

Vergaderjaar 1996–1997 Nr. 1b

24 606

Het onderbrengen van de zorg, bestaande uit duurzaam verblijf en verzorging in een bejaardenoord, in de aanspraken op grond van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten en tijdelijke regeling van de subsidiëring van bejaardenoorden door de Ziekenfondsraad (Overgangswet verzorgingshuizen)

NADERE MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 20 september 1996

Door de leden van een aantal fracties is nog een aantal nadere vragen gesteld inzake het wetsvoorstel Overgangswet verzorgingshuizen. De ondergetekenden spreken, alvorens puntsgewijs op deze vragen in te gaan, hun dank uit voor de snelle wijze waarop de leden van de Eerste Kamer het wetsvoorstel hebben willen behandelen. Allereerst gaan zij in op de vragen van de leden van de CDA-fractie.

1.a

Ondergetekenden stellen voorop, dat het al dan niet laten voortbestaan van de Wbo geen effect heeft op de hoogte het bedrag dat uit de collectieve middelen beschikbaar wordt gesteld voor de financiering van de verzorgingshuizen; van een bijstelling van genoemd budget naar boven of naar beneden zal geen sprake zijn. Voor de gevolgen van het handhaven van de Wbo verwijzen ondergetekenden u naar de begroting voor het jaar 1997. In de toelichting bij artikel 24.02 onderdeel 01 wordt aangegeven, dat vanaf 1997 een bedrag van f 3 096 058,- wordt overgeboekt naar de AWBZ. Voor de verzorgingshuizen met een bijzondere functie wordt in de toelichting bij artikel 24.02 onderdeel 2 aangegeven, dat een bedrag van f 141 miljoen overgeboekt wordt naar de AFBZ. Indien de Wbo blijft bestaan zal dit moeten worden gecorrigeerd. De som van genoemde bedragen zal dan het financieel uitgangspunt vormen (de provincies ramen zelf opbrengst aan eigen bijdragen) voor de verdeling van middelen over de provincies/grote steden voor de periode 1997–2000.

Verder betekent het laten voortbestaan van de Wbo onder meer, dat de thans geldende eigen bijdrageregeling – waarvan de vermogenstoets een belangrijk onderdeel vormt – blijft bestaan. Verder komen de in de systematiek van de overgangswet betrokken bedragen ter compensatie van het afschaffen van de vermogenstoets en het hanteren van een andere eigenbijdragegrondslag te vervallen. Per saldo lost het van kracht blijven van de Wbo de gerezen problemen met het IPO derhalve niet op.

1.b

In de brief DOB/MOZ-U-967253 van 13 september jl. aan de Eerste Kamer is een schets gegeven van het overleg dat in de loop van de tijd heeft plaatsgevonden met het IPO. Daarbij hebben wij aangegeven, dat de communicatie tussen het IPO en VWS kennelijk een tijd lang op twee

golflengten heeft plaatsgevonden. Ook binnen de financiële werkgroep van de projectorganisatie Modernisering Ouderenzorg, waaraan het IPO samen met VWS, de Ziekenfondsraad, het ministerie van Financiën, VROM en het COTG participeerden, is dit betreurenswaardig misverstand blijven bestaan. Ik kan mij wel voorstellen dat er bij de provincies en grote steden misverstanden bestonden maar het gaat te ver om nu te stellen dat het volstrekt begrijpelijk is, dat de provincies en grote steden bij hun planvorming voorbij gaan aan de financiële effecten van deze geplande capaciteitsreducties. Naar onze mening is het mechanisme zoals dat is neergelegd in de circulaire van 17 juli uitvoerig in bovengenoemde brief en in de memorie van antwoord inzake de Overgangswet verzorgingshuizen aan de orde geweest. Hier wordt volstaan met het volgende op te merken.

Indien de Wbo blijft bestaan zijn de provincies genoodzaakt om bij hun raming van de eigen bijdragen voor de komende jaren rekening te houden met voorstellen voor eventueel afnemende capaciteit. Immers, het bedrag op de rijksbegroting is een gegeven en wordt niet aangepast voor effecten van capaciteitsontwikkelingen op de eigen bijdragen.

Indien de provincies dit zouden nalaten, zouden zij spoedig met de financiële gevolgen daarvan worden geconfronteerd. Dit mechanisme – dat in 1984 in de Wbo is gebracht – is gedurende de werkingsduur van de Overgangswet verzorgingshuizen niet anders dan in het verleden.

In de circulaire van 21 december 1995 wordt aangegeven op welke wijze het kader is berekend. Daarbij is aangegeven dat het om voorlopige cijfers gaat. Immers, de berekeningen – door het ontbreken van recente gegevens – zijn geschied op basis van een aantal aannames c.q. meest recente landelijke gegevens over 1993. Het spreekt vanzelf, dat wanneer blijkt, dat de werkelijkheid anno 1995 of 1996 afwijkt van deze aannames er een correctie op de cijfers moet plaatsvinden.

