

# Rapport

Een onderzoek naar de communicatie van het Zorginstituut Nederland met een werkgever die achterstallige zorgpremie voor zijn werknemer moet inhouden en afdragen.

## **Oordeel**

Op basis van het onderzoek vindt de Nationale ombudsman de klacht over Zorginstituut Nederland te Diemen gegrond.

**Datum: 24 juni 2015**

**Rapportnummer: 2015/0102**

## WAT GING ER AAN DE KLACHT VOORAF?

Een werknemer van verzoeker is door zijn zorgverzekeraar bij het Zorginstituut aangemeld als wanbetaler in de zin van de Zorgverzekeringswet, omdat hij meer dan zes maanden zijn zorgverzekeringspremie niet had betaald. Als gevolg daarvan moest de werknemer aan het Zorginstituut een bestuursrechtelijke premie betalen.

Het Zorginstituut heeft om die reden verzoeker aangeschreven en verzocht om bij de bron (het netto-inkomen van de werknemer) de bestuursrechtelijke premie in te houden en maandelijks af te dragen aan het Zorginstituut.

Bij brief van 6 januari 2014 heeft het Zorginstituut dit verzoek om bronheffing aan verzoeker gedaan. Verzoeker werd verzocht om binnen zes weken het bedrag aan het Zorginstituut over te maken.

Bij brief van 19 september 2014 heeft het Zorginstituut verzoeker meegedeeld dat het de premies nog niet had ontvangen. Verzoeker werd bij deze herinneringsbrief verzocht om het openstaande bedrag (zijnde zes maandpremies uit 2012 en acht maandpremies uit 2014) binnen 14 dagen na dagtekening van de brief aan het Zorginstituut over te maken.

Tien dagen later verstuurde verzoeker een e-mail naar het Zorginstituut waarbij hij onder meer aangaf dat het hem bekend was dat de werknemer van mei 2012 tot november 2012 bij het Zorginstituut was aangemeld als wanbetaler en dat hij bij vergissing de inhoudingen aan zijn werknemer had overgemaakt. Hij zegde toe het bedrag over 2012 alsnog in één keer aan het Zorginstituut over te maken. Voorts schreef hij dat hij in 2014 geen beschikking had ontvangen en als van hem verwacht werd om in te houden dat hij graag daarvoor een beschikking ontving. Ook schreef hij dat hij achteraf geen premies meer bij zijn werknemer kon inhouden voor de maanden januari tot en met augustus.

De volgende dag mailde het Zorginstituut verzoeker de beschikking van 6 januari 2014 en deelde mee dat de betalingen voor 2012 waren ontvangen en verwerkt en verzocht het Zorginstituut verzoeker om zo spoedig mogelijk het openstaande bedrag over 2014 te voldoen.

Diezelfde dag belde verzoeker met Zorginstituut en bevestigde per mail dat hij geen beschikking en ook geen herinnering van het Zorginstituut in 2014 had ontvangen en dat hij met ingang van 1 september 2014 zou gaan inhouden op het salaris van zijn werknemer. Hij stelde dat het Zorginstituut hem niet voor de maanden januari tot en met augustus verantwoordelijk kon stellen.

De volgende dag kreeg verzoeker per e-mail te horen dat uit de verzendadministratie van het Zorginstituut bleek dat de beschikking op de juiste wijze was aangeleverd bij Post.NL en dat het Zorginstituut ervan uit ging dat deze ook bij verzoeker was bezorgd. Opnieuw werd verzoeker verzocht om zo spoedig mogelijk het openstaande bedrag over te maken

en mocht de betaling niet in één keer lukken, dan werd hem verzocht om een voorstel te doen voor een betalingsregeling.

Daags daarna gaf verzoeker gemotiveerd aan dat hij de premies niet met terugwerkende kracht wilde betalen. Hij schreef onder meer dat hij de beschikking nooit had ontvangen en dat hij in negen maanden tijd geen herinnering had gekregen.

