

Vergaderjaar 2007–2008

30 918

Wijziging van de Zorgverzekeringswet en andere wetten met het oog op het verzwaren van het premie-incassoregime en andere maatregelen om de werking van het met die wet en de Wet op de zorgtoeslag in het leven geroepen stelsel te optimaliseren (verzwaren incassoregime premie en andere maatregelen zorgverzekering)

Nr. 32

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 mei 2008

Hierbij bied ik u namens de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport de tussenrapportage aan van de Commissie grensarbeiders. De commissie heeft deze tussenrapportage uitgebracht met het oog op het Masterplan buitenland dat de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport op 21 november 2007 heeft uitgebracht (Kamerstukken II 2007/08, 30 918, nr. 27).

De staatssecretaris van Financiën,
J. C. de Jager

Tussenrapportage over knelpunten bij de toepassing van de Zorgverzekeringswet voor grensarbeiders

De Commissie grensarbeiders, ingesteld bij besluit van 30 mei 2007, nr. CPP2007/1037M, Stcrt. nr. 109, heeft als taak te adviseren over oplossingsrichtingen voor knelpunten waarmee grensarbeiders in de relatie met België en Duitsland kunnen worden geconfronteerd. Uit de inventarisatie die de afgelopen maanden is gemaakt en de discussies die daarover binnen de Commissie zijn gevoerd, blijkt dat de invoering van de Zorgverzekeringswet tot knelpunten voor grensarbeiders heeft geleid. De Commissie grensarbeiders heeft dan ook met belangstelling kennis genomen van het Masterplan buitenland dat op 21 november 2007 door de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal is toegezonden (Kamerstukken II, 2007/08, 30 918, nr. 27).

Met het oog op de discussie die binnenkort over het Masterplan buitenland met de Tweede Kamer der Staten-Generaal wordt gevoerd, heeft de Commissie grensarbeiders geoordeeld alvast een tussenrapportage uit te moeten brengen van de belangrijkste knelpunten die grensarbeiders ondervinden bij de toepassing van de Zorgverzekeringswet en daarvoor oplossingen aan te dragen. Hieronder treft u de tussenrapportage aan.

Inkomensachteruitgang dubbelgepensioneerden

Met de invoering van de Zorgverzekeringswet zijn alle verzekerden in Nederland voor hun ziektekostenverzekering overgegaan naar een nieuw wettelijk systeem. Met het nieuwe systeem is ook wijziging gekomen in de financiering ervan. Dit heeft voor iedereen die onder de Zorgverzekeringswet valt tot gevolgen in de inkomenspositie geleid. In een aantal gevallen zijn de wijzigingen in de inkomenspositie van gepensioneerde grensarbeiders van dien aard dat de Commissie grensarbeiders van oordeel is dat (tijdelijke) inkomenscompensatie op zijn plaats is.

Dubbelgepensioneerden

In Nederland wonende gepensioneerden met een Nederlands en een Belgisch of Duits pensioen die niet voldeden aan de voorwaarden van de Ziekenfondswet, waren tot 1 januari 2006 in België of Duitsland verzekerd en betaalden daar premie over hun inkomen. Zowel in België als in Duitsland is de verschuldigde premie voor ziektekostenverzekeringen in verband met de positie van gepensioneerden beperkt (tot maximaal ongeveer € 2 000 per jaar op gezinsniveau). Overigens kan de situatie zich ook voordoen bij een pensioen uit een ander land dan Duitsland of België. Met ingang van 1 januari 2006 zijn deze dubbelgepensioneerden door de invoering van de Zorgverzekeringswet volledig onder het Nederlandse wettelijke stelsel gekomen en daardoor in Nederland de wettelijke premies verschuldigd. De omvang van de groep wordt geschat op ongeveer 2000 dubbelgepensioneerden. Uit verschillende brieven die de commissie over dit onderwerp heeft ontvangen, blijkt dat diverse betrokkenen er tot € 4 000 à € 5 000 per jaar in besteedbaar inkomen op achteruit zijn gegaan doordat zij in Nederland premie zijn verschuldigd (oorzaak: nominale premie en AWBZ-premie). Deze personen zijn eenvoudig te achterhalen aan de hand van de verklaringen uitsluiting AWBZ-verzekering die CVZ in het verleden heeft afgegeven op grond van artikel 21 Besluit uitbreiding en beperking kring verzekerden volksverzekeringen 1999 (tekst 2005).

Het is duidelijk dat de dubbelgepensioneerden een relatief sterke inkomensachteruitgang hebben ondervonden door de invoering van de

Zvw¹. Weliswaar zijn deze gepensioneerden in een vergelijkbare positie gebracht als andere verzekerden in Nederland, gemiddeld zijn zij er in inkomen echter fors meer op achteruit gegaan dan die andere verzekerden. Gepensioneerden onderscheiden zich bovendien van andere verzekerden, doordat zij niet in staat zijn nog wijziging te brengen in hun toekomstige inkomenspositie. Verder is hun inkomenspositie er niet op ingesteld om de inkomensachteruitgang van het ene op het andere jaar op te vangen. Immers de meeste betrokkenen ontvangen geen vergoeding voor de premie Zvw en profiteren in veel mindere mate van de verhoging van de AOW. Omdat ook andere gepensioneerden in Nederland door de invoering van de Zorgverzekeringswet er in inkomen op achteruit zijn gegaan, stelt de Commissie voor om de te verlenen compensatie te beperken tot de maximale inkomensachteruitgang van die andere gepensioneerden, zoals blijkt uit gegevens van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (Brochure «Financiële gevolgen van de nieuwe zorgverzekering»).

Uitvoering

Voor de te verlenen compensatie zijn in de Commissie verschillende scenario's besproken. In principe houden de gepensioneerden hun inkomensachteruitgang permanent, dus zou een niet-tijdelijke regeling kunnen worden toegepast. Tegen een permanente inkomenscompensatie is echter in te brengen dat hierdoor een «stand still»-positie ontstaat die geen rekening houdt met wijzigingen in premiedruk (in Nederland en het buitenland) waarmee andere verzekerden te maken krijgen of waarmee de verzekerde te maken zou krijgen als hij in het buitenland verzekerd zou blijven. De Commissie stelt daarom voor om de compensatie te verlenen in het kader van een gewenningsregeling die in 10 jaar wordt afgebouwd. De compensatie kan eenmalig bij beschikking worden vastgesteld waarbij de hoogte voor iedere persoon individueel wordt bepaald afhankelijk van de inkomensachteruitgang. De afbouw van de compensatie is dan ieder jaar 10% zodat uiterlijk in het jaar 2015 de laatste betaling wordt gedaan.

Voor het vaststellen van de te compenseren inkomensachteruitgang zijn verschillende gegevens nodig. Uit praktische overwegingen stelt de Commissie voor om voorsnog uit te gaan van onderstaande berekening, die uiteraard nog wel getoetst moet worden op zijn uitvoerbaarheid in de praktijk.

Inkomenscompensatie = Nederlandse premiedruk in het jaar 2006 -/- buitenlandse premiedruk in het jaar 2005 -/- drempel.

Nederlandse premiedruk in het jaar 2006 =

- inkomensafhankelijke premie AWBZ verminderd met heffingskorting voor de AWBZ
- nominale premie Zvw (fictief vast te stellen op € 1 015; 2x in geval van partners)
- inkomensafhankelijke bijdrage Zvw
- verminderd met zorgtoeslag

Buitenlandse premiedruk in het jaar 2005 = buitenlandse wettelijke premie

Drempel =

- maximale inkomensachteruitgang van andere gepensioneerden in Nederland
- gemiddelde effecten van de hogere fiscale buitengewone uitgavenaftrek, no claimkorting, vergoeding bijdrage Zvw en verhoging AOW

De drempel moet volgens de Commissie worden vastgesteld op € 500².

¹ Met ingang van 1 januari 2006 komen de zorgkosten van in het buitenland wonende enkelgepensioneerden als zogenoemde verdragsgerechtigden ten laste van Nederland en zijn zij hun bijdrage in Nederland verschuldigd. Sommigen van deze gepensioneerden vielen vóór 1 januari 2006 onder het stelsel van hun woonland en zijn door de invoering van de Zorgverzekeringswet eveneens geconfronteerd met een inkomensachteruitgang (met name inwoners van de Scandinavische landen en het Verenigd Koninkrijk).

² Dit is een forfaitair bedrag, waarin de verschillende effecten zijn meegewogen.

Er zijn verschillende dubbelgepensioneerden die van mening zijn dat de berekening van de Nederlandse ziektekostenpremie wordt begrensd door de hoogte van het Nederlandse wettelijke pensioen. Zij beroepen zich daarvoor op het arrest Nikula van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen van 18 juli 2006, nr. C-50/05. Ook de Europese Commissie stelt zich op dit standpunt. Mocht uiteindelijk komen vast te staan dat de Nederlandse heffing van ziektekostenpremie niet in overeenstemming is met het arrest Nikula, dan kan dat gevolgen hebben voor de Nederlandse premiedruk over het jaar 2006 waarmee dubbelgepensioneerden worden geconfronteerd. De Commissie grensarbeiders acht cumulatie van een bedrag aan te verlenen compensatie en een mogelijke teruggaaf op grond van het arrest Nikula niet gewenst. Om die reden stelt de Commissie voor om aan een verzoek van een betrokkene om compensatie de voorwaarde te verbinden dat afstand wordt gedaan van een beroep op het arrest Nikula.

Aansluiting gezinsleden van buitenlandse grensarbeiders en expats

De juridische positie van de in Nederland verzekerde buitenlandse (in België of Duitsland wonende) grensarbeider is verschillend van die van zijn gezinsleden. De buitenlandse grensarbeider is op grond van zijn werkzaamheden in Nederland verplicht verzekerd op grond van de AWBZ en daardoor ook verplicht een zorgverzekering af te sluiten. Het recht op zorg kan hij zowel in zijn woonland als in Nederland effectueren. De gezinsleden zijn met de invoering van de Zvw niet langer aan de Nederlandse sociale zekerheidswetgeving onderworpen. Zij zijn derhalve niet verzekerd op grond van de Zvw. Hun aanspraken op zorg berusten uitsluitend op Verordening (EEG) nr. 1408/71 of het verdrag. Zij worden als zogenoemde verdragsgerechtigde aangemerkt en hebben eveneens de mogelijkheid om hun aanspraak op zorg zowel in hun woonland als in Nederland te effectueren. Er is daardoor praktisch geen onderscheid in de aanspraken van de grensarbeider en zijn gezinsleden.

De administratieve positie van de gezinsleden wijkt echter wel in belangrijke mate af van de positie van de grensarbeider. De grensarbeider neemt dezelfde positie in als iedere andere verzekerde in Nederland. Hij kan zich bij iedere verzekeraar aansluiten en is aan die verzekeraar de nominale premie en aan de Belastingdienst de inkomensafhankelijke bijdrage en premie AWBZ verschuldigd. De gezinsleden daarentegen moeten zich op grond van artikel 69 Zvw melden bij CVZ. Voor deze gezinsleden heft en int CVZ de bijdrage, zij het niet bij het gezinslid zelf, maar bij de Zvw-verzekeringplichtige van wie de rechten van het gezinslid zijn afgeleid. De gezinsleden kunnen niet kiezen uit een zorgverzekeraar, maar zijn verplicht zich voor hun aanspraken op zorg te wenden tot Agis Zorgverzekeringen. Verder hebben zowel de grensarbeider als zijn gezinsleden te maken met de zorgverlener in hun woonland. Bij elkaar zijn er dus vier organen betrokken bij de verzekeringspositie van het gezin (zorgverzekeraar grensarbeider, Agis, CVZ en zorgverlener woonland). Betrokkenen vinden deze situatie ingewikkeld en niet doelmatig. Op administratief vlak zijn volgens de Commissie grensarbeiders vereenvoudigingen mogelijk. Volgens Verordening (EEG) nr. 1408/71 moeten hoofdverzekerde en verdragsgerechtigde gezinslid bij hetzelfde orgaan zijn aangesloten. De Commissie grensarbeiders beveelt aan om de gezinsleden de mogelijkheid te bieden zich bij de verzekeraar van de hoofdverzekerde aan te melden. Die situatie bestond ook ten tijde van de Ziekenfondswet. Zie in dit kader ook het advies van CVZ van 20 juli 2007 aan de minister van VWS inzake «Regelgeving verdragsgerechtigden», blz. 2–4. De mogelijkheid van aansluiting bij dezelfde zorgverzekeraar zou ook gerealiseerd

kunnen worden voor de gezinsleden van de in het buitenland wonende én werkende expat (die bijvoorbeeld met toepassing van art. 17 van de verordening in Nederland verzekerd is gebleven). De registratie, zorgverlening en bijdrageheffing van de gezinsleden zouden dan via de zorgverzekeraar van de grensarbeider en expat kunnen worden afgehandeld in plaats van de huidige procedure bij CVZ en Agis.

Verplichte aansluiting Nederlandse grensarbeiders

Nederlandse grensarbeiders (in Nederland wonende grensarbeiders die werkzaam zijn in België of Duitsland) zijn als hoofdregel onderworpen aan het sociale zekerheidsstelsel van het land waar zij hun werkzaamheden verrichten. Zij hebben op grond van Verordening (EEG) nr. 1408/71 en de verdragen recht op zorg in Nederland, ten laste van het land waar zij verzekerd zijn. Voor de uitoefening van hun recht op het Nederlandse zorgpakket zijn de Nederlandse grensarbeiders verplicht om zich aan te sluiten bij CZ. De verplichte aansluiting bij CZ heeft tot gevolg dat in veel gevallen binnen één gezin aansluiting bestaat bij verschillende verzekeraars: de grensarbeider is aangesloten bij CZ, terwijl de in Nederland werkende partner keuzevrijheid heeft en veelal is aangesloten bij een andere verzekeraar. Grensarbeiders ervaren het onderscheid als een administratieve last.

Het ontbreken van keuzevrijheid heeft ook gevolgen voor de voorwaarden waaronder een aanvullende verzekering kan worden afgesloten. In de praktijk is CZ niet bereid om aan de groep grensarbeiders een collectiviteitskorting te geven op een af te sluiten aanvullende verzekering. Andere verzekeraars zijn niet bereid om de korting te geven op de aanvullende verzekering als ook niet de basisverzekering bij hun is afgesloten. De Commissie grensarbeiders beveelt aan om keuzevrijheid te bieden aan de Nederlandse grensarbeiders voor het uitoefenen van het recht op het woonlandpakket. Elke zorgverzekeraar vervult dan de rol van orgaan van het woonland en kan voor de noodzakelijke informatie en voorlichting terugvallen op de deskundigheid van CVZ.