

Vergaderjaar 1999–2000

26 368

Wijziging van de Ziekenfondswet in verband met wijzigingen met betrekking tot de financiering van ziekenfondsen (maximering reserves ziekenfondsen)

Nr. 7

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 september 1999

Inleiding

In de nota naar aanleiding van het verslag bij het voorstel van wet, houdende wijziging van de Ziekenfondswet in verband met wijzigingen met betrekking tot de financiering van ziekenfondsen (maximering reserves ziekenfondsen), heb ik een brief aangekondigd over de uitkomsten van mijn overleg met het bestuur van Zorgverzekeraars Nederland inzake de bestemming van de reserves van de voormalige vrijwillige ziekenfondsverzekering en de afspraken die de betrokken ziekenfondsen daarover in maart van dit jaar hebben gemaakt (26 368, nr. 5, blz. 20). Met deze brief wil ik u de aangekondigde informatie geven. De brief is een vervolg op mijn eerdere brief d.d. 9 maart 1999 over hetzelfde onderwerp (26 200 XVI, nr. 58).

Bij de brief is een aantal bijlagen gevoegd¹. Dit zijn:

- A. De rapportage van de Ziekenfondsraad d.d. 23 december 1998 inzake de stand van de reserve van de ex-vrijwillige verzekering per 31 december 1996;
- B. Het Convenant reserves voormalige vrijwillige ziekenfondsverzekering, dat de betrokken ziekenfondsen onderling zijn overeengekomen, met een aanbiedingsbrief d.d. 1 september 1998 van Zorgverzekeraars Nederland;
- C. Het Addendum op het Convenant reserves voormalige vrijwillige ziekenfondsverzekering, dat de betrokken ziekenfondsen eveneens onderling zijn overeengekomen, met bijlagen en met een aanbiedingsbrief d.d. 14 juni 1999 van Zorgverzekeraars Nederland. Eén van de bijlagen betreft een overzicht van de omvang en het verloop van de reserves vrijwillige ziekenfondsverzekering over de periode 1996–1998.

Het Advies reserves vrijwillige ziekenfondsverzekering dat de landsadvocaat mij op 29 maart 1999 deed toekomen heb ik reeds aan de Tweede

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

Kamer aangeboden als bijlage bij de nota naar aanleiding van het verslag inzake het wetsvoorstel Maximering reserves ziekenfondsen.

Naar aanleiding van de bijgevoegde stukken wil ik een aantal punten bespreken.

Omvang reserves

Uit de rapportage van de Ziekenfondsraad (bijlage A) blijkt dat de omvang van de reserves van de ex-vrijwillige verzekering per 31 december 1996 f 598 890 000,- bedroeg. Van dat bedrag was op dat moment f 110 159 000, ondergebracht binnen de ziekenfondsen en f 488 731 000,- binnen aan ziekenfondsen gelieerde andere rechtspersonen. De Ziekenfondsraad wijst in zijn rapportage op enkele onzekerheden rond deze getallen.

Op een later moment heeft Zorgverzekeraars Nederland nader inzicht verschaft in de omvang van de betreffende reserves (bijlage 2 bij het Addendum op het Convenant besteding reserves voormalige vrijwillige ziekenfondsverzekering). Deze gegevens vormen onderdeel van bijlage C bij deze brief. Uit de gegevens van Zorgverzekeraars Nederland blijkt dat de stand van de reserves per 31 december 1996 f 622 500 000,- bedroeg. Dit bedrag ligt iets hoger dan de opgave van de Ziekenfondsraad. Door toevoeging van rendementen en het in mindering brengen van uitgaven ten laste van de reserves heeft dit bedrag zich ontwikkeld tot f 627 100 000,- per 31 december 1998. Dit laatstgenoemde bedrag vormt het uitgangspunt voor de bestedingen die de ziekenfondsen op basis van het door hen overeengekomen Convenant en het Addendum daarop ten laste van de reserves zullen doen.

