

39ste vergadering

Maandag 6 juli 2009

Aanvang 18.00 uur

Voorzitter: Timmerman-Buck

Tegenwoordig zijn 57 leden, te weten:

Van de Beeten, Bemelmans-Videc, Van den Berg, Biermans, Van Bijsterveld, De Boer, Doek, Van Driel, Dupuis, Duthler, Elzinga, Engels, Essers, Franken, Goyert, Haubrich-Gooskens, Hendriks, Hermans, Hillen, Hofstra, Ten Horn, Huijbregts-Schiedon, Janse de Jonge, Van Kappen, Kneppers-Heijnert, Koffeman, Kox, Kuiper, Laurier, Leunissen, Linthorst, Meindersma, Meulenbelt, Noten, Peters, Putters, Quik-Schuijt, Reuten, Rosenthal, Schaap, Schouw, Slager, Slagter-Roukema, Smaling, Strik, Swenker, Sylvester, Terpstra, Thissen, Timmerman-Buck, Vedder-Wubben, Vliegthart, De Vries, De Vries-Leggedoor, Werner, Westerveld en Willems,

en de heer Hirsch Ballin, minister van Justitie, mevrouw Cramer, minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, de heer Klink, minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, en mevrouw Dijkema, staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

De **voorzitter**: Ik deel aan de Kamer mede dat zijn ingekomen berichten van verhindering van de leden:

Flierman, wegens bezigheden elders, ook morgen;

Broekers-Knol, wegens verblijf buitenslands, in verband met deelname aan de COSAC;

Benedictus, Eigeman, Asscher en De Graaf, wegens bezigheden elders;

Lagerwerf-Vergunst en Böhler, wegens gezondheidsredenen.

Deze berichten worden voor kennisgeving aangenomen.

Aan de orde is de voortzetting van 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).**

(Zie vergadering van 23 juni 2009.)

De beraadslaging wordt heropend.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Mevrouw de voorzitter. De CDA-fractie had behoefte aan deze derde termijn om twee redenen. De eerste reden betreft de kwestie van het karakter van de 30%-opslag en de tweede reden is gelegen in de reactie van de minister op het door mij in eerste termijn geschetste alternatief. Op beide punten zou ik zo dadelijk nader willen ingaan om tot slot stil te staan bij de vraag: hoe verder?

Eerst dan de kwalificatie van de opslag. De CDA-fractie is niet overtuigd door de argumentatie van de minister, zoals ik ook al in mijn tweede termijn heb laten blijken. De minister is in zijn antwoord niet meer ingegaan op dit belangrijke juridische punt. Wel zijn we het eens – en ik meen dat dat ook geldt voor de andere woordvoerders – dat het gerechtvaardigd is om wanbetalers een belangrijke bijdrage te laten leveren in de kosten van de te nemen incassomaatregelen. Ik wijs er echter op dat én in het advies van de Raad van State én in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel het steeds gaat over het prikkelkarakter van die opslag, niet om enige relatie met de incassokosten. De minister heeft met andere woorden in zijn eerste termijn wel de door mij gesuggereerde grondslag voor een dergelijke opslag overgenomen, maar die grondslag is simpelweg niet in de stukken te vinden. Daar gaat het om de prikkel. Dat de Raad van State hier niet de conclusie uit getrokken heeft dat de opslag een bestuurlijke boete is, is wellicht een omissie aan de zijde van de Raad, maar kan anderzijds verklaard worden uit het gegeven dat de Raad tegen het hele idee van de publiekrechtelijke incasso bezwaar had, zoals ook duidelijk uit het dictum blijkt.

Dan het alternatief van het pandrecht. De minister heeft aan mijn adres daarover zeer veel lovende woorden gesproken. Dank daarvoor. Het grootste probleem dat de minister met het alternatief heeft, is dat ik daarin een beperking heb opgenomen voor de verzekeraars om gebruik te maken van het pandrecht, namelijk door effectuering vooraf te laten gaan door toetsing door de rechter, zodat onmachtige wanbetalers langs die weg sneller bij de schuldhulpverlening kunnen worden gebracht. Op zichzelf is dat overigens niet de kern van het gesuggereerde alternatief en ik onderken ook zonder meer de noodzaak tot nadere overweging

Van de Beeten

van de door de minister genoemde bezwaren. Laat ik bij wijze van gedachteoefening die verplichte gang langs de rechter weg, dan blijft staan dat het pandrecht een zeer adequate voorziening is. Volgens het Burgerlijk Wetboek is het voor de effectuering slechts nodig dat kennisgeving plaatsvindt aan werkgever of uitkeringsinstantie; vanaf die kennisgeving is uitbetaling aan de verzekerde geblokkeerd.

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP): De heer Van de Beeten zegt dat het voor de effectuering slechts nodig is dat kennisgeving plaatsvindt aan werkgever of uitkeringsinstantie. Maar hoe zit het dan met de zelfstandigen, bijvoorbeeld de zzp'ers?

De heer **Van de Beeten** (CDA): Als die geen aanspraak kunnen maken op een uitkering of salaris, dan is het moeilijk om onder een werkgever of een uitkeringsinstantie een pandrecht te effectueren. Maar wel zou daarvoor bijvoorbeeld de zorgtoeslag kunnen worden aangewezen, zoals ook al in tweede termijn aan de orde is geweest. Voor zover zij aanspraak kunnen maken op een zorgtoeslag, kan daar in ieder geval ook het pandrecht op gevestigd worden. Als er natuurlijk geen bekende inkomstenbronnen zijn, dan is er altijd enige medewerking nodig van de kant van de verzekerde om überhaupt een object te hebben waar pandrecht op gevestigd zou kunnen worden. Als iemand zich onttrekt aan het normale arbeidsverkeer, het normale economische verkeer, is het moeilijk om iets aan te wijzen waar een pandrecht op gevestigd zou kunnen worden. Dat onderken ik. Maar dat is in de huidige categorie van onwilligen die zich aan alle mogelijke incassomaatregelen onttrekken in het voorstel van de minister ook het geval.

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP): En geldt dat ook voor mensen die een pensioen hebben?

De heer **Van de Beeten** (CDA): Voor hen geldt exact hetzelfde. Ook daar kan een pandrecht worden toegepast.

Mevrouw de voorzitter. Een pandhouder is separatist, hetgeen inhoudt dat bij een eventueel daaropvolgend faillissement van de verzekerde buiten het faillissement om volledige betaling aan de zorgverzekeraar plaatsvindt. Datzelfde geldt voor een WSNP-schuldsanering. Op zich is voor daadwerkelijke uitbetaling geen rechterlijke uitspraak nodig. Wel kan een werkgever of uitkeringsinstantie verlangen dat van het pandrecht een schriftelijk stuk wordt getoond.

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP): Bij voorbaat excuus, maar dit is een complex voorstel. Ik denk dat het voor onze beoordeling heel belangrijk is dat wij alle ins en outs van uw voorstel begrijpen. U hebt het over betaling aan de zorgverzekeraar. In de eerdere discussie hebben wij het gehad over de preferentie. Hoe zit dat ten aanzien van het pandrecht? Ik begrijp dat de claim van de zorgverzekeraar dan preferent is. Als je verder doorredeneert, hoe zit het dan als er sprake is van een stabiliseringsovereenkomst of van kwijtschelding van schulden? Is de hele riedel waarover wij het de vorige keer gehad hebben, ook van toepassing als dit voorstel operationeel zou worden?

De heer **Van de Beeten** (CDA): We moeten onderscheid maken tussen de twee maanden achterstand en het moment waarop het pandrecht door de verzekeraar wordt geëffectueerd. In dat laatste geval kom je niet meer toe aan een discussie over preferentie, omdat in het begrip "separatist" al besloten ligt dat degene die het pandrecht heeft, dat uitoefent buiten iedere andere schuldeiser om, tenzij ook anderen een pand zouden hebben. Dat laatste is echter niet goed denkbaar in het kader van artikel 636 van Boek 7, dat uitdrukkelijk bepaalt dat geen pandrecht mogelijk is op loon binnen de beslagvrije voet. Ik kom straks nog even terug op de beslagvrije voet, want op zich ligt in de beslagvrije voet de zorgpremie natuurlijk al begrepen, gelet op de rekenkundige benadering die met betrekking tot de zorgverzekering is toegepast. Dit betekent dat men voor die twee maanden in ieder geval moet meelopen in een eventuele schuldregeling waaraan de zorgverzekeraar meedoet. Voor die twee maanden is de zorgverzekeraar dus geen separatist, maar na die twee maanden krijgt de zorgverzekeraar elke maand van de uitkeringsinstantie, de werkgever of de pensioenuitkerende instantie de premie.

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP): Waarom zouden bijvoorbeeld energiebedrijven dan geen pandrecht kunnen hebben of krijgen?

De heer **Van de Beeten** (CDA): Daar valt een discussie over te voeren in het kader van de grijze en de zwarte lijst die ik straks nog even zal noemen. Het is juridisch-technisch inderdaad een ingewikkeld verhaal; dat moet ik toegeven.

Ik heb nog even nagekeken of het via algemene voorwaarden bedingen van een pandrecht op bezwaren stuit vanwege de zwarte of grijze lijst van artikel 236 of artikel 237 van Boek 6, maar dat lijkt mij in dit geval met betrekking tot zorgverzekeringen niet het geval. Zou men daar op het ministerie van Justitie anders over denken, dan kan daarin eenvoudig bij wet worden voorzien. Datzelfde geldt voor de beslagvrije voet in artikel 633 van Boek 7: de zorgpremie valt daarbinnen en zo nodig kan de wet dat uitdrukkelijk vermelden.

In feite zie ik per saldo alleen de noodzaak voor een wettelijke voorziening met betrekking tot de verstrekking van gegevens teneinde zo'n pandrecht te effectueren door bij Belastingdienst of uitkeringsinstanties informatie op te halen over werkgeverschap, respectievelijk uitkeringsgerechtigdheid. Daarbij zou het CVZ dus inderdaad een nuttige rol kunnen vervullen. Ook de voorziening die in dit wetsvoorstel is neergelegd, past daarbij. Daarbij kan dan tevens worden bepaald dat werkgever en uitkeringsinstantie bij uitbetaling mogen afgaan op de enkele kennisgeving door het CVZ, zodat het pandrecht en de verschuldigdheid van de premie niet nader hoeven te worden aangetoond door de verzekeraar. Kortom: een aanzienlijke vereenvoudiging en besparing van uitvoeringskosten voor verzekeraars én een aanzienlijke inperking van hun risico.

Collega Slagter heeft mij na afloop van het debat op 23 juni gevraagd wat dit betekent voor de zwaksten onder de wanbetalers, de onmachtigen die in feite op schuldhulpverlening aangewezen zijn. Mijns inziens zijn ook zij beter af, omdat al na twee maanden achterstand door incasso via het CVZ op loon of uitkering hun premieachterstand tot twee maanden wordt beperkt én

Van de Beeten

omdat daardoor de op hen te verhalen incassokosten beperkt worden én omdat zij direct een heel sterke prikkel krijgen om die schuldhelpverlening aan te vragen. Indien bovendien gemeenten direct na melding van die achterstand contact opnemen met de betrokkenen, fungeert de uitoefening van het pandrecht als een katalysator om de achterliggende financiële en sociale problemen aan te pakken.

