Humanitas. In haar openbare les over schuldenproblematiek stelt Nadja Jungmann dat mensen al vijf jaar schulden hebben voor ze aankloppen voor hulp bij de gemeente.²⁸ Ook dat onderstreept het belang van vroegsignalering.

In de praktijk ligt de nadruk daarentegen niet op de preventie, maar op het aanpakken van schulden nadat ze zijn ontstaan. In veel gemeenten wordt inmiddels meer geld uitgeven aan beschermingsbewind dan aan schuldhulpverlening. En meer aan schuldhulpverlening dan aan vroegsignalering en preventie. Gelukkig zijn er steeds meer gemeenten die werk maken van het vroegtijdig signaleren van oplopende schulden.

5.2. Voorbeelden

Amsterdam: Vroeg Erop Af

De eerste gemeente die een programma ontwikkelde voor vroegsignalering was Amsterdam. Het programma Vroeg Erop Af is gestart in 2009. De gemeente kende al sinds 2000 een 'Erop Af' aanpak. Daarbij werd geprobeerd om huisuitzettingen te voorkomen, zodra er een rechtelijke toestemming lag voor ontruiming. De bij Eropaf aangesloten organisaties (woningbouw- corporaties, maatschappelijk dienstverleners en gemeente) zijn gaan samenwerken om schulden eerder in beeld te krijgen.

Sinds 2009 is er een substantiële inzet en uitbreiding van vroegsignalering in Amsterdam met woningcorporaties (2009), energiebedrijven (2009), Zorgverzekering (2009) en Gemeentelijke Belastingen (2012). Crediteuren melden een wanbetaler met een betalingsachterstand aan bij "Vroeg Eropaf": woningcorporaties melden aan bij een huurachterstand van 2 maanden, energieleveranciers en zorgverzekeraars melden aan bij een betalingsachterstand die een indicatie vormt voor een risico op problematische schulden. Als het aantal meldingen groter is dan de uitvoering aan kan wordt er met behulp van de BKR een selectie gemaakt.

Een maatschappelijk werker en schuldhulpverlener (van de Madi: maatschappelijke dienstverlening) zoeken vervolgens contact met de bewoner met betalingsachterstanden. Doel van het contact is om na te gaan wat de oorzaak van de achterstand is, het opstellen van een plan van aanpak en indien nodig te zorgen voor

²⁸ Jungmann, Nadja (2012) Schuldproblematiek. Een vraagstuk in transitie. Hogeschool Utrecht

vervolgaanbod.

Het bereik in 2016 is ca. 45% (plan van aanpak, oplossing betalingsprobleem). De oplossing is in ongeveer de helft van de bereikte gevallen dat het betreffende huishouden wordt doorverwezen naar schuldhulpverlening (21 % van het totaal), omdat ook een deel van de niet bereikte huishoudens toch bij schuldhulpverlening terecht komt, telt dat op tot 35 % van de geselecteerde huishoudens. Sinds het begin van de aanpak is de werkwijze enigszins aangepast. Huishoudens die worden aangemeld en een uitkering hebben op basis van de participatiewet worden niet bezocht door de Madi, maar opgeroepen door de sociale dienst voor een driegesprek. Bij dit gesprek zit zowel de consulent van de sociale dienst als een schulddienstverlener. De respons bij deze BudgetAdviesgesprek Schuldhulpverlening is hier hoger dan bij de Madi's en ligt op 90 %.²⁹

Sinds de start van het Vroeg Eropaf programma is het aantal ontruimingen gedaald van 1128 in 2008 tot 545 in 2016.

Per Ultimo	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
geselecteerde Huishoudens	1588	2952	2812	1885	4200	4366	5652
Aangemelde Huishoudens	6250	6781	8553	10.533	14.009	10.207	10.496 ³⁰

Afbeelding 8: Deelnemers Vroeg Eropaf

De groei van het aantal meldingen is vooral afkomstig van zorgverzekeraars en energieleveranciers. Het aantal meldingen van woningcorporaties is gedaald.

Vroeg Eropaf wordt gefinancierd door de gemeente en woningcorporaties. De jaarlijkse kosten van Vroeg Eropaf bedragen circa € 1,5 miljoen. Vroeg Eropaf! wordt grotendeels gefinancierd door de gemeente Amsterdam. Woningcorporaties, zorgverzekeraars en energiebedrijven betalen mee bij succes: contact met de klant met een achterstand en een ondertekend plan van aanpak.

Onderzoeksbureau Panteia heeft in 2015 een kosten-batenanalyse gemaakt van de Vroeg Erop Af aanpak. Daarin wordt berekend dat elke geïnvesteerde euro een besparing oplevert voor de gemeente van € 1,96 en van € 2,16 voor de samenleving.³¹

²⁹ In 2016 zijn er in totaal 3283 bijstandsgerechtigden opgeroepen voor een Budgetadvies gesprek. De aanleiding hiervoor was dat het aantal beslagleggingen op de uitkering steeds verder toenam. In april 2014 piekte dat op 16.415 beslagleggingen.

³⁰ De cijfers van 2015 en 2016 komen uit de jaarrapportage schulddienstverlening 2016 van de gemeente Amsterdam.

³¹ Panteia (2014) Amsterdam: vroeg erop af. Business case vroegsignalering en preventie van schulden.

Nijmegen: Pilot vroegsignalering 'Op de rit' met Vindplaats Schulden

De gemeente Nijmegen heeft met energiebedrijf NUON, drinkwaterbedrijf Vitens, zorgverzekeraars CZ en VGZ en de woningcorporaties Talis, Portaal, Mooiland, De Gemeenschap, WoonGenoot en Standvast afspraken gemaakt om vroegsignalering van betalingsproblemen mogelijk te maken. De pilot startte op 1 oktober 2016 in vijf Nijmeegse wijken: Centrum, Midden, Lindenholt, Hatert en Noord. De pilot loopt een jaar (tot 1 oktober 2017).

Voor deze pilot verstrekken de partijen maandelijks gegevens van hun Nijmeegse klanten met een betalingsachterstand van maximaal 100 dagen aan het BKR. Het BKR verstrekt aan de gemeente een lijst met mensen die bij minimaal drie convenantpartners een betalingsachterstand hebben. De gemeente selecteert daaruit elke maand 50 inwoners (streefaantal) van deze lijst. Medewerkers van Bureau Schuldhulpverlening benaderen deze inwoners en bieden ondersteuning aan als dat nodig is.

In het begin van de pilot bleek al snel dat het gekozen selectie criterium te streng was. Er was welgeteld één bewoner die een achterstand had bij drie ontvangers van vaste lasten. Daarop is besloten om het criterium te veranderen in een achterstand bij twee ontvangers van vaste lasten. De samenwerking met BKR biedt de mogelijkheid om te variëren in de selectiecriteria. In januari is gekeken naar bewoners die in opvolgende maanden een achterstand hadden bij een van de ontvangers van vaste lasten. Het idee is dat hiermee bewoners worden geïdentificeerd die het ene gat met het andere vullen en daarom de ene maand een bepaalde vaste last niet betalen en de volgende maand een andere vaste last niet betalen.

De eerste resultaten van de pilot zijn veelbelovend. Ongeveer 80% wordt bereikt en de helft daarvan wil graag hulp. De gemiddelde schuld is ongeveer € 1000. Deze resultaten zijn nadrukkelijk een tussenstand omdat de pilot net is begonnen. De kosten op jaarbasis voor deze pilot zijn naar schatting € 265.000 euro.

Den Haag en Hilversum: schuldpreventie

In Den Haag en Hilversum zijn pilots van start gegaan die als Zeer Vroeg Eropaf kunnen worden getypeerd. De bewoners die bij Vroeg Eropaf worden aangemeld hebben een achterstand van 2 maanden huur en/of een achterstand van € 500 bij de energieleverancier. In vergelijking met het moment waarop bewoners zich zelf melden bij schuldhulpverlening is dat vroeg. Wanneer bewoners zich zelf melden is de achterstand doorgaans al flink opgelopen. Hoe hoger een achterstand is opgelopen, hoe lastiger het wordt om die zelfstandig in te lopen. Bij de pilots in Den Haag en Hilversum wordt daarom al steun aangeboden aan bewoners nog voor de problemen uit de hand gelopen zijn.

