



De Voorzitter van de Tweede
Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

| | | | |
|--|------------------|----------------|------------------|
| Ons kenmerk | Inlichtingen bij | Doorkiesnummer | Den Haag |
| DBO-CB-U-2334641 | | | 21 november 2002 |
| Onderwerp | | Bijlage(n) | Uw brief |
| Evaluatierapport inzake de | | 1 | -- |
| Wet zelfstandigen in de Ziekenfondswet | | | |

In mijn brief van 10 maart 2000 (Z/VV-2049444) heb ik uw Kamer geïnformeerd over mijn verzoek aan het College voor Zorgverzekeringen (hierna te noemen: College) om de Wet inzake de uitbreiding van de kring van verzekerden ingevolge de Ziekenfondswet met zelfstandigen voor wie, gelet op hun inkomen, toegang tot de sociale ziektekostenverzekering is aangewezen en tijdelijke wijziging van de indexering van de loongrens alsmede wijziging van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 (Wet zelfstandigen in de Ziekenfondswet) (Stb. 1999, 461) te evalueren. Daarbij is een termijn van drie jaar genoemd, omdat van verschillende onderdelen van deze wet eerst op wat langere termijn getoetst kon worden of deze voldoen aan de gestelde doelstellingen.

De Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel geeft deze doelstellingen weer. Aangegeven is dat sinds het wegvallen van de vrijwillige ziekenfondsverzekering het steeds vaker als knelpunt wordt ervaren dat zelfstandig ondernemers geen gegarandeerde toegang hebben tot een volledige ziektekostenverzekering tegen een aan het inkomen gerelateerde premie. Door zelfstandigen toe te laten tot de ziekenfondsverzekering wordt hieraan tegemoetgekomen. Immers, de ziekenfondsverzekering kent geen uitsluiting of premieselectie op basis van medisch risico en/of leeftijd en de premie voor de ziekenfondsverzekering is voor het grootste deel inkomensafhankelijk en daarmee naar draagkracht.

In de Wet zelfstandigen in de Ziekenfondswet zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- Zelfstandige is degene die verzekerd is ingevolge artikel 3, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen (WAZ). Dit betreft de zelfstandige met winst uit onderneming.
- Om er voor te zorgen dat alleen zelfstandigen in de ziekenfondsverzekering worden opgenomen met een inkomen dat in verhouding staat tot het inkomen van werknemers die ziekenfondsverzekerd zijn, is een inkomensgrens opgenomen die in materiële zin gelijk is aan de loongrens voor werknemers.
- Omdat het inkomen van zelfstandig ondernemers van jaar tot jaar kan fluctueren is gekozen voor het toetsen van het inkomen op basis van het gemiddelde van drie achtereenvolgende jaren: de basisreferteperiode. Daarbij is er rekening mee gehouden dat er geruime tijd verstrijkt voordat het inkomen definitief is vastgesteld. De basisreferteperiode bestaat uit het derde tot en met het vijfde jaar voorafgaand aan het kalenderjaar waarvoor de beoordeling van ziekenfondsverzekering plaatsvindt. Nadien is ten aanzien van de basisreferteperiode een keuzeoptie ingevoerd. Die keuzeoptie houdt in dat de zelfstandige het inkomen van één van

- de drie jaren buiten beschouwing kan laten indien dit in relatie tot de beoordeling van de verzekering leidt tot een andere uitkomst.
- Voor startende ondernemers geldt een afwijkende regeling; voor hen is het uiteraard niet mogelijk om voor de vaststelling van het inkomen uit te gaan van voorgaande jaren aangezien zij geen inkomen als zelfstandig ondernemer hebben
 - De beoordeling van de voorwaarden voor de verzekering vindt plaats door de Rijksbelastingdienst omdat deze dienst over de voor de toetsing relevante inkomensgegevens beschikt. Voor de beoordeling geldt 1 oktober als peildatum; de belastingdienst stuurt de zelfstandigen medio november een beschikking.
 - De verzekering voor zelfstandigen geldt voor een volledig kalenderjaar, ongeacht of de onderneming in de loop van een jaar wordt gestart of het ondernemerschap in de loop van een jaar wordt beëindigd.

