



# Rapport

Een onderzoek naar de handelwijze van het UWV en het Zorginstituut Nederland met betrekking tot de stopzetting van de inhouding van de bestuursrechtelijke premie Zorgverzekeringswet en de klachtbehandeling hierover.

## Oordeel

Op basis van het onderzoek vindt de Nationale ombudsman de klachten over het Zorginstituut Nederland en het UWV gegrond.

**Datum: 11 april 2016**

**Rapportnummer: 2016/033**

## WAT IS DE KLACHT?

Verzoekster klaagt erover dat het Zorginstituut en het UWV naar elkaar wijzen als de veroorzaker voor het stopzetten van de inhouding van de bestuursrechtelijke premie Zorgverzekeringswet op haar uitkering.

Daarnaast klaagt verzoekster erover dat het Zorginstituut en het UWV niet adequaat hebben gereageerd op haar klachten hierover.

## WAT GING ER AAN DE KLACHT VOORAF?

1. Verzoekster heeft schulden en zit ook sinds jaren in de wanbetalersregeling. Die regeling houdt in dat een burger een bestuursrechtelijke premie aan het Zorginstituut Nederland moet betalen. Het Zorginstituut is bevoegd om de premie via de werkgever of uitkeringsinstantie op het loon of de uitkering in te houden. Als deze "broninhouding" niet mogelijk is, bijvoorbeeld omdat iemand geen werkgever heeft of geen regelmatige uitkering, kan het Zorginstituut aan het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB) vragen om acceptgiro's te sturen aan de betrokkene (zie verder Achtergrond).

De broninhouding verliep jaren probleemloos, totdat in september 2014 de maandelijkse inhouding van de bestuursrechtelijke premie op verzoeksters uitkering opeens stopte.

2. Aangezien verzoekster geen vaste woon- of verblijfplaats heeft (zij verblijft bij familie/vrienden totdat zij haar schulden heeft afgelost), heeft zij als postadres het adres van haar zoon gekozen. Haar zoon verbleef echter tijdelijk in het buitenland en verzoekster was gedurende die tijd ook niet op het adres van haar zoon. Daardoor kreeg zij de acceptgiro's en de aanmaningen van het CJIB (aan wie het Zorginstituut de inning inmiddels had overgedragen) niet en vond er begin 2015 dwanginvordering via de deurwaarder plaats.

## WAT WAS DE OORSPRONKELIJKE KLACHT?

3. Verzoekster was het niet eens met het feit dat er zomaar gestopt werd met broninhouding. Zij nam na enige tijd contact op met het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) en het Zorginstituut en vroeg om opheldering. Welke instantie had ervoor gezorgd dat de bestuursrechtelijke premie niet meer op haar uitkering werd ingehouden en afgedragen aan het Zorginstituut?

## WELKE REACTIE KWAM ER OP DE KLACHT?

4. Het UWV liet in reactie op de klacht van verzoekster weten dat het op 30 september 2014 een melding van het Zorginstituut had ontvangen om de broninhouding op verzoeksters uitkering te beëindigen.

5. Het Zorginstituut schreef in de klachtafhandelingsbrief dat het op 25 september 2014 van het UWV een lijst met Burgerservicenummers (verder: BSN's) had ontvangen van personen waar broninhouding niet meer bij mogelijk zou zijn. Omdat het BSN van verzoekster op deze lijst stond, was dit aanleiding voor het Zorginstituut om het CJIB in te schakelen.

Uit de klachtafhandeling bleek niet dat betreffende organisaties contact met elkaar hadden gehad over deze casus.

## DE KLACHT BIJ DE NATIONALE OMBUDSMAN

6. Omdat verzoekster de gang van zaken bij beide instanties niet correct vond, wendde zij zich tot de Nationale ombudsman. Het UWV en het Zorginstituut verwezen naar elkaar als de veroorzaker van het probleem. Het was voor verzoekster onduidelijk wie nu verantwoordelijk was voor de gang van zaken en hierdoor hield zij een onbevredigend gevoel aan de klachtbehandeling over. Het ging al die jaren goed tot opeens de inhouding werd gestopt, waardoor zij opnieuw in (nog meer) schulden kwam. Zij zag zich namelijk geconfronteerd met deurwaarderkosten die in haar ogen niet gemaakt hadden hoeven te worden.