De aanmelding bij deze pilot verloopt anders dan bij Vindplaats Schulden of Vroeg Eropaf. Ontvangers van vaste lasten die contact hebben met een klant en merken dat

iemand geen overzicht heeft of te maken heeft gehad met een levensgebeurtenis met ingrijpende financiële consequenties kunnen de klant vragen of ze de naam mogen doorgeven aan Amargi.³²

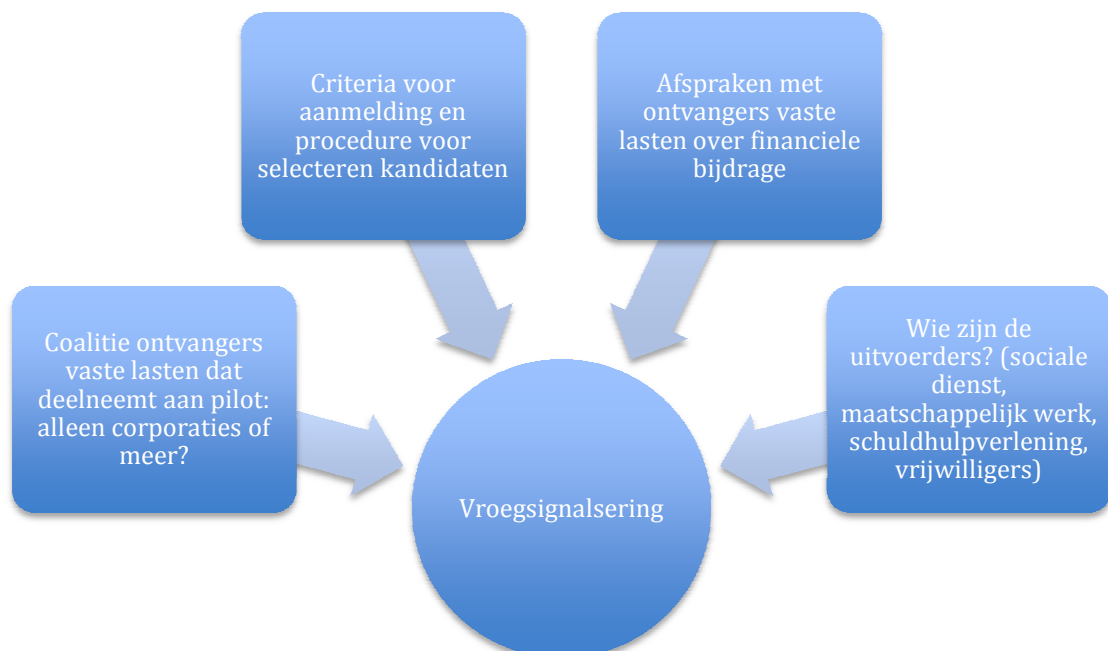
De coördinator van Amargi maakt vervolgens een koppeling met een vrijwilliger die aan de slag gaat als een eerste hulp bij financiële tegenslag. De vrijwilligers zijn deels afkomstig van Humanitas of Schuldhulpmaatje en soms van bedrijven als Aegon of Independer. De vrijwilliger blijft paraat voor het geval het tegenzit.

Varianten:

Het idee van de vroegsignalering heeft veel navolging gekregen in het land. Minstens 35 gemeenten zijn gestart (o.a. Almelo, Arnhem, Drentsche Aa, Leeuwarden, Rotterdam, Zoetermeer), hebben al het besluit genomen of zijn bezig met de voorbereidingen. Voor de hele lijst van gemeenten verwijzen we naar de bijlagen.

De pilots zijn gebaseerd op dezelfde veronderstelling, maar lopen uiteen in hun uitwerking. De varianten kunnen we op vier aspecten onderscheiden:

- Partners in de coalitie
- Criteria voor aanmelding
- Afspraken over financiële bijdrage partners
- De uitvoerders die contact opnemen



³² Amargi is een organisatie van vrijwilligers die steun organiseert voor mensen met geldzorgen.

5.3. Succes en faalfactoren

1. Coalitie ontvangers van vaste lasten:

Mensen met schulden hebben meestal bij meerdere partijen betalingsachterstanden. Elke ontvanger van vaste lasten heeft zijn eigen apparaat en zijn eigen methoden om klanten met betalingsachterstanden tot betalen aan te sporen. Als de een er beter in slaagt is de kans groter dat een ander achter het net vist. Het kan zo gemakkelijk leiden tot een concurrentie tussen incasseerders. Samenwerking die er toe leidt dat een klant greep krijgt op zijn financiën en aan zijn verplichtingen loont dus voor iedereen. Vooral omdat een achterstand bij de ene ontvanger van vaste lasten een voorspellende waarde heeft voor het risico van achterstanden bij andere ontvangers van vaste lasten. Eerst wordt de zorgpremie niet betaald en daarna de huur of andersom. Het niet betalen van de zorgpremie is dus ook voor een woningcorporatie een belangrijk signaal.

Het organiseren van samenwerking is echter tijdrovend. Voor landelijk opererende organisaties is het lastig om deel te nemen aan tientallen lokale coalities. Het gevolg is dat er veel lokale projecten zijn voor vroegsignalering waar wel woningcorporaties aan mee doen, maar geen of weinig zorgverzekeraars, waterbedrijven en energiemaatschappijen.

Een oplossing kan zijn als lokale coalities meer gebruik maken van vaste formats. Dat ontstaat nu ook al. Vindplaats Schulden is een format van het BKR voor samenwerking ten behoeve van vroegsignalering. Hetzelfde geldt voor het model van Amsterdam voor Vroeg Eropaf dat in verschillende gemeenten wordt overgenomen. Om het gebruik van vaste formats te bevorderen verdient het ook aanbeveling dat het Rijk (SZW en VWS) steun geeft aan partijen die als een makelaar partijen bij elkaar kunnen brengen. Zo worden de transactiekosten verminderd.

2. Informatie-uitwisseling en selectie huishoudens

Een terugkerende vraag bij de inrichting van vroegsignalering is of informatie gedeeld mag worden met gemeenten. Zorgverzekeraars hebben daar toestemming voor gekregen. Zij geven via het Inlichtingenbureau nu al premieachterstanden door aan de gemeenten.³³ In veel gemeenten gebeurt alleen, tot frustratie van de zorgverzekeraars, niks met deze informatie. Energiebedrijven mogen achterstanden doorgeven in de winterperiode. Bij de energieleveranciers en bij gemeenten leeft de wens om ook in de zomerperiode gegevens te mogen uitwisselen.

Bij sommige woningcorporaties bestaat koudwatervrees over het aanleveren van informatie over huurachterstanden. Het is een van de redenen waarom in Nijmegen minder aanmeldingen zijn gekomen dan was verwacht. Een corporatie wil eerst contact hebben gehad met de huurder om toestemming te krijgen om de gegevens door te

³³ Het Inlichtingenbureau is een organisatie voor gemeenten en andere overheidsorganisaties. Hun werk is er voornamelijk op gericht gemeenten te helpen bepalen op welke ondersteuning burgers recht hebben.

geven. In diverse steden wordt echter informatie aangeleverd zonder zo'n expliciete toestemming. Om het zekere voor het onzekere te nemen kan een woningcorporaties huurders informeren over de aanmelding bij de gemeente en huurders de gelegenheid bieden om daar bezwaar tegen aan te tekenen (een opt-out regeling).

Bij de selectie van de bewoners met een achterstand die bezocht worden moeten keuzes worden gemaakt. Lokale coalities kunnen experimenteren met hun eigen selectiecriteria (voorbeeld: Nijmegen). De pilot in Den Haag en Hilversum heeft het voordeel dat aanmelding hier plaats vindt na contact met de bewoner, waardoor de selectie kan worden gebaseerd op rijkere informatie (bijvoorbeeld over een levensgebeurtenis met ingrijpende financiële gevolgen).

De afspraken over informatie-uitwisseling over het aanleveren van bewoners met achterstanden zijn vaak meer uitgewerkt dan de afspraken over de terugkoppeling van de aangeleverde informatie. In verschillende interviews gaven respondenten aan dat ze niet altijd goed wisten wat de resultaten waren van de aanmeldingen. Voor het behouden van het commitment is deze terugkoppeling essentieel.

