

A vertical line of 12 dots, with the top 4 being light blue and the bottom 8 being teal.

Inventarisatie beschikbare data over verdragsgerechtigden

Eindrapportage

A large, abstract geometric structure composed of interconnected white lines and dots, resembling a network or a complex molecule, set against a light blue background.

13 mei 2025



Inventarisatie beschikbare data over
verdragsgerechtigden

06-05-2025 | Versie 1.1

Inhoudsopgave

Managementsamenvatting	1
1 Aanleiding.....	2
1.1 Aanleiding	2
1.2 Onderzoeksvragen	2
1.3 Aanpak	2
1.4 Scope.....	3
2 Achtergrond	4
2.1 Toelichting op de "verdragspolis"	4
2.2 Toelichting op het Orgaan van Woonplaats	4
2.3 Toelichting voor wie de polis van toepassing is.....	4
3 Beschikbare data	5
3.1 Demografische gegevens.....	5
3.2 Gegevens over de zorg.....	6
3.3 Hoe verlopen de datastromen	6
4 Financiële stromen verdragsgerechtigden.....	8
5 Conclusies	9
Colofon	10

Managementsamenvatting

De uitvoering van de regeling voor verdragsgerechtigden vereist samenwerking tussen verschillende partijen, waaronder het CAK, dat verantwoordelijk is voor de administratie en kostenverrekening, en Zilveren Kruis, dat zorgkosten in Nederland vergoedt. We hebben onderzoek uitgevoerd met een praktische insteek om te inventariseren welke gegevens feitelijk beschikbaar zijn bij de verschillende partijen. Er is geen nader onderzoek verricht naar de eventuele wettelijke grondslag onder een uitvraag. De hoofdvraag is: **Welke cijfers zijn beschikbaar over verdragsgerechtigden, in aanvulling op de data uit de Verzekerdenmonitor? Op welke manier, met welke frequentie en tegen welke kosten zijn deze data te ontsluiten?**

Om de vraag te beantwoorden zijn gesprekken gevoerd met relevante betrokken partijen binnen de regeling voor verdragsgerechtigden. De resultaten zijn samengebracht in een overzicht van data- en financiële stromen, die de beschikbare gegevens bij elke partij weergeven (

Beschikbare data). Voor de demografische gegevens is te zien dat het merendeel van de organisaties weet dat een verdragsgerechtigde daadwerkelijk verdragsgerechtigd is en het BSN-nummer bijhoudt van de verdragsgerechtigden. Daarnaast houden alle instanties de naam, geboortedatum, adres en woonland bij. De grote overheidsinstanties (SVB, UWV en CAK) zijn tevens aangesloten bij de Registratie van Niet-ingezetenen (RNI).

Op basis van de gegevens die momenteel worden bijgehouden lijkt het mogelijk om via een koppeling meer verdiepend inzicht te krijgen in kenmerken van de groep verdragsgerechtigden. Hiervoor is een goede vraagverheldering en exacte vraagformulering van belang. Ook moet dan duidelijk zijn op basis van welke wettelijke grondslag een vraag gesteld wordt. CBS kan hier mogelijk een verbindende rol in spelen om gegevens van verschillende partijen te integreren en te ontsluiten. Het advies is daarom om in gesprek te gaan met het CBS en met hen te verkennen welke mogelijkheden er concreet zijn.

1 Aanleiding

1.1 Aanleiding

Het ministerie van VWS ontvangt van een aantal partijen (CAK, Zilveren Kruis en het Zorginstituut) anonieme informatie over verdragsgerechtigden zoals weergegeven in de Verzekerdenmonitor. Er bestaat echter behoefte aan meer verdiepende gegevens over Nederlandse verdragsgerechtigden in het buitenland, alsmede gegevens over burgers die toegang hebben tot zorg in Nederland van wie de zorg betaald wordt door een ander EU- of ander verdragsland.

Dit betreft bijvoorbeeld vragen over de achtergrondkenmerken van de verdragsgerechtigden:

- In hoe veel gevallen betreft dit gepensioneerden?
- Hoe vaak zijn het niet-werkende gezinsleden?
- Is er iets te zeggen over leeftijd en geslacht?

Daarnaast is er behoefte aan bijvoorbeeld kennis over welke zorg vergoed wordt voor verdragsgerechtigden:

- Betreft dit curatieve zorg (eerstelijnszorg, medisch specialistische zorg, farmaceutische zorg) of juist ouderenzorg (Wlz) of geestelijke gezondheidszorg?

