

Vergaderjaar 1996–1997

25 188

Wijziging van de Ziekenfondswet en de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten ten einde enige nadere regels te stellen inzake de toepasselijkheid van Afdeling 7.1 van de Algemene wet bestuursrecht ten aanzien van geschillen op grond van die wetten over aanspraken of daarmee overeenkomende uitkeringen

B

ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 3 december 1996 en het nader rapport d.d. 17 december 1996, aangeboden aan de Koningin door de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, mede namens de minister van Justitie. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 5 november 1996, no. 96.005400, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, mede namens de Minister van Justitie, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet met memorie van toelichting tot wijziging van de Ziekenfondswet en de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten ten einde enige nadere regels te stellen inzake de toepasselijkheid van Afdeling 7.1 van de Algemene wet bestuursrecht ten aanzien van geschillen op grond van die wetten over aanspraken of daarmee overeenkomende uitkeringen.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 5 november 1996, nr. 96.005400, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State, zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 3 december 1996, No. W13.96.0514, bied ik U hierbij aan.

1. Het wetsvoorstel strekt er in de eerste plaats toe toepassing te geven aan het tweede lid van artikel IV van onderdeel 6 van de Wet van 16 december 1993 (Stb. 650; voltooiing eerste fase herziening rechterlijke organisatie). Daardoor blijft afdeling 7.1, de bezwaarschriftprocedure, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) ook na 1 januari 1997 buiten toepassing voor geschillen omtrent besluiten inzake aanspraken op verstrekkingen ingevolge de Ziekenfondswet (ZFW) en de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ).

Het voorstel heeft vervolgens tot doel voor deze geschillen een nieuwe bijzondere procedure in te voeren, waarbij de bezwaarschriftprocedure wordt gecombineerd met een adviesfunctie voor de Ziekenfondsraad. Volgens de memorie van toelichting komt daarmee een combinatie van de voordelen van de bezwaarschriftprocedure met die van de huidige adviesprocedure tot stand.

De Raad van State vraagt zich af of de voordelen van de thans voorgestelde constructie opwegen tegen de nadelen van het gedeeltelijk in stand houden van een regeling die afwijkt van de Awb en die daarmee afdoet aan de doelstellingen van laatstgenoemde wet, te weten de bevordering van de eenheid, de systematisering en, waar mogelijk, de vereenvoudiging van de administratieve wetgeving (kamerstukken II 1988/89, 21 221, nr. 3, blz. 2–11).

In de toelichting ware hierop in te gaan. Daarbij dient met name aandacht te worden besteed aan de vraag waarom de bestaande commissie voor de beroepszaken van de Ziekenfondsraad, die ook onder de huidige regeling de facto als adviesorgaan dienst doet, niet zou kunnen functioneren als adviescommissie bedoeld in artikel 7:13 Awb. Indien niet van overwegende voordelen van de thans voorgestelde regeling blijkt, ware deze te heroverwegen.

1. In de toelichting bij het wetsvoorstel was in de paragraaf, waarin de voorbereiding van het wetsvoorstel is beschreven, aangegeven welke de redenen waren voor het kiezen van de voorgestelde constructie. Deze redenen – o.a. voorgesteld door de vergadering van rechtbankpresidenten en de Ziekenfondsraad – zijn onder meer handhaving van de adviestaak van de Ziekenfondsraad vanwege bevordering van eenheid van wetstoepassing en vanwege de eenduidige interpretatie van wettelijke bepalingen. Daardoor kan de Ziekenfondsraad bovendien zijn beleids- en toezichtswerkzaamheden ten behoeve van de minister en anderen beter vervullen. De voordelen van deze constructie wegen naar mijn mening op tegen het kiezen voor een constructie die volledig overeenkomt met de Awb. In navolging van het advies van de Raad is in de toelichting thans meer expliciet ingegaan op deze redenen.

Daarbij is tevens ingegaan op de gedachte van de Raad om de Commissie beroepszaken van de Ziekenfondsraad te doen functioneren als adviescommissie als bedoeld in artikel 7:13 Awb.

2. Ingevolge het tweede lid van de voorgestelde artikelen 74 ZFW en 58 AWBZ is de adviesprocedure niet vereist voor zover het bezwaarschrift betrekking heeft op verschuldigde bijdragen in de kosten van een verstrekking. Volgens de artikelsgewijze toelichting is de reden voor deze uitzondering dat bij dergelijke geschillen veelal geen medisch aspect ter discussie staat. De toelichting vervolgt echter dat in een aantal gevallen de hoogte van de bijdrage wel rechtstreeks afhankelijk is van de medische indicatie of van een medische beoordeling. De uitzondering in het tweede lid is in die gevallen niet van toepassing, omdat in een dergelijk geval geen sprake zou zijn van een geschil over de te betalen bijdrage. De Raad adviseert ter wille van de duidelijkheid deze beperking in de tekst van de genoemde artikelen op te nemen.

