



TER BESLISSING

**Directoraat Generaal
Langdurige Zorg**
Directie Zorgverzekeringen
Team Beleid E

Opgesteld door

Aan

Minister VWS

Deadline: 4 december
2025

nota

Verzekerdenmonitor 2025

Datum

14 november 2025

Kenmerk

4277553-1091228-Z

Bijlage(n)

1

1. Aanleiding

De jaarlijkse Verzekerdenmonitor en bijbehorende kamerbrief.

2. Geadviseerd besluit

Bent u akkoord met het versturen van de Verzekerdenmonitor 2025 en de bijbehorende brief aan de Tweede Kamer?

3. Kernpunten

De Verzekerdenmonitor biedt jaarlijks een samenhangend beeld van de ontwikkeling van zowel de nationale als de internationale aspecten van het zorgverzekeringsstelsel.

- Bij de nationale aspecten wordt specifiek ingegaan op de verzekerden aan wie bestuursrechtelijke premie is opgelegd, onverzekerde verzekeringsplichtigen, onverzekerbare vreemdelingen en gemoedsbezwaarden.
- Bij de internationale aspecten van het verzekeringsstelsel wordt aandacht besteed aan de zorgkosten die in het buitenland worden gemaakt door verdragsgerechtigden en Zvw-verzekerden en aan de inning van de bijdrage van verdragsgerechtigden.

In de aanbiedingsbrief geeft u de belangrijkste beleidsmatige en cijfermatige ontwikkelingen.

Toelichting onderdelen Verzekerdenmonitor

Verzekerden aan wie bestuursrechtelijke premie is opgelegd (voorheen 'wanbetalers')

Het aantal verzekerden aan wie bestuursrechtelijke premie is opgelegd is dit jaar verder toegenomen en komt eind 2024 uit op circa ~ 185.000 (hoogste aantal was 325.000 in 2014). Het aantal verzekerden is de afgelopen jaren relatief stabiel (tussen de 170.000 en 200.000).

Volgens de meest actuele stand van zaken waren er op 1 november 2025 circa 195.000 verzekerden aan wie bestuursrechtelijke premie werd opgelegd. In de monitor is voor de eerste keer een verslag van de zorgverzekeraars opgenomen. Zij geven aan dat de leeftijdsgroep 26-40 jaar met 40-46% de grootste risicogroep vormt, waarbij betalingsachterstanden vaak structureel en langdurig zijn. Zorgverzekeraars rapporteren verder dat 30-55% van de betalingsregelingen



mislukt, wat wijst op een hulpaanbod dat onvoldoende aansluit. Premieachterstanden vormen een groter probleem dan eigen risico-schulden, met jongvolwassenen als risicogroep. Vroegtijdige interventie binnen drie maanden blijkt cruciaal voor succesvolle incasso.

Datum

14 november 2025

Kenmerk

4277553-1091228-Z

Onverzekerden

In 2024 zijn 75.658 vermeende onverzekerde verzekeringsplichtigen door het CAK aangeschreven (en eventueel beboet en ambtshalve verzekerd) en 78.421 personen uit het proces van deze regeling gestroomd. Het aantal actief onverzekerden in 2024 betreft 25.821. Het gaat vaak om buitenlandse studenten met een bijbaan en seizoenarbeiders. Het gaat bij deze groep niet om dakloze personen. Zij zijn vaak niet zichtbaar in de overheidssystemen.

Gemoedsbezwaarden

De regeling gemoedsbezwaarden is bedoeld voor mensen die zich vanwege hun levensovertuiging niet willen verzekeren. Voor de zorgkosten betalen zij een bijdragevervangende belasting die op een spaarrekening bij het CAK wordt bijgeschreven. Gemoedsbezwaarden kunnen zorgkosten declareren bij het CAK. Er zijn in 2024 circa 12.379 gemoedsbezwaarden.

Onverzekerbare vreemdelingen*

De regeling onverzekerbare vreemdelingen (OVV) is bedoeld voor zorgverleners die medisch noodzakelijke zorg verlenen aan vreemdelingen zonder verblijfsvergunning die de zorgkosten niet zelf kunnen betalen. Onder deze categorie vallen personen die illegaal in Nederland verblijven, personen in afwachting van een verblijfsvergunning, en personen die bezwaar of beroep hebben ingediend tegen een afwijzende beslissing. Het is onbekend hoeveel onverzekerbare vreemdelingen in Nederland verblijven. De zorgkosten zijn gestegen van € 61,3 in 2023 naar € 63,7 mln. in 2024.

