

## Scheltema

Mevrouw **Haubrich-Gooskens** (PvdA): Wij praten zo verschrikkelijk langs elkaar heen. Dit moet echt opgehelderd worden. Ik heb problemen met het feit dat men allerlei rechtswaarborgen die men in het strafrecht wel heeft, in een bestuursrechtelijke procedure niet heeft. Wij hebben het over de cautie. In deze Vierde tranche staat, heel goed bedoeld, letterlijk overgeschreven uit het strafprocesrecht, dat er een cautie moet worden gegeven op het moment dat het verhoor aanvangt. Daarmee sla je de plank mis met de bedoeling van de cautie zoals die in het strafrecht wettelijk is vastgelegd. Als je het goed wilt doen, dan moet je in het bestuursprocesrecht neerleggen dat bij de eerste schriftelijke kennisgeving van een boete wordt aangegeven dat er ook een cautieverplichting bestaat. Wordt die verplichting niet opgenomen in de wet, dan is er een discrepantie tussen het strafprocesrecht en het bestuursprocesrecht. Dat is nu precies wat mevrouw Strik bedoelt. Als je dat soort dingen niet vastlegt in de wet, dan kan de betrokkene daar vervolgens geen beroep op doen. Daarom is het zo belangrijk dat het bestuursprocesrecht dat soort dingen wel degelijk gaat bevatten.

De **voorzitter**: Mevrouw Strik en de heer Dölle willen interrumpen. De heer Dölle heeft een aansluitende vraag?

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Ik wil kijken of ik met mevrouw Haubrich tot een oplossing kan komen.

De **voorzitter**: Misschien kan eerst de heer Dölle zijn vraag stellen. Als u dan nog behoefte heeft aan een aanvulling, krijgt u daartoe gelegenheid. Ik neem tenminste aan dat de heer Dölle op hetzelfde punt doorgaat.

De heer **Dölle** (CDA): Ja. Wij hebben namelijk gevraagd naar de cautie en benadrukt dat het kopiëren van strafrecht ons in dit geval ook wat minder gelukkig leek. Wij hebben echter het antwoord van de minister zo begrepen dat afhankelijk van de situatie en de betreffende persoon – is deze wel of niet juridisch geschoold enzovoorts? – het bestuursorgaan de cautie naar voren kan halen. Normaal komt de cautie bij het mondeling verhoor, maar dan wordt die daarvoor neergelegd.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Het is voor het bestuursorgaan, omdat het niet weet met wie het te maken heeft, heel lastig om te weten of iemand het zelf weet of niet. Ik kan mij voorstellen dat de minister toezegt dat er een aanwijzing komt voor alle bestuursorganen dat het standaard in de informatie moet worden opgenomen bij de boeteoplegging. Zou u dan tevreden zijn, mevrouw Haubrich?

Mevrouw **Haubrich-Gooskens** (PvdA): Dat kan een oplossing zijn, maar als wij nu toch met het bestuursprocesrecht aan de gang gaan, waarom doen wij het daar dan niet meteen bij?

De heer **Scheltema**: Wanneer het om een wat zwaardere boete gaat, wordt de betrokkene altijd gehoord en dan is er dus alle gelegenheid om de cautie te geven. Daarbij komt dat als iemand zich erop beroept dat hij niet tijdig op de hoogte is gesteld van het feit dat hij niet had hoeven te verklaren, de rechter op basis van artikel 6

EVRM een dergelijk bezwaar zou moeten honoreren. De rechter zal dus ook zelf moeten controleren of niet in strijd met artikel 6 EVRM verklaringen zijn ontklokt, terwijl de persoon niet wist dat hij daar een verklaring over moest afleggen.

De laatste vraag betreft attributie. Mevrouw Haubrich vraagt of het nodig is om dat op deze manier in de wet te regelen en of attributie niet erg veel lijkt op mandaat. De gevolgen van attributie aan een ondergeschikte en mandaat aan een ondergeschikte lijken inderdaad veel op elkaar, maar dat is juist het gevolg van het opnemen van dit artikel in de wet. Het was vroeger juist een bekend twistpunt of de politiek verantwoordelijke de bevoegdheden had die in dit wetsvoorstel zijn opgenomen, als de wetgever had geattribueerd aan een ondergeschikte. Daardoor wordt nu meer duidelijkheid geschapen. Het resultaat is dat die figuur en mandaat aan een ondergeschikte voor wat betreft de politieke verantwoordelijkheid meer op elkaar zijn gaan lijken.

De beraadslaging wordt gesloten.

De wetsvoorstellen worden zonder stemming aangenomen.

De vergadering wordt van 18.12 uur tot 19.15 uur geschorst.

---

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Zorgverzekeringswet, de Wet op de zorgtoeslag en enige andere wetten, houdende maatregelen om ook wanbetalers voor hun zorgverzekering te laten betalen (structurele maatregelen wanbetalers zorgverzekering) (31736).**

De **voorzitter**: Ik heet minister Klink van VWS van harte welkom in deze Kamer.

De beraadslaging wordt geopend.

□

Mevrouw **Swenker** (VVD): Mevrouw de voorzitter. De VVD-fractie is het ermee eens dat eenieder zijn zorgverzekeringspremie moet betalen. Kenmerk van de Zorgverzekeringswet is dat deze onder meer gebaseerd is op solidariteit. Als mensen geen premie betalen en onverhoopt toch gebruik moeten maken van zorg, moet dat weer door de andere premiebetalers worden opgebracht en dat ondermijnt duidelijk het systeem. Tevens is er ervoor gekozen dat bij het niet voldoen aan de premiebetaling de verzekering niet door de verzekeraar zou moeten worden beëindigd zoals dat bij andere verzekeringen wel gebruikelijk is, omdat onverzekerdeheid alleen maar tot grotere problemen kan leiden. Dus is een andere oplossing nodig om degenen die hun premie om overigens uiteenlopende redenen niet betalen daar alsnog toe te dwingen. Tot zover is de VVD-fractie het eens met deze uitgangspunten.

Vervolgens komt de vraag op welke wijze de achterstallige premie dan wel geïnd moet worden. Dan heeft de VVD-fractie wel de indruk dat de wegen van de minister en de fractie zich dreigen te scheiden, niet het minst omdat het tot een wirwar van situaties leidt.

Uitgangspunt is de privaatrechtelijke overeenkomst tussen zorgverzekeraar en verzekerde. De verzekeraar moet bij achterstallige premie een scherp incassoregime volgen dat uiteindelijk in onze samenleving leidt tot loonbeslag bij de werkgever ten aanzien van een werknemer of beslag op goederen of geld als iemand niet in loondienst is. Als iemand niet over voldoende financiële middelen beschikt, kan er ook sprake zijn van vrijwillige of via de rechter opgelegde schuldsanering waarbij de crediteuren, dus ook de zorgverzekeraar, akkoord kunnen gaan met uitbetaling van een deel van hun vordering dan wel met een afbetalingsregeling.

