

Vergaderjaar 2001–2002

**28 478**

## **Wijziging van de Ziekenfondswet in verband met het opheffen van de afzonderlijke kas van het Algemeen Ziekenfonds voor Zeelieden (opheffing kas zeelieden)**

**Nr. 3**

### **MEMORIE VAN TOELICHTING**

#### **Algemeen**

##### *Historie*

Het advies van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt, omdat het zonder meer instemmend luidt/uitsluitend opmerking van redactionele aard bevat (artikel 25a, vierde lid, onderdeel b, van de Wet op de Raad van State).

Het Algemeen Ziekenfonds voor Zeelieden (AZVZ) is sinds 1951 aange-  
wezen als ziekenfonds waarbij de ziekenfondsverzekerde zeevarenden zich  
verplicht dienen aan te melden. Tevens is toen een afzonderlijke kas inge-  
steld. De reden voor deze, ten opzichte van de overige ziekenfonds-  
verzekerden, afwijkende situatie is gelegen in de bijzondere positie van de  
zeevarenden.

De zeelieden moesten in iedere plaats in Nederland waar zij aan wal  
zouden komen, geneeskundige hulp kunnen ontvangen voor rekening van  
het ziekenfonds. Om dit in een tijd dat ziekenfondsen nog regionaal  
werkten te kunnen bewerkstelligen, werd één ziekenfonds belast met de  
administratie hiervan.

Ook uit de bijzondere positie van zeevarenden zich in een ander (procen-  
tueel) premiereregime dan geldt voor de overige ziekenfondsverzekerden.  
Artikel 415 van het Wetboek van Koophandel verplicht de reder de kosten  
van geneeskundige verzorging van opvarenden voor zijn rekening te  
nemen als zij vanwege beroepswerkzaamheden buiten Nederland of het  
woonland waar zij thuishoren verblijven. Doordat de reder aansprakelijk is  
voor deze kosten, is het risico dat de ziekenfondsverzekering voor deze  
groep verzekerden loopt, kleiner dan voor andere verzekerden. De procen-  
tuele ziekenfondspremie voor zeevarenden wordt dan ook lager vastge-  
steld dan die voor de overige ziekenfondsverzekerden. Voor de berekening  
van die lagere premie was het van belang dat de kosten van deze groep  
bekend waren. De afzonderlijke registratie van die kosten bij één zieken-  
fonds werd destijds dan ook gewenst geacht. De instelling van de afzon-  
derlijke kas hield eveneens verband met deze redenen, de centrale regis-  
tratie van de kosten en de lagere premiestelling.

##### *Afschaffing van de afzonderlijke kas*

Het College voor Zorgverzekeringen (CVZ) heeft op 28 juni 2001 een signa-  
leringstoets uitgebracht over de positie van de afzonderlijke kas voor de  
zeevarenden.

Centrale kostenregistratie en daarmee de waarborg dat er een lagere premie kon worden vastgesteld, was destijds een belangrijke bestaansgrond voor de afzonderlijke kas voor zeelieden. Het CVZ constateert dat in het huidige informatietijdperk een dergelijke registratie ook kan zonder dat daar een afzonderlijke kas voor nodig is. Immers alle ziekenfondsen voeren een centrale administratie zonder dat daar een afzonderlijke kas tegenover staat. Het bijzondere premieregime voor de zeelieden kan ook zonder het bestaan van een afzonderlijke kas gehandhaafd blijven. Daarnaast is het draagvlak voor de afzonderlijke kas voor zeelieden behoorlijk versmald. Het aantal verzekerde zeelieden neemt aanzienlijk af; van ruim 38 000 personen in 1960 tot 4500 personen in 2000. Overigens zijn de partners en kinderen niet ingeschreven bij het AZVZ.

Het verzekerdenbestand is dus gering en derhalve is de risicospreiding zeer beperkt. Dit heeft tot gevolg dat fluctuaties in de kosten niet meer goed binnen de afzonderlijke kas kunnen worden opgevangen. Mutaties middelen niet meer uit in het grotere geheel maar hebben hun directe weerslag op de resultaten. Dit geeft de ramingen van de afzonderlijke kas een ongewis karakter en de wens tot premiestabilisatie te komen, binnen de reservekaders, komt in het gedrang.

Nu er sprake is van een klein aantal verzekerden en van een afkalvend draagvlak, valt de reden voor het bestaan van een afzonderlijke kas steeds verder weg. Het CVZ adviseert dan ook de afzonderlijke kas op te heffen en op te nemen in het grotere geheel van de Algemene Kas.

