

Vergaderjaar 1999–2000

27 038

Wijziging van de Ziekenfondswet en enige andere wetten in verband met de instelling van een onafhankelijk College van toezicht op de zorgverzekeringen (Instelling College van toezicht op de zorgverzekeringen)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN DEEL

1. Inleiding

Dit wetsvoorstel strekt tot modernisering en verzelfstandiging van het toezicht op de uitvoering van de Ziekenfondswet (ZFW) en de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ). Het regelt de instelling van het College van toezicht op de zorgverzekeringen (College toezicht), de verdeling van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van het College voor zorgverzekeringen (College zorgverzekeringen) en het College toezicht, alsmede de verhouding tussen de beide organen onderling en de verhouding tot de minister. Ook legt dit wetsvoorstel het fundament voor de modernisering van het toezicht. Dit uit zich in het bijzonder in de herinrichting van de controle- en verantwoordingsstructuur en in de aanscherping van de informatieverplichtingen van de uitvoeringsorganen ZFW en AWBZ in verband met de voortgaande tendens van samenwerking van publieke zorgverzekeraars met private verzekeringsondernemingen (concernvorming).

De gezondheidszorg – en als onderdeel daarvan het terrein van de sociale ziektekostenverzekeringen – is mede als gevolg van overheidsbeleid voortdurend in ontwikkeling. De bepalingen met betrekking tot het toezicht zoals dat van oudsher wordt uitgevoerd door de Commissie Toezicht Uitvoeringsorganisatie (CTU) van de Ziekenfondsraad, kregen geruime tijd geleden vorm. De vraag deed zich dan ook voor of de huidige vormgeving en positionering van het toezicht toereikend zijn om ook in de toekomst adequaat toezicht te kunnen waarborgen. Een analyse van dit vraagstuk is neergelegd in de nota *Toezicht op verzekeringen in de gezondheidszorg* (Nota Toezicht) van april 1997 (Kamerstukken II, 1996/97, 25 308, nr. 1) met als conclusie dat modernisering en herpositionering van het toezicht aangewezen is. In de nota zijn duidelijke keuzen gemaakt voor de toekomstige vormgeving en de organisatie van een efficiënt en effectief functionerend toezicht. De Vaste Commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport van de Tweede Kamer der Staten-Generaal benadrukte in april 1997 in een nota-overleg het belang daarvan en onderschreef op hoofdlijnen de gemaakte keuzen (Kamerstukken II, 1996/97, 25 173 enz., nr.

3). De Nota Toezicht vormt daarmee de basis voor het onderhavige wetsvoorstel.

Het voortgangsbericht aan de Tweede Kamer van 13 juli 1998 (Kamerstukken II, 1999/98, 25 308, nr. 3) gaf een samenvatting van de uitgangspunten voor de modernisering en verzelfstandiging van het toezicht, de uitwerking op hoofdlijnen, de uitwerking van enkele inhoudelijke onderwerpen en de relatie met het wetsvoorstel houdende wijziging van de Ziekenfondswet, de Wet Tarieven Gezondheidszorg en de Wet Ziekenhuisvoorzieningen in verband met wijzigingen in de taak, samenstelling en werkwijze van de in die wetten geregelde bestuursorganen, alsmede wijziging van andere wetten in verband daarmee (uitvoeringsorganen volksgezondheid; Kamerstukken II, 1997/98, 26 011, nrs. 1–3). Dit wetsvoorstel is op 27 maart 1999 tot wet verheven (Stb. 1999, 185) en wordt hier verder kort aangehaald als Wet uitvoeringsorganen volksgezondheid. Gelet op de breed gedragen opvatting over onafhankelijk toezicht is met die wet een eerste stap gezet naar de verzelfstandiging van de CTU die in het nu voorliggende wetsvoorstel zijn definitieve beslag krijgt.

2. Voorgeschiedenis

Rapportages over toezicht en de nota Toezicht

In de afgelopen jaren verschenen verschillende rapporten en nota's over toezicht. De Algemene Rekenkamer bracht in juni 1993 haar rapport *Toezicht door de Ziekenfondsraad* uit (Kamerstukken II, 1992/93, 23 211, nrs. 1–2). Zij concludeerde daarin dat de Ziekenfondsraad zijn toezichthoudende taak in het algemeen uitoefende in overeenstemming met de bedoelingen van de wetgever. Zij vond tevens dat de Ziekenfondsraad het toezicht versterkte door daar ook zijn taak als beheerder van de Algemene Kas en het Algemeen Fonds Bijzondere Ziektekosten (AFBZ) te betrekken. De Rekenkamer stelde dat de eindverantwoordelijkheid van de toenmalige staatssecretaris van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur voor de opzet en globale werking van het stelsel onder andere inhield, dat hij zich ervan diende te vergewissen dat de Ziekenfondsraad zijn toezichthoudende taak naar behoren vervult. De Rekenkamer pleitte ervoor een visie te ontwikkelen, op grond waarvan het functioneren van de Ziekenfondsraad als toezichthouder zou kunnen worden beoordeeld. De toenmalige staatssecretaris heeft de Tweede Kamer na het verschijnen van het rapport toegezegd een visie op het toezicht te zullen ontwikkelen. Daarbij zou tevens aandacht worden besteed aan de voortgaande trend van concernvorming, alsmede aan de vraag op welke wijze kan worden gewaarborgd dat het moderne toezicht sluitend is en het gehele stelsel van sociale ziektekostenverzekeringen afdekt, ook ingeval in de toekomst aanpassingen in dat stelsel worden doorgevoerd. De al gesignaleerde trend van concernvorming leidde in februari 1997 tot het rapport van de Rekenkamer *Zicht en toezicht op gevolgen van concernvorming bij zorgverzekeraars* (Kamerstukken II, 1996/97, 25 236, nrs. 1–2). Dit rapport ging over vraagstukken met betrekking tot zorgverzekeraars die in concernstructuren opereren en de praktische gevolgen hiervan voor zowel de rechtmatige en doelmatige besteding van de publieke middelen als het toezicht daarop. De Rekenkamer stelde vast dat, met het oog op een doelmatige uitvoering van de wettelijke ziektekostenverzekeringen, in toenemende mate sprake was van samenwerkingsverbanden van ziekenfondsen met particuliere ziektekostenverzekeraars. De Rekenkamer pleitte ervoor om in de wet- en regelgeving voldoende waarborgen in te bouwen om mogelijke risico's uit te sluiten die zich bij dergelijke samenwerkingsverbanden kunnen voordoen.

In het licht van de bovengenoemde ontwikkelingen is in april 1997 de Nota Toezicht aan de Tweede Kamer toegezonden en op 21 april 1997 met de Vaste Commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport van de Tweede Kamer besproken in een nota-overleg.

Evaluatieonderzoek Algemene Rekenkamer

De Rekenkamer publiceerde vervolgens in maart 1998 haar rapport *Toezicht op de uitvoering van publieke taken* (Kamerstukken II, 1997/98, 25 956, nrs. 1–2). Het bevat de resultaten van een evaluatie van de onderzoeken die de Rekenkamer sinds begin jaren '90 uitvoerde en waarin het toezicht op rechtspersonen met een wettelijke taak centraal stond. In dit rapport is aangegeven dat, wil er een goed toezichtproduct geleverd kunnen worden, er in de toezichtketen geen elementen mogen ontbreken en de verantwoordelijkheden en bevoegdheden duidelijk geregeld dienen te zijn. Toezicht en sturing dienen goed op elkaar zijn afgestemd. Tevens is aangegeven dat de toezichtfunctie gescheiden moet blijven van andere functies als beleid, regelgeving, uitvoering en advies. Het voorgaande betekent in de opvatting van de Rekenkamer overigens niet dat de toezichtfunctie altijd organisatorisch moet zijn afgezonderd. Er dienen weliswaar waarborgen te worden geschapen voor het onafhankelijke functioneren van de toezichtfunctie maar voorkomen moet worden dat de samenhang tussen beleid, uitvoering en toezicht verloren gaat. De Rekenkamer betwijfelt of er wel een norm te geven is voor de positionering van het toezicht. Het gaat er in haar ogen veeleer om dat er een visie is van waaruit de positionering wordt beredeneerd en dat er een expliciete afweging wordt gemaakt op basis van eenduidige en heldere uitgangspunten en criteria.

De Commissie Holtslag

In juli 1998 verscheen het rapport van de commissie-Holtslag *De ministeriële verantwoordelijkheid ondersteund*. Het kabinetsstandpunt daarover van november 1998 (Kamerstukken II, 1998/99, 24 036, nr. 112) onderschrijft de belangrijkste conclusies van de commissie. Helderheid in de bestuurlijke verhoudingen binnen een bepaalde beleidssector is voorwaarde voor de inrichting van toezichtarrangementen die de ministeriële verantwoordelijkheid kunnen ondersteunen. Ook moeten toezichtarrangementen passen binnen en aansluiten op de bestuurlijke verhoudingen in een bepaalde beleidssector. Het kabinet was het ook eens met de commissie dat een uniform normenkader voor de concrete inrichting en beoordeling van toezicht niet mogelijk is en dat differentiatie in toezichtarrangementen onvermijdelijk en zelfs noodzakelijk is. Om te komen tot passende toezichtarrangementen dient veeleer expliciet te worden gemaakt wat de objecten, motieven, functies, instrumenten en positie van het toezicht zijn.

3. Algemene uitgangspunten

In de sector gezondheidszorg gaat jaarlijks veel geld om dat hoofdzakelijk door premiebetaling door de verzekerden bijeen wordt gebracht. De uitvoeringsorganen ZFW en AWBZ spelen in de besteding van de middelen een overwegende rol. Het is dan ook van het grootste belang dat de uitvoeringsorganen ZFW en AWBZ maatschappelijk verantwoord en transparant handelen. Uitgangspunt voor de modernisering en verzelfstandiging van het toezicht is dan ook dat ieder uitvoeringsorgaan ZFW en AWBZ zelf verantwoordelijk is voor zijn eigen recht- en doelmatig handelen en daarover zelf verantwoording dient af te leggen. Het recht- en doelmatig handelen is overigens niet beperkt tot de financiële recht- en doelmatigheid maar betreft de recht- en doelmatige uitvoering van de

wettelijke zorgverzekeringen in brede zin. In dit verband kan bijvoorbeeld gedacht worden aan de rechtmatige inschrijving van verzekerden of het sluiten van overeenkomsten met zorgaanbieders die een kwalitatief goed en doelmatig zorgaanbod tegen een redelijke prijs garanderen.

De onafhankelijke positie van de toezichthouder moet zijn gewaarborgd. Het toezicht op de recht- en doelmatige uitvoering van de ZFW en de AWBZ behoort niet te worden beïnvloed door overwegingen van politieke en bestuurlijke aard. Dit betekent in de eerste plaats dat de toezichthoudende taak niet onder rechtstreekse ministeriële verantwoordelijkheid dient te vallen, maar moet worden uitgeoefend door een college van onafhankelijke deskundigen. In de tweede plaats betekent dit dat het toezicht ook niet moet worden uitgeoefend door het toporgaan dat is belast met de aansturing van de uitvoering van de verzekeringen (College zorgverzekeringen). Hierdoor wordt verzekerd dat het toezicht vrij is van sturingsbelangen. Met inachtneming van het basisprincipe van een onafhankelijke toezichthouder dient de ontvlechting van sturing en toezicht te worden gerealiseerd met behoud van synergie en samenhang. Dit betekent dat voorzieningen moeten worden getroffen voor een goede informatie-uitwisseling en communicatie tussen het College zorgverzekeringen dat is belast met de aansturing van de uitvoeringsorganisatie van de ZFW en AWBZ en het nieuwe College toezicht. Onder aansturing wordt verstaan het vooraf bepalen wat er moet gebeuren door het stellen van algemene regels, waaronder beleidsregels. Vooraf sturen betekent overigens niet dat in het «heden» niet naar aanleiding van een individuele zaak bijgestuurd zou kunnen worden. Bijsturen is immers het op basis van nieuwe inzichten bezien of de gestelde regels nog voldoen en of ermee bereikt kan worden wat ermee wordt beoogd. Toezicht is in deze verhouding het achteraf vaststellen of de uitvoeringsorganen zich aan de wettelijke regels alsmede de beleidsregels van het sturingsorgaan hebben gehouden. Het toezicht is binnen het toezichtdomein – de uitvoeringsorganen van de ZFW en AWBZ – gericht op zowel de rechtmatigheid als de doelmatigheid.

Als inhoudelijk uitgangspunt voor het functioneren van het toezicht geldt dat de toezichthouder niet alleen signaleert maar zonodig ook corrigeert («toezicht met tanden»). De toezichthouder zal daarom moeten beschikken over bevoegdheden, op basis waarvan door gerichte interventies de uitvoering in juiste banen kan worden geleid indien de uitvoering te kort is geschoten c.q. over bevoegdheden die erop gericht zijn te voorkomen dat problemen in de uitvoering ontstaan. De toezichthouder signaleert in die hoedanigheid ontwikkelingen in de uitvoering van het in de wetgeving vastgelegd beleid.

