



Rapport

Een onderzoek naar de communicatie van het Zorginstituut Nederland met een werkgever die voor een werknemer bestuursrechtelijke premie moest afdragen.

Oordeel

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

Datum: 24 april 2017

Rapportnummer: 2017/055

AANLEIDING VAN DE KLACHT

Een werkgever kreeg, in verband met achterstand in de zorgpremie van een van zijn werknemers, op 15 februari 2010 het verzoek van het Zorginstituut Nederland (destijds genaamd het CVZ: College voor zorgverzekeringen)¹ om op het salaris van deze werknemer met ingang van maart 2010 maandelijks een bedrag van €136,72 in te houden en aan het Zorginstituut over te maken.

In die beschikking stond verder vermeld:

"U kunt het ingehouden bedrag á €136,72 per maand binnen 6 weken na dagtekening van deze brief overmaken op (...)

Stoppen met inhouding

De inhouding van de bestuursrechtelijke premie stopt pas als de wanbetaler de openstaande schuld aan de zorgverzekeraar heeft betaald of als betrokkene een schuldhulpverleningstraject is ingegaan. Het CVZ krijgt een bericht van de zorgverzekeraar als dat het geval is. Het CVZ stuurt u vervolgens een bericht met de datum waarop u mag stoppen met het inhouden van de premie. Tot die tijd bent u wettelijk verplicht maandelijks de bestuursrechtelijke premie op het inkomen in te houden en draagt u deze af aan het CVZ."

De werkgever betaalde op 8 maart 2010 een bedrag van €136,72.

Bijna vier maanden later verstuurde het Zorginstituut op 28 juni 2010 een aanmaning omdat de werkgever verzuimd had om een bedrag van €136,72 (de maand april 2010) aan het Zorginstituut over te maken.

In die brief stond verder vermeld:

"Wij verzoeken u de openstaande bedragen onder vermelding van (...) binnen 14 dagen na de dag van de dagtekening van deze brief over te maken naar (...)

Wij wijzen er ten slotte op dat u verplicht blijft om maandelijks de bestuursrechtelijke premie op het loon van uw werknemer in te houden aan het CVZ over te maken, totdat de zorgverzekeraar uw werknemer bij het CVZ heeft afgemeld. Betaling van de vordering waarvoor het CVZ u met deze brief aanmaant ontslaat u niet van die verplichting."

De werkgever betaalde op 5 juli 2010 een bedrag van €136,72.

Op 19 september 2014 ontving de werkgever een herinnering van het Zorginstituut waarbij hem verzocht werd om binnen twee weken het openstaande bedrag van ruim

¹ De taak van het Zorginstituut waar het in dit rapport over gaat – de uitvoering van de zogenaamde wanbetalersregeling- is per 1 januari 2017 belegd bij het CAK.

€5.400 over te maken. Bij die brief was een overzicht van openstaande bedragen opgenomen vanaf september 2011.

Ruim een maand later ontving de werkgever een aanmaning en eind van die maand ontving hij een dwangbevel en werd de vordering aan een deurwaarder overgedragen.

In november 2014 is de desbetreffende werknemer bij het Zorginstituut afgemeld als wanbetaler.

KLACHT

Begin mei 2016 diende de advocaat van de werkgever een klacht in bij het Zorginstituut. Zij klaagde er namens de werkgever over dat het Zorginstituut de openstaande vordering had overgedragen aan de deurwaarder. Bij de telefonische hoorzitting gaf zij daarbij aan dat de werkgever pas vier jaar na dato van de ontstane vordering een herinnering van het Zorginstituut had ontvangen.

REACTIE OP DE KLACHT DOOR HET ZORGINSTITUUT

Het Zorginstituut verklaarde de klacht ongegrond. Het Zorginstituut stelde zich bij de afhandeling van de klacht op het standpunt dat verzoeker sinds februari/maart 2010 op de hoogte was van zijn verplichting tot broninhouding voor deze specifieke werknemer. De werkgever heeft immers in 2010 twee betalingen gedaan.

De werkgever was het hier niet mee eens en zijn advocaat wendde zich medio mei 2016 namens hem tot de Nationale ombudsman.