Vanwege tal van bijzondere wet- en regelgeving voor het CVZ en het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) brengt de afzonderlijke kas extra werk met zich mee. Ook de huidige premievaststelling kent een uitvoerig traject met advisering door de diverse betrokken partijen, waaronder het AZVZ. In het kader van vereenvoudiging van wet- en regelgeving is het aanhouden van een afzonderlijke kas voor zo'n kleine groep verzekerden niet meer van deze tijd. Voor CVZ en het ministerie van VWS betekent dit wetsvoorstel een vereenvoudiging van de uitvoering en derhalve lagere uitvoeringskosten. Het wetsvoorstel brengt geen verandering aan in de administratieve lastendruk voor werkgevers.

#### *Procentuele premie voor zeelieden*

Het aparte premieregime blijft ook na opheffing van de afzonderlijke kas gehandhaafd. Immers aan de redersverplichting komt geen einde. Wel betekent de opheffing van de afzonderlijke kas dat het premiepercentage voortaan op een andere wijze moet worden berekend. Thans wordt een uitgebreide procedure gevolgd. De premie wordt berekend op basis van gegevens van het AZVZ over de stand van de afzonderlijke kas. Het AZVZ brengt een premieadvies uit aan de betrokken ministers. Het CVZ beoordeelt het premieadvies van het AZVZ en baseert hierop zijn eigen advies. Dit advies brengt het CVZ vervolgens uit aan de minister van VWS. De minister stelt vervolgens bij ministeriële regeling de premie vast.

Na opheffing van de afzonderlijke kas vervalt deze uitgebreide premieadvisering door de diverse betrokken partijen. Bij de vaststelling van de premie zal worden uitgegaan van een vaste verhouding tussen de premie voor zeevarenden en de premie voor de «gewone» ziekenfondsverzekerden. Deze vaste verhouding zal worden berekend op basis van de verhouding tussen de gemiddelde premie van de zeevarenden in het verleden ten opzichte van de premie voor de «gewone» ziekenfondsverzekerden in het verleden. De vaste verhouding zal worden vastgelegd in een algemene maatregel van bestuur. Bij de berekening van de vaste verhouding zal onder andere rekening worden gehouden met het feit dat «gewone» ziekenfondsverzekerden nominale premie betalen terwijl de nominale premie voor zeevarenden op dit moment op nihil is gesteld en met het feit dat de premie voor zeevarenden onder andere is beïnvloed door de reservepositie van de afzonderlijke kas. Door de vaste verhouding

in een amvb vast te leggen kan vervolgens ieder jaar op eenvoudige wijze de premie worden vastgesteld. In bedoeld besluit zal tevens een bepaling worden opgenomen die het mogelijk maakt deze vaste verhouding na een aantal jaren (te denken valt aan vier jaar) te herzien. De bestaande premieverdeling over werkgever (reder) en werknemer (zeevarende) blijft ongewijzigd waarbij een gelijke verdeling er niet toe mag leiden dat werkgevers en werknemers ter zee meer premie betalen dan werkgevers of werknemers te land. Met dit wetsvoorstel wordt immers niet beoogd een wijziging in de inkomensposities van betrokkenen te brengen. Op dit moment is de verdeling van de premie dus gelijk, dat wil zeggen fiftyfifty. In bovenbedoeld besluit zal een bepaling worden opgenomen dat deze gelijke verdeling kan worden herzien als zich omstandigheden voordoen die daartoe aanleiding geven.

Ongeacht het feit dat dit wetsvoorstel geen wijziging aanbrengt in het aparte premierégime, past de afschaffing van de afzonderlijke kas in het beleid dat is gericht zijn op het totstandbrengen van een basisverzekering. Daarbij zal geen ruimte meer zijn voor bijzondere groepen zoals de zeelieden.