Het toezichtdomein ondergaat als gevolg van de verzelfstandiging geen wijziging. Het strekt zich, net als nu, uit tot het terrein van de uitvoeringsorganen ZFW en AWBZ. Daartoe worden uitdrukkelijk tevens gerekend de contractuele relaties van uitvoeringsorganen met zorgaanbieders wat betreft rechtmatigheids- en doelmatigheidsaspecten. Hieruit vloeit voort dat de toezichthouder, evenals thans het geval is, geen directe bemoeienis heeft met de zorgaanbieders. Voor de controle op de naleving van gesloten overeenkomsten met zorgaanbieders zijn de uitvoeringsorganen zelf verantwoordelijk. De toezichthouder ziet erop toe dat de uitvoeringsorganen die verantwoordelijkheid ook waarmaken teneinde te bereiken dat aan het doelmatige functioneren van de zorgaanbieders blijvend serieuze aandacht wordt gegeven.

4. De instelling, samenstelling en werkwijze van het college van toezicht op de zorgverzekeringen

Met de instelling van een zelfstandig College van toezicht op de zorgverzekeringen komt een einde aan de door de Wet uitvoeringsorganen volksgezondheid gecreëerde overgangssituatie dat binnen de rechtspersoon College voor zorgverzekeringen twee zelfstandige organen opereren, te weten het bestuur van het College en de CTU. Door in de naam van het College toezicht het woord «zorgverzekeringen» op te nemen wordt de reikwijdte van het toezichtdomein van het college grofweg aangeduid. Ook sluit deze naamgeving aan bij die van het College zorgverzekeringen. Beide hebben taken op het gebied van de wettelijke zorgverzekeringen, in casu de ZFW en de AWBZ.

Het College toezicht is een zelfstandig bestuursorgaan met eigen rechtspersoonlijkheid, dat beschikt over een eigen ondersteunend apparaat. Rechtspersoonlijkheid is aangewezen omdat het College toezicht zelfstandig aan het rechtsverkeer moet kunnen deelnemen, mede in verband met het feit dat het College eigen medewerkers in dienst zal hebben.

Het College toezicht bestaat uit ten hoogste vijf leden, onder wie de voorzitter. Allen worden benoemd door de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Ook de CTU bestaat thans uit vijf leden, inclusief de voorzitter. Gebleken is dat dit aantal voldoende is om de toezichttaken naar behoren uit te voeren en ook voldoende ruimte schept om diverse deskundigheden in het College toezicht op te nemen. De benoemingsvereisten voor de leden van het College toezicht zijn gelijk aan die voor het College zorgverzekeringen. Met het oog op de onafhankelijkheid van het College toezicht is in de wet zelf nadrukkelijk bepaald dat het lidmaatschap van het College zorgverzekeringen onverenigbaar is met het lidmaatschap van het College toezicht. Overige onverenigbaarheden van functies en werkzaamheden kunnen bij ministeriële regeling worden aangewezen.

De bepalingen over de werkwijze van het College zorgverzekeringen en over de rol van de minister zijn van overeenkomstige toepassing ten aanzien van het College toezicht. Op deze wijze is verzekerd dat voor hen dezelfde regels gelden ter zake van de sturing door en het toezicht van de minister. Het College toezicht moet een bestuursreglement opstellen dat de goedkeuring van de minister behoeft. Ook moet het jaarlijks voor 1 oktober zijn werkprogramma en begroting voor het komende jaar ter instemming aan de minister voorleggen. De verantwoording door middel van het verslag van werkzaamheden en het financieel verslag geschiedt voor 1 juli na afloop van het kalenderjaar. Wat betreft de rapportage van het College toezicht over door hem uitgevoerde toezichtonderzoeken zij verwezen naar paragraaf 7.3 van deze toelichting. De beheerskosten van het College toezicht worden, net als nu voor de CTU het geval is, gefinancierd uit de AK en het AFBZ. Tenslotte zij hier vermeld dat de minister beleidsregels kan stellen met betrekking tot de werkwijze en de taakuitoefening door het College toezicht en dat is voorzien in een taakverwaarlozingsbepaling ten aanzien van het College toezicht. Dit alles overeenkomstig de aanwijzingen voor de regelgeving.

5. De keuze voor twee onafhankelijke nevenschikte organen

Het denken over toezicht, zowel binnen de overheid als daarbuiten, heeft de afgelopen jaren sterk in de belangstelling gestaan en staat dat nog steeds. Deze belangstelling hangt direct samen met ontwikkelingen die te vatten zijn in begrippen als maatschappelijk verantwoord functioneren, eigen verantwoordelijkheid, transparantie en verantwoording afleggen, en

die bijzonder relevant zijn voor het terrein van de sociale ziektekostenverzekeringen. Er is immers sprake van concentratie van zorgverzekeraars, van participatie van publiek gefinancierde zorgverzekeraars in private concerns, van een toenemende verschuiving van verantwoordelijkheden van de overheid naar de actoren in het veld.

De genoemde ontwikkelingen leiden tot veranderingen in de besturing, controle en verantwoording van zorgverzekeraars, maar roepen tegelijk ook de vraag op naar een adequate sturing, controle en verantwoording van het geheel waarbinnen de verzekeraars opereren. De maatschappelijke en politieke realiteit dwingt ertoe dat een zwaarder accent wordt gelegd op toezicht, niet alleen wat betreft inhoud en uitvoering, maar ook wat betreft positie. De vraag bij positionering van het toezichtorgaan is niet alleen of de huidige constructie van een toezichthouder binnen een sturingsorgaan kan worden voortgezet om het toezicht zijn functie te kunnen laten waarmaken, maar ook of het toezicht een zodanige positie kan worden gegeven dat elke mogelijke twijfel over daadkrachtig functioneren van de toezichthouder bij voorbaat is weggenomen. Het gaat met andere woorden niet alleen om de vraag of de functie van het toezicht onafhankelijk kan worden uitgeoefend, maar ook of die onafhankelijkheid als zodanig door de verschillende actoren in de samenleving, burgers, media, zorgverzekeraars, politiek, wordt ervaren.

Een goed toezichtarrangement moet passen in het geheel van bestuurlijke verhoudingen van de betreffende beleidssector. Zoals in het voorgaande is aangegeven, constateerde de commissie-Holtslag dat differentiatie in toezichtarrangementen onvermijdelijk is. Ook de Rekenkamer plaatste in haar al genoemde rapport *Toezicht op de uitvoering van publieke taken* de kanttekening dat het er veeleer om gaat dat er een visie is van waaruit de positionering beredeneerd wordt en dat er een expliciete afweging wordt gemaakt op basis van eenduidige en heldere uitgangspunten en criteria.

De Nota Toezicht bevatte in essentie al de keuze om het sturingsorgaan en het toezichtorgaan een nevenschikte positie ten opzichte van elkaar te geven door handhaving van het bestaande toezichtdomein. Bij de opstelling van de nota is de vormgeving van het toezicht op de uitvoering van de sociale verzekeringswetten betrokken, vanuit het perspectief dat er niet alleen overeenkomsten maar ook verschillen zijn tussen het zorgverzekeringstelsel en het sociale verzekeringsstelsel. In de aanbiedingsbrief (Kamerstukken II, 1996/97, 25 308, nr. 1) aan de voorzitter van de Tweede Kamer bij de Nota Toezicht is aangegeven dat bij de uiteindelijke vormgeving van het toezicht opnieuw de situatie in de sociale zekerheid in ogenschouw zou worden genomen. In verband hiermee is bij de voorbereiding van dit wetsvoorstel bezien of er zinvolle alternatieven zijn voor de nevenschikte positie van een verzelfstandigde CTU en zo ja, welke. In het navolgende wordt ingegaan op de mogelijkheid dat de toezichthouder zowel toezicht houdt op de uitvoeringsorganen als op het College zorgverzekeringen (bovengeschikt toezicht), op handhaving van het huidige nevenschikte toezicht binnen het organisatorische verband van het College voor zorgverzekeringen, alsmede op overig toezicht op het College zorgverzekeringen.

Bovengeschikt toezicht

De primaire reden voor de verzelfstandiging van het toezicht is om te komen tot een volledige scheiding van toezichts- en sturingsstaken om onafhankelijk toezicht, vrij van politieke belangen en sturingsbelangen, te waarborgen. Indien het College toezicht zou worden belast met toezicht op het College zorgverzekeringen (bovengeschikt toezicht), kan er niet aan worden ontkomen dat de toezichthouder uitspraken doet over het sturend functioneren van het sturingsorgaan en daar mogelijk zelfs in interve-

nieert. De onafhankelijkheid van het toezicht kan op die manier niet worden gegarandeerd. De optie om de taak van het College toezicht te beperken tot uitsluitend rechtmatigheidstoezicht, waardoor wellicht van een vermenging van sturingsbelangen en toezichtbelangen niet of in mindere mate sprake zou zijn, zou als consequentie hebben dat voor het doelmatigheidstoezicht een andere toezichthouder in het leven moet worden geroepen. Dit past niet in het streven naar een efficiënte en heldere inrichting van de toezichtstructuur.

Een andere onderzochte optie was om de toezichthouder wel de bevoegdheid te geven het sturingsorgaan te controleren, maar de interventiebevoegdheden aan de minister te laten (zgn. signalerend toezicht). Het risico van deze optie is echter dat, mocht de minister om bepaalde redenen besluiten dringende aanbevelingen van het College toezicht om in te grijpen bij het College zorgverzekeringen naast zich neer te leggen, de toezichthouder aan gezag zou inboeten. Een dergelijk aanpak past niet in het streven naar een gezaghebbend, zelfstandig en onafhankelijk opererend toezichtorgaan.

Daarenboven is overwogen dat bovengeschiedheid tot fundamentele complicaties zou leiden in de relatie tussen het College zorgverzekeringen, het College toezicht en de minister. Immers, met het plaatsen van het College toezicht tussen de minister en het College zorgverzekeringen zou de eigenstandige relatie tussen de minister en het College zorgverzekeringen, zoals die ingevolge de aanwijzingen voor de regelgeving inzake zelfstandige bestuursorganen moet worden vormgegeven, worden doorkruist. Een dergelijke constructie doet daarmee afbreuk aan de gewenste optimale helderheid in de bestuurlijke verhoudingen. Gegeven de gewenste eigenstandige relatie tussen de minister en het College zorgverzekeringen betekent plaatsing van het College toezicht tussen de minister en het College zorgverzekeringen voorts in praktisch opzicht een overbodige tussenschakel met een omslachtige en inefficiënte werkwijze als gevolg.

Handhaving van nevensgeschikt toezicht binnen het organisatorische verband van het College voor zorgverzekeringen

Overwogen is of het voordelen zou bieden om, bij nader inzien, de met de Wet uitvoeringsorganen gecreëerde overgangssituatie te handhaven dat binnen de rechtspersoon College voor zorgverzekeringen twee zelfstandige bestuursorganen opereren (het bestuur van het College zorgverzekeringen en de CTU). De veronderstelling die daaraan ten grondslag lag was dat met continuering van de overgangssituatie mogelijk een ontvlechtingproces tussen sturingsorgaan en toezichtorgaan zou kunnen worden voorkomen c.q. zou kunnen worden vereenvoudigd. Gebleken is dat dit niet het geval is. Om te komen tot onafhankelijk toezicht is ontvlechting van het sturingsorgaan en het toezichtorgaan onontkoombaar. Immers, hoewel onafhankelijk toezicht in juridische zin ook binnen de thans bestaande overgangssituatie denkbaar is, blijft ook dan een intern functioneel ontvlechtingproces noodzakelijk. De Algemene Rekenkamer heeft hierop in het rapport *Toezicht op de uitvoering van publieke taken* ook gewezen.

Een van de algemene uitgangspunten voor de inrichting van het toezicht is dat het toezicht betrekking heeft op de rechtmatigheid en de doelmatigheid. Overwogen zou kunnen worden dat handhaving van de positie van de toezichthouder binnen het verband van het College zorgverzekeringen voordelen zou kunnen bieden wat betreft de onderlinge samenhang tussen sturing en toezicht, waardoor de taken die beide organen hebben met betrekking tot de rechtmatigheid en de doelmatigheid efficiënt

kunnen worden uitgevoerd. Omdat, zoals hiervoor is aangegeven, verzelfstandiging van het toezicht hoe dan ook tot een functioneel ontvlechtingproces moet leiden zullen waarborgen moeten worden geschapen voor synergie en samenhang. Nu deze waarborgen met het onderhavige wetsvoorstel zijn geschapen is er geen reden om de positie van de toezichthouder binnen het verband van het College zorgverzekeringen te handhaven en van volledige verzelfstandiging van het toezicht af te zien.