Het standpunt van het Zorginstituut bleef ongewijzigd. Het Zorginstituut mailde verzoeker op 3 oktober 2014: "Zorginstituut Nederland kan, wanneer het moment daar is, aantonen dat de beschikking is verzonden. Het gaat ons om de beschikking, op het ontbreken van de herinnerings- en/of aanmaningsbrieven kunt u zich in principe niet beroepen". Verzoeker kon wel nog steeds gebruik maken van een betalingsregeling.

### **WAT WAS DE OORSPRONKELIJKE KLACHT?**

Eind oktober 2014 diende verzoeker een klacht in bij het Zorginstituut. Hij vond dat het Zorginstituut wel erg makkelijk over de essentie van het probleem was heengestapt, namelijk de ontvangst van de beschikking. Hij had hem werkelijk niet ontvangen en hij kon, buiten zijn schuld om, onmogelijk voldoen aan het verzoek. Ook gaf hij aan dat er vanuit het Zorginstituut acht maanden lang geen actie was ondernomen en dat medewerkers van het Zorginstituut dat ten onrechte als niet relevant beschouwden. Ten slotte gaf hij aan vaker dergelijke verzoeken van het Zorginstituut te krijgen om op salaris van werknemers premie in te houden en dat hij daar altijd aan voldoet. Verzoeker aanvaardde geen aansprakelijkheid en sprak zijn twijfel uit over de interne organisatie van de debiteurenafdeling van het Zorginstituut. Verzoeker vroeg om serieus genomen te worden en verzocht het Zorginstituut in te gaan op zijn argumenten.

### **WELKE REACTIE KOMT ER OP DE KLACHT?**

Bij brief van 18 november deelde het Zorginstituut verzoeker mee dat het Zorginstituut zijn klacht niet kon wegnemen en dat het zich op het standpunt bleef stellen dat verzoeker verplicht was tot betaling van de bestuursrechtelijke premie. Volgens het Zorginstituut was het besluit op de juiste wijze, conform artikel 3:41 van de Algemene wet bestuursrecht bekend gemaakt. Het Zorginstituut had een deugdelijke verzend-administratie waaruit bleek dat de desbetreffende brief van 6 januari 2014 verzonden was naar het bij het Zorginstituut bekende adres.

Op 26 november 2014 heeft verzoeker gesproken met de desbetreffende medewerker en toen is afgesproken dat verzoeker de achterstand in de betaling van 2014 (periode januari tot en met augustus 2014) zou overmaken en dat het Zorginstituut de incassokosten voor zijn rekening zou nemen.

## **DE KLACHT BIJ DE NATIONALE OMBUDSMAN**

Omdat verzoeker de gang van zaken bij het Zorginstituut niet correct vond, wendde hij zich begin december 2014 tot de Nationale ombudsman. Met name de beslissing dat verzoeker de hele periode de bestuursrechtelijke premie moest voldoen, terwijl hij niet op de hoogte was en hij gedurende acht maanden ook geen herinnering had ontvangen, was voor verzoeker onacceptabel. Uit coulance stelde verzoeker voor de eerste twee termijnen voor zijn rekening te nemen. De overige termijnen zouden volgens verzoeker voor rekening van het Zorginstituut Nederland moeten komen of zouden door het Zorginstituut rechtstreeks verhaald moeten worden op de werknemer van verzoeker.

De Nationale ombudsman heeft het Zorginstituut om bewijs van de verzending gevraagd en aan het Zorginstituut gevraagd om in te gaan op het punt dat het zo lang heeft geduurd voordat er aan verzoeker een herinnering werd verstuurd.