Eigenlijk zou hier het verhaal moeten stoppen. Maar omdat de overheid besloten heeft dat onverzekerde zijn zeer ongewenst is en omdat als gevolg daarvan de verzekeraar het instrument van opzegging van deze overeenkomst in de praktijk uit handen is genomen door de overheid terwijl de verzekeraar wel zijn acceptatieplicht houdt, is het aanvaardbaar dat de overheid een helpende hand biedt als het erom gaat de premie alsnog zo veel mogelijk te innen. Als oplossing komt de minister nu met een gedaanteverandering van de nominale premie. Deze verandert van privaatrechtelijke premie in een bestuursrechtelijke premie die geïnd zal worden door het CVZ. Achterliggende reden is dat dan bronheffing mogelijk wordt en dat de premieschuld een preferent karakter kan krijgen.

Allereerst blijft de VVD-fractie haar vraagtekens houden zoals verwoord in haar schriftelijke inbreng, namelijk of door de wijziging van een privaatrechtelijk naar een bestuursrechtelijk regime van de premie de verzekeringsovereenkomst nog wel in stand blijft omdat de verzekeraar geen premie meer mag innen, hetgeen toch een essentieel onderdeel is van de verzekeringsovereenkomst. De minister stelt dat de verzekeringsovereenkomst wel degelijk in stand blijft en heeft in de memorie van antwoord verwezen naar een arrest van de Hoge Raad uit 1962 over de Ziekenfondswet. Wezenlijk verschil is wel dat de ziekenfondsovereenkomsten publiekelijk werden gefinancierd, terwijl de nominale premie bij uitstek een particuliere premie is die ook echt door de burger moet worden betaald. Kan de minister wat preciezer uitleggen waarom deze uitspraak uit 1962 nu nog zou gelden voor de onderhavige Zorgverzekeringswet? De mogelijkheid voor het CVZ om bij de bron, de werkgever of uitkeringsinstantie, de premie te laten inhouden roept namelijk veel bezwaar op bij in ieder geval de werkgeversorganisaties vanwege de administratieve belasting die dit met zich brengt.

De VVD-fractie vraagt de minister waarom hij niet heeft gekozen voor een civielrechtelijke oplossing en niet bijvoorbeeld naar zijn collega van Justitie is gegaan met de vraag om de uitvoering van de EG-verordening nr. 861/2007 ook te regelen voor binnenlandse geringe vorderingen. Kort gezegd komt de inhoud van deze verordening erop neer dat voor grensoverschrijdende vorderingen – het gaat namelijk over de EU – tot € 2000 een heel simpele incassoprocedure moet gelden: geen dagvaarding maar een verzoekschrift bij de kantonrechter, schriftelijke behandeling, uitvoerbaarheid bij voorraad, strakke tijdslimieten met betrekking tot de procesgang enzovoorts. De VVD-fractie heeft overigens al aan de minister van Justitie gevraagd waarom dit behalve voor buitenlandse of grensoverschrijdende vorderingen niet ook voor binnenlandse geringe schulden kan worden geregeld. Het zou een oplossing

kunnen zijn voor de verzekeraars, gezien de moeite die zij hebben om de premie te incasseren.

De VVD-fractie heeft de minister gevraagd waarom hij er niet voor heeft gekozen om het recht de achterstallige premie bij de bron te innen rechtstreeks aan zorgverzekeraars te geven. De minister wil dit niet, maar hij hinkt wel op twee gedachten bij zijn argumentatie, die bovendien niet consistent is volgens de VVD-fractie. Enerzijds is hij bang voor precedentwerking in die zin dat, als hij zorgverzekeraars dit recht zou geven, er ook andere crediteuren zouden komen om dat recht te vragen. Anderzijds zegt hij dat de zorgverzekering een socialeverzekeringsrecht is zodat het gerechtvaardigd is om, analoog aan de inning van andere sociale premies, van broninhouding gebruik te maken en de vordering een preferent karakter te geven. Dat betekent dus ook dat er geen andere organisaties of crediteuren bij hem langs kunnen komen omdat zij geen premies in het kader van het socialezekerheidsstelsel innen. De angst voor precedentwerking is dus volstrekt ten onrechte.

Voorts stelt de minister dat zorgverzekeraars dan voor een stukje bestuursorgaan worden terwijl zij daarnaast particuliere ondernemers zijn die in een concurrentiepositie verkeren en winst maken. Hoe anders oordeelde een paar jaar geleden minister De Geus toen wij het over de nieuwe WAO, de WIA, hadden. De toenmalige minister vond het geen enkel probleem dat een werkgever, die eigenrisicodragend is, als bestuursorgaan moet optreden als hij in het kader van de re-integratie van een werknemer een maatregel oplegt waarmee de werknemer het niet eens is en waartegen deze bij de werkgever in beroep kan gaan. Deze werkgever moet zich dan zelfs houden aan alle ter zake doende Awb-bepalingen. Als er iemand privaatrechtelijk is georganiseerd, in een concurrentiepositie verkeert en winst wil maken, dan zijn dat toch particuliere bedrijven. Indertijd hebben de fracties van de VVD en het CDA daar vraagtekens bij geplaatst, maar de toenmalige minister De Geus was van mening dat dit wel vaker voorkwam. Waarom nu dan niet, vraagt de VVD-fractie. Graag zou de VVD-fractie ook hierover een verduidelijking van de minister horen.

Door deze regeling ontstaat wel een wirwar van inningsregelingen. De eerste zes maanden is de verzekeraar bezig met zijn incassoprocedure. Daarna krijgt de vordering een bestuursrechtelijk karakter en vindt inning plaats door het CVZ. Het CVZ kan straks bij de werkgever, bij de bron inhouden, maar kan ook gewoon beslag leggen voor de volle 130% van de premie op het loon of op goederen van de verzekerde. De boete van 30% vervalt als de premieplichtige onder het bestaansminimum komt. Als er sprake is van schuldsanering en/of een stabiliteitsovereenkomst, vervalt het bestuursrechtelijke regime weer en is er sprake van een gewone vordering en kan de verzekeraar zelfs genoeg nemen met een lager bedrag dan de vordering hoog is. En in 2010 kan ook nog de zorgtoeslag gevorderd worden bij de Belastingdienst.

Kortom, de inning van achterstallige premie kent ongelofelijk veel varianten en dat kan de uitvoering buitengewoon ingewikkeld maken. Werkgevers en uitkeringsinstanties kunnen te maken krijgen met al deze varianten. Het kan dus niet anders dan dat dit een duidelijke verhoging van de administratieve lasten geeft.

Graag ziet de VVD-fractie de beantwoording van de vragen door de minister tegemoet.



De heer **Van de Beeten** (CDA): Mevrouw de voorzitter. De behandeling van dit wetsvoorstel heb ik overgenomen van mijn collega Klein Breteler. Hij zou vandaag vanaf de publieke tribune toezicht houden op mijn bijdrage, maar ik heb helaas verzuimd om hem in kennis te stellen van de vervroeging van het debat. Ik vrees dus dat ik al op voorhand een bestuursrechtelijke premie verbeurd heb.