Overig toezicht op het College zorgverzekeringen

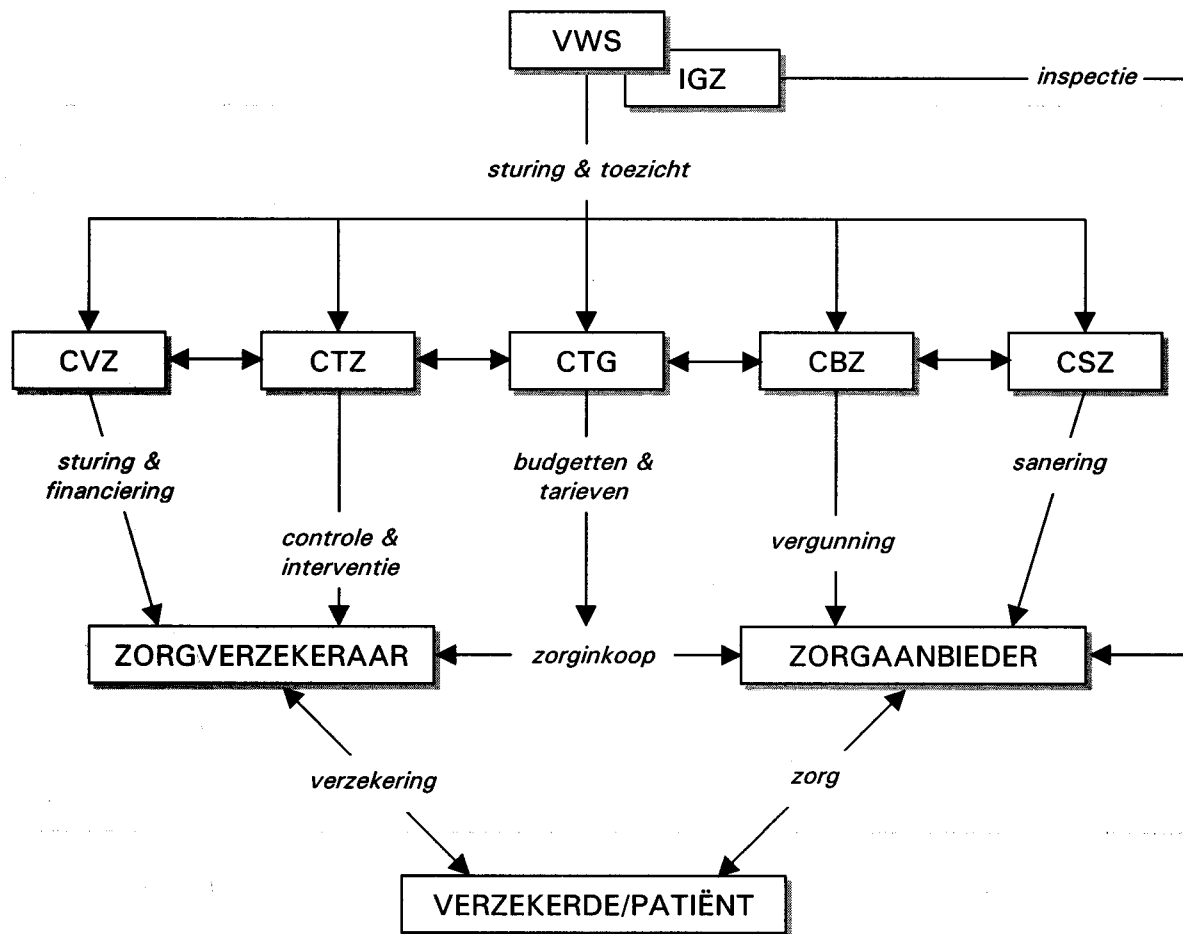
In de keuze voor twee onafhankelijke nevensgeschikte organen staan beide organen onder rechtstreeks toezicht van de minister. Beide organen vallen voorts onder het controlebereik van de Algemene Rekenkamer. Ook om deze reden is er voor gekozen om het College zorgverzekeringen niet ook nog te plaatsen onder het toezicht van een derde toezichthouder: het College toezicht.

De keuze voor twee onafhankelijke zbo's

De politieke en maatschappelijke verwachtingen over de *toezichthouder van de toekomst* kunnen optimaal worden verwezenlijkt, indien er geen enkele twijfel bestaat over het gezag, de betrouwbaarheid en de positie van het toezichtorgaan. In verband daarmee is een duidelijke en herkenbare plaats van het toezichtorgaan van essentieel belang. De conclusie die in het licht van het voorgaande is getrokken is, dat de eigenheid van de zorgsector alsmede het uitgangspunt van de volledige scheiding van de sturingsfunctie en de toezichtfunctie, onder handhaving van het bestaande toezichtdomein onderstrepen dat het concept van twee onafhankelijke nevensgeschikte zbo's de beste waarborg biedt voor de adequate uitvoering van de sturingsfunctie, de toezichtfunctie en de ministeriële verantwoording daarover aan het parlement.

Aansluiting met de Wet uitvoeringsorganen volksgezondheid

In de nota naar aanleiding van het verslag bij het wetsvoorstel *Uitvoeringsorganen volksgezondheid* (Kamerstukken II, 1998/99, 26 011, nr. 6) is benadrukt dat de specifieke omstandigheden van het terrein van de volksgezondheid de aanwezigheid van een interface tussen beleidsvaststelling en uitvoeringswereld vereisen. Met het oog op de vereiste onafhankelijke deskundigheid werd de zbo-status voor deze interface aangewezen geacht. Door de uniforme positie en inrichting van de betrokken organen kan de aansturing vanuit het ministerie per orgaan op vergelijkbare wijze plaatsvinden, behoudt de minister rechtstreeks het overzicht over deze organen, ook in hun onderlinge samenhang, en kan de berichtgeving aan het parlement over het functioneren van deze organen worden gestroomlijnd. Met het plaatsen van het College toezicht op hetzelfde «niveau» als de overige zbo's in de topstructuur van de zorgsector, wordt hierbij aangesloten. In onderstaand schema zijn de sturings-, beheersings- en toezichtlijnen in de beoogde eindsituatie weergegeven.



- CVZ** College voor zorgverzekeringen
- CTZ** College van toezicht op de zorgverzekeringen
- CTG** College tarieven gezondheidszorg
- CBZ** College bouw ziekenhuisvoorzieningen
- CSZ** College sanering ziekenhuisvoorzieningen

6. Verantwoordelijkheidsverdeling, taken en bevoegdheden

6.1. Verantwoordelijkheidsverdeling

Een goede uitleg over de toepassing van de regelgeving in concrete gevallen is voor het functioneren van de uitvoeringsorganen ZFW en AWBZ van groot belang. Dit behoort, gelet op zijn sturingstaak, tot het domein van het College zorgverzekeringen. In verband met zijn functie als beheerder van de AK en het AFBZ draagt het College zorgverzekeringen tevens de financiële verantwoordelijkheid voor het beheer van de middelen. De nadere uitleg aan uitvoeringsorganen over controle-resultaten en eventueel door de toezichthouder opgelegde sancties behoren tot de verantwoordelijkheid van de toezichthouder.

Voor zowel het College toezicht als het College zorgverzekeringen is het van belang dat zij elkaar informeren en zo nodig consulteren. Zo moet het sturingsorgaan de toezichthouder op de hoogte brengen en houden van

de uitleg die hij aan de uitvoeringsorganen geeft over de toepassing van algemene wettelijke regels en van de beleidsregels die hij stelt. Het sturingsorgaan kan ook de toezichthouder consulteren bij het verder concretiseren van uitvoeringsregels, omdat de toezichthouder op de hoogte is welke problemen de individuele uitvoeringsorganen onderkennen en welke knelpunten zich in de uitvoeringspraktijk voordoen bij de toepassing van de regels. De toezichthouder moet ook zelf, op basis van een analyse van zijn controleresultaten, het sturingsorgaan informeren over de vraag of bepaalde aspecten van de uitvoeringspraktijk nadere uitleg of algemene regeling behoeven. Als de toezichthouder signaleert dat zijn uitleg van de regels afwijkt van die van het sturingsorgaan, dan is van belang dat hij, alvorens tot een definitief oordeel te komen, het sturingsorgaan consulteert. Met het oog hierop is in het wetsvoorstel een bepaling opgenomen die voorziet in de verplichting voor beide organen elkaar te allen tijde voldoende te informeren. Goede onderlinge communicatie en afstemming bepalen voor een belangrijk deel het succesvol functioneren van beide organen.

Het is denkbaar dat op enig moment een verschil in visie bestaat tussen de toezichthouder en het sturingsorgaan over de uitleg van de toepasselijke regelgeving. De uitleg door het sturingsorgaan is voor een uitvoeringsorgaan echter bepalend voor zijn handelen. Indien de toezichthouder achteraf constateert dat een handeling van het uitvoeringsorgaan naar zijn mening niet in overeenstemming met de regels was, dient de toezichthouder de omstandigheden waarin het uitvoeringsorgaan tot zijn handelen is gekomen in aanmerking te nemen bij de overweging of een interventie aangewezen is. Hieruit vloeit voort dat ingrijpen niet aangewezen is, indien het uitvoeringsorgaan in goed vertrouwen handelde in overeenstemming met de eerder gegeven uitleg van de regelgeving door het sturingsorgaan. Een verschil van inzicht tussen het sturingsorgaan en het toezichtorgaan moet in onderling overleg worden opgelost. Als dat in het uiterste geval niet mogelijk blijkt, is het aan de minister als eindverantwoordelijke voor de recht- en doelmatige werking van het systeem en voor het adequaat functioneren van beide organen, om uitsluitel te geven. Tevens kan dit voor de minister een signaal zijn dat de regelgeving onhelder is en aanpassing behoeft.

De minister heeft in de nieuwe structuur de verantwoordelijkheden die passen ten aanzien van zbo's. De minister geeft met andere woorden aan beide organen sturing op hoofdlijnen en de organen leggen over hun functioneren verantwoording af aan de minister. De minister is tevens eindverantwoordelijk voor de goede werking van het wettelijk vastgelegde systeem van sturing en toezicht. Dat betekent dat de minister oog moet hebben voor de verantwoordelijkheden van ieder orgaan afzonderlijk en voor de verantwoordelijkheid waar beide organen gezamenlijk voor staan. De minister dient zodanige verantwoordingsinformatie van beide organen te ontvangen dat daarmee, samen met de bevindingen van de departementale accountantsdienst, alle componenten beschikbaar zijn ten behoeve van een integrale verantwoording over de recht- en doelmatige uitvoering van de ZFW en de AWBZ aan het parlement, inclusief de verantwoording over de beheersfunctie van het College zorgverzekeringen. De minister dient erop toe te zien dat de balans tussen beide organen in evenwicht blijft. Handhaving van dit evenwicht is aan de orde bij de aansturing van de organen en bij de beoordeling van de verantwoording die beide organen aan de minister afleggen. Zoals ook in de Rekenkamer in haar rapport *Toezicht op uitvoering publieke taken* aangaf, moet de keten van sturing, verantwoording en toezicht gesloten zijn, wil de ministeriële verantwoordelijkheid ten volle kunnen worden waargemaakt. Dit houdt in dat alle elementen in de keten goed op elkaar moeten zijn afgestemd en dat er geen elementen in mogen ontbreken.

De minister heeft diverse mogelijkheden onverhoopte verschillen van mening tussen het College zorgverzekeringen en het College toezicht tot een oplossing te brengen. Daartoe behoort in ieder geval het voeren van een goed gesprek met beide organen. Ook kan de minister bijvoorbeeld zijn bevoegdheid gebruiken om beleidsregels te geven aan beide organen.

6.2. Taken en bevoegdheden

Een van de hoofdtaken van het College zorgverzekeringen is te bevorderen dat de uitvoeringsorganen de ZFW en AWBZ recht- en doelmatig uitvoeren. Deze taak is op zichzelf niet nieuw, maar wordt in dit wetsvoorstel expliciet vermeld. Het College zorgverzekeringen stuurt de uitvoeringsorganisatie aan binnen de wettelijke kaders en de beleidskaders van de minister. Om te waarborgen dat het sturingsorgaan deze taak ten opzichte van de uitvoeringsorganen kan waarmaken, wordt bovendien formeel vastgelegd dat het College zorgverzekeringen de bevoegdheid heeft tot het stellen van beleidsregels voor de uitvoeringsorganen. Hiermee wordt recht gedaan aan de huidige praktijk waarin het College zorgverzekeringen op velerlei gebied circulaires richt aan de uitvoeringsorganen over de gedragslijnen die zij in de uitvoeringspraktijk dienen te volgen. De bevoegdheid van het College zorgverzekeringen tot het stellen van beleidsregels betekent niet dat dit college zich daarmee op het bevoegdheidsdomein van de minister ten aanzien van de hoofdlijnen van het beleid zou kunnen begeven. De regelmatige formele en informele contacten tussen het ministerie en het College zorgverzekeringen, in welk kader het ministerie tevens volledig geïnformeerd wordt over alle besluiten en dus ook over alle beleidsregels van het College zorgverzekeringen, alsmede de formele sturings- en toezichtbevoegdheden van de minister jegens het college (met name diens bevoegdheid om beleidsregels te stellen, alle nodige informatie te verwerven en besluiten voor vernietiging voor te dragen), waarborgen dat de minister zich op dit punt voldoende zekerheid kan verschaffen.

Bij de Wet uitvoeringsorganen volksgezondheid werd onder meer de toelating van uitvoeringsorganen ZFW en AWBZ aan het takenpakket van het College zorgverzekeringen toegevoegd, waar dit voordien door de minister gebeurde. Zorgverzekeraars opereren in toenemende mate in concernverband. Een van de mogelijkheden om de eventuele risico's die daaraan verbonden zouden kunnen zijn, te minimaliseren is om vooraf de deskundigheid en integriteit – en daarmee de kwaliteit – van bestuurders van uitvoeringsorganen zo goed mogelijk te waarborgen. Het College zorgverzekeringen krijgt in verband daarmee ingevolge dit wetsvoorstel tot taak om bij een aanvraag tot toelating te beoordelen of de deskundigheid en integriteit van de personen die het beleid van een uitvoeringsorgaan (mede) bepalen, voldoende kan worden geacht in verband met de uitoefening van de taken van het orgaan. Indien de deskundigheid van de beoogde leiding van het uitvoeringsorgaan (leden bestuur of raad van toezicht) naar het oordeel van het College zorgverzekeringen kwalitatief onvoldoende is of bij de integriteit vraagtekens moeten worden geplaatst, zal de aanvraag om toelating moeten worden afgewezen.