Door de leden van de CDA-fractie wordt gerefereerd aan het systeem van verrekening van overschotten en tekorten onder het AFBZ. Ter voorkoming van mogelijk misverstand zijn er o.i. twee zaken aan de orde: in de eerste plaats het vaststellen van het budgettaire kader waarbinnen de planvorming door de provincies en de financiering van de verzorgingshuizen zich dient af te spelen en in de tweede plaats de bewaking van dit budgettaire kader nadat dit eenmaal is vastgesteld. De circulaire¹ van 21 december 1995 en van 17 juli 1996 richten zich met name op het eerste aspect; het vaststellen van het budgettaire kader. In het algemeen geldt ten aanzien van de AWBZ-sectoren de lijn, dat in geval van tegenvallende eigen bijdragen in enig jaar eerst bezien zal worden op welke wijze dit binnen de specifieke sector kan worden opgevangen; indien dat bijvoorbeeld om praktische of beleidsmatige redenen niet kan, zal bezien worden langs welke andere weg compensatie kan worden gevonden. Deze lijn zal ook gelden gedurende de overgangperiode tot 2001 voor de verzorgingshuizen.

1.c

Bij de beantwoording van vraag 1.b is aangegeven, dat er feitelijk geen sprake is van een afwijkend regime. De lijn welke wordt gehanteerd in het kader van het Budgettair Kader Zorg (BKZ) voor de AWBZ als geheel zal ook gaan gelden voor de verzorgingshuizen gedurende en na de overgangperiode.

2

Cijfers omtrent de capaciteit van verzorgingshuizen zijn afkomstig van het CBS. Het CBS ontleent dit gegeven aan de antwoorden van instellingen op een jaarlijks te houden enquête. De CBS-statistiek met defini-

¹ Deze stukken zijn ter inzage gelegd op het Centraal Informatiepunt onder griffiernr. 118 142.12.

tieve cijfers voor de verzorgingshuizen over 1994 is onlangs verschenen. In het JOZ 1997 wordt voor 1995 een voorlopig cijfer genoemd voor de capaciteit van verzorgingshuizen. Dit betreft echter een totaalcijfer voor het gehele land en niet per provincie. In het volgende JOZ zal dit gegeven een definitieve status krijgen.

Gegevens ten aanzien van de capaciteit van verpleeghuizen worden elk jaar geleverd door het COTG; deze worden ook elk jaar opgenomen in het JOZ. In het JOZ 1997 wordt de op 1 januari 1996 aanwezige capaciteit voor verpleeghuizen vermeld (blz. 167 van het persexemplaar).

3

Bij de gehele overhevelingsoperatie hebben wij zo nauwkeurig mogelijk geraamd. Dit werd enigszins bemoeilijkt door het feit, dat relevante cijfers soms pas na één of twee jaar definitief beschikbaar zijn. Mede hierom hebben wij destijds het Instituut voor Onderzoek van Overheidsuitgaven ingeschakeld om enkele zaken door te rekenen. Ook in het JOZ 1997 hebben wij ten aanzien van de verzorgingshuizen zorgvuldig aannames gehanteerd om het – voorlopige – financiële beeld te bepalen. De definitieve raming zal gemaakt worden op basis van de cijfers uit de provinciale plannen. O.i. hebben wij dus wel degelijk zorgvuldig en met de best voorhanden zijnde aannames gewerkt.

Hierover is met het IPO gesproken. In die gesprekken is naar voren gebracht dat wanneer de grondslagen voor de ramingen anders blijken te liggen (zoals bijvoorbeeld ten aanzien van de gehanteerde gemiddelde eigen bijdrage per verzorgingsplaats van f 16 500,- en het aantal verzorgingsplaatsen in provincies) bijstelling kan plaatsvinden.

4

Pas tijdens de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer werd duidelijk dat er een cruciaal verschil van interpretatie met het IPO bestaat ten aanzien van de circulaire van 21 december 1995. Dezerzijds is op 20 juni 1996 in de Tweede Kamer het kabinetsstandpunt duidelijk gemaakt. Hierover heeft op 10 juli jl. overleg met het IPO plaatsgevonden. Op 17 juli jl. is een nieuwe circulaire aan de provincies en grote steden gezonden. Met andere woorden, zodra het cruciale verschil van interpretatie duidelijk werd, is onmiddellijk gereageerd.