3. Afspraken over financiële bijdragen

Bij het smeden van de lokale coalities gaat veel tijd op aan onderhandelingen over de bijdragen van de verschillende stakeholders. Als door vroegsignalering bewoners greep krijgen op hun financiën hebben alle ontvangers van vaste lasten hier baat bij. Zij besparen op hun incassokosten en op hun afschrijvingen voor oninbare vorderingen. Tegelijkertijd ligt een risico voor meeliftgedrag op de loer. Ontvangers van vaste lasten die niet bijdragen aan de vroegsignalering hebben er evengoed baat bij. Het is dus wenselijk dat zoveel mogelijk ontvangers van vaste lasten meebetalen, dan worden de kosten met veel partijen gedeeld. Tegelijkertijd vergt het vergroten van het aantal deelnemers meer investering voor het smeden van de lokale coalitie. In Nijmegen is daarom besloten om eerst te starten en stakeholders pas later om een financiële bijdrage te vragen. In andere gemeenten is besloten om met enkele betalende partners van start te gaan (o.a. Drentscha Aa, Den Haag en Zoetermeer).

In veel gevallen worden afspraken gemaakt over de bijdrage per melding die met succes is behandeld. Deze afrekening kan leiden tot minder aanmeldingen. Een melding brengt immers kosten met zich mee. Een woningcorporatie wil deze kosten wellicht niet maken voor een huurder die voor de tweede keer een achterstand heeft. Maar vroegsignalering is juist ook voor deze groep bedoeld. Een alternatieve methode is om partners te laten betalen voor het aantal klanten dat meedoet aan de vroegsignalering. En dus ook voor klanten die door andere partners zijn aangemeld. Zo kan het bedrag per klant naar beneden. De financiële prikkel om niet te melden wordt kleiner waardoor meer mensen worden bereikt. De partners krijgen beter zicht op de totale hoeveelheid klanten die worden geholpen door de vroegsignalering en niet alleen de klanten die ze zelf hebben aangemeld. Nadeel is wel dat dit een administratieve belasting met zich meebrengt.

Alliantie uitvoering

De huishoudens die worden aangemeld voor de vroegsignalering hebben al een betalingsachterstand. Het betekent dat de ontvangers van vaste lasten of geen contact met de bewoners hebben gekregen of er geen oplossing (betaalregeling) mogelijk was. Vroegsignalering is gebaseerd op de veronderstelling dat het lukt om mensen beter te bereiken. Dat kan zijn doordat er ook huisbezoeken worden gebracht. Deze extra investering loont als de kosten worden gedeeld door meerdere ontvangers van vaste lasten. De andere veronderstelling is dat bij de vroegsignalering oplossingen worden aangereikt die niet beschikbaar zijn voor de incassomedewerkers van ontvangers van vaste lasten. Deze incassomedewerkers kijken bijvoorbeeld niet of klanten wel gebruik maken van alle inkomensondersteunende maatregelen.

Mensen bereiken gaat het gemakkelijkste als er al contact is met bewoners. Een groot deel van de aangemelde huishoudens heeft al contact met de gemeente of het sociale wijkteam om een andere reden. In Leeuwarden wordt Vroeg Eropaf uitgevoerd door Amaryillis, de organisatie die ook verantwoordelijk is voor de sociale wijkteams. Het voordeel van deze aanpak is dat veel van de aangemelde huishoudens al bekend zijn. Vroegsignalering wint aan effectiviteit als bekeken wordt welke aanmelders al bekend zijn bij schuldhulpverlening of sociale wijkteams.

In Amsterdam is het contact dat de Sociale dienst heeft met aangemelde huishoudens gebruikt om het bereik te verhogen. Van de bijstandsgerechtigden die werden uitgenodigd voor een Budgetadviesgesprek gaf 90% gehoor aan de uitnodiging. Bij de klassieke Eropaf aanpak is het bereik lager.

Bij de pilots in Den Haag en Hilversum hebben bewoners al toestemming gegeven voor een aanmelding bij Amargi. Dit verhoogt het bereik omdat degene die op huisbezoek komt niet langer ongenood is. Als degene die het huisbezoek aflegt wel ongenood is, dan komt het erop aan om binnen te komen en het vertrouwen te winnen. De projectleider van de vroegsignalering in Zoetermeer zegt dat ze zich bij de sollicitatie voor medewerkers voor de pilot een vraag steeds stelde: "Zou ik voor deze persoon de deur open doen?" Voor aangemelde bewoners waarmee niet eerder contact geweest is, is dat de cruciale vraag. Als de mensen die aanbellen of op huisbezoek worden beschouwd als verlengstuk van de incassoafdeling van de woningcorporatie of de zorgverzekering is de kans op succes kleiner. Hoe uitgebreider de steun is die de huisbezoekers kunnen bieden, hoe groter de kans op succes.

Maar meer steun kost tijd. De vraag is of de medewerkers van de vroegsignalering die tijd hebben. In de praktijk zal het vaak neerkomen op een doorverwijzing. Een nadeel van doorverwijzing naar schuldhulpverlening is echter dat mensen dan bang zijn dat ze de controle over hun geld kwijt raken. Een tussenoplossing die in Zoetermeer is gevonden is om aangemelde huishoudens door te verwijzen naar vrijwilligersorganisaties als Humanitas en Schuldhulpmaatje. Deze vrijwilligers hebben de tijd om bewoners te helpen overzicht te krijgen over hun geld. Het sluit aan bij het advies van In 't Veld voor betere samenwerking tussen professionals en vrijwilligers.

6. POORTWACHTERSFUNCTIE

6.1. Inhouden & Doorbetalen

Als verzekerden een betalingsachterstand hebben van 6 maanden, dan kan er via de bronheffing beslag worden gelegd op hun inkomen. De respondent van Zilveren Kruis heeft voorgesteld om in ieder geval voor bijstandsgerechtigden instroom in de wanbetalersregeling te voorkomen door al voor de zes maanden periode is verstreken de premie in te houden en door te betalen. Het gaat daarbij niet alleen om verzekerden die verzekerd zijn via de gemeentepolis, maar om alle bijstandsgerechtigden met een betalingsachterstand. Een andere mogelijkheid om toestroom tot de wanbetalersregeling te vertragen is om de zorgtoeslag bij drie maanden achterstand te laten uitbetalen aan de zorgverzekeraar. Deze mogelijkheid wordt nu onderzocht door het CAK.

Bij de expertsessies werd door sommige respondenten ingebracht dat inhouden en doorbetalen bij het aangaan van het contract voor de gemeentepolis in feite van de zorgverzekeraar een preferente schuldeiser maakt. Als de inhouding en doorbetaling plaats zal vinden vlak voor de termijn van zes maanden is verstreken, verliest dit argument aan kracht. Bij een achterstand van zes maanden wordt de premie immers ook ingehouden op de uitkering, maar dan via de bronheffing aangevuld met een boete.

De juridische basis voor de inhouding en doorbetaling verschilt wel. Als een verzekerde kiest voor een gemeentepolis kan hij of zij ook toestemming geven voor het inhouden en doorbetalen van de premie op de premie. In veel gevallen gebeurt dat nu al. Heeft een bijstandsgerechtigde geen gemeentepolis dan kan de gemeente toch inhouden en doorbetalen op basis van artikel 57 uit de participatiewet.³⁴

6.2. Zorgtoeslag naar zorgverzekeraars

Het inhouden van meerdere vaste lasten is niet altijd mogelijk omdat zorgtoeslag en huurtoeslag van een andere bron komen. In Artikel 18aa van de Zorgverzekeringswet is de mogelijkheid geschapen om de zorgtoeslag bij een achterstand van 3 maanden direct te betalen aan de zorgverzekering. Het CAK voert momenteel een uitvoeringstoets uit voor deze doorbetaling.

³⁴ Artikel 57. Noodzakelijke betalingen en bijstand in natura

Indien en zolang er gegronde redenen zijn om aan te nemen dat de belanghebbende zonder hulp niet in staat is tot een verantwoorde besteding van zijn bestaansmiddelen, kan het college:

a. aan de bijstand de verplichting verbinden dat de belanghebbende eraan meewerkt dat het college in naam van de belanghebbende noodzakelijke betalingen uit de toegekende bijstand verricht;

b. de bijstand in natura verstrekken.

