

Vergaderjaar 1997–1998

24 419

Wijziging van de artikelen 3a en 15 van de Ziekenfondswet

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 5 november 1997

De ondergetekenden hebben met belangstelling kennis genomen van het verslag van de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport inzake bovengenoemd wetsvoorstel.

Alvorens te beginnen met de beantwoording van de door de leden van de verschillende fracties gestelde vragen, hebben de ondergetekenden er behoefte aan stil te staan bij de achtergronden van de langdurige vertraging die tot mijn spijt is ontstaan in de beantwoording van het verslag van de vaste commissie. Bij het onderdeel van het ministerie van VWS dat was belast met de voorbereiding van de beantwoording, is de afgelopen periode sprake geweest van een zodanige samenloop van onderwerpen met een hoge prioriteit in samenhang met de ontwikkeling van het stelsel van ziektekostenverzekeringen, dat niet alle zaken de aandacht hebben kunnen krijgen die nodig was voor een spoedige voortgang. Tevens speelde een rol dat in de loop van 1996 bleek dat de publicatie van de in het wetsvoorstel opgenomen indexreeks «regelingslonen per week en per maand van volwassen werknemers in particuliere bedrijven inclusief vakantietoeslag en andere bijzondere uitkeringen» door het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) was gestaakt. Als gevolg daarvan moest een nieuwe wijziging worden voorbereid.

Enerzijds is de ontstane vertraging thans helaas niet meer terug te draaien, anderzijds kan wellicht aan die vertraging als voordeel zijn verbonden dat het gemakkelijker is geworden het technische karakter van het wetsvoorstel nogmaals in het licht te zetten, nu sinds eind 1995 enkele debatten hebben plaatsgevonden over de kring van verzekerden van de ziekenfondsverzekering en daarmee samenhangende onderwerpen en daarop ook wetswijzigingen zijn gevolgd (reparaties Wet Van Otterloo). De ondergetekenden spreken de hoop uit dat de naar aanleiding van het onderhavige wetsvoorstel opgekomen vragen in breder verband omtrent de kring van verzekerden van de ziekenfondsverzekering daardoor inmiddels op een betere wijze en in een betere context aan de orde zijn gekomen dan bij separate beantwoording in het kader van deze nota naar aanleiding van het verslag mogelijk zou zijn geweest. Voorzover dat nog niet het geval is, zij gewezen op de mogelijkheden tot verder debat bij gelegenheid van de parlementaire behandeling van het onlangs ingediende wetsvoorstel tot herstructurering van de Ziekenfondswet en

de later dit jaar uit brengen notitie inzake resterende knelpunten in de ziekenfondsverzekering. Met nadruk wordt er op gewezen dat met het onderhavige wetsvoorstel op geen enkele wijze is beoogd invloed uit te oefenen op de uitkomsten van de in het bovengenoemde kader gevoerde of nog te voeren debatten over de inrichting van de ziekenfondsverzekering.

In aansluiting hierop geeft het verslag van de vaste commissie de ondergetekenden aanleiding in de eerste plaats enkele algemene opmerkingen te maken over doel en strekking van het onderhavige wetsvoorstel, vooral waar het de aanpassingssystematiek van de loongrens in het kader van de Ziekenfondswet (ZFW) betreft (wijziging van artikel 3a ZFW).

Zoals uit de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel mag blijken, betreft de wijziging van artikel 3a een juridisch-technisch noodzakelijke wijziging van de Ziekenfondswet. Aanleiding tot wijziging van artikel 3a van de ZFW is geweest het vervallen van de zgn. componentenanalyse door het CBS en de wijziging van het basisjaar van de gehanteerde indexering. Met deze wijzigingen is in de praktijk al rekening gehouden. Voor het eerst gebeurde dit eind 1993 met betrekking tot de herziening van het bedrag van de ZFW-loongrens voor het jaar 1994. Het wetsvoorstel beoogt aan die praktijk met terugwerkende kracht alsnog wettelijke grondslag te verlenen.

De ZFW-loongrens kan vanzelfsprekend als een instrument worden gehanteerd om de omvang van de kring van ziekenfondsverzekerden mede te bepalen. Daarom ligt het voor de hand dat deze loongrens – inclusief de aanpassingssystematiek en het gehanteerde loonbegrip – een rol speelt in de discussie over de toekomstige inrichting van het stelsel van ziektekostenverzekeringen. Dit moge ook blijken uit de brief van de eerste ondergetekende aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal d.d. 13 juli 1995 (Kamerstukken II, 1994–1995, 24 124, nr. 14), waarnaar de leden van de fractie van de VVD verwijzen.