7. De Nationale ombudsman legde de klacht van verzoekster voor aan het Zorginstituut en het UWV en stelde daarbij enkele vragen en vroeg de instanties contact met elkaar op te nemen om te zorgen voor een afgestemde reactie. Zo geschiedde.

## VISIE ZORGINSTITUUT

*1. Ten aanzien van het naar elkaar wijzen als de veroorzaker voor het stopzetten van de inhouding van de bestuursrechtelijke premie*

8. Het Zorginstituut kan het UWV om twee redenen verzoeken de maandelijkse inhouding te stoppen. Ten eerste als de status als wanbetaler is beëindigd of de wanbetaler niet meer verzekeringsplichtig is. Hier was geen sprake van bij verzoekster.

Ten tweede: in het geval dat het UWV meldt dat er niet meer kan worden ingehouden. Bijvoorbeeld wanneer de uitkering is gestopt, of als de uitkering niet hoog genoeg of te onregelmatig is om de premie te betalen.

Het UWV stuurt maandelijks een bestand met de BSN's waarvoor dat geldt naar het Zorginstituut. Het Zorginstituut weet dan dat de broninhouding gestopt moet worden en het CJIB opdracht gegeven moet worden tot het sturen van acceptgiro's en het inhouden van de zorgtoeslag. Daarover wordt ook de "klant" geïnformeerd.

Ten onrechte stond ook verzoeksters BSN op het bestand dat het UWV op 25 september 2014 aan het Zorginstituut had gestuurd.

9. De broninhouding is door het UWV ten onrechte stopgezet. Hoewel het voor de premiehoogte niet uitmaakt of verzoekster de premie via broninhouding of via acceptgiro's betaalt én het Zorginstituut niet verplicht is om de premie rechtstreeks via het inkomen in te houden, weet het Zorginstituut uit ervaring dat broninhouding voor iedereen de beste optie is.

Na de klacht van verzoekster is de broninhouding per juli 2015 weer hervat.

10. Hoewel de oorzaak van het onterecht stopzetten niet bij het Zorginstituut ligt, had het Zorginstituut met een grotere oplettendheid de broninhouding misschien eerder kunnen hervatten en daarmee verzoekster meer van dienst kunnen zijn. Het Zorginstituut laat weten het oprecht vervelend te vinden dat het tekort geschoten is op dat punt.

## *II. Ten aanzien van de klachtbehandeling*

11. Het Zorginstituut heeft bij de behandeling van de klacht geen contact gezocht met het UWV. Dit is geen principiële kwestie. Heel vaak neemt het Zorginstituut in geval van een klacht of andere bijzonderheden contact op met hun ketenpartners, aldus het Zorginstituut. Het interne klachtonderzoek van het Zorginstituut leverde echter geen aanwijzingen op dat de broninhouding onterecht was gestopt. Daardoor verwachtte het Zorginstituut dat de klachtafhandeling van het UWV zou stroken met hun conclusies en dat het UWV aan verzoekster zou uitleggen waarom de broninhouding gestopt was. Daarom is verzoekster ook naar het UWV verwezen. Het Zorginstituut heeft zich niet gerealiseerd dat de conclusie van het UWV strijdig zou kunnen zijn met de informatie van het Zorginstituut en dat verzoekster daardoor niet verder zou komen. Bij nader inzien had het Zorginstituut hierover contact moeten opnemen met het UWV: dan had verzoekster sneller duidelijkheid gekregen. In het vervolg gaat het Zorginstituut dit zeker doen.

## **VISIE UWV**

### *I. Ten aanzien van het naar elkaar wijzen als de veroorzaker voor het stopzetten van de inhouding van de bestuursrechtelijke premie*

12. Maandelijks stuurt het UWV een Excel-bestand aan het Zorginstituut met BSN's van burgers die niet langer een uitkering ontvangen (bijvoorbeeld omdat de uitkering is

afgesloten of men de maximale uitkeringsduur heeft bereikt) of van wie het totale uitkeringsbedrag niet toereikend is voor de inhouding door het Zorginstituut. Op 25 september 2014 is er ook een dergelijk overzicht vanuit het UWV naar het Zorginstituut verzonden, en daarop stond ook het BSN van verzoekster. Onderzoek naar de reden waarom dit BSN op deze lijst is terechtgekomen, geeft echter geen enkele legitieme reden. Met andere woorden dit BSN had absoluut niet op deze lijst mogen voorkomen. De uitkering van verzoekster is rondom die periode namelijk niet in hoogte gewijzigd of stopgezet.

