

Vergaderjaar 1995–1996

24 429

Wijziging van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten en enige andere wetten in verband met afschaffing van verzekeraarsbudgettering ten aanzien van de kosten van AWBZ-verstrekkingen

Nr. 4

VERSLAG

Vastgesteld 21 november 1995

De vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport¹, belast met het voorbereidend onderzoek, brengt van haar bevindingen als volgt verslag uit.

Onder het voorbehoud dat de regering de daarin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen tijdig zal hebben beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling genoegzaam voorbereid.

De leden van de fractie van de PvdA hebben het voorliggende wetsvoorstel bestudeerd. De in het kader van het regeerakkoord afgesproken overheveling van zorgvormen van de AWBZ naar ziekenfonds- en particulier pakket vereist, zoals in de memorie van toelichting wordt weergegeven, aanpassing van regelgeving. Deze leden willen, naast erkenning van de noodzaak van aanvullende regelgeving, enkele korte opmerkingen maken.

De leden van de fractie van de PvdA vinden het logisch dat de nominale premie AWBZ vervalt, zoals ook in het regeerakkoord werd afgesproken. Daarnaast zijn deze leden van mening dat voor reservevorming geen grond meer bestaat en dat gevormde reserves ten goede moeten komen aan degenen die voor de opbouw ervan hebben betaald. Deze leden zien graag helder weergegeven hoe hoog deze reserve nu is en hoe deze in de jaren 1992–1995 is opgebouwd, mede in verhouding tot de in die jaren gehanteerde nominale premies.

De leden van de fractie van de PvdA zijn het eens met de keuze van de regering voor de bestemming van de reservegelden zoals de Ziekenfondsraad die heeft aanbevolen. Deze leden vragen zich nog steeds af wat er in 1992 met de toen vrijvallende reserves bij particuliere verzekeraars is gebeurd. Het ging toen immers ook om een reserve die via premies door burgers werd opgebouwd?

De leden van de fractie van de PvdA vragen waarom de gevormde reserves in het kader van de Ziekenfondswet zover uitgaan boven het wettelijk gevraagde minimum. Graag zien deze leden een overzicht van de opbouw van deze reserves, in samenhang met de ontwikkeling van de hoogte van de ziekenfondspremie. Hoeveel bedraagt de reserve in de ziekenfondskassen nu? Wat is de ratio achter deze reservevorming en waarom kan dit geld nu niet gebruikt worden hetzij voor premieverlaging,

¹ Samenstelling:

Leden: Lansink (CDA), Schutte (GPV), Van Nieuwenhoven (PvdA), voorzitter, Van der Heijden (CDA), ondervoorzitter, Van Heemskerck Pillis-Duvekot (VVD), M. M. H. Kamp (VVD), Doelman-Pel (CDA), Swildens-Rozendaal (PvdA), Vliegthart (PvdA), Mulder-van Dam (CDA), Versnel-Schmitz (D66), Middel (PvdA), Leerkes (U55+), Nijpels-Hezemans (AOV), Fermina (D66), Oedayraj Singh Varma (GroenLinks), Dankers (CDA), Marijnissen (SP), Essers (VVD), Oudkerk (PvdA), Cherribi (VVD), Sterk (PvdA), Van Boxtel (D66), Van Vliet (D66), Van Blerck-Woerdman (VVD).

Plv. leden: Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Van der Vlies (SGP), Lilipaly (PvdA), Esselink (CDS), Rijpstra (VVD), Voûte-Droste (VVD), Smits (CDA), Dijksman (PvdA), Houda (PvdA), Beinema (CDA), Van den Bos (D66), Vreeman (PvdA), Rouvoet (RPF), Boogaard (Groep Nijpels), Van Waning (D66), Sipkes (GroenLinks), De Jong (CDA), vacature CD, Passtoors (VVD), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), J. M. de Vries (VVD), Noorman-den Uyl (PvdA), Bremmer (CDA), Bakker (D66), Cornielje (VVD).

dan wel om andere onrechtvaardigheden binnen het verzekeringsstelsel op te lossen?

De leden van de fractie van de PvdA zien graag een overzicht tegemoet van aanvullende wettelijke wijzigingen die noodzakelijk worden bij overheveling van vormen van zorg van AWBZ naar ziekenfonds- en particuliere verzekering.