7. UITSTROOM UIT WANBETALERSREGELING

7. 1. Uitleg regeling

In juli 2016 is de regeling uitstroom bijstandsgerechtigden van kracht geworden. Om mee te mogen doen moet aan de volgende voorwaarden worden voldaan:

- a) De deelnemer ontvangt een bijstandsuitkering.
- b) De deelnemer heeft afgelopen 12 maanden een uitkering ontvangen of de schuld is minder dan € 600.
- c) De deelnemer is aangesloten bij de gemeentepolis of stapt over naar de gemeentepolis.
- d) Het verplicht eigen risico is verzekerd, wordt gespreid betaald of tijdig betaald.
- e) de deelnemer heeft geen vrijwillig eigen risico (die mogelijkheid bestaat niet bij gemeentepolissen).
- f) De gemeente houdt de premie en de aflossing gedurende 36 maanden in op de uitkering. De aflossing bedraagt € 35 of een ander afgesproken bedrag.
- g) Na 36 wordt de resterende schuld door de zorgverzekeraar kwijtgescholden en volgt definitieve afmelding bij het CAK.
- h) Als een deelnemer geen bijstandsuitkering meer ontvangt kan de regeling worden voortgezet als de deelnemer het afgesproken bedrag betaalt.
- i) De deelnemer geeft toestemming voor deelname (dat kan ook via een opt-out constructie, waarbij een bijstandsgerechtigde een brief krijgt met de aankondiging dat hij meedoet en de keus krijgt door te geven dat hij niet mee wil doen).

Bij de start van de regeling wordt een deelnemer door de aanmelding bij het CAK door de zorgverzekering opgeschort. Aan het einde van de 36 maanden wordt de resterende schuld bij de zorgverzekering kwijtgescholden. Voor deze groep wordt dan ook de restschuld bij het CAK kwijtgescholden. Het verschil met gewone verzekerden schuilt in de omgang met de restschuld bij CAK. Als een gewone verzekerde een betalingsregeling treft met de zorgverzekering kan de aanmelding bij het CAK worden opgeschort net als bij bijstandsgerechtigden. De opslag (nu 25% voorheen 30%) wordt ook bij deze verzekerde kwijtgescholden maar het verschil is dat bij de bijstandsgerechtigden het hele rest bedrag wordt kwijtgescholden maar bij deze verzekerde niet.

In de regeling staat dat gemeenten het initiatief moeten nemen om gebruik te maken van deze verruimde mogelijkheden. Verschillende gemeenten hebben hiervan gebruik gemaakt. Het adviesbureau BS&F heeft een handboek gemaakt van de verschillende stappen die een gemeente en de zorgverzekeraar moet nemen.³⁵

³⁵ handboek Wanbetaling BS&F: www.bsenf.nl/publicaties

7.2. Voorbeelden

Amsterdam: uitstroom

In Amsterdam is vooruitlopend op de verruimde mogelijkheden al in mei 2014 een groep van ruim 2000 verzekerden uit de bronheffing gehaald. Het verschil tussen de bronheffing en de premie voor de gemeentepolis is gebruikt voor de aflossing van de schuld. Omdat de regeling in Amsterdam al enkele jaren loopt is het ook mogelijk om inzicht te krijgen in de resultaten.

245 verzekerden:	hogere schuld nu
70 verzekerden:	schuld gelijk
1540 zekerden:	schuld gemiddeld € 100 lager
164 van deze groep:	schuldenvrij

Het is ook mogelijk om te laten zien wat de gevolgen waren van de schuldpositie van de betrokken zorgverzekeraars. Opvallend is dat de schuld per wanbetaler zeer hoog was. Het ging om gemiddeld bijna € 2500.

Totale schuld 2014;	€ 4.960.000
Totale schuld 2016;	€ 3.640.000
Verschil	€ 1.300.000

Uitstroom bijstandsgerechtigden Enschede:

Enschede volgde het voorbeeld van Amsterdam. Al voor de regeling in juli van start ging, is Enschede in kaart gaan brengen wat de betalingsachterstand is van alle bijstandsgerechtigden. Bij de pilot zijn drie groepen onderscheiden. Een groep zonder beslaglegging op de uitkering, een groep met schulden bij de gemeente en een groep met beslaglegging door derden. Begonnen is met de eerste groep. Opmerkelijk was dat bij meer dan de helft van de bijstandsgerechtigden geen bronheffing plaats vond, maar werd geïncasseerd via het CJIB.³⁶

Voor de uitvoering van de pilot werd in eerste instantie een bedrag begroot van €15.000 (een halve fte voor een half jaar in schaal 7). Deze begroting bleek veel te optimistisch. De pilot heeft in het begin veel tijd gekost en ook veel overleg gevraagd met Menzis, de zorgverzekeraar die de gemeentepolis aanbiedt. Bij het afsluiten van de gemeentepolis werd er afgesproken dat er 1 euro per verzekerde gebruikt zou worden voor preventie. Menzis besluit, op voorstel van de gemeente, over de besteding van dit geld. De pilot voor versnelde uitstroom is uit dit budget betaald.

³⁶ Bronheffing op de uitkering wordt alleen gedaan bij een stabiel inkomen. Als mensen in- en uitstromen uit de uitkering dan wordt de inning van de premie gedaan door het CJIB.

Er werd gekozen voor een opt-out model. Dit betekent dat deelnemers geïnformeerd worden over het project en er voor kunnen kiezen niet mee te doen. Als mensen niet reageren, dan doen ze mee. Een gevolg van de keuze voor opt-out was dat veel deelnemers zich er niet bewust van waren dat ze meededen.

De deelnemers losten € 25 per maand af en werden weer aanvullend verzekerd (het minimale pakket). Deelnemers aan de pilot moesten wel het eigen risico zelf betalen. Omdat ze niet bewust deelnamen aan de pilot hebben veel mensen hier een achterstand door opgebouwd, dit was dan ook de reden om ze terug te laten stromen in de bronheffing. De gemeente kreeg van Menzis wekelijks meldingen van deelnemers die een achterstand hadden bij het eigen risico. Vervolgens kreeg de gemeente dan twee weken om iets te doen aan de achterstand. Enschede heeft deze mensen alsnog opgeroepen. Het lukt in ongeveer 2/3^e van de gevallen om terugkeer naar de bronheffing te voorkomen (108 deelnemers met achterstand is teruggebracht naar 35).

Mede door deze werkwijze zijn de kosten veel hoger geworden voor de gemeente, namelijk €100.000. Dit is gefinancierd vanuit het gedeelde budget van Menzis en de gemeente voor preventie.

De gemeente heeft met Menzis afgesproken dat deelnemers met een schuld lager dan €200 direct definitief uit de wanbetalersregeling worden gehaald. De schuld wordt kwijtgescholden.

Na het opschorten van de bronheffing valt er in het budget in principe ruimte vrij waarop andere schuldeisers beslag kunnen laten leggen. Bij de start van de regeling is met de branchevereniging van deurwaarders afgesproken hier geen gebruik van te maken. Bij de pilot in Enschede is het niet voorgekomen dat extra financiële ruimte in beslag werd genomen.

Stand van zaken Gemeente Enschede:

- 599 cliënten
- 524 regeling loopt
- 54 definitief beëindigd door niet betalen/detentie/emigratie/WSNP/MSNP
- 3 definitief beëindigd door betalen volledige schuld
- 18 cliënten uit de uitkering, waarvan er 10 nog in de WUB zitten. Van die 10 zijn er 6 die de aflossing niet betalen.

Varianten: Tilburg, Ede & Delft

In Tilburg is voor een andere aanpak gekozen dan in Enschede en Amsterdam. Tilburg heeft van CZ lijsten gekregen van wanbetalers, vervolgens werd deze lijst vergeleken met bijstandsgerechtigden. Er waren 650 wanbetalers met een bijstandsuitkering. Van deze groep is bekeken of er mensen bekend waren bij de incasso-afdeling van de gemeente. Ook is de lijst gelegd langs de Top 500, de inwoners van Tilburg die verantwoordelijk zijn voor het merendeel van de criminaliteit, en/of mensen in het verleden fraude hebben gepleegd. Deze mensen kwamen niet in aanmerking voor de regeling.

De bijstandsgerechtigden die wel in aanmerking kwamen zijn uitgenodigd op gesprek en als ze niet op die uitnodiging reageerden werden ze gebeld. Dat is erg arbeidsintensief, er werd 2 fte voor vrij gemaakt. Van de mensen met wie contact is geweest, is bekeken of schuldhulpverlening mogelijk is. Het regelen van alle schulden moet immers voorrang krijgen boven het regelen van één schuld (bij de zorgverzekering). Er is maatwerk van gemaakt. Het gevolg hiervan was dat er ook mensen waren waarbij de consulenten concludeerden dat er geen afloscapaciteit was of dat er maar 8 euro per maand afloscapaciteit is. De zorgverzekeraar heeft ook deze groep geaccepteerd en de aanmelding bij de bronheffing opgeschort. In totaal zijn er in 2016 122 mensen uit de bronheffing gestroomd.