## **VISIE ZORGINSTITUUT NEDERLAND**

In reactie hierop stuurde het Zorginstituut de Nationale ombudsman kopieën van de verzendadministratie en verklaarde het Zorginstituut waarom verzoeker ten onrechte geen aanmaning had ontvangen twee weken na de vervaldatum (ongeveer begin maart 2014). Het Zorginstituut had een nieuw incassosysteem ingevoerd. Daarbij waren alle eerdere incassoprocedures geblokkeerd. Ongewenst gevolg was dat van werkgevers die voor de tweede keer bij dezelfde werknemer broninhouding moesten doen geen gegevens beschikbaar kwamen. Het Zorginstituut kreeg daarom geen melding of na het versturen van de brief met opdracht voor broninhouding, die inhoudingen ook daadwerkelijk plaatsvonden. Dit overkwam ook verzoeker. Door de blokkade is in 2014 door het Zorginstituut niet opgemerkt dat er door hem niet betaald werd. Vanwege de achterstand bij het Zorginstituut is verzoeker pas in september "vrijgegeven" voor het incassoproces en is zodoende toen pas een herinnering verstuurd.

Het Zorginstituut zag achteraf in dat een excuus op z'n plaats was en dat dit tot op dat moment niet gegeven was. Het Zorginstituut vond wel dat het verzoeker al tegemoet was gekomen door destijds het deurwaarderstraject te beëindigen en geen deurwaarderskosten bij verzoeker in rekening te brengen. Verder had het Zorginstituut verzoeker de mogelijkheid geboden om een betalingsregeling te treffen, maar dat wilde verzoeker niet volgens het Zorginstituut.

## **NADERE VISIE ZORGINSTITUUT**

Het Zorginstituut merkte op dat het in de klachtbehandeling inderdaad geen aandacht heeft besteed aan de late herinnering. Het Zorginstituut, kan weliswaar niet tornen aan de verplichting tot inning van de bestuursrechtelijke premie, maar vindt dat het wel eerder en begripvoller op dit aspect van de klacht had moeten reageren. Het Zorginstituut erkent dat het de herinnering laat heeft verstuurd. Dit was een ongelukkige samenloop van omstandigheden; twee geautomatiseerde incassotrajecten hebben elkaar ongewenst

beïnvloed. Het Zorginstituut gaf aan dat er weliswaar geen wettelijke termijnen voor het incassotraject bestaan, maar erkent dat indien het Zorginstituut de herinnering eerder had verstuurd, verzoeker dan sneller het verzuim had kunnen herstellen en de premie bijtijds op het loon van zijn werknemer had kunnen inhouden. Achteraf is dat de werkgever immers niet meer toegestaan, aldus het Zorginstituut.

Het Zorginstituut vindt het ook uitermate vervelend dat in de late herinneringsbrief een betalingstermijn van twee weken heeft gestaan. Onder de geschetste omstandigheden is dat zout in de wonde en dat spijt het Zorginstituut.

Het Zorginstituut realiseert zich dat verzoeker financieel nadeel heeft geleden, maar heeft op grond van de wet geen mogelijkheid om geheel of gedeeltelijk kwijt te schelden of een (deel van de) premie achteraf te verhalen op de werknemer. Het enige wat het Zorginstituut kon doen is de deurwaarderskosten voor zijn rekening nemen en een ruimhartige betalingsregeling aanbieden. Het Zorginstituut heeft dit gedaan en is nog steeds bereid een ruimhartige betalingsregeling met verzoeker te treffen.

### **WAT IS HET OORDEEL VAN DE NATIONALE OMBUDSMAN?**

Uit het voorgaande blijkt dat het Zorginstituut erkent dat verzoeker pas laat een herinnering heeft ontvangen en dat het Zorginstituut hem vervolgens twee weken de tijd gaf om de betaling alsnog te doen. Terugkijkend had dit volgens het Zorginstituut niet zo mogen gebeuren.

De vraag die zich dan voor doet is wat het Zorginstituut daar vervolgens mee heeft gedaan. Hoe heeft het Zorginstituut zich opgesteld richting verzoeker? Deze vraag heeft de Nationale ombudsman uit oogpunt van behoorlijkheid bekeken.

Het behoorlijkheidsvereiste van een coulante opstelling houdt in dat de overheid zich coulant opstelt als zij fouten heeft gemaakt. Zij heeft oog voor verzoeken die redelijkerwijs gehonoreerd moeten worden en belast de burger niet met onnodige en ingewikkelde bewijsproblemen en procedures. Dit houdt niet alleen in dat de overheid bereid is om fouten toe te geven en zo nodig excuses aan te bieden, maar ook dat de overheid burgers vanuit een coulante opstelling benadert. Daarbij zoekt de overheid naar mogelijkheden om tot een passende oplossing te komen.