Hoe nu verder? Het heeft onze sterke voorkeur als de minister op de twee genoemde punten nader advies van de Raad van State zou vragen. Iedereen staat immers hetzelfde voor: solidariteit handhaven, onwillige en onmachtige wanbetalers scheiden, met zo weinig mogelijk kosten incasseren en royementen vermijden. Iedereen is het er ook over eens dat er iets moet gebeuren aan het groeiende aantal wanbetalers en liefst zo snel mogelijk. Het voorgestelde systeem kan echter – zo vrezen wij – leiden tot grote juridische problemen, geen effectieve scheiding van onwilligen en onmachtigen, een lagere opbrengst bij hogere kosten en uiteindelijk toch nog royementen.

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP): Ik denk dat de meeste fracties het wel eens zijn met de uitgangspunten van de heer Van de Beeten. Wat doen wij totdat het nader advies er ligt? Moet dit wetsvoorstel in stemming worden gebracht, ondanks alle door hem genoemde bezwaren, zoals juridische problemen, ineffectiviteit en kosten? Moet het wetsvoorstel aangehouden worden? Moet er een novelle komen? Wat voor effect zal het hebben op de motivatie van het veld als er een heel ander plan komt? Ik begrijp wel dat het moeilijk is om daarop vooruit te lopen, maar het is voor ons van belang om daarover het standpunt van de heer Van de Beeten te horen.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Wij hebben eerder meegemaakt dat de Raad van State in de zomer snel advies kan uitbrengen. Mij lijkt het op zichzelf verstandig om dat advies af te wachten en dan nader te beslissen.

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP): Met alleen een advies van de Raad van State zijn wij er toch nog niet? Er moet ook een wetsvoorstel aangepast worden. Dat moet dan weer langs de Tweede Kamer. In de tussentijd gebeurt er niets aan het probleem van de wanbetalers, terwijl er 95.000 mensen zijn die al drie jaar achterstand hebben. Dat is een ernstig probleem.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Dat vind ik ook een ernstig probleem. Ongetwijfeld zal de minister dadelijk nog verder ingaan op de eventuele consequenties. Ik denk echter dat wij er allen een belang bij hebben dat er een goed systeem komt dat effect sorteert.

Mevrouw de voorzitter. Wij wachten de reactie van de minister met belangstelling af.

De heer **Putters** (PvdA): Ik heb nog een vraag aan de heer Van de Beeten in het verlengde van de vragen van mevrouw Slagter. Zou de afweging niet ook kunnen zijn om te kijken tot welke daling van het aantal wanbetalers het nu voorgestelde systeem leidt? Misschien is zijn voorstel dan niet meer nodig.

De heer **Van de Beeten** (CDA): De heer Putters noemt

een optie en kennelijk heeft hij daar een zekere voorkeur voor. Dat horen wij dan straks nog wel.

□

Minister **Klink**: Mevrouw de voorzitter. De heer Van de Beeten heeft aangegeven om twee redenen behoefte te hebben aan deze derde termijn. Ik kan dat volgen, gezien het debat van vorige week. In de eerste plaats wil hij dat vanwege het juridische karakter van de opslag van 30% en in de tweede plaats vanwege het door hem geschetste alternatief. Eén ding geef ik op voorhand toe: het is ingewikkelde materie. Dat zal waarschijnlijk nog wel blijken.

De heer Van de Beeten vraagt mij nader in te gaan op de vraag over de bestuurlijke premie als gevolg van de 30%-opslag die toch moet worden aangemerkt als een bestuurlijke boete. Ik ga daar uiteraard graag op in, want ook ik hecht belang aan zorgvuldigheid op dit punt. Dat mijn betoog de heer Van de Beeten in eerste termijn niet helemaal overtuigde, ontging mij niet. Dat ik rekening hield met een derde termijn, hoeft ook geen geheim te zijn. Ik had echter uit zijn woorden opgemaakt dat hij vaststelde dat het mijn verantwoordelijkheid zou zijn als de rechter straks zou vaststellen dat er wel sprake is van een bestuurlijke boete. Ik zal daar iets uitvoeriger op ingaan. De heer Van de Beeten stelt terecht vast dat iemand in een bestuursrechtelijk regime komt als hij een halfjaar lang zijn privaatrechtelijke premie niet heeft betaald. Daarmee is niet gezegd dat het bestuursrechtelijke regime de strekking heeft van een sanctie op het niet-nakomen van een privaatrechtelijke verplichting tot betaling, in dit geval van de premie. Dat is niet de strekking, noch het effect van de bestuursrechtelijke premie met de 130%.

De heer Van de Beeten meende dat er sprake is van het met terugwerkende kracht omzetten van een privaatrechtelijke overtreding, namelijk het niet-betalen van de premie van de verzekering aan de verzekeraar, in een publiekrechtelijke overtreding. Een verzekeringnemer die niet betaalt, komt de contractuele verplichting niet na. Hij heeft dan uitsluitend een probleem met zijn zorgverzekeraar. Het is in beginsel aan de zorgverzekeraar om te bepalen welke gedragsreactie, straf, hij daaraan wil verbinden. Bij wanprestatie heeft hij naast royement en schorsing van de verzekering de mogelijkheid om met alle mogelijke middelen te proberen de achterstallige premie alsnog te innen. Het opleggen van een bestuursrechtelijke sanctie of boete in de zin van de vierde tranche AWB, wegens het niet-nakomen van een privaatrechtelijke premieverplichting, hoort niet tot de sanctiemiddelen van de verzekeraar.

Ook de overheid kan geen bestuursrechtelijke boete opleggen wegens het niet-naleven van een privaatrechtelijke verplichting. Dat gebeurt dan ook niet in dit wetsvoorstel. De AWB maakt het, zoals ik in eerste termijn opmerkte, slechts mogelijk een boete te verbinden aan het niet-naleven van een voorschrift dat bij of krachtens de wet is opgelegd. Dat was mijn formeel-juridische argument tijdens het debat vorige week. Dat laat onverlet dat de wetgever in geval van een sociale ziektekostenverzekering als de zorgverzekering natuurlijk wel staat voor de vraag of genoegen genomen moet worden met een situatie waarin verzekeringnemers langdurig ofwel blijvend wel de lasten genieten, maar niet de lasten van een verzekering wensen te dragen.

Klink

Een uitsluitend privaatrechtelijke aanpak van het probleem van wanbetaling zou, zoals in de memorie van toelichting al uiteen is gezet, zonder meer leiden tot grote aantallen onverzekerden als gevolg van royement. Met het opleggen van een bestuursrechtelijk premie-regime, overigens met de nodige waarborgen omgeven, wordt zeker gesteld dat de wanbetaler in elk geval in de toekomst en onverlet zijn verplichting tot aflossing van de bestaande schuld aan de verzekeraar, wel zijn bijdrage levert aan de zorgkosten van de ziektekostenverzekering en die niet langer afwentelt op derden. De oplegging van een bestuursrechtelijk premieregime heeft dus niet tot doel om de verzekeringnemer te straffen voor het niet betalen gedurende zes maanden van uit een privaatrechtelijke overeenkomst voortvloeiende verplichtingen maar om in de toekomst erger te voorkomen.

Dat de bestuursrechtelijke premie hoger is dan de verschuldigde nominale premie is het gevolg van de noodzaak om door middel van een praktisch uitvoerbare en dus voor iedereen gelijke regeling te waarborgen dat de gemiddelde kosten van de verzekeringsdekking plus de met die regeling gepaard gaande uitvoeringskosten kunnen worden geïnd. Die gefixeerde hoogte maakt echter niet dat de regeling alsnog een punitief oogmerk heeft, evenmin dat het als een maatregel moet worden opgevat in de vorm van een bestuurlijke boete. Het bestuursrechtelijke regime moet vooral ook een preventieve en dus geen punitieve werking hebben.

Zoals de heer Van de Beeten aangeeft en ook zowel in de memorie van toelichting als in het advies van de Raad van State is opgemerkt moet een mogelijke overgang naar het zwaardere regime betrokkene prikkelen om zijn privaatrechtelijke verplichting na te komen. Zo kan hij voorkomen dat dit regime op hem van toepassing is. De hogere uitvoeringskosten spelen daarbij een grote rol. In eerdere debatten heb ik al aangegeven dat die kosten hoger zijn dan de 30%-opslag die gemoeid is met dat bestuursrechtelijke regime, maar het prikkelende karakter is vooral gelegen in de toe te passen en effectieve bronheffing.

Voorzitter. Wat mij betreft gaat het dus vooral om de preventieve werking. Die 30% verdisconteert in feite de extra uitvoeringskosten om iemand in een bestuursrechtelijke regime op te vangen.

De heer **Thissen** (GroenLinks): Voorzitter. Ik probeer het altijd even te vertalen in gewone mensentaal. Mij gaat het vooral om de niet-kunners, de mensen die als gevolg van een smalle beurs in de problemen zijn gekomen en door de keuzes die zij moeten maken om maandelijks rond te komen de premie niet hebben betaald, een achterstand hebben en straks geconfronteerd worden met wat de minister zo fraai in juridische taal heeft verteld. Is mijn conclusie juist dat die mensen zo nog meer in de financiële problemen komen, een nog grotere schuld krijgen juist vanwege die bestuurlijke boete die wordt opgelegd? Wie staat hen daarin dan bij en hoe wordt degene die hen daarin bijstaat, weer gecompenseerd als gevolg van dit beleid van de minister?

Minister **Klink**: Het is al vrij uitvoerig gewisseld, maar het is inderdaad ook wel van betekenis. Na twee maanden vindt er een aanschrijving plaats door de verzekeraar, na vier maanden opnieuw. Dan vindt er een verwijzing plaats, wordt de mogelijkheid geboden voor schuldhulpverlening. Verzekeraars hebben zich eraan

gecommitteerd dat als men daarvoor kiest, zij zich in dat regime gaan voegen. Men meldt het, men voegt zich in dat regime. Dat ligt overigens ingewikkelder bij pandrecht, maar daar kom ik zo nog op. Als CVZ de bestuursrechtelijke premie gaat innen op grond van het feit dat de zesmaandentermijn verstreken is, dus zes maanden schuld is opgebouwd, wordt altijd alsnog gewezen op de mogelijkheid van schuldhulpverlening. Als men daar gebruik van maakt, gaat men weer in het privaatrechtelijke regime over, dus vervalt die 130%. Doet men dat niet, dan geldt in elk geval voor degenen met een minimuminkomen dat het beslag hooguit 100% zal zijn. De 30% wordt langs een andere route geïnd. Maar altijd wordt rekening gehouden met de beslagvrije voet. Die wordt nooit aangetast, ook niet via dat 30%-regime dat CVZ dan een afzonderlijk regime laat zijn, althans qua aanpak, op het moment dat men een dusdanig inkomen heeft dat niet verder kan worden gegaan dan 100% van het minimumloon. Dan zal alleen die 100% via beslag worden geregeld, althans voor zover men inkomstenbronnen heeft. Er zitten dus heel veel waarborgen in die ik net even successievelijk op een rij heb gezet.

