**Voorstel**

* Instemmen met uitvoering regeling uitstroom bijstandsgerechtigden uit het bestuursrechtelijk premieregime (voortaan te noemen bronheffing)
* Hiervoor de middelen uit *… (budget)* in te zetten
* De vrijheid en verantwoordelijkheid van deelname aan de regeling van bijstandsgerechtigden respecteren (ook bij overschrijding beslagvrije voet vrijheid klant respecteren)
* Bij succes van de regeling een onderzoek in te stellen naar mogelijkheden om andere minima met een inkomen tot maximaal *…%* van de bijstandsnorm deel te laten nemen aan een soortgelijke regeling
* Bij succes van de regeling ook de mogelijkheden onderzoeken voor bijstandsgerechtigden die niet bij de verzekeraar die de Gemeentepolis aanbiedt verzekerd zijn.

**Opbouw memo**

In deze memo wordt de achtereenvolgens de volgende hoofdstukken besproken

1. wettelijk kader
2. aanleiding : wetswijziging en uitkomsten landelijke werkgroep
3. bronheffing : gevolgen voor burgers

gevolgen voor gemeente

1. regeling : inhoud regeling

financiële gevolgen voor deelnemer

wie komt in aanmerking

selectie criteria

1. uitvoering : benodigd budget

waar belegd

beschikbaar budget

1. kanttekeningen : opt-out methode

beslagvrije voet

* + - 1. **Wettelijk kader**

Vanaf 1 januari 2006 is iedere Nederlander vanaf 18 jaar verplicht een basisverzekering te sluiten op grond van de Zorgverzekeringswet. Om de zorgverzekering ook voor minima betaalbaar te houden wordt op grond van de Wet op de zorgtoeslag een inkomensafhankelijke zorgtoeslag toegekend. Ondanks toekenning van deze zorgtoeslag bleek uit onderzoek dat een groot aantal verzekerden, waaronder ook veel bijstandsgerechtigden, achterstanden hebben in de betaling van de zorgpremie.

Om dit grote aantal wanbetalers terug te dringen is daarom wetgeving in werking getreden op grond waarvan personen met een betalingsachterstand ter hoogte van 6 maandpremies voor de basisverzekering in een bestuursrechtelijk premieregime terechtkomen: de wanbetalersregeling. Wanbetalers zijn geen nominale premie basisverzekering meer verschuldigd aan de zorgverzekeraar, maar een bestuursrechtelijke premie die door het CAK wordt uitgevoerd. Deze bestuursrechtelijke premie wordt als hoofdregel door werkgever, uitkeringsinstantie of pensioenfonds ingehouden op loon of uitkering (‘bronheffing’). Gemeenten houden deze premie voor bijstandsgerechtigden in op de bijstandsuitkering. Als bronheffing niet mogelijk is ontvangt men een acceptgiro van het CJIB voor de bestuursrechtelijke premie.

* + - 1. **Aanleiding**

Bovenstaande grafiek laat de landelijke ontwikkeling zien van het aantal bijstandsgerechtigde wanbetalers over de periode van 2011 tot 2021.

Eind 2021 waren 161.900 wanbetalers aangemeld bij het CAK voor de bestuursrechtelijke premieheffing, waarvan 26.910 bijstandsgerechtigden. Dit betekent dat 18% van de wanbetalers een bijstandsuitkering heeft. Bijstandsgerechtigden zijn dus bovengemiddeld vaak wanbetaler. Door nieuwe regelgeving is het treffen van een betalingsregeling met de zorgverzekeraar ook een reden geworden om uit te stromen uit de bronheffing, wat heeft geresulteerd in een daling van het aantal wanbetalers. Toch zien we dat een flink aantal bijstandsgerechtigden in de bronheffing aanwezig blijft.

De belangrijkste belemmering voor uitstroom uit de bronheffing is de aflossing van de openstaande schulden. Daarom is er in 2012 in het wetvoorstel Wet verbetering wanbetalersmaatregelen (artikel 18d lid 2, onderdeel d Zvw) een bepaling opgenomen waarin wordt geregeld dat onder bepaalde voorwaarden bijstandsgerechtigden uit de bronheffing kunnen stromen. De voorwaarden worden bij ministeriele regeling bepaald.