De Nationale ombudsman stelt vast dat het Zorginstituut in eerste instantie slechts juridisch heeft gereageerd op de door verzoeker aangevoerde klacht dat hij de brief van 6 januari 2014 niet had ontvangen. Het Zorginstituut heeft met een beroep op zijn verzendadministratie aannemelijk kunnen maken dat de brief wel door het Zorginstituut was verzonden. Maar het Zorginstituut heeft in zijn eerste reactie ten onrechte nagelaten te reageren op verzoekers klacht dat het Zorginstituut de herinnering pas zo laat aan verzoeker had verzonden. Dit aspect en de consequenties daarvan heeft het Zorginstituut destijds volledig genegeerd.

In zijn reactie naar de Nationale ombudsman ziet het Zorginstituut dit laatste in en erkent dat verzoeker mede door toedoen van het Zorginstituut onnodig financieel nadeel heeft geleden. Daarbij blijft het Zorginstituut zich op het standpunt stellen dat het wettelijk gezien geen enkele mogelijkheid heeft om verzoeker tegemoet te komen, anders dan wat het Zorginstituut al heeft gedaan (deurwaarderskosten voor zijn rekening genomen en een ruimhartige betalingsregeling aangeboden).

Naar het oordeel van de Nationale ombudsman is hier sprake van een bijzondere situatie, nu twee systemen van het Zorginstituut elkaar ongewenst hebben beïnvloed, zoals het Zorginstituut het verwoordt. De burger is hiervan de dupe geworden. Het mag niet de bedoeling zijn dat systemen bepalen en dat de menselijke controle volledig ontbreekt. De Nationale ombudsman is van oordeel dat excuses en een kritische blik van het Zorginstituut op zijn eigen handelen passen.

Het Zorginstituut had een coulante houding behoren aan te nemen en zich meer in verzoeker moeten verplaatsen. De puur juridische bril waarmee verzoekers klacht werd beoordeeld, past daar niet bij. Het Zorginstituut had oog moeten hebben voor de late herinnering en bij zichzelf moeten nagaan waarom deze zo laat verstuurd was. Nu dit te wijten was aan een systeemfout, vindt de Nationale ombudsman het niet acceptabel dat verzoeker hiervoor volledig de rekening gepresenteerd krijgt. Het financieel nadeel dat verzoeker heeft geleden betreft de maandelijkse bestuursrechtelijke premie en ziet op de periode dat het Zorginstituut normaliter (in de regel acht weken na de aanschrijving) een herinnering zou hebben verstuurd tot de datum waarop het Zorginstituut in dit geval de herinnering heeft verstuurd.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

Het voorgaande geeft de Nationale ombudsman aanleiding tot het doen van een aanbeveling.

## **CONCLUSIE**

De klacht over de onderzochte gedraging van het Zorginstituut Nederland is gegrond, wgens schending van het vereiste van coulante opstelling.

## **AANBEVELING**

Het Zorginstituut Nederland wordt in overweging gegeven om verzoeker uit coulance voor een deel financieel tegemoet te komen door in te gaan op het voorstel van verzoeker om slechts twee maanden bestuursrechtelijke premie voor zijn rekening te laten komen.