Dit wetsvoorstel probeert verscheidene doelen te bereiken en met elkaar te verzoenen. Ten eerste beoogt het de solidariteitsgedachte van de Zorgverzekeringswet in stand te houden. Ten tweede beoogt het de onmachtigen onder de wanbetalers te onderscheiden van de onwilligen. Ten derde wil het wetsvoorstel de onmachtigen prikkelen om zo snel mogelijk enige vorm van schuldhulpverlening in de arm te nemen en de onwilligen prikkelen om aan hun verplichtingen te voldoen. Het wetsvoorstel zoekt die prikkel in een na zes maanden achterstand verschuldigde bestuursrechtelijke premie van 130% standaardpremie. Alvorens daar nader op in te gaan, wil ik nog enkele specifieke, respectievelijk juridisch-technische vragen voorleggen aan de minister.

Hoe verhoudt de 130%-standaardpremie zich tot de hoogste marktpremie? Ik ben daarover in de stukken niets tegengekomen. Het verschil is natuurlijk wel van invloed op de kracht van de prikkel waarover ik zojuist sprak. Paragraaf h op pagina 19 van de memorie van toelichting gaat over de restschuld aan het CVZ na voldoening van de schuld jegens de verzekeraars, en over de mogelijkheid om niet tot verdere incasso over te gaan maar tot kwijtschelding. Impliciet gaat de memorie van toelichting er dan vanuit dat de door de verzekeringnemer gedane betalingen eerst in mindering strekken op de hoofdsom, lees de premie als zodanig, en daarna pas op rente en kosten verschuldigd jegens het CVZ. Op zichzelf klinkt dit binnen het systeem van het wetsvoorstel niet onlogisch, maar het vormt een inbreuk op de imputatieregeling, de regeling waarbij bepaald is dat eerst betalingen afgelost worden geacht op de hoofdsom, daarna op de rente en daarna op de kosten. In het wetsvoorstel lees ik geen bepaling die een afwijking daarvan regelt.

Een verdere technische vraag is hoe de kosten van het totale systeem nu precies worden gedekt. Het zou voor de hand liggen dat zowel wanbetalers als verzekeraars ten minste in die kosten bijdragen. Voor de verzekeraars zou dat dan moeten gelden naar de mate waarin men van het systeem gebruikmaakt om zo te bewerkstelligen dat men optimaal de eigen incassomogelijkheden aanwendt. Of dat het geval is, kan ik uit de stukken niet afleiden. Uiteraard is het ook de vraag of zo'n gebruiksgelateerde bijdrage van de verzekeraars billijk zou zijn, indien om historische of andere redenen de ene zorgverzekeraar verhoudingsgewijs meer wanbetalers onder zijn verzekerden telt dan de andere. In termen van gedragsbeïnvloeding zou het echter wel degelijk wenselijk zijn om zo'n relatie te leggen.

Dan de rechtsbescherming. Zolang niet onherroepelijk is vastgesteld dat er sprake is van een achterstand (hetzij via de burgerlijke rechter, hetzij via de geschillenregelsprocedure van de SKGZ) mag de verzekeraar niet aan het CVZ melden dat hij aan alle verplichtingen heeft voldaan en er derhalve een rechtsgeldige zesmaandsmelding plaatsvindt. De beslissing waarbij de

verzekeringnemer in het ongelijk wordt gesteld moet onherroepelijk zijn, zegt de memorie van toelichting op pagina 37. Hoe moet ik mij dat bij een geschillenbeslechtsingsprocedure als die van de SKGZ voorstellen? Hoe lang denkt de minister dat dit duurt in het geval van de burgerlijke rechter en de geschillenbeslechting?

Wanneer de verzekerde de weg van de burgerlijke rechter kiest, rijst de vraag of dat bij dagvaarding of bij verzoekschrift moet. Dat laatste lijkt voor de hand te liggen, maar de tekst van de wet biedt daarvoor geen aanknopingspunt. Het wetsvoorstel gaat uit van louter civielrechtelijke rechtsbescherming, maar blijft voor het overige op twee gedachten hinken. Dit blijkt onder andere uit een passage op pagina 15 van de memorie van antwoord aan deze Kamer waarin gesproken wordt over een privaatrechtelijke bezwaar- en beroepsprocedure. Het mag duidelijk zijn dat het voor veel juristen, in ieder geval voor mij, gruwelijk is dat dit soort taal wordt gebruikt. Die zou zeker moeten worden uitgebannen. Daar komt bij dat de gang naar de bestuursrechter bepaald niet is uitgesloten, met name wanneer het gaat om het treffen van een voorlopige voorziening. Een verklaring uitgebracht door een verzekeraar aan het CVZ dat aan alle voorschriften is voldaan, hoeft niet juist te zijn, bijvoorbeeld omdat nog een SKGZ-procedure loopt. Dan valt niet in te zien dat de verzekerde slechts toegang zou hebben tot de voorzieningenrechter van de sector civiel in de rechtbank en niet ook tot de voorzieningenrechter in de sector bestuursrecht.

Deze laatste vraag brengt mij dan ook meteen bij een kernprobleem in het wetsvoorstel, namelijk de aard en de grondslag van de bestuursrechtelijke premie voor de opslag. De aard van de opslag is bepaald door het doel: een prikkel om hetzij tijdig een betalingsregeling te treffen, dan wel schuldhulpverlening in te roepen, hetzij betalingsverplichtingen jegens de verzekeraar tijdig na te komen. Het voegt dus in zekere zin leed toe. De aldus ontvangen middelen worden vervolgens mede aangewend om kosten van dit systeem te bestrijden, maar dat maakt de opslag nog niet tot een retributie of een kostenaanslag. Anders gezegd: de opslag heeft een sterk boetekarakter. In feite blijkt dat ook uit de wijze van berekening. Zou het een opslag zijn over de werkelijk verschuldigde achterstallige zorgpremie, dan zou men nog kunnen zeggen dat het om incassokosten gaat, maar dat is niet het geval. De 30% opslag wordt immers gerelateerd aan de standaardpremie zodat, afhankelijk van de hoogte van de werkelijke premie, de ene verzekerde meer kwijt is aan opslag dan de andere. De opslag heeft dus een gedifferentieerd karakter in overigens gelijke gevallen, op zich al een bron van geschillen. De opslag van 30% heeft ook niet het karakter van een reparatoire boete omdat niet de bedoeling om een schade te herstellen vooropstaat, maar de prikkel om tot het gewenste gedrag te komen, de speciale preventie. Het punitieve karakter staat voorop.

De grondslag moet blijkens het voorstel en de toelichting erop worden gezocht binnen het civiele recht. Binnen het civiele recht is daar echter geen grondslag voor te vinden. De boete kan civielrechtelijk worden overeengekomen, maar is altijd voor rechterlijke matiging vatbaar zegt het Burgerlijk Wetboek. Een boete op niet-betaling van een geldsom is uitgesloten. Enkel kan rente worden gevorderd: de wettelijke rente bij wijze van vertragingsschade, of anders compensatoire rente

## Van de Beeten

die hier niet aan de orde is. Een door de wet, in dit geval de Zorgverzekeringswet, opgelegde boete past dan ook in het geheel niet in het civielrechtelijk systeem.