Voor het vaststellen van deze voorwaarden is een landelijke werkgroep ingericht, onder voorzitterschap van VWS bestaande uit de 4 grootste zorgverzekeraars (CZ, Menzis, VGZ, Zilveren Kruis Achmea) en een vijftal 'koplopergemeenten' (Amsterdam, Enschede, Nijmegen, Tilburg, Utrecht), adviesbureau BS&F, Zorginstituut Nederland en Zorgverzekeraars Nederland. Deze werkgroep heeft in 2015 de voorwaarden voor de uitstroom uit de bronheffing verder uitgewerkt. Hierbij is de regeling, om bijstandsgerechtigden uit de bronheffing te laten stromen, die in 2014 in Amsterdam succesvol (2000 uitstromers) is uitgevoerd als voorbeeld gebruikt.

Dit heeft geresulteerd in:

* De toevoeging van een nieuw hoofdstuk aan de Regeling zorgverzekering. Met deze wijzigingsregeling wordt aan de wens van zorgverzekeraars en gemeenten tegemoet gekomen door te bepalen voor welke activiteiten in het kader van vroegpreventie en uitstroombevordering tussen zorgverzekeraars en gemeenten gegevens kunnen worden uitgewisseld en welke gegevens daarvoor noodzakelijk zijn (bijlage 1);
* Een regeling, waarbij op grond van artikel 18d lid 2 onderdeel d Zorgverzekeringswet de bestuursrechtelijke premie niet meer verschuldigd is indien de bijstandsgerechtigde aan bij ministeriële regeling te bepalen voorwaarden voldoet, zoals opgenomen in art. 6.5.6 Regeling zorgverzekering (bijlage 2).
* Een Modelovereenkomst met de afspraken tussen gemeenten en zorgverzekeraar ter bevordering van uitstroom van bijstands­gerechtigden uit het bestuursrechtelijk premieregime van de Zorgverzekeringswet. Deze modelovereenkomst bevat een beschrijving van het proces van uitstroom en is gebaseerd op succesvolle uitstroom van 2000 bijstandsgerechtigden in Amsterdam in 2014 (bijlage 3)
* Een subsidie van VWS voor de Preventiecoalitie Schuldenaanpak en Gezondheid in 2020 (looptijd 2021-2023). Deze subsidie is verstrekt om gemeenten te ondersteunen bij de projectaanpak van de RUB. De ondersteuning wordt geleverd door BS&F.

Gemeenten hebben hiermee de mogelijkheid gekregen om bijstandsgerechtigde wanbetalers te laten uitstromen naar de Gemeentepolis. Deze regeling is inmiddels ook wel bekend als RUB: Regeling Uitstroom Bijstandsgerechtigden. Voornaamste voordelen van de regeling zijn het niet meer hoeven betalen van de wanbetalerspremie en het (weer) hebben van een aanvullende zorgverzekering (wat zorgmijding voorkomt). Na maximaal drie jaar maandelijks een bedrag afgelost te hebben is men vervolgens schuldenvrij voor de zorgverzekering, doordat zowel de zorgverzekeraar als het CAK een eventuele restschuld kwijtschelden.

Op grond van art. 18c lid 4 Zorgverzekeringswet dienen zorgverzekeraars aantoonbaar voldoende medewerking te verlenen aan activiteiten gericht op het aflossen van de schuld. Hieronder valt ook medewerking aan RUB-samenwerkingen met gemeenten.

* + - 1. **Bronheffing**

**Gevolgen voor burgers**

De premie stijgt fors:

De wanbetalerspremie bedraagt 120% van de gemiddelde premie voor een basisverzekering: in 2024 € 160,60 per maand.

De aanvullende verzekering wordt gestopt

Zodra iemand in de bronheffing zit is een eventueel gesloten aanvullende verzekering beëindigd. Eventuele zorgkosten (denk bijvoorbeeld aan tandheelkunde, fysiotherapie en de aanschaf van brillen) die gedekt worden in de aanvullende verzekering komen daarom voor eigen rekening.

Aflossing schuld

Om uit te stromen moet de achterstand volledig zijn afgelost. Dit betekent nog eens een extra uitgave van minimaal

XX per maand bij een (minimale) schuld ter hoogte van 6 maanden premie.

*Schematisch ziet dit er als volgt uit:*

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | *Voor bronheffing* | *In bronheffing* | *Financieel effect* |
| *Premie Basisverzekering* |  |  |  |
| *Premie Aanvullende verzekering* |  |  |  |
| *Betalen boete CAK* |  |  |  |
| *Totaal* |  |  |  |

*\*bedragen in euro’s per verzekerde. Het aflossingsbedrag is hierbij niet meegenomen.*

**Gevolgen voor gemeente**

De gemeente heeft in het algemeen een zorgplicht voor kwetsbare cliënten. In het kader van deze zorgplicht behoort het tot de taken van de gemeente om voor de cliënten met een bijstandsuitkering het ontstaan van primaire schulden te voorkomen, maar in ieder geval te zorgen, dat deze schulden niet verder toenemen.