KLACHT BIJ DE NATIONALE OMBUDSMAN

De werkgever stelde in zijn klacht dat hij de beschikking van februari 2010 over het hoofd had gezien en dat hij zich de ontvangst van de aanmaning van juni 2010 niet kon herinneren en dat die aanmaning niet aangetekend was verstuurd.

De werkgever stelde dat hij erop mocht vertrouwen dat het Zorginstituut hem spoedig een herinnering of aanmaning zou sturen indien hij vergat de betaling aan het Zorginstituut te doen. Een dergelijke herinnering had de werkgever ook voor andere werknemers ontvangen. En ook op de website van het Zorginstituut staat vermeld:

"Wanneer ontvangt u een herinnering of een aanmaning?

Als u de premie niet op tijd afdraagt, zullen wij u twee weken na de vervaldatum een herinnering toesturen. Betaalt u dan nog steeds niet, dan ontvangt u een aanmaning.

Dat is uw laatste mogelijkheid om het premiebedrag over te maken."

De werkgever meent dat het Zorginstituut een fout had gemaakt door pas na vier jaar een herinnering te sturen. Hij betwist niet dat hij de maandelijkse premies verschuldigd was, maar vindt het niet behoorlijk van het Zorginstituut om na zoveel jaar nog te innen. Hij vraagt het Zorginstituut om een coulante opstelling nu hij de vordering, die door al die jaren hoog was geworden, niet meer kan verhalen op zijn werknemer. Hierbij denkt de werkgever aan een aanzienlijke verlaging van de vordering.

De Nationale ombudsman heeft de klacht van de werkgever als volgt geformuleerd:

Verzoeker klaagt erover dat het Zorginstituut een paar jaar heeft laten verstrijken voordat het Zorginstituut hem eraan herinnerde dat hij als broninhouder al een aantal jaren maandelijks een bedrag aan het Zorginstituut had moeten afdragen en dat niet had gedaan.

STANDPUNT ZORGINSTITUUT

Het Zorginstituut heeft het proces van herinneren en aanmanen in 2010 opgestart, maar is daar na enige tijd mee gestopt. Ruim twee en half jaar later heeft het Zorginstituut op 1 maart 2013 de werkgever een herinnering gestuurd waarbij hem werd verzocht om binnen zes weken het openstaande bedrag van ruim €4.900 over te maken. In die brief stond onder meer vermeld:

"Wij verzoeken u het openstaande bedrag van €4.900,68 binnen zes weken na dagtekening van deze brief over te maken naar (...)
Kunt u het bedrag niet in een keer betalen?
Neem dan direct telefonisch contact met ons op. U kunt dan een betalingsregeling met ons afspreken."

Het Zorginstituut vindt dat de gang van zaken geen schoonheidsprijs verdient, maar ook zonder het herhaaldelijk herinneren en aanmanen was verzoeker op de hoogte van zijn inhoudingsplicht, aldus het Zorginstituut. Ter ondersteuning daarvan wees het Zorginstituut ook op brieven die het Zorginstituut jaarlijks stuurt om het nieuwe premiebedrag bekend te maken. Deze brieven heeft het Zorginstituut in de maand december van de jaren 2010, 2011, 2012, 2013 en 2014 ook aan verzoeker gestuurd met vermelding van de naam van de werknemer waarvoor de premie moest worden ingehouden. Dat verzoeker slechts sporadisch aan zijn verplichting gehoor heeft gegeven, kan het Zorginstituut naar zijn mening niet worden aangerekend. Wel bood het Zorginstituut uit coulance aan om de deurwaarderskosten die voortvloeien uit deze gang van zaken voor zijn rekening te nemen en is het Zorginstituut bereid een betalingsregeling met de werkgever te treffen.

Het Zorginstituut gaf als reden voor de late herinnering dat het reguliere proces van aanmanen niet tijdig was ingeregeld voor de vorderingen ontstaan vòòr november 2011. Het Zorginstituut erkende en beseft dat tijdige herinneringen wenselijk zijn.