Ede gaat van start met het model van Enschede. De gemeente zet wel eigen accenten. Zo wil de gemeente het probleem van het eigen risico oplossen door voor mensen die dreigen uit te vallen, het eigen risico voor te schieten en te verrekenen met de uitkering. Op die manier wordt voorkomen dat dit een oorzaak is voor terugval in de wanbetalersregeling. Ede wil ook dat het contact met de bijstandsgerechtigde verloopt via de eigen consulent. Ede heeft overigens relatief weinig bijstandsgerechtigden met een gemeentepolis in de bronheffing (120), dit komt omdat de gemeente voor bijstandsgerechtigden met een gemeentepolis de premie automatisch inhoudt en doorbetaalt.

Ook Delft wil de uitstroom uit de bronheffing versnellen. Bijzonder aan de aanpak in Delft is dat ze het overzicht met bijstandsgerechtigden die in de bronheffing zit hebben vergeleken met het klantenbestand van de sociale wijkteams. Van de 250 bijstandsgerechtigden met een gemeentepolis in de bronheffing waren er 240 in beeld bij de sociale wijkteams. Het voordeel van deze aanpak is dat het gemakkelijker is om contact te leggen met deze bewoners. Het roept wel de vraag op wat er in de sociale wijkteams is gedaan om de financiële basis van de bewoners te versterken. Delft doet een pilot waarbij 50 bewoners uit deze groep het aanbod krijgen om uit de bronheffing te stromen. Met verzekeraar DSW is afgesproken dat deelnemers al na 2 jaar definitief uit de bronheffing stromen en het restant van de schuld wordt kwijtgescholden.

7.3. Succes- en faalfactoren

Net als bij de vroegsignalering loopt de lokale invulling van de regelingen voor uitstroom uit de bronheffing uiteen. We kunnen daarbij drie elementen onderscheiden. Kiezen de deelnemers expliciet voor de regeling of moeten ze er juist voor kiezen niet mee te doen? Hoe flexibel is de regeling? Kan er ook weinig of zelfs helemaal niks worden afgelost afhankelijk van de afloscapaciteit van de betrokkene? En wie onderhoudt het contact met de bijstandsgerechtigde?



Opt-in versus opt-out

Bij de expertsessies is gedebatteerd over de verschillende keuzes. De keuze voor opt-in of opt-out gaat verder dan een organisatorische keuze. Het raakt aan de doelstelling van de regeling. Een analyse van succes en faalfactoren, impliceert dat het doel duidelijk is: minder wanbetalers. Maar is dat ook het hoogste doel? Vanuit het perspectief van de bewoner is die doelstelling hooguit een hulpmiddel. Het doel is om meer grip te krijgen op de financiën en om meer ruimte te krijgen in het budget. Vanuit de bewoner gezien levert uitstroom uit de bronheffing weinig op als er nog een rij andere schuldeisers klaar staat om beslag te leggen op de vrijgekomen ruimte in het budget. Alle gemeenten stellen dan ook dat het treffen van een regeling voor alle schulden voorrang heeft boven het regelen van een enkele schuld (bij de zorgverzekeraar).

Bij een keuze voor opt-out bestaat er echter geen mogelijkheid om te verkennen of een schuldregeling voor alle schulden mogelijk is. In de praktijk kan het betekenen dat iemand eerst drie jaar een vast bedrag betaalt voor de aflossing van de schuld bij de zorgverzekeraar en dan nog eens drie jaar in een reguliere schuldregeling komt voor de andere schulden. In de gemeenten waar eerst gekozen is voor opt-out, zijn daarom later alsnog mensen opgeroepen voor gesprekken. In Enschede voor gesprekken over het eigen risico, in Amsterdam in de vorm van Budgetadviesgesprekken. Dit vergt meer menskracht maar levert voor de bewoners meer op. De kans bestaat wel dat gemeenten die kiezen voor opt-in, uiteindelijk minder mensen laten uitstromen uit de wanbetalersregeling, omdat de groep die niet reageert dan niet meedoet (en bij opt-out wel).

Een andere keuze bij het bepalen van de doelgroep is hoe om te gaan met bijstandsgerechtigden die een zorgpremieschuld hebben bij een andere verzekeraar dan

de aanbieder van de gemeentepolis. Voorwaarde voor deelname aan de uitstroomregeling is dat de deelnemers overstappen naar de gemeentepolis. In de praktijk betekent dit dat bijstandsgerechtigden die een schuld hebben bij zorgverzekeraar A terwijl de gemeentepolis wordt aangeboden door zorgverzekeraar B niet kunnen overstappen. In gemeenten die recentelijk gewisseld zijn van de aanbieder van de gemeentepolis levert dit problemen op. Veel bijstandsgerechtigden kunnen dan niet deelnemen aan de uitstroomregeling Om dat te voorkomen zou de zorgverzekeraar A toestemming moeten geven voor de overstap naar de gemeentepolis van zorgverzekeraar B zodra er voor de oude schuld een betalingsregeling is gestart.

Maatwerk bij aflossing

Door de werkgroep uitstroom bijstandsgerechtigden (waarin gemeenten en zorgverzekeraars zitting namen) is een format opgesteld voor samenwerking met ruimte voor maatwerk. De ervaring in Enschede toont dat de samenwerking een flinke tijdinvestering vraagt van de zorgverzekeraar en van de gemeente. Menzis heeft daarom besloten om stapsgewijs met meer gemeenten samen te werken.³⁷ Een heikel punt bij de uitwerking van dit vaste format is de ruimte voor maatwerk. Als mensen ook mogen uitstromen die geen afloscapaciteit hebben (zoals in Tilburg is gedaan) moet wel duidelijk zijn wie dit mag bepalen. Het minst tijdrovend is als zorgverzekeraars hierbij vertrouwen op het oordeel van de gemeente. Deze uitwerking van de uitstroomregeling sluit aan bij het onderscheid tussen verzekerden die niet willen en verzekerden die niet kunnen betalen. De bronheffing is bedoeld voor de eerste groep. Het zou dus logisch zijn als de tweede groep ook zonder maandelijkse aflossing kan uitstromen. Maar dat vergt een groot vertrouwen van zorgverzekeraars in de gemeenten. De medewerkers van de gemeente nemen dan beslissingen met financiële consequenties voor de zorgverzekeraars.

Wie houdt contact met bijstandsgerechtigde?

Als niet gekozen wordt voor opt-out, maar voor opt-in, dan is het van belang om te weten wie er contact houdt met de bewoner. Hier loopt de uitwerking bij verschillende gemeenten uiteen. In Ede is het de vaste consulent van de sociale dienst, in Tilburg is het een medewerker die is belast met de uitstroom, in Amsterdam is het een driegesprek met een medewerker van de sociale dienst en een medewerker van schuldhulpverlening. In Delft loopt het via de sociale wijkteams en in Almere wordt contact gezocht met bewoners via vrijwilligers van Humanitas. Het valt niet op voorhand te zeggen welke methode het meest succesvol is. Elke aanpak heeft zijn voor- en nadelen. Als het contact verloopt via een contactpersoon die bekend is bij de bewoner, dan heeft dat het voordeel dat het vertrouwen eerder kan worden gewonnen. Het nadeel is wel dat dan alle betreffende medewerkers moeten worden voorgelicht over de uitstroomregeling.

³⁷ Regeling met 1 gemeente per maand. Met uitzondering van de drukke overstapperiode november en december.

8. ANDERE DOELGROEPEN

Veel maatregelen om het aantal wanbetalers terug te dringen zijn gericht op bijstandsgerechtigden. Dat is begrijpelijk omdat de gemeente voor bijstandsgerechtigden, de zorgpremie en de aflossing kan inhouden op de uitkering en kan betalen aan de zorgverzekeraar. Maar vier op de vijf wanbetalers heeft geen bijstandsuitkering. In deze laatste paragraaf bespreken we daarom mogelijkheden die ook deze groepen uit de bronheffing te halen. De eerste mogelijkheid is dat zorgverzekeraars wanbetalers direct benaderen. Dit gebeurt ook al. Zo benadert Menzis in alle gemeenten waar ze een pilot starten voor versnelde uitstroom ook alle wanbetalers (dus ook de wanbetalers die geen bijstandsuitkering hebben). Een groot deel van de daling van het aantal wanbetalers het gevolg van deze directe inspanning van zorgverzekeraars. In deze paragraaf bespreken we ook nog andere mogelijkheden om wanbetalers te bereiken en te laten uitstromen.

