

Vergaderjaar 1995–1996

24 400 XVI

Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (XVI) voor het jaar 1996

Nr. 97

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 2 juli 1996

De vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport¹ heeft op 5 juni 1995 overleg gevoerd met minister Borst-Eilers van Volksgezondheid, Welzijn en Sport over haar **brief van 16 april 1996 inzake de financiële ontwikkeling van de omslagregeling op grond van de Wet op de toegang tot ziektekostenverzekeringen (WTZ)** (24 400 XVI, nr. 79).

Van het gevoerde overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

De heer **Oudkerk** (PvdA) constateerde dat met de brief van 16 april jl. het eerder gevraagde overzicht van kosten en van de opbouw van de reserves weliswaar is verstrekt, maar dat daarmee voor de Kamer de werkwijze en de berekeningen van de Stichting uitvoering omslagregeling WTZ (SUO) nog niet doorzichtiger zijn geworden. Het tussen de SUO en het ministerie gesloten protocol over de informatieverstrekking biedt hiervoor kennelijk geen oplossing. Waarom rapporteert de SUO niet direct aan de Kamer, bijvoorbeeld in de vorm van een jaaroverzicht? Daardoor krijgt de Kamer de mogelijkheid om zelf met het bestuur van de SUO te spreken over geleverde stukken.

Uit de stukken maakte de heer Oudkerk op dat de omslagbijdrage hoger is vastgesteld dan strikt nodig zou zijn om een reserve op te bouwen ter voorkoming van toekomstige schommelingen in de bijdrage. Kan de minister dit ook echt garanderen? Niet zij, maar het bestuur van de SUO stelt immers de bijdrage vast. Voor de burger zou het duidelijker zijn als wettelijk werd vastgelegd waarvoor de omslagbijdrage wordt gebruikt. Wat gebeurt er met de reserves en moeten die nog groter worden? Thans bedragen ze bijna 1 mld., hetgeen voldoende zou zijn om bij eventuele afschaffing van de WTZ het naijl-effect op te vangen. In een vorig algemeen overleg verklaarde de minister nog dat reservevorming alleen kan als er sprake is van een overschot tussen raming en werkelijkheid en een stabiele ontwikkeling van de omslagbijdrage niet in gevaar komt. Onduidelijk is waarop de toekomstvisie van SUO-bestuur precies is gebaseerd. Terecht wordt gewezen op stijgende kosten als gevolg van de overheveling van genees- en hulpmiddelen uit de AWBZ, maar daar

¹ Samenstelling:

Leden: Lansink (CDA), Schutte (GPV), Van Nieuwenhoven (PvdA), voorzitter, Van der Heijden (CDA), ondervoorzitter, Van Heemskerck Pillis-Duvekot (VVD), M.M.H. Kamp (VVD), Doelman-Pel (CDA), Swildens-Rozendaal (PvdA), Vliegthart (PvdA), Mulder-van Dam (CDA), Versnel-Schmitz (D66), Middel (PvdA), Leerkes (Unie 55+), Nijpels-Hezemans (groep-Nijpels), Fermina (D66), Oedayraj Singh Varma (GroenLinks), Dankers (CDA), Marijnissen (SP), Essers (VVD), Oudkerk (PvdA), Cherribi (VVD), Sterk (PvdA), Van Boxtel (D66), Van Vliet (D66), Van Blerck-Woerdman (VVD).

Plv. leden: Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Van der Vlies (SGP), Lilipaly (PvdA), Esselink (CDA), Rijpstra (VVD), Voûte-Droste (VVD), Smits (CDA), Dijksman (PvdA), Houda (PvdA), Beinema (CDA), Van den Bos (D66), Vreeman (PvdA), Rouvoet (RPF), Boogaard (groep-Nijpels), Van Waning (D66), Sipkes (GroenLinks), De Jong (CDA), Passtoors (VVD), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), J.M. de Vries (VVD), Noorman-den Uyl (PvdA), Bremmer (CDA), Bakker (D66), Hoogervorst (VVD).

kunnen lagere kosten tegenover staan doordat de WTZ voor nieuwe gevallen wordt gesloten of doordat de Wet-Van Otterloo zodanig wordt gerepareerd dat een deel van de WTZ-verzekerden uitstroomt. Hoe staat het met plannen voor een evenwichtiger samenstelling van het SUO-bestuur?

Naar de heer Oudkerk begreep wordt in opdracht van het ministerie van EZ door de Erasmus Universiteit onderzocht hoe de WTZ anders vorm kan worden gegeven. Naar verluidt wordt in dat verband gedacht aan het heffen van kostendekkende premies en aan compensatie van groepen verzekerden via een systeem van vouchers. Hoe staat het met dit onderzoek? Verder vroeg hij nadere informatie (bij voorkeur schriftelijk) over de stand van zaken in het zogenaamde brugoverleg met Zorgverzekeraars Nederland (ZVN) over mogelijkheden om de WTZ meer risicodragend te maken. Gaat het daarbij inderdaad om ofwel een geleidelijke verhoging van de leeftijdsgrens voor WTZ-pooling van 65 jaar naar 70 jaar, ofwel pooling pas mogelijk te maken vanaf f 7 500? Leidt dit niet tot flinke premiestijgingen door eisen die de Verzekeringskamer stelt op het gebied van kostendekkendheid? Zijn ook andere mogelijkheden denkbaar? Wat heeft de voorkeur van de minister? Hoe is de afstemming tussen SUO en ZVN? Laten verzekeraars bij het doen van voorstellen een herziening van het ziekenfonds en reparatie van de Wet-Van Otterloo buiten beschouwing? Wat gebeurt er als daarmee wel rekening wordt gehouden?