Tijdens het onderzoek bij de Nationale ombudsman gaf het Zorginstituut de ombudsman aanvullende informatie. Namelijk dat de werkgever op 7 januari 2013 een bedrag van €154,48 aan het Zorginstituut heeft overgemaakt en voorts dat de werkgever tussen april 2013 en februari 2014 meerdere betalingen aan het Zorginstituut gedaan van in totaal meer dan €2.200. Ook gaf het Zorginstituut aan dat de werkgever op 5 april 2013 telefonisch navraag heeft gedaan naar zijn achterstand en dat hem toen een kopie van de herinnering van 1 maart 2013 is toegezonden. Ten slotte heeft het Zorginstituut aangegeven dat de desbetreffende werknemer in oktober 2013 telefonisch contact heeft gehad met het Zorginstituut omdat er meer op zijn salaris was ingehouden dan het maandelijks bedrag aan bestuursrechtelijke premie.

REACTIE WERKGEVER

De werkgever blijft van mening dat het Zorginstituut vier jaar lang heeft stilgezeten alvorens over te gaan tot aanmanen en het nemen van incassomaatregelen. Dat vindt de werkgever niet behoorlijk. Hij is van mening dat de administratie van het Zorginstituut niet op orde is en dat hij daarvan de dupe is geweest.

De werkgever kan zich alleen de brieven uit 2010 en 2014 herinneren. Hij kan niet nagaan of de premiewijzigingsbrieven door hem zijn ontvangen. Bovendien blijkt uit die brieven niet dat de werkgever niet aan zijn inhoudingsverplichting had voldaan. Tevens betwist hij dat de brief van 1 maart 2013 door hem is ontvangen en dat hij na de premiewijzigingsbrief van 2012 betalingen aan het Zorginstituut heeft gedaan ten behoeve van de desbetreffende werknemer. De betalingen die de werkgever heeft gedaan in 2013 zien volgens hem op andere werknemers.

BEOORDELING

Het is een vereiste van behoorlijk overheidsoptreden dat de overheid er voor zorgt dat haar organisatie en haar administratie de dienstverlening aan de burger ten goede komt. Zij werkt secuur en vermijdt slordigheden. Eventuele fouten worden zo snel mogelijk hersteld.

Als gevolg van een eerder onderzoek naar een klacht van een werkgever over een late herinnering en de aanbevelingen van de Nationale ombudsman (rapporten 2015/102 en 2016/090²) heeft het Zorginstituut in september 2016 toegezegd zijn debiteurenbeleid en -beheer op korte termijn aan te zullen passen om late vorderingen in de toekomst te voorkomen. Tot die tijd zou het Zorginstituut bij klachten over vorderingen, die pas tijdens het zogenoemde stuitingsproces ter kennis kwamen van de schuldenaar, uit coulance die vorderingen als oninbaar kwalificeren.

De Nationale ombudsman heeft in het laatste rapport 2016/090 de kanttekening geplaatst dat bij de toepassing van de coulanceregeling, de bekendheid van de burger met de

² Een samenvatting van beide rapporten is hierna opgenomen onder Achtergrond.

vordering geen absoluut criterium dient te zijn. Ook ten aanzien van een bekende vordering kan een coulante opstelling naar de burger toe soms op zijn plaats zijn.

Uit het onderhavige dossier volgt dat de werkgever in 2010 twee maal door het Zorginstituut is gewezen op de verplichting om maandelijks een bedrag aan het Zorginstituut af te dragen ten laste van de desbetreffende werknemer. De eerste keer op 15 februari 2010 bij het verzoek om broninhouding en de tweede keer op 28 juni 2010 na het uitblijven van een betaling. Uit het onderzoek bij de Nationale ombudsman is voldoende aannemelijk geworden dat het Zorginstituut, anders dan de werkgever in geheugen heeft, in maart 2013 een herinnering heeft verstuurd en dat het jaarlijks brieven heeft toegestuurd met daarbij de vermelding van het nieuwe maandelijks bedrag aan bestuursrechtelijke premie. Deze brieven waren geen herinneringen of aanmaningen, maar naar het oordeel van de ombudsman, wel indicaties voor de werkgever dat het Zorginstituut betalingen verwachtte.

Uit het onderzoek is voorts voldoende aannemelijk geworden dat de werkgever in april 2013 contact heeft opgenomen met het Zorginstituut, zodat vanaf die datum de achterstand in het contact tussen werkgever en het Zorginstituut aan de orde was.