De verbazing die de leden van de fractie van de VVD uitspreken over het feit dat het onderhavige wetsvoorstel – twee maanden na de genoemde brief, op 21 september 1995 – wordt ingediend tegen de achtergrond van de fundamentele discussie over de kring van ziekenfondsverzekerden, is in dat opzicht voorstelbaar. Temeer daar in de memorie van toelichting – zoals die leden opmerken – als doelstelling van het wetsvoorstel lijkt te zijn genomen de keuze voor een loongrensaanpassingssystematiek die leidt tot een stabiele ontwikkeling van het ZFW-verzekerdenbestand.

De doelstelling van het wetsvoorstel is echter aanzienlijk beperkter. Het is immers absoluut niet de bedoeling van de regering met dit wetsvoorstel op welke wijze dan ook invloed uit te oefenen op de uitkomsten van de discussie, die reeds geruime tijd gaande is, over onder meer de ZFW-loongrens en de inkomensgrens voor AOW-gerechtigden, het ZFW-inkomensbegrip en de kring van ZFW-verzekerden, een en ander tegen de achtergrond van het regeerakkoord, de Wet Van Otterloo en de thans bestaande voornemens met betrekking tot de herstructurering van de Ziekenfondswet.

Daarom is in het onderhavige wetsvoorstel gekozen voor een aanpassingssystematiek waarvan de uitkomsten leiden tot bestendinging van het aandeel ZFW-verzekerden in de Nederlandse bevolking. Dat houdt in dat ernaar is gestreefd bedoeld aandeel ZFW-verzekerden met het onderhavige wetsvoorstel niet te doen toenemen, maar ook niet te doen afnemen. Ook al is nooit bepaald op welk percentage dit aandeel exact moet worden vastgelegd – dit naar aanleiding van vragen van de leden van de VVD-fractie –, is de keuze voor bestendinging de meest neutrale die de regering in het kader van dit zuiver technische wetsvoorstel kon doen.

De regering wil geenszins een discussie uit de weg gaan over een in de toekomst te voeren beleid tot verlaging dan wel verhoging van het aandeel ZFW-verzekerden in de Nederlandse bevolking, maar wenst die discussie zeker niet naar aanleiding van dit wetsvoorstel te voeren. Er is de regering veel aan gelegen zelfs maar iedere schijn te vermijden dat met het wetsvoorstel beleidsmatige ingrepen op dit vlak worden beoogd.

Mede om de bovengenoemde reden van bestendiging was in het wetsvoorstel gekozen voor voortzetting van het toepassen van de indexreeks «regelingslonen (.....) inclusief vakantietoeslag en bijzondere uitkeringen». Dit in antwoord op vragen van de leden van de fracties van de VVD en van D66. In antwoord op een desbetreffende vraag van de leden van de fractie van het CDA kan worden medegedeeld dat de ontwikkeling van het aandeel ZFW-verzekerden bij toepassing van de index «exclusief vakantietoeslag en bijzondere uitkeringen» niet of nauwelijks zou hebben afgeweken van de werkelijke ontwikkeling. Bezien over meerdere jaren (de periode 1980 tot en met 1994 [twaalfmaands-gemiddelden; basisjaar 1980]) komt de index «inclusief» uit op 142,0 en de index «exclusief» op 142,7.

Zoals in de aanvang reeds vermeld, heeft zich inmiddels op bovengenoemd terrein een wijziging voorgedaan. Sinds de aanbidding van het wetsvoorstel aan de Tweede Kamer heeft het CBS de publicatie van de reeks «regelingslonen (...)» gestaakt. In plaats daarvan wordt thans een andere reeks gepubliceerd: «CAO-lonen per maand, inclusief bijzondere uitkeringen, sector particuliere bedrijven» (1990 = 100). Deze reeks CAO-lonen wijkt in geringe mate af van de reeks «regelingslonen», omdat in de eerstgenoemde reeks de lonen van volwassenen én jeugdigen zijn verwerkt, terwijl in de regelingslonenindex alleen de lonen van volwassenen waren verwerkt. In de mutaties van jaar op jaar zullen deze verschillen – volgens het CBS – echter nauwelijks merkbaar zijn. Omdat de in het wetsvoorstel opgenomen reeks «regelingslonen» niet meer kan worden toegepast, is een nota van wijziging opgesteld. Daarin wordt bepaald dat in artikel 3a, tweede lid, van de Ziektenfondswet met ingang van 1 oktober 1996 het indexcijfer van de CAO-lonen per maand inclusief bijzondere uitkeringen, sector particuliere bedrijven, in de plaats komt van het indexcijfer van regelingslonen per week en per maand van volwassen werknemers in particuliere bedrijven inclusief vakantietoeslag en andere bijzondere beloningen. De gekozen datum houdt verband met het feit dat bij de indexering per 1 januari 1997 voor eerst geen gebruik meer kon worden gemaakt van de oude index. De nota van wijziging gaat bij deze nota naar aanleiding van het verslag.