Dit alles leidt tot de onvermijdelijke conclusie dat de beoogde opslag van 30% op de standaardpremie moet worden aangemerkt als een bestuursrechtelijke boete die zal vallen onder de Vierde tranche van de Algemene wet bestuursrecht die wij toevalligerwijze vandaag hebben aangenomen. De enkele omstandigheid dat het CVZ in deze wet geen zelfstandige beoordelingsruimte krijgt voor het al dan niet opleggen van die boete, doet aan het karakter ervan niet af en doet dus ook niet af aan de omstandigheid dat de rechter alle voorschriften met betrekking tot bestuurlijke boetes van toepassing zal achten op een en ander. Dat betekent toepassing van alle voorschriften van openbare orde die nu in de Vierde tranche worden gecodificeerd, te beginnen met de cautieplicht, de waarschuwing dat men niet tot antwoorden gehouden is.

Een volgend niet onbelangrijk probleem betreft de preferentie van de bestuursrechtelijke premie en de gevolgen daarvan voor de schuldhelpverlening. Op zichzelf heeft de minister gelijk als hij in zijn antwoorden aan deze Kamer opmerkt dat de onmachtige wanbetaler door het sluiten van een stabilisatieovereenkomst voorkomt dat het tot heffing van de bestuursrechtelijke premie komt. De vraag is echter of in de praktijk onmachtige wanbetalers wel zo adequaat zullen reageren. Degenen die dat doen, zullen doorgaans nog enige controle over hun financiële handel en wandel uitoefenen. Degenen die het niet doen, zijn vaak in de praktijk ook de kwetsbaarsten. Alleen wanneer gemeenten adequaat in actie komen na meldingen van zorgverzekeraars valt te verwachten dat deze categorie onmachtige wanbetalers toch nog tijdig een stabilisatieovereenkomst sluit. In het algemeen krijgt men bij lezing van het wetsvoorstel en de stukken de indruk dat er in feite geen sprake is van één keten van betrokkenen, partijen en instanties, maar van meerdere ketens, waarbij de onderlinge afstemming een probleem op zichzelf vormt. Toen het ging over de jeugdzorg heb ik minister Rouvoet, in meer dan één opzicht collega van deze minister, gewezen op de wenselijkheid om rechters de bevoegdheid te geven in het ene type procedure taken uit te oefenen die formeel in een andere procedure thuishoren. Ook hier ben ik geneigd daarin een oplossing te zoeken. Ik kom daar zo nog op terug.

Een derde aspect dat de aandacht verdient, betreft de lasten voor het bedrijfsleven. Ik tender er eerlijk gezegd naar de minister op dit punt in belangrijke mate te volgen wanneer hij zegt dat werkgevers geregeld worden geconfronteerd met loonbeslag. Ook zorgverzekeraars kunnen van dat middel gebruikmaken. Als zij dat doen, heeft dat praktisch gesproken dezelfde administratieve last als de heffing door het CVZ van de bestuursrechtelijke premie. Hierbij is het voor werkgevers wellicht zelfs overzichtelijker wanneer het door één instantie, te weten het CVZ, kan worden afgehandeld, dan wanneer men met meerdere deurwaarders te maken heeft die voor meerdere zorgverzekeraars optreden. Niettemin heeft met name de preferentie die is verbonden aan de bestuursrechtelijke premie natuurlijk wel weer consequenties. In een situatie waarin loonbeslag is gelegd en vervolgens een bestuursrechtelijke premie wordt geheven, zal de werkgever moeten gaan uitrekenen wat dan nog voor het loonbeslag overblijft. In feite zal de

werkgever dan terug moeten naar de deurwaarder die het loonbeslag legde om een en ander te laten herberekenen.

Na al deze problemen en bezwaren te hebben opgeworpen, kan de vraag rijzen wat mijn alternatief is. In beginsel kan deze Kamer en kunnen ook fracties in deze Kamer die vraag onbeantwoord laten. De Eerste Kamer heeft geen recht van initiatief, ook geen recht van amendement en geeft een finale beoordeling van een wetsvoorstel. Ook politiek gezien is het niet in de eerste plaats aan de woordvoerders in deze Kamer om alternatieven aan te dragen. Niettemin wil ik wel wijzen op een mogelijkheid daartoe, evenals collega Swenker dat heeft gedaan. Daarbij neem ik met de minister als uitgangspunt dat een prikkel nodig is om te komen tot oplossing van het probleem, een prikkel die individueel gevoeld wordt. Het is echter zaak om een en ander zo in te richten dat de prikkel een gewenst bijkomend effect is van de gekozen grondslag en niet het hoofddoel. Kijkt men naar de kosten van de wanbetalersproblematiek dan bestaan die ten eerste uit het bedrag dat gemoeid is met niet-verhaalbaarheid van verschuldigde premies en ten tweede uit de kosten van incasso. Het eerste element, het debiteurenrisico, wordt in beginsel door de verzekeraar gedragen en moet gedekt worden uit alle premieinkomsten die de verzekeraar ontvangt. De vraag is of dat, ook economisch gezien, nodig en logisch is. Waarom zouden wanbetalers niet gezamenlijk een groter stuk van het debiteurenrisico dragen, ook procentueel gezien, dan alle overige zorgverzekerden die wel keurig betalen? Is een verzekerde eenmaal een wanbetaler dan is daarmee gebleken dat hij in dit opzicht een groter risico is voor de verzekeraar. Men zou dan een opslag op de premie kunnen beschouwen als een premie voor het kredietrisico dat de verzekeraar op die verzekerde neemt, respectievelijk draagt. De opbrengst van die kredietpremie wordt dan in de pot gestopt waaruit ook de daadwerkelijke risico's worden gedekt. Dat heeft niet het karakter van een boete, het is ook geen fictieve premie, het is simpelweg een reële risicopremie. Wat de incassokosten betreft is het in veel algemene voorwaarden in het bedrijfsleven gebruikelijk om op de uitstaande post een forfaitair percentage van 15 te hanteren. In de rechtspraak ziet men dat het bedrag dat dan uit de rekening komt nog wel eens wordt gematigd door de rechter als duidelijk is dat sprake is van een wanverhouding tussen de werkelijke incassokosten en het bedrag dat uit dat forfaitaire percentage voortvloeit. We kunnen er in het geval van de wanbetalers bij zorgverzekeringen van uitgaan, dat die wanverhouding zich niet voordoet als we een percentage van 15 of zelfs 30 zouden aanhouden. Voor beide elementen van de grondslag van een opslag, op te leggen aan wanbetalers, is dus een louter civielrechtelijke redenering te geven, waarbij het bijkomend effect wel degelijk is dat een verzekerde wordt geconfronteerd met een hogere verplichting tegenover de verzekeraar die het effect heeft van een prikkel om zijn gedrag te beïnvloeden. Er is ook juridisch niets op tegen om bij wet zowel die forfaitaire incassokosten vast te stellen als krachtens de wet een opslag voor het kredietrisico te bepalen, te relateren aan de werkelijke premie, niet aan de standaardpremie.