5

Ondergetekenden willen hierover het volgende zeggen. Een eventuele onderschrijding van de eigen bijdragen zal in het AFBZ merkbaar zijn. Immers, als de plannen niet conform het beschikbare kader worden aangepast, dan zal het AFBZ worden geconfronteerd met een tekort. De algemene beleidslijn in zo'n geval is, dat primair bezien zal worden of er binnen de eigen sector, in dit geval de sector voor de ouderenzorg, compensatie gevonden kan worden. Indien dit niet kan dan zal dekking elders gezocht moeten worden. Wij kunnen niet vooruitlopen op de vraag op welke wijze in een eventueel tekort zal worden voorzien. Vooralsnog gaan wij ervan uit, dat de financiering sluitend is op de wijze zoals nu is voorzien door aanpassing van de plannen aan het beschikbare financiële kader. Hetzelfde geldt ten aanzien van de gevolgen van kostenoverschrijdingen. Wij hebben dit ook aldus aan de Tweede Kamer medegedeeld.

6

Het lijkt ons goed kort de drie systemen (Wbo; de systematiek van de circulaire van 21 december 1995 en die van 17 juli 1996) te typeren. De Wbo geeft precies aan op welke wijze het beschikbare bedrag op de rijksbegroting moet worden verdeeld over de provincies en grote steden; de provincies ramen zelf de bij geplande capaciteit behorende eigen bijdragen. In de circulaire van 21 december 1995 is uitgegaan van het

begrip aanvaardbare kosten (de som van collectieve en private middelen per provincie); de eigen bijdragen voor de provincies en grote steden zijn daarbij – in tegenstelling dus tot hetgeen onder de Wbo gangbaar is – door ons geraamd op basis van aannames (cijfers 1993) ten aanzien van de capaciteit en gemiddelde eigen bijdragen. De verdeling van de collectieve middelen (de voormalige specifieke uitkering) is op dezelfde wijze berekend als onder de Wbo. Tenslotte de circulaire van 17 juli: ook hier is de Wbo-systematiek gehanteerd voor het verdelen van de collectieve middelen terwijl aan de provincies/grote steden is gevraagd de eigenbijdragecomponent te bepalen aan de hand van het product van de gemiddelde eigen bijdrage per verzorgingsplaats en de (bezette) capaciteit volgens het plan.

Uit het voorgaande blijkt, dat onder de Wbo-systematiek de provincies de eigen bijdragen voor hun provincie ramen. Deze raming kennen wij niet. Daardoor is het ook niet mogelijk aan te geven tot welk verplichtingenniveau dit binnen de onderscheiden provincies en grote steden leidt. Dit is ook niet uit de plannen te herleiden. In feite geldt dit ook ten aanzien van de systematiek welke is neergelegd in de circulaire van 21 december 1995; niet alle provincies zijn hiervan uitgegaan bij het opstellen van hun ontwerp-plannen. De systematiek van de circulaire van 17 juli jl. vereist inzicht in de capaciteit voor de komende jaren en de bezetting daarvan. Over deze gegevens is het gesprek met het IPO gaande, zodat daaromtrent nog geen algemeen beeld is te schetsen ten aanzien van het verplichtingenniveau. Wel kunnen wij een algemene indruk geven ten aanzien van de verplichtingenniveaus in het kader van beide circulaire's.

Deze impressie is voor commentaar aan het IPO voorgelegd.

Een eerste indruk geeft aan dat wanneer de circulaire van 17 juli gehanteerd is voor het uitwerken van de concept plannen het verplichtingenniveau redelijk goed spoort met de beschikbare middelen. Als de Wbo gevolgd wordt zijn er geen grote verschillen qua verplichtingenniveau met de beschikbare middelen.

Alleen degenen, die de circulaire van 21 december hebben gevolgd kennen qua verplichtingenniveau soms omvangrijke verschillen met de beschikbare middelen. Het betreft hier bijna steeds grote steden, die ook onder het doorlopen van de Wbo met een dalend Wbo-budget worden geconfronteerd.

Te uwer informatie voeg ik de circulaire van 21 december 1995 en 17 juli 1996 bij.

7

De Wbo verplicht provincies, de vier grote steden en het ministerie van VWS om in 1996 plannen voor de periode 1997–2000 vast te stellen. Niettemin achten ondergetekenden inmiddels de mogelijkheid aanwezig dat een of meer provincies en grote steden hun plannen niet vóór 1 januari 1997 vaststellen. Zoals in de brief aan de Eerste Kamer van 13 september 1996 is aangegeven, heeft het IPO aangegeven dat deze situatie zich zal kunnen voordoen. Doet een dergelijke situatie zich voor, dan zal voor alles voorkomen moeten worden dat verzorgingshuizen daarvan de dupe worden en zij geen geld meer ontvangen voor de exploitatie en overige activiteiten van het verzorgingshuis. Daarvoor zal «noodwetgeving» noodzakelijk zijn. Immers, het wetsvoorstel Overgangswet verzorgingshuizen bepaalt, dat de Ziekenfondsraad verzorgingshuizen slechts kan subsidiëren indien er een plan is. Voor de situatie dat er een plan is vóór 1 januari 1997 welk plan niet past binnen de daarvoor beschikbare financiële kaders, heeft de Ziekenfondsraad wel een juridische titel om verzorgingshuizen te bevoorschotten. Op deze situatie zal de «noodwetgeving» dan ook geen betrekking hebben. Wel zal

