

Vergaderjaar 1993–1994

23 864

Intrekking van de Wet interne lastenverevening particuliere ziektekostenverzekeringsbedrijf

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

1. Inleiding

Door middel van het onderhavige wetsvoorstel wordt de Wet interne lastenverevening particuliere ziektekostenverzekeringsbedrijf (Wet ILPZ; Stb. 1986, 115) ingetrokken. Om uiteenlopende redenen, waarop in deze toelichting nader wordt ingegaan, is aan die wet geen uitvoering gegeven. Aangezien de noodzaak en de wenselijkheid van uitvoering van de Wet ILPZ inmiddels zijn achterhaald, kan deze worden ingetrokken.

2. Voorgeschiedenis

Met ingang van 1 april 1986 is de Wet ILPZ in werking getreden. Deze wet behelst voorschriften met betrekking tot het introduceren op de particuliere ziektekostenverzekeringsmarkt van een systeem van schadelastverevening tussen ziektekostenverzekeraars. Hoofddoelstellingen daarbij waren verkleining van de insolventierisico's bij particuliere ziektekostenverzekeraars met een verouder(en)d verzekerdenbestand en, in samenhang daarmee, reductie van de op dat moment op de particuliere ziektekostenverzekeringsmarkt bestaande aanzienlijk premieverschillen, met name tussen oudere en jongere verzekerden.

Bij de voorbereiding van de uitvoering van de Wet ILPZ zijn problemen opgetreden die de vormgeving van een in de praktijk werkbaar, goed controleerbaar en niet manipuleerbaar lastenvereveningssysteem in de weg stonden. Bovendien zijn in de periode sinds de inwerkingtreding van de Wet ILPZ diverse voorstellen aan de Tweede Kamer gedaan met betrekking tot een fundamentele wijziging van het ziektekostenverzekeringssysteem. Een en ander was voor het kabinet aanleiding zich te herbezinnen op de wenselijkheid van invoering op de particuliere ziektekostenverzekeringsmarkt van het in de Wet ILPZ vastgelegde lastenvereveningssysteem. Gelet op de uitvoeringsprobleem en in afwachting van de politieke besluitvorming met betrekking tot de stelselherzieningsvoorstellen, is op 24 mei 1988 een voorstel van wet tot buitenwerkstelling van enige artikelen van de Wet ILPZ bij de Tweede Kamer aanhangig gemaakt, dat ertoe strekt de Wet ILPZ materieel buiten werking te stellen (BILPZ; kamerstukken II 1987/88, 25 561). Formele intrekking werd op dat moment nog niet overwogen; de besluitvorming daaromtrent werd afhankelijk gesteld van de vorderingen ten aanzien van

Het advies van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt, omdat het zonder meer instemmend luidt, dat wel uitsluitend opmerkingen van redactionele aard bevat (artikel 25a, vierde lid, onderdeel b, van de Wet op de Raad van State)

de hiervoor bedoelde stelselherziening. Het wetsvoorstel BILPZ is op 11 april 1989 door de Tweede Kamer aangenomen en op 13 april 1989 ter behandeling aangeboden aan de Eerste Kamer. In het op 16 oktober 1990 vastgestelde nader voorlopig verslag (kamerstukken I 1990/91, 20 561, nr. 44) gaf de vaste Commissie voor Financiën van de Eerste Kamer een unaniem van mening te zijn het problematisch te vinden het wetsvoorstel verder te behandelen. Het kabinet werd verzocht een heldere keuze te maken tussen ofwel uitvoering van de Wet ILPZ ofwel – zo zulks niet mogelijk zou zijn – intrekking van die wet. De vaste commissie lichtte dit standpunt mondeling bij de ondergetekende toe op 5 maart 1991.

Gehoord de wens van de Eerste Kamer en mede gelet op een aantal ontwikkelingen op de particuliere ziektekostenverzekeringmarkt sedert de indiening van het wetsvoorstel BILPZ, heeft het kabinet geconstateerd dat invoering van een schadelastvereveningssysteem, zoals in de Wet ILPZ vastgesteld, niet opportuun meer is en geconcludeerd dat de Wet ILPZ dient te worden ingetrokken. Met bedoelde ontwikkelingen wordt met name gedoeld op een aantal wettelijke maatregelen dat is getroffen in het kader van de Wet op de toegang tot ziektekostenverzekeringen (WTZ; Stb. 1986, 123). Die maatregelen hebben in aanzienlijke mate bijgedragen aan realisering van de met de Wet ILPZ beoogde hoofddoelstellingen, te weten verkleining van de premieverschillen op de particuliere ziektekostenverzekeringmarkt en beperking van de insolventierisico's van verzekeraars met een verouder(en)d verzekerdenbestand. Met name de volgende WTZ-maatregelen zijn in dat verband relevant:

a. de wettelijke regeling per 1 januari 1989 van de WTZ-omslagregeling (Stb. 1988, 642), op grond waarvan de verliezen die verzekeraars lijden op de verzekering van personen die zij bij of krachtens de WTZ verplicht zijn te accepteren, worden omgeslagen over alle particulier verzekerden;

b. het toekennen per 1 januari 1989 van een wettelijk recht op toegang tot de WTZ-standaardverzekering aan alle particulier verzekerden van 65 jaar en ouder, alsmede het onder de omslagregeling brengen van de uit die verzekeringsovereenkomsten voortvloeiende tekorten (uitvloeisel van de zgn. amendementen Lansink: kamerstukken II 1988/89, 20 702, nr. 15);