De Nationale ombudsman,

Reinier van Zutphen

## ACHTERGROND

Artikel 18f van de Zorgverzekeringswet:

1. Het Zorginstituut heft en int de bestuursrechtelijke premie.
2. In opdracht van het Zorginstituut houdt de inhoudingsplichtige de bestuursrechtelijke premie geheel of voor een door dat instituut te bepalen gedeelte in op door hem aan de verzekeringnemer verschuldigd loon als bedoeld in de Wet op de loonbelasting 1964, waarna hij het ingehouden bedrag aan het instituut afdraagt.
3. De inhouding geschiedt onmiddellijk nadat de krachtens een ander wettelijk voorschrift of krachtens een arbeidsovereenkomst verplicht in te houden belastingen, premies of andere bijdragen zijn ingehouden, met dien verstande dat bij ministeriële regeling op socialezekerheidsuitkeringen te verrichten inhoudingen of verrekeningen kunnen worden aangewezen waarvoor een andere volgorde geldt.
4. Een inhoudingsplichtige die het door het Zorginstituut aan te geven bedrag niet of niet geheel heeft ingehouden, is gehouden het gehele bedrag aan dat instituut af te dragen, zonder dat het niet ingehouden bedrag alsnog op de verzekeringnemer kan worden verhaald.
5. Indien op loon waarop bestuursrechtelijke premie is ingehouden tevens derdenbeslag ligt, is het bedrag dat de inhoudingsplichtige ten minste aan de verzekeringnemer uitbetaalt gelijk aan de beslagvrije voet, bedoeld in artikel 475d van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, verminderd met het in opdracht van het Zorginstituut ingehouden bedrag.
6. In opdracht van het Zorginstituut wordt een aan de verzekeringnemer of zijn partner uit te betalen zorgtoeslag als bedoeld in de Wet op de zorgtoeslag of een voorschot daarop, in afwijking van artikel 25, eerste lid, van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen, als tegemoetkoming in de bestuursrechtelijke premie aan het Zorginstituut uitbetaald.
7. Het Zorginstituut kan de bestuursrechtelijke premie of het door de werkgever af te dragen bedrag, bedoeld in het vierde lid, bij dwangbevel invorderen.
8. Het Zorginstituut heeft terzake van de bestuursrechtelijke premie die op andere wijze dan bij wege van inhouding wordt geïnd, een voorrecht op alle goederen van de verzekeringnemer, welk voorrecht onmiddellijk na het voorrecht, bedoeld in artikel 21 van de Invorderingswet 1990, kan worden uitgeoefend.
9. Indien het Zorginstituut ter zake van de inning van de bestuursrechtelijke premie beslag laat leggen onder een derde die de verzekeringnemer periodieke betalingen, niet zijnde periodieke betalingen ter zake van het levensonderhoud van diens kinderen, verschuldigd is, is de derde-beslagene verplicht om, zolang het instituut dit verlangt, het door het instituut aangegeven achterstallige bedrag en telkens de nieuw vervallende termijnen van de bestuursrechtelijke premie of door het instituut te bepalen gedeelten daarvan, tot welker verhaal het beslag is gelegd, aan het instituut uit te betalen, tenzij onder hem beslag gelegd mocht worden wegens vorderingen van hogere of gelijke rang.
10. Indien een beslag als bedoeld in het negende lid is gelegd op een vordering tot een periodieke betaling als bedoeld in artikel 475c van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, wordt de beslagvrije voet, bedoeld in artikel 475d van die wet, louter ten

aanzien van de vordering van het Zorginstituut ter zake waarvan het beslag is gelegd, in aanvulling op het vijfde lid, onderdeel a, van laatstgenoemd artikel verlaagd met het verschil tussen de bestuursrechtelijke premie en het reeds ingehouden bedrag van die premie.

11. De derde die meer aan het Zorginstituut heeft betaald dan waarop deze recht heeft, is jegens de verzekeringnemer bevrijd, voor zover dat voortvloeit uit artikel 34 van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek."

Rapport Nationale ombudsman nummer 2004/374

"5. Voor zijn beoordeling in zaken als deze neemt de Nationale ombudsman als uitgangspunt dat het risico van het niet aankomen van poststukken die niet aangetekend zijn verzonden in beginsel voor rekening komt van het bestuursorgaan. Dit betekent dat wanneer de geadresseerde stelt een bepaald stuk niet te hebben ontvangen, op het bestuursorgaan in beginsel de bewijslast rust om aan de hand van een verzendregister of postregistratiesysteem dan wel op andere wijze aannemelijk te maken dat het bewuste stuk is verzonden."