



College tarieven gezondheidszorg
t.a.v. de voorzitter
de heer drs. R.L.J.M. Scheerder
Postbus 3017
3502 GA UTRECHT

Ons kenmerk Z/P-2424608	Inlichtingen bij	Doorkiesnummer	Den Haag
Onderwerp CTG/Zorgautoriteit in oprichting		Bijlage(n)	Uw brief

Geachte heer Scheerder,

Heden zond ik namens het kabinet een brief aan de Tweede Kamer over het voornemen tot oprichten van een Zorgautoriteit. Onder bijvoeging van die brief wil ik u bij deze nader informeren over dit voornemen dat voor uw college van bijzondere betekenis is.

Zoals ook in het hoofdlijnenakkoord staat aangegeven zal het huidige grotendeels aanbodgestuurde zorgstelsel in de komende jaren zo snel als verantwoord is overgaan naar een stelsel van gereguleerde marktwerking, waar vraagsturing uitgangspunt is. Dit heeft aanzienlijke consequenties voor onder meer de prijsregulering in de zorg. In een stelsel met gereguleerde marktwerking krijgen marktpartijen meer vrijheid, maar zal tegelijkertijd toezicht worden gehouden op het gebruik van die vrijheden door marktpartijen. Dan gaat het om de prijsstelling zelf, maar ook om andere - vaak aanverwante - gedragingen zoals kruissubsidiëring en misbruik van een economische machtspositie. Om goed toezicht uit te kunnen oefenen op marktpartijen in de zorg zal het toezicht op de prijsvorming en aanverwante gedragingen zo snel als mogelijk is geïntegreerd worden met het generieke mededingingstoezicht.

Dit heeft onomstotelijk gevolgen voor het College Tarieven Gezondheidszorg (CTG). Het CTG heeft in het huidige stelsel immers een andere rol, zowel qua aard als qua reikwijdte. Wellicht ten overvloede wil ik benadrukken dat het in deze brief geschetste traject het gevolg is van de veranderde sturingsfilosofie van het kabinet en geen enkele relatie heeft met het in mijn ogen adequate functioneren van het CTG en zijn bestuur in de afgelopen jaren.

In deze brief ga ik allereerst in op de toekomstige vormgeving van het markttoezicht in de zorg (paragraaf 1). De beoogde verandering van de toezichthoudende rol zal gepaard moeten gaan met bestuurlijke en organisatorische vernieuwing bij uw bestuursorgaan (paragraaf 2).



Tot slot van deze brief ga ik in op de consequenties voor de positie van het CTG/Zorgautoriteit in relatie met de minister van VWS, marktpartijen en de NMa (paragraaf 3).

1. Vormgeving markttoezicht in de zorg

Het kabinet streeft naar een beheerste invoering van gereguleerde marktwerking in de zorg. Omdat markten in de zorg zich veelal nog moeten ontwikkelen, acht het kabinet aanvullend sectorspecifieke prijsregulering en bijbehorend prijstoezicht noodzakelijk. Ook op langere termijn is dergelijk sectorspecifiek toezicht nodig omdat niet op alle deelmarkten in de zorg volledige concurrentie met vrije prijsvorming mogelijk zal zijn. De komende jaren wordt dat sectorspecifieke toezicht nog niet uitgeoefend door de NMa zelf, maar door een separate Zorgautoriteit.

Om te voorkomen dat marktpartijen met meer toezichthouders te maken krijgen dan nu het geval is, heeft het kabinet besloten dat het CTG opgaat in de Zorgautoriteit. Door deze keuze kunnen tevens de kennis en ervaring van het CTG worden benut bij de opbouw van de Zorgautoriteit en kan synergie ontstaan tussen de 'klassieke' taken van het CTG en de vernieuwende taken van de Zorgautoriteit.

De voorbereiding van de Zorgautoriteit zal worden opgedragen aan het nieuwe bestuur van het CTG. Als werktitel kan worden gesproken over het bestuur van het CTG/Zorgautoriteit in oprichting. Vanaf het aantreden van het nieuwe bestuur omvatten de activiteiten van het CTG/Zorgautoriteit in oprichting (CTG/ZAio):

