



De Voorzitter van de Tweede Kamer  
der Staten-Generaal  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

Ons kenmerk MC-U-2777834	Inlichtingen bij	Doorkiesnummer	Den Haag 8 okt. 07
Onderwerp Beoordeling functioneren zorgzbo's		Bijlage(n) 5	Uw brief

## 1. Inleiding

Jaarlijks zend ik aan uw Kamer, en aan de Eerste Kamer der Staten-Generaal, mijn oordeel over het functioneren van het College voor zorgverzekeringen, het College bouw zorginstellingen, het College sanering zorginstellingen en de Nederlandse Zorgautoriteit (en haar rechtsvoorgangers College tarieven gezondheidszorg/Zorgautoriteit in oprichting en het College van toezicht op de zorgverzekeringen). Dit doe ik vanuit mijn verantwoordelijkheid voor het functioneren van het zorgstelsel, waarin bovengenoemde zelfstandige bestuursorganen (zbo's) wettelijke taken uitvoeren.

Het oordeel is gebaseerd op diverse stukken gedurende het jaar. Het gaat hierbij om de jaarlijkse documenten van de zbo's: het werkprogramma, de begroting, het verslag van werkzaamheden en het financiële verslag. Met deze documenten verantwoorden zbo's zich over hun functioneren. Aan de zbo's wordt nadrukkelijk gevraagd om in hun verslagen expliciet de relatie te leggen tussen hetgeen zij zich hadden voorgenomen en hetgeen ze hebben gerealiseerd (conform het Rijk op een VBTB-wijze).

Daarnaast baseer ik mijn oordeel op de door de zbo's geleverde reguliere producten (zoals subsidieverleningen en uitvoeringstoetsen) en op de contacten in bestuurlijke en ambtelijke overleggen. Ten slotte heb ik het eigen oordeel van het zbo over de doelmatigheid en doeltreffendheid van hun functioneren gezien.

De oordeelsvorming over de werkzaamheden van de zbo's past in het streven om te komen tot een verantwoording over het functioneren van het stelsel. Een oordeel over de verantwoordingsdocumenten van de zbo's vormt daar een bouwsteen voor.

In de paragrafen 2 tot en met 4 geef ik mijn beoordeling van het functioneren van de zbo's in het zorgstelsel in het jaar 2006. In paragraaf 5 geef ik aan welke ontwikkelingen zich voordoen met betrekking tot het functioneren van de zbo's in het zorgstelsel in het jaar 2007. Paragraaf 6 ten slotte, vermeldt het tijdpad voor de evaluatie van de Wet marktordening gezondheidszorg (Wmg) en van de beperkte evaluatie van de NZa, die mijn ambtsvoorganger heeft toegezegd bij de behandeling van de Wmg in de Eerste Kamer.

## 2. Beoordeling

De zbo's hebben naar behoren invulling gegeven aan hun wettelijke taken. Dat is het algemene oordeel over het functioneren van de vier genoemde zbo's voor het jaar 2006. Ik heb de zbo's reeds op de hoogte gebracht van mijn oordeel.

In het vervolg van deze brief zal ik aangeven hoe ik tot dit oordeel gekomen ben. In paragraaf 3 van deze brief wordt kort het beoordelingskader beschreven. Paragraaf 4 geeft een toelichting per zbo, terwijl paragraaf 5 kort ingaat op de ontwikkelingen.

## 3. Beoordelingskader

Volgens de wet dienen de zbo's verslag uit te brengen over de uitvoering van de wettelijke taken in het algemeen en de doelmatigheid en doeltreffendheid van hun werkwijze in het bijzonder. De verslagen van werkzaamheden die de zbo's daartoe hebben opgesteld, zijn getoetst aan een beoordelingskader dat mijn departement heeft ontwikkeld. Voor het kunnen maken van een beoordeling zijn transparantie van het beheer en van werkzaamheden van groot belang.

Aan de hand van het kader worden onder meer de volgende vragen beantwoord:

- Wat is de algemene indruk van het (inhoudelijk) functioneren?
- Realiseerden de zbo's wat in het werkplan was voorgenomen?
- Sluiten de uitgevoerde werkzaamheden aan bij de wettelijke taken?
- Is voldoende rekening gehouden met het beleid van VWS?
- Zijn de activiteiten en producten van voldoende kwaliteit?
- Is er een koppeling gelegd tussen gerealiseerde activiteiten, totale kosten en overheadkosten?
- Hoe verantwoordden de zbo's zich over de bedrijfsvoering?

