

Vergaderjaar 2016–2017

34 426

Regels inzake het beheer, de informatievoorziening, de controle en de verantwoording van de financiën van het Rijk, inzake het beheer van publieke liquide middelen buiten het Rijk en inzake het toezicht op het beheer van publieke liquide middelen en publieke financiële middelen buiten het Rijk (Comptabiliteitswet 2016)

Nr. 32

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 22 juni 2017

De vaste commissie voor Financiën heeft een aantal vragen voorgelegd aan de Minister van Financiën over de brief van 11 april 2017 inzake de reactie op de motie van het lid Vermue c.s. over een onderzoek ter versterking van het budgetrecht van de Staten-Generaal (Kamerstuk 34 426, nr. 31).

De Minister heeft deze vragen beantwoord bij brief van 21 juni 2017. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De fungerend voorzitter van de commissie,
Duisenberg

De griffier van de commissie,
Berck

Vraag 1

Waarom heeft u in het door de motie van het lid Vermue c.s. gevraagde onderzoek niet gebruik gemaakt van inzichten die buiten de rijksoverheid leven?

Vraag 2

Bent u bereid om het voorliggende onderzoek uit te breiden met inzichten van buiten het ministerie, bijvoorbeeld door wetenschappers en/of andere deskundigen?

Antwoord 1 en 2

De motie van het lid Vermue staat niet op zichzelf. In de afgelopen jaren is op verschillende momenten en langs vele lijnen discussie gevoerd tussen Kamer en kabinet over de mogelijkheden van het versterken van het budgetrecht en het onder de Comptabiliteitswet brengen van de premiegefinancierde uitgaven. Voorbeelden daarvan zijn de motie van het lid Schouten¹ bij de Najaarsnota 2012 en de gesprekken die de commissie Rijksuitgaven van uw Kamer heeft gevoerd over de Hoofdlijnennotitie Modernisering Comptabiliteitswet, het zogenoemde Rondetafelgesprek².

Tijdens het Rondetafelgesprek van 11 november 2013 zijn de inzichten van buiten de rijksoverheid uitgebreid aan de orde geweest. Wetenschappers en andere deskundigen hebben hun visie gegeven op de vraag of de uitgaven aan zorg en sociale zekerheid volledig onder het budgetrecht van de Kamer dienen te worden geplaatst³. In dit overleg presenteerde één deskundige zich als een voorstander van het onder budgetrecht brengen van de premiegefinancierde uitgaven. Volgens de overige wetenschappers/deskundigen draagt het onder het budgetrecht brengen van zorguitgaven en uitgaven sociale zekerheid niet bij aan een betere beheersing van de uitgaven. Op 9 december 2013⁴ heb ik aangegeven dat alles afwegende het kabinet noch vanuit het perspectief van het budgetrecht noch vanwege een betere beheersing van de uitgaven zorg en sociale zekerheid aanleiding ziet tot het uitbreiden van de reikwijdte van de Comptabiliteitswet. Dit standpunt heb ik herhaald in het debat op 28 september 2016 over de nieuwe Comptabiliteitswet (Handelingen II 2016/17, nr. 5, item 10). De omstandigheden zijn sinds het Rondetafelgesprek niet gewijzigd. Daarom heb ik bij het gevraagde onderzoek niet opnieuw wetenschappers en/of deskundigen betrokken en zie ik ook geen aanleiding om dat alsnog te doen.

Vraag 3

Ziet het kabinet mogelijkheden om de Kamer in het lopende begrotingsjaar een betere controle op de premiegefinancierde sectoren te kunnen laten uitoefenen?

Vraag 4

Welke mogelijkheden ziet u tot het vereenvoudigen van de financieringsstromen bij de premiegefinancierde uitgaven, zodat het inzicht in parlement én samenleving vergroot kan worden?

Antwoord 3 en 4

Het kabinet beschouwt het verbeteren van verantwoordingsinformatie als een continu proces. Dit geldt ook voor de premiegefinancierde sectoren. In paragraaf 6.3 van het rapport staat toegelicht welke inspanningen VWS op dit terrein in overleg met uw Kamer verricht.

¹ Kamerstuk 33 480, nr. 15

² Kamerstuk 33 670, nr. 8

³ Kamerstuk 33 670, nr. 8

⁴ Kamerstuk 33 670, nr. 3

Vraag 5

Bemoeilijkt het feit dat heffingskortingen in mindering worden gebracht op de premieopbrengsten AWBZ de controlerende taak van de Kamer? Kunt u uw antwoord toelichten?