Het College heeft op 28 september 2000 een tussentijdse rapportage uitgebracht. In dit rapport is ingegaan op de uitvoeringstechnische aspecten tijdens het invoeringstraject van het onder de ziekenfondsverzekering brengen van zelfstandig ondernemers (hierna: de zelfstandigenmaatregel). Ik heb u bij schrijven van 2 november 2000 (Z/VV-2123077) daarvan op de hoogte gesteld. In uw brief van 28 maart 2002 (VWS/02/16/LD) heeft u gevraagd naar het voorgenomen tijdstip van afronding van de evaluatie van de Wet zelfstandigen in de Ziekenfondswet. Ik heb u hierover in mijn brief van 7 maart 2002 (DBO-CB-U-2257972) bericht dat het College voornemens was de evaluatie omstreeks eind oktober, begin november 2002 af te ronden en dat ik u zo spoedig mogelijk daarna zou informeren.

Het College heeft op 24 oktober 2002 het "Rapport evaluatie zelfstandigen in ziekenfondsverzekering" aan mij uitgebracht.

Het College concludeert dat drie jaar na invoering van de Wet zelfstandigen in de Ziekenfondswet er inmiddels een stabiel beeld is ontstaan, waarbij voor de zelfstandigenmaatregel bij een groot deel van de zelfstandig ondernemers draagvlak bestaat. De organisaties van zelfstandigen hebben aangegeven het op prijs te stellen dat zij betrokken zijn geweest bij de totstandkoming van de maatregel. Dit heeft volgens hen mede tot dit draagvlak heeft geleid. Met name de keuzeoptie -het weglaten van het inkomen van één jaar van de basisreferentieperiode, waarmee de uitkomst van de beoordeling van de verzekering wijzigt- en de 55 +-regeling voor bedrijfsbeëindigers dragen aan het positieve beeld bij.

Onderstaand geef ik u een overzicht van de belangrijkste conclusies en aanbevelingen uit het evaluatierapport.

Aantal ziekenfondsverzekerde zelfstandigen

De inschatting die is gemaakt voorafgaand aan de totstandkoming van de zelfstandigenmaatregel over het aantal ziekenfondsverzekerde zelfstandigen is te laag geweest. In plaats van de geschatte 240.000 werden in 2000 bijna 270.000 zelfstandig ondernemers ziekenfondsverzekerd. In 2002 is dit aantal inmiddels opgelopen tot bijna 358.000. Als daarbij de zelfstandig ondernemers worden opgeteld die nog een andere verzekeringsgrond hebben (loondienst, uitkering), dan zijn de aantallen 400.000 (2000) en 530.000 (2002).

Aantal procedures

Hoewel voor de zelfstandigenmaatregel bij een groot deel van de zelfstandigen draagvlak bestaat, staan niet alle zelfstandig ondernemers hier positief tegenover. Het was dan ook te verwachten dat tegen de beschikkingen van de belastingdienst bezwaarschriften zouden worden



ingediend. Tegen de in het jaar 2000 afgegeven beschikkingen heeft 6,1% van de zelfstandigen bezwaar aangetekend. In 2002 was dit percentage gedaald naar 4,9%. Een aantal cassatieprocedures is aanhangig bij de Hoge Raad der Nederlanden.

Gemiddeld premiebedrag

Voor de zelfstandigen geldt een zelfde premiepercentage als voor de werknemers. Toch zijn er ten aanzien van de premie duidelijke verschillen tussen zelfstandigen en werknemers, zoals het bedrag waarover premie wordt betaald (belastbaar inkomen/bruto loon), het premiemaximum (inkomensgrens/ afzonderlijk premiemaximum) en verdeling (volledige betaling door de verzekerde/splitsing in werkgevers- en werknemersdeel). Met name omdat een groot deel van de zelfstandigen een tweede verzekeringsgrond heeft is het niet mogelijk een gemiddeld premiebedrag per zelfstandige te berekenen.