alsdan bekeken worden of er mogelijkheden zijn voor een aanwijzing aan de provincie of grote stad, welke leidt tot een bijstelling van het plan. Op grond van artikel 27, tweede lid, van het wetsvoorstel, blijft immers ook na 1 januari 1997 de mogelijkheid van een aanwijzing aanwezig.

Noodwetgeving als hierboven bedoeld wordt op dit moment voorbereid op het ministerie. Beoogd wordt een wetsvoorstel terzake in de loop van de maand oktober bij de Tweede Kamer in te dienen. Bij een behandeling voor het einde van het jaar door zowel de Eerste Kamer als Tweede Kamer kan voorkomen worden dat aan het wetsvoorstel terugwerkende kracht moet worden verbonden.

8

Het onderzoek naar het risico-profiel voor de NWI-sector zal eind van dit jaar gereed zijn. Wat betreft de afspraken voor de dekking van eventuele tekorten bij NWI's is het volgende te zeggen:

- kosten die voortvloeien uit het sluiten van of het verminderen van capaciteit van verzorgingshuizen komen voor rekening van de Ziekenfondsraad volgens de subsidieregeling verzorgingshuizen;
- overige kosten samenhangend met de sanering van de NWI's zijn afhankelijk van het huurbeleid, mogelijkheden van verkoop van bezit, fusies met andere instellingen, etc.. Maatwerk is geboden.

Daarmee zijn niet alle mogelijke kosten voor de gehele NWI-sector in beeld gebracht. Van belang hierbij is nog het volgende. Het risicoprofiel van de NWI's als totaal is eind dit jaar beschikbaar. Daarmee is ook het overzicht van de mogelijke kosten beschikbaar. Het kabinet is er zich van bewust dat het om een kabinetsprobleem gaat en als zodanig zullen de oplossingsvoorstellen worden behandeld.

Hierbij zijn nadrukkelijk brutering en borging van leningen aan de orde.

9

De volgende kanttekeningen kunnen worden geplaatst bij de aannames bij de berekeningen van de saneringskosten van verzorgingshuizen, zoals deze zijn gehanteerd in het rapport «Naar geregisseerd scheiden»:

- een aanname is geweest dat er geen onderhoudsvoorziening bij de verzorgingshuizen zou zijn. Uit het later gehouden steekproefsgewijs onderzoek van KPMG naar de financiële aspecten van het onderhoud van verzorgingshuizen in bezit van NWI's blijkt dat de onderhoudsvoorziening tussen de f 129 en f 230 miljoen bedraagt (de marge ontstaat door extrapolatie van steekproefgegevens);
- uit genoemd onderzoek van KPMG blijkt dat er een algemene reserve is van tussen de f 87 en f 173 miljoen (voor alle verzorgingshuizen samen), terwijl de aanname was dat de vermogenspositie nul zou zijn;
- de boekwaarde waar de commissie «Second Opinion» van uit gaat is een schatting. In het najaar zal op grond van een inventarisatie van de jaarverslagen van de NWI's tot een beter onderbouwd bedrag gegeven kunnen worden;
- wat betreft de huurstelling in de toekomst is de vraag aan de orde in hoeverre de mogelijkheid bestaat de voor de DKP-systematiek noodzakelijke huurstijging in de toekomst te kunnen realiseren. Het nog in de Kamer vast te stellen beleid inzake de subsidiëring van verzorgingshuizen is hiervoor mede bepalend;
- tot slot merken ondergetekenden op, dat de post die in genoemd rapport is geraamd voor de contante waarde voor de DKP-subsidies (f 850 miljoen) te hoog is. Dit bedrag betreft waarschijnlijk een raming van de contante waarde van alle DKP-subsidies (verzorgingshuizen en woningen) aan NWI's. Voor de verzorgingshuizen kan met ongeveer een derde van dit bedrag gerekend worden (afhankelijk van de te hanteren parameters).