Bovendien moeten gemeenten op grond van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening voorzien in activiteiten om te voorkomen dat mensen in (problematische) schulden terecht komen. Bijvoorbeeld op grond van signalen vanuit de zorgverzekeraars over betalingsachterstanden.

Naast deze wettelijke verplichtingen is het ook in het belang van de gemeente dat haar burgers voldoende goed verzekerd zijn voor zorgkosten om op die manier te voorkomen dat een beroep wordt gedaan op de bijzondere bijstand voor het vergoeden van deze zorgkosten.

* + - 1. **Regeling**

**Inhoud regeling**

Voor bijstandsgerechtigde wanbetalers die deelnemen aan de regeling betekent dit dat

* sprake moet zijn van een stabiele uitkeringssituatie;
* de bronheffing wordt opgeschort;
* zij akkoord gaan met de inhouding van de premie en de aflossing (maximaal € 35,= per maand) op de uitkering;
* deze inhouding maximaal 3 jaren duurt;
* zij akkoord gaan met het beperken van het eigen risico tot het wettelijk minimum (€ 385,=);
* de boete van € xx komt te vervallen;
* de bijstandsgerechtigde een collectieve verzekering afsluit (minimaal de meest sobere) en daardoor weer aanvullend verzekerd is voor ziektekosten;
* deze situatie maximaal 3 jaar duurt (korter als de schuld eerder is afgelost);
* een eventueel resterende schuld (na 3 jaar aflossing) door de zorgverzekeraar wordt kwijtgescholden;
* een eventueel resterende achterstand in de betaling van de bestuursrechtelijke premie door het CAK wordt kwijtgescholden;
* na aflossing schuld (of na maximaal 3 jaar) de bronheffing definitief beëindigd.

Indien de bijstandsgerechtigde deelneemt aan een minnelijke- dan wel wettelijke schuldregeling (MSNP dan wel WSNP), wordt hieraan de voorkeur gegeven, omdat dit voor de bijstandsgerechtigde het voordeel heeft dat hierbij alle schulden worden meegenomen.

**Financiële gevolgen voor deelnemer**

Als verzekerden deel kunnen nemen aan de uitstroomregeling heeft dit grote financiële gevolgen, zoals blijkt uit onderstaand overzicht.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | *In bronheffing* | *In uitstroomregeling* | *Financieel effect* |
| *Premie Basisverzekering* |  |  |  |
| *Premie Aanvullende verzekering* |  |  |  |
| *Premie Tandarts verzekering* |  |  |  |
| *Betalen boete CAK* |  |  |  |
| *aflossing* |  | *35,00\*\** |  |
| *Totaal* |  |  |  |

\*bedragen in euro’s per verzekerde met het meest sobere pakket

\*\* het aflossingsbedrag van 35 euro is van toepassing indien geen sprake is van beslaglegging, bij wel beslag een lager bedrag (maatwerk)

Hierbij moet worden opgemerkt dat de verzekeringspositie bij deelname aan de regeling aanzienlijk verbeterd wordt doordat men dan wel een aanvullende zorgverzekering heeft.

**Wie komt in aanmerking**

Alle bijstandsgerechtigden waarvan de uitkering dermate “stabiel” is dat de inhouding op de uitkering van de premie voor de basis- en aanvullende verzekering en de afgesproken aflossing (maximaal € 35,=) mogelijk is en die bereid zijn deel te nemen.

**Selectiecriteria**

Aan de hand van lijstwerk worden alle bijstandsgerechtigden, die “in de bronheffing zitten” gescreend. De regeling wordt gefaseerd aangeboden aan achtereenvolgens de volgende groepen:

1. bijstandsgerechtigden zonder andere schulden (\* aantal toevoegen);
2. bijstandsgerechtigden met alleen een schuld bij de gemeente (\* aantal toevoegen);;
3. bijstandsgerechtigden waar beslag is gelegd door een deurwaarder maar geen schuld bij de gemeente (\* aantal toevoegen);
4. bijstandsgerechtigden met beslag en een schuld bij de gemeente (\* aantal toevoegen);
5. Bijstandsgerechtigden die wel in de bronheffing zitten, maar geen inhouding op de uitkering hebben (\* aantal toevoegen);

Hierbij is een volgorde aangehouden van meest eenvoudige interventie tot meer bewerkelijke interventies.