De vraag is **hoe het ministerie van VWS over meer gegevens kan beschikken** en bij voorkeur **of deze gegevens** – bijvoorbeeld voor Kamerbrieven of Kamervragen – **op elk gewenst moment ('druk op de knop') opvraagbaar zijn**, zodat een actuele stand van zaken beschikbaar is.

1.2 Onderzoeksvragen

De volgende hoofdvraag is geformuleerd:

Welke cijfers zijn beschikbaar over verdragsgerechtigden, in aanvulling op de data uit de Verzekerdenmonitor? Op welke manier, met welke frequentie en tegen welke kosten zijn deze data te ontsluiten?

De hoofdvraag valt uiteen in een aantal deelvragen:

1. Welke data zijn eventueel beschikbaar bij CAK, Zorginstituut, Orgaan van tijdelijk verblijf (ZK), Orgaan van de woonplaats (CZ), naast de data die ze al aanleveren voor de Verzekerdenmonitor?
2. Welke data kan CBS koppelen aan de reeds beschikbare data en de data onder deelvraag 1?
3. Zijn er daarnaast nog gegevens of bronnen die bruikbaar zijn? Met welke frequentie komen actuele gegevens beschikbaar? Kunnen deze gegevens periodiek worden opgevraagd (en hoe vaak), of ook doorlopend met een 'druk op de knop'?
4. Wat is er technisch voor nodig om de gevraagde gegevens te kunnen leveren?
5. Wat zijn de verwachte kosten?

1.3 Aanpak

1.3.1 Compacte deskresearch

Om grip en begrip te krijgen op de materie is voortgebouwd op de deskresearch die we hebben verricht in een eerder onderzoek. Als aanvullende deskresearch hebben we huidige beschikbare gegevensbronnen doorgenomen om zo een goed zicht te krijgen op de bestaande informatie.

1.3.2 Interviews

We hebben vijf interviews gehouden met partijen die door de opdrachtgever zijn aangedragen.

CAK is het verbindingsorgaan verantwoordelijk voor de interstatelijke afrekening van zorgkosten, het contactpunt voor onder meer zorgverzekeraars, en verzorgt de administratie van verdragsgerechtigden inclusief de verdragsbijdrage.

Zilveren Kruis is het 'Orgaan van verblijfplaats': het orgaan verantwoordelijk voor de afrekening van zorgkosten voor in een ander EU-land wonende burger die tijdelijk in Nederland verblijven.

CZ is het 'Orgaan van de woonplaats': het orgaan voor de burgers die ten laste van een ander EU-land recht hebben op vergoeding van hun zorgkosten, maar wonen in Nederland.

SVB is uitvoeringsorgaan van het vaststellen van de toepasselijke wetgeving en bevoegde lidstaat. De SVB houdt zich onder meer bezig met de woonlandtoets en de bronheffing van de verdragsbijdrage.

CBS vanwege het mogelijk beschikbaar hebben en kunnen koppelen van data.

Voor dit onderzoek was op voorhand beoogd om ook het Zorginstituut te betrekken bij de interviews. We hebben telefonisch contact gehad met hen maar uiteindelijk is afgezien van een interview. Hun betrokkenheid ziet primair op pakketafbakening en vaststellen van de verdragsbijdrage. Zij hebben geen nadere informatie over (kenmerken van) de verdragsgerechtigden of de genoten/geleverde zorg.

1.4 Scope

Dit onderzoek betreft een praktische insteek met betrekking tot een inventarisatie van data die feitelijk beschikbaar is bij de verschillende partijen. **Beantwoorden van de meer principiële vraag of er een (voldoende expliciete) wettelijke grondslag is voor het verwerken van de beoogde gegevens is niet het doel van dit onderzoek. Uiteraard wordt de vereiste wettelijke grondslag getoetst alvorens data te verwerken.**

De scope van het onderzoek is de regeling voor verdragsgerechtigden, zoals vastgelegd in de Zvw. Als we in het rapport over verdragsgerechtigden spreken, bedoelen we hiermee deze Nederlandse verdragsgerechtigden. We nemen naast verdragsgerechtigden ook de beschikbare data mee van buitenlandsverzekerden die in Nederland wonen en in Nederland zorg gebruiken.