De functie van de regiovisie onder de beide wetten is een andere. In de Overgangswet verzorgingshuizen wordt de regiovisie ouderen ingezet om een afstemming te bereiken tussen de provinciale planning voor de verzorgingshuizen, de regionaal georiënteerde besluitvorming van de centrale overheid (waarbij de provincies adviseren), de meestal lokaal geïnitieerde ontwikkelingen in de extramurale ouderenzorg en de uitvoering van de Wbo-plannen door de Ziekenfondsraad. De regiovisie ouderen kan hier gehanteerd worden om besluitvorming binnen de ouderenzorg die op verschillende plaatsen en op verschillende momenten plaatsvindt op elkaar af te stemmen. Degene die belast wordt met deze afstemming is de provincie. Gelet op deze taken heeft de regiovisie ouderen in de Overgangswet verzorgingshuizen het karakter van advies aan de Minister die op basis daarvan eventueel een aanwijzing geeft aan de Ziekenfondsraad. Ze heeft daarmee een richtinggevend kader. Deze functie is gekoppeld aan het overgangstraject van de Wbo.

Het voorstel voor de Wet bouwbeheersing zorgvoorzieningen (Wbz) – voorheen de Wet ziekenhuisvoorzieningen – komt er kort gezegd op neer, dat aanbod van intramurale zorg dat in het zorgbeleid past wordt toegelaten tot de collectieve financiering. Het aangrijpingspunt hierbij is een doelmatige, kwalitatief goede, goed gespreide, goed toegankelijke, efficiënte en op elkaar afgestemde infrastructuur. Essentieel voor het instrumentarium is dat de overheid zich beperkt tot (effectieve en efficiënte) sturing van het aanbod aan zorgvoorzieningen op hoofdlijnen. Hierbij wordt aangegeven welke ontwikkelingen in het aanbod gewenst zijn, worden gewenste ontwikkelingen gefaciliteerd en ongewenste belemmerd.

Het door de overheid gewenste zorgbeleid wordt geëxpliciteerd in (landelijke) sectorale zorgvisies, waarin de gewenste ontwikkelingen in een sector (bijvoorbeeld de zorg voor gehandicapten) worden beschreven. Hieruit wordt een vertaling gemaakt naar de infrastructuur. Aangegeven wordt welke uitbreiding, inkrimping en instandhouding van het aanbod gewenst wordt. Tevens wordt in afstemming met het voorgaande aangegeven welke financiële middelen voor deze ontwikkeling beschikbaar zijn.

Het veld – (potentiële) aanbieders en verzekeraars – wordt uitgenodigd initiatieven in te dienen die uitvoering geven aan de sectorale zorgvisie. Deze initiatieven worden vervolgens aan een urgentiebepaling onderworpen (bouwprioritering). Hierbij wordt uitgegaan van de beschikbare financiële middelen en worden de initiatieven beoordeeld aan de hand van vooraf bekend gemaakte prioriteringscriteria.

Over de prioritering wordt advies gevraagd aan de provinciale besturen. Na plaatsing op een zogenaamd bouwprogramma vindt beoordeling van bouwplannen plaats door een uitvoeringsorgaan, waarna de weg naar collectieve financiering van de kosten van de infrastructuur open staat. De beoordeling vindt plaats aan de hand van vooraf bekend gemaakte normen en maatstaven.

De regiovisie Wbz zal als basis kunnen dienen voor de advisering door de provincie over de bouwprioriteiten. In onze optiek is de regiovisie Wbz vooral een resultaat van overleg over de gewenste ontwikkelingen in de zorg in de betreffende regio. Bij dit overleg wordt een relatie gelegd tussen (ontwikkelingen in) vraag en aanbod van zorg en tussen de verschillende sectoren van zorg (ouderenzorg, geestelijke gezondheidszorg, etc.). Alles vanuit de specifieke regionale situatie.

Het overleg wordt gevoerd door provincies, patiënten/consumenten, aanbieders, verzekeraars en gemeenten. Het provinciaal bestuur stimuleert en coördineert de totstandkoming van de regiovisie.

Komt dit regionaal overleg niet tot een eensluidend standpunt over de in de regio gewenste ontwikkelingen, dan stelt het provinciaal bestuur een regiovisie op, waarbij zij de standpunten van de andere partijen aangeeft.

De regiovisie Wbz is vooral gericht op het aanbrengen van samenhang in de gewenste ontwikkeling op de verschillende terreinen van zorg in de regio.

De regiovisie heeft ook een relatie met de landelijke sectorale zorgvisies. Bij de wijziging van de Wet ziekenhuisvoorzieningen wordt een cyclisch proces beoogd. Van de door mij vastgestelde – van een financieel kader voorziene – landelijke sectorale zorgvisies wordt op regionaal niveau via de regiovisie Wbz een uitwerking gegeven. De regiovisies vormen vervolgens weer input voor de elke twee jaar te actualiseren landelijk sectorale zorgvisies. De sectorale zorgvisie is dus enerzijds breder dan de regiovisie – omdat ze over heel Nederland gaat – maar anderzijds smaller omdat ze zich beperkt tot één sector van zorg. Gelet op de goede ervaringen tot nu toe en de bereidheid van alle partijen gaan wij zonder meer uit van de wil om tot overeenstemming te komen.