Verplichte karakter

De organisaties van zelfstandig ondernemers blijven principiële bezwaren houden tegen het onder een werknemersverzekering brengen van zelfstandig ondernemers en tegen het verplichte karakter van de verzekering. De vakbeweging hecht daarentegen sterk aan dit verplichte karakter. Het College is van mening dat niet aan het verplichte karakter van de ziekenfondsverzekering moet worden getornd.

Inschrijving

Pas in 2002 zijn nagenoeg alle ziekenfondsverzekerde zelfstandigen daadwerkelijk bij een ziekenfonds ingeschreven. In de jaren 2000 en 2001 was een relatief groot aantal verzekerden nog niet ingeschreven. Bij de vertraagde aanmeldingen hebben de ziekenfondsen de zelfstandig ondernemers binnen de grenzen van de ter zake geldende wetgeving gecompenseerd via het vergoeden van de betaalde premie voor de particuliere ziektekostenverzekering. Bij deze vergoeding heeft, overeenkomstig de toezegging van mijn ambtsvoorganger tijdens de behandeling van de Wet zelfstandigen in de Ziekenfondswet in de Eerste Kamer, soepele toepassing van de hiervoor geldende regelgeving plaatsgevonden.

Samenloop

Van de ziekenfondsverzekerde zelfstandig ondernemers blijkt naar schatting bijna de helft nog een andere grond voor ziekenfondsverzekering te hebben, zoals een dienstbetrekking of een uitkering. Daarnaast zijn er zelfstandig ondernemers die op basis van hun zelfstandig ondernemerschap niet ziekenfondsverzekerd zijn. In dat geval bepaalt de Ziekenfondswet dat evenmin verzekering bestaat op basis van een andere verzekeringsgrond. De werkgever of uitkerende instantie mag dan geen ziekenfondspremie inhouden op het loon of de uitkering. Veelal kost het de zelfstandig ondernemer die tevens werknemer of uitkeringsgerechtigde is moeite de werkgever of uitkerende instantie ervan te overtuigen dat geen ziekenfondspremie meer mag worden ingehouden op het loon of de uitkering.

Het College meent dat met verbeterde voorlichting door het College en door ziekenfondsen in individuele gevallen in deze situatie verbetering kan worden gebracht.

Overgang naar particuliere verzekering

Belangrijk item voor de zelfstandig ondernemers is de terugkeer van ziekenfondsverzekering naar particuliere verzekering. De particuliere ziektekostenverzekeraars bieden niet altijd de mogelijk-



heid tot terugkeer onder gelijke condities als bij de overgang naar de ziekenfondsverzekering. De zelfstandig ondernemers worden daardoor geconfronteerd met premieverhogingen en/of uitsluitingen. Overigens is geen beeld te krijgen bij hoeveel zelfstandigen zich daadwerkelijk dergelijke situaties hebben voorgedaan. Noch de organisaties van zelfstandigen, noch de verzekeraars houden hiervan een registratie bij. Verder verschillen de voorwaarden voor terugkeer sterk tussen de verschillende particuliere verzekeraars.

Het College sluit zich aan bij de oproep van mijn ambtsvoorganger aan de ziektekostenverzekeraars om van zelfstandig ondernemers van wie de ziekenfondsverzekering eindigt de particuliere ziektekostenverzekering onder de oude condities te heropenen. Het College zal hiertoe Zorgverzekeraars Nederland aanschrijven.

Driejaars-criterium en keuze-mogelijkheid

Voor de vaststelling van de verzekering geldt als uitgangspunt het gemiddeld inkomen over het derde tot en met het vijfde jaar voor het kalenderjaar waarvoor de beoordeling van ziekenfondsverzekering plaatsvindt (de basisreferteperiode). Op aandrang van de organisaties van zelfstandig ondernemers is hieraan toegevoegd de mogelijkheid voor de zelfstandig ondernemers om bij de beoordeling het sterk afwijkende inkomen van één van deze drie jaren buiten beschouwing te laten. Deze keuzeoptie mitigeert voor sommigen het regelmatig moeten wisselen tussen ziekenfonds- en particuliere verzekering.