Het College toezicht is belast met het toezicht op de rechtmatige en doelmatige uitvoering van de ZFW en de AWBZ door de uitvoeringsorganen. Het toezicht richt zich zowel op de individuele uitvoeringsorganen als op de uitvoeringsorganisatie in zijn geheel (de werking van het systeem). Het rechtmatigheidstoezicht heeft betrekking op de vraag of de sociale ziektekostenverzekeringen volgens de daarvoor gestelde regels worden uitgevoerd. Het betreft daarmee niet alleen de financiële rechtmatigheid maar bijvoorbeeld tevens het toezicht op de rechtmatige inschrijving van verzekerden. Het doelmatigheidstoezicht is gericht op de vraag of de uitvoe-

ringsorganen de verzekeringswetgeving efficiënt en effectief uitvoeren en of zij efficiënt en effectief functioneren. Tot het doelmatigheidstoezicht behoort nadrukkelijk ook het toezicht op de inspanningen van de uitvoeringsorganen om kwalitatieve en doelmatige zorg te contracteren. Van het College toezicht wordt verwacht dat het bijzondere aandacht besteedt aan deze vorm van doelmatigheidstoezicht zodat het doelmatig – en daarmee het maatschappelijk verantwoord – functioneren van de zorgaanbieders verder wordt gestimuleerd.

Het College toezicht moet jaarlijks aan de minister en aan het College zorgverzekeringen rapporteren over de resultaten van zijn toezicht op de rechtmatige en doelmatige uitvoering van de sociale ziektekostenverzekeringen. Deze paragraaf gaat in op de hoofdlijnen hiervan; hoofdstuk 7 behandelt een en ander meer in detail.

De rechtmatigheidsrapportages moeten inzicht bieden in de rechtmatigheid per uitvoeringsorgaan en een overall-inzicht bieden in de rechtmatigheid per wet. Op grond van de rechtmatigheidsrapportage kunnen de minister en het College zorgverzekeringen zich een oordeel vormen over de werking van de ZFW en de AWBZ. Dit oordeel kan eventueel aanleiding zijn verbeteringen in de regelgeving aan te brengen. De minister benut het rapport tevens in het kader van zijn verantwoording aan het parlement over de werking van het stelsel. Het College zorgverzekeringen benut de rapportages tevens ten behoeve van de nadere budgetvaststelling (AK), de betaling van declaraties (AFBZ) en voor het afleggen van verantwoording aan de minister over het beheer van de AK en het AFBZ. De rapportages van het College toezicht over de resultaten van uitgevoerde onderzoeken over de doelmatigheid van de uitvoering van de ZFW en AWBZ, moeten tevens vermelden welke activiteiten het College toezicht in de richting van uitvoeringsorganen heeft ondernomen, dan wel welke signalen het aan de minister of het College zorgverzekeringen wil afgeven. Vooral bij doelmatigheidstoezicht is dit van belang, omdat de oplossing voor geconstateerde ondoelmatigheid doorgaans zal liggen in het stellen of aanscherpen van doelmatigheidsbevorderende regels. De doelmatigheidsrapportages hebben – naast bijvoorbeeld de doelmatigheid bij een bepaald uitvoeringsorgaan – tevens betrekking op de doelmatigheid van het systeem of onderdelen daarvan, zoals bijvoorbeeld het overeenkomstenstelsel, alsmede de inspanningen die de uitvoeringsorganen op het contracteren van kwalitatief goede en doelmatige zorg verrichten en de resultaten die daarmee geboekt worden.

Van belang is dat de toezichthouder over het disfunctioneren van uitvoeringsorganen signalen kan afgeven aan het College zorgverzekeringen – en in ernstige gevallen tevens aan de minister – opdat deze in het kader van zijn toelatingstaak zonodig passende maatregelen kan treffen. Daarbij valt onder meer te denken aan het verbinden van voorwaarden aan de toelating of – in het uiterste geval – intrekking van de toelating als het uitvoeringsorgaan ernstig blijft disfunctioneren; het verbinden van voorwaarden aan of het intrekken van een verleende toestemming om werkzaamheden voor derden te verrichten; het verbinden van voorschriften aan of het intrekken van een verleende ontheffing van bepaalde verboden. Benadrukt wordt dat het hier een signaleringsverplichting van het College toezicht betreft. Gelet op de wettelijke taak van het College zorgverzekeringen, is er geen verplichting van het College zorgverzekeringen om in alle gevallen (bijvoorbeeld bij intrekking van een toelating op eigen verzoek van het uitvoeringsorgaan) advies te vragen aan het College toezicht. Met het oog op de ministeriële verantwoordelijkheid is geregeld dat het College toezicht adviezen aan het College zorgverzekeringen tot intrekkingen van toelatingen en dergelijke ter kennis brengt van de minister.

In voorkomende gevallen is technisch advies van het College toezicht aan de minister aangewezen over de gevolgen van voorgenomen regelgeving of beleid voor de uitoefening van de toezichthoudende taken. De inrichting van het veld en de voorschriften waaraan het veld zich moet houden, bepalen immers de mogelijkheden van het toezicht. Een «adviserende» taak voor het College toezicht in de vorm van een uitvoeringstoets ligt dan ook voor de hand.

Het College toezicht krijgt in dit wetsvoorstel een aantal bevoegdheden om te interveniëren bij individuele uitvoeringsorganen. Het College toezicht kan uit hoofde van zijn toezichthoudende taak aanwijzingen geven aan een uitvoeringsorgaan. Het kan bestuursdwang toepassen indien een uitvoeringsorgaan niet handelt overeenkomstig een aanwijzing. Ook krijgt het College toezicht de beschikking over de bevoegdheid tot het aanstellen van een bewindvoerder bij een ziekenfonds. Ook hieraan is de bevoegdheid gekoppeld tot het toepassen van bestuursdwang.

Van individuele bestuurders van uitvoeringsorganen mag worden verwacht dat zij in staat zijn de belangen van de verzekerden op deskundige en betrouwbare wijze te behartigen. Om eventuele risico's op dit vlak zoveel mogelijk te beperken is het van belang dat de toezichthouder in geval van onverhoopte calamiteiten ook daadwerkelijk op individueel niveau kan optreden. Het College toezicht kan, optredende voor een uitvoeringsorgaan, een schadevergoeding vorderen van een bestuurder of gewezen bestuurder voor schade die is veroorzaakt door diens nalatigheid of wanbeheer. Dit is ook van toepassing indien een persoon, als orgaan van een ziekenfonds schade heeft veroorzaakt door in strijd te handelen met een onderbewindstelling.

Er is van afgezien om het College toezicht de mogelijkheid te geven een bestuurlijke boete op te leggen aan een uitvoeringsorgaan, zoals in de Nota Toezicht werd overwogen. Een bestuurlijke boete heeft een strafrechtelijk karakter en is primair gericht op leedtoevoeging. Het is om die redenen minder geschikt als middel om alsnog normconform gedrag bij een uitvoeringsorgaan af te dwingen. Als alternatief voor de bestuurlijke boete is gekozen voor het instrument van bestuursdwang en in het verlengde daarvan last onder dwangsom dat primair is gericht op herstel van de rechtmatige toestand. Door het opleggen van bestuursdwang c.q. last onder dwangsom kan het betrokken uitvoeringsorgaan derhalve alsnog op het goede pad worden gebracht. Een last onder dwangsom kan zowel voor dreigende kleinere als grotere overtredingen worden toegepast waarmee een goede balans kan worden gevonden tussen de ernst van de overtreding en de wijze waarop het instrument wordt toegepast.

Voor het functioneren van zowel het College zorgverzekeringen als het College toezicht is de toegang tot informatie van de uitvoeringsorganen van cruciaal belang. De uitvoeringsorganen zijn in verband daarmee dan ook verplicht alle benodigde informatie aan te leveren. Met het oog op de voortgaande concernvorming dient tevens te worden gegarandeerd dat het College toezicht tijdig en voldoende inzicht kan krijgen in de structuren binnen het concern, de eventuele financiële risico's voor de sociale ziektekostenverzekeringen van deelname van uitvoeringsorganen in concernverbanden, alsmede de personele relaties tussen uitvoeringsorganen enerzijds en onderdelen van het concern anderzijds. Met dit wetsvoorstel worden bevoegdheden gecreëerd, gericht op het waarborgen van de noodzakelijke informatiestroom. Het ligt voor de hand dat daar waar zich in concerns situaties voordoen waar verschillende toezichthoudende instanties (bijvoorbeeld zowel het College toezicht als de Verzekeringkamer) ieder vanuit hun eigen taakopdracht en/of invalshoek mee van

doen hebben, deze instanties elkaar informeren over hun activiteiten. Dat is nu al praktijk. Ook meer in het algemeen overleggen een groot aantal toezichthouders regelmatig met elkaar over gemeenschappelijke vraagstukken en over de ontwikkeling van de professie.

Het College zorgverzekeringen én het College toezicht moeten voor een goede taakuitoefening nadere eisen kunnen stellen aan de uitvoeringsorganen over de uitvoering van de werkzaamheden, de administratieve organisatie en interne controle van de uitvoeringsorganen, de verantwoording van de organen en over periodieke informatieverstrekking. Als algemeen uitgangspunt geldt dat waar zowel het sturingsorgaan als de toezichthouder een gezamenlijk belang hebben bij het formuleren van nadere voorschriften, beide organen ook betrokken dienen te zijn bij de opstelling daarvan. Dit is van belang om de effectiviteit van voorschriften zo groot mogelijk te doen zijn. Tevens kan daarmee worden voorkomen dat de uitvoeringsorganisatie met eventuele strijdige voorschriften zal worden geconfronteerd.

7. Modernisering toezicht

7.1. Inleiding

De verzelfstandiging van het toezichtorgaan gaat samen met de modernisering van het toezicht. Dit uit zich in het bijzonder in de nieuwe inrichting van de controle- en verantwoordingsstructuur en de posities die de verschillende betrokken organen daarin innemen. De modernisering van het toezicht is een groeiproces, waarvoor dit wetsvoorstel weliswaar de basis legt, maar dat in de loop van een aantal jaren verder gestalte moet krijgen. In deze zin kan een vergelijking worden gemaakt met de Operatie Comptabel Bestel bij de rijksdienst.

Voor de vormgeving van de modernisering van het toezicht gelden de volgende algemene uitgangspunten:

- elk uitvoeringsorgaan is zelf verantwoordelijk voor het tot stand brengen van zijn eigen recht- en doelmatigheid en moet daar zelf verantwoording over afleggen; elk orgaan moet daarom zelf de noodzakelijke maatregelen (waaronder controle-maatregelen) treffen om te verzekeren dat het recht- en doelmatig handelt;
- de uitvoeringsorganen moeten tijdig na aflopen van het kalenderjaar verantwoording afleggen, zodat de gehele verantwoordings- en toezichtketen in de tijd gezien zo kort mogelijk is;
- de toezichtketen moet «gesloten» zijn en tevens efficiënt; er mogen dus geen schakels ontbreken, maar ook moet overlap en dubbel werk zoveel mogelijk worden vermeden; aspect hiervan is dat elke volgende schakel in de controleketen zoveel mogelijk gebruik maakt van de controleresultaten in de voorgaande schakel.

De kerndocumenten waarmee de uitvoeringsorganen zich moeten verantwoorden over hun recht- en doelmatige taakuitoefening en functioneren in het afgelopen kalenderjaar zijn het uitvoeringsverslag en het financieel verslag. Het financieel verslag moet vergezeld gaan van een accountantsverklaring en van een accountantsrapport over de ordelijkheid en controleerbaarheid van het gevoerde financiële beheer. De uitvoeringsorganen moeten deze documenten jaarlijks vóór 1 maart indienen bij zowel het College zorgverzekeringen als het College toezicht. Sturingsorgaan en toezichthouder kunnen gezamenlijk regels geven aan de uitvoeringsorganen over de inhoud en inrichting van de administratie en controle, de inhoud en inrichting van het uitvoeringsverslag en het financieel verslag, de reikwijdte van de accountantsverklaring en de inhoud en inrichting van het accountantsrapport. Doordat reeds met de Wet uitvoeringsorganen

volksgezondheid (artikel 1s juncto 1i) is voorzien in regelstellende bevoegdheden voor de minister met betrekking tot de financiële verantwoording door het College zorgverzekeringen over het beheer van de AK en het AFBZ en de in dat kader te verrichten accountantscontroles, is gewaarborgd dat de in de nadere regelgeving van het College zorgverzekeringen en College toezicht neergelegde voorschriften aansluiten op hetgeen de minister ter zake wenselijk acht. In het onverhoopte geval dat vooraf of achteraf mocht blijken dat dit niet het geval is of dat het College zorgverzekeringen en het College toezicht niet tot overeenstemming kunnen komen, staan de minister de normale bevoegdheden ter beschikking om daarop in te grijpen, bijvoorbeeld door de desbetreffende besluiten van de colleges ter vernietiging voor te dragen (achteraf) of hierover beleidsregels te stellen voor de colleges (vooraf).

7.2. Financiële verantwoording

Rol uitvoeringsorganen

Een uitvoeringsorgaan moet jaarlijks een verantwoording opstellen over zijn baten en lasten. Uit die verantwoording moet blijken dat een en ander rechtmatig, juist en volledig is en, wat betreft de ZFW, de toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves rechtmatig zijn en het maximum van de reserves niet is overschreden. Uit de verantwoording moet ook blijken dat de inkomsten in verband met werkzaamheden voor derden de uitgaven daarvoor volledig dekken. De verantwoording en bijgevoegde verklaring van de externe accountant van het uitvoeringsorgaan moeten zodanig zijn dat op basis daarvan de eindafrekening (verevening en nacalculatie) met de AK, dan wel de declaratie ten laste van het AFBZ kan plaatsvinden.