Dan de versterking van de verhaalsmogelijkheden voor de verzekeraars. Die versterking wordt immers in het voorliggende wetsvoorstel beoogd met de bestuursrechtelijke premie. Zoals gezegd, begeeft de wetgever



## Van de Beeten

zich daarmee op zijn minst op glad ijs en zie ik voorhands die opslag van 30% als een bestuursrechtelijke boete met een punitief karakter met alle consequenties van dien. Die consequenties kunnen worden vermeden, indien bij wet de zorgverzekeraar een pandrecht wordt toegekend in het geval van achterstallige betalingen op loon, andere periodieke uitkeringen en zorgtoeslag. Het pandrecht is een gekend fenomeen in het Burgerlijk Wetboek, zij het dat de wet hier bij onder andere loon de beperking bevat tot aan de beslagvrije voet. Ik meen artikel 633, Boek 7. Alvorens een dergelijk pandrecht te kunnen uitoefenen – wat op zichzelf buiten de rechter om kan – zou echter in dit geval moeten worden bepaald, dat op dezelfde voet als geldt voor de toestemming om loonbeslag of beslag op andere periodieke uitkeringen te leggen, de voorzieningenrechter toestemming moet geven en standaard een hoorzitting bepaalt waarvoor de betrokken verzekerde ook wordt opgeroepen. Door kennisgeving van het pandrecht aan de betrokken werkgever of uitkeringsinstantie wordt in financiële zin de situatie bevroren; voor het bedrag van de zorgverzekeringpremies mag de werkgever of de uitkeringsinstantie geen uitbetaling doen. Daar blijft het echter dan niet bij: door de hoorzitting bij de voorzieningenrechter krijgt de verzekerde onmiddellijk de gelegenheid om zijn eventuele verweer te voeren.

Belangrijker nog is echter dat de voorzieningenrechter de bevoegdheid zou moeten worden gegeven om ook direct de Wet schuldsanering natuurlijke personen toe te passen of anderszins van de zitting gebruik te maken om het schuldhulpverleningstraject te starten. Dat vereist dan goede coördinatie met schuldhulpverleningsinstanties. Ook is het dan uiteraard zinvol dat bij de oproeping de verzekerde direct te horen krijgt dat deze mogelijkheid aan de orde kan komen en hij vooruitlopend daarop al contact kan opnemen met de gemeente of schuldhulpverleningsinstanties. Het voordeel van een dergelijke aanpak is dat men binnen het systeem van het burgerlijk recht blijft, de rechtsbescherming direct adequaat geregeld is en bovendien in een zo vroeg mogelijk stadium de betalingsonmachtigen worden gescheiden van de betalingsonwilligen.

De **voorzitter**: Kunt u afronden, mijnheer Van de Beeten?

De heer **Van de Beeten** (CDA): Ik rond af met de opmerking dat ik eventueel nog nadere opmerkingen zal maken in tweede termijn.

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP): Voorzitter. Ik mag het woord mede namens de fracties van SGP, ChristenUnie, GroenLinks, de Partij voor de Dieren en D66 voeren.

De voorliggende wetswijziging is door de minister aangekondigd tijdens de discussies in oktober 2008 over wetsvoorstel 30918. In dat wetsvoorstel werd voorgesteld het incassoregime van zorgverzekeraars bij de inning van de zorgpremie te verzwaren. Als ze zich daarvoor inspanden kregen ze na zes maanden premieachterstand compensatie uit het Zorgverzekeringsfonds, een fonds beheerd door het College voor zorgverzekeringen. Verzekerden die vallen onder dit regime, de zogenaamde wanbetalers, zouden dan niet meer geroyeerd kunnen worden. Hierdoor zou het aantal onverzekerden niet

meer toenemen en werd ook een carroussel voorkomen van verzekerden die zich steeds bij een nieuwe zorgverzekeraar aanmelden, die immers een acceptatieplicht heeft. Bezwaar van die regeling was dat het fonds gevuld werd met inkomsten uit de heffing van de inkomensafhankelijke premie, waardoor we in feite met ons allen de premies van wanbetalers opbrengen.

Het voorliggende wetsvoorstel brengt daar verandering in. Er is voor gekozen om het CVZ de bevoegdheid te verlenen een vervangende hogere bestuursrechtelijke premie te laten heffen en deze op de inkomstenbronnen van de wanbetaler te laten inhouden of deze bij dwangbevel in te vorderen, op het moment dat de zorgverzekeraar een premieachterstand van zes maanden meldt aan het CVZ. Ook krijgt het CVZ de bevoegdheid bij de Belastingdienst de eventuele zorgtoeslag van de wanbetaler te claimen want deze ook wordt beschouwd als een inkomstenbron.

De fracties waar ik het woord voor voer, juichen het streven van de minister toe om het aantal wanbetalers, dat aanzienlijk is, te verminderen. Toch zijn er bij de uitwerking van dit streven wel wat kanttekeningen te plaatsen. Volgens het persbericht van het Centraal Bureau voor de Statistiek van 28 april jongstleden waren er eind 2008 280.000 wanbetalers en meer dan 95.000 personen staan al drie jaar te boek als wanbetaler. Verhoudingsgewijs zijn allochtonen drie maal zo vaak wanbetaler als autochtonen. De vaste kern bevat relatief meer eenoudergezinnen. Uit deze gegevens zijn wel wat conclusies te trekken en ik hoor graag van de minister of hij die met mij deelt. De inspanningen die zorgverzekeraars tot nu toe hebben geleverd om wanbetalers middels een incassoregime weer aan het betalen te krijgen, hebben nog niet veel resultaat. Zegt dat wat over het gebrek aan inzet van de zorgverzekeraars of doet dat vermoeden dat het resultaat sowieso twijfelachtig is? De groep wanbetalers is een heterogene groep en bevat zowel mensen die niet willen als ook die niet kunnen betalen. Allochtonen zullen vaker in de laatste categorie vallen; hetzelfde geldt voor eenoudergezinnen. Wat doet de minister denken dat het met het voorliggende wetsvoorstel wel gaat lukken om met name deze categorieën te laten betalen? Ook zijn we benieuwd of er onderzoek wordt verricht naar de omvang van de groep die niet wil betalen en naar de motieven die daaraan ten grondslag liggen. Tot nu toe hebben we de indruk dat er geen onderzoek naar is verricht en het lijkt ons toch voor de hand te liggen dat daar vooral energie in gestoken wordt als men deze groep wanbetalers wil verkleinen. Wordt er door zorgverzekeraars geregistreerd wat het zorggebruik is van wanbetalers?

Zo kom ik bij de vraag naar uitvoerbaarheid en tijdstip van inwerkingtreding van het wetsvoorstel. Het lijkt erop dat zorgverzekeraars niet allemaal gelijktijdig klaar zijn voor de implementatie. Het CVZ zal de minister adviseren over de datum van inwerkingtreding naar aanleiding van gesprekken die het voert met de zorgverzekeraars. Samen met die zorgverzekeraars onderzoekt het CVZ de mogelijkheden van gefaseerde invoering. Wie of wat bepaalt dat de wet wordt ingevoerd? Als sommige zorgverzekeraars wel en andere nog niet klaar zijn, is dat ook erg onduidelijk voor gemeenten, werkgevers en schuldhulpverleners. Wat is de uiterste datum waarop zorgverzekeraars hun systemen op orde moeten hebben? Kan het CVZ de

## Slagter-Roukema

verzekeraars dwingen om mee te werken? Heeft het daartoe sanctiemogelijkheden?