De Nationale ombudsman stelt zodoende vast dat de achterstand aan bestuursrechtelijke premie ten laste van de desbetreffende werknemer twee en half jaar is opgelopen zonder dat het Zorginstituut de werkgever een herinnering stuurde. In zijn reactie op het onderzoek van de Nationale ombudsman heeft het Zorginstituut zelf ook toegegeven dat zijn werkwijze in dit dossier geen schoonheidsprijs verdient en dat het proces van aanmaningen in die tijd niet op orde was.

De Nationale ombudsman is van oordeel dat het Zorginstituut uit oogpunt van behoorlijkheid, te lang heeft gewacht met het sturen van een herinnering dan wel een aanmaning naar de werkgever.

De onderzochte gedraging van het Zorginstituut is niet behoorlijk.

Het Zorginstituut heeft in de geconstateerde tekortkoming zelf aanleiding gezien om coulance te betrachten bij de inning van de achterstand. Het heeft dat gedaan door zijn voorstel om de deurwaarderskosten voor zijn rekening te nemen en zijn bereidheid tot een betalingsregeling. Daarmee heeft het Zorginstituut zich naar het oordeel van de Nationale ombudsman voldoende coulant opgesteld. Een verdere tegemoetkoming door het Zorginstituut zoals de werkgever wenst, acht de Nationale ombudsman in het onderhavige geval niet aan de orde. Hierbij heeft de ombudsman in aanmerking genomen de in dit onderzoek aannemelijk geworden gebrekkige administratie van de werkgever rond de afdracht van de bestuursrechtelijke premie voor de desbetreffende werknemer.

CONCLUSIE

De klacht over de onderzochte gedraging van het Zorginstituut Nederland is gegrond, wegens strijd met het vereiste van goede organisatie.

SLOTBESCHOUWING

De Nationale ombudsman constateert dat het Zorginstituut bij het behandelen van de klacht duidelijker had kunnen maken dat het niet ruim vier jaar, maar ruim twee en half jaar had geduurd voordat het Zorginstituut de werkgever een herinnering had gestuurd en dat er in 2013 door de werkgever diverse betalingen waren gedaan.

De Nationale ombudsman,

Reinier van Zutphen

ACHTERGROND

Samenvatting rapport Nationale ombudsman 2015/102

Een werkgever wordt gevraagd op het salaris van zijn werknemer een bedrag (bestuursrechtelijke premie) in te houden en maandelijks af te dragen aan het Zorginstituut. Na negen maanden ontvangt de werkgever een aanmaning omdat hij niet aan het Zorginstituut heeft betaald.

De werkgever klaagt erover dat hij niet wist dat hij op het salaris van zijn werknemer moest inhouden en aan het Zorginstituut moest betalen. Omdat hij niet wist van het verzoek om in te houden, kon hij onmogelijk aan het verzoek voldoen. Met name de beslissing dat de werkgever 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 de werkgever onacceptabel. Uit coulance stelde de werkgever voor de eerste twee termijnen voor zijn rekening te nemen. De overige termijnen zouden volgens de werkgever voor rekening van het Zorginstituut moeten komen of zouden door het Zorginstituut rechtstreeks verhaald moeten worden op de werknemer van de werkgever.

Het Zorginstituut erkent dat de werkgever pas laat een herinnering heeft gekregen. Terugnijkend had dit volgens het Zorginstituut niet zo mogen gebeuren.

Het Zorginstituut had volgens de ombudsman een coulante houding behoren aan te nemen en zich meer in de werkgever moeten verplaatsen. De puur juridische bril waarmee de 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 ombudsman het niet acceptabel dat de werkgever hiervoor volledig de rekening gepresenteerd krijgt. Het financieel nadeel dat de werkgever 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 klacht over de onderzochte gedraging van het Zorginstituut is gegrond, wegens schending van het vereiste van coulante opstelling.

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

Uit rapport Nationale ombudsman 2016/090 "Zorgen voor de toekomst. Een analyse van ervaringen van burgers met de uitvoering van de wanbetalersregeling om van te leren bij de overdracht van het Zorginstituut aan het CAK."