De extern accountant die in opdracht van het uitvoeringsorgaan is belast met de controle moet de verantwoording van het uitvoeringsorgaan beoordelen. Daartoe stellen het College toezicht en het College zorgverzekeringen in onderling overleg controleprotocollen vast waaraan de extern accountant zich dient te houden. Onderdeel daarvan is dat zodanige controletoleranties worden gehanteerd, dat met redelijke zekerheid uitspraken kunnen worden gedaan over de rechtmatigheid van de uitkomsten. De controle door de accountant resulteert in een verklaring dat de financiële verantwoording een getrouw beeld geeft van de werkelijkheid (beeldverklaring), dat de verantwoorde betalingen en ontvangsten rechtmatig tot stand zijn gekomen en dat de verantwoording het gevoerde financiële beheer deugdelijk weergeeft en overeenkomstig de voorschriften is opgesteld (rechtmatigheidsverklaring). Ook moet de extern accountant een rapport opstellen over de vraag of het door het uitvoeringsorgaan gevoerde financieel beheer ordelijk en controleerbaar was en of het voldoende waarborgen bevat dat de uitkomsten van het financieel beheer (de betalingen en ontvangsten) in overeenstemming zijn met de regels.

Rol College toezicht

Het College toezicht heeft wat betreft de financiële rechtmatigheid tot taak jaarlijks het door de uitvoeringsorganen gevoerde financiële beheer en hun financiële verantwoording daarover te beoordelen. Het College toezicht steunt daarbij op de resultaten van de interne controle en van de controle van de accountant die de verklaring bij de verantwoording van het uitvoeringsorgaan heeft opgesteld. In verband hiermee dient hij te beoordelen of de uitgevoerde controle-activiteiten voldoen aan de eisen die in een controleprotocol zijn neergelegd. Op basis van een risicoanalyse moet het college nagaan of het zelf op bepaalde onderwerpen dieper moet ingaan. Het College toezicht legt zijn bevindingen en

oordelen over het gevoerde beheer en de verantwoordingen daarover per uitvoeringsorgaan vast in een rapport. Indien het College toezicht bepaalde uitgaven als niet verantwoord heeft aangemerkt, dan vermeldt het dat in zijn oordeel. Dit oordeel is uitgangspunt voor het College zorgverzekeringen bij het doen van betalingen aan de uitvoeringsorganen. Niet verantwoorde uitgaven komen in beginsel niet ten laste van de AK of het AFBZ. In dit verband zij tevens verwezen naar het bij koninklijke boodschap van 4 januari 1999 bij de Tweede Kamer ingediende wetsvoorstel houdende wijziging van de Ziekenfondswet in verband met wijzigingen met betrekking tot de financiering van ziekenfondsen (maximering reserves ziekenfondsen; Kamerstukken II 1998/99, 26 368, nrs. 1–3).

Het financiële rechtmatigheidstoezicht is als gezegd niet beperkt tot uitsluitend de vraag of bepaalde uitgaven ten laste van de AK of het AFBZ mogen komen. De verantwoording van de ontvangsten, uitgaven en reserves vormt de uitkomst van het gevoerde financiële beheer door de uitvoeringsorganen. Met betrekking tot de ordelijkheid en controleerbaarheid van het gevoerde financiële beheer is de vraag aan de orde of er sprake is van tekortkomingen in de administratieve organisatie, inclusief de interne controlestructuur, en in de controle door de extern accountant. Wat dit laatste betreft, dient het College toezicht toegang te hebben tot de controleplannen en -resultaten van de extern accountant.

Rol middelenbeheerder

De middelenbeheerder, in casu het College zorgverzekeringen, moet jaarlijks aan de minister financiële verantwoording afleggen over het beheer van de AK en het AFBZ. Dit betreft zowel de inkomsten en uitgaven als de toestand van de AK en van het AFBZ. De verantwoording moet vergezeld gaan van een beeldverklaring en een rechtmatigheidsverklaring van de externe accountant van het College zorgverzekeringen. Voor de verantwoording steunen de middelenbeheerder en diens accountant voor een belangrijk deel op de rechtmatigheidsverklaringen die door derden worden aangeleverd, waarvan de belangrijkste zijn het College van toezicht op de zorgverzekeringen, het College van toezicht sociale verzekeringen (CTSV) en de Interne Accountantsdienst van de Belastingdienst (IAB). Het CTSV en de IAB zijn immers belast met het toezicht c.q. de controle op de inning van respectievelijk de inkomensafhankelijke ZFW-premie en de AWBZ-premie.

Rol minister

De minister houdt rechtstreeks toezicht op het College zorgverzekeringen, waaronder de beheersfunctie van het college en de subsidieverstrekking door het college. In dit verband is het financieel verslag over de AK en het AFBZ aan de goedkeuring van de minister onderworpen. Met de Wet uitvoeringsorganen volksgezondheid zijn de regels ten aanzien van de verantwoording over het beheer van de AK en het AFBZ inmiddels aangescherpt en verhelderd.

In het financieel verslag komen alle uitgaven en ontvangsten ingevolge de ZFW en AWBZ bij elkaar. Het departement beoordeelt de financiële verantwoording en steunt daarbij op de voorgaande schakels in de controleketen. Met de ambtelijke advisering aan de minister inzake de goedkeuring van de financiële verantwoording zijn alle bouwstenen aanwezig om over het beheer van de AK en het AFBZ adequate ministeriële verantwoording af te leggen aan het parlement. Teneinde het parlement in staat te stellen zich een zo goed mogelijk beeld te vormen, voorziet het wetsvoorstel erin dat de minister tegelijk met toezending van het financieel verslag over het AK en de AFBZ, ook de samenvattende rechtmatigheids-

rapportage die het College toezicht per wet opstelt, toezendt aan het beide kamers der Staten-Generaal.

7.3. Uitvoeringsverslag

Rol uitvoeringsorganen

De modernisering die bij de uitvoeringsorganen tot stand moet worden gebracht is onder meer gericht op de verantwoording die zij moeten afleggen over hun taakuitoefening. In dit wetsvoorstel is expliciet opgenomen dat de uitvoeringsorganen jaarlijks, tegelijk met het financieel verslag, een verslag moeten indienen over de uitvoering van de ZFW en de AWBZ in het afgelopen kalenderjaar. De huidige wetgeving bevat alleen impliciet een dergelijke verplichting.

Met het uitvoeringsverslag moet het uitvoeringsorgaan zich verantwoorden over de recht- en doelmatige uitvoering van de ZFW en de AWBZ en over zijn totale functioneren in het afgelopen kalenderjaar. Uit het verslag moet met andere woorden blijken hoe het door het uitvoeringsorgaan gevoerde beleid in de praktijk is gerealiseerd. Daarnaast is het de bedoeling dat het uitvoeringsorgaan in zijn uitvoeringsverslag ingaat op het door hem te voeren beleid in het komende jaar. Onderwerpen die in het uitvoeringsverslag aan de orde moeten komen zijn bijvoorbeeld:

- de formele en de feitelijke zeggenschapsstructuur van het concern of samenwerkingsverband waartoe het uitvoeringsorgaan behoort of wil gaan behoren;
- de organisatorische en administratieve voorzieningen die zijn getroffen ter uitvoering van de ZFW en AWBZ;
- de interne bedrijfsvoering, de financiële bedrijfsvoering, de informatiehuishouding;
- verzekerdenbeleid (werving verzekerden en controle op inschrijving);
- contracteerbeleid (sluiten van overeenkomsten en de bewaking van de kwaliteit en doelmatigheid van de gecontracteerde zorg);
- kostenbewakingsbeleid.

Rol College toezicht

Het uitvoeringsverslag is voor het College toezicht een belangrijke informatiebron over de prestaties van de uitvoeringsorganen, zowel wat betreft de rechtmatigheid als de doelmatigheid van de uitvoering. Omdat het uitvoeringsverslag tegelijk met het financieel verslag verschijnt is het College toezicht in staat zich een compleet beeld te vormen over de activiteiten van de uitvoeringsorganen. Het College toezicht kan zodoende direct nagaan of de uitvoering aan de regels voldeed. Tevens kan het College toezicht naar aanleiding van de voornemens van het betrokken uitvoeringsorgaan tijdig bepalen welke ontwikkelingen in de nabije toekomst toezichtonderzoek zouden kunnen rechtvaardigen. Door de uitvoeringsverslagen van de verschillende uitvoeringsorganen te vergelijken kan het College bovendien meer gefundeerd en gericht bepalen welke onderwerpen thematisch onderzoek waard zijn. Thematisch onderzoek is onderzoek dat zich uitstrekt over meer uitvoeringsorganen tegelijk, waarbij de werking van het systeem of van systeemonderdelen onder de loep wordt genomen zoals bijvoorbeeld de gevolgen van concervorming en andere samenwerkingsverbanden of de inspanningen die de uitvoeringsorganen leveren om daadwerkelijk inhoud te geven aan de overeenkomsten die zij moeten sluiten met zorgaanbieders.

Rol College zorgverzekeringen

Ook voor het College zorgverzekeringen is het uitvoeringsverslag een

essentiële bron van informatie, bijvoorbeeld in verband met zijn taak om ontwikkelingen te signaleren. Omdat het uitvoeringsverslag informatie verstrekt over het recente verleden en de nabije toekomst, kan het College zorgverzekeringen relatief snel overzien of eventueel bijsturing, zo nodig door het stellen van beleidsregels, nodig is. Tevens biedt het uitvoeringsverslag het College zorgverzekeringen de mogelijkheid te beoordelen of de regelgeving in de (veranderende) uitvoeringspraktijk voldoet c.q. moet worden aangepast.

Rol minister

De minister gebruikt de informatie die hij van het College zorgverzekeringen en het College toezicht ontvangt om zich een beeld te vormen over de recht- en doelmatige uitvoering van de ZFW en de AWBZ waardoor hij zijn verantwoordelijkheid ten opzichte van het parlement kan waarmaken. Tevens kan hij op basis van deze informatie eventuele aanpassing van de regelgeving ter hand nemen dan wel lopende wettelijke trajecten actualiseren. De minister stelt de Staten-Generaal op de hoogte van de resultaten van de door het College toezicht uitgevoerde doelmatigheidsonderzoeken door deze, waar nodig voorzien van zijn reactie, aan beide kamers toe te zenden.

7.4. Verantwoordingstermijnen

Een van de uitgangspunten bij de modernisering van het toezicht is dat de gehele verantwoording- en toezichtketen efficiënt is ingericht en niet meer schakels bevat dan strikt noodzakelijk is. Mede daardoor kan inhoud worden gegeven aan het beleid om te komen tot een versnelling van verantwoordingen ten opzichte van de huidige praktijk. De diverse verantwoordingsdocumenten, de leveranciers en ontvangers ervan en de tijdstippen waarop de verantwoordingen moeten worden aangeleverd zijn in navolgend overzicht samengevat.

Tijdstip	Document	Leverancier	Ontvanger
Ultimo feb t+1	Uitvoeringsverslag en financieel verslag (met toebehoren) jaar t	Uitvoeringsorgaan	College zorgverzekeringen en College toezicht
Gedurende het gehele jaar	Doelmatigheidsrapportages uitvoering ZFW en AWBZ	College toezicht	College zorgverzekeringen en minister
Ultimo okt t+1	Rechtmatigheidsrapportage uitvoering ZFW en AWBZ jaar t	College toezicht	College zorgverzekeringen (middelenbeheerder) en minister
Ultimo okt t+1	Rechtmatigheidsverklaring premies ZFW en AWBZ	CTSV en IAB	College zorgverzekeringen (middelenbeheerder)
Ultimo dec t+1	Financieel verslag (met toebehoren) AK en AFBZ jaar t	College zorgverzekeringen (middelenbeheerder)	minister

8. Toezicht op subsidieverstrekking en -besteding en op de uitvoering van internationale verdragen

Het College zorgverzekeringen kan ingevolge de ZFW en AWBZ diverse soorten subsidies verstrekken ten laste van de AK of het AFBZ. Met de Wet uitvoeringsorganen volksgezondheid is vastgelegd dat de minister de subsidieregels vaststelt en daarmee rechtstreeks de inhoud van de subsidieregelingen bepaalt. In de Nota Toezicht is de gedachte geopperd om het College toezicht te belasten met het toezicht op de subsidieverstrekking door het College zorgverzekeringen. Hiervan is om de volgende redenen afgezien. Het College zorgverzekeringen is financiële verantwoording verschuldigd aan de minister en de minister houdt toezicht op het functioneren en op de kwaliteit van de financiële functie van het College zorgverzekeringen. Daarmee komt ook het toezicht op de subsidieverstrekking door het College zorgverzekeringen toe aan de

minister. Invoeging in de controle- en verantwoordingsstructuur van een toezichthoudende taak door het College toezicht op het College zorgverzekeringen zou afbreuk doen aan het uitgangspunt van een zo kort mogelijke en efficiënte controlestructuur.