Overleg VWS Zorgverzekeraars Nederland

In mijn brief d.d. 9 maart 1999 gaf ik aan dat het overleg dat ik voerde met het bestuur van Zorgverzekeraars Nederland over aanpassing van het op 1 september 1998 aan mij aangeboden Convenant (bijlage B) op dat moment nog niet was afgerond. Op dat moment behield ik mij daarom een oordeel voor over de door Zorgverzekeraars Nederland op 9 maart 1999 naar buiten gebrachte plannen inzake een jaarlijkse besteding van in totaal 42 mln. gedurende een periode van 20 jaar ten laste van de reserves van de voormalige vrijwillige ziekenfondsverzekering.

Sindsdien is op ambtelijk niveau intensief verder overleg gevoerd tussen VWS en Zorgverzekeraars Nederland. Als resultaat daarvan heeft Zorgverzekeraars Nederland mij op 14 juni 1999 een Addendum op het Convenant d.d. 1 september 1998 aangeboden. In dit Addendum is naar mijn mening op bevredigende wijze rekening gehouden met belangrijke wensen die VWS naar aanleiding van het Convenant d.d. 1 september 1998 had geformuleerd. Ik noem in dit verband:

- het instellen van een centraal fonds, waaraan jaarlijks 25% van de voorgenomen bestedingen van de ziekenfondsen ten laste van de reserves (f 10,5 mln.) zal worden gedoteerd;
- het gelijkelijk verdelen van de middelen van het centrale fonds over projecten gerelateerd aan de tweede- en de eerste-compartimentszorg;
- het opstellen van criteria voor de toewijzing van gelden uit het centrale fonds;
- het scheppen van duidelijkheid over de bedragen waar het om gaat;
- het scheppen van duidelijkheid over de bestedingsdoelen en het opstellen van bestedingsplannen, die zullen zijn geconcentreerd op een beperkt aantal voor de zorgsector belangrijke thema's;

- het regelen van toezicht op de naleving van de gesloten overeenkomsten en het afleggen van openbare verantwoording.

Op 29 juni 1999 hebben de Staatssecretaris en ik een afrondend bestuurlijk overleg op hoofdlijnen met Zorgverzekeraars Nederland gevoerd. Daarin is afgesproken dat na afloop van de eerste bestedingsperiode van drie jaar een ijkmoment zal worden ingebouwd. Er is dan gelegenheid om te bezien of met name de voor regionale doelen bestemde middelen voldoende tot besteding komen ten behoeve van de zorg. De intentie bestaat om, indien dan mocht blijken dat dit niet het geval is, de niet-bestede bedragen alsnog toe te voegen aan het centrale fonds.

Tevens is afgesproken dat ook in de loop van het jaar 2000 een tussenstand zal worden opgemaakt.

Mijn oorspronkelijke bedenkingen ten aanzien van de lengte van de totale bestedingsperiode (20 jaar) heb ik losgelaten. Op grond van de mij verstrekte informatie, in het bijzonder op het punt van de ongelijke verdeling van de betreffende gelden over de ziekenfondsen, ben ik van mening dat een kortere bestedingsperiode te grote risico's op het gebied van concurrentievervalsing met zich mee zou brengen.

Recent heb ik van Zorgverzekeraars Nederland vernomen dat de in het Convenant en het Addendum daarop bedoelde Toetsingscommissie Besteding Reserves Voormalige Vrijwillige Ziekenfondsverzekering in oktober 1999 officieel zal worden geïnstalleerd en dat tegelertijd bekendheid zal worden gegeven aan een uitgewerkt bestedingsplan voor de eerste bestedingsperiode, die de jaren 1999 t/m 2001 betreft.

Afweging tegen eventueel alternatief

Het enige alternatief voor de door de betrokken ziekenfondsen met het Convenant en het Addendum daarop uitgezette lijn zou kunnen worden gevonden in het advies van de landsadvocaat d.d. 29 maart 1999. In dat advies concludeert de landsadvocaat in de eerste plaats dat een lex specialis, gericht op «onteigening» van de reserves van de vrijwillige ziekenfondsverzekering weliswaar mogelijk maar niet zinvol is, vanwege de daaraan verbonden verplichting tot schadevergoeding. In de tweede plaats geeft de landsadvocaat aan dat overwogen zou kunnen worden om bij wet te bepalen dat de vermogensbestanddelen, afkomstig van de vrijwillige ziekenfondsverzekering van rechtspersonen die kunnen worden vereenzelvigd met het ziekenfonds, worden beschouwd als vermogensbestanddelen van het ziekenfonds zelf. Daarnaast zou dan een regeling moeten worden getroffen over de wijze waarop de middelen door de ziekenfondsen moeten worden aangewend.