#### *Financiële relatie met de Algemene Kas*

Het AZVZ zal ook na opheffing van de afzonderlijke kas de premie ziekenfondsverzekering voor zeevarenden blijven innen. Het enige verschil is dat de premie in plaats van in de afzonderlijke kas in de Algemene Kas van de ziekenfondsverzekering wordt gestort. Er is voor gekozen deze taak bij het AZVZ te laten omdat dan diverse voordelen voor de bedrijfstak behouden blijven. Het AZVZ is een schakel in het grotere geheel van de bedrijfstak scheepvaart. De Stichting Koopvaardij is de overkoepelende bedrijfstakinstelling, die functioneert als coördinerend orgaan voor de diverse sociale en collectieve regelingen van de bedrijfstak. Er nemen verschillende instellingen aan deel zoals het Bedrijfspensioenfonds voor de Koopvaardij, de Vereniging Zee-risico 1967 en de Stichting Opleidings- en Ontwikkelingsfonds Zeescheepvaart. De Stichting Koopvaardij verzorgt voor al deze instellingen, waaronder dus het AZVZ, de premieheffing. Dit vindt plaats via een zogenaamde geïntegreerde premienota. Deze wijze van organiseren creëert voor de werkgevers administratieve eenvoud. De werkgever hoeft nu slechts aan één instantie betalingen te verrichten en informatie te verstrekken. Deze administratieve eenvoud blijft ook na de onderhavige wijziging van de Ziekenfondswet behouden. Tussen het CVZ en het AZVZ worden afspraken gemaakt over de verantwoording en afdracht van de geïnde premies aan de Algemene Kas. Een geëigende weg is om deze afspraken vast te leggen in een convenant tussen het CVZ en het AZVZ. Dit is niet ongebruikelijk. Er bestaan ook convenanten tussen het CVZ en de rijksbelastingdienst (die de premie voor ziekenfondsverzekerde zelfstandigen int) en tussen het CVZ en het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen over de verantwoording en afdracht van de premie.

In de huidige situatie valt het AZVZ buiten de Zfw-verstrekkingenbudgettering. Het onderhavige wetsvoorstel brengt hierin geen verandering. De aan zeevarenden verleende zorg wordt afgerekend op basis van werkelijke kosten. De reden hiervoor is gelegen in het feit dat het voor het AZVZ niet of nauwelijks mogelijk is de kosten van de zeevarenden te beïnvloeden omdat het woonland van de zeevarenden vaak niet Nederland is. De verstrekkingenbudgettering kenmerkt zich nu juist door het feit dat ziekenfondsen bij de inkoop van zorg voor hun verzekerden de kosten kunnen beïnvloeden. Vanuit de Algemene Kas zal het AZVZ voor de kosten van verstrekkingen bevoorschot gaan worden. Uitgangspunt zal zijn dat de voorschotten uit de Algemene Kas zo goed mogelijk aansluiten

bij de betalingen van het AZVZ. Dit geldt zowel voor de omvang van de betalingen als voor de data waarop die plaatsvinden. De werkelijke kosten van het AZVZ zullen hiervoor de basis zijn. De uitwerking van deze systematiek zal in overleg tussen het CVZ en het AZVZ plaatsvinden en kan in bovengenoemd convenant over de premie-inning en afdracht worden opgenomen.

Voor de beheerskosten zal eveneens een afrekening naar werkelijke kosten plaatsvinden. De reden hiervoor ligt in het feit dat de beheerskosten van het AZVZ gemiddeld op een veel hoger niveau liggen dan bij de andere ziekenfondsen. Bij toepassing van de reguliere budgetberekening zou het AZVZ fors tekort komen. Dit vindt zijn oorzaak in de bijzondere situatie van het AZVZ en is daarom acceptabel.

#### *Feitelijke overgang*

Het opheffen van de afzonderlijke kas betekent ook dat er een aantal overgangsmaatregelen getroffen moeten worden. Daarbij zal aandacht besteed worden aan onder andere de werkzaamheden die nu voor de afzonderlijke kas verricht worden. Van de afzonderlijke kas dient een stand van zaken te worden opgemaakt; de kas dient vervolgens overgedragen te worden aan de Algemene Kas. Het CVZ zal analoog aan artikel 36, derde lid, van de Ziekenfondswet de afwikkeling van de lopende zaken regelen.

### **Artikelsgewijs toelichting**

#### *Artikel I, onderdeel A*

Artikel 1q, vierde lid, is de basis voor de instelling van de afzonderlijke kas voor zeelieden. Het besluit tot opheffing heeft als gevolg dat dit gehele artikelonderdeel kan vervallen. Het Besluit instelling afzonderlijke kas ziekenfondsverzekering zeelieden 1999, dat onder andere op artikel 1q, vierde lid, is gebaseerd, vervalt daarmee.

#### *Artikel I, onderdeel B*

Het AZVZ schrijft nu alleen zeelieden in en weigert de overige ziekenfondsverzekerden. Na het vervallen van artikel 1q, vierde lid, zal het AZVZ volgens artikel 5 gehouden zijn ook andere ziekenfondsverzekerden in te schrijven die daarom verzoeken. Op grond van de toevoeging aan artikel 5, eerste lid, zal worden bepaald dat het AZVZ geen andere verzekerden dan zeelieden mag inschrijven. Er is nog een ander ziekenfonds (ANZO) waar een bepaalde groep verzekerden zich verplicht dienen aan te melden. ANZO schrijft daarnaast echter ook andere ziekenfondsverzekerden in. Van de mogelijkheid om te bepalen dat een ziekenfonds geen andere verzekerden mag inschrijven dan een bepaalde groep, zal ten aanzien van ANZO geen gebruik worden gemaakt.