Wat betreft de uitvoering van internationale verdragen heeft het College zorgverzekeringen de rol van internationaal verbindingsorgaan. De uitvoering bestaat voor het grootste deel uit het verrichten van financiële handelingen en het administreren daarvan. In de Nota Toezicht is overwogen het toezicht op de uitoefening van de taken door het College zorgverzekeringen in zijn hoedanigheid van internationaal verbindingskantoor aan het werkingsgebied van de toezichthouder toe te voegen. Bij nadere beschouwing blijkt echter dat daarmee een inefficiënte controlestructuur zou ontstaan. Ook hier geldt dat het College zorgverzekeringen in zijn functie van middelenbeheerder verantwoording verschuldigd aan de minister. In het rechtstreekse toezicht van de minister op het middelenbeheer is tevens het toezicht op de rechtmatigheid van inkomsten en uitgaven in verband met de uitvoering van internationale verdragen begrepen.

9. Veranderingen bij sturingsorgaan en toezichthouder als gevolg van modernisering en ontvlechting

De modernisering van het toezicht heeft gevolgen voor de interne werkwijze en instrumentatie van beide organen ten behoeve van de toezichtstaak en de sturingstaak, de ontwikkeling van een modern sturings- en een toezichtbeleid en de verhouding tussen het verantwoordelijke bestuursniveau tot het eigen ondersteunende apparaat. De verzelfstandiging van de CTU tot een eigenstandig geëquipeerd College toezicht betekent dat het secretariaat van het College zorgverzekeringen moet worden ontvlochten. In dit verband zijn tevens synergie- en samenhangaspecten van belang.

De implementatie van de verzelfstandiging en modernisering van het toezicht vereist een actieve rol van het College zorgverzekeringen en het College toezicht. Dit ligt ook voor de hand, gelet op de bij beide organen aanwezige deskundigheid alsmede de nauwe relatie met en kennis van de uitvoeringsorganisatie. Dit laat overigens de politieke eindverantwoordelijkheid van de minister voor de vormgeving, de aansturing en het toezicht op het functioneren van beide nieuwe organen, onverlet.

Modernisering

Het bestuursmodel van het College zorgverzekeringen is met de Wet uitvoeringsorganen volksgezondheid van een participatiemodel gewijzigd in een zogenaamd kroonledenmodel.

Ook de CTU werkt momenteel al met een kroonledenmodel. Het bestuursreglement van het College toezicht zal hoofdzakelijk gericht zijn op de verhouding tot het secretariaat; de rol van de voorzitter; wel of geen plaatsvervangend voorzitters; de bestuursvorm (collegiaal bestuur/portefeuillehouders/anderszins); de openbaarheid van vergaderingen en de wijze waarop besluiten worden voorbereid, genomen en uitgevoerd.

Het College zorgverzekeringen en het College toezicht dienen, binnen de wettelijke kaders, zelf te bepalen welk beleid zij gaan voeren bij de uitoefening van hun taken en moeten daartoe beide een beleidsvisie ontwikkelen. Van belang is dat de beleidsvisies op elkaar en op die van de minister aansluiten. Immers, als de sturing meer ruimte laat voor de invulling van de eigen verantwoordelijkheid van de uitvoeringsorganen, dan zal ook het toezicht daar rekening mee moeten houden, wil het de extra

vrijheden van de uitvoeringsorganen niet frustreren. Anderzijds, als het College zorgverzekeringen te vrijblijvend aanstuurt, dan heeft het College toezicht onvoldoende houvast om adequaat toezicht te kunnen houden. Het is dan ook noodzakelijk dat sturing en toezicht met elkaar overleggen over de optimale aansluiting van de beleidsvisies van ieder van hen, overigens ieder met behoud van de eigen verantwoordelijkheid en rekening houdend met de eigen verantwoordelijkheid van de uitvoeringsorganen.

Een belangrijk vernieuwend element in de werkwijze en instrumentatie van het College zorgverzekeringen is de reeds in gang gezette ontwikkeling van de monitorfunctie. De monitor kan bijdragen aan verschillende taken van het College zorgverzekeringen, maar zal met name bijdragen aan de taak om feitelijke ontwikkelingen te signaleren aan de minister.

Ook voor het toezicht is modernisering van werkwijze en instrumentatie nodig. Daarbij valt te denken aan strategisch onderzoeksbeleid; de ontwikkeling van criteria voor de beoordeling van onderzoeksvoorstellen en uitgevoerde onderzoeken; de kwaliteit van onderzoek en het onderzoeksproces; communicatie tussen gecontroleerden en toezichthouder over voorgenomen en uitgevoerde onderzoeken; kwaliteitsborging van onderzoeken en het onderzoeksproces; vormgeving van het rechtmatigheidstoezicht en rapportages; vormgeving doelmatigheidstoezicht en ontwikkeling van doelmatigheidsindicatoren.

Ontvlechting secretariaat College voor zorgverzekeringen

De ontvlechting van het secretariaat van het College voor zorgverzekeringen richt zich op de organisatorische kant van de verzelfstandigingsoperatie met als doel zodanige ondersteunende apparaten te creëren voor het College zorgverzekeringen en het College toezicht, dat beide organen ieder afzonderlijk kwalitatief en kwantitatief voldoende geëquipeerd zijn om hun wettelijke taken uit te voeren. De organisatorische scheiding zal zodanig moeten worden vormgegeven dat de beoogde modernisering optimaal gestalte kan krijgen.

Een belangrijk uitgangspunt bij de verzelfstandiging van het toezicht is dat de ontvlechting van sturing en toezicht plaats vindt met behoud van synergie en samenhang. Er zal dan ook nadrukkelijk op worden aangestuurd dat – met inachtneming van het basisprincipe van scheiding van sturingstaken en toezichtstaken – de bestaande voordelen van samenwerking ook in de nieuwe situatie behouden blijven. In dit verband is van belang dat het College zorgverzekeringen en het College toezicht continu op de hoogte zijn over de informatie die beschikbaar is bij beide organen en dat gewaarborgd is dat beschikbare relevante informatie wordt uitgewisseld. Voorts zullen afspraken worden gemaakt tussen beide organen met betrekking tot de vraag welke informatie gezamenlijk verzameld kan worden. Dit kan mede onnodige belasting van de uitvoeringsorganen voorkomen. Synergie en samenwerking kunnen ook gestalte krijgen door de gezamenlijke opstelling van procedures en rapportagelijnen die moeten worden gehanteerd, zowel op secretariaatsniveau als op bestuursniveau, indien problemen in de uitvoeringspraktijk worden gesignaleerd. Goede samenwerking is tevens vereist bij de nadere regelgeving voor de uitvoeringsorganisatie, waarbij die regels op grond van de wettelijke regeling in overeenstemming met het andere orgaan of na overleg met het andere orgaan tot stand moeten worden gebracht. Deze thema's zullen in een informatie rapportageconvenant tussen het College zorgverzekeringen en het College toezicht worden geregeld.

10. Financiële paragraaf

De modernisering van het toezicht betreft een groeiproces dat in de komende jaren zijn beslag zal krijgen. De totale structurele effecten van de modernisering en verzelfstandiging van het toezicht zijn in verband daarmee nog niet exact aan te geven. Op basis van voorlopige schattingen wordt voornamelijk verwacht dat de structurele meerkosten van de verzelfstandiging het bedrag van f 4 mln. per jaar niet te boven zullen gaan. Naar de additionele kosten bij de uitvoeringsorganen verband houdende met de modernisering van de controle- en verantwoordingsstructuur dient nog nader onderzoek te worden gedaan.

11. Algemene rekenkamer

De bevoegdheden van de Algemene Rekenkamer als bedoeld in de Comptabiliteitswet worden ten gevolge van dit wetsvoorstel ten opzichte van de toezichthouder materieel niet gewijzigd. Formeel wordt een nieuw controle-object onder het bereik van de Rekenkamer gebracht. Haar bevoegdheden tot controle ontleent zij aan artikel 59, eerste lid, onderdeel d, van de Comptabiliteitswet.

College voor zorgverzekeringen
Sturing

- Bevorderen van de rechtmatige en doelmatige uitvoering van de ZFW en AWBZ door de uitvoeringsorganen;
- Coördineren van de uitvoering ZFW en AWBZ en coördineren van de uitvoering van deze wetten met de beleidsuitvoering op andere terreinen van de volksgezondheid en de sociale zekerheid;
- Voorlichting geven aan uitvoeringsorganen, zorgaanbieders en verzekeren over het beleid op het terrein van de ziektekostenverzekeringen;
- Op verzoek aan de minister rapporteren over de uitvoerbaarheid en doelmatigheid van voorgenomen beleid op het terrein van de ZFW en AWBZ (uitvoeringstoets);
- Het signaleren van feitelijke ontwikkelingen op het terrein van de ZFW en AWBZ aan de minister;
- Toelaten van ziekenfondsen en particuliere ziektekostenverzekeraars;
- Toestemming geven voor de overdracht van verbintenissen, toestemming geven aan ziekenfondsen voor werkzaamheden voor derden, ontheffing verlenen voor verboden ex art. 42 ZFW en 41 AWBZ;
- Vaststellen van modelovereenkomsten, goedkeuren van uitkomsten van overleg;
- Toelaten van zorginstellingen;
- Adviseren in bezwaarschriftprocedure verstrekkingengeschillen.

Beheer en financiering

- Beheren van de AK en het AFBZ;
- Gevraagd en ongevraagd aan de minister rapporteren over de benodigde omvang van de ten laste van de AK en het AFBZ besteedbare middelen;
- Gevraagd en ongevraagd aan de minister rapporteren over de hoogte van de inkomensafhankelijke premie.
- Op basis van ministeriële regels vaststellen van beleidsregels voor de budgetvaststelling voor de ziekenfondsen plus vaststellen van de budgetten per uitvoeringsorgaan;
- Doen van betalingen aan de uitvoeringsorganen;
- Op basis van ministeriële subsidieregels verstrekken van subsidies.

Uitvoering

- Internationaal verbindingkantoor.

College van toezicht op de zorgverzekeringen

- Toezicht op de rechtmatige en doelmatige uitvoering ZFW en AWBZ door de uitvoeringsorganen;
- Jaarlijks rapporteren aan CVZ en minister over uitkomsten rechtmatigheidsonderzoek en in dat kader beoordelen aanvaardbaarheid kosten;
- Jaarlijks rapporteren aan CVZ en minister over resultaten uitgevoerd doelmatigheidsonderzoek;
- Op verzoek aan minister rapporteren over gevolgen voorgenomen regelgeving of beleid voor uitoefening toezicht (uitvoeringstoets);
- In opdracht van de minister of op verzoek van het CVZ onderzoek doen;
- CVZ adviseren over intrekken toelating ziekenfonds of uitvoeringsorgaan AWBZ, over intrekken toestemming aan ziekenfonds voor werkzaamheden voor derden en over intrekken ontheffing verboden ex art. 42 ZFW en 41 AWBZ.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel I

Onderdeel A voorziet in een nieuw eerste lid van artikel 1 in verband met de toevoeging van enkele nieuwe begripsbepalingen en redactionele wijziging van enkele andere. De belangrijkste nieuwe begripsbepaling betreft het College toezicht. Verder wordt de term uitvoeringsorgaan geïntroduceerd waar wordt bedoeld ziekenfondsen, ziektekostenverzekeraars en organen die een publiekrechtelijke ziektekostenregeling voor ambtenaren uitvoeren. Ook zijn de begrippen ziekenfondsverzekering en algemene verzekering bijzondere ziektekosten gedefinieerd, evenals de term Algemeen Fonds Bijzondere Ziektekosten. Tot slot is een omschrijving toegevoegd van het begrip groep. Hierbij is aangesloten bij de omschrijving van dit begrip in het Burgerlijk Wetboek.

Onderdeel D regelt in de eerste plaats dat de wijze waarop afspraken over samenwerking tussen het College zorgverzekeringen en het College toezicht tot stand komen zijn grondslag vindt in het bestuursreglement. Aangezien de bestuursreglementen van het College zorgverzekeringen en van het College toezicht aan goedkeuring door de minister zijn onderworpen, is op deze wijze tevens verzekerd dat de minister op dit punt een vinger aan de pols kan houden. In de tweede plaats is in onderdeel D geregeld dat het College zorgverzekeringen commissies kan instellen. De formulering is zo gekozen dat leden van een commissie niet tevens lid hoeven zijn van het College zorgverzekeringen.

In *onderdeel E* is gemakshalve met één bepaling voorzien in aanpassing van de aanduiding «College» in de aanduiding «College zorgverzekeringen» in alle bepalingen die niet ook nog op andere punten moesten worden gewijzigd.

In *onderdeel H* wordt de taak van het College voor zorgverzekeringen omschreven. Het College zorgverzekeringen is belast met het bevorderen van de rechtmatige en doelmatige uitvoering van de ZFW en de AWBZ door de uitvoeringsorganen. Hiermee wordt de sturende taak van het College zorgverzekeringen tot uitdrukking gebracht. Het College zorgverzekeringen kan hiertoe beleidsregels voor de uitvoeringsorganen stellen. Onder het begrip doelmatigheid dient ook doeltreffendheid te worden begrepen. Hiermee wordt aangesloten bij de betekenis van het begrip doelmatigheid zoals dat ook in de Comptabiliteitswet wordt gebruikt. Tot het bevorderen van doelmatigheid moet ook de bevordering van de doelmatigheid van het in de ZFW en de ABWZ neergelegde systeem worden gerekend.

Ingevolge *onderdeel J* heeft het College zorgverzekeringen een coördinerende taak die gezien moet worden als een specificatie van de meer algemene taak om sturing te geven aan de uitvoering. Bij de coördinatietaak gaat het om de afstemming van de uitvoering van de ZFW en de AWBZ, maar ook om afstemming tussen de uitvoering van deze wetten enerzijds en de uitvoering van het beleid op andere terreinen van de volksgezondheid, onderscheidenlijk op andere terreinen van de sociale zekerheid anderzijds. Ook hiertoe kan het College zorgverzekeringen beleidsregels stellen voor de uitvoeringsorganen.