Vraag 9

Is het toegestaan dat heffingskortingen in mindering worden gebracht op de premieopbrengsten AWBZ?

Antwoord 5 en 9

De premiemiddelen financieren specifieke fondsen waarmee het kabinet sociale uitkeringen verstrekt of zorguitgaven worden verricht. Deze middelen gaan rechtstreeks naar de fondsen dan wel rechtstreeks naar de zorgverzekeraar. Daarmee ligt de bestemming van deze middelen al vast voordat de premies zijn geïnd. Daarom heten premiemiddelen ook wel bestemmingsheffingen. De premiegefinancierde uitgaven worden primair beheerst door de vormgeving van de betreffende regelingen en het merendeel kent een verzekeringskarakter. De aanspraken uit deze wetgeving hebben het karakter van een openeinderegeling.

Zoals is aangegeven in het rapport is de aanname dat het parlement geen invloed heeft op de besteding van premiegefinancierde uitgaven onjuist. De premiegefinancierde uitgaven voor zorg zijn namelijk gebaseerd op wetten die door het parlement worden vastgesteld. Dit geldt ook voor de systematiek van de heffingskortingen. Op grond van de Wet Inkomstenbelasting 2001 en de Wet financiering sociale verzekeringen worden alle heffingskortingen naar rato van de verhouding van de eerste schijf verdeeld over belastingen en premies volksverzekeringen (zie voor verdere uitleg van de systematiek het antwoord op vraag 7).

Vraag 6

Zijn wijzigingen in de heffingskortingen van invloed op het bedrag aan heffingskortingen dat in mindering wordt gebracht op de premieopbrengsten AWBZ? Kan het antwoord worden toegelicht?

Vraag 7

Welke heffingskortingen worden in mindering gebracht op de premieopbrengsten AWBZ?

Vraag 8

Waarom worden heffingskortingen in mindering gebracht op de premieopbrengsten AWBZ?

Vraag 10

Kan worden aangegeven wat de consequenties zijn wanneer voortaan niet langer heffingskortingen in mindering worden gebracht op de premieopbrengsten AWBZ?

Vraag 11

In hoeverre komt het bij andere premieopbrengsten voor dat er heffingskortingen op in mindering worden gebracht? Is het feit dat op de premieopbrengsten AWBZ heffingskortingen in mindering worden gebracht in die zin uniek? Kan het antwoord worden toegelicht?

Vraag 16

Op blz. 10 valt te lezen dat «de premiemiddelen financieren specifieke fondsen waarmee het kabinet sociale uitkeringen verstrekt of zorguitgaven worden verricht. Deze middelen gaan rechtstreeks naar de fondsen dan wel rechtstreeks naar de zorgverzekeraar.» Klopt dat wanneer het gaat

om de premieopbrengsten AWBZ en de heffingskortingen die daarop in mindering worden gebracht?

Antwoord 6 t/m 8, 10 t/m 11 en 16

De vraag is of het klopt dat heffingskortingen jaarlijks een groot deel van de Wlz-premies afromen. Ook zouden jaarlijks miljarden die eigenlijk voor langdurige zorg zijn bestemd, voor andere doelen worden ingezet.

Heffingskortingen zijn kortingen op de inkomstenbelasting en de premies volksverzekeringen. Hierdoor betalen mensen dus minder belasting en premies. Je kunt nooit meer korting terugbetaald krijgen dan hetgeen je in eerste instantie zou moeten betalen. Met andere woorden: om gebruik te kunnen maken van de volledige kortingen waar je recht op hebt, moet de grondslag groot genoeg zijn.

Over de eerste en tweede schijf worden belastingen (8,9%) en premies (27,65%) geheven. In de derde en vierde schijf alleen belastingen. Om te zorgen dat ook mensen met lage inkomens hun kortingen kunnen verzilveren, mogen ze worden verrekend met te betalen belastingen en premies. Als dat niet zou mogen, zouden lage inkomens er zeer fors op achteruitgaan.

Gaan nu deze heffingskortingen ten koste van de opbrengst aan Wlz-premies en dus ten koste van de zorg? Nee, dat is niet het geval. Bij bepaling van het Wlz-premiepercentage wordt rekening gehouden met heffingskortingen in de inkomstenheffing. Er is dus geen sprake van weglek. De opbrengst aan Wlz-premies wordt volledig aangewend voor de zorg.