Via deurwaarders

Bij analyse van het eigen bestand heeft VGZ geconstateerd dat er klanten zijn die bij een deurwaarder een regeling hebben lopen voor het aflossen van de schuld en die ook in de bronheffing zitten. Als een verzekerde een volledige regeling voor de schuld heeft getroffen kan de aanmelding worden opgeschort. Dit gebeurt niet altijd standaard omdat veel verzekerden naast de schuld waarvoor een regeling is getroffen inmiddels ook een andere (nieuwe) achterstand kunnen hebben. VGZ gaat er nu vanuit dat de regeling voor de ene schuld ook gebruikt kan worden voor andere schulden en heeft deze groep opgespoord en afgemeld. Bij VGZ zijn door gebruik te maken van deze constructie 4.000 verzekerden uit de bronheffing gestroomd. Het is een aanpak die navolging verdient bij andere zorgverzekeraars.

Via bewindvoerders

In Nederland staan 182.000 mensen vanwege schulden onder bewind. Veel mensen die onder bewind staan, zitten ook in de wanbetalersregeling. Deze mensen beheren niet zelf hun financiën. Een betalingsregeling met hen biedt dus dezelfde zekerheid als inhouding en doorbetaling van de zorgpremie door de gemeentelijke sociale dienst. Het is niet duidelijk of, en zo ja hoe vaak, bewindvoerders gebruik maken van de mogelijkheid om betalingsregelingen te treffen, want bewindvoerders hebben geen verplichting om hun werkzaamheden te registreren. Zorgverzekeraar Menzis heeft in de gemeenten waarmee ze samenwerken om de uitstroom te bevorderen ook bewindvoerders benaderd voor een regeling (tegen 100% afbetaling). Veel bewindvoerders blijken de regeling niet te kennen of geen reactie te ondernemen. De gemeente Tilburg heeft voorlichtingsbijeenkomsten georganiseerd om bewindvoerders te informeren en te motiveren om hun cliënten te laten uitstromen uit de wanbetalersregeling. De Minister zou verzekerden die onder bewind staan als extra

groep kunnen aanwijzen onder de Wet Uitstroom Bronheffing, waardoor na drie jaar ook de schulden bij het CAK worden kwijtgescholden.

Ontvangers van andere uitkeringen

Uit de verzekerdenmonitor 2016 blijkt dat er op 31 december 2014, 67.741 wanbetalers een bijstandsuitkering ontvingen. Op diezelfde datum waren er 58.719 wanbetalers die een uitkering ontvingen via het UWV (Arbeidsongeschiktheid, werkloosheid en ziektewet) en 12.547 via het SVB (Algemene OuderdomsWet en Algemene NabestaandenWet). In principe zou ook via deze instellingen inhouding en doorbetaling van de zorgpremie geregeld kunnen worden. Zo kan een vergelijkbare zekerheid worden georganiseerd voor betalingsregelingen. Het verdient aanbeveling dat het Ministerie hierover in overleg gaat met het UWV en de SVB.³⁸

Via werkgevers

Werknemers met schulden zijn gemiddeld 9 dagen per jaar meer ziek dan werknemers zonder schulden. Werkgevers hebben er dus alle belang bij om schulden te voorkomen en om mensen die problematische schulden hebben te helpen. Een initiatief gericht op het verminderen van het aantal wanbetalers kan daarbij een goede invalshoek zijn. De salarisadministratie van werkgevers is op de hoogte van de werknemers waarvan via de bronheffing de zorgpremie wordt geïnd. Bij veel bedrijven is dit een administratieve handeling en wordt het beslag niet gezien als een signaal dat een werknemer financiële problemen heeft. Het loonbeslag biedt echter een handvat voor het bedrijfsmaatschappelijk werk om de schulden bespreekbaar te maken en om betalingsregelingen aan te bieden waarbij de werknemers uit de bronheffing kunnen stromen. Net als bij de uitstroomregeling voor bijstandsgerechtigden kan het verschil tussen de bronheffing en de reguliere verzekering worden gebruikt om de schuld af te betalen. Vervolgens kan via de premie en aflossing worden ingehouden op het loon en worden doorbetaald.³⁹

Veel bedrijven hebben sociale fondsen. Die bieden mogelijkheden om zekerheden in te bouwen. Zo zouden bedrijven achterstanden bij het eigen risico kunnen voorschieten en verrekenen met het loon om te voorkomen dat werknemers terugvallen in de wanbetalersregeling.

Gemeenten zijn zelf ook werkgever. Gemeenten zouden ook voor hun eigen werknemers die in de wanbetalersregeling zitten werk kunnen maken van de uitstroom. In het onderzoek zijn we geen gemeenten tegen gekomen die dit al doen.

³⁸ Dit is eerder geprobeerd maar het UWV en SVB zagen uitvoeringsproblemen. Maar het gesprek hierover zo opnieuw gestart kunnen worden.

³⁹ In sommige interviews werd genoemd dat dit door de Wet Aanpak Schijnconstructies niet meer zou kunnen. Binnen de aangepaste wet is dit echter nog steeds mogelijk. De werknemer moet daar wel toestemming voor geven.

Ruime toegang budgetbeheer

In verschillende gemeenten worden de mogelijkheden voor het krijgen van budgetbeheer verruimd (Arnhem, Delft, Rotterdam, Amsterdam). Deze verruiming is deels een antwoord op de enorme groei van het aantal bewoners dat onder beschermingsbewind staat en de kosten daarvan voor gemeenten. Bij budgetbeheer komen de verschillende inkomsten van een huishouden op een derde rekening binnen. De vaste lasten worden hiervan betaald en de rest wordt overgemaakt naar de rekening van de inwoner. Deze constructie biedt ook de mogelijkheid om afbetalingsregelingen af te spreken voor inwoners die geen bijstandsuitkering hebben. Als uitkeringsinstanties als het UWV of de SVB de administratieve last van het inhouden en doorbetalen van de zorgpremie niet kunnen dragen, dan kan ook worden gekozen voor een budgetbeheer-constructie waarbij de kosten voor het budgetbeheer worden gedeeld.

9. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

Sinds de invoering van de wanbetalersregeling in 2009 is het aantal wanbetalers tot 2015 gestaag gegroeid. Na de top in juli 2015 heeft er een kentering plaatsgevonden. In dit rapport zijn vijf instrumenten op een rij gezet waarop zorgverzekeraars en gemeenten gezamenlijk het aantal wanbetalers nog verder kan terugdringen. De wijze waarop die instrumenten worden ingezet loopt uiteen van gemeente tot gemeente. Er valt wat te kiezen voor gemeenten.

Aanbevelingen voor gemeenten

- 1) Gebruik het contract voor de gemeentepolis (de collectieve verzekering voor mensen met een laag inkomen) als instrument om wanbetaling te voorkomen door afspraken te maken over inhouding en doorbetaling van de zorgpremie, eigen risico, eigen bijdragen, versoepeling voor overstappers met kleine schulden en het incassoregime.
- 2) Zet vol in op vroegsignalering door een brede coalitie te vormen van ontvangers van vaste lasten die achterstanden doorgeven aan de gemeente.
 - a) Vaste formats voor de informatie-uitwisseling (zoals Vindplaats Schulden) vergemakkelijken het vormen van lokale coalities met veel stakeholders.
 - b) Schakel zo nodig sociale makelaars in om lokale coalities te vormen.
 - c) Bied in de vaste formats voldoende ruimte voor lokale variatie in de selectiecriteria voor het leggen van contact met bewoners met achterstanden en de vormgeving van de outreach-activiteiten om bewoners met achterstanden te bereiken. Maak daarbij gebruik van de contacten die de gemeente toch al heeft met bewoners.
 - d) Richt vroegsignalering niet alleen op het inlopen van achterstanden maar op structurele oplossingen (schuldhulp of het organiseren van sociale steun om meer grip te krijgen op de financiën). Het

inschakelen van vrijwilligersorganisaties als Humanitas of Schuldhulpmaatje kan hierbij helpen.