Ten aanzien van drie zelfstandige ondernemers die hun onderneming zijn gestart in de periode van 1 januari 1996 tot 1 januari 1999 is de staatssecretaris van Financiën in cassatie gegaan bij de Hoge Raad der Nederlanden tegen de uitspraak van het gerechtshof in Arnhem. In de betreffende zaken speelt met name het probleem van een inkomen van een niet-representatief jaar in de beoordeling van de verzekering. In één van de zaken zijn ook nadrukkelijk te verwachten problemen bij terugkeer naar de particuliere ziektekostenverzekering aan de orde gezien de medische situatie van de betrokkene. De Hoge Raad heeft in de onderhavige zaken nog geen arrest gewezen.

Terugdringing administratieve lasten

Tweemaal per jaar worden de bestanden van de ziekenfondsen en de belastingdienst op elektronische wijze met elkaar vergeleken. Het College heeft de stellige overtuiging dat de elektronische gegevensuitwisseling heeft geleid tot een reële vermindering van de administratieve lasten bij de ziekenfondsen. Het aantal gevallen dat aan de hand van deze uitwisseling nader moet worden onderzocht staat in schril contrast tot een volledige door de ziekenfondsen uit te voeren controle bij de individuele zelfstandig ondernemers. Niettemin moet er alles aan worden gedaan om in een zo vroeg mogelijk stadium duidelijkheid te krijgen over de verzekeringssituatie in het nieuwe kalenderjaar en moet correctie in een lopend jaar zoveel als mogelijk is worden voorkomen. De ziekenfondsen geven aan dat de uitwisseling op een aantal punten nog verbeterd kan worden. Daartoe zal in 2003 door de Belastingdienst, de zorgverzekeraars en het College de elektronische gegevensuitwisseling worden geëvalueerd. Het College zal de opmerkingen van de ziekenfondsen daarbij betrekken.

Premiegrondslag

Vooraf bij starters komt het voor dat de belastingdienst uitgaat van zelfstandig ondernemerschap, terwijl achteraf blijkt dat hiervan geen sprake is. In dat geval blijkt dus achteraf geen grond voor verzekering te bestaan en als gevolg daarvan geen mogelijkheid tot premieheffing. De ministeries van VWS en Financiën en het College werken inmiddels aan aanvullende regelgeving

waarmee alsnog een grond voor verzekering wordt gecreëerd en daarmee de mogelijkheid tot premieheffing.

Conclusie

Ik ben verheugd dat de Wet zelfstandigen in de Ziekenfondswet blijkens het evaluatierapport kan bogen op draagvlak bij zowel zelfstandigen als bij de organisaties van zelfstandigen en dat er drie jaar na de invoering van de wet kan worden gesproken van een overwegend rustig beeld.

Het College heeft in de evaluatie een aantal aandachtspunten genoemd met betrekking waartoe ook aanbevelingen worden gedaan die ertoe kunnen leiden dat de uitvoering van de Wet zelfstandigen in de Ziekenfondswet verder zal verbeteren. Ik kan deze aanbevelingen van harte onderschrijven. Zoals aangegeven in het evaluatierapport ben ik reeds doende aanvullende regelgeving voor te bereiden om nog enkele knelpunten die bij de uitvoering zijn gebleken, door aanpassing van de regelgeving op te lossen.

Ik merk ten slotte op dat de goede uitvoering van deze wet zoals dit in het evaluatierapport beschreven wordt, mede te danken is aan de inspanningen van de meest betrokken partijen, te weten de Rijksbelastingdienst, het College voor Zorgverzekeringen en de ziekenfondsen.

Het doet mij u genoeg en u bijgaand het "Rapport evaluatie zelfstandigen in ziekenfondsverzekering" aan te bieden.

De Minister van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport,

mr. A.J. de Geus