Overigens maken wij ons toch nog steeds wel zorgen of het CVZ werkelijk systeemtechnisch in staat is om zijn taken uit te voeren. De minister meldt dat het CVZ per 1 juli een nieuw computersysteem operationeel zal hebben, maar het CVZ heeft ook zelf gemeld dat er een limiet is aan het aantal personen dat per maand kan worden verwerkt na aanmelding voor de bronheffing. Is de minister zich ervan bewust dat juist voor de doelgroep van wanbetalers die niet kunnen betalen een ten onrechte opgelegde bestuursrechtelijke premie een ramp kan betekenen? Die kans zit er in bij een nieuw systeem, dat bovendien direct bij de start overbelast kan raken.

Hoe verlopen de contacten van het CVZ met het CJIB dat de bestuursrechtelijke premie moet gaan innen? Het is ons overigens niet duidelijk wat door het CJIB wordt geïnd en wat door het CVZ. Int de eerste de 30% boeteopslag en probeert het CVZ op verschillende manieren, zoals bronheffing bij de verschillende bronhouders en door de Belastingdienst te verzoeken de zorgtoeslag over te maken, de 100% bij elkaar te sprokkelen? Dat vergt nogal wat finetuning. Graag een toelichting daarop.

Het convenant tussen Divosa, NVVK, SZW, VWS en ZN waar sinds 2008 aan wordt gewerkt, waarin afspraken worden gemaakt om te voorkomen dat sociale minima te maken krijgen met maatregelen tegen wanbetaling en om deze, als dat toch gebeurt, zo snel mogelijk ongedaan te maken, is nog steeds niet verder dan de concepttekst. De VNG wil pas, zoals vermeld staat in de nadere memorie van antwoord een bestuurlijk oordeel geven nadat het wetsvoorstel is aangenomen in de Eerste Kamer. Wat is daarvan de achtergrond en welke motivering ligt daaraan ten grondslag? Gemeenten en sociale diensten wordt een aantal taken toebedeeld met dit wetsvoorstel. Zijn ze wel in staat en bereid het uit te voeren? Wat als het bestuurlijk oordeel van de VNG negatief uitvalt?

De toezegging dat de bestuursrechtelijke premie via bronheffing bij bijstandsuitkeringen beperkt blijft tot de standaardpremie, dus geen opslag van 30%, is niet in het wetsvoorstel geregeld. Wij vinden het een goede toezegging maar hoe wordt dit juridisch geregeld? Wie bewaakt dit? De cliënt, de sociale dienst of het CVZ? Met andere woorden: int het CVZ in geval van een bijstandsgerechtigde inderdaad niet meer dan de standaardpremie? Hoe weet het college dit? Ook als de wanbetaler, daartoe eventueel aangespoord door de zorgverzekeraar, een traject van schuldhulpverlening is ingegaan of een stabilisatieovereenkomst heeft gesloten, bedraagt de bronheffing geen 130%, maar 100% van de standaardpremie. Volgens mij is dat trouwens de standaardrekenpremie, zeg ik in antwoord op collega Van de Beeten. Het is echter onduidelijk wie een stabilisatieovereenkomst sluit, wie het initiatief moet nemen, tussen wie de overeenkomst wordt gesloten en wat de juridische status ervan is. Volgens een memo van de dienst Sociale Zaken van Den Haag bevindt dit instrument zich nog in de implementatiefase en moet de bruikbaarheid zich nog in de praktijk bewijzen. Er is nog maar weinig ervaring mee. Graag krijg ik een verheldering van de minister. Er wordt in de nadere memorie van antwoord gesproken over een convenant tussen ZN en NVVK. Hoeveel zijn ze daarmee en wat is de status van dat convenant?

Na het afsluiten van een stabilisatieovereenkomst wordt gewerkt aan een regeling voor de schulden. De betaling van de zorgpremie, in dat geval geïnd door het CVZ, is met voorrang boven andere schulden verschuldigd. Tot de schulden die onder de regeling vallen, behoren ook de tot dan toe niet betaalde zorgpremies, waarbij de zorgverzekeraar als eiser optreedt, naast andere schuldeisers. Die schuldenpost kan zo hoog zijn dat hij never nooit niet afgelost zal kunnen worden. Is de minister bereid er bij de zorgverzekeraars op aan te dringen dat zij, als er een minnelijke regeling met de diverse schuldeisers door de schuldhulpverlener wordt getroffen, net als anderen zullen afzien van aanzienlijke restschulden? Kan de minister in dit verband toezeggen dat hij er bij zijn collega van SZW op zal aandringen dat in de wettelijke regeling van gemeentelijke schuldhulpverlening geregeld wordt dat alle publieke voorzieningen en nutsvoorzieningen meewerken aan een minnelijke schuldenregeling?

Er blijft overigens licht zitten tussen de bewering van de minister dat het voor de werkgevers weinig aanpassing van de salarisadministraties vergt om broninhouding te plegen en de zorgen van VNO-NCW en MKB-Nederland. Zij zeggen dat dit wetsvoorstel veel administratieve lasten voor werkgevers meebrengt. Dat staat toch diametraal tegenover elkaar? De minister voert steeds aan dat het eigenlijk gelijk staat aan het inhouden van loon voor een personeelsuitje, maar dat doet geen recht aan de voorliggende problematiek. Natuurlijk hebben werkgevers er ook belang bij dat het aantal wanbetalers zo klein mogelijk is en dat hun werknemers tegen ziektekosten verzekerd zijn. Als er echter een inspanning van hen wordt gevraagd, zoals met dit wetsvoorstel, moeten ze wel serieus genomen worden. Is de minister bereid om met de werkgevers mee te denken over de vraag hoe de door hen verwachte pijn toch wat verzacht kan worden?

Wij zijn met de minister van mening dat er alles aan gedaan moet worden om het aantal wanbetalers terug te dringen, maar zijn ook van mening dat er een onderscheid gemaakt dient te worden tussen hen die niet kunnen en hen die niet willen betalen. Uit de memorie en de nadere memorie van antwoord leiden wij af dat de minister die mening met ons deelt. Toch vinden we daarvan in de uitwerking van dit wetsvoorstel en in de verschillende toelichtingen daarop niet zoveel terug. Daarom zouden we graag van de minister nog eens willen horen of hij inderdaad met ons van mening is dat de maatschappij solidair moet zijn met mensen die door een aantal redenen, waar ze zelf niet de hand in hadden, onder het bestaansminimum dreigen te zakken. Met dit wetsvoorstel dreigen zij eerder verder af te zakken dan dat ze erbovenop komen.