Daarnaast is gekeken naar de tijdigheid en de bruikbaarheid van uitvoeringstoetsen en de kwaliteit van regelingen en van signaleringen over actuele ontwikkelingen in de uitvoeringspraktijk.

Mijn beoordeling over het functioneren van de zbo's leidt tot de waardering 'naar behoren' of 'niet naar behoren'.

## 4. Beoordeling per zbo

### 4.1 College bouw zorginstellingen (CBZ)

Het CBZ voert een aantal taken uit die zijn vastgelegd in de Wet toelating zorginstellingen. Dit betreft de volgende taken:

- advisering van de minister over beslissingen op aanvragen om een toelating waar bouw mee gepaard gaat;
- vergunningverlening voor de bouw van zorggebouwen;
- verschaffen van inlichtingen aan de minister over de bouwkundige en functionele staat van instellingen;
- geven van voorlichting omtrent het beleid op het terrein van de bouw van instellingen;
- rapporteren aan de minister over uitvoerbaarheid en doelmatigheid van voorgenomen beleid met betrekking tot instellingen.

Vlak voor de inwerkingtreding van de Wet toelating zorginstellingen is het CBZ eind 2005 geconfronteerd met een omvangrijke stroom van bouwaanvragen, met name vanuit de ouderenzorg. Deze piek in de aanvragenstroom, in combinatie met het feit dat veel van de bouw-aanvragen relatief complex waren, heeft er toe geleid dat in 2006 de doorlooptijden voor advisering en beoordeling iets zijn opgelopen ten opzichte van het jaar daarvoor. Het CBZ is er wel in geslaagd de doorlooptijden binnen de wettelijke termijnen voor afhandeling te houden. Over heel 2006 bezien is het aantal ingediende bouwplannen, en derhalve ook het aantal bouwplanbeoordelingen, wat lager uitgevallen dan in voorgaande jaren. Het CBZ heeft aangegeven dat door dit kleinere aantal aanvragen een deel van de voor de bouwplanbeoordeling beschikbare menskracht kon worden ingezet op andere activiteiten. Dit betreft dan zowel activiteiten die bij het opstellen van het werkplan niet konden worden voorzien als intensivering van de ontwikkeling en implementatie van instrumenten voor veldpartijen ter voorbereiding op de afschaffing van het bouwregime. Ik ben tevreden over de flexibiliteit die het CBZ op dit vlak heeft vertoond.

Door de opzet van het werkprogramma en begroting 2006 is het niet goed mogelijk om op activiteitsniveau een vergelijking te maken tussen de vooraf geraamde inzet van mensen en middelen met de daadwerkelijk gerealiseerde inzet. In de brief over het functioneren van de zorgbo's in 2005 is aangegeven dat naar verwachting het CBZ de aansluiting tussen werkplan/begroting en jaarverantwoording zou verbeteren door in werkplan/begroting meer expliciet de kosten aan activiteiten toe te rekenen. Het CBZ heeft in het werkplan 2007 de aansluiting tussen werkplan en begroting inderdaad verbeterd. Dit zal de beoordeling van de prestaties van het CBZ over 2007 vereenvoudigen.

De taken die het CBZ op dit moment uitvoert zijn in de nabije toekomst aan verandering onderhevig door de voorziene afschaffing van het bouwregime in de zorgsector. Mijn voorganger heeft uw Kamer daar in 2005 uitvoerig over bericht. In 2006 heeft regelmatig overleg met het CBZ plaatsgevonden over de toekomst van het college. Het CBZ heeft actief meegedacht over de mogelijke opties om de bij het CBZ aanwezige expertise te behouden voor de uitvoering van de in de toekomst resterende taken van publiek belang rondom zorggebouwen.

Samenvattend eindoordeel: het College bouw zorginstellingen heeft in 2006 naar behoren gefunctioneerd.

#### **4.2 College sanering zorginstellingen (CSZ)**

Het CSZ voert een aantal taken uit die zijn vastgelegd in de Wet toelating zorginstellingen.

Dit betreft de volgende taken:

- saneringsregeling zorginstellingen;
- saneringsregeling ambulancehulpverlening;
- vervreemding onroerende zaken;
- bijzondere werkzaamheden op verzoek van de minister, met name bij instellingen in grote financiële problemen.

Met betrekking tot de eerste twee taken ben ik niet voornemens nieuwe planmatige beslissingen te nemen. De komende jaren zullen er dus geen nieuwe cases bijkomen. De uitvoering van de taken betreft nu de afhandeling van in behandeling zijnde cases. Dit zijn langlopende trajecten waarbij het vooral gaat om de financiële afwikkeling.