De heer **Thissen** (GroenLinks): Betekent dit dat u een gedeelte toevoegt aan de extra gelden die de minister van Sociale Zaken heeft gestopt in de schuldhulpverlening, zodat ook een gedeelte van uw departement afkomstig is? Of betaalt SZW de gevolgen van de Zvw?

Minister **Klink**: Wij hopen dat van het bestuursrechtelijk regime een enorme preventieve werking uitgaat. En natuurlijk zullen er extra kosten mee gemoeid zijn voor deze mensen, als zij in een traject van schuldhulpverlening komen, nog afgezien van het bestuursrechtelijk traject als zodanig. De vorige keer wees ik in het debat in tweede en eerste termijn op het feit dat het kabinet inderdaad een bedrag heeft gedoneerd – ik ben het precieze getal vergeten – aan de gemeenten om de schuldhulpverlening te realiseren. Inderdaad is hier sprake van een samenloop.

Nu het pandrecht. Ik schets het alternatief van de heer Van de Beeten in eigen woorden en probeer aan te geven tegen welke vragen je daarmee oploopt: welke wetswijziging is noodzakelijk en in hoeverre zullen verzekeraars, gegeven de balans die moet worden opgemaakt van de extra inspanningen versus de inkomsten die kunnen worden gegenereerd, het traject oppakken, dan wel overgaan tot royement, in de wetenschap dat royeren en het verbod erop tegen de achtergrond van de derde schaderichtlijn niet proportioneel zal zijn? Bovendien zal ik kijken naar de mate waarin het meer of minder sociaal is tegen de achtergrond van wat ik zo-even bezigde met de heer Thissen, in hoeverre mensen al dan niet in aanmerking komen voor schuldhulpverlening. Mij lijken dit belangrijke punten: het juridische regime waartegen je aanloopt en de tijdfactor, dus de vraag of dit wetswijziging vergt en hoeveel tijd daarmee is gemoeid; de praktische bezwaren waartegen je aanloopt, dus administratieve lasten voor verzekeraars, werkgevers en dergelijke; de schuldhulpverlening die ermee is gemoeid; de vraag in hoeverre voor verzekeraars die de balans opmaken, de uit het pandrecht voortvloeiende activiteiten en lasten überhaupt opwegen tegen de lusten van extra premie-inning, dusdanig dat zij niet zullen overgaan tot het royeren van wanbetalers. In mijn beleving zijn dit de vier scharnierpunten.

Klink

Een zorgverzekeraar vestigt pandrecht op loon of een uitkering. Hij kan, althans in het model van de heer Van de Beeten, dat pandrecht uitoefenen als de verzekeringnemer twee maandpremies, of als ik me goed herinner zelfs één maandpremie, niet heeft voldaan. Hij stelt dan direct de werkgever in kennis van het voornemen, die vervolgens een bedrag ter hoogte van de nominale premie reserveert. Hij betaalt dan nog niet uit aan betrokkene, die ofwel een uitkering ofwel loon geniet. Er moet nader worden gezien of de verzekeraar vooraf langs de voorzieningenrechter moet of niet. Volgens de heer Van de Beeten was niet per se nodig; kennelijk hangt zulks erg af van de manier waarop dit is verdisconteerd in de algemene voorwaarden.

Ik vond dit een interessant voorstel, en vind dat nog steeds. En dit is meer dan een geste met een soort argumentatief ondertoontje. Laat ik daarom vooropstellen dat ik er serieus naar wil kijken. Ik kom hier zo meteen op terug. Een aantal vraagstukken, waarvan ik de scharnierpunten zo-even noemde, blijven liggen, en die maken het toch noodzakelijk om niet over één nacht ijs te gaan. Daarom refereerde ik aan de laatste woorden van de heer Putters, die een soort volkswijsheid herbergden. In tweede termijn sprak hij over dit voorstel. Hij zei dat we nog niet precies weten wat het voor vraagstukken zal meebrengen, maar we kennen wel het bestuursrechtelijke regime en wellicht moeten we er toch voor kiezen, gegeven het feit dat zaken nog niet zo eenduidig zijn rondom het pandrecht. Ik zal proberen om deze volkswijsheid – ik kwalificeer dit als een compliment – van een aantal argumenten te voorzien.

Ik ga een aantal mogelijkheden langs. Ik maak hierin onderscheid tussen mensen met loon of uitkering en mensen die dat niet hebben. De eerste mogelijkheid, dus mensen met loon en een bedrijfspensioen of zorgtoeslag, is het vestigen van pandrecht door het opnemen daarvan in de polisvoorwaarden. Loon en dergelijke kunnen alleen worden verpand bij een lopende rechtsverhouding; vandaar dat men een arbeidsrelatie moet hebben, dan wel in de sfeer van uitkeringen een betrekking moet hebben met de sociale zekerheid. Pandrecht rust op het nettoloon en gaat boven het fiscale voorrecht van artikel 21 Invorderingswet en loonbeslag. Er zijn twee manieren om dit te doen: ten eerste wordt aan de werkgever vooraf meegedeeld dat er pandrecht is; ten tweede is er geen voorafgaande mededelingsplicht, maar een registratieplicht bij de Belastingdienst en pas bij het uitoefenen van het pandrecht vindt de mededeling aan de werkgever plaats. Ik loop die twee modellen langs.

Als de werkgever vooraf moet worden meegedeeld dat er, conform de algemene voorwaarden, een pandrecht gevestigd is, moet de hele bevolking van 17 miljoen verzekerde Nederlanders vooraf worden meegedeeld dat er een pandrecht is gevestigd. Het is op z'n zachtst gezegd een behoorlijke operatie: 98% van de Nederlanders is geen wanbetaler en het inkomen van heel Nederland wordt bij voorbaat verpand via de algemene voorwaarden.

Als de verzekerde dit moet melden, geldt het volgende. Er zijn administratieve lasten voor de verzekerde, want die moet het meedelen, ook als hij van werkgever verandert. In dat geval moet hij de verzekeraar meedelen dat hij van werkgever is veranderd en dat het pandrecht, dat de verzekeraar gevestigd had, van werkgever A naar werkgever B is gegaan. De administratieve lasten voor de verzekerde nemen dus toe.

De verzekeraar moet een en ander gaan bijhouden, zijn administratie aanpassen en mutaties verwerken. Vrijwillige medewerking van een wanbetaler aan het doorgeven dat hij van werkgever is veranderd, is natuurlijk niet waarschijnlijk. Hij is niet voor niets wanbetaler. Hij zal dan ook niet zo snel zeggen: ik ben van werkgever veranderd; ik heb een andere uitkering gekregen; ik ben verhuisd en dus mag u de sanctie via mijn nieuwe werkgever of uitkeringsinstantie opleggen. Dat is de route van de vrijwillige melding.

Als de gegevens van de werkgever door het UWV aangeleverd worden, geldt het volgende. Het zou overigens een oplossing kunnen zijn: het UWV meldt op een bepaald moment aan de verzekeraar dat er sprake is van een wanbetaling. Het UWV meldt aan een verzekeraar welke rechtsverhouding er bestaat. Werkgevers geven die gegevens nu al door aan de polisadministratie van het UWV. Wat zijn de gevolgen van deze tweede route? Ik schets deze tweede route, omdat de eerste een heleboel lasten met zich meebrengt, bijvoorbeeld het melden van een verandering van werkgever, voor de 98% die geen wanbetaler is.

De route via het UWV is eenvoudiger, maar zij vergt wel een wijziging van de Wet SUWI, die inhoudt dat het UWV deze gegevens aan de zorgverzekeraar mag geven. Het zal verder leiden tot een discussie over de basisregistratie in verband met het leveren van in dit geval privacygevoelige informatie van het UWV aan private partijen. Het UWV moet immers gaan melden aan een verzekeraar wat de gegevens zijn van de man of vrouw die zich schuldig maakt aan wanbetaling. Er vindt dus gegevensmelding plaats van het UWV aan een private partij, hetgeen gevolgen heeft voor de privacy.

Het UWV weet verder in beginsel niet waar de verzekering loopt. Maar dat kan worden opgelost, doordat de verzekerde aan de hand van het burgerservicenummer aan het UWV meldt wie bij hem verzekerd is. Dat brengt echter wel weer extra lasten met zich mee voor de verzekeraar en het UWV.

Bij de tweede manier, de laatste dus, is er pas uitoefening van het pandrecht mogelijk als iemand wanbetaalt. Vandaar ook de melding van de kant van het UWV. Dan is registratie van het pandrecht bij de Belastingdienst nodig. Ook bij deze manier gelden de genoemde nadelen. Alleen is de omvang van de lasten voor alle partijen aanzienlijk minder, namelijk voor 280.000 personen in plaats van 16 tot 17 miljoen personen.

Voor beide manieren is wel een wijziging van het Burgerlijk Wetboek nodig, omdat het karakter van het pandrecht thans niet goed samengaat met het in algemene termen opnemen van het pandrecht in de polisvoorwaarden. Daarbij komt dat in de materiële sociale verzekeringswetten thans is geregeld dat een uitkering niet verpand kan worden. Om pandrecht te kunnen vestigen op een uitkering moeten dus de socialezekerheidswetten, WW, AOW, WAO, ANW en Wajong en dergelijke, worden gewijzigd. Mevrouw Slagter wees hier ook al op.

Aangezien hieruit nogal wat administratieve lasten voortkomen voor verzekerden en vooral verzekeraars, is er een andere variant te zien: het via een wijziging van de Zorgverzekeringswet vestigen van een executoriale titel. Dan kan zonder de tussenkomst van de rechter op basis van de Zorgverzekeringswet beslag worden gelegd en niet op basis van het pandrecht. Dat zou het in

Klink

beginsel mogelijk maken om een vordering die ontstaat door wanbetaling, te innen en rechtstreeks beslag te leggen op de inkomensbronnen.

In beginsel is die vordering niet preferent ten opzichte van gewone vorderingen als de energierekening. Het heeft wel voordelen. Het voordeel is dat, anders dan bij het pandrecht, er geen vestiging met mededeling en registratie nodig is. Die hele administratieve ballast van het UWV en de privacyargumentatie ben je dus kwijt. Maar ook dan moet de verzekeraar weten wie de werkgever of de uitkeringsinstantie is. Dat vraagpunt blijft dus bestaan.