De leden van de CDA-fractie merken op dat met het feitelijk vervallen van de verzekeraarsbudgettering in de AWBZ per 1 januari 1996 ook een einde komt aan «de ventiefunctie van de nominale AWBZ-premie». Daarom mag volgens de bewindslieden de bevoegdheid tot het zelfstandig vaststellen van de hoogte van de nominale premie door verzekeraars niet blijven voortbestaan. Hiertoe is wetswijziging met ingang van 1 januari 1996 noodzakelijk. De leden van de fractie van het CDA zijn niet zozeer tegen de overheveling van het verstrekkingenpakket van ruim f 7 miljard per 1 januari 1996. Onoverkomelijke bezwaren hebben en houden zij ook nu nog tegen de financiering van deze bedoelde majeure operatie. Zal de regering overigens per genoemde datum de zogeheten nominale rekenpremie – dat wil zeggen de nominale premie, waarmee bij de vaststelling van het macro-verstrekkingenbudget in het kader van de ZFW voor 1996 rekening wordt gehouden – ook echt gaan verhogen met het bedrag dat in 1995 als nominale rekenpremie in het kader van de AWBZ wordt gehanteerd? Willen de bewindslieden overigens ook een uitgebreide reactie geven op het artikel «AWBZ: quo vadis» van E. M. van Barneveld, R. C. J. A. van Vliet en W. P. M. M. van de Ven, zoals opgenomen in «Openbare Uitgaven, 1995, nr. 5, blz. 225–234? Dit verzoek geldt ook speciaal de gegevens, die verwerkt zijn in drie tabellen.

De feitelijke stopzetting van de AWBZ-verstrekkingenbudgettering heeft voorts ook gevolgen op het terrein van de reserves. Na 1 januari 1996 zullen verzekeraars in het kader van de AWBZ geen financieel risico meer lopen, zodat de eisen ten aanzien van technische voorzieningen en solvabiliteit kunnen komen te vervallen. Volgens het kabinet zullen de op 31 december 1995 aanwezige technische voorzieningen worden aangewend ter dekking van de in 1996 gedeclareerde schades die op 1995 betrekking hebben. Graag vernemen de CDA-fractieleden de hoogte van die reserves per 31 december 1994 en per 31 december 1995 en de nog geschatte omvang van in 1996 te declareren schades over 1995. Is het echt zo, dat de zorgverzekeraars aldus over een minimale solvabiliteitsmarge zullen blijven beschikken? Zo ja, waaruit zal dit blijken?

Ook leidt dit wetsvoorstel er toe, dat reserves, die bij de uitvoeringsorganen zijn ontstaan tussen 1992 en 1996 (de periode dat de AWBZ-zorgaanspraken gebudgetteerd zijn geweest) nu vrijvallen. Willen de bewindslieden de Kamer zo nauwkeurig mogelijk informeren over de baten in die periode, de betaalde kosten in de verschillende jaren, de met de nacalculatie en verevening gemoeid zijnde jaarlijkse bedragen en de jaarlijks hieruit resterende middelen?

De CDA-fractieleden willen de hier bedoelde vrijvallende reserves uiteraard ook ten gunste van de verzekerden laten komen. Met de meerderheid van de Ziekenfondsraad en het kabinet zijn zij van oordeel, dat de reserves op die wijze AWBZ-gelden blijven. Waarom is de Verzekeringkamer toch echt tot een andere optie gekomen, namelijk dat deze reserves de zorgaanspraken wel moeten volgen? Het is de Verzekeringkamer toch ook voldoende bekend, dat per ultimo 1991 de verplichte solvabiliteitsreserves ook de zorgaanspraken niet zijn gevolgd? Waarom luiden de adviezen van enerzijds de Verzekeringkamer en anderzijds de meerderheid van de Ziekenfondsraad overigens anno april/mei 1995 nog zo tegenstrijdig? Is hiervoor meer dan een argument te geven?

Moest in artikel XII van het onderhavige voorstel, overeenkomstig het eerder aangehaalde ZFW-meerderheidsadvies wel echt de zinsnede «negatieve reserves mogen niet ten laste van het Algemeen Fonds worden gebracht» worden opgenomen?

Kan dit ook nader worden toegelicht op basis van al bekend zijnde gegevens?

Kan de Kamer reeds nadere inlichtingen verkrijgen over het gestelde in de slotlinea van de algemene toelichting bij dit wetsvoorstel?