- 3) Versterk de poortwachtersfunctie bij instroom tot de wanbetalersregeling. Voorkom instroom van bijstandsgerechtigden in de wanbetalersregeling door vóór de 6 maandengrens zorgpremie in te houden en door te betalen aan zorgverzekeraars.
- 4) De regeling uitstroom bijstandsgerechtigden biedt een goede kans om bijstandsgerechtigden uit de bronheffing te laten stromen. Gemeenten en zorgverzekeraars moeten dan wel goede afspraken maken over wat het doel is van de regeling: meer verzekerden uit de wanbetalersregeling of meer bewoners uit de schulden krijgen?
 - a) Een keuze voor opt-out (waarbij een verzekerde moet aangeven niet mee te willen doen) levert meer deelnemers op, maar ook minder ruimte voor maatwerk en het leidt er toe dat wel de achterstand bij de zorgpremie wordt aangepakt maar niet de andere schulden. Het levert voor de bewoners zo weinig op. Opt-in is arbeidsintensiever maar levert ook meer maatschappelijk rendement op.
 - b) Als gemeenten en zorgverzekeraars kiezen voor maatwerk, moet daarbij ook bepaald worden hoe het contact met verzekerden wordt gelegd. Hierbij is sprake van een trade-off. Als een verzekerde een vaste contactpersoon heeft bij de gemeente (een consulent van de sociale dienst of een medewerker van een sociaal wijkteam) is de kans het grootst dat er contact kan worden gelegd en er afspraken kunnen worden gemaakt. Dit vergt meer voorlichting over de uitstroomregeling. Als er gekozen wordt voor uitvoering door medewerkers die dit als hoofdtaak hebben, is minder voorlichting nodig, maar is het leggen van contact lastiger. Welke organisatorische vorm het meest effectief is hangt af van het gekozen doel: minder wanbetalers of meer mensen blijvend uit de schulden?
 - c) Een onderdeel van het maatwerk is ook om mensen die geen of weinig afloscapaciteit hebben toch toe te laten tot de uitstroomregeling. De verhoogde bestuurlijke premie is immers bedoeld voor mensen die niet willen betalen niet voor mensen die niet kunnen betalen. De gemeente moet hierover afspraken met de zorgverzekeraar.
- 5) Bij de uitstroom uit de bronheffing gaat veel aandacht uit naar bijstandsgerechtigden. Van hen kan de gemeente immers de zorgpremie en de aflossing inhouden op de uitkering. Maar vier van de vijf verzekerden in de bronheffing hebben geen bijstandsuitkering. Er zijn verschillende mogelijkheden om ook meer verzekerden uit de resterende groep uit de bronheffing te halen.

- a) Via bewindvoerders: de gemeente kan voorlichting geven aan bewindvoerders over de mogelijkheden van uitstroom uit de bronheffing.
- b) Via werkgevers: zodra er beslag wordt gelegd op het loon van een werknemer kunnen zij actief benaderd worden door de werkgever om de financiële problemen aan te pakken. De gemeente kan voorlichting geven aan werkgevers over uitstroom uit de bronheffing. Daarnaast is de gemeente ook zelf een werkgever en kan het goede voorbeeld geven.
- c) Via uitbreiding van de mogelijkheden tot budgetbeheer.

Aanbeveling voor zorgverzekeraars

- 1) Instroom kan worden voorkomen door het leren van de 'best practices': persoonlijke benadering, gebruik dan andere kanalen dan brieven (WhatsApp, SMS, ed.), beslissingsvrijheid voor medewerkers voor het bieden van maatwerk, het niet snel inschakelen van incassobureaus en deurwaarders en het verbeteren van de data-analyse om risicofactoren voor wanbetaling in beeld te krijgen.⁴⁰
- 2) Het is wenselijk dat zorgverzekeraars aansluiten bij lokale initiatieven voor vroegsignalering. Niet alleen met het aanleveren van gegevens maar ook een bijdrage leveren aan de kosten.
- 3) Om een sluitende aanpak aan te bieden voor bijstandsgerechtigden zodat zij niet instromen in de wanbetalersregeling is het wenselijk dat gemeenten overgaan tot inhouden en doorbetalen van de zorgpremies (voordat er 6 maanden achterstand is ontstaan). Dit vraagt van zorgverzekeraars dat zij ook samenwerken met gemeenten waar zij niet de gemeentepolis aanbieden.
- 4) Het verdient aanbeveling dat de zorgverzekeraars ruim baan bieden voor maatwerk. Zodat ook verzekerden die weinig of geen afloscapaciteit hebben de kans krijgen om uit de wanbetalersregeling te komen. Dit vraagt vertrouwen van de zorgverzekeraars in het oordeelvermogen van de gemeenten.
- 5) Om meer bijstandsgerechtigden deel te kunnen laten nemen aan de uitstroomregeling zouden zorgverzekeraars onderling moeten afspreken dat deze bijstandsgerechtigden mogen overstappen naar de gemeentepolis zodra een betalingsregeling is gestart, ook als de gemeentepolis niet wordt aangeboden door die zorgverzekeraar.

⁴⁰ Zie het rapport van Purpose (2015): "Achterstandenproces zorgverzekeraars. Verbeterpotentieel: sneller, gericht, digitaal."

- 6) Zorgverzekeraars kunnen zelf actief wanbetalers benaderen om ze de kans te bieden voor betalingsregelingen. Dit heeft een opschortende werking voor de wanbetalersregeling.
- 7) Als een verzekerde een betalingsregeling heeft bij een deurwaarder voor de premieachterstand maar ook een andere openstaande schuld heeft bij de zorgverzekeraar dan kan de zorgverzekeraar de aanmelding voor de wanbetalersregeling in de veronderstelling dat ook voor de openstaande schuld een betalingsregeling kan worden getroffen.

Aanbevelingen voor het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

- 1) Het ministerie van VWS moet, in samenwerking met het ministerie van SZW, steun bieden aan organisaties die als makelaar optreden voor het formeren van lokale coalities gericht op vroegsignalering. Ook moeten de ministeries bevorderen dat bij vroegsignalering gebruik wordt gemaakt van vaste formats voor informatie-uitwisseling (zoals Vroeg Eropaf of Vindplaats Schulden van het BKR).
- 2) Bij veel gemeenten is er nu onzekerheid over de juridische basis voor het inhouden en doorbetalen van de zorgpremie van mensen met een bijstandsuitkering die geen gemeentepolis hebben. Het ministerie van SZW en het ministerie van VWS kunnen over deze juridische basis van deze inhouding helderheid verschaffen en voorlichting geven.
- 3) Het ministerie van VWS moet, in samenwerking met het ministerie van SZW, steun bieden aan organisaties die als makelaar optreden voor samenwerking tussen gemeente en zorgverzekeraar gericht op uitstroom uit de wanbetalersregeling.
- 4) Het verdient aanbeveling dat de minister verzekerden die onder bewind staan aanwijst als extra doelgroep waarvoor de Regeling Uitstroom Bijstandsgerechtigden geldt. Zo krijgen de onderbewindgestelden na 3 jaar niet alleen kwijtschelding van de resterende schuld bij de zorgverzekeraar, maar ook van de resterende schuld bij het CAK.⁴¹
- 5) Op Rijksniveau moeten er afspraken gemaakt worden met SVB en UWV zodat ook deze uitkeringsorganisaties meedoen met lokale initiatieven gericht op vroegsignalering en versnelde uitstroom uit de wanbetalersregeling. Het ministerie van VWS zou in samenwerking met het ministerie van SZW voortouw kunnen nemen.

⁴¹ De minister van VWS heeft de mogelijkheid om groepen aan te wijzen die uit het bestuursrechtelijk premieregime kunnen stromen. Op basis van artikel 18d, lid 2, onderdeel d van de Zorgverzekeringswet

- 6) Het verdient aanbeveling dat het Rijk ondersteuning biedt aan lokale initiatieven gericht op vroegsignalering en versnelde uitstroom uit de wanbetalersregeling. Dit kan op drie manieren
- a) Betere informatievoorziening voor gemeenten (bijvoorbeeld via de website effectieve schuldhulpverlening) over goede voorbeelden.
 - b) Het faciliteren van een platform voor gemeentelijke projectleiders van projecten gericht op vroegsignalering en versnelde uitstroom elkaar kunnen vinden zodat zij van elkaar kunnen leren.
 - c) Het vormen van een interdepartementale werkgroep van het ministerie van VWS, SZW en V&J ter bevordering van lokale initiatieven gericht op integrale aanpak van de schuldenproblematiek.