#### *Artikel I, onderdeel C*

De zeelieden hebben vanwege de redersverplichting op grond van het Wetboek van Koophandel een apart premieregime. Dit aparte premieregime blijft ook na de opheffing van de afzonderlijke kas in stand. De wijze van vaststelling van de premie zal echter op een andere manier gebeuren dan tot nu toe gebruikelijk is. De premie van de zeevarenden zal in een vaste verhouding staan tot de premie van de overige ziekenfondsverzekerden. Deze nieuwe wijze van premieberekening, het verhoudingscijfer en de eventuele herziening daarvan na een aantal jaren worden vastgelegd in een algemene maatregel van bestuur. De onderhavige wijziging van artikel 15, eerste lid, geeft de basis voor het vaststellen van een dergelijke algemene maatregel van bestuur.

#### *Artikel I, onderdeel D*

In artikel 19, eerste lid, eerste volzin, wordt bepaald dat aan ziekenfondsen voor de uitoefening van hun wettelijke taak jaarlijks een uitkering wordt verstrekt ten laste van de Algemene Kas. In de tweede volzin van dit artikelonderdeel is geregeld dat dit niet geldt voor een ziekenfonds waarvoor een afzonderlijke kas is ingesteld. Dit ziekenfonds is het AZVZ. Echter met onderhavig wetsvoorstel wordt de afzonderlijke kas opgeheven en krijgt het AZVZ voortaan zijn vergoedingen uit de Algemene Kas. De tweede volzin kan derhalve vervallen. Het is niet de bedoeling het AZVZ onder de ziekenfondsbudgettering te brengen. Om dit te bewerkstelligen zal in de jaarlijkse Regeling beschikbare middelen verstrekkingen en vergoedingen Zfw worden bepaald dat het AZVZ wordt afgerekend op de werkelijke kosten van verstrekkingen en vergoedingen. Dit geldt tevens voor de beheerskosten van het AZVZ.

#### *Artikel I, onderdeel E*

Het AZVZ wordt voortaan afgerekend op de werkelijke kosten, dit geldt zowel voor de verstrekkingen als voor de beheerskosten. Het AZVZ loopt bij de uitvoering van de Zfw dus geen enkel financieel risico. Het AZVZ krijgt door middel van bevoorschotting een budget waaruit het de lopende zaken kan betalen. Bij een tekort kan het AZVZ bij het CVZ aankloppen en andersom zal het AZVZ een overschot moeten terugstorten in de Algemene Kas.

Vanwege het feit dat het AZVZ geen financieel risico loopt, is het ook niet nodig dat het AZVZ beschikt over een solvabiliteitsmarge als bedoeld in artikel 43b, tweede lid. Ook het aanhouden van een reserve Ziekenfondswet, op grond van artikel 43b, derde lid, is om dezelfde reden niet nodig. Het AZVZ richt zich nu alleen op de zeevarenden. Het is mogelijk dat het AZVZ in de toekomst besluit ook andere ziekenfondsverzekerden toe te laten. Indien dit het geval zou zijn is het niet de bedoeling dat het AZVZ voor die verzekerden buiten de regels van artikel 43b, eerste, tweede en derde lid, blijft. De uitzondering op artikel 43b, eerste, tweede en derde lid, geldt alleen voor zover het de zeevarenden betreft.

#### *Artikel I, onderdeel F*

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) is betrokken bij de vaststelling van de premie voor de zeelieden. In de (nieuwe) amvb op grond van artikel 15, eerste lid, worden regels vastgesteld voor de berekening van het premiepercentage voor de zeelieden. Vanwege de betrokkenheid van de Minister van SZW bij de premievaststelling wordt de Minister van SZW ook betrokken bij de vaststelling van de amvb op grond van artikel 15, eerste lid. De onderhavige wijziging van artikel 93a regelt dit.

#### *Artikel II*

In dit artikel is een overgangsbepaling opgenomen. Allereerst is het nodig te regelen dat, nadat de stand van zaken van de afzonderlijke kas is opge maakt, de geldmiddelen ook daadwerkelijk in de Algemene Kas gestort worden. Daarnaast is het nodig het CVZ de bevoegdheid te geven lopende zaken omtrent de opheffing van de afzonderlijke kas te regelen.

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