Wanneer er sprake is van die overeenstemming in de regio over de te realiseren ontwikkelingen in de zorg kan de regiovisie Wbz gehanteerd worden als basis voor het handelen van de afzonderlijke partijen. Ondergetekenden denken dan aan bestemmingsplannen, indienen van bouwinitiatieven, contracteren van zorg of advisering over bouwprioriteiten.

11

In de Memorie van Toelichting bij de begroting 1997 staat het volgende: «Daarnaast is aan de Tweede Kamer toegezegd dat voor het eind van het jaar een stappenplan zal worden ingediend dat aangeeft hoe de mogelijkheden van het doorvoeren van het scheiden van wonen en zorg worden verkend. Dit moet leiden tot het uitbrengen van een verslag voor 1 januari 1999.

Op basis daarvan zal dan een discussie over de invoering van de scheiding kunnen plaatsvinden».

12

In de beleidsbrief d.d. 1 september 1995 (TK 1995–1996, 24 333, nr. 1) en later in de brief aan de Tweede Kamer (TK 1995–1996, 24 333, nr. 8) staat de dekking van de derving eigen betalingen beschreven. De dekking bestaat uit een aantal elementen. In de jaren 1997 en 1998 wordt een deel van de opbrengst Prijzenwet geneesmiddelen hiervoor ingezet.

De gekozen financiering van de dekking van de derving eigen betalingen is in overleg met het ministerie van Financiën tot stand gekomen. Er is geen sprake van dat financiële ruimte twee keer zou worden ingezet. In dit kader is een overschrijding van de ijklijn zorg niet aan de orde.

De meest actuele raming van de te verwachten opbrengsten eigen betalingen is verwerkt in het JOZ 1997. Voor de verzorgingshuizen is een opbrengst eigen betalingen van f 1723,2 mln voor 1997 opgenomen. Deze raming is gebaseerd op het meest recent beschikbare cijfer (1994).

De cijfers zijn verwerkt in het JOZ 1997.

13

De vraag verstaan wij als volgt. Als invoering van de Overgangswet verzorgingshuizen wordt uitgesteld blijft de vermogenstoets bestaan. Een deel van de maatregelen die zijn voorgesteld om de effecten van de afschaffing van de vermogenstoets op te vangen gaan wel door. Er ontstaat dan dus enige financiële ruimte. Aan deze redenering zitten twee kanten. Het is juist dat onder de maatregelen ter dekking van het wegvallen van de vermogenstoets er zijn, die technisch niet direct

samenhangen met de inwerkingtreding van de Overgangswet. Te denken valt bijvoorbeeld aan de eenmalige inzet van een deel van de opbrengst van de prijzenwet geneesmiddelen. De inzet van deze middelen ten behoeve van de verzorgingshuizen is financieel direct gekoppeld aan de overgangswet. Dit wil zeggen, indien de overgangswet (tijdelijk) niet wordt ingevoerd, er voor VWS tijdelijk een meevaller is. De regels stellen dat de inzet van deze meevaller wordt aangewend voor tegenvallers op het VWS-terrein. Er vallen derhalve geen middelen vrij voor de verzorgingshuizen.

De andere kant van de redenering betreft de praktische uitvoerbaarheid. Laten voortbestaan van de Wbo na 1 januari 1997 betekent dat de systematiek van die wet voor het gehele jaar 1997 dient te worden ingezet. De wet kent geen mogelijkheden om per maand of kwartaal te werken. Invoering gedurende een jaar zou betekenen dat instellingen in dat jaar met twee regimes te maken krijgen en twee maal een begroting moeten indienen, te beoordelen door provincies respectievelijk Ziekenfondsraad. Ten behoeve van de eindafrekening door de provincies zou verder halverwege het jaar een afsluiting van de boeken moeten plaatsvinden, met overlegging van een accountantsverklaring. Al met al is het praktisch gezien onmogelijk voor alle betrokken organisaties om in de loop van een jaar van systeem te veranderen.

Wij achten dat dan ook niet verantwoord.

Los van deze technische punten gaat het om een op verantwoorde wijze invoeren van een wetsvoorstel dat voorziet in harmonisatie van diverse regelgeving, het opheffen van schotten in financieringssystemen en het bieden van de mogelijkheden aan betrokkenen om te komen tot een meer integrale vorm van planning.