De vervreemding van onroerende zaken beslaat het grootste gedeelte van de werkzaamheden van het CSZ. De aangekondigde invoering van normatieve kapitaallasten die gekoppeld worden aan de exploitatie van een zorginstelling dwingt instellingen kritisch te kijken naar het huisvestingsbeleid. Daardoor heeft het CSZ ook in 2006 een toenemend aantal onroerendgoedtransacties in behandeling gehad. Het College is er in geslaagd deze taak op een goede wijze uit te voeren. Zo is het er regelmatig in geslaagd een hogere verkoopprijs te realiseren dan door de instelling in eerste instantie bereikt werd.

Op het gebied van bedrijfsvoering heeft het CSZ in 2006 verbeterlagen gemaakt. Door doelmatiger te werken zijn de kosten per casus verder gedaald. Ook heeft het College het financiële systeem verbeterd om afwijkingen ten opzichte van het toegekende budget tijdig te onderkennen. Dit was in 2005 een probleem. Hoewel de signalering nog niet waterdicht is, stel ik de gedane inspanningen op prijs.

Samenvattend eindoordeel: Het College sanering zorginstellingen heeft naar behoren gefunctioneerd.

#### **4.3 College voor zorgverzekeringen (CVZ)**

De introductie van de Zorgverzekeringswet (Zvw) per 1 januari 2006 had forse implicaties voor het College voor zorgverzekeringen (CVZ). Het CVZ heeft vanuit zijn wettelijke opdracht een bijdrage geleverd aan de invoering van deze wet. De Zvw legde voor het CVZ een nieuw takenpakket vast, namelijk pakketbeheer, financiering, fondsbeheer, alsmede de uitvoering van centrale taken (uitvoering boeteregeling, regeling gemoedsbezwaren en de administratie van de ziektekostenregeling van personen die in het buitenland wonen en recht hebben op een Nederlands pensioen (de zogenoemde 'verdragsgerechtigden').

Om deze taken goed uit te kunnen voeren, heeft het CVZ een reorganisatie doorgemaakt. In 2006 heeft het CVZ veel inspanningen verricht om grip te krijgen op die nieuwe taken. Eind 2006 was de situatie als volgt.

Het CVZ ontwikkelde een beoordelingsystematiek om het pakket (AWBZ en Zvw) door te lichten. In het rapport 'Pakketbeheer in de praktijk' licht het CVZ deze systematiek toe en de werkwijze om te komen tot het jaarlijkse pakketadvies.

Door de toename van de buitenlandwerkzaamheden als gevolg van de Zvw zijn aanzienlijke achterstanden ontstaan in de registratie van de verdragsgerechtigden. Naar aanleiding van de verbeterafspraken die ik met het CVZ heb gemaakt op basis van de ontstane problemen in 2005 op het terrein van de buitenlandadministratie constateer ik dat de situatie eind 2006 fors verbeterd is en de uitvoering naar behoren verloopt.

Verder was er eerder sprake van overschrijdingen van termijnen voor advisering in verstrekkingen- en indicatiegeschillen. Met het CVZ was afgesproken dat de geldende termijnen uiterlijk in 2006 moesten zijn gehaald. Hierover kan ik melden dat de achterstanden in 2006 bijna geheel zijn opgelost.

Ook de uitvoering van de risicoverevening kende bij het CVZ als gevolg van de invoering van de Zvw een roerige start en de nodige tegenvallers. In 2006 is door het CVZ een kwaliteitsverbetering op dit dossier gerealiseerd. Zo zijn in 2006 aanvullende interne controlemaatregelen genomen. Het CVZ is er in 2006 in geslaagd de ex-ante vereveningsbijdragen Zvw 2007 vóór 1 oktober 2006 bij de verzekeraars te krijgen.

Dit is ruim voor de wettelijke datum van 1 november 2006. Daarnaast heeft het CVZ gerealiseerd: een eerste voorlopige afrekening 2005, een tweede voorlopige afrekening 2004 en de herberekening ex ante 2006.

Bovenstaande ontwikkelingen maken duidelijk dat deze veel impact hebben gehad op de organisatie, kwaliteit van producten en het functioneren van het CVZ. Doordat het CVZ zich inspande om verschillende dossiers tot een goed einde te brengen, gepaard gaande met een reorganisatie, is de communicatie met het veld en VWS er soms bij ingeschoten. Aan deze aandachtspunten zal het CVZ in het kader van governance (informatie-uitwisseling) uitwerking geven.