Het aantal wanbetalers kan nog flink dalen. En elke verzekerde die uit de wanbetalersregeling wordt gehaald is mooi meegenomen, vooral omdat de boete slecht aansluit bij de psychologie van mensen met schulden. Maar het uiteindelijke doel is niet meer mensen uit de wanbetalersregeling halen, maar meer mensen blijvend uit de schulden helpen.

BIJLAGE I: ONDERZOEK EN WERKWIJZE

De inventarisatie verminderen wanbetalers bestond uit drie elementen:

1. consultatieronde zorgverzekeraars en gemeenten
2. doorbraaksessies gemeenten en zorgverzekeraars
3. verdiepende interviews over succes en faalfactoren

De Consultatieronde zorgverzekeraars en gemeenten

Tijdens de consultatieronde zijn verschillende gemeenten gesproken over bestaande pilots, sleutelfactoren voor succes en organisatorische en juridische barrières. Daarnaast werd met gemeenten gesproken die nog geen pilots hadden lopen maar wel de ambitie hebben om met een programma te starten.

Doorbraaksessies zorgverzekeraars en gemeenten

Na de consultatieronde werden twee doorbraaksessies worden georganiseerd met de gemeenten en zorgverzekeraars: Op 25 januari 2017 (Zwolle) en 1 februari 2017 (Rotterdam). De indeling van de twee doorbraaksessies geschiedde op basis van de consultatieronde en op geografische spreiding.

Verdiepende interviews over succes en faalfactoren

De inzichten van de doorbraaksessie werden vervolgens getoetst in verdiepende interviews om succes en faalfactoren te identificeren.

Organisatie:

De projectleider voor het doorbraakprogramma was Pieter Hilhorst. Hilhorst is medeoprichter van de Goede Gieren coöperatie. De coöperatie bestaat uit actieonderzoekers die zich richten op initiatieven op het terrein van armoede, schulden en emancipatie. Het actie-onderzoek bestaat eruit dat ze niet alleen onderzoek doen, maar juist initiatieven ontwikkelen om ongetemde problemen aan te pakken en onderzoeken waar ze daarbij tegenaan lopen.

BIJLAGE II: RESPONDENTEN

Organisatie	Naam	Interview	Expertsessie
Adiseur	Vroegsignalering	x	x
Adviseur	Vroegsignalering	x	x
Almelo		x	x
Almelo			x
Almere		x	
Almere		x	
Almere		x	
Almere		x	
Amersfoort		x	
Amsterdam		x	x
Amsterdam		x	x
Amsterdam		x	
BKR			x
BKR			x
BS&F		x	x
BS&F			x
CZ		x	
De Friesland		x	
Delft		x	
Delft		x	x
Drentsche Aa		x	x
DSW			x
DSW			x
Ede		x	
Eindhoven			x
Eindhoven			x
Enschede			x
Enschede		x	x
Groningen			x
Haarlem		x	
Lelystad			x
Menzis		x	x
Nijmegen		x	x
Nijmegen		x	x
Purpose		x	
Purpose		x	
Rotterdam			x
Rotterdam		x	
SEZO		x	
Tilburg		x	x
Tilburg		x	
VGZ		x	
VWS			x
Weert			x
Weert			x
Weert		x	x
Zilveren Kruis		x	x
Zoetermeer		x	
Zorgverzekeringslijn		x	x
Zorgverzekeringslijn			x
Zorgverzkeraars Nederland			x
Zwolle			x
Zwolle			x

BIJLAGE III:OVERZICHT PROJECTEN GEMEENTEN

Op basis van de interviews is een lijst gemaakt van de verschillende projecten van de gemeenten om het aantal wanbetalers te verminderen. Deze lijst is aangevuld met informatie van Jan Siebols over de verschillende projecten die hij begeleidt voor Vroeg Eropaf en met informatie van BS&F over de gemeenten die zij begeleiden. De lijst is dus niet uitputtend. We hebben niet alle gemeenten gevraagd naar hun projecten. Ook kan het zijn dat de projecten al in een ander stadium zijn dan hier is aangegeven. De lijst geeft wel een indruk van het rijke palet aan projecten die her en der in het land worden gedaan.

Overzicht initiatieven gemeenten vermindering wanbetalers

Gemeente	Verzekeraar	Contract	VS	I/D	UU	UR
Aalburg	VGZ	i/d + er	ve (2)		Wub (3)	
Amersfoort	Menzis	i/d +er	Ve			
Alkmaar	Unive	i/d +er	ve (3)		wub (2)	
Almelo	Menzis	Er	huur		wub (3)	
Almere	Menzis/ZK	i/d +er	ve (1)		wub (2)	
Alphen a/d Rijn	ZZ	Er			Ov, wub (2)	
Amsterdam	Zilveren kruis	gericht i/d	St	vb	wub (1)	
Arnhem	Menzis	i/d+ er	Ve		wub (1)	boom
Assen	ZK / Menzis	i/d+er	Ve		Wub (3)	
Breda	CZ	i/d + er	ve (3)		Wub (3)	
Delft	DSW	i/d na 2m	Ve	3m	wub (2)	bb
Den Bosch	CZ / VGZ	er	Ve			
Den Haag	VGZ/Menzis				wub (2)	
Drechtsteden	VGZ / CZ	er			wub (3)	
Drentse Aa	ZK/Menzis	i/d+er	Ve		wub (2)	
Doetinchem	Menzis	er	ve (2)			
Ede	Menzis	i/d + Er			wub (2)	
Eindhoven	VGZ	i/d	Ve		Wub (3)	
Enschede	Menzis	i/d +er			wub (1)	
Gouda	VGZ	i/d + er			wub (3)	
Groningen	Menzis	i/d na 2 m	Ve		Wub (2)	
Haarlem	Zilveren Kruis	i/d	ve (3)		Wub (3)	
Haarlemmermeer	ZenZ/ZK	Er			wub (2)	
Hengelo	Menzis	i/d+er			wub (1)	
Hollands Kroon	Unive	i/d+er	ve (3)		Wub (2)	
Hoorn	Unive	i/d+er			wub (3)	
Houten	Menzis	i/d	ve (1)			
Kerkrade	VGZ	er	ve			
Leiden	ZZ	Er	ve (2)			

Leidschendam					
Voorburg	ZZ/Menzis	Er	ve (3)	Wub (3)	
Lelystad	ZK/Menzis			Wub (3)	
Lopik	Menzis		ve (1)		
Maasdriel	Menzis		ve (2)		
Nijmegen	cz/vgz	i/d+ er	ve (1)	Wub (3)	
Oldenzaal	Menzis	i/d+er		wub (1)	
Rijswijk	ZZ/ZK	Er		wub (3)	
Rotterdam	VGZ / Menzis	Ov	ve (1)		Werkgevers (1)
Terneuzen	CZ	i/d		wub (1)	
Tiel	Menzis		ve(2)		
Tilburg	CZ	i/d + er		wub (1)	
Utrecht	Zilveren Kruis	i/d+er	ve (1)	wub (3)	
Vianen	Menzis	i/d	ve (1)		
Wageningen	Menzis	i/d+ er			
Weert	CZ / DSW	Er	ve (3)	wub (3)	
Werkendam	VGZ	er	ve (2)	wub (3)	
Woerden/Ferm					
Werk	VGZ / ZZ	Er		wub (3)	
Woudrichem	VGZ / CZ	er	ve (2)	wub (3)	
Ijsselstein	Menzis		ve (1)		
Zaanstad	Zilveren Kruis				
Zaltbommel	Menzis		ve		
Zoetermeer	ZZ / Menzis	i/d	ve (1)	Wub (3)	
Zwolle	Zilveren Kruis	Er	ve (2)	wub (3)	

Toelichting:

BB = Basisbudget beheer

Boom= Budgetondersteuning op maat

Er = Eigen risico spreiden of verzekeren

I/D= inhouden en doorbetalen

Ov = Overstappen

ve = Vroeg eropaf

U U = Uitstroom uitkeringsgerechtigden

U R = Uitstroom Rest

Wub = experiment uitstroom bronheffing

1. Gestart

2. Pilot in voorbereiding / besluit genomen

3. In overweging