14

Het IPO heeft een overzicht verstrekt van de capaciteit in 1997 ten opzichte van 2000. Hieruit is een bepaald verloop vast te stellen. Dit overzicht is gelegd naast de gegevens welke ik uit de plannen heb af menen te kunnen leiden. Hier en daar zijn verschillen te constateren. Om tot een goede interpretatie daarvan te komen hebben wij het IPO gevraagd deze verschillen te bezien en toe te lichten. Voor het jaar 1997 ramen wij op basis van de plannen van de provincies en grote steden een capaciteit van ca. 108 400; het IPO komt uit op 112 168. Voor het jaar 2000 bedraagt de capaciteit 99 300 resp. 99 070. De hiervoor genoemde aantallen dienen te worden afgezet tegen de opgave van het IPO ten aanzien van de capaciteit in 1996; deze bedroeg in dat jaar 115 480. Voor het totale financiële kader zullen de verschillen opgehelderd moeten zijn. Het financiële kader bestaat uit het voorgenomen budget van rijkswege en de opbrengst van de eigen bijdragen behorende bij de capaciteit voor dat jaar.

In het navolgende gaan wij in op de vragen van de leden van de PvdA-fractie.

1

Wij zijn niet van mening, dat door de wijze waarop het financiële meerjarenkader voor de komende jaren dient te worden berekend een belemmerende factor vormt voor het in gang zetten van substitutieprocessen. Het blijft voor de provincies en grote steden ook onder de Overgangswet verzorgingshuizen mogelijk om bijvoorbeeld intramurale capaciteit om te zetten in vormen van flankerend beleid. Waar het wel om gaat is dat daarbij wel de juiste financiële kaders in acht worden genomen. Het omzetten van intramurale capaciteit in bijvoorbeeld capaciteit ten behoeve van dag- en nachtopvang en tijdelijk verblijf kan

met een gelijkblijvende «specifieke uitkering» (waardoor meer mensen zorg op maat kunnen krijgen) maar gaat gepaard met een meestal afnemende opbrengst aan eigen bijdragen. Gegeven een bepaald niveau van de kosten zou dit gedeeltelijk wegvallen van eigen bijdragen gecompenseerd moeten worden door de inzet van extra collectieve middelen. Het spreekt naar onze mening voor zich dat dit niet de bedoeling kan zijn. Immers, substitutie zou dan gepaard gaan met kostenverhoging in plaats van kostenneutraliteit ten opzichte van de rijksbijdrage. De provincies en grote steden dienen hiermee bij hun planning rekening te houden door met de totale kosten te blijven binnen het vast te stellen financiële kader (dit is de som van het rekenkundig bedrag voor de provincie conform de systematiek van de Wbo, en de raming van de eigen bijdragen voor flankerend beleid/reikwijdteverbreding en van de eigen bijdragen op basis van de capaciteit vermenigvuldigd met f 16 500).

2

Ik schets u de derving aan eigen betalingen ten gevolge van de overgang naar een eigenbijdragesysteem van de AWBZ. De derving aan inkomsten ten gevolge van de afschaffing van de vermogenstoets zijn hierbij expliciet inbegrepen. De berekeningen zijn gemaakt op basis van het IOO-rapport en de cijferinventarisatie van de AD.

Zie hiervoor de bijlage.

3

U informeert expliciet naar de situatie dat de totale opbrengst van de eigen betalingen hoger uitvalt dan de raming heeft aangegeven. De keerzijde, een lagere realisatie van de eigen betalingen dan geraamd, moet uiteraard ook bij de beschouwing betrokken worden.

De algemene lijn in de AWBZ-sectoren is dat tegenvallers in principe voor rekening van de sector zijn, en dat meevallers gebruikt worden voor algemene problematiek in de zorg. Dit is de budget-discipline. Deze lijn geldt in principe ook voor de verzorgingshuizen. Echter, in overleg met Financiën hebben wij geconcludeerd dat de positie van de verzorgingshuizen de eerste twee jaar een wat uitzonderlijke is. Immers, pas begin 1997 kan op basis van de provinciale plannen echt geraamd worden wat de opbrengst eigen betalingen, en wat het uitgavenniveau zal zijn. De verandering van systeem (van Wbo naar AWBZ-systematiek) leidt in zich tot onzekerheden in de ramingen. Dit gegeven leidt ertoe dat er is besloten niet op voorhand vooruit te lopen op evt. mee- of tegenvallende realisatiecijfers in de eigen betalingen. Concreet betekent dit dat is afgesproken dat bij het bekend worden van realisatie-cijfers als dan besloten wordt hoe met de evt. mee-/tegenvallers wordt omgegaan.

De besluiten worden vervolgens verwerkt in de kaders van de ZFR. Dit kan leiden tot veranderende kaders van de provinciale plannen. De financiële banden zijn hierbij overigens die tussen de Ziekenfondsraad en VWS, en niet tussen VWS en de provincies.

De financiële verantwoording vindt in het Jaaroverzicht Zorg plaats.