Mevrouw **Van Blerck-Woerdman** (VVD) vond de ontwikkelingen rondom de WTZ eveneens ondoorzichtig. Onduidelijk is waarop de verwachte stijging van kosten precies is gebaseerd en hoe het aantal WTZ-verzekerden zich zal ontwikkelen. Hoe ziet de minister dit? Ook zij vroeg naar het overleg tussen ZVN en de minister over het meer risicodragend maken van de WTZ. Gezien de hoogte waarop de omslagbijdrage wordt vastgesteld, zag zij geen reden om de reserve ter voorkoming van schommelingen te laten uitgroeien boven het verleden jaar bereikte niveau van 730 mln. Waartoe dient reservevorming? Is de huidige reserve niet meer dan groot genoeg om schommelingen en andere eventualiteiten op te vangen?

De heer **De Jong** (CDA) sloot zich aan bij de door de heer Oudkerk gestelde vragen. Uit het verhelderende overzicht maakte hij op dat de reserve dient om het laatste jaar van de WTZ te financieren. Is de huidige omvang daarvoor voldoende en zo neen, hoe groot moet de reserve zijn om dit doel te bereiken? Hij was het eens met het beleid om schommelingen in de omslagbijdrage te voorkomen. Dat een privaatrechtelijke instantie als de SUO zelfstandig een deel van de collectieve-lastendruk bepaalt, vond hij echter onjuist. De minister behoort daarvoor de eindverantwoordelijkheid te dragen, zodat de Kamer haar daarop ook kan aanspreken. Van direct overleg tussen Kamer en SUO-bestuur had hij geen hoge verwachtingen. Omdat het gaat om een deel van de collectieve-lastendruk moet er ook toezicht van overheidswege zijn. Welke instantie is belast met het toezicht op de SUO? Rapporteer deze aan de Kamer?

Duidelijkheid miste de heer De Jong over de toekomst van de WTZ. Dat de huidige situatie niet kan worden gehandhaafd, vond hij evident. In een systeem dat uitgaat van een zekere bandbreedte zag hij niet veel, omdat de daaruit voortvloeiende vereveningseisen van verzekeraars in feite een WTZ in een nieuwe vorm zullen doen ontstaan. Aan welke voorstellen tot wijziging wordt gewerkt? In dit verband drong hij aan op spoedige bekendmaking van de plannen tot wijziging van het ziekenfonds. Daarbij kan de WTZ eventueel worden betrokken. Hoe staat het met het overleg tussen de minister en ZVN?

De heer **Van Boxtel** (D66) vroeg aandacht voor besteding van delen van mogelijke overcapaciteit in de opgebouwde reserve voor bestaande behoeften elders in de zorgsector. Te denken valt aan het opvangen van gevolgen van de reparatie van de Wet-Van Otterloo en van koopkracht-effecten als gevolg van verschuiving van de loongrens in de Ziekenfondswet. Ook hij was zeer benieuwd naar het overleg tussen de minister en ZVN en naar het onderzoek van de Erasmus Universiteit. Hanteert de Verzekeringskamer bij zijn toezicht op de SUO de algemene normen voor solvabiliteit van ondernemingen? Los van de reserve voor opvang van het naijl-effect, zou aan de hand daarvan het plafond kunnen worden bepaald voor de reserve die nodig is om de WTZ adequaat te laten functioneren.

Het antwoord van de minister

De **minister** verklaarde het uitblijven van een daling van de omslagbijdrage bij inwerkingtreding van de Wet-Van Otterloo uit het naijl-effect van de WTZ. Dit veroorzaakte dat op 1 januari 1995 de WTZ-bijdrage werd gehandhaafd op f 414. Hoewel per januari 1996 een kostendekkende bijdrage van f 270 mogelijk was, is gekozen voor f 324 om schommelingen als gevolg van de naijling van de recente pakketoverheveling te voorkomen. Toegezegd is, de extra gegroeide voorziening in de WTZ te gebruiken om in 1997 en 1998 de omslagbijdrage op f 324 te handhaven. Met de SUO gemaakte afspraken over het zoveel mogelijk voorkomen van schommelingen worden verwerkt in een in voorbereiding zijnde wijziging van de WTZ. Deze wijziging (die naar verwachting in het najaar van 1996 gereed is) richt zich daarnaast op de samenstelling van het SUO-bestuur, op het eventueel dragen van risico door verzekeraars en op criteria voor reservevorming. Een reserve kan van nut zijn om bij eventuele opheffing van de WTZ de gevolgen van het naijl-effect op te vangen. Ook kan de SUO uit de reserve verzekeraars voorfinancieren, hetgeen leidt tot daling van rentelasten.