De Auditdienst heeft het financiële verslag bekeken over de Algemene Kas (Ziekenfondswet) en het Algemeen Fonds (AWBZ) dat het CVZ als fondsbeheerder uitbrengt. De Auditdienst concludeert op basis van dit verslag over 2005 dat het CVZ voldoende heeft gefunctioneerd.

Samenvattend eindoordeel: Het College voor zorgverzekeringen heeft naar behoren gefunctioneerd.

#### **4.4 Nederlandse Zorgautoriteit (NZa)**

In 2006 is door het College van toezicht op de zorgverzekeringen (CTZ) en het College tarieven gezondheidszorg/Zorgautoriteit in oprichting (CTG/Zaio) de oprichting van de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa) afgerond. Met inwerkingtreding van de Wet marktordening gezondheidszorg (Wmg) per 1 oktober 2006 zijn het CTZ en CTG/Zaio opgegaan in de rechtsopvolger NZa. Dit geldt ook voor de taken van beide colleges. De wettelijke taken van de NZa, zoals vastgelegd in de Wmg, zijn de volgende:

- NZa stelt bij uitoefening taken en bevoegdheden algemeen consumentenbelang voorop;
- markttoezicht op de zorgverlening-, zorgverzekering- en zorginkoopmarkten. Dit betreft zowel het maken en bewaken, als het reguleren van markten, waaronder het reguleren van tarieven en de wijze van bekostiging van zorg;
- toezicht op de uitvoering door zorgverzekeraars van de Zorgverzekeringwet en zogenaamd zorgspecifiek gedragstoezicht op alle (soorten) ziektekostenverzekeraars;
- toezicht op de uitvoering van de AWBZ door zorgverzekeraars, zorgkantoren en het Centraal administratiekantoor AWBZ;
- behandelen van klachten over formulieren van zorgaanbieders en ziektekostenverzekeraars;
- voorschrijven van interne procedures bij zorgaanbieders en ziektekostenverzekeraars.

De NZa heeft deze taken, voor zover deze betrekking hadden op reeds bestaande taken van het CTZ en CTG/Zaio, in 2006 naar behoren uitgevoerd. Waar het nieuwe wettelijke taken betreft heeft de NZa aan mij duidelijk gemaakt, dat deze taken steeds meer vorm en inhoud krijgen. Een voorbeeld hiervan is het consultatiedocument 'Aanmerkelijke marktmacht in de zorg' dat de NZa heeft gepubliceerd in december 2006. Met dit document geeft zij invulling aan een van haar nieuwe wettelijke bevoegdheden om een partij met aanmerkelijke marktmacht specifieke verplichtingen op te leggen teneinde de markt op gang te brengen in een deelmarkt met vrije prijsvorming.

Voor het CTZ en het CTG/Zaio stond het jaar 2006 in het teken van transformatie naar de NZa. Dit betrof zowel het laten samenvloeien van twee verschillende werkwijzen als het

samenbrengen van verschillende wettelijke taken en de uitbreiding hiervan. De beide colleges zijn erin geslaagd deze transformatie niet ten koste te laten gaan van hun reguliere werkzaamheden en de te nemen besluiten. De besluiten van de NZa komen veelal tot stand nadat feiten en omstandigheden zijn verzameld die voor de onderhavige aangelegenheid relevant zijn. Dit gebeurt door middel van adviescommissies waarin alle relevante maatschappelijke partijen vertegenwoordigd zijn en door middel van openbare consultaties. In 2006 zijn dan ook duidelijke en adequate producten opgeleverd. Zo is door het CTZ toezicht gehouden op de zorgverzekeraars binnen het kader van de per 1 januari 2006 inwerking getreden Zorgverzekeringswet (Zvw). Daarnaast heeft het CTZ actief bijgedragen aan het denkkader omtrent het toekomstige toezicht op de intramurale AWBZ. Hiervoor is door het CTZ een Toezichtstoets zorgzwaartebekostiging intramurale AWBZ-zorg uitgebracht. Ten slotte is vermeldenswaardig dat ook het laatste jaarlijkse algemene rapport over de Ziekenfondswet 2005 is gepubliceerd. Het CTG/Zaio heeft met het uitbrengen van de uitvoeringstoets ziekenhuisbekostiging, in april 2006, een belangrijke impuls gegeven aan de denking omtrent de toekomstige bekostiging van ziekenhuizen. Ook is het CTG/Zaio instaat gebleken om de rol die zij sinds 2003 vervult in de modernisering van de AWBZ te blijven vervullen. Bijzondere waardering verdient de bijdrage die de NZa in 2006 heeft geleverd in het kader van de knelpuntenprocedure AWBZ, waarbij de verdeling van de beschikbare budgetten in lijn is gebracht met de zorgvraag.