Omdat het College zorgverzekeringen in het algemeen beter zicht heeft op de eisen die de subsidiepraktijk stelt dan de minister is in *onderdeel K* bepaald dat in de ministeriële regeling het stellen van nadere regels aan het College zorgverzekeringen kan worden overgelaten. Te denken valt

daarbij aan op de subsidiepraktijk toegespitste uitwerking van in de ministeriële regeling gestelde regels.

Verder is in onderdeel K bepaald dat niet voor iedere categorie van subsidies met een subsidieplafond hoeft te worden gewerkt.

Onderdeel M regelt de instelling, alsmede de taken en bevoegdheden van het College van toezicht op de zorgverzekeringen. Dit is de kern van dit wetsvoorstel.

Het tweede lid van artikel 1u belast het College toezicht met het toezicht op zowel de rechtmatige als de doelmatige (waaronder doeltreffende) uitvoering van de ZFW en de AWBZ door de uitvoeringsorganen. Het toezicht betreft derhalve het totale functioneren van de uitvoeringsorganen, alsmede het recht- en doelmatige functioneren van de uitvoeringsorganisatie als zodanig. Voor een meer uitgebreide toelichting wordt verwezen naar het algemeen deel van de toelichting. Het tweede lid voorziet er ook in dat het College toezicht kan worden belast met het toezicht op andere organen. Het gaat hierbij om organen voor zover zij bij of krachtens enige wet belast zijn met taken die rechtstreeks verband houden met de uitvoering van de ziekenfondsverzekering of de algemene verzekering bijzondere ziektekosten. De woorden «voor zover» beperken het toezichtdomein van het College toezicht tot die taken en activiteiten van de bedoelde organen die te maken hebben met de uitvoering van de genoemde wetten.

Artikel 1w verklaart een groot aantal bepalingen die gelden voor het College zorgverzekeringen van overeenkomstige toepassing op het College toezicht. Het betreft de bepalingen over het bestuursreglement, de benoeming van het personeel, het werkprogramma, de begroting, het verslag van werkzaamheden, het financieel verslag, de financiering van de beheerskosten van het college, de bevoegdheid van de minister om beleidsregels te stellen voor de taakuitoefening en de mogelijkheid tot vernietiging van besluiten van het college door de Kroon. Gezien de eenduidige taak van het College toezicht en gezien de aard van die taak (toezicht) is het, anders dan voor het College zorgverzekeringen, niet nodig te regelen dat het College toezicht commissies kan instellen waarin personen van buiten het College toezicht zitting hebben. Derhalve is in artikel 1w het tweede lid van artikel 1c, buiten de van overeenkomstige toepassing verklaring gehouden. Dit verhindert het College toezicht uiteraard niet om personen van buiten het college om advies en raad te vragen indien het daartoe aanleiding ziet.

Artikel 1x houdt in dat het College toezicht personeelsleden van het College aanwijst die feitelijk met het uitvoeren van de toezichtwerkzaamheden zijn belast. Voor de bevoegdheden van de aangewezen medewerkers is aansluiting gezocht bij de Algemene wet bestuursrecht. Wat het niet verlenen van medewerking aan een aangewezen toezichthouder betreft zij opgemerkt dat in artikel 184 Wetboek van Strafrecht het niet verlenen van medewerking aan een toezichthouder strafbaar is gesteld. Ingevolge het tweede lid van artikel 184 wordt met een ambtenaar gelijk gesteld ieder die, krachtens wettelijk voorschrift, voortdurend of tijdelijk met enige openbare dienst is belast.

Voor een toelichting op de artikelen 1x1 en 1x2 zij verwezen naar hoofdstuk 7 van het algemeen deel van de toelichting.

Met de bepaling van artikel 1x3, eerste lid, is het uitgangspunt neergelegd dat het College toezicht niet steeds zelf onderzoek verricht maar uit oogpunt van efficiency zoveel mogelijk gebruik maakt van door anderen

verrichte controles. Hierbij moet vooral gedacht worden aan de interne controles van de uitvoeringsorganen en de controles van hun extern accountants. Het is van belang dat het College toezicht in staat wordt gesteld zich tussentijds reeds een oordeel te vormen over de voortgang en de voorlopige resultaten van de controles die bij de uitvoeringsorganen plaatsvinden. Het kan namelijk op basis hiervan bepalen of en zo ja welke aanvullende werkzaamheden het moet verrichten. Dit bevordert de ontwikkeling van een dynamisch controleproces («tijdens de rit») en maakt het mogelijk de noodzakelijke controles tijdig na afloop van het boekjaar af te ronden. Dit wordt veilig gesteld door het bepaalde in het tweede lid. De formulering is ontleend aan de Comptabiliteitswet. De woorden «hen die met de controle zijn belast» in deze bepaling omvat zowel de interne controleurs van het uitvoeringsorgaan, als de eventueel door hen ingeschakelde externe accountants. Omdat de extern accountant werkt in opdracht en ten behoeve van het uitvoeringsorgaan is de verplichting over het verstrekken van de gevraagde informatie neergelegd bij het uitvoeringsorgaan. Het College toezicht kan het uitvoeringsorgaan erop aanspreken indien deze in zijn opdrachtverlening aan zijn extern accountant niet heeft geregeld dat de gevraagde informatie verstrekt moet worden aan het College toezicht.

Artikel 1x4 biedt de minister de mogelijkheid om tussentijds een dringend toezichtonderzoek te laten verrichten, waarmee in het werkprogramma van het College toezicht nog geen rekening is gehouden, bijvoorbeeld indien zich plotseling een calamiteit voordoet of dreigt voor te doen bij een uitvoeringsorgaan. Ook zou het College zorgverzekeringen in het kader van zijn taakuitoefening behoefte kunnen hebben aan onderzoek door het College toezicht. Omdat het werkprogramma van het College toezicht instemming van de minister behoeft en omdat het College toezicht en het College zorgverzekeringen aan elkaar nevenschikte organen zijn, kan het niet zo zijn dat een verzoek van het College zorgverzekeringen verplichtend is voor het College toezicht. Het College toezicht zal bij een verzoek van het College zorgverzekeringen moeten overwegen of het de onderzoeksvraag van het College zorgverzekeringen kan «meenemen» in al voorgenomen onderzoek, dan wel dat het het verzochte onderzoek in zijn volgende werkprogramma kan opnemen. Zowel voor een verzoek van de minister als van het College zorgverzekeringen geldt dat de bevoegdheden van het College toezicht toereikend moeten zijn om het gevraagde onderzoek te doen. Indien het College toezicht een onderzoek op verzoek van de minister of het College zorgverzekeringen uitvoert laat dit onverlet dat het zo'n onderzoek onder eigen verantwoordelijkheid uitvoert.

Artikel 1x5 bepaalt dat het College toezicht zowel gevraagd als ongevroegd advies kan uitbrengen aan het College zorgverzekeringen over de intrekking van de toelating van een uitvoeringsorgaan, de toestemming aan een ziekenfonds om werkzaamheden voor derden te verrichten, dan wel de ontheffing van het verbod om bepaalde diensten of zaken te leveren. Teneinde te verzekeren dat de ministeriële verantwoordelijkheid kan worden waargemaakt, is in het tweede lid opgenomen dat de hier bedoelde adviezen van het College toezicht ter kennis van de minister worden gebracht.

Artikel 1x6 regelt dat het College toezicht op verzoek van de minister uitvoeringstoetsen kan verrichten. De taken en bevoegdheden van een toezichthouder, maar ook de inhoud van zijn toezicht zijn sterk afhankelijk van het veld waarop toezicht moet worden gehouden. De inrichting van het veld en de voorschriften waaraan het veld zich moet houden bepalen de wensen en mogelijkheden ten aanzien van het toezicht. Door deze

bepaling kan het College toezicht vanuit toezichtperspectief aangeven of voorgenomen beleid uitvoerbaar en doelmatig is.

In artikel 1x7 wordt het College toezicht, onderscheidenlijk het College zorgverzekeringen de bevoegdheid gegeven voorschriften te geven aan de uitvoeringsorganen over de inrichting van hun administratieve organisatie en hun financiële verantwoording. Hierdoor wordt verzekerd dat de uitvoeringsorganen hun administratie en financiële verantwoording op vergelijkbare wijze inrichten. Dit is uit het oogpunt van het College toezicht van belang in verband met de efficiency van zijn werk. Ook vanuit het oogpunt van het College zorgverzekeringen is een goede inrichting van de administratie door de uitvoeringsorganen van belang, evenals goede en vergelijkbare financiële verantwoordingen. Om deze reden is bepaald dat de hier bedoelde voorschriften worden opgesteld in onderlinge overeenstemming tussen beide colleges.

In artikel 1x8 wordt de bevoegdheid van het College toezicht geregeld om aanwijzingen te geven aan uitvoeringsorganen. De hier gekozen formulering is ruimer dan die in de huidige wet. Voor de formulering is aansluiting gezocht bij de Organisatiewet sociale verzekeringen 1997, waarin een overeenkomstige bevoegdheid aan het College toezicht sociale verzekeringen is gegeven. Met de woorden «uit hoofde van zijn toezichthoudende taak» wordt bedoeld dat het College toezicht zijn aanwijzingsbevoegdheid alleen kan gebruiken als de door hem uitgevoerd toezichtonderzoeken daartoe aanleiding geven. De aanwijzingsbevoegdheid kan niet worden gebruikt om invloed uit te oefenen op concrete besluiten in individuele gevallen inzake verstrekkingen of vergoedingen aan verzekerden. Ingevolge artikel 5:32 van de Algemene wet bestuursrecht is het College toezicht bevoegd om in plaats van bestuursdwang toe te passen een last onder dwangsom op te leggen.

De bevoegdheid om een ziekenfonds onder bewind te stellen berust ingevolge artikel 1x9 bij het College toezicht. Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om de desbetreffende bepaling, zoals die thans luidt, enigszins te stroomlijnen. Aan de bepaling wordt toegevoegd dat kosten die de bewindvoerders maken in het kader van hun bewindvoerderschap ten laste van het ziekenfonds komen. Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan honoraria of reis- en verblijfkosten. De bepaling over onderbewindstelling geldt, net als in de huidige wetgeving, alleen ten aanzien van ziekenfondsen en niet tevens voor de tot de uitvoering van de AWBZ toegelaten particuliere ziektekostenverzekeraars en uitvoerende organen.

Onderdeel O regelt de informatievoorziening aan het College zorgverzekeringen en het College toezicht.

Artikel 1x11 regelt de inlichtingenplicht van en de toegang tot gegevens bij de uitvoeringsorganen voor zowel het College zorgverzekeringen als het College toezicht. Dit onderwerp is thans geregeld in artikel 39 van de ZFW en artikel 39 van de AWBZ. Toegevoegd is dat de colleges hierbij eisen en termijnen kunnen stellen en dat de gegevens en inlichtingen kosteloos moeten worden verstrekt.

Bij de in artikel 1x12 bedoelde regels over gegevens en inlichtingen kan het bijvoorbeeld gaan om het verstrekken van statistische gegevens en het verstrekken van gewijzigde statuten en reglementen. In verband hiermee worden artikel 38 van de ZFW en artikel 37 van de AWBZ geschrapt. Het tweede lid van artikel 1x12 regelt dezelfde materie als het huidige artikel 13, tweede lid, ZFW en artikel 14, tweede lid, AWBZ.

Artikel 1x13 regelt de informatierechten van het College zorgverzekeringen en het College toezicht bij natuurlijke en rechtspersonen voor wie een uitvoeringsorgaan werkzaamheden (heeft) verricht. Dit is overeenkomstig het huidige artikel 41, vierde lid, van de ZFW.

Omdat uitvoeringsorganen steeds vaker werken in concernverband voorziet artikel 1x14 in de verplichting voor een uitvoeringsorgaan bepaalde informatie op verzoek te verschaffen aan het College toezicht en het College zorgverzekeringen. Behoudens het bepaalde in artikel 1x16 is informatie die over een concern of concernleden is verkregen geheim. Het bepaalde in het derde lid is opgenomen in verband met de Europeesrechtelijke geheimhoudingsbepalingen zoals die voorkomen in de derde Europese schaderichtlijn (92/49/EEG). Dit wil uiteraard niet zeggen dat de informatie door het College zorgverzekeringen en het College toezicht niet betrokken kan worden bij hun taakuitoefening jegens de uitvoeringsorganen. Levert een uitvoeringsorgaan niet de voor het desbetreffende college benodigde informatie dan kan in het uiterste geval worden overgegaan tot intrekking van de toelating.

Het achtste lid van artikel 1x14 beoogt te voorkomen dat de verplichting tot geheimhouding aan de Algemene Rekenkamer kan worden tegengeworpen bij de gebruikmaking van haar bevoegdheden ingevolge artikel 59 van de Comptabiliteitswet. Uiteraard mag de Rekenkamer de aldus verkregen gegevens en inlichtingen uitsluitend gebruiken voor het vormen van een oordeel over de wijze waarop het College zorgverzekeringen het College toezicht, dan wel de uitvoeringsorganen hun bij of krachtens de wet geregelde taken uitoefenen. Wat betreft de openbaarmaking door de Rekenkamer van de aldus verkregen gegevens en inlichtingen, danwel bij het doen van vertrouwelijke mededelingen daarover aan de Staten-Generaal, geldt onverkort het regime van het elfde tot en met veertiende lid van artikel 59 van de Comptabiliteitswet. Dit betekent onder meer dat de Rekenkamer over gegevens en inlichtingen en daaraan ontleende bevindingen en conclusies geen openbare of vertrouwelijke mededelingen mag verstrekken die rechtstreeks herleidbaar zijn tot die onderdelen van het concern die niet belast zijn met de uitvoering van de ZFW of de AWBZ.