c. de fasegewijze verlaging van de maximumpremie van de WTZ-standaardpakketpolis tot f 132,12 per maand voor personen van 65 jaar en ouder onderscheidenlijk f 171,20 per maand voor personen tot en met 64 jaar (stand 1 januari 1994);

d. de zogenaamde «meerbetalersregeling» op grond waarvan met ingang van 1 februari 1991 aan alle particulier verzekerden die voor hun derde klasse ziektekostenverzekering een premie verschuldigd zijn die uitgaat boven de onder c genoemde maxima, een wettelijk recht is toegekend op toegang tot de WTZ-standaardverzekering met de daarbij behorende maximumpremie (Besluit houdende wijziging van het besluit uitbreiding en beperking van de toegang tot particuliere ziektekostenverzekeringen en van het besluit aanwijzing categorie van personen, vallende onder omslagregeling WTZ; Stb. 1991, 40).

De WTZ-omslagregeling (punt a) heeft ertoe geleid dat de risico's die voor verzekeraars voortvloeien uit een verouder(en)d verzekerdenbestand – en daarmee de dreiging van insolventie – grotendeels zijn weggenomen. De maatregelen, genoemd onder de punten b, c en d, hebben ertoe geleid dat op een snellere en meer doeltreffende wijze dan mogelijk zou zijn geweest via lastenverevening tussen verzekeraars op grond van de Wet ILPZ, de premieverschillen in de particuliere ziektekostenverzekeringmarkt aanzienlijk zijn gereduceerd. Dit geldt zowel voor premieverschillen tussen oudere en jongere verzekerden als voor premieverschillen tussen verzekeraars met een relatief jong en verzekeraars met een verouder(en)d verzekerdenbestand.

3. Intrekking Wet ILPZ

Gelet op de eerder aangegeven nieuwe samenhang tussen de oorspronkelijke doelstellingen van de Wet ILPZ en die van de WTZ, bestond bij het kabinet voorkeur om de intrekking van de Wet ILPZ te regelen in een nota van wijziging op een voorstel van wet tot wijziging van de WTZ, waarover medio 1991 advies is gevraagd aan de Raad van State. Om uiteenlopende redenen is echter afgezien van die voorgenomen wijziging van de WTZ. Op verzoek van de Minister van WVC heeft de Koningin er inmiddels mee ingestemd de adviezen van de Raad van State over zowel het wetsvoorstel tot wijziging van de WTZ, als de nota van wijziging buiten verdere behandeling te laten. Gelet op het eerder in de nadere memorie van antwoord inzake het wetsvoorstel BILPZ aan de Eerste Kamer aangekondigde voornemen om de Wet ILPZ in te trekken en indachtig de door de Raad van State eerder uitgesproken voorkeur voor een zelfstandige intrekkingwet (zie advies Raad van State, d.d. 16 juli 1991, No. W13.91.0307), is derhalve besloten de Tweede Kamer thans voor te stellen die intrekking te doen plaatsvinden door middel van het onderhavige wetsvoorstel.

In het onderhavige wetsvoorstel wordt aansluiting gezocht bij het wetsvoorstel BILPZ, waarin met betrekking tot de artikelen 4, 5, 6, 13 en 14 van de Wet ILPZ terugwerkende kracht wordt verleend tot en met 1 april 1986. Feitelijke lastenverevening tussen verzekeraars op grond van de Wet ILPZ heeft nimmer plaatsgevonden, zodat intrekking met terugwerkende kracht van de voornoemde artikelen zonder bezwaar kan geschieden.

Sedert 1989 zijn geen personen werkzaam geweest bij de Stichting uitvoering interne lastenverevening particuliere ziektekostenverzekering-bedrijf. Intrekking zal derhalve geen personele consequenties hebben voor het uitvoeringsorgaan.

Individuele verzekeraars zullen naar het oordeel van de ondergetekende geen nadeel ondervinden van intrekking van de Wet ILPZ. De Wet ILPZ beoogde in oorsprong naar onder andere het verkleinen van de insolventiekans van verzekeraars met een verouder(en)d verzekerdenbestand. Die kans is in aanzienlijke mate verkleind door de hiervoor genoemde maatregelen in het kader van de WTZ. Blijkens cijfers van de Stichting Uitvoering Omslagregeling WTZ was per ultimo 1993 ruim 98% van alle particulier verzekerden van 65 jaar en ouder op een WTZ-standaard-(pakket)polis verzekerd, en kwamen die in aanmerking voor de WTZ-omslagregeling. Verzekeraars is aldus de mogelijkheid geboden om de meerkosten van verzekerden van 65 jaar en ouder volledig om te slaan over de categorie particulier tegen ziektekosten verzekerden. Van die mogelijkheid is in ruime mate gebruik gemaakt, hetgeen voor de Verzekeringskamer aanleiding vormde te bepalen dat voor de categorie verzekerden van 65 jaar en ouder geen vergrijzingsvoorziening meer behoeft te worden gevormd en de reeds gevormde voorziening kon vrijvallen.

4. Intrekking voorstel van wet tot buitenwerkingstelling van enige artikelen van de Wet ILPZ

Het ligt in het voornemen van de ondergetekende om, zodra het onderhavige wetsvoorstel door de Tweede Kamer is aanvaard, het thans bij de Eerste Kamer aanhangige wetsvoorstel BILPZ in te trekken.

De Minister van Financiën,
G. Zalm