2 Achtergrond

In Hoofdstuk 2 van het (aanpalende) rapport 'Onderzoek naar de figuur van verdragsgerechtigde' is uitgebreide achtergrondinformatie opgenomen met betrekking tot de regeling voor verdragsgerechtigden alsmede de betrokken organisaties. Aanvullend op dat onderzoek geven we in dit hoofdstuk een nadere toelichting op de polis die het Orgaan van de Woonplaats aanbiedt¹ als uitvoerder van deze polis en voor wie deze van toepassing is.

2.1 Toelichting op de "verdragspolis"

De polis die het Nederlandse Orgaan van de Woonplaats² aanbiedt, regelt de vergoeding van zorg in Nederland voor personen die in het buitenland verzekerd zijn en in Nederland wonen.

2.2 Toelichting op het Orgaan van de woonplaats

Sinds 2006 is CZ aangewezen als Orgaan van de woonplaats¹ en is als zodanig de uitvoerder van deze regeling. Nederland heeft dus voor personen die in Nederland wonen, met recht op zorg betaald door een ander EU-, EER of ander verdragsland een *dedicated* partij aangewezen.

2.3 Toelichting voor wie de polis van toepassing is

Met deze polis op basis van de coördinatieverordening krijgen personen zorg vergoed gelijkelijk als zij in Nederland verzekerd zouden zijn op basis van het basispakket van de Zvw. Omdat deze personen hun zorgkosten vergoed krijgen door een andere Europese lidstaat conform de financieringswijze van het zorgstelsel van de andere lidstaat, wordt er geen premie in Nederland meer ingehouden. Wel geldt het Nederlandse woonlandpakket, dus ook geldt het verplichte eigen risico. Naast zorg vanuit de Zvw kunnen buitenlandsverzekerden ook aanspraak maken op zorg vanuit de Wlz.

¹ CZ noemt dit de "verdragspolis", ter onderscheiding van de "nationale" polis die CZ aanbiedt. Dit is echter slechts een informele aanduiding; juridisch betreft het de S1 inschrijving bij het Orgaan van de Woonplaats in Nederland.

² Dit is een wettelijke taak in uitvoering van de Verordening, die bij CZ belegd is. Er is voor deze groepen van personen geen keuzevrijheid van verzekeraar. CZ accepteert al deze personen op basis van de coördinatieverordening.

3 Beschikbare data

Op basis van de gesprekken met de betrokken partijen hebben we een schema opgesteld met de gegevens die zij beschikbaar hebben. In dit schema betekent een **rode** markering dat de partij de betreffende gegevens niet bijhoudt, **oranje** dat de gegevens wel worden bijgehouden maar met mogelijke afwijkingen of niet altijd up-to-date, en **groen** dat de gegevens door de partijen consistent worden bijgehouden.

Tabel 1: De verschillende gegevens die worden bijgehouden door de partijen betrokken bij verdragsgerechtigden

	CAK	Zilveren Kruis	CZ	SVB	CBS
	Verbindingsorgaan en bevoegd orgaan voor administratie en verdragsbijdrage	Orgaan van tijdelijk verblijf (Zorg verdragsgerechtigd en in NL en toeristen)]	Orgaan van woonplaats (Wonen in NL maar werken in het buitenland)	Bronheffing van verdragsbijdrage	Centraal Bureau voor de Statistiek
Demografisch					
Verdragsgerechtigde	x	x	x	x	
BSN nummer	Indien beschikbaar	Sinds kort niet meer	x	x	Indien beschikbaar
CAK ID-nummer	x	x			
Relatienummer (niet verdragsverzekerde ge)	N.v.t		x	N.v.t	N.v.t
Geslacht	x		x	x	x
Naam	x	x	x	x	x
Adres					Buitenland niet altijd up to date - Nederland wel
	x	x	x	x	
IBAN nummer	x	Afhankelijk van declaratie	x	x	
Inschrijfdatum*		x	x		
Woonland					Buitenland niet altijd up to date - Nederland wel
	x	x	= Nederland	x	
Geboorteland					x
Soort pensioen/uitkering					x
Hoelang woonachtig in NL			Alleen hoelang iemand in de verdragspolis is geregistreerd		x
Jaarinkomen in Nederland	x (via belastingdienst)				x (via belastingdienst)
Zorg in NL					
Zorgaanbieder	Via ZK + CZ	x	x		
Welke zorg (categoriën**)	Via ZK + CZ	x	x		
Betaal bedrag zorg	Via ZK + CZ	x	x		