Zal, naast het vervallen van artikel 2a van de Wet financiering volksverzekeringen als gevolg van de nu voorgestelde wijzigingen, ook nog andere artikelen van de Wet financiering volksverzekeringen binnenkort komen te vervallen? Zo nee, hoe moet de Kamer dit dan bezien in het licht van de totstandkoming van de Wet financiering volksverzekeringen?

Kan de Kamer, ten slotte, nu al een zo goed mogelijk geraamd beeld worden verstrekt van de door de Ziekenfondsraad in 1997 af te ronden cumulatieve afwikkeling van de jaren 1992 tot en met 1995?

De leden van de VVD-fractie stellen het bijzonder op prijs dat de regering uitvoering geeft aan het regeerakkoord, waarin de AWBZ weer wordt teruggebracht tot de onverzekerbare risico's.

Naar aanleiding van de memorie van toelichting willen zij graag uiteengezet krijgen waarom in het algemene deel van de toelichting gesproken wordt over een voorziening in plaats van een verzekering voor onverzekerbare risico's.

Met instemming hebben zij begroet de verstrekkingen die met ingang van 1 januari 1996 uit de AWBZ worden overgeheveld naar het Ziekenfonds, respectievelijk particuliere verzekering en ambtenarenverzekering. Voor de leden van de VVD-fractie staat vast dat de AWBZ nog verder uitgedund kan worden met die verstrekkingen die wel te verzekeren zijn. In navolging van het regeerakkoord hechten deze leden er aan dat beleid in gang wordt gezet om zowel de kortdurende thuiszorg, als een deel van de geestelijke volksgezondheid uit de AWBZ te halen. Kan het tijdpad in dezen worden weergegeven?

De leden van de VVD-fractie merken op dat de regering expliciet uitgaat van het gegeven dat de AWBZ uit alleen procentuele premies zal worden gefinancierd. Zij verwezen naar de passages uit het regeerakkoord waarin gesproken wordt dat de premieheffing AWBZ voor het overgrote deel inkomensafhankelijk zal geschieden, overeenkomstig de huidige systematiek. Dit sluit toch niet uit dat een nominale premie blijft bestaan? Moet niet geconcludeerd worden dat bij alleen procentuele premie in de AWBZ de alleenstaanden relatief gezien onevenredig veel premie moeten opbrengen? Hierbij ware mede in ogenschouw te nemen dat bij gebruik van de voorzieningen inkomensafhankelijke bijdragen zijn verschuldigd die soms onderscheid maken tussen alleenstaande en samenwonenden/gezinnen (bij voorbeeld de thuiszorg). Kan de regering een beschouwing wijden aan deze overtrokken solidariteit van alleenstaanden in dezen?

De leden van de VVD-fractie zijn zeer verbaasd over de opmerking dat binnen het totaal van de financiering van de AWBZ en ZFW geen verschuivingen plaatsvinden tussen procentuele en nominale premies. Waarop is deze constatering gebaseerd? Uit antwoord 95 bij de Miljoenennota blijkt zeer duidelijk dat de nominale premies in procenten van de totale premie-opbrengsten ZFW en AWBZ zijn gedaald, tegen de wens van de leden in, van 9,5% in 1994 naar 6,5% in 1996. De leden van de VVD-fractie willen graag geïnformeerd worden wanneer de nominale premie wordt opgetrokken. Bovendien is bij de afbouw van de nominale AWBZ-premie in 1995 niet, zoals in het regeerakkoord besproken, gelijktijdig de Ziekenfondspremie nominaal verhoogd met het zelfde bedrag. Wordt dit nog rechtgetrokken?

De leden van de VVD-fractie kunnen de regering in haar redenering en keuze met betrekking tot het ten gunste brengen van de gevormde

reserves aan het vermogenstekort volgen. Wel vragen zij zich af hoe de regering voornemens is de voorziene extra vermogens van f 1,2 miljard voor de Ziekenfondsen tot stand te brengen (zie de CPB-berekeningen regeerakkoord).

Indien de leden de beantwoording van de feitelijke vragen bij de Miljoenennota in de beschouwing betrekken, wordt het vermogenstekort in het Algemeen Fonds van f 2,1 miljard in 1996 ingelopen via f 400 miljoen uit de reserves, opgebouwd uit nominale premies, en voor f 1,2 miljard uit een 0,65% procentuele premieverhoging. Is dit juist? De leden van de VVD-fractie veronderstellen dat het tekort dat in 1996 op f 0,5 miljard wordt geraamd, gezien het regeerakkoord, wordt ingelopen via nominale premies na 1996 of wel in 1997.