Door de opzet van het werkprogramma en begroting 2006 is het niet goed mogelijk om op activiteitsniveau een vergelijking te maken tussen de vooraf geraamde inzet van mensen en middelen met de daadwerkelijk gerealiseerde inzet. De NZa heeft in het werkplan 2007 een duidelijke aansluiting tussen werkplan en begroting aangebracht. Dit zal de beoordeling van de prestaties van de NZa over 2007 vereenvoudigen.

Samenvattend eindoordeel: de Nederlandse Zorgautoriteit en haar rechtsvoorgangers het College van toezicht op de zorgverzekeringen en het College tarieven gezondheidszorg/Zorgautoriteit in oprichting hebben in 2006 naar behoren gefunctioneerd.

##### **5. Aandachtspunten voor het lopende jaar**

Zoals ik u vorig jaar heb aangegeven houd ik u op de hoogte van de ontwikkelingen op het gebied van doelmatigheid en klantgerichtheid. In de werkprogramma's 2007 van de zbo's is een duidelijke verbetering te zien in de koppeling tussen werkprogramma en begroting. De zbo's hebben op meer inzichtelijke wijze - meer conform VBTB - aangegeven welke middelen aan welke onderwerpen worden besteed. Dit is een ontwikkeling die ik blijf stimuleren, omdat ik van mening ben dat dit mijn toezicht versterkt. De combinatie van transparantie van werkzaamheden vooraf en transparantie van beoordeling achteraf maakt mijn toezicht op zbo's sober en modern, zoals ik heb aangegeven in mijn brief van 27 mei 2005 (Kamerstukken II, 2004-2005, 29 689, nr. 7). Voor een grotere transparantie van beoordeling ontwikkel ik een nieuw beoordelingskader, dat meer is toegespitst op de beoordeling van prestaties van de zbo's. De zbo's werken daarnaast op verschillende terreinen samen aan de ontwikkeling van hun eigen organisatie en wisselen expertise uit. Dit stimuleer ik om te voorkomen dat het wiel bij de verschillende zbo's meerdere malen wordt uitgevonden. In het kader van maatschappelijke verantwoording hebben zbo's ook steeds meer aandacht voor klanttevredenheid. Zbo's hebben steeds meer oog voor de maatschappelijke omgeving waarin ze opereren. Dit is een ontwikkeling die ik van harte aanmoedig.

VVFJ

## 6. Evaluaties Wmg en NZa

Tussen de Wmg enerzijds en de Zorgverzekeringswet (Zvw) anderzijds bestaat grote samenhang. Zo is bijvoorbeeld het toezicht op de Zvw geregeld in de Wmg. Ook hangt bijvoorbeeld het gedrag van zorgverzekeraars op de zorginkoopmarkt niet alleen samen met de ruimte die de Zvw biedt, maar ook met de beperkingen die de Wmg stelt. Dit betekent dat ook de evaluaties van de Zvw en de Wmg goed moet elkaar moeten samenhangen. Zowel qua inhoud, aanpak als timing. Afstemming in tijd betekent dat de evaluatie van de Wmg niet voor 1 januari 2009, maar eind 2009 gereed is. Hoewel ik mij realiseer dat ik hiermee de wettelijke termijn overschrijd, vind ik het voordeel van het kunnen geven van een samenhangend en meer compleet beeld daar ruimschoots tegenop wegen.

Tijdens de behandeling van de Wmg in de Eerste Kamer heeft mijn voorganger toegezegd om ongeveer één jaar na inwerkingtreding van de Wmg een 'tussenstand' op te maken over het functioneren van de NZa. In deze beperkte evaluatie zouden de aspecten aan bod moeten als machtsbundeling, stapeling van toezichtregels, innovatiebelemmerende beleidsregels en het algemeen consumentenbelang. Een dergelijke beperkte evaluatie kent een inhoudelijke overlap met de nu voorliggende jaarlijkse evaluatie. Vanuit het oogpunt van efficiëntie wil ik beide evaluaties laten samenvallen. U ontvangt dan voor 1 juli 2008 de resultaten van de evaluatie over het functioneren van de NZa over de periode tussen 1 oktober 2006 en 31 december 2007.

De Minister van Volksgezondheid,  
Welzijn en Sport,

dr. A. Klink