* Datum vanaf wanneer iemand verdragsgerechtigde is

** In de afrekening met CAK wordt afgerekend op basis van declaratiecategorieën (zie [Gegevens over de zorg](#)). De partijen beschikken zelf wel over detailinformatie van bijv. medicatie of behandeling

3.1 Demografische gegevens

Voor de demografische gegevens is te zien dat het merendeel van de organisaties weet dat de verdragsgerechtigde daadwerkelijk een verdragsgerechtigde is en het BSN-nummer bijhoudt van de verdragsgerechtigden. Voor CAK en CBS geldt dat ze het BSN-nummer bijhouden indien beschikbaar. Dit houdt in dat van bijvoorbeeld gezinsleden van grensarbeiders die nooit een BSN-nummer hebben opgevraagd in Nederland het BSN-nummer niet beschikbaar is. Dit zal gaan om ongeveer 17 procent.³

³ Deze getallen zijn gebaseerd op het gemiddelde van het percentage van Gezinsleden van verzekerden en achtergebleven gezinsleden in de Verzekerdenmonitor van 2024.

Daarnaast houden alle instanties naam, geboortedatum, adres en woonland bij. De grote overheidsinstanties (SVB, UWV en CAK) zijn tevens aangesloten op de Registratie van Niet-ingezetenen (RNI), dat onderdeel is van de Basisregistratie Personen (BRP). Elke instantie probeert dit zo up-to-date mogelijk te houden maar men is afhankelijk van de verdragsgerechtigden hoe en wanneer ze dit doorgeven. Een combinatie van deze variabelen zou gebruikt kunnen worden als alternatief voor het missen van een BSN-nummer.

Voor nadere informatie over het soort pensioen/uitkering dat men ontvangt, is het nodig om de data van UWV en SVB te koppelen aan CBS-data. Zij hebben inzicht in de werkgeschiedenis en daarmee ook in de uitkeringen en pensioenen van een verdragsgerechtigde. Het is hiervoor wel nodig om een koppeling te maken via bijvoorbeeld het CAK om te bepalen welke personen verdragsgerechtigd zijn, dit houdt het CBS zelf niet bij.

3.2 Gegevens over de zorg

Voor zorg in Nederland geldt dat CZ en Zilveren Kruis gegevens bijhouden en deze periodiek delen met het CAK op basis van een overeenkomst.

De zes zorgcategorieën waarvoor CZ gegevens uitwisselt met het CAK zijn:

1. Medische hulp,
2. Tandheelkundige hulp,
3. Medicijnen,
4. Ziekenhuisopname,
5. Overige verstrekkingen, en
6. Medische onderzoeken voor uitkeringen.

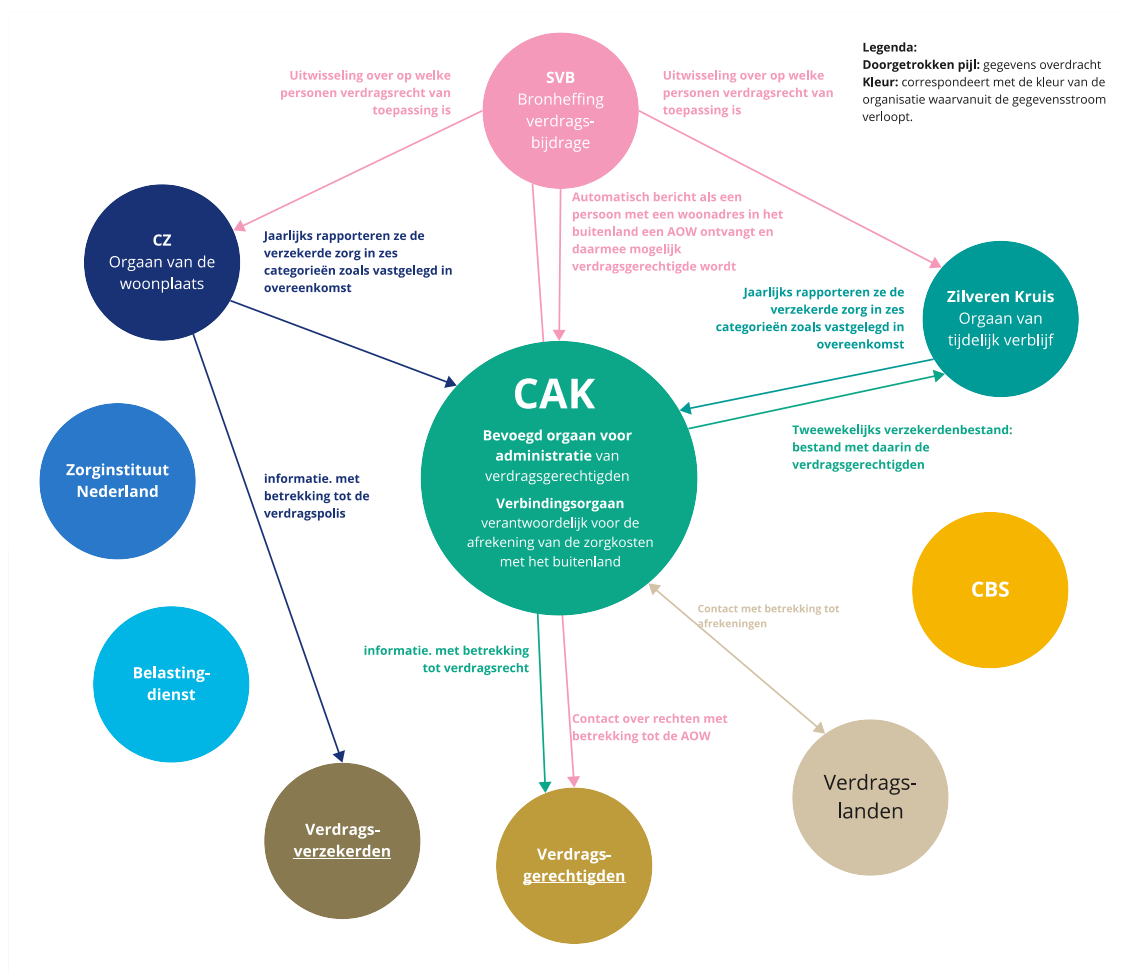
De vijf zorgcategorieën waarvoor Zilveren Kruis gegevens uitwisselt met het CAK zijn:

1. Medische zorg,
2. Mondzorg,
3. Medicijnkosten,
4. Zorg in het kader van de Wet langdurige zorg (Wlz), en
5. Overige kosten.

Beide partijen wisselen gegevens uit over vergelijkbare zorgcategorieën, maar het verschil zit in de benamingen: CZ volgt de Europese terminologie, terwijl Zilveren Kruis de Nederlandse terminologie hanteert – dit hangt samen met de verschillende taak die men uitvoert.

3.3 Hoe verlopen de datastromen

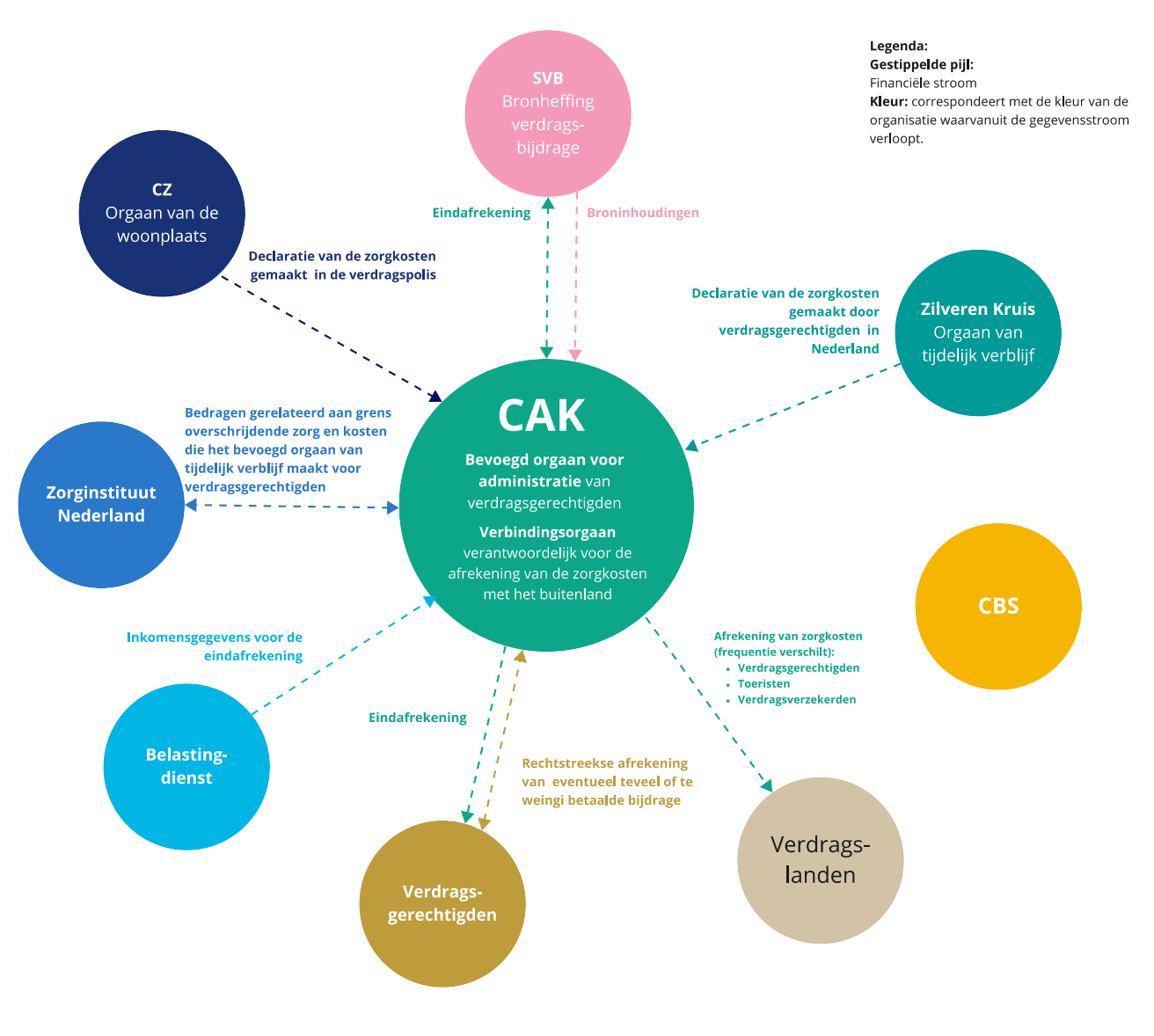
De data die partijen bijhouden (zoals weergegeven in Tabel 1) wordt door partijen onderling gedeeld. Figuur 2 biedt inzichten in hoe de datastromen lopen tussen de verschillende partijen. Wat de functie is van deze verschillende partijen is terug te vinden in het Hoofdstuk 2 van het rapport ‘Onderzoek naar de figuur van verdragsgerechtigde’



Figuur 1: Datastromen tussen de verschillende partijen betrokken bij verdragsgerechtigden.

4 Financiële stromen verdragsgerechtigden

Buiten de beschikbare data brengen we ook graag de financiële stromen in kaart tussen de verschillende partijen. Dit is grafisch weergegeven in Figuur 3.



Figuur 2: De financiële stromen tussen de partijen betrokken bij verdragsgerechtigden

5 Conclusies

De verschillende partijen die betrokken zijn bij het onderwerp verdragsgerechtigden houden alleen gegevens bij die noodzakelijk zijn voor het uitvoeren van hun taak. Hierdoor zitten er verschillen tussen de (definities van) gegevens die worden bijgehouden door de partijen (Figuur 1).