Voldoet een uitvoeringsorgaan niet aan de informatieverplichtingen zoals neergelegd in de artikelen 1x11, eerste en tweede lid, en 1x14, eerste en tweede lid, dan kan het college dat de informatie heeft gevraagd ingevolge artikel 1x15 overgaan tot het opleggen van een last onder dwangsom.

Door *onderdeel P* wordt erin voorzien dat ook het College toezicht verplicht is inlichtingen aan de minister te verschaffen. Artikel 1y is verder enigszins aangescherpt. Omdat het in de nieuwe bestuurlijke verhoudingen niet langer aangewezen wordt geacht dat de minister naar aanleiding van inlichtingen verstrekt door een van beide colleges, zelf nog inlichtingen gaat inwinnen bij een uitvoeringsorgaan – dit is namelijk een taak waarvoor de colleges zijn toegerust – vervalt het tweede lid van artikel 1y.

Met *onderdeel S* vervalt artikel 13. Deze materie wordt geregeld in de nieuwe artikelen 1x12 en 38c. Het Besluit controletaak ziekenfondsen dat nu berust op artikel 13 van de ZFW komt met inwerkingtreding van dit wetsvoorstel van rechtswege te vervallen. Omdat het stellen van regels over de door de uitvoeringsorganen te verrichten controles in de nieuwe constellatie bij uitstek een taak is van het College zorgverzekeringen onderscheidenlijk het College toezicht, is in artikel 1x7 bepaald dat de desbetreffende colleges regels kunnen stellen over de uit te oefenen controle door de uitvoeringsorganen.

Onderdeel W voegt aan artikel 34 enkele toelatingseisen toe waaraan ziekenfondsen moeten voldoen. Deze eisen zijn voor het grootste deel ontleend aan de artikelen 28 en 29 van de Wet toezicht verzekeringsbedrijf 1993. Het artikel is in die zin aangescherpt dat de leiding moet bestaan uit ten minste twee personen. Ook worden er eisen gesteld aan de deskundigheid en de antecedenten van degenen die het beleid bepalen die ertoe strekken dat deze geen aanleiding mogen geven tot het oordeel dat de belangen van verzekerden bij uitoefening van de taken van een ziekenfonds in gevaar zouden kunnen komen. Aangezien de dagelijkse leiding ook het beleid bepaalt gelden ook voor deze personen de voorwaarden van deskundigheid en mogen de antecedenten geen twijfels oproepen over de uitoefening van de taken. In verband met de toenemende concernvorming strekken de eisen over de handelingen en antecedenten van leidinggevende personen zich tevens uit tot leidinggevende personen van het concern voor zover zij uit dien hoofde invloed hebben op de leiding van het ziekenfonds. Er kan zicht op antecedenten worden verkregen door bijvoorbeeld een eigen verklaring van het aanvragende ziekenfonds inhoudende dat er geen gegevens bekend zijn die aanleiding geven tot twijfel, een curriculum vitae en uiteraard kan ook gevraagd worden naar een verklaring omtrent het gedrag, af te geven door de burgemeester. In verband met de toenemende concernvorming wordt met onderdeel f van het derde lid, als extra toelatingseis thans expliciet in de wet opgenomen dat onafhankelijke besluitvorming bij een ziekenfonds gewaarborgd moet zijn. Voldoet een instelling niet aan de vereisten van artikel 34 dan wordt geen toelating als ziekenfonds verleend c.q. wordt een reeds verleende toelating ingetrokken.

Met *onderdeel Y* vervalt artikel 38 in verband met het nieuwe artikel 1x12, eerste lid.

In *onderdeel Z* wordt een nieuw artikel 38c ingevoegd, ter vervanging van het vervallen verklaarde artikel 13 van de ZFW. De bepaling is in zoverre aangepast, dat duidelijk is dat elk ziekenfonds de algemene taak heeft om de wet doelmatig uit te voeren. Onderdeel van die algemene taak is om de nodige maatregelen te treffen om onnodige kosten te voorkomen. Hiermee wordt aangesloten bij de thans bestaande zienswijze rondom de betekenis van het bepaalde in het huidige artikel 13. Vanzelfsprekend heeft elk ziekenfonds ook tot taak om de wet rechtmatig uit te voeren.

Onderdeel AA verklaart artikel 39 vervallen in verband met het nieuwe artikel 1x11.

Met *onderdeel BB* vervalt het vierde lid van artikel 40 in verband met het nieuwe artikel 1x7.

Onderdeel CC verklaart artikel 41, vierde lid, vervallen in verband met het nieuwe artikel 1x13.

Onderdeel DD introduceert twee nieuwe artikelen over de verantwoording die ziekenfondsen moeten afleggen. Artikel 43e betreft het uitvoeringsverslag, artikel 43f het financieel verslag en de daarbij behorende documenten. Voor het overige zij verwezen naar hoofdstuk 7 van het algemeen deel van deze toelichting. Op grond van het nieuwe artikel 1x7 kunnen het College zorgverzekeringen en het College toezicht gezamenlijk regels stellen over de inhoud en inrichting van deze verslagen.

Onderdeel JJ wijzigt artikel 94 zodanig dat ook voor het College toezicht in een taakverwaarlozingsbepaling is voorzien.

Onderdeel KK voegt een nieuw artikel 96 in, zodat ook voor het College toezicht in een evaluatiebepaling is voorzien.

Artikel II

Dit artikel bevat wijzigingen van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten.

Onderdeel A introduceert de begrippen «College toezicht» en «uitvoeringsorgaan» in de wet.

Onderdeel I past artikel 14 aan overeenkomstig het nieuwe artikel 38c van de ZFW.

De *onderdelen M en N* bepalen dat artikel 37, onderscheidenlijk het tweede lid van artikel 38 vervallen. Dit is overeenkomstig de vervallenverklaring van artikel 39 van de ZFW.

In *onderdeel P* wordt hoofdstuk 1C van de ZFW over het verstrekken van gegevens en inlichtingen aan de minister en aan andere organen van overeenkomstige toepassing verklaard.

Onderdeel Q verklaart de bepalingen van de ZFW van overeenkomstige toepassing die betrekking hebben op het geven van voorschriften aan de uitvoeringsorganen over de administratie en controle, het uitvoeringsverslag, het financieel verslag en de reikwijdte van de accountantsverklaring, alsmede die betrekking hebben op de verplichting voor uitvoeringsorganen om jaarlijks voor 1 maart een uitvoeringsverslag en financieel verslag bij het College zorgverzekeringen en het College toezicht in te dienen.

Onderdeel Y wijzigt artikel 68. Door de omschrijving van het begrip uitvoeringsorgaan in de ZFW zijn de ziektekostenverzekeraars en uitvoerende organen in de zin van de AWBZ via artikel 87 van de ZFW al onder de strafbepalingen van laatstgenoemde wet gebracht.

Door *onderdeel Z* vervalt artikel 78. Deze materie is reeds geregeld in het gewijzigde artikel 94 van de ZFW.

Artikelen III tot en met VIII

Deze artikelen bevatten technische aanpassingen van diverse wetten.

Artikel IX

Voor de toelichting op dit artikel zij verwezen naar artikel XV.

Artikel X

Dit artikel regelt de wijze waarop de overgang van personeel van het College zorgverzekeringen naar het College toezicht wordt geregeld. Het College zorgverzekeringen en het College toezicht zullen in gezamenlijk overleg tijdig een lijst opstellen van medewerkers die overgaan naar het College toezicht. Uitgangspunt dat de medewerkers die op het moment van inwerkingtreding van deze wet op de Afdeling Toezicht werkzaam zijn, overgaan naar het College toezicht. Of en zo ja, hoeveel en welke medewerkers overigens van het College zorgverzekeringen overgaan naar het College toezicht zal in het overleg tussen beide colleges moeten worden bepaald en is mede afhankelijk van de te maken afspraken over synergie en samenwerking.

Artikel XI

Het eerste lid van dit artikel regelt de wijze waarop de overgang wordt geregeld van alle zaken, rechten en verplichtingen van het College zorgverzekeringen die samenhangen met het toezicht – waarmee thans de Commissie toezicht uitvoeringsorganisatie is belast – op het College toezicht. Om helderheid te krijgen welke zaken, rechten en verplichtingen samenhangende met de afsplitsing van het toezicht moeten overgaan naar het College toezicht is bepaald dat voor de inwerkingtreding van deze wet daarover overeenstemming dient te worden bereikt tussen het College zorgverzekeringen en de Commissie toezicht uitvoeringsorganisatie die als voorganger van het College van toezicht kan worden beschouwd. Daartoe zal artikel XI eerder in werking treden dan de overige artikelen. De minister keurt de opgestelde lijst goed waarna op de datum van inwerkingtreding van de rest van de wet alle op de lijst opgenomen zaken, rechten en verplichtingen overgaan op het College toezicht.

Artikel XV

Om snel en adequaat in een oplossing te kunnen voorzien voor eventuele niet voorziene problemen bij de invoering van deze wet, is in dit artikel aan de minister de bevoegdheid toegekend tijdelijk regels te stellen. Deze regels gelden tot en met 31 december van het kalenderjaar na dat waarop zij in werking zijn getreden. In het geval zich problemen van ernstige aard voordoen kan wijziging van de wet aangewezen zijn. Om te voorkomen dat de tijdelijke regeling afloopt terwijl er nog geen structurele wettelijke voorziening van kracht is, is in de tweede volzin van het tweede lid voorzien in een bepaling die de tijdelijke regeling laat doorlopen als een voorstel van wet bij de Staten-Generaal is ingediend tot regeling van het betrokken onderwerp.

Artikel XVII

Wat de inwerkingtreding betreft is uitgangspunt dat de wet in zijn geheel in werking treedt. Voorzien is echter in de mogelijkheid om artikelen of onderdelen op een later tijdstip in werking te laten treden. Mochten zich onvoorziene omstandigheden voordoen dan betekent dat niet op voorhand dat de gehele wet daardoor wellicht niet in werking zal kunnen treden.

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
E. Borst-Eilers

College voor zorgverzekeringen
Sturing

- Bevorderen van de rechtmatige en doelmatige uitvoering van de ZFW en AWBZ door de uitvoeringsorganen;
- Coördineren van de uitvoering ZFW en AWBZ en coördineren van de uitvoering van deze wetten met de beleidsuitvoering op andere terreinen van de volksgezondheid en de sociale zekerheid;
- Voorlichting geven aan uitvoeringsorganen, zorgaanbieders en verzekeren over het beleid op het terrein van de ziektekostenverzekeringen;
- Op verzoek aan de minister rapporteren over de uitvoerbaarheid en doelmatigheid van voorgenomen beleid op het terrein van de ZFW en AWBZ (uitvoeringstoets);
- Het signaleren van feitelijke ontwikkelingen op het terrein van de ZFW en AWBZ aan de minister;
- Toelaten van ziekenfondsen en particuliere ziektekostenverzekeraars;
- Toestemming geven voor de overdracht van verbintenissen, toestemming geven aan ziekenfondsen voor werkzaamheden voor derden, ontheffing verlenen voor verboden ex art. 42 ZFW en 41 AWBZ;
- Vaststellen van modelovereenkomsten, goedkeuren van uitkomsten van overleg;
- Toelaten van zorginstellingen;
- Adviseren in bezwaarschriftprocedure verstrekkingengeschillen.

Beheer en financiering

- Beheren van de AK en het AFBZ;
- Gevraagd en ongevraagd aan de minister rapporteren over de benodigde omvang van de ten laste van de AK en het AFBZ besteedbare middelen;
- Gevraagd en ongevraagd aan de minister rapporteren over de hoogte van de inkomensafhankelijke premie.
- Op basis van ministeriële regels vaststellen van beleidsregels voor de budgetvaststelling voor de ziekenfondsen plus vaststellen van de budgetten per uitvoeringsorgaan;
- Doen van betalingen aan de uitvoeringsorganen;
- Op basis van ministeriële subsidieregels verstrekken van subsidies.

Uitvoering

- Internationaal verbindingkantoor.

College van toezicht op de zorgverzekeringen

- Toezicht op de rechtmatige en doelmatige uitvoering ZFW en AWBZ door de uitvoeringsorganen;
- Jaarlijks rapporteren aan CVZ en minister over uitkomsten rechtmatigheidsonderzoek en in dat kader beoordelen aanvaardbaarheid kosten;
- Jaarlijks rapporteren aan CVZ en minister over resultaten uitgevoerd doelmatigheidsonderzoek;
- Op verzoek aan minister rapporteren over gevolgen voorgenomen regelgeving of beleid voor uitoefening toezicht (uitvoeringstoets);
- In opdracht van de minister of op verzoek van het CVZ onderzoek doen;
- CVZ adviseren over intrekken toelating ziekenfonds of uitvoeringsorgaan AWBZ, over intrekken toestemming aan ziekenfonds voor werkzaamheden voor derden en over intrekken ontheffing verboden ex art. 42 ZFW en 41 AWBZ.