Naar aanleiding van het gestelde, dat negatieve reserves niet ten laste kunnen worden gebracht van het AWBZ-fonds, vragen de leden van de VVD-fractie of, en zo ja bij hoeveel verzekeraars er sprake is van negatieve reserves en wat het totale bedrag in dezen is. Kan bovendien weergegeven worden aan welk tijdpad wordt gedacht bij de opmerking dat in de nabije toekomst zal worden gezien welke nadere wettelijke gevolgen het voorgenomen beleid ten aanzien van de AWBZ heeft?

De leden van de fractie van D66 hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij stemmen in met de afschaffing van de nominale premie in de AWBZ en de ophoging van de nominale premie in de Ziekenfondswet met het bedrag dat in 1995 als nominale rekenpremie in het kader van de AWBZ wordt gehanteerd. De vraag is hoe hoog de nominale rekenpremie in het kader van de Ziekenfondswet nu wordt en – in het verlengde daarvan – op welk niveau de nominale premie feitelijk komt te liggen. Is het de regering bekend dat er een forse opslag op de nominale rekenpremie in de Ziekenfondswet komt en wat is daarover het oordeel? Is die opslag meegenomen in de veronderstellingen van het koopkrachtbeeld zoals dat in augustus jl. is vastgesteld?

De leden van de fractie van D66 vragen hoe groot de AWBZ-reserves zijn die zijn opgebouwd bij de verbindingkantoren om te kunnen voldoen aan de vereiste solvabiliteitsmarge. Tevens vragen deze leden, nu de regering niet kiest voor de optie van de Verzekeringskamer om de reserves de zorgaanspraken te laten volgen, of daaruit mag worden afgeleid dat de reserves van de (sociale en particuliere) verzekeraars op voldoende niveau zijn om de overgehevelde zorgaanspraken op te kunnen vangen. Hoe groot zijn die reserves? Acht het kabinet het noodzakelijk om een maximum te stellen aan de hoogte van de reserves van zorgverzekeraars, uiteraard gerelateerd aan de vereiste solvabiliteitsmarge? Kan een overzicht worden gegeven van de vereiste solvabiliteitsmarge in relatie tot de afbouw van de verevening en nacalculatie? Hoe oordeelt het kabinet over de zienswijze van Zorgverzekeraars Nederland dat de afbouw van de reserves minder financieel effect sorteren voor verzekerden met een relatief laag inkomen?

De leden van de RPF-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel, dat ertoe strekt om de nominale premie AWBZ-premie als financieringsinstrument te laten vervallen. Centraal element in deze wetswijziging is, zo begrijpen deze leden, de bestemming van de reserves van AWBZ-uitvoeringsorganen. Deze organen behoeven immers in de nieuwe situatie geen reserves meer aan te houden om te beschikken over een minimale solvabiliteitsmarge. Artikel 41b van de AWBZ komt derhalve te vervallen. Deze leden informeren in dit kader naar de omvang van de financiële reserves van deze organen. In welke orde van grootte moet dan worden gedacht?

De vrijgevallen reserves wil de regering conform de meerderheid van de Ziekenfondsraad bestemmen voor het Algemeen Fonds Bijzondere

Ziektekosten. Het viel deze leden op dat met name de beperking van het vermogenstekort als reden wordt opgevoerd, om zo de premieverhogingen te beperken. Zij vragen een nadere kwantificering van deze beperking. Hoeveel minder hoeven de premies te worden verhoogd indien de reserves ten goede komen van het Algemeen Fonds Bijzondere Ziektekosten?

Een ander argument is dat ten aanzien van particuliere verzekeringen, publiekrechtelijke ziektekostenregelingen voor ambtenaren noch ziekenfondsverzekering de noodzaak bestaat om de AWBZ-reserves niet mee te laten gaan met de vanuit de ABWZ over te hevelen zorgaanspraken. De leden van de RPF-fractie vragen om een uitgebreide toelichting van het laatstgenoemde argument, te meer omdat de Verzekeringskamer in haar advies de reserves wel wil overhevelen.

De voorzitter van de commissie,
Van Nieuwenhoven

De griffier van de commissie,
Van der Windt