De minister legt in beide memories veel verantwoordelijkheid bij gemeenten en sociale diensten. Hij wil de gemeenten in een handreiking duidelijk maken hoe hij vindt dat zij de drie verschillende rollen die ze volgens hem in het licht van dit wetsvoorstel hebben, dienen te vervullen. Voor alle drie de rollen – inkomensverschaffer, (schuld)hulpverlener en beheerder van de collectieve zorgverzekering voor minima – ligt de eindverantwoordelijkheid toch centraal. Die verantwoordelijkheid zal de komende tijd alleen maar zwaarder worden omdat het aantal mensen dat aanspraak zal gaan maken op een bijstandsuitkering, alleen maar zal toenemen. Daarom tot slot de vraag of de minister zich eindverantwoordelijk

## Slagter-Roukema

voelt en of hij daarom de gemeenten niet alleen met woorden maar ook met daden gaat faciliteren. Wij zien de reactie van de minister met belangstelling tegemoet.

□

De heer **Putters** (PvdA): Voorzitter. De fractie van de PvdA staat in hoofdlijnen positief tegenover een wetsvoorstel dat beoogt om het aantal mensen dat niet of niet tijdig voldoet aan de verplichting om zorgpremie te betalen, terug te dringen. Wanbetaling bedreigt de solidariteit in het stelsel en verdient daarom een goede analyse van de oorzaken en gepaste maatregelen om het op te lossen. De vraag is of de analyse en oplossingsrichtingen die nu voorliggen ons echt een structurele en solidaire aanpak van wanbetaling opleveren. Wij sluiten ons graag aan bij de gecombineerde inbreng van de fracties van de SP, GroenLinks, ChristenUnie en SGP. Wij herhalen die vragen dus niet, maar lichten er wel enkele punten uit waarover wij nog nadere vragen willen stellen.

De probleemanalyse die het kabinet maakt, luidt als volgt. Er is een groeiende groep van inmiddels bijna 300.000 mensen die de zorgverzekering niet kunnen of willen betalen. In 2008 was een instroom van 108.000 wanbetalers te zien. Voor het grootste deel zijn dit mannen, is er sprake van een gelijk aandeel autochtonen en allochtonen, zijn het relatief veel mensen tussen de 25 en 60 jaar en zijn het ouders van eenoudergezinnen. Het probleem is ook dat een deel van hen steeds overstapt naar een andere verzekeraar, die een acceptatieplicht heeft. Ook daar voldoen zij niet aan hun betalingsverplichtingen en weigeren zij structureel om boetes te betalen. Het begint ten aanzien van de zorg een beetje een liedje te worden dat zich herhaalt. Het zijn de problemen die wij bij de eerdere behandeling van het wetsvoorstel over de wanbetalers al signaleerden en vreesden.

Dan kom ik op de oplossingen voor dit probleem. Op dit moment kan de verschuldigde premie enkel rechtstreeks op het inkomen worden ingehouden en er kunnen sancties in de vorm van boetes worden opgelegd. Het wetsvoorstel beoogt mogelijkheden te creëren om tot betalingsregelingen te komen tussen verzekeraars en verzekeringsnemers. De automatische machtiging tot inning maakt daar onderdeel van uit en is volgens ons ook een goed instrument in preventieve zin. Ik kom daar zo nog even op terug. Daarnaast wordt over dreigende wanbetaling duidelijk gecommuniceerd met de betrokkene om hem tot betaling of een betalingsregeling aan te sporen. Als dat niet helpt, wordt een andere optie mogelijk gemaakt, namelijk dat het College van Zorgverzekeringen de betalingsrelatie overneemt van de zorgverzekeraar en een hogere bestuursrechtelijke premie inhoudt op de inkomensbronnen van de verzekeringsnemer. Dat loopt dan via de werkgever die de afdracht aan het CVZ moet doen.

De PvdA-fractie heeft enkele vragen bij de effectiviteit en houdbaarheid van deze aanpak. Wij begrijpen de intenties, maar het neemt de oorzaken van wanbetaling naar ons idee nog te weinig weg. Wij menen dat het CVZ die betalingsrelatie niet eerder zou moeten overnemen dan nadat duidelijk is dat er goed geschakeld wordt met de instanties die mensen proberen te stimuleren om uit het dal van oplopende schulden te komen en daarbij de juiste prioriteiten te stellen. Ergernis over wanbetaling

moet immers niet onze inspanning gaan doorkruisen om mensen zelfredzaam te laten zijn. Wij willen daarom nog een drietal punten benadrukken.

De oorzaken van wanbetaling vragen om een balans tussen repressie en preventie. Met het uitdelen van boetes en het sluiten van betalingsregelingen denkt de regering sterk in maatregelen die repressief en reactief zijn. Voorkomen is echter ook hier beter dan genezen. Welke consequenties trekt de minister uit de analyse dat het vooral om mannen van jonge en middelbare leeftijd gaat uit zowel autochtone als allochtone groepen en eenoudergezinnen? Een van de manieren om wanbetaling te voorkomen, is doelgroepgerichte voorlichting. Daarover spraken we ook in 2007 uitgebreid. Wat zijn de resultaten daarvan en kan dat beter? Daarnaast is het kabinet druk bezig om convenanten te sluiten met tal van partijen, waaronder gemeenten, sociale diensten en zorgverzekeraars. Mevrouw Slagter heeft er ook een aantal dingen over gezegd. Stimuleert het kabinet daarbij gemeenten om collectieve contracten af te sluiten voor de sociale minima, zodat voorkomen kan worden dat wanbetaling ontstaat? Hoeveel gemeenten doen dit al en welke effecten heeft dat?

In de preventieve sfeer passen ook de automatische incasso en de schuldhelpverlening. Daar wil ik nu op ingaan. In het debat in 2007 heeft onze fractie de minister uitdrukkelijk verzocht het mogelijk te maken dat verzekerden hun premie via een automatische incasso laten innen, zodat verzekeringnemers vrijwillig vroegtijdig een betalingsachterstand kunnen voorkomen. Betalingsachterstanden ontstaan immers niet altijd uit onwil of onkunde, maar ook omdat mensen geen uitweg meer zien in krappe tijden. Zeker nu de zorgpremie niet langer onvrijwillig op het loon wordt ingehouden, is dit een groter wordend probleem. Wij zijn blij dat de minister deze suggestie heeft gevolgd. Wij vragen ons nog wel af hoe de vrijwillige automatische incasso concreet in zijn werk gaat. Kan er al geïnd worden op het loon of de uitkering, of pas nadat er al uitbetaald is en dus vanaf de eigen rekening? Dat is een wezenlijk verschil, want het gaat er nu juist om dat mensen ervoor willen kiezen niet in de verleiding te komen het geld aan iets anders uit te geven. Het meest effectief is dan inhouding op loon of uitkering. Op welke wijze worden mensen hierop tijdig – en dus preventief – geattendeerd? Kan de regering tevens een inschatting geven van het aantal mensen dat hier gebruik van zal maken en of de regering dat wenselijk vindt?

Tot onze tevredenheid komen we hiermee trouwens steeds een stapje dichterbij de verplichte en automatische premie-inning zoals die vroeger plaatsvond. Dat zou overigens een hoop rompslomp schelen, ook voor werkgevers en het CVZ. In die lijn redenerend vragen wij ons overigens ook nog steeds af waarom gekozen is voor een bestuursrechtelijke route via het CVZ. Ik kom daar straks op terug, maar zelfs dan is de vraag waarom de Belastingdienst dit niet kan innen.

