

Vergaderjaar 2003–2004

25 268

Zelfstandige bestuursorganen

Nr. 15

BRIEF VAN DE MINISTER EN STAATSSECRETARIS VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 november 2003

I. INLEIDING

Het College voor zorgverzekeringen, het College van toezicht op de zorgverzekeringen, het College tarieven gezondheidszorg, het College bouw ziekenhuisvoorzieningen en het College sanering ziekenhuisvoorzieningen hebben in 2002 voldoende invulling gegeven aan hun wettelijke taken. Dat is ons algemene oordeel over het functioneren van deze vijf belangrijkste zelfstandige bestuursorganen (zbo's) van de zorgsector. Wij baseren ons daarbij op de jaarlijkse verantwoordingsdocumenten¹ van de zbo's: het werkprogramma, de begroting, het verslag van werkzaamheden en het financieel verslag. Daarnaast benutten wij ook ander materiaal en ervaringen uit de praktijk. Te denken valt aan bestuurlijke en ambtelijke overleggen, contacten op verschillende niveaus en de producten van de colleges zoals uitvoeringstoetsen.

De beoordeling van het werk van deze colleges past in ons streven om te komen tot een verantwoording over het functioneren van het stelsel van zorgverzekeringen. Deze oordelen vormen daar bouwstenen voor. Voor de opbouw van die verantwoording verwijzen wij naar de brief van 10 juli 2003 (VWS03-928). Overigens is ook een verplichting tot verantwoording over het werk van zbo's opgenomen in de Comptabiliteitswet 2001. Met de nadruk die daarin wordt gelegd op de prestaties van de zbo's zullen we in dit ontwikkelingstraject rekening houden.

In onderdeel II gaan we kort in op het beoordelingskader dat wij hanteerden. In onderdeel III komen de verantwoordingsdocumenten van de verschillende colleges aan de orde en geven we ons oordeel.

II. BEOORDELINGSKADER

Bij de beoordeling van het functioneren van de zbo's staan vier vragen centraal:

¹ In overleg met de griffier is afgesproken dat de verslagen van werkzaamheden (inclusief de financiële verslagen) ter inzage liggen bij het commissiebureau VWS.

1. Realiseerden de zbo's wat in het werkplan was voorgenomen?
2. Sluiten de uitgevoerde werkzaamheden aan bij de wettelijke taken?
3. Zijn de activiteiten van voldoende kwaliteit?
4. Verantwoorden de zbo's zich over de bedrijfsvoering?

Daarnaast keken wij naar tijdigheid en bruikbaarheid van uitvoeringstoetsen en de kwaliteit van regelingen en van signalementen over actuele ontwikkelingen in de uitvoeringspraktijk. Ten slotte hebben we gekeken of de zbo's zelf een oordeel over de doelmatigheid en doeltreffendheid van hun functioneren hebben gegeven.

Het beoordelingskader treft u hierbij aan. Wij informeren de colleges over ons oordeel over hun functioneren.

III. BEOORDELING PER ZBO

III.1 College voor zorgverzekeringen

Het CVZ heeft veel uitvoerende taken zoals subsidiebeheer, onderzoeksbeheer, beheer van de Algemene Kas en het Algemeen Fonds Bijzondere Ziektekosten, taken als internationaal verbindingkantoor, het verstrekken van «toelatingen» aan zorgaanbieders en de behandeling van verstrekkingengeschillen. Voor de periodieke beoordeling van de werkprocessen van deze taken ontwikkelde het CVZ een interne auditmethode en daaruit is naar voren gekomen, dat de bedrijfsprocessen van de in 2002 onderzochte taken over het algemeen voldoende op orde zijn, maar dat op onderdelen verbeteringen nodig zijn. Dit was bijvoorbeeld het geval bij de uitvoering van subsidietaken. Inmiddels zijn verbeteringen ook doorgevoerd met als resultaat dat aanvragen nu sneller worden afgehandeld. Ook is een versnelling gerealiseerd bij de jaarlijkse actualisering van de Regeling subsidies AWBZ en Ziekenfondswet.