4

In de circulaire van 17 juli wordt aangegeven, dat een deel van het financiële kader wordt gevormd door vermenigvuldiging van de capaciteit in enig jaar met een bedrag van f 16 500. Daarbij is aangegeven dat rekening gehouden moet worden met de bezetting van deze capaciteit. Immers, een niet bezette verzorgingsplaats levert geen eigen bijdrage op en mag dus ook niet mee worden gerekend bij het bepalen van het financiële kader.

Uiteraard zal de bezettingsgraad in de ene provincie anders zijn dan in de andere provincie. Wij hebben daarom ook geen vast bezettings-

percentage in de circulaire van 17 juli op willen nemen. In principe kan de provincie zelf op basis van ervaringsgegevens aangeven welk bezettingspercentage aldaar naar verwachting zal gelden. Wij gaan er daarbij vanuit, dat hieraan een realistische inschatting van de provinciale situatie ten grondslag zal liggen, waarbij rekening gehouden wordt met bijvoorbeeld tijdelijke leegstand ten gevolge van renovatie.

In antwoord op de vraag van de leden van D66 naar de rol van verbindingkantoren in het onderhavige wetsvoorstel, antwoorden de ondergetekenden dat die een afgeleide is. Op grond van artikel 2 van het onderhavige wetsvoorstel is de uitvoering van de daarin geregelde subsidieverlening opgedragen aan de Ziekenfondsraad. Op grond van artikel 3, tweede lid, kan de Minister van VWS bepalen dat werkzaamheden met betrekking tot het verstrekken van subsidie namens de Ziekenfondsraad worden verricht door de uitvoeringsorganen van de AWBZ. Dit zijn de verbindingkantoren. In het kader van het onderhavige wetsvoorstel hebben de verbindingkantoren dus uitsluitend de rol van uitvoerder. Zij hebben op grond van de wet geen zelfstandige functie. Vooralsnog zullen de werkzaamheden van de verbindingkantoren zich beperken tot de inning van de eigen bijdragen.

Door het lid van de fractie van het AOV wordt een aantal vragen gesteld met betrekking tot het vraagstuk van het scheiden van wonen en zorg. Wij merken in de eerste plaats op, dat er door ons niet al een conclusie is getrokken ten aanzien van de wenselijkheid en mogelijkheid van het scheiden van wonen en zorg. Elders in deze nadere memorie van antwoord hebben wij aangegeven, dat in 1996 nog een stappenplan en in 1998 een notitie zal worden aangeboden aan het parlement waarin een en ander nader wordt uitgewerkt en aan de hand waarvan besluitvorming kan plaatsvinden. Hierop willen en kunnen wij niet vooruitlopen. De andere vragen op dit vlak welke door het lid van deze fractie zijn gesteld zien wij als waardevolle elementen die meegenomen moeten worden bij het opstellen van eerder bedoelde notitie. Aangezien op dit moment nog geen adequaat inzicht bestaat ten aanzien van alternatieven ten aanzien van wonen en zorg en ten aanzien van de daarbij behorende technische aspecten, is het voor ons niet mogelijk daar nu reeds een antwoord op te geven.

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

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
E. G. Terpstra

Bijlage bij Nadere memorie van antwoord

Wetsvoorstel 24 606 Overgangswet verzorgingshuizen

Wij schetsen u de derving aan eigen betalingen ten gevolge van de overgang naar een eigenbijdragesysteem van de AWBZ. De derving aan inkomsten ten gevolge van de afschaffing van de vermogenstoets zijn hierbij expliciet inbegrepen. De berekeningen zijn gemaakt op basis van het IOO-rapport en de cijferinventarisatie van de AD.

(bedragen in mln)

Derving e.b.

1)	afschaffen vermogenstoets	- 245,0
2)	verlaging opbrengst e.b. in verzorgingshuizen naar max. 3000,-/verschil inkomensdefinitie	- 60,0

Totale derving e.b.: - 305,0

Dekkingsmaatregelen:

3)	opbrengst als gevolg inkomsten uit vermogen	10,0
4)	opbrengst kwaliteitstoeslag bejaardenoorden	20,0
5)	opbrengst verhoging eigen betalingen verpleeghuizen	10,0
6)	rijksbijdrage KPZ (23 + 55)	78,0
7)	prijzenwet geneesmiddelen (TVK opbrengst)	110,0
8)	substitutiewinst	27,0
9)	vervallen wachttijd in verpleeghuizen	25,0
10)	verhoging reactivering verpleeghuizen	5,0
11)	tijdelijke opname verzorgingshuizen	10,0
12)	verhoging e.b. van 3000,- naar 3150,-	10,0

Totale dekking 305,0

De bovenstaande tabel laat zien dat er geen sprake van is dat de provincies de afschaffing van de vermogenstoets moeten compenseren.

Rijswijk, september 1996