Tot slot. De totale opbrengst aan Wlz-premies is niet kostendekkend. Daarom wordt voor de langdurige zorg ook belastinggeld ingezet. In het Budgettair Kader Zorg wordt vastgelegd hoeveel geld er voor de langdurige zorg is. Fluctuaties aan de inkomstenkant hebben hierop geen invloed.

Vraag 12

Waarom zou het onder het budgetrecht brengen van de uitgaven zorgsector een grote stelselwijziging in de zorg vereisen?

Vraag 13

Welke stelselwijziging in de zorg is nodig om de uitgaven zorgsector onder het budgetrecht te brengen?

Antwoord 12 en 13

Het Nederlandse stelsel voor de curatieve zorg (dat is verankerd in de Zvw) is een privaatrechtelijk stelsel met publieke waarborgen. Publieke waarborgen zijn bijvoorbeeld de acceptatieplicht, de zorgplicht en het verbod op premiedifferentiatie voor zorgverzekeraars, de risicoverevening en het wettelijk vastgesteld aansprakenpakket. Deze waarborgen vormen een beperking van de handelingsvrijheid van zorgverzekeraars, maar passen binnen de regels van de Solvency II-richtlijn⁵. Het gevolg van het onder het budgetrecht brengen van de Zvw is dat private verzekeraars, binnen de hiervoor genoemde publieke randvoorwaarden, geen eigenstandige beslissingen over besteding van middelen kunnen nemen. Een verdere toename van overheidsbemoeienis, waaronder het onder het budgetrecht brengen van de Zvw-uitgaven, kan strijdigheid opleveren met

⁵ De Solvency II-richtlijn heeft onder meer tot doel een gelijk speelveld te creëren voor verzekeringsondernemingen in Europa.

Solvency II-richtlijn en een doorkruising van dit privaatrechtelijke zorgstelsel betekenen. Het kabinet acht dit beleidsmatig ongewenst.

Vraag 14

Acht het kabinet het van belang dat de Kamer inzicht krijgt in de wijze waarop zorgverzekeraars de zorgpremie en/of de vereveningsbijdrage aanwenden? Zo ja, verschaft de jaarlijkse rapportage van de toezichthouder de Kamer genoeg inzicht?

Antwoord 14

Conform de inrichting en werking van de Zvw krijgt de Kamer inzicht in de wijze waarop zorgverzekeraars de zorgpremie en/of de vereveningsbijdrage aanwenden op basis van de rapportage van de toezichthouder.

Vraag 15

Hoe wordt voorkomen dat een steeds groter deel van de collectieve uitgaven niet onder het budgetrecht valt?

Antwoord 15

Een deel van de uitgaven van een ministerie heeft betrekking op bijdragen aan provincies, gemeenten, sociale fondsen en instellingen op afstand zoals zelfstandige bestuursorganen. Daaraan liggen politieke keuzes ten grondslag, zoals de decentralisatie sociaal domein. Het budgetrecht van de Tweede Kamer versmalt door deze ontwikkeling. De Minister legt verantwoording af over het betalen van de middelen in het departementale jaarverslag en niet of beperkt over de besteding van deze middelen. Maar dit betekent niet dat een Minister geen zicht houdt op de rechtmatigheid en doelmatigheid van de besteding van begrotingsmiddelen. Over de hiervoor benodigde verantwoordings- en beleidsinformatie worden afspraken gemaakt met de partijen die het beleid uitvoeren. Een voorbeeld daarvan is de informatie over de uitgaven sociaal domein die het Rijk per gemeente ontvangt via het informatiesysteem Informatie voor derden (lv3) en de overall rapportage sociaal domein van het Sociaal Cultureel Planbureau.

Het toezicht op rechtmatigheid en doelmatigheid op de premiegefinancierde uitgaven is getrapd vormgegeven. Het parlement wordt via jaarlijkse rapportages van zelfstandige bestuursorganen en/of rechtspersonen met een wettelijke taak, zoals De Nederlandse Zorgautoriteit (NZa), geïnformeerd over de recht- en doelmatigheid van de premiegefinancierde uitgaven. De NZa is een toezichthouder in de gezondheidszorg en kijkt of het zorgstelsel goed werkt en zorgaanbieders en zorgverzekeraars doen wat ze behoren te doen. Daaraan voorafgaand geeft een externe accountant bij zorgaanbieders en zorgverzekeraars een controleverklaring af bij de jaarrekening. Met het oog op de verantwoording van de uitgaven en de doelmatigheid van de premiesectoren publiceert de NZa jaarlijks rapportages over de Zvw en Wlz.