Op basis van de gegevens die momenteel worden bijgehouden lijkt het mogelijk om via een koppeling meer verdiepend inzicht te krijgen over kenmerken van de groep verdragsgerechtigden. Hiervoor is een goede vraagverheldering en exacte vraagformulering van belang. Ook moet duidelijk zijn op welke basis van welke wettelijke grondslag deze vraag gesteld wordt.

Er zijn mogelijkheden om bij het CBS nader onderzoek te (laten) doen (Zie: [Microdata: Zelf onderzoek doen | CBS](#)). Als er toestemming is om onderzoek te doen bij het CBS, zijn er mogelijkheden om gegevens van andere datahouders te koppelen zoals in [Hoofdstuk 8](#)

[Beschikbare](#) data is toegelicht. Output van het onderzoek mogen alleen statistische gegevens zijn en deze dienen gepubliceerd te worden. Er wordt pas bij een concreet project toestemming gegeven. Het CBS heeft hierbij aangegeven dat men met VWS stil kan staan bij de vragen die spelen en mee kan denken over wat de mogelijkheden zijn.

Colofon



Datum: 06-05-2025

Versie: 1.1

Opdrachtgever: Ministerie van VWS

Redactie

Rachel van den Kieboom

Floor Grootenboer

Piet de Bekker

Bezoek- en postadres: Grebbeberglaan 15, 3527 VX Utrecht
IBAN: NL70 RABO 01475.17.656 | KvK: 83030123 | BTW: NL 8626.98.169.B01
www.zorgvuldigadvies.nl