In dit rapport wordt de wanbetalersregeling onder de loep genomen. Deze regeling beschrijft het bijzondere invorderingstraject van de inning van de bestuursrechtelijke premie zorgverzekering. Daarbij ligt de nadruk niet op de inhoud van de wettelijke regeling - die is ontworpen om te bewerkstelligen dat de verplichte zorgverzekering in stand blijft en de zorgverzekeraar ondanks wanbetaling een vergoeding ontvangt -, maar op de wijze waarop deze regeling momenteel wordt uitgevoerd.

(...)

Per 1 januari 2017 worden verschillende taken van het Zorginstituut, waaronder de uitvoering van de wanbetalersregeling, overgedragen aan het CAK. Dit is voor mij aanleiding om nú in kaart te brengen met welke uitvoeringsproblemen burgers de laatste

tijd bij de Nationale ombudsman hebben aangeklopt. De lessen die daaruit kunnen worden geleerd, geef ik mee aan het CAK in de voorbereiding van de uitvoering van een nieuwe taak. Om te zorgen voor de toekomst.

(...)

Flexibiliteit bij betalingsregelingen en kwijtschelding

De derde spelregel houdt in dat de overheid bij de beoordeling van verzoeken ombetalings regelingen en kwijtschelding rekening moet houden met de financiële (on)mogelijkheden en persoonlijke omstandigheden van de burger.

Specifiek voor het Zorginstituut betekent dit dat eerder en actief een betalingsregeling moet worden aangeboden, vooral als de burger - vanwege onterechte of zeer late inning van inmiddels hoog opgelopen bedragen - de vordering niet (meer) had verwacht.

Voorts houdt deze spelregel voor het Zorginstituut in dat het zich coulant opstelt bij vorderingen, die door eigen toedoen veel (soms jaren) later nog worden geïnd. Zeker als de burger - door niet goed op elkaar aansluitende systemen - eerder in de eindafrekening is bericht dat hij alles heeft betaald.

Wat betreft deze situaties heeft Zorginstituut tijdens het onderzoek aangegeven dat de burger in de bewuste periode wel verzekerd is geweest en dus verplicht is de premie te betalen. Het is namelijk de taak van het Zorginstituut om middelen die het Zorgfonds misloopt weer aan dit fonds toe te voegen. Hier kan niet lichtzinnig mee om worden gegaan, aldus het Zorginstituut. Maar het Zorginstituut dient in deze situaties wel oog te hebben voor verzoeken en klachten die redelijkerwijs gehonoreerd moeten worden.

Hierbij betwist de Nationale ombudsman niet dat het Zorginstituut het recht heeft om de oude vorderingen binnen vijf jaar alsnog te innen; het Zorginstituut kan een burger immers juridisch gezien houden aan een nog niet verjaarde vordering. Maar waar het hem om gaat is dat deze handelwijze zonder een eerdere, tijdige herinnering en zonder een verdere toelichting of excuus, niet behoorlijk is. Kortom, niet de rechtmatigheid van de vordering staat ter discussie, maar de behoorlijkheid van de inning. De Nationale ombudsman acht het niet acceptabel dat de burger in deze situatie de volledige rekening gepresenteerd krijgt. Een coulanceregeling acht hij daarom op zijn plaats. De

starre, formele en puur juridische bril waarmee het Zorginstituut deze zaken beoordeelt, past daar niet bij.

Met instemming heeft de Nationale ombudsman overigens kennisgenomen van het bericht van het Zorginstituut dat zijn twee aanbevelingen op dit punt alsnog worden opgevolgd. Verder doet het hem goed te horen dat het Zorginstituut zijn debiteurenbeleid en -beheer op korte termijn gaat aanpassen om deze late vorderingen in de toekomst te voorkomen. En ook de toezegging om tot die tijd alle klachten over vorderingen, die pas tijdens het stuitingsproces ter kennis kwamen van de schuldenaar, uit coulance als oninbaar te zullen kwalificeren, is een goed bericht. De Nationale ombudsman gaat ervan uit dat dit zowel voor verzekeringnemers als voor bronhouders geldt. Wel maakt hij hierbij de kanttekening dat bij de toepassing van de coulanceregeling, de bekendheid van de burger met de vordering geen absoluut criterium dient te zijn. Ook ten aanzien van een bekende vordering kan een coulante opstelling naar de burger toe soms op zijn plaats zijn.