Met dit advies biedt de landsadvocaat een interessante opening in de sinds 1986 bestaande impasse rond de juridische mogelijkheden om de oorspronkelijke bedoeling van de wetgever bij de opheffing van de vrijwillige ziekenfondsverzekering alsnog te realiseren. Het is echter wel een moeilijke weg. Niet alleen is inmiddels een periode van meer dan dertien jaar verstreken sinds de opheffing van de vrijwillige ziekenfondsverzekering, ook zal van geval tot geval, afhankelijk van de wijze waarop de zaken bij elk van de betrokken ziekenfondsen en gelieerde rechtspersonen precies zijn geregeld, moeten worden beoordeeld of wel of niet sprake kan zijn van toepassing van vereenzelving. De uitkomsten staan daardoor zeker niet op voorhand vast. Bovendien hoeft er weinig twijfel over te bestaan dat het volgen van deze weg zou dreigen te leiden tot langdurige juridische procedures en conflicten. Die zouden er op hun beurt toe leiden dat verder uitstel zou ontstaan van het op maatschap-

pelijk nuttige wijze besteden van de reserves van de voormalige vrijwillige ziekenfondsverzekering.

Juist nu de betrokken ziekenfondsen, samen met Zorgverzekeraars Nederland, een concreet plan op tafel hebben gelegd, waaruit blijkt dat zij zich van hun eigen maatschappelijke verantwoordelijkheid bewust zijn en dienovereenkomstig verantwoordelijkheid willen nemen voor een verantwoorde besteding van de reserves waarom het gaat, zou ik het niet verstandig vinden om alsnog een weg van wetgeving en juridische procedures te gaan volgen. Dit geldt temeer omdat de voorgenomen bestedingsrichtingen en de bereidheid om daarover verder overleg met de overheid te voeren er inhoudelijk bevredigend uitzien.

Al heeft het lang geduurd en al is er externe druk voor nodig geweest, het verheugt mij wel om nu te kunnen vaststellen dat de betrokken ziekenfondsen op het punt van de bestemming van de reserves van de voormalige vrijwillige ziekenfondsverzekering laten zien wat de betekenis van maatschappelijk ondernemerschap is.

Relatie met wetsvoorstel Maximering reserves ziekenfondsen

Bovenstaande gedachtenlijn volgend, heb ik geen aanleiding gezien om in het wetsvoorstel Maximering reserves ziekenfondsen bepalingen op te nemen die zouden moeten leiden tot het, via vereenzelviging, alsnog onder de meer directe invloed van de overheid brengen van de bestemming van de reserves van de voormalige vrijwillige ziekenfondsverzekering. In de nota van wijziging bij het wetsvoorstel, die ik heden separaat bij de Tweede Kamer heb ingediend, is daarom op dit punt niets vermeld. Om een zo groot mogelijke duidelijkheid te bereiken ten aanzien van de cijfers inzake de reserves van de ziekenfondsen, zijn in de bijlage bij de nota van wijziging de bedragen van reserves uit hoofde van de voormalige vrijwillige ziekenfondsverzekering, waarover ziekenfondsen nog zelf beschikken, buiten beschouwing gelaten. De maximering van reserves op grond van het wetsvoorstel betreft alleen de daarin gedefiniëerde reserve Ziekenfondswet. Daarvan vormen eventuele bij de ziekenfondsen zelf aanwezige reserves vrijwillige verzekering geen onderdeel. Het door de betrokken ziekenfondsen gesloten Convenant en het Addendum daarop betreffen alle reservemiddelen uit hoofde van de voormalige vrijwillige ziekenfondsverzekering, ongeacht de vraag of die middelen berusten bij de ziekenfondsen zelf of bij gelieerde rechtspersonen.

Ik hoop de Tweede Kamer hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

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