Er zijn meer nadelen. Ten eerste willen ook andere partijen dat recht; waarom zou dat voorbehouden moeten zijn aan de zorgverzekeraars? Ten tweede frustrereert het de schuldhulpverlening. Verzekeraars zullen de schuld van de wanbetaler zoveel mogelijk willen binnenhalen. Daar ligt het punt waar mevrouw Slagter terecht op wees: in hoeverre is schuldhulpverlening voor een verzekeraar dan nog interessant? In het bestuursrechtelijke regime dat wij voorstaan, is het een zaak waar de verzekeraar zich toe verplicht, wetende dat hij alleen voor compensatie in aanmerking komt als hij de tweede en de vierde maand daadwerkelijk het aanbod heeft gedaan voor schuldhulpverlening. Als de verzekeraar dat niet heeft gedaan, dan komt hij niet in aanmerking voor de compensatie. In het privaatrechtelijke traject van de Zvw, althans de executoriale titel die daar wordt neergelegd, is dat belang er voor de verzekeraar niet en is er geen prikkel om mee te werken aan schuldhulpverlening.

De combinatie van de executoriale titel en het opleggen van medewerking aan schuldhulpverlening lijkt mij op gespannen voet te staan met de derde schaderechtslijn. Ik heb mij namelijk afgevraagd in hoeverre, in dezelfde Zorgverzekeringswet, gesteld kan worden dat men pas tot die executoriale titel mag overgaan als eerst schuldhulpverlening is aangeboden, evenals in het regime dat ons voor ogen staat. Dan leg ik een verplichting op, namelijk die van het aanbieden van een schuldhulpverleningsovereenkomst.

Tot zover de varianten voor mensen met loon of uitkering. Voor mensen zonder loon of uitkering biedt het pandrecht geen oplossing, zij het dat voor de lage inkomens de zorgtoeslag gebruikt kan worden. In het wetsvoorstel gebeurt dit door het sturen van een acceptgiro c.q. incasso door het CJIB. In het alternatieve voorstel moet de verzekeraar de incassoactiviteiten gaan ontplooiën; de verzekeraar in plaats van het CVZ. Hij maakt daarbij een kosten-batenafweging en zal vermoedelijk voor deze categorie veel sneller tot roeyement overgaan. Dat is niet te verhinderen, want dat is alleen mogelijk door te verbieden, maar daarbij kom je de derde schaderichtslijn tegen. In het wetsvoorstel dat voorligt, blijft betrokkene wel verzekerd. In alle varianten geldt dat de verzekeraar rekening dient te houden met de beslagvrije voet. Dat betekent extra lasten, terwijl dit in het wetsvoorstel bij het CVZ ligt. Ook dan vindt een vroege kosten-batenanalyse plaats en is er het gevaar van roeyement. Bij het pandrecht moet telkens weer bekeken worden wat de premie is van betrokkene, afgezet tegen een beslagvrije voet. Dat vergt veel meer bewerking van verzekeraar en werkgever. Ook moet er rekening mee worden gehouden dat de werkgever voor elke verzekeraar een ander bedrag moet inhouden. Voor de broninhouding is dat een gelijk bedrag.

Uit de vraagpunten die ik hiervoor heb aangestipt, blijkt dat een werkbare vorm van het pandrecht in elk geval de wijziging van het BW, de Zorgverzekeringswet, de Wet SUWI en eventueel de socialezekerheidswetten met zich meebrengt. Ik spreek dan over een à anderhalf jaar en wellicht langer voordat een wetswijziging rond is. Verder is het van belang dat met het pandrecht of de figuur van de executoriale titel niet op voorhand vaststaat dat er geen overmatige lasten bij de verzekeraar worden gelegd.

Er blijven dus ongewisheden bestaan over de mate waarin met in feite verhaal kan doen op verzekerden. Die ongewisheid zal naar ons gevoel sneller uitlopen op het royeren van de verzekerde. Het is zaak die gevolgen goed in kaart te brengen. Als de Kamer het voorgestelde alternatief omarmt als een beter alternatief en niet met het voorliggende wetsvoorstel instemt, dan zou dat betekenen dat het tegengaan van structurele maatregelen om het aantal wanbetalers te verminderen voor de tussenliggende periode vertraging oploopt, dus tot aan de wetswijzigingen, terwijl tegelijkertijd niet zeker is in hoeverre het vestigen van pandrecht dan wel de executoriale titel daadwerkelijk minder wanbetalers oplevert dan het regime dat nu voorligt. Ik ben natuurlijk bereid om daarnaar te kijken. De charme van het pandrecht en de executoriale titel is dat het binnen het privaatrechtelijke domein wordt gehouden; ik vind dat inderdaad charmant aan het geheel. Bovendien kan het wellicht effectief zijn. Ik wil ernaar kijken, maar gegeven de ongewisheden lijkt het mij niet opportuun – ook gegeven de overgangsproblemen – om af te zien van het voorliggende wetsvoorstel, om het huiselijk te zeggen. In de tussentijd kunnen wij namelijk niets structureels doen aan de wanbetalersproblematiek. Het ziet ernaar uit dat ook de verzekeraars op deze wet wachten. Voordat wij zover zijn, zullen verzekeraars in de tussenliggende periode stellig hun wanbetalers gaan royeren; dat heeft ZN laten weten. Ik zie wel het krachtenspel dat hiermee gemoeid is, maar naar mijn mening is dit een reëel element. Het uitoefenen van het pandrecht vinden zorgverzekeraars althans op dit moment zo belastend, dat zij niet zullen kiezen voor die privaatrechtelijke oplossing. Zij zullen kiezen voor de andere privaatrechtelijke oplossing, namelijk royeren. Dat is een kwestie van kosten-batenanalyse. Daarmee zal het doel van het wetsvoorstel – onverzekerden voorkomen en proberen te bereiken dat wanbetalers gaan betalen – in elk geval voor de tussenliggende periode uit het zicht raken. Er is een groot maatschappelijk belang mee gemoeid. De Zvw is een sociale verzekering, en voorkomen moet worden dat mensen zonder verzekering komen te zitten.

Ik stel ondertussen vast dat uw Kamer enige zorgen heeft over de uitvoering van de wet, de positie van onmachtige wanbetalers en dergelijke, maar dat de wens om de toename van wanbetalers en onverzekerden tegen te gaan, ook in deze Kamer leeft. Daarvoor is naar mijn stellige overtuiging dit wetsvoorstel nu noodzakelijk. Wel ben ik graag bereid om in de tussentijd te onderzoeken of het CDA-voorstel als alternatief kan dienen, dan wel als aanvullende wetgeving elementen in zich bergt die ook gerealiseerd kunnen worden.

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP): De minister zei dat de zorgverzekeraars niet op het pandrecht zitten te wachten en dus gaan royeren. Kunt u voor ons nog een keer samenvatten wat voor zorgverzekeraars de incentive is

Klink

om mee te werken aan het wetsvoorstel dat voorligt? Ik bespeur daarover ook nog steeds aarzelingen en niet veel enthousiasme. Waarom zullen zij daarin wel meegaan? Zal dit helpen om het aantal wanbetalers terug te brengen? Waarin zit het verschil? Bij beide voorstellen moeten zij een aanzienlijke inspanning leveren.

Minister **Klink**: Het verschil ziet hierin dat verzekeraars compensatie krijgen voor de periode waarover wanbetaling heeft plaatsgevonden. Het tweede punt is wellicht nog belangrijker: na zes maanden gaat het bestuursrechtelijke regime functioneren. Dan zijn de risico's voor CVZ en niet meer voor de zorgverzekeraar.

De heer **Putters** (PvdA): Begrijp ik goed dat de minister de Kamer verzoekt om het wetsvoorstel dat voorligt aan te nemen en dat hij toezegt om ondertussen een alternatief systeem te zullen onderzoeken?

Minister **Klink**: Ja, dat begrijpt u goed. Ik gaf ook aan dat daarvoor redenen zijn. Ik somde zo-even een heleboel bezwaren op. Die wil ik wel op hun merites gaan beoordelen en in kaart brengen. Het betreft een verkenning van de bezwaren die ermee gemoeid zijn, alhoewel het niet zomaar een losse verkenning is; er zit een heel reëel punt achter van wetswijziging. Ook noem ik de netto afweging van baten en lasten en de verkieslijke route van het roeyement. Desalniettemin is het een privaatrechtelijke regeling: pandrecht en executoriale titel. Dit past sterk bij ons stelsel en uit dien hoofde wil ik het verkennen en u zo spoedig mogelijk daarvan in kennis stellen.

De heer **Putters** (PvdA): Welk signaal geeft de minister daarmee aan het veld? Eerlijk gezegd brengt dat een nieuwe situatie mee. Wij voeren een systeem niet in om het over een half jaar of over driekwart jaar weer te veranderen. Dat brengt het veld alleen maar meer in onzekerheid. Welk signaal wil de minister hiermee geven? Als de minister al een ander systeem wil overwegen, ligt het dan niet voor de hand om dit te doen op het moment dat het huidige systeem blijkt te disfunctioneren?

Minister **Klink**: Het signaal dat ik geef is eigenlijk heel simpel. Naar mijn stellige overtuiging – en het is een diepe overtuiging, sterk nog, het is mijn politieke inzet – is deze wet in het huidige bestuursrechtelijke regime noodzakelijk om wanbetaling te vermijden. Mocht er al een alternatief bestaan, dan gaat dat gepaard met wetswijziging. Met de wijziging van het BW is een traject van – laat ik een ruwe schatting maken – twee jaar gemoeid, gelet op het feit dat een en ander niet mag worden gebaseerd op de pensioenen en uitkeringen. In de tussenliggende periode zou een en ander dan stilliggen. Ik heb mijn twijfels over het alternatief. Ik heb zo-even keurig beargumenteerd aangegeven waarom naar mijn mening de wijziging van hetzij de Zorgverzekeringwet, met de invoering van een executoriale titel, dan wel het pandrecht uiteindelijk zal leiden tot meer lasten voor de verzekeraar en voor de werkgever, in die mate dat roeyement altijd nog meer voor de hand ligt dan het effectueren van het pandrecht of de executoriale titel. Om die reden zeg ik dat dit wetsvoorstel voor het tegengaan van wanbetaling op dit moment

echt noodzakelijk is. Naar mening zal dit de komende jaren ook zo blijven. Dit neemt niet weg dat ik niet zo eigenwijs wil zijn dat ik niet bezie in hoeverre andere regimes mogelijk zijn die hieraan tegemoet kunnen komen. Dat zal echter zeker nog anderhalf à twee jaar duren, en misschien wel langer. Ik wil dat eerst in kaart brengen. Het is voor mij meer dan een kwestie van hoffelijkheid om de alternatieven te bezien.

De heer **Putters** (PvdA): Laat duidelijk zijn dat onze fractie het wel erg belangrijk vindt om achter een voorstel te staan waar wij ja tegen zeggen. Als de minister daar zelf twijfel over heeft, dan levert dat een nieuw probleem op.

Minister **Klink**: Ja, maar u hebt bij mij hopelijk geen twijfel kunnen bespeuren. Ik heb alleen gezegd dat ik een regime dat iemand anders voorstelt, op zijn merites wil bezien, zonder daarmee enige afbreuk te willen doen aan wat hier voorligt.