Aansluitend kan het budget als volgt worden ingezet:

* op preventie: voorkomen dat bijstandsgerechtigden in de bronheffing terecht komen;
* op preventie: voor niet bijstandsgerechtigden met een inkomen tot ..% van de bijstandsnorm.

**Financiële gevolgen voor de zorgverzekeraar**

De gemiddelde schuld van de wanbetalers bedroeg ongeveer *€ XXX*. Dit betekent dat, bij een maandelijkse aflossing van € 35,00 gedurende drie jaren, de deelnemers € 1.260,00 (*12 x 3 x € 35,00*) aflossen. Dit is gemiddeld de helft van de openstaande vordering. ZZ boekt hiermee dus gemiddeld ruim de helft van de vordering af.

* + - 1. **Uitvoering**

**Benodigd budget**

Omdat het lastig is om de benodigde capaciteit goed in te schatten wordt voorgesteld om in eerste instantie een bedrag van € XYZ in te zetten voor de eerste fase (gebaseerd op XYZ fte op niveau van schaal XYZ, gedurende een half jaar); indien blijkt dat dit te ruim is kunnen de werkzaamheden worden uitgebreid met vervroegde uitvoering van de volgende fases.

**Waar belegd?**

De uitvoering kan worden belegd binnen de afdeling inkomensvoorziening.

**Beschikbaar budget**

XYZ

* + - 1. **Kanttekening**

**Beslagvrije voet**

Als de bijstandsgerechtigde in de bronheffing komt, dan dient hij een boete te betalen. Deze boete zorgt ervoor dat de beslagruimte (het deel van het inkomen waarop beslag mag worden gelegd) verlaagd wordt.

Indien iemand aan de regeling meedoet vervalt de boete en zal de beslagruimte weer toenemen. Een deurwaarder zou die ruimte kunnen claimen, waardoor de bijstandsgerechtigde bij inhouding van de premie en de aflossing onder de beslagvrije voet komt. Het is aan ons om aan de deurwaarder duidelijk te maken dat indien hij die ruimte claimt, de cliënt niet meer deel kan nemen aan de regeling en weer in de bronheffing komt, de boete weer wordt opgelegd, de beslagruimte weer minder wordt, en de deurwaarder weer teruggezet wordt naar het lagere bedrag wat van toepassing was voordat men aan de regeling mee doet. Oftewel de deurwaarder schiet er niets mee op. Als de deurwaarder geen claim legt op de beslagruimte, kan de cliënt aflossen, is hij, na volledige aflossing van de verzekeringsschuld, maar in ieder geval na 3 jaar, vrij van deze schuld en is er daarna wel meer ruimte voor aflossing van de schuld bij de deurwaarder.

Indien de deurwaarder ondanks het verzoek hiervan af te zien toch gebruik maakt van de mogelijkheid om beslag op de grotere beslagruimte te leggen zijn er twee opties:

1. de bijstandsgerechtigde, kan niet meer aflossen omdat hij daarmee minder te besteden heeft dan de beslagvrije voet en moet daarom de deelname aan de regeling beëindigen;
2. de bijstandsgerechtigd wil de aflossing toch continueren ook al heeft hij daardoor minder bestedingsruimte (onder de beslagvrije voet); hij wil toch gebruik maken van de mogelijkheid om deel wil nemen aan de regeling.

De vraag moet worden beantwoord of wij bijstandsgerechtigden deze keuzevrijheid laten en daarmee de mogelijkheid van deelname blijven aanbieden.

Voorgesteld wordt om de verantwoordelijkheid en daarmee ook de keuzevrijheid voor de besteding van het inkomen van bijstandsgerechtigden te respecteren. De bijstandsgerechtigde is namelijk degene die beslissingsbevoegd is om ook dit deel van het inkomen naar eigen wens te besteden. Wij willen niet, door vast te houden aan het te allen tijde vrijlaten van de beslagvrije voet, in de keuzevrijheid van de burger treden door de beslissingsbevoegdheid van hem over te nemen. De burger dient zelf de vrijheid te behouden om al dan niet de kans te benutten om uit de bronheffing te stromen met alle voordelen van dien. Wij willen deze burger niet bij voorbaat deze mogelijkheden onthouden. Dit past ook in ons beleid waarin de eigen verantwoordelijkheid een belangrijk uitgangspunt is.

Voorgesteld wordt om de keuzevrijheid en verantwoordelijkheid over zijn volledige inkomen bij de bijstandsgerechtigde zelf laten of dat wij de beslissing voor hem nemen en op grond van het overschrijden van de beslagvrije voet, de mogelijkheid ontnemen om aan de regeling deel te nemen.