13. Op de vraag van de Nationale ombudsman of er sprake was van een onjuiste koppeling in het systeem waardoor aan het Zorginstituut een lijst met BSN's is verstrekt, liet het UWV weten dat dat niet het geval was.

14. Er was sprake van een onjuist uitgevoerde, deels handmatige, bestandsvergelijking. De bestandsvergelijking vindt nu niet meer op deze wijze plaats. Het is ook nooit eerder voorgekomen dat hier fouten door zijn ontstaan.

## *II. Ten aanzien van de klachtbehandeling*

15. Er is over de klacht geen contact met het Zorginstituut geweest. Het UWV en het Zorginstituut hebben wel regelmatig contact inzake het starten en stoppen van broninhoudingen. Dat contact bestaat enerzijds uit een bestuurlijk overleg en anderzijds uit een operationeel overleg naar aanleiding van de maandelijkse bestandvergelijking die wordt uitgevoerd op alle BSN's, waarop volgens het Zorginstituut een broninhouding van toepassing is. Als er vragen zijn over een individueel geval dan worden die zo nodig per e-mail gesteld en beantwoord. In het betreffende geval is geen contact gezocht, omdat er een geautomatiseerd bericht was ontvangen dat de broninhouding gestopt moest worden. In de werkafspraken met het Zorginstituut en in de werkinstructie van de uitvoerende medewerker is expliciet opgenomen dat bij vragen over de broninhouding de uitkeringsgerechtigde moet worden verwezen naar het Zorginstituut.

16. Zonder op dat moment te beschikken over verdere informatie rondom de vermelding van het BSN op het eerder genoemde Excel-bestand, was het UWV er bij de afhandeling van de klacht vanuit gegaan dat de afmelding door het Zorginstituut zelf was gedaan. De oplossing was op dat moment dat de inhouding weer werd opgevoerd. Gezien deze kwestie lijkt het inderdaad zeer raadzaam om bij een (gezamenlijke) klacht over dit onderwerp contact op te nemen met een collega-klachtbehandelaar van het Zorginstituut. Dan had dit probleem ("van het kastje naar de muur") voorkomen kunnen worden.

17. De klachten van verzoekster over het stopzetten van de broninhouding, de door UWV veroorzaakte onduidelijkheid voor wat betreft de verantwoordelijkheid daarvoor en het niet adequaat reageren op de klacht zijn door het UWV gegrond verklaard.

18. Het UWV liet weten zich er bewust van te zijn dat het - door het doen van een onjuiste melding bij het Zorginstituut - verzoekster veel overlast had bezorgd.

Daarom heeft het UWV aangeboden om de extra deurwaarderskosten die door het UWV zijn ontstaan, voor zijn rekening te nemen. Daarnaast heeft het UWV ook excuses aangeboden voor het feit dat de signalen die verzoekster hierover heeft afgegeven (de klacht en de telefonische contacten) niet tot een eerdere correctie hebben geleid.

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

Beide onderzochte gedragingen worden getoetst aan het samenwerkingsvereiste.

19. Het is een vereiste van behoorlijk overheidsoptreden dat de overheid op eigen initiatief in het belang van de burger samenwerkt met andere (overheids-)instanties en de burger niet van het kastje naar de muur stuurt.

20. Nadat verzoekster zich had gewend tot het UWV en het Zorginstituut met haar vragen en klachten over het stopzetten van de broninhouding, werd niet duidelijk hoe en waar dit fout was gegaan en wie daarvoor verantwoordelijk was. Zij kreeg twee tegenstrijdige reacties van de instanties.

21. Pas naar aanleiding van het onderzoek van de Nationale ombudsman is naar voren gekomen dat het UWV een fout had gemaakt bij het opstellen van de lijst met BSN's die het UWV maandelijks aanlevert aan het Zorginstituut. Het gevolg van deze fout was dat de broninhouding ten onrechte was stopgezet, met alle gevolgen van dien.

22. Toen verzoekster vorig jaar contact opnam met de instanties kreeg zij dit echter niet te horen. Zij vernam toen van het UWV dat het Zorginstituut een melding aan het UWV had gestuurd om de broninhouding te stoppen. Het Zorginstituut liet op zijn beurt weten dat het Zorginstituut van het UWV had vernomen dat broninhouding bij verzoekster niet meer mogelijk was. Hierdoor bleef verzoekster in het ongewisse waar de oorzaak lag voor het stopzetten van de broninhouding. Het had op de weg van beide instanties gelegen om hierover eerder in contact met elkaar te treden en niet naar elkaar te wijzen. Dan was verzoekster niet van het kastje naar de muur gestuurd.