2. Aan de suggestie van de Raad is gevolg gegeven.

3. Ingevolge het vierde lid van artikel 74 ZFW en van artikel 58 AWBZ dient de Ziekenfondsraad binnen 13 weken advies uit te brengen. In een verlenging van die termijn wordt niet voorzien. Volgens eigen opgave heeft die raad thans gemiddeld 30 weken (ongeveer 215 dagen) nodig om te adviseren en streeft deze naar afhandeling binnen 26 weken (Rapport inzake adviesprocedure Ziekenfondsraad in verstrekkingengeschillen van 20 juni 1996, bladzijde 7). In de toelichting dient aannemelijk te worden gemaakt dat de termijn van 13 weken niet zo kort is dat de adviseur zijn taak niet naar behoren kan vervullen.

3. De opmerking van de Raad heeft mij aanleiding gegeven tot nader beraad op de voorgestelde procedure. In de toelichting op het aan de Raad van State voorgelegde wetsvoorstel was aangegeven dat in het midden werd gelaten op welk moment in de procedure het uitvoeringsorgaan het advies van de Ziekenfondsraad moet vragen. Daarmee werd de mogelijkheid open gelaten dat het advies van de Raad zou worden gevraagd voordat het uitvoeringsorgaan na doorlopen van de bezwaarprocedure een voorgenomen beslissing op bezwaar zou hebben geformuleerd. Ik ben bij nader inzien echter van oordeel dat de Ziekenfondsraad zijn werk slechts naar behoren binnen een beperkte tijdsspanne zal kunnen verrichten indien hij beschikt over een volledig dossier inclusief een zorgvuldig voorbereide voorgenomen beslissing op bezwaar. Door een wijziging van de voorgestelde artikelen 74, vierde lid, van de ZFW en 58, vierde lid, van de AWBZ in samenhang met een aantal gewijzigde passages in de toelichting is thans tot uitdrukking gebracht dat het advies van de Ziekenfondsraad moet worden gevraagd over de voorgenomen beslissing op bezwaar.

In de gewijzigde opzet is de termijn voor de Ziekenfondsraad verkort van dertien naar tien weken nadat hem alle voor het beoordelen van het advies-

verzoek benodigde bescheiden en gegevens zijn verstrekt. Door de termijn waarbinnen in zo'n geval op het bezwaar moet zijn beslist op eenentwintig weken te handhaven, krijgt het uitvoeringsorgaan drie weken meer dan eerder voorgesteld voor het voorbereiden van een beslissing op het bezwaar.

In de toelichting is tot uitdrukking gebracht dat het vertrouwen bestaat dat de Ziekenfondsraad in de gekozen opzet in staat zal zijn, zijn werk in het algemeen binnen acht weken naar behoren te vervullen.

4. Voor enkele redactionele kanttekeningen verwijst het college naar de bij het advies behorende bijlage.

4. De redactionele opmerkingen van de Raad zijn verwerkt.

Tevens is onderdeel b van artikel 74, derde lid, van de ZFW en artikel 58, derde lid, van de AWBZ alsnog geschrapt. De mogelijkheid om een bezwaar kennelijk ongegrond te verklaren zonder daaromtrent eerst het advies van de Ziekenfondsraad in te winnen, is daarmee komen te vervallen. In de toelichting is aangegeven waarom ook in die gevallen het advies van de Ziekenfondsraad zinvol wordt geacht.

Voorts is het tweede lid van artikel III geherformuleerd; deze wijziging hangt samen met de op advies van de Raad in artikel 74, tweede lid van de ZFW en artikel 58, tweede lid, van de AWBZ aangebrachte wijziging.

De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet niet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal dan nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

*De Vice-President van de Raad van State,
W. Scholten*

Ik moge U, mede namens mijn ambtgenoot van Justitie, verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

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

Bijlage bij het advies van de Raad van State van 3 december 1996, no. W13.96.0514, met redactionele kanttekeningen die de Raad in overweging geeft.

- In het eerste en vijfde lid van de artikelen 74 van de Ziekenfondswet en 58 van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten «beschikking op bezwaar» wijzigen in: beslissing op bezwaar.
- In het eerste lid van artikel III «genomen» wijzigen in: gegeven.