Over de boetes bij wanbetaling heeft de minister toegezegd dat het bij de bronheffing bij bijstandsgerechtigden alleen de standaardpremie betreft en niet een opslag van 30% zoals in andere gevallen. Dat vinden wij een belangrijke toezegging. Het kan immers niet zo zijn dat mensen die onmachtig zijn om hun zorgverzekeringspremie te betalen, bij het verevenen van de betalingsachterstand beneden het sociaal minimum

## Putters

komen. Kan de minister bevestigen dat dit het geval is, ook als er sprake is van boetes?

Schuldhelpverlening gaat wat ons betreft boven de preferente schuldeis van de zorgverzekeringen. De wet introduceert de preferente schuldeiserspositie vanuit de zorgverzekeringen. Daar zijn terecht nogal wat bedenkingen bij geuit in onze richting, met name vanuit de wereld van de sociale diensten en hun activiteiten in het kader van de schuldhelpverlening. Wij hadden bedenkingen bij de voorrang voor de zorgpremieschuld op bijvoorbeeld de huurschuld of achterstand met betaling aan nutsvoorzieningen. Daar moet nu juist in de schuldhelpverlening op maat een regeling getroffen kunnen worden. In de schriftelijke antwoorden geeft de minister ons nu aan dat de preferente schuldeis niet een schuldhelpverleningsplan of betalingsregeling doorkruist. Als dat er is, worden daarin de afspraken over het aflossen van schulden gemaakt. Dat is voor ons en voor de handelingsruimte van sociale diensten een belangrijk punt.

De bronheffing vindt plaats op de standaardpremie en bij bijstandsgerechtigden is geen sprake van een opslag van 30%. Ook dat is een belangrijke toezegging, omdat anders in een groot aantal gevallen de hele aflossingscapaciteit in beslag genomen wordt en de mogelijkheid wordt geblokkeerd om alsnog ook met andere crediteuren tot regelingen te komen om een ontstane betalingsachterstand in te lopen.

Desalniettemin zijn er nog enkele vragen over de juridische regeling hiervan, die al door voorgaande sprekers zijn gesteld. Die regeling staat ten aanzien van de bijstandsgerechtigden immers niet zo in de wet. Ook over de wijze waarop de uitvoering conform deze toezegging wordt bewaakt, horen wij graag meer.

Tot slot de uitvoerbaarheid. Hoewel de minister in zijn schriftelijke antwoorden uitgebreid en ook adequaat ingaat op vragen vanuit onze Kamer en de kritiek van de Raad van State dat de bestuursrechtelijke premie als instrument binnen de privaatrechtelijke zorgverzekering wordt gebruikt, blijven er juridisch en uitvoeringstechnisch nog wel zorgen. Zo is het de vraag of verevening van private verzekeraars door de schuldeis publiekrechtelijk over te nemen na zes maanden, voldoende prikkels geeft om activiteiten te ontplooiën om wanbetaling te voorkomen. Waarom is bijvoorbeeld niet gekozen voor de herverzekeringsvariant, waarbij verzekeraars zich herverzekeren voor wanbetaling en zo meer prikkel houden om wanbetaling te voorkomen en er bovendien geen problemen ontstaan met de preferente schuldeis? Daarnaast worden werkgevers nu door het CVZ verplicht om de bestuursrechtelijke premie in te houden op het loon en aan het CVZ af te dragen. Dat kan tot bewerkelijke incassoactiviteiten leiden die ook hen voor kosten stelt. Dit wetsvoorstel komt niet uit de lucht vallen en er is al eerder over gecommuniceerd, maar zijn er geen alternatieve, simpelere, minder bureaucratische en prikkelendere opties overwogen? Ik heb er zojuist één genoemd, namelijk de herverzekeringsvariant. Wij willen daarover toch nog een goede argumentatie van de minister horen.

Mijn fractie zei het al bij de aanvang van deze inbreng: het kan niet zo zijn dat onze ergernis over wanbetaling vooral leidt tot repressie en te weinig tot actie ter voorkoming van wanbetaling. Voor ons is echter cruciaal dat de minister duidelijk maakt dat er goed geschakeld moet worden met gemeenten, sociale diensten,

werkgevers, woningcorporaties en andere instanties om olopemde schulden effectief te voorkomen door passende betalingsregelingen, budgetbegeleiding, doelgroepgerichte voorlichting en automatische incasso, én dat de preferente schuldeis vanuit de zorgpremie daarvoor geen belemmering vormt. Op die punten ontvangen wij graag nog een heldere toezegging.

Voor de PvdA fractie leidt dit tot twee verzoeken. Allereerst willen wij het effect van deze wetswijziging op de daling van het aantal wanbetalers graag gerapporteerd krijgen. Wordt met dit wetsvoorstel bereikt wat er mee beoogd wordt? Ten tweede: wil de minister, hoewel wij de wetstekst niet kunnen wijzigen, een horizonbepaling overwegen en is hij bereid om de nu gekozen route naar aanleiding van het hopelijk afnemende aantal wanbetalers af te zetten tegen mogelijk effectievere alternatieven?

Wij wachten de antwoorden van de minister graag af.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

---

Aan de orde is de behandeling van:

**- het wetsvoorstel Wijziging van de Werkloosheidswet in verband met het vergroten van kansen op werk voor langdurig werklozen (31767).**

De beraadslaging wordt geopend.

□

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Mevrouw de voorzitter. Ik voer het woord mede namens de fracties van de VVD en de SP. Het wetsvoorstel waarover wij vandaag spreken, maakt onderdeel uit van een pakket maatregelen dat erop gericht is de kansen op werk voor langdurig werklozen te vergroten. Die vergroting heeft langs twee lijnen plaats. Er komt een andere verrekenings-systematiek in de WW die ervoor zorgt dat werken meer dan nu het geval is, gaat lonen. Op die manier wordt een positieve prikkel tot werkhervatting geïntroduceerd en neemt de kans dat een langdurig werkloze elke kans op arbeid die voorbijkomt ook aanpakt, toe. Mijn fractie ondersteunt deze aanpak en daarmee ook dit wetsvoorstel. Wat ons betreft kan de minister vanavond naar huis met het tevreden gevoel dat hij weer een onderdeel van "het plan Donner" heeft verwezenlijkt.

De tweede lijn is een maatregel die het sanctie-instrumentarium in de Werkloosheidswet aanscherpt. Om die maatregel gaat het ons vandaag, of juist, het gaat ons niet zozeer om de inhoud van de maatregel, het gaat om de route die de minister heeft bewandeld om de maatregel te treffen. Sterker, wij vragen ons af of hier wel sprake is van een maatregel. Wat is er aan de hand? Artikel 24, eerste lid, van de WW legt aan de werknemer de verplichting op, te voorkomen dat hij werkloos wordt, is of blijft doordat hij in onvoldoende mate tracht passende arbeid te verkrijgen, nalaat aangeboden passende arbeid te aanvaarden, of doordat hij door eigen toedoen geen passende arbeid verkrijgt of behoudt, of eisen stelt die het aanvaarden of verkrijgen van passende arbeid belemmeren. Ik parafraseer nu een beetje maar dit is in essentie waar deze wetsbepaling op neerkomt.