23. Naar het oordeel van de Nationale ombudsman zijn zowel het UWV als het Zorginstituut er niet in geslaagd om de klacht over deze kwestie zorgvuldig af te handelen. Zoals beide instanties ook zelf aangeven, was het beter geweest om contact met elkaar op te nemen over deze klacht. Dan was eerder duidelijk geworden waar de oorzaak lag van het stopzetten van de broninhouding en of dit wel of niet terecht was geweest.

24. Als een burger contact opneemt en het duidelijk wordt dat er iets mis is gegaan in de uitvoering (van in dit geval de wanbetalersregeling), dan mag van de betrokken instanties verwacht worden dat er goed naar verzoekster én naar elkaar wordt geluisterd. Dan had eerder naar voren kunnen komen dat er geen veranderingen in de huidige situatie van

verzoekster waren opgetreden en dat haar BSN ten onrechte door het UWV aan het Zorginstituut was aangeleverd.

De onderzochte gedragingen zijn niet behoorlijk.

## **CONCLUSIE**

De klachten over de onderzochte gedraging van Zorginstituut Nederland en het UWV zijn gegrond, wegens schending van het samenwerkingsvereiste.

## **INSTEMMING**

Met instemming heeft de Nationale ombudsman er kennis van genomen dat het UWV de deurwaarderskosten van verzoekster voor zijn rekening neemt én van het feit dat er vanaf nu een andere manier van "bestandsvergelijking" plaatsvindt.

Daarnaast heeft de Nationale ombudsman er met instemming kennis van genomen dat in het vervolg het Zorginstituut en het UWV contact met elkaar zullen opnemen als er sprake is van een (gezamenlijke) klacht over dit onderwerp.

De Nationale ombudsman,

Reinier van Zutphen

## ACHTERGROND

**De wanbetalersregeling** (<http://www.zorgverzekeringslijn.nl/wanbetalersregeling/>)

"De Wet structurele maatregelen wanbetalers zorgverzekering, ook wel bekend als de wanbetalersregeling, maakt deel uit van de Zorgverzekeringswet. De wanbetalersregeling kent 3 fasen. Als de verzekeringnemer niets doet, dan wordt hij bij een achterstand van zes maandpremies aangemeld bij Zorginstituut Nederland (ZIN). De verzekeringnemer heeft na de aanmelding de officiële status van wanbetaler.

Het stroomschema geeft een beeld van het incassotraject bij wanbetaling van zorgpremies. Het incassotraject kan per zorgverzekeraar afwijken.

Fase 1: Een betalingsachterstand van twee maanden

Bij een betalingsachterstand van twee maanden ontvangt de verzekeringnemer een brief van de zorgverzekeraar met het aanbod om een betalingsregeling te treffen. Ook wordt de mogelijkheid geboden aan eventuele verzekerden van 18 jaar of ouder om zelf verzekeringnemer te worden.

Fase 2: Een betalingsachterstand van vier maanden

Als de betalingsachterstand is opgelopen tot vier maanden, verstuurt de zorgverzekeraar weer een brief naar de verzekeringnemer. De zorgverzekeraar wijst op de gevolgen van het niet betalen van de zorgpremie. Daarnaast wijst de zorgverzekeraar de verzekeringnemer op de mogelijkheden van schuldhulpverlening bij betalingsproblemen en wordt wederom de mogelijkheid geboden aan eventuele verzekerden van 18 jaar of ouder zelf verzekeringnemer te worden.

Fase 3: Een betalingsachterstand van zes maanden

Bij een betalingsachterstand van zes maanden meldt de zorgverzekeraar de verzekeringnemer aan bij ZIN. Vanaf dat moment betaalt de verzekeringnemer een bestuursrechtelijke premie aan ZIN. De premie bedraagt € 159,03 per maand (2016). Zorginstituut Nederland is bevoegd om de premie via de werkgever of uitkeringsinstantie op het loon of uitkering in te houden. Met de betaling van deze hogere premie lost de verzekeringsnemer zijn schuld bij de zorgverzekeraar niet af".

## RELEVANTE LITERATUUR EN WET- EN REGELGEVING

Zorgverzekeringswet 2016

Artikel 18f

"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(..)."