De complexiteit van de WTZ en vooral de werking van het naijl-effect maken het moeilijk om helder inzicht in de ontwikkeling van de omslagregeling te geven. Nu de cumulatieve voorziening ongeveer de omvang heeft van het omslagtekort over een jaar is er echter een kans om in één keer het naijl-effect weg te werken. In feite is hiervoor een iets groter bedrag nodig, omdat het naijl-effect zich om administratief-technische redenen nog twee extra maanden doet gevoelen. Wegneming van het naijl-effect zal verdere reparatie van de Wet-Van Otterloo zeker bevorderen en vergemakkelijkt een eventuele opheffing van de WTZ. Ook kan zo'n 50 mln. aan kosten voor rentevergoeding worden bespaard. Verder ontstaat een veel directer verband tussen ingrepen in de zorgsector en de hoogte van de bijdrage. Nadeel is, dat raming en realisatie in de WTZ uiteen kunnen gaan lopen. Door middel van wetswijziging zou wellicht kunnen worden voorzien in de lacune die ontstaat door het wegvallen van de reserve voor het opvangen van schommelingen in de omslagbijdrage. Zij bestreed echter dat reserves in de WTZ kunnen worden gebruikt om problemen elders in de zorgsector op te lossen.

De minister vond het staatsrechtelijk juist om de SUO via haar aan de Kamer te laten rapporteren. Niets verhindert de Kamer om (bijvoorbeeld naar aanleiding van het jaarverslag) direct te overleggen met de SUO maar de privaatrechtelijke status ervan stelt wel grenzen aan de invloed die hiervan kan uitgaan. Met deze privaatrechtelijke status zijn Kamer en kabinet in 1986 overigens beide akkoord gegaan. Dat hier nu kanttekeningen bij worden geplaatst, is interessant. De Verzekeringskamer is belast met het toezicht op de SUO. Of dit instituut voor de SUO aparte solvabiliteitseisen hanteert, was haar niet bekend. De overheid heeft indirect invloed op de SUO door haar bevoegdheid tot het benoemen van bestuursleden (die een zittingstermijn van twee jaar hebben). In dat kader

is in het bestuurlijk overleg met ZVN overeengekomen dat voortaan ook onafhankelijke kandidaten zullen worden voorgedragen voor andere bestuursposten dan die van voorzitter. De onafhankelijkheid zal worden vastgelegd in de eerder genoemde wijziging van de WTZ. In dat kader kan worden gezien of de situatie waarin alleen ZVN leden voordraagt, moet worden gehandhaafd.

Naar verwachting wordt medio juni gerapporteerd over het onderzoek dat op initiatief van het ministerie van EZ wordt verricht naar mogelijkheden om het marktmechanisme (risico-afhankelijke premies) in de WTZ te hanteren, zonder de toegankelijkheid voor verzekerden aan te tasten. Daarbij wordt eraan gedacht om in de vorm van vouchers normuitkeringen aan verzekerden te doen. In theorie is zo'n systeem wellicht sluitend, maar bij de praktische toepasbaarheid ervan moeten vooralsnog grote vraagtekens worden gezet. Wellicht kan meer worden bereikt door op basis van de nieuwe Wet economische mededinging goed toezicht te houden op concurrentieverhoudingen in de verzekeraarsmarkt. Zij zag niet veel in introductie van premiebandbreedte en acceptatieplicht in de WTZ, omdat wetenschappelijke publikaties doen vermoeden dat verzekeraars dan verevening zullen eisen.

Uit het overleg met ZVN over het dragen van risico in de WTZ zijn twee alternatieven voortgekomen. Het eerste behelst een voorstel om de omslagregeling alleen van toepassing te laten zijn bij schade boven f 7 500. Het tweede behelst de mogelijkheid om met jaarlijkse stappen de leeftijd waarop toegang tot de WTZ mogelijk is, te verhogen van 65 naar 70 jaar. Deze alternatieven worden thans doorgerekend op hun gevolgen voor zowel premie als omslagregeling, opdat aan de hand daarvan in juli op bewindsliedenniveau overleg met de Verzekeringskamer kan plaatsvinden over reserveringsnormen. Daarbij is de mogelijkheid van pooling ook betrokken. In het overleg kon de vrees van ZVN voor verschuiving van grote groepen verzekerden als gevolg van verdergaande reparatie van de Wet-Van Otterloo of voorstellen tot aanpassing van de Ziekenfondswet worden weggenomen. Besloten is om uitgaande van de status quo de voorstellen van verzekeraars verder uit te werken. Zonder aantallen te noemen heeft ZVN zich het recht voorbehouden om voorstellen aan te passen bij aanzienlijke verschuivingen in categorieën verzekerden. Voorstellen komen echter pas op losse schroeven te staan bij echte «volksverhuizingen». Met uitzondering van de gevolgen van verdergaande reparatie van de Wet-Van Otterloo, worden die per januari 1997 echter niet verwacht.

De voorzitter van de commissie,
Van Nieuwenhoven

De griffier van de commissie,
Van der Windt