Subsidieregeling medisch noodzakelijke zorg aan onverzekerden (SOV)*

Het doel van de SOV is om financiële drempels weg te nemen die zorgverleners ervaren bij het verlenen van medisch noodzakelijke zorg aan onverzekerde personen en ter ondersteuning van de aanpak van personen met verward gedrag. De zorgkosten 'subsidieregeling medisch noodzakelijke zorg' zijn gestegen van ca. € 44,5 miljoen in 2021 naar ca. € 102,6 miljoen in 2024 als gevolg van de algemene stijging van zorgkosten, meer bekendheid van de SOV en een toename van het aantal dakloze personen en het aantal (onverzekerde) (arbeids)migranten dat in Nederland blijft. Daarnaast is er in 2024 € 8,6 miljoen uit gegeven aan kosten van zorg aan niet-geregistreerde ontheemden uit Oekraïne vanuit de SOV. De meeste kosten van zorg aan ontheemden worden sinds 1 juli 2022 ten laste gebracht van de Regeling Medische zorg aan Ontheemden uit Oekraïne (RMO).

Internationale aspecten (buitenlandtaak)

Het betreft hier een verzamelnaam van activiteiten. Het betreft in de eerste plaats mensen die in het buitenland wonen en op grond van de Europese sociale zekerheidsverordening of een bilateraal sociale zekerheidsverdrag recht hebben om zorg in hun woonland te ontvangen ten laste van Nederland. Daarnaast betreft het Zvw-verzekerden die in het buitenland zorg ontvangen.



4. Toelichting

Datum

14 november 2025

Kenmerk

4277553-1091228-Z

a. Draagvlak politiek

De Verzekerdenmonitor wordt standaard geagendeerd voor het eerstvolgende CD Zvw. De politieke aandacht gaat doorgaans uit naar de regeling betalingsachterstand zorgpremie (aantal verzekerden aan wie bestuursrechtelijke premie is opgelegd) en de stijgende zorgkosten bij de regelingen voor medisch noodzakelijke zorg aan onverzekerden en onverzekerbare vreemdelingen.

De verzekerdenmonitor 2024 kreeg veel politieke aandacht. Dat had vooral te maken met de eerder aangekondigde bezuinigingsmaatregel op de subsidieregeling medisch noodzakelijke zorg en de kleine stijging van het aantal verzekerden aan wie bestuursrechtelijke premie was opgelegd ten opzichte van de Verzekerdenmonitor 2023.

b. Draagvlak maatschappelijk en eenduidige communicatie

De verzekerdenmonitor wordt doorgaans alleen opgepakt door media bij opvallende cijfers. De afgelopen jaren is een aantal keer de daling van het aantal verzekerden aan wie bestuursrechtelijke premie is opgelegd in het nieuws gekomen.

De bezuiniging op de subsidieregeling medisch noodzakelijke zorg voor onverzekerden, en daarmee ook de verzekerdenmonitor 2024, heeft het afgelopen jaar veel aandacht gekregen. Net als de door de inspecties geconstateerde vermoedelijke fraude met deze subsidieregeling en de wettelijke regeling voor zorgkosten van onverzekerbare vreemdelingen (OVV).

c. Financiële en personele gevolgen

N.v.t.

d. Juridische aspecten haalbaarheid

N.v.t.

e. Afstemming (intern, interdepartementaal en met veldpartijen)

Afgestemd met het CAK.

f. Gevolgen administratieve lasten

N.v.t.

g. Toezeggingen

In het schriftelijke overleg verzekerdenmonitor 2024 heeft uw voorganger toegezegd de vraag van de SGP-fractie over de mogelijkheden van bevrozing van het saldo van gemoedsbezwaarden bij kortstondige emigratie nader te verkennen met het CAK. Deze verkenning heeft inmiddels plaatsgevonden tezamen met de Sociale Verzekeringsbank, die onder meer gaat over de aan- en afmeldingen van gemoedsbezwaarden.

Uit deze verkenning is het volgende gebleken: bij helder afgebakend, maar zeer tijdelijk verblijf in het buitenland is het, bij het voldoen aan voorwaarden op basis van een individuele toets op ingezetenschap door de Sociale verzekeringsbank, in sommige gevallen mogelijk om de gemoedsbezwaarde rekening met het reeds opgebouwde saldo te behouden. Dit vraagt dus om een beoordeling per geval,



waarbij onder meer de vraag centraal staat of het centrum van belangen bij het tijdelijk verblijf in het buitenland van deze persoon niet is verplaatst.

Datum

14 november 2025

Kenmerk

4277553-1091228-Z

Voor een dergelijke beoordeling dient de desbetreffende gemoedsbezwaarde contact op te nemen met de Sociale Verzekeringsbank. Uit de door de SGP gestelde vraag blijkt dat deze mogelijkheid nog onvoldoende bekend is, en vraagt om heldere communicatie op de daarvoor logische vindplaatsen. Samen met het CAK en de SVB wordt deze communicatie verder opgepakt.

In de Kamerbrief wordt voorgaande toegelicht en de toezegging afgedaan.

h. Fraudetoets

N.v.t.

5. Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Tot personen herleidbare gegevens zijn onleesbaar gemaakt vanwege de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.