Mevrouw **Swenker** (VVD): Voorzitter. Het spijt mij, maar ik wil graag iets meer duidelijkheid. De minister zegt toe te willen kijken of hij in privaatrechtelijk opzicht voor de toekomst wellicht een oplossing kan vinden. Hij is er niet zeker van of hem dit lukt en hij verwacht, als ik het goed begrijp, dat dit ongeveer twee jaar duurt. Intussen, zegt hij, moet dit wetsvoorstel gewoon doorgaan en dan kunnen wij over twee jaar of zo, als hij al een oplossing gevonden heeft, wellicht een nieuw wetsvoorstel tegemoet zien wat dan meer privaatrechtelijk georiënteerd is. Mag ik het zo samenvatten?

Minister **Klink**: Ja, met één belangrijke toevoeging. U zegt: hij gaat kijken of het binnen twee jaar gerealiseerd kan worden; alsof dat de enige bedenking is die ik heb bij het privaatrechtelijke regime dat voorgesteld is. Ik heb er ook inhoudelijke bedenkingen bij. Ik gaf zo-even een keur van argumenten aan waarom het naar mijn inschatting niet proportioneel zou zijn om bijvoorbeeld de executoriale titel te koppelen aan een schuldhulpverleningsovereenkomst of het aanbod daarvan. Dat is maar één voorbeeld. Een tweede bedenking betreft de administratieve lasten die eruit voortvloeien voor verzekeraar, verzekerde en werkgever. Een derde bedenking geldt de privacy die ermee gemoeid is als het over pandrecht gaat, op grond van het feit dat UWV de gegevens moet doorgeven aan de verzekeraar. Ik geef u maar een paar argumenten van de keur die ik net noemde en waardoor in elk geval bij mij de grootste twijfels bestaan of dit een reëel alternatief is voor wat hier voorligt. Ik herhaal echter dat ik aan wat hier nu voorligt geen enkele afbreuk heb gedaan door te schetsen wat het probleem met de alternatieve route zou kunnen zijn. Sterker nog, ik geloof heilig in wat nu voorligt, om het zo maar even te zeggen.

Mevrouw **Swenker** (VVD): Mag ik samenvatten dat mijn indruk is dat de minister twijfelt of het haalbaar is?

Minister **Klink**: Ja, maar ik wil het wel verkennen en die toezegging doe ik.

Voorzitter. Door deze interventies en de antwoorden die ik gaf, heb ik in elk geval niet meer te melden dan wat er op papier staat.

Klink

De **voorzitter**: Dan geef ik het woord voor de aanvang van de vierde termijn van de kant van de Kamer aan de heer Van de Beeten.

□

De heer **Van de Beeten** (CDA): Voorzitter. Niet eerder heb ik deze minister in deze capaciteit en in eerdere capaciteiten zo uitvoerig horen spreken over het Burgerlijk Wetboek en het zal duidelijk zijn dat mij als civilist dat goed doet. Laat ik toch met een bestuursrechtelijk punt beginnen. De minister zegt: kijk, het is niet punitief, het is bedoeld om preventief te werken. Het strafrecht heeft verschillende doelen. De belangrijkste zijn generale preventie en speciale preventie, namelijk voorkomen dat de man nog een keer daartoe overgaat. Als de minister het heeft over punitief, dan gaat het om leedtoevoeging en leedtoevoeging betekent dat je iemand een straf oplegt die de gestrafte voelt, zonder dat je een relatie kunt leggen met een schadevergoeding of met een reparatie in enigerlei zijn. Dat is exact wat er gebeurt met de 30%. Als het wetsvoorstel zo zal worden aanvaard, dan zullen wij zien wat er gebeurt als het ooit tot een procedure daarover komt. Dan zullen wij zien of de minister op dat punt gelijk heeft of ik. De minister heeft zelf herhaald dat hij de verantwoordelijkheid daarvoor neemt. Wij zullen zien hoe dat gaat.

Dan kom ik op het civielrechtelijke punt. De verleiding is natuurlijk groot om daar heel uitvoerig op in te gaan, maar ik zal mij beperken tot enkele belangrijke punten. In de eerste plaats is het niet juist dat van een pandrecht mededeling hoeft te worden gedaan aan alle werkgevers. Wij kennen in het BW het zogenaamde stille pandrecht. Het woord zegt het al: het is niet bekend bij degene waarvan de vordering is verpand door de gerechtigde. Je hoeft het pas te melden op het moment dat dit noodzakelijk is. Er worden door bedrijven dagelijks duizenden vorderingen op hun debiteuren verpand aan de bank zonder dat die debiteuren dat weten. Mijn tweede punt is de registratie. Registratie is dus ook pas aan de orde zodra het erom spant en er iets te effectueren valt, met andere woorden: als de minister over administratieve lasten spreekt, schat ik dat zeker 85% tot 90% van de lasten die hij voorziet, zich niet zullen voordoen. Zij zullen alleen maar aan de orde zijn zodra er een concrete wanbetalerssituatie ontstaat.

Ook in mijn voorstel zou het CVZ de rol van faciliteerder ten behoeve van de zorgverzekeraars hebben. Met andere woorden: er gaat geen privacygevoelige informatie rechtstreeks naar de zorgverzekeraar, het CVZ faciliteert bij de incasso. Ik voorziet dat een groot aantal van de bezwaren met het Burgerlijk Wetboek in de hand en enige creativiteit op te lossen zijn. De minister zegt het wel te willen bestuderen, omdat het hem een interessante gedachte lijkt. Hoe lang denkt hij daarvoor nodig te hebben? De bezwaren die hij opgesomd heeft, heeft hij binnen betrekkelijk korte tijd weten op te lepelen, om het maar even huiselijk te zeggen, à la de minister. Een weerwoord is daarop ook betrekkelijk snel te leveren door iemand die het Burgerlijk Wetboek kent. Kortom: dit zou geen zaak van een halfjaar of anderhalf jaar hoeven zijn, integendeel. Kan de minister niet toezeggen dat hij binnen drie maanden met een dergelijke notitie komt?

□

Mevrouw **Swenker** (VVD): Voorzitter. De VVD-fractie heeft met belangstelling, maar toch ook met enige teleurstelling naar de minister geluisterd. Iedereen is het er volgens mij over eens dat er ten aanzien van wanbetalers moet worden opgetreden, maar de VVD-fractie is het niet eens met de manier die in dit wetsvoorstel is voorgesteld. Zij vindt, zoals zij al in eerste termijn heeft gezegd, dat een privaatrechtelijke oplossing sterk de voorkeur geniet, of dat nu via een pandrecht is of een centraal incassosysteem, "anyway" zou ik haast zeggen, het maakt niet uit. De minister is van mening dat hier geen sprake is van een bestuurlijke boete en voert daartoe een aantal argumenten aan. Naar de mening van de VVD-fractie zijn dekken die niet allemaal de lading. De heer Van de Beeten zei al dat de uitspraak dat de 30% een preventieve en geen punitieve sanctie is maakt dat je al bij het begin van de premie 130% moet heffen en als het een keer fout is 100%, want preventie doe je meestal vooraf en niet achteraf. Dat de overheid alleen krachtens de wet een sanctie kan opleggen, gaat volgens de VVD-fractie niet op, omdat in deze wet de overheid, althans, het is een zbo, dat geef ik toe, de mogelijkheid wordt geboden om een sanctie te innen. Er zijn veel meer argumenten genoemd, maar ter wille van de korthed zeg ik dat de VVD-fractie niet overtuigd is van alle argumenten van de minister.

Voor de VVD-fractie is nog belangrijker dat eraan is toegevoegd dat de minister weliswaar bereid is, maar niet erg optimistisch gestemd is over zijn mogelijkheid, een alternatief voorstel te ontwikkelen. Daar komt bij dat dit pas over twee jaar of daaromtrent het geval kan zijn.

Samenvattend: de VVD-fractie vindt dit wetsvoorstel nu aanvaardbaar eigenlijk een brug te ver, omdat dan te veel onzekerheden blijven bestaan over een oplossing die de VVD-fractie wenst, namelijk de notitie waarover de minister zelf enigszins sceptisch is. Ook de VVD-fractie had liever gezien dat dit wetsvoorstel bleef liggen totdat er een definitief nieuw wetsvoorstel of een aanpassing van het bestaande wetsvoorstel naar haar toekwam.

□

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP): Voorzitter. Het is voor mij voor het eerst dat ik een vierde termijn van een wetsvoorstel meemaak, dus wat dat betreft is mijn dag al goed. Ik vind het hartstikke leuk om zo een beetje door te praten over iets. Aan de andere kant heeft die vierde termijn toch niet veel nieuwe dingen gebracht, laat ik het zo zeggen. De bedoeling van het voorliggende wetsvoorstel was het terugbrengen van het aantal wanbetalers en het tegengaan van het stapelen van schulden. Dat vinden wij heel belangrijk, ondanks alle mitsen en maren die ik ook wel in eerste termijn heb benoemd. Met het voorstel dat de heer Van de Beeten heeft gepresenteerd zou het beter kunnen lukken. Wij vinden de argumenten van de minister steekhoudend, maar het wordt een beetje een welles-nietesspelletje en een strijd om wie de slimste van de twee is. Ik denk dat dat ook niet handig is en dat het op zichzelf misschien goed is om dat uit te zoeken. Maar dan blijven wij toch zitten met de vraag wat dit dan concreet betekent. Want uitstel betekent toch waarschijnlijk dat er één tot twee jaar overheen gaat, met drie maanden voor de notitie. Er moeten toch aanpassingen komen, er moeten meer wetsvoorstellen worden

Slagter-Roukema

aangepast. Het blijft in ieder geval voor mijn fractie onzeker op dit moment of het dan een goed voorstel is. Beide ministeries moeten eraan werken en de Raad van State moet advies geven. Vervolgens moet het veld het ook nog zien zitten. Dat blijkt toch al moeilijk genoeg, als ik kijk naar het convenant waarmee geworsteld wordt.

Dus eigenlijk is ons standpunt dat het nu het moment is om toch maar iets te gaan doen aan de hoge aantallen wanbetalers, waarbij wij somber zijn over het effect van uitstel. Dat heeft impact op het commitment van alle partijen die het moeten uitwerken. Op dit moment staan alle neuzen zo'n beetje in dezelfde richting. Er is een convenant, dat weliswaar nog niet helemaal is getekend, maar waarbij toch iedereen zijn verantwoordelijkheid heeft gezegd te nemen. Daarom is het standpunt van onze fractie dat wij akkoord gaan, mits wordt voldaan aan de voorwaarden die ook al in tweede termijn zijn genoemd. Er moet haast worden gemaakt met het convenant, het commitment van alle partijen moet duidelijk zijn en er moet meer aandacht zijn voor de positie van de gemeentelijke en de sociale diensten. De minister had het over een handreiking, maar die moet niet alleen worden geboden op papier. Ik denk dat de aandacht voor de facilitering toch heel belangrijk is. Collega Thissen heeft dat net ook nog gezegd. Schuldhulpverlening kost net zo goed geld, dus daarin zou dan ook tegemoet gekomen moeten worden.

Het belangrijkste, dat collega Putters al enkele malen heeft genoemd, is dat de aantallen wanbetalers moeten worden gemonitord. Mochten die aantallen niet gaan dalen, dan moet je altijd in het achterhoofd houden of dit nu wel het beste voorstel is en of wij naar alternatieven moeten kijken. Misschien is het niet zo slecht om daar in de tussentijd alvast naar te kijken, maar houd dan wel voor ogen wat voor effect dat voor het veld heeft, want dat heeft op dit moment toch wel het meeste belang bij duidelijkheid.

De heer **Putters** (PvdA): Voorzitter. De PvdA-fractie heeft in de eerste twee termijnen aangegeven zich alternatieve routes te kunnen voorstellen voor de aanpak van wanbetalers dan die van de bestuursrechtelijke premieheffing via het CVZ als de wanbetaling langer dan zes maanden voortduurt. Desalniettemin hebben wij grote aarzelingen bij zowel de inhoud van het CDA-voorstel om de mogelijkheid van pandrecht op dit moment alsnog te laten onderzoeken en aan de Raad van State voor te leggen, als bij het tijdstip waarop dit nu wordt voorgesteld.

De minister heeft het voorliggende wetsvoorstel krachtig verdedigd. Het oogt ons vreemd om dan in te stemmen met het alsnog doen van een onderzoek naar een alternatief op dit moment. Je gaat niet een systeem invoeren om over korte tijd weer een nieuw systeem in te voeren. Het kost geld en tijd en het schept onzekerheid over de vraag of het systeem dat nu wordt ingevoerd, met alle consequenties voor verzekeraars, CVZ en verzekerden, op kortere termijn blijft bestaan. De PvdA-fractie vindt dat geen goede zaak, want het haalt ook de prikkels weg om wanbetaling via het nu voorgestelde systeem te gaan aanpakken.

Waar wij het CDA in steunen, is de opvatting dat de alternatieven, zoals het geven van een pandrecht aan verzekeraars in het voortraject, verkend hadden moeten

worden, zodat de minister ons beargumenteerd had kunnen zeggen – overigens heeft hij dat net gedaan, maar met enig onderzoek onderbouwd – waarom het pandrecht niet de beste optie is. De vraag is wat je er nu op dit moment nog mee opschiet om het alsnog te laten onderzoeken. Vooral dat onderzoekers en de Raad van State aan het werk worden gezet, terwijl de minister nu al weet dat hij het voorliggende systeem wil invoeren. Bovendien is zorgvuldig bestuur ook dat wij hier vandaag helderheid geven.

Daarnaast hebben wij ook inhoudelijk nog vraagtekens bij het voorstel van het CDA, met name waar het de preferente schuldeis betreft. Als je het pandrecht aan verzekeraars geeft, zal dat zeker gaan interfereren met andere schuldeisers en met hetgeen de schuld-hulpverlening en de sociale diensten met betrokkenen en instanties afspreken om tot een normale betalingsrelatie te komen. Dus dan ligt het probleem van die preferente schuldeis opnieuw op tafel, terwijl wij dat nu juist in het debat netjes hadden opgelost met de minister door zijn toezegging dat er binnen het nu voorgestelde systeem geen interferentie van de bestuursrechtelijke premieheffing met de schuldhulpverlening zal zijn. Of dat met het pandrecht ook zo zal werken, kunnen wij nu niet overzien. Wij hebben hierover dus aarzelingen.

Wij willen liever over twee jaar weten of het aantal wanbetalers daadwerkelijk is gedaald. Daar gaat het uiteindelijk om. Het gaat niet om het pandrecht en ook niet om de CVZ-route. Het aantal wanbetalers moet afnemen en de schulden moeten niet stapelen bij mensen. Wat ons betreft is de toezegging van de minister om te rapporteren over de daling van het aantal wanbetalers voor nu voldoende. Als over anderhalf of twee jaar geen sprake blijkt te zijn van een daling, dan is dat voor ons het moment om een alternatief te verkennen, maar niet al op voorhand. Dat er op VWS tussentijds verkenningen plaatsvinden voor een eventuele beleidswijziging, is uiteraard een zaak van de minister, maar wij stellen hier klip-en-klaar dat het toegezegde onderzoek geen status heeft richting een wetswijziging. Wij vinden dat dit te veel onduidelijkheid in de richting van het veld geeft. Als de kwestie toch zo zwaar ligt dat een alternatief alsnog gewogen moet en kan worden, dan stellen wij voor de wet aan te houden, zodat de minister deze zomer kan gebruiken om het alternatief nog eens goed te overdenken en eventueel met een beter voorstel te komen. Dan moeten wij vandaag niet stemmen. Wij willen dat de minister er voluit voor gaat als hij onze steun wil hebben.

De intenties van het CDA zijn sympathiek, maar wel opmerkelijk gegeven het traject dat wij deze wet hebben doorlopen. Het momentum is echter hoogst ongelukkig en de mogelijke bezwaren van het CDA-voorstel kunnen wij nu niet overzien. Laten wij de onderzoekers en de Raad van State aan het werk zetten als wij constateren dat een alternatief nodig is, omdat het nu voorliggende voorstel niet heeft gewerkt. Laten wij nu echter aan het werk gaan om de wanbetalers uit de wanbetaling te halen en de schulden van mensen niet te laten oplopen.

De heer **Van den Berg** (SGP): Voorzitter. Door de fracties van de ChristenUnie en de SGP is met grote belangstelling geluisterd naar het betoog van collega Van de Beeten. Ik vat hem even samen. Het voorgestelde

Van den Berg

systeem kan echter leiden tot grote juridische problemen, geen effectieve scheiding van onwilligen en onmachtigen, een lagere opbrengst bij hogere kosten en uiteindelijk toch nog royementen. Het is nogal wat als een fractie die wij altijd buitengewoon serieus nemen tot deze conclusie komt als het over dit wetsvoorstel gaat. Zoals dat van ons mag worden verwacht, hebben wij uiteraard ook goed geluisterd naar het indringende betoog van de minister. Hij stelt, als wij hem goed interpreteren, dat hij grote twijfels heeft of het voorstel van het CDA tot goede oplossingen leidt. Hij zegt vervolgens wel toe dat hij gaat kijken naar een alternatieve oplossing. Dat is buitengewoon elegant, zeker van een minister die in het dagelijks leven ook tot het CDA behoort. Ik begrijp dat ook, kijkend naar de CDA-fractie, maar het leidt bij ons tot enige twijfels. Als de minister van mening is dat zijn voorstel een heel goed voorstel is – wij gingen daar aanvankelijk voor – dan begrijp ik zijn twijfels niet. Ik wil daar graag helderheid over. Het is of het een of het ander. Wij vinden daarom dat het aan de orde zijnde voorstel nu niet tot stemming moet worden gebracht, want stel je voor dat er veel betere mogelijkheden zijn.

De minister heeft de nadelen ook opgesomd. Er moeten diverse wetten worden gewijzigd. Het geeft problemen bij verzekeraars. Er komen meer royementen. Er is op dit moment commitment van de partijen, althans op hoofdlijnen. Het zou beter kunnen, maar op dat punt is de minister nog aan het werk. Ik rond deze termijn af met grote twijfels.



De heer **Thissen** (GroenLinks): Voorzitter. Ook ik ben blij met de vierde termijn, zij het dat ik een wat andere motivatie heb dan collega Slagter. Twee weken geleden was ik als gevolg van het Tsjechische voorzitterschap van de EU spreker namens Nederland over de activerende werking van de verzorgingsstaat. Ik ben blij dat ik nog het een en ander kan zeggen over het onderhavige voorstel en het aanvullende voorstel van de CDA-fractie.

Bij deze Kamer, maar ook bij de uitvoerders in het land, is twijfel over de uitvoerbaarheid van dit wetsvoorstel en over de vraag of het überhaupt het doel dient. Het doel moet namelijk zijn: het terugbrengen van het aantal wanbetalers, sowieso van het aantal niet-willers. Ik vind dat echter van een ander chapter dan de niet-kunners. Vooral deze laatste groep stijgt.

Belangrijke argumenten van onze fractie tegen dit wetsvoorstel zijn dat de vordering ten onrechte een preferente status krijgt en dat de verhoging, deze bestuurlijke boete van 30%, de totstandkoming van een formele of informele schuldregeling frustreert. Dankzij de Tweede Kamer en de toezegging van de minister in deze Kamer vervalt de bestuurlijke boete bij een stabilisatie-overeenkomst. Echter, dat is nog geen gemeengoed in gemeenteland. In vele gemeenten is dit nog in ontwikkeling en in tal van gemeenten is dit nog helemaal niet ontwikkeld.

De meest kwetsbare mensen melden zich overigens – dit is de praktijkervaring van de integrale schuldhulpverlening – niet tijdig bij de lokale schuldhulpverlening. Ik zeg hier direct bij dat de zorgverzekeraars zich evenmin tijdig melden via het inlichtingenbureau bij gemeenten, wat ze conform de afspraak die wij een aantal jaren geleden hebben gemaakt bij de introductie

van de Zorgverzekeringswet wel zouden moeten doen. Een paar zorgverzekeraars hebben dit af en toe gedaan, maar de meeste niet. Er is dus op zijn minst sprake van gedeelde schuld als zorgverzekeraars nu klagen over het feit dat ze zo'n moeite hebben om de premies te innen bij een bepaalde groep verzekerden.

Preventie betekent dus ook tijdige melding van de zorgverzekeraars bij oplopende premieachterstand. De kern is de vroegtijdige signalering. Dan kunnen achterstallige zorgverzekeringspremies in concurrente vordering via de gebruikelijke weg verlopen, dus via deurwaarder en vonnisbeslag. Dat is tot nu toe toereikend. Bovendien is het een prikkel voor adequaat incassobeleid, met tijdige verwijzing naar de lokale schuldhulpverlening.

Het huidige convenant van de VNG, Divosa, Zorgverzekeraars Nederland, de NVVK enzovoorts bevat behoorlijk veel perspectievolle zaken die wat mij betreft niet pas in werking hoeven treden als wij dit wetsvoorstel accepteren. Zo kan men hierin lezen dat de gemeentelijke vertegenwoordiging zich enorm gaat inspannen om te komen tot collectieve zorgverzekeringen. Impliciet zeggen wij hier eigenlijk mee dat wij dit systeem van de Zorgverzekeringswet, volgens welke iedere Nederlander verplicht is om zich te verzekeren waardoor het aantal wanbetalers en onverzekerden aan het stijgen is, eens tegen het licht moeten houden.

Wat het voorstel van collega Van de Beeten namens de CDA-fractie betreft, het verdient wat ons betreft niet de voorkeur om gebruik te maken van de rechtsfiguur pandrecht. Als het nodig is om buitengerechtelijk te incasseren, verdient de bronheffing – minder tot geen kosten voor de beslaglegger – of het reguliere incasso-traject van rechtsvordering dan de voorkeur? Daarnaast dient geen aparte voorziening voor toegang tot WSNP of de schuldhulpverlening gecreëerd te worden. Kortom, het voorstel van de CDA-fractie lijkt ons onvoldragen.

De spectaculaire stijging van het aantal wanbetalers sinds de invoering van deze wet zou ook eens kunnen leiden tot een overweging van de hoogte van de premie. Het zijn juist de mensen met een smalle beurs die de premie niet kunnen betalen en als wanbetaler betiteld worden. Dit is eigenlijk een wat pejoratieve benaming. Immers, als je onvermogen bent, kun je niet betalen. Dat is iets anders dan wanbetaler zijn. Het nemen van maatregelen tegen wanbetalers onder de Zorgverzekeringswet lijkt op een symptoom dat bestreden wordt. Er wordt echter niet gekeken naar de oorzaak. Ik roep de minister op om dit laatste vooral eens te doen en ons hierover te rapporteren.



Minister **Klink**: Voorzitter. Misschien is het inderdaad goed om een vierde termijn te hebben. Ik heb zo-even vrij omstandig stilgestaan bij het alternatief van de heer Van de Beeten namens de CDA-fractie. Natuurgetrouw ga je in op zijn argumentatie. Laat één ding volstrekt helder zijn: ik geloof heilig in het stelsel dat voorligt in het kader van de wet en anders dan de heer Thissen zegt, heb ik helemaal geen twijfel bij de uitvoerbaarheid. Sterker nog, ik vind het om verschillende redenen echt de voorkeur verdienen boven de alternatieven die zijn aangedragen.

Ten eerste krijgt een niet-betaler – die op dat moment nog geen wanbetaler is – na twee maanden een melding van de verzekeraar. Na vier maanden gebeurt hetzelfde.

Klink

Als na zes maanden het bestuursrechtelijk regime ingaat, komt er opnieuw een melding en kan betrokkene altijd gebruikmaken van schuldhulpverlening. Er zijn dus verschillende momenten waarop de niet-kunners van de niet-willers worden onderscheiden. Dat vind ik, gekoppeld aan de 100-x mln. die het kabinet voor de schuldhulpverlening heeft ingezet, een van de belangrijkste winstpunten van dit wetsvoorstel.

Ten tweede ontstaan er geen royementen. Mensen blijven verzekerd. Dezelfde premiebetaler waar de heer Thissen over spreekt, krijgt in de huidige situatie een premieophoging vanwege het feit dat meer en meer mensen onverzekerd blijven. Die groep mensen blijft volgens het wetsvoorstel in het regime en blijft betalen. De welwillende premiebetalers krijgen dus niet te maken met een premieverhoging op grond van het feit dat het aantal wanbetalers toeneemt.

Ten derde zijn we bezig om het totaal in kaart te brengen. Ik bedoel daarmee het systeem waarvan de heer Thissen zei dat we er eens grondig naar zouden moeten kijken. Dat doen we ook in het kader van de onverzekerden. Met hen gaat hetzelfde gebeuren. Onverzekerden zullen op een gegeven moment in het regime "indalen", teneinde te voorkomen dat mensen toch parasiteren, ook op degenen die een smalle beurs hebben en de premie wel degelijk moeten betalen. Een van mijn kernbezwaren tegen het voorstel van de CDA-fractie, dat ik later nog in volle breedte zal bespreken, is dan ook dat er voor de verzekeraar op het moment dat er een pandrecht dan wel een executoriale titel is, juist bij de mensen met een zwakke beurs, geen reden is om het schuldhulpverleningstraject te openen. Dat gaat namelijk alleen ten detrimente van de titel die hij heeft krachtens het pandrecht of krachtens de Zvw.

Laat er dus geen misverstand over bestaan dat ik dit systeem voluit draag. Ik vind hetgeen de heer Putters zo-even zei daarom van bestuurlijke wijsheid getuigen. Natuurlijk zullen wij alternatieven bezien voor dit stelsel. De eerste resultaten komen in juni 2010. Voordien zal ik überhaupt niet overwegen om op een ander regime over te gaan. Ik zeg dat ook tegen de CDA-fractie. Het zou namelijk ook bestuurlijk knap onverantwoord zijn om nu een wet aan te nemen, over drie maanden een verkenning te doen en vervolgens op grond van juridische charme en dergelijke op een ander regime over te gaan. Dat ga ik echt niet doen.

Wat ik wel zal doen, is in 2010 bekijken hoe deze wet uitpakt. Dan is de verkenning naar de eventuele alternatieven rond. Die wil ik de Kamer best in de loop van dit jaar doen toekomen. Ik zal die verkenning echter afwegen tegen de resultaten van dit wetgevingstraject, waarin ik geloof. Dat moge duidelijk zijn. Zo zit de timing in elkaar. Dit regime is naar mijn overtuiging sluitend. De resultaten ervan zal ik in 2010 beoordelen en tegen die achtergrond zal ik ook alternatieven beoordelen.

De heer **Putters** (PvdA): Betekent dit dat de minister overweegt om hierover op dit moment een vraag aan de Raad van State te stellen?

Minister **Klink**: Over de route naar de Raad van State moet ik me nog eens buigen. Eén ding is echter duidelijk: ik wil in kaart brengen hoe het juridische regime van executoriale titel krachtens de Zvw en het pandrecht werkt. Daarvoor wil ik de juridische en de meer systeemtechnische merites in kaart brengen. Voor mij

zijn echter twee zaken het belangrijkste, namelijk de schuldhulpverleningstrajecten en de mate waarin wanbetalers daadwerkelijk worden ondervangen. Mijn twijfel over het alternatieve regime zit precies op deze punten. Gaan de schuldhulpverleningstrajecten in dat regime nog wel lopen? Werkt het regime nog wel in termen van het bestrijden van wanbetaling door bijvoorbeeld mensen die geen pensioen, uitkering en loon hebben? Bij die mensen loont het voor een zorgverzekeraar niet om er achterheen te gaan en hen niet te royeren. Ik ga het alternatief dus in kaart brengen, maar naar mijn overtuiging zal het niet kunnen rivaliseren met het huidige systeem.

De heer **Putters** (PvdA): Dat deel ik op dit moment helemaal met de minister. Ik kan me ook heel goed voorstellen dat er op het ministerie van VWS continu gekeken wordt naar mogelijke alternatieven. Zo ken ik het ministerie. Dat is een kwestie van zorgvuldigheid van besluitvorming en van volgen wat er in het veld gebeurt. Het volgen van het voorstel van de heer Van de Beeten leidt er echter toe dat je op zijn minst suggereert te gaan kijken naar een wetswijziging. Als dat aan de orde is, vind ik dat wij daar eerst naar moeten kijken voordat wij besluiten.

Minister **Klink**: Laat ik daarover klip-en-klaar zijn. Dit wetsvoorstel ligt nu hier voor. Ik heb al gezegd dat ik het bestuurlijk onverantwoord zou vinden op het moment dat er niet een grote meerwaarde is van het alternatieve traject. Dit ook in termen van het bestrijden van wanbetaling, waar het uiteindelijk om gaat, en het zorgen dat mensen niet onverzekerd raken. Daar gaat het in subsidiaire zin om, om het zomaar even te zeggen. Pas tegen die achtergrond zal ik kijken naar eventuele alternatieven. Ik wil intern op het departement, eventueel met onderzoekers erbij, verkennen welke mogelijkheden zich langs privaatrechtelijke weg aftekenen. Ik zal dat afzetten tegen de resultaten van het bestuursrechtelijke traject dat wij nu hebben en waarvan de eerste gegevens zich in 2010 zullen aftekenen. Het lijkt mij dat het dan reëel wordt om naar een alternatief te kijken om de Raad van State in te schakelen. Die volgorde dus.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Ik hoor de minister zeggen dat hij bereid is om zelfs nog dit jaar met een notitie te komen over die verkenning. Stel dat geheel tegen zijn verwachting in de conclusie toch is – en dat ook goed is gekeken naar de rechtspraak bij het onderwerp pandrecht – dat het eigenlijk heel aantrekkelijk is. Is de conclusie dan: jammer, wij hebben een bestuursrechtelijk systeem ingevoerd. Het is jammer dat wij iets beters hadden kunnen hebben, maar dat doen wij dan toch maar niet?

Minister **Klink**: Dat kan, voor zover beter inhoudt dat het juridisch beter inpasbaar is, beter past bij het privaatrechtelijk karakter enzovoorts, wat ik overigens niet denk. Ik zei zojuist en heb ook in het vorige debat dat wij hier hadden, gezegd dat naar mijn overtuiging de administratieve lasten zodanig zullen zijn dat verzekeraars er niet toe zullen overgaan, althans niet over de gehele linie, en dat dus het aantal wanbetalers zal toenemen. Dat mag ik nog een keertje onderstrepen. Op het moment dat het puur in de juridische sfeer ligt en het gaat om de juridische charme enzovoorts, ga ik tegen de achtergrond

Klink

van het feit dat wij niet weten hoe dit uitpakt, echt niet over tot het wijzigen van de wetgeving. Ik zal altijd afwachten wat de resultaten zijn in 2010 en dan bezien in hoeverre er een alternatief is.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Is het dan bestuurlijk wel verstandig om aan mij de toezegging te doen dat er nog dit jaar een notitie komt? Ik wil niet advocaat van de duivel gaan spelen, alhoewel dit natuurlijk wel een beetje inherent is aan mijn beroep, maar ik zou dan bijna met de heer Putters zeggen: hou het dan nog maar even achter de kiezen en dan zien wij wel wat er uit de evaluatie komt. Ik sta hier niet om alleen maar een toezegging binnen te halen teneinde een toezegging binnen te halen, zoals wij al vastgesteld hebben. Het gaat hier om de zaak. Dan denk ik dat het bestuurlijk niet verstandig zou zijn om deze weg te volgen.

Minister **Klink**: Dat weet ik niet. Ik ben er altijd voor in om zaken te onderzoeken en feiten te laten spreken. Daar heb ik helemaal geen moeite mee. Vervolgens komen echter de bestuurlijke afweging en de politieke afweging. Daarbij wil ik de resultaten van deze wetgeving verdisconteren. Die kennen wij pas in juni 2010. Het gaat niet om de juridische schoonheid van de figuur. Het gaat uiteindelijk om het maatschappelijke doel dat je wilt dienen. Overigens verleidt dit mij ertoe om in gaan op een eerste vraag die werd gesteld – ik weet niet meer wie het vroeg – namelijk wie er slimmer is, de heer Van de Beeten of de heer Klink. Ik doe een educated guess: ik denk de heer Van de Beeten. Maar dat betekent niet dat hij altijd gelijk heeft.

De heer **Putters** (PvdA): Ik weet helemaal niet of het mij is toegestaan, maar ik heb eigenlijk nog twee vragen aan de heer Van de Beeten in deze interruptie. De eerste vraag is welk signaal de CDA-fractie met deze actie wenst af te geven naar het veld toe. De tweede vraag is of ik goed begrijp dat voor de CDA-fractie, wanneer de minister niet na de zomer met een alternatief voorstel kan komen, ook die notitie niet zo nodig is na de zomer en dat hij dat kan doen op het moment dat blijkt dat het aantal wanbetalers niet daalt.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Het doel is een deugdelijk systeem in het leven te roepen. Wij hebben onze twijfels over de juridische houdbaarheid geuit. Als de minister zegt dat hij vasthoudt aan het wetsvoorstel dat er ligt en dat hij het graag afgehandeld wil zien, moeten wij een afweging maken met betrekking tot die deugdelijkheid. Die beslissing nemen wij dan morgen, naar ik aanneem, bij de stemming erover. Als de minister zegt dat hij het punt van de juridische deugdelijkheid ziet en dat hij ook wat in het alternatief ziet, dan ligt meer voor de hand wat de heer Putters zelf ook heeft gezegd. Houd dan het wetsvoorstel aan en onderzoek eerst het alternatief. Wat betreft vind ik zijn standpunt volkomen helder en bestuurlijke correct.

Minister **Klink**: Dan hoop ik dat ik in ieder geval ook van mijn kant de bestuurlijke correctheid heb aangegeven, hoe het naar mijn beleving zou moeten lopen en wat de route naar de Raad van State is. Daar werd namelijk naar gevraagd. Die is wat mij betreft alleen aan de orde als het een reëel alternatief blijkt te zijn tegen de achtergrond van de resultaten die wij boeken. Anders gaan wij

inderdaad met een jobbeleid beginnen. Daar heb ik geen enkele trek in, eerlijk gezegd. Dat ga ik ook niet doen.

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP): Hoe vaker je hierover praat, hoe onduidelijker het wordt. Ik had begrepen van de minister dat we pas naar alternatieven zouden kijken als op grond van monitoring blijkt dat het aantal wanbetalers niet daalt. Nu krijg ik de indruk dat er mogelijk in het najaar een ander wetsvoorstel voorligt of dat er in ieder geval een notitie komt met betrekking tot de mening van de Raad van State. Wat is nu precies de bedoeling van de minister? Wat de bedoeling van de heer Van de Beeten is, laten we nu even buiten beschouwing. Hoe stelt de minister het zich voor?

Minister **Klink**: Ik ben blij dat u het nog een keer vraagt. Ten eerste laat ik intern een verkenning doen naar de mogelijkheid van een privaatrechtelijk regime, hetzij via executoriale titel hetzij via pandrecht. Ten tweede is die verkenning voor mij pas echt relevant tegen de achtergrond van de resultaten die wij met dit wetsvoorstel binnenhalen, waar ik grote verwachtingen van heb. Die resultaten kennen we pas in 2010. Die zijn voor mij maatgevend voor het antwoord op de vraag of er überhaupt een alternatief in beeld is; laat dat duidelijk zijn. Pas op het moment dat voor een alternatief wordt gekozen, is de route naar de Raad van State aan de orde. Ik wil deze Kamer de resultaten van mijn verkenning niet onthouden wanneer deze bekend zijn, maar dat gaat altijd buiten de resultaten van dit wetsvoorstel om. Die zijn pas in 2010 helder. Laat een ding duidelijk zijn: dit is naar mijn beleving een sluitend systeem. Zo-even vroeg de heer Thissen in dit verband naar de inzet van de gemeenten en van de verzekeraars. Het feit dat het aantal wanbetalers toeneemt, ontnemt ook op dit moment redelijk de motivatie bij sommige verzekeraars om überhaupt met gemeenten in zee te gaan teneinde dit in te dammen. Dus het geeft ook aan hoe belangrijk het is om eraan te werken.

De heer **Thissen** (GroenLinks): Van het begin af aan is op de zorgverzekeraars door de gemeenten een appel gedaan om met de introductie van de Zvw de vinger aan de pols te houden en te melden via het digitale knooppunt dat we in dit land hebben, het inlichtingenbureau, of er premieachterstand en, zo ja, bij wie gaat ontstaan, zodat er alert op gereageerd kan worden. Ik constateer dat slechts een paar zorgverzekeraars dat af en toe hebben gedaan. De meeste helemaal niet. Dus dat er een stijging is van het aantal wanbetalers in dit land is mede gebeurd onder verantwoordelijkheid van de zorgverzekeraars zelf.

Minister **Klink**: Des te meer reden om nu het regime om te gooien en te gaan in de richting die we zo-even schetsten, namelijk dat wanbetalers altijd opgevangen worden in het CVZ-traject en er meer gebruik gemaakt zal worden van de schuldhulpverlening.

De heer **Thissen** (GroenLinks): Maar u zet met dit voorstel de zorgverzekeraars wel in een preferente positie ten opzichte van woningbouwcorporaties, energieleveranciers enz., terwijl zij zelf medeverantwoordelijk zijn voor het gestegen aantal wanbetalers.

Minister **Klink**: Dat doe ik niet op grond van het feit dat

Klink

ik zo'n enorm mededogen met de verzekeraars zou hebben, maar op grond van het feit dat het belangrijk is om de solidariteit die onder sociale verzekeringen ligt in elk geval in de benen te houden en te zorgen dat de premies worden afgedragen, zodat die niet worden afgewenteld op degenen die wel netjes verzekerd zijn. Hierbij moet in acht worden genomen dat vrij snel inzichtelijk zal zijn of het gaat om niet-kunners of niet-willers vanwege de schuldhulpverleningstrajecten die worden aangeboden.

Dan het punt van de bestuursrechtelijke premie die 130% is. De heer Van de Beeten wenst mij succes met dit traject en wacht af hoe het uitpakt. Ik voeg er nog aan toe dat ook wanneer een premie een preventieve kop heeft van 30%, dit niet betekent dat het altijd punitief is. Hetzelfde traject loopt nu in het kader van de Drank- en Horecawet. De Raad van State is om advies gevraagd met betrekking tot three strikes out. Daar zit een punitief element in, zou je kunnen zeggen, maar het wordt wel als preventief gekwalificeerd.

Ik hoop de vraag van de heer Van den Berg beantwoord te hebben over twijfels rondom dit traject. Voorzover die er waren, hoop ik daaraan tegemoetgekomen te zijn.

Dan kom ik bij de vragen van mevrouw Slagter. Zij sprak over de schuldhulpverlening. Ik gaf zo-even aan dat die naar mijn beleving in dit regime beter tot haar recht komt dan in privaatrechtelijke regimes. De monitor wanbetalers is in juni 2010.

Ik geloof dat ik de vragen van mevrouw Swenker heb beantwoord, maar ik vrees dat ik haar teleurstelling niet kan wegnemen gegeven het feit dat zij het echt veel liever langs privaatrechtelijke weg had willen regelen.

Tegen de heer Thissen zeg ik dat ik die twijfel over de uitvoerbaarheid van dit systeem helemaal niet heb. Sterker nog, ik denk dat het stellig uitvoerbaar zal zijn en dat het aantal wanbetalers ook drastisch zal afnemen. Hij heeft voorts nog iets over het systeem gezegd en heeft daarbij over het symptoom en de oorzaak gesproken. Ik denk dat de oorzaak bij degenen die niet kunnen snel wordt weggenomen, gegeven de schuldhulpverleningstrajecten die ontstaan. Wij zullen nog met elkaar spreken over aanvullende wetgeving op het punt van de onverzekerden.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Stemming over dit wetsvoorstel wordt gevraagd door het CDA. Ik stel voor, morgen aan het einde van de vergadering over dit wetsvoorstel te stemmen.

Daartoe wordt besloten.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van het Wetboek van Strafvordering, het Wetboek van Strafrecht en enige andere wetten in verband met het verbeteren en versterken van de vaststelling van de identiteit van verdachten, veroordeelden en getuigen (Wet identiteitsvaststelling verdachten, veroordeelden en getuigen) (31436).**

De beraadslaging wordt geopend.

De **voorzitter**: Ik heet de minister van Justitie van harte welkom in de Eerste Kamer.

Het woord is aan mevrouw Quik-Schuijt.

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): Voorzitter. Dit wetsvoorstel was begin juni reeds als hamerstuk geagendeerd, hetgeen betekent dat deze Kamer zonder meer met het wetsvoorstel instemde. In de week voor de plenaire behandeling attendeerde GGZ Nederland de Kamer op een ernstig probleem in de uitvoering van het wetsvoorstel met betrekking tot een beperkte categorie veroordeelden, namelijk de zelfmelders in de ggz-instellingen. Het gaat om patiënten die zichzelf melden bij een ggz-instelling om daar vrijwillig in het kader van een voorwaardelijke straf of maatregel of voorwaardelijke vrijheidstelling een behandeling te ondergaan.

Nu uitvoerbaarheid van wetgeving een speerpunt is van de werkzaamheden in deze Kamer besloot de commissie voor Justitie de Minister te attenderen op het probleem en te vragen welke mogelijkheden hij ziet om een uitzondering te maken voor deze kleine groep, nu dan wel in een eerstvolgende veegwet. De minister antwoordde dat de introductie van het gebruik van vingerafdrukken de verificatie van de identiteit van degene die zichzelf meldt, alleen maar zal vergemakkelijken.

Dit antwoord gaat voorbij aan de opmerkingen van GGZ Nederland die, zakelijk weergegeven, het volgende inhouden. 1. Er is nauwelijks een reden te bedenken waarom iemand zich voor een ander zou uitgeven en zich daarmee een zware psychiatrische behandeling op de hals zou halen. 2. De patiënt komt op afspraak waardoor verificatie kan plaatsvinden via de gangbare identiteitsbewijzen. 3. Wie neemt de vingerscan? 4. Wat als de patiënt weigert; hij is immers op vrije voeten? 5. Wat is het effect op de vertrouwensrelatie met de ggz-instelling en dus op de effectiviteit van de behandeling?

Ik voeg daar zelf nog aan toe dat er vaak rapportage voorhanden is, soms voorzien van een foto, en dat een behandelaar in dat geval buitengewoon ondeskundig is als hij niet snel in de gaten heeft dat hij een ander voor zich heeft dan waarover is gerapporteerd. Als BOPZ-rechter heb ik regelmatig psychiatrische instellingen bezocht. Eenieder meldt zich aan de balie, ook deze veroordeelde. De baliemedewerker is geïnstrueerd dat er een zelfmelder komt en zodra die er is, schiet hij – gesteld dat deze wet in werking is getreden – in de stress. Er moet een medewerker worden gebeld die de patiënt moet ophalen en met hem naar een ruimte moet om foto en vingerscan te maken. Dat zal even duren. Er is in de psychiatrie immers geen overschot aan personeel. Wachten in een ruimte met veel prikkels – het is een komen en gaan bij de balie en er zijn ook regelmatig heftige woordenwisselingen – is voor geen enkele psychiatrische patiënt goed. Betrokkene zag er toch al hevig tegenop om zich te melden. Met steun van familie en hulpverleners heeft hij het toch kunnen opbrengen en dan zit hij daar, te wachten. En wie ontvangt hem? Niet een behandelaar of verpleegkundige die zegt: hartstikke goed dat je er bent. Nee, er komt een techneut die misschien ook de instructie gekregen heeft