In aansluiting op het voorgaande constateren de ondergetekenden dat het de voorkeur verdient om kwesties die de eerder besproken beperkte strekking van het onderhavige wetsvoorstel overschrijden in een ander verband en op een ander tijdstip aan de orde te stellen. Zoals in het begin van deze nota naar aanleiding van het eindverslag reeds is aangegeven, is dit voor een deel reeds gebeurd in de debatten die sinds eind 1995 zijn gevoerd over reparaties van de Wet Van Otterloo, of kan dit binnenkort verder gebeuren in het kader van de behandeling van het wetsvoorstel tot herstructurering van de Ziektenfondswet of de later uit te brengen knelpuntennotitie. Te denken valt hierbij aan de door de leden van de VVD-fractie aan de orde gestelde vragen inzake de wenselijkheid van bevriezing van de ZFW-loongrens en inzake de veranderde verhouding tussen de aandelen van alleenverdieners en tweeverdieners in het verzekerdenbestand van de ZFW.

In reactie op de vragen die de leden van de fracties van het CDA, D66, de PvdA en de VVD stellen over het wel of niet ratificeren van de herziene

Code inzake sociale zekerheid, wijzen de ondergetekenden er op dat kort geleden een wetsvoorstel tot opzegging van hoofdstuk VI van de Europese Code inzake sociale zekerheid aan de Tweede Kamer is voorgelegd. In de toelichting daarop is tevens ingegaan op aspecten die relevant zijn voor de mogelijkheid van ratificatie door Nederland van de herziene Europese Code.

Met betrekking tot de voorgestelde wijziging van artikel 15, tweede lid, van de ZFW vragen de leden van de fractie van de VVD waarom de advisering van de Ziekenfondsraad over de verdeling van de procentuele ZFW-premie, die doorgaans ultimo november van ieder jaar plaatsvindt, niet kan worden vervroegd.

Opgemerkt wordt dat die advisering inderdaad vroeger in het jaar mogelijk is en inmiddels ook plaatsvindt wat betreft de verdeling van de procentuele ZFW-premie voor werknemers (bedoeld in artikel 3, eerste lid, onder a, van de ZFW). De advisering door de Ziekenfondsraad betreft echter ook de verdeling van de procentuele premie voor zeevarenden. De voor die premievaststelling en verdeling noodzakelijke gegevens zijn doorgaans eerst eind oktober van ieder jaar beschikbaar, zodat de Ziekenfondsraad daarover niet eerder dan eind november kan adviseren.

Overigens wijzen de ondergetekenden er op dat de «tijdnoed» niet het enige argument is om te opteren voor regeling bij ministeriële regeling in plaats van de nu nog voorgeschreven algemene maatregel van bestuur (amvb). Zij menen immers – zoals ook uit de memorie van toelichting blijkt – dat keuze voor de ministeriële regeling in procedureel opzicht evenwichtiger is, aangezien ook de vaststelling van het (totale) premiepercentage voor zowel werknemers als zeevarenden bij ministeriële regeling geschiedt. Waar de premievaststelling bij ministeriële regeling plaatsvindt, kan verdeling van die premie bij amvb als onlogisch worden beschouwd.

Met betrekking tot de voordelen voor de uitvoeringspraktijk van de keuze voor vaststelling bij ministeriële regeling, waarnaar de leden van de fractie van de VVD vragen, zij er op gewezen dat de procentuele premie in het kader van de werknemersverzekering ZFW in de meeste gevallen maandelijks door de werkgever wordt ingehouden op het loon. De werkgevers en salarisadministrerende bedrijven dienen tijdig zeker te kunnen zijn van onder meer de te hanteren ZFW-premiepercentages (werknemers- en werkgeversdeel), opdat zij de salarisadministraties vóór aanvang van het nieuwe jaar kunnen aanpassen. Hier mag de vergelijking worden getrokken met de noodzakelijkheid tot tijdige vaststelling van de belastingtabellen.

De ondergetekenden hopen hiermee de vragen van de leden van de verschillende fracties bevredigend te hebben beantwoord.

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

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
F. H. G. de Grave