Het CVZ heeft ook goede invulling gegeven aan een andere taak, het toetsen van beleidsvoornemens op uitvoerbaarheid. Wij noemen in dit verband drie rapporten. Het rapport *Modernisering AWBZ Deel 1* is benut voor de invoering per 1 april 2003 van functiegerichte aanspraken in de AWBZ. Met de voorstellen van het rapport *Verruiming flexizorgregeling* kunnen ziekenfondsen makkelijker initiatieven financieren die gericht zijn op een doelmatiger uitvoering van de verzekering. De bevindingen van het CVZ in het rapport *Verwijsfunctie bedrijfsarts* zijn gebruikt bij de invoering van een verwijsmogelijkheid van de bedrijfsarts. Het CVZ werkte verder in een aantal zeer bruikbare achtergrondstudies op eigen initiatief verschillende thema's uit over de inrichting van een nieuw zorgstelsel.

Het CVZ stak in het verslagjaar veel energie in verbetering van de uitvoering van de AWBZ en de Ziekenfondswet. Het project «Modernisering verantwoording en verslaggeving AWBZ» resulteerde in een basisadministratie voor zorgkantoren, waarin de belangrijkste financiële aspecten van de AWBZ-uitvoering worden vastgelegd. Deze administratie is de basis voor de verantwoording van het zorgkantoor. De introductie van RINIS, een systeem voor elektronische aan- en afmelding van werknemers bij ziekenfondsen, betekende verbetering en stroomlijning van de verzekeringsuitvoering. Het CVZ heeft daarvoor het nodige gedaan.

Het verslag van werkzaamheden geeft een overzicht van de in het werkprogramma voorgenomen activiteiten en de in 2002 daadwerkelijk uitgevoerde activiteiten. Hieruit blijkt dat de werkzaamheden over het algemeen tijdig zijn afgerond.

Het verslag kent geen toerekening van middelen (fte's) aan prestaties en doet daarom ook geen uitspraken over de doelmatigheid van het functioneren. Het CVZ zal over het verslagjaar 2003 meer inzicht bieden in de inzet van middelen per kerntaak en product.

Het overzicht van uitgevoerde activiteiten bevat steeds een weergave van doelstellingen en uitkomsten. Uit de verantwoording blijkt echter niet duidelijk aan welke van deze activiteiten of aandachtsgebieden prioriteit werd gegeven. Inzicht in de afwegingen die op dit punt zijn gemaakt is nodig om te kunnen beoordelen of de juiste prioriteiten zijn gesteld en of de (extra) inzet doeltreffend was.

Wij hebben het CVZ verzocht de toerekening van middelen aan prestaties en prioriteitstelling bij te bereiken doelen voortaan in de verslaglegging op te nemen. Het CVZ kan daarmee in de verantwoording een uitspraak doen over de doelmatigheid en doeltreffendheid van het functioneren.

Oordeel

Wij zijn van oordeel dat het CVZ met de uitgevoerde werkzaamheden in het verslagjaar 2002 voldoende invulling heeft gegeven aan zijn wettelijke taken. Een aandachtspunt voor verdere ontwikkeling is de beoordeling van de doelmatigheid van het functioneren.

III.2 College van toezicht op de zorgverzekeringen

Het College van toezicht op de zorgverzekeringen (CTZ) oefende in het verslagjaar voor de eerste maal het toezicht op de gemoderniseerde wijze uit. Het bracht in december 2002 het algemeen rapport uit over de uitvoering van de Ziekenfondswet in 2001. Dat het CTZ dit rapport nagenoeg binnen de voorgeschreven termijn uitbracht, zegt veel over de kwaliteit van de voorbereidingen, zoals ook de tijdige aanlevering van verantwoordingsdocumenten door de ziekenfondsen waardering verdient. Het verslag van werkzaamheden 2002 biedt een goed beeld van de werkzaamheden die hiervoor en voor andere «producten» zijn geleverd. Ook het beleid dat het CTZ voor het toezicht ontwikkelt en uitvoert, krijgt voldoende aandacht. Het verslag beantwoordt zodoende goed aan zijn doel.

Alle werkzaamheden die het CTZ zich in het werkprogramma voor 2001 had voorgenomen, zijn verricht. Er is een goede aansluiting tussen de wettelijke taken en de activiteiten en het CTZ heeft gedaan wat van het College mocht worden verwacht. De activiteiten zijn nagenoeg volgens planning gerealiseerd en de achterstanden die bij de toezichtuitoefening in eerdere jaren ontstonden, zijn ingelopen. Op een verzoek om aanvullend op het werkprogramma een onderzoek naar de relatie tussen zorgkantoren en thuiszorginstellingen te doen reageerde het CTZ slagvaardig.

Het CTZ heeft aandacht voor de bruikbaarheid van de producten en met name van de onderzoeksrapporten en de toezichttoetsen die het uitbrengt. Deze bruikbaarheid ziet het CTZ als het belangrijkste element van de doeltreffendheid van zijn activiteiten waarover het door middel van het verslag inzicht moet verschaffen. Wij kunnen daarmee instemmen. Van de verschillende rapporten en toetsen is nagegaan tot welke gevolgen in het beleid zij hebben geleid. Het vergt wel dat het CTZ ervoor zorgt dat het steeds goed op de hoogte is van de ontwikkelingen in het beleid voor de zorgverzekeringen en voor de zorg. Bij de onderzoeksrapporten *Externe integratie voor het declaratieverkeer*, *Aanbesteding van fysiotherapie*, *Doorberekening beheerskosten bij ziekenfondsen* en *Initiatieven van ziekenfondsen en zorgkantoren bij wachtlijsten* is een dergelijk verband met beleid minder eenduidig te leggen. Inzicht in wat er gebeurt en

waarom, staat dan meestal voorop. Wij vinden in dat opzicht de verschillende rapporten terzake doend en goed bruikbaar.

Ook de communicatie krijgt steeds meer aandacht. Niet alleen werkt het CTZ actief aan goede voorlichting en informatie over het toezichtbeleid en zijn werkzaamheden, ook zoekt het CTZ het overleg met de ziekenfondsen als de gebruikers van zijn producten. Wij noemen dit element uit waardering, omdat een dergelijke aanpak bij de uitoefening van toezicht niet vanzelfsprekend is.

De beschrijving van de bedrijfsvoering is op zich adequaat. Het onderdeel over de planning- en controlcyclus sluit goed aan op het gegeven inzicht in verrichte werkzaamheden in de verschillende afdelingen van het CTZ. De juistheid van de planning van de personeelscapaciteit wordt bevestigd door de feitelijke inzet van de formatie zoals dit is gebleken uit het proces van tijdschrijven. Dit lijkt de doelmatigheid van de activiteiten te schragen. Jammer is dat een koppeling van menskracht en financiële middelen aan de diverse producten alleen op indirecte wijze is te verkrijgen. Lastig is dat het overzicht van de formatieve inzet van de personele capaciteit uit het werkprogramma 2002 is gekoppeld aan voorgenomen werkzaamheden, terwijl een dergelijke tabel uit het verslag betrekking heeft op de formatie per afdeling. Verbetering van de informatie hierover, ook met het oog op vergelijkbaarheid, vormt een aandachtspunt. In een bijlage¹ wordt verduidelijkt wat het CTZ aan faciliteiten en diensten heeft betrokken bij het Dienstencentrum, maar dit blijft nu nog steken in een verantwoording over doelen en gaat niet in op diensten en producten. Aan verbetering van informatie hierover moet het CTZ samen met het CVZ werken. Met instemming hebben we kennis genomen van de werkzaamheden die ertoe gaan leiden dat er dit jaar een kwaliteitssysteem wordt geïmplementeerd dat voor verdere structurering van de werkprocessen zal leiden. Hoewel er dus verschillende bouwstenen in de verslaglegging zitten over de doelmatigheid in het functioneren en verschillende passages in het verslag daarover gaan, geeft het CTZ nog geen expliciet oordeel over de doelmatigheid.

Oordeel

Wij zijn van oordeel dat het CTZ met de uitgevoerde werkzaamheden in het verslagjaar 2002 voldoende invulling heeft gegeven aan zijn wettelijke taken. Een aandachtspunt voor verdere ontwikkeling is de beoordeling van de doelmatigheid van het functioneren.

III.3 College tarieven gezondheidszorg

Het verslag van werkzaamheden van het College tarieven gezondheidszorg (CTG) geeft een goed beeld van de uitgevoerde activiteiten volgens de doelstellingen van de Wet tarieven gezondheidszorg (WTG). Die doelstellingen hebben betrekking op de kostenbeheersing, het tot stand brengen van evenwichtige tarieven, de ontwikkeling van uniforme procedures voor een transparante totstandkoming van tarieven en een doelmatige organisatie van de zorg.

In 2002 heeft het CTG een aantal heldere uitvoeringstoetsen en signalen uitgebracht. Met name aan de uitvoeringstoets inzake de renovatie van de WTG besteedde het CTG uitvoerig aandacht. Het gaat hierbij om de modernisering van de WTG, die moet leiden tot een meer flexibel tariefstelsel met meer onderhandelingsruimte voor partijen in de gezondheidszorg. De flexibilisering in de zorg van zowel de cure- als de care-sectoren in de richting van een prestatiegerichte bekostiging kan met behulp van een gemoderniseerde WTG vorm worden gegeven. De reno-

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

vatie van de WTG zal het ondermeer ook mogelijk maken dat er expliciet experimenten worden uitgevoerd.

Tevens zal het CTG meer werk maken van de consumentenvoorlichting. Tot ons genoegen constateren wij dat het CTG met ons van oordeel is dat hieraan meer aandacht dient te worden besteed. Het CTG startte begin 2003 een project gericht op verbetering van de consumentenvoorlichting.

Het verslag van werkzaamheden beschrijft op systematische wijze welke werkzaamheden in het werkprogramma waren voorgenomen en welke in het verslagjaar zijn gerealiseerd. Het verslag geeft ook een toelichting op de wijze waarop dit is gebeurd en de middelen die hiervoor zijn ingezet. Wij constateren dat het CTG de voorgenomen werkzaamheden tijdig en goed heeft uitgevoerd.

Het CTG geeft in het verslag aan dat er grenzen zijn aan de mogelijkheid om de doelmatigheid en doeltreffendheid te kunnen beoordelen. Wij zijn echter van oordeel dat een zbo wel degelijk een eigen oordeel dient te geven over zijn doelmatigheid en doeltreffendheid. Dit onderwerp is in het verslagjaar onvoldoende belicht. Het CTG is verzocht hieraan in het verslag over het jaar 2003 voldoende aandacht te besteden, zodat een oordeel over de doelmatigheid en doeltreffendheid mogelijk is.

Oordeel

Wij zijn van oordeel dat het CTG met de uitgevoerde werkzaamheden in het verslagjaar 2002 voldoende invulling heeft gegeven aan zijn wettelijke taken. Een aandachtspunt voor verdere ontwikkeling is de beoordeling van de doelmatigheid van het functioneren.

III.4 College bouw ziekenhuisvoorzieningen

Het verslag geeft een uitgebreid overzicht van de ontwikkeling in aantallen adviezen, programma's van eisen, meldingen en andere activiteiten. De totale productie blijkt ten opzichte van 2001 sterk te zijn toegenomen. Het CBZ heeft deze stijging opgevangen binnen de beschikbare middelen. De doorlooptijden zijn binnen de wettelijke termijnen gebleven. De kwantificering van de productie, de personele inzet, en de vergelijking met voorgaande jaren geven een goed inzicht in de doelmatigheid van het functioneren van het CBZ. Het CBZ heeft ook op dit onderdeel goede invulling gegeven aan de verantwoordingsstaak.

In 2002 heeft het CBZ over het algemeen zeer bruikbare uitvoeringstoetsen en signaleringsrapporten uitgebracht. Uit het verslag blijkt dat de meeste rapporten tijdig zijn opgeleverd en dat de uitkomsten een follow-up hebben gehad. Enkele onderwerpen zijn niet op tijd afgerond; deze zijn doorgeschoven naar 2003. Daar staat tegenover dat het CBZ ook activiteiten heeft uitgevoerd die niet in het werkprogramma waren opgenomen maar die wél moesten worden uitgevoerd, hetzij door actuele ontwikkelingen, hetzij door tussentijdse verzoeken om extra activiteiten te ontplooiën.

Het CBZ besteedde in 2002 veel aandacht aan het thema «vergrijzing». Het rapport «*Op tijd bouwen voor ouderen*» beschrijft de gevolgen van de vergrijzing voor de bouw van zorginstellingen. De uitkomsten hiervan worden onder andere benut bij de capaciteitsraming in de verpleging en verzorging. Het rapport «*Toegankelijkheid/spreiding ziekenhuiszorg*» gaf inzicht in mogelijke knelpunten bij de bereikbaarheid van ziekenhuiszorg. De uitvoeringstoets over het «*Bouwregime WEZ*» was minder bruikbaar. In de tweede uitvoeringstoets over de WEZ, «*Beleidskader WEZ*», ging het

CBZ alsnog in op de aanvullende vragen die wij over het bouwregime stelden. Deze informatie is van belang bij de verdere uitwerking van de WEZ.

Het CBZ heeft in het verslagjaar veel werk gemaakt van de doelmatigheid van het functioneren en de verantwoording daarover. Zo heeft het college een klanttevredenheidsonderzoek uitgevoerd, een ISO-certificatie verkregen en heeft een extern bureau de doelmatigheid van de bedrijfsvoering van het CBZ onderzocht. Uit het klanttevredenheidsonderzoek blijkt onder andere dat de klanten het college een ruime voldoende geven. Het college wordt gezien als een betrouwbare en professionele organisatie. De flexibiliteit en de bereikbaarheid van het college blijken nog verbeterpunten. Aan de hand van de resultaten gaat het College bouw ziekenhuisvoorzieningen zijn organisatie verder verbeteren. Wij zijn tevreden met de wijze waarop het College bouw ziekenhuisvoorzieningen zich verantwoordde over haar functioneren in 2002.

Oordeel

Wij zijn van oordeel dat het College bouw ziekenhuisvoorzieningen in 2002 voldoende invulling heeft gegeven aan zijn wettelijke taken.

III.5 College sanering ziekenhuisvoorzieningen

Het CSZ geeft in het jaarverslag een omschrijving van zijn vier taken: (1) uitvoering van de Saneringsregeling ziekenhuisvoorzieningen; (2) uitvoering van de Saneringsregeling ambulancevervoer; (3) vervreemding van onroerende zaken en (4) werkzaamheden op verzoek van de minister. Het CSZ geeft een helder overzicht van de gerealiseerde activiteiten bij deze vier taken.

Uit dit overzicht blijkt dat het totaal aantal casussen dat het CSZ in behandeling heeft in het verslagjaar is toegenomen, van 232 aan het begin tot 313 aan het eind van het jaar. De stijging komt vooral door toename van het aantal saneringen bij het ambulancevervoer (een stijging van 64 gevallen) en door het toegenomen beroep op het CSZ bij de verkoop van onroerende zaken (een stijging van 16 casussen). Het CSZ kreeg er in het verslagjaar slechts één ziekenhuissaneringscasus bij. Het totaal aantal ziekenhuiscasussen dat het CSZ in behandeling heeft is echter niet afgenomen. Dit is het gevolg van de toegenomen complexiteit en doorlooptijd per geval.

Het CSZ heeft geen werkprogramma. Daardoor krijgt het verslag van werkzaamheden extra gewicht. Dit verslag is als verantwoordingsdocument ten opzichte van het verslag over 2001 op hetzelfde niveau gebleven. Het biedt nog onvoldoende mogelijkheden om een gefundeerd oordeel over de doelmatigheid te geven. Daarvoor is het nodig dat het CSZ een koppeling maakt tussen bijvoorbeeld activiteiten en middelen en tussen voorgenomen en gerealiseerde werkzaamheden. Wij maken met het CSZ afspraken om te komen tot verbetering van de verantwoording op dit punt, zodat het college volgend jaar zelf een oordeel kan geven over de doelmatigheid van zijn functioneren.

Oordeel

Wij zijn van oordeel dat het CSZ met de uitgevoerde werkzaamheden in het verslagjaar 2002 voldoende invulling heeft gegeven aan zijn wettelijke taken. Een aandachtspunt voor verdere ontwikkeling is de beoordeling van de doelmatigheid van het functioneren.

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
J. F. Hoogervorst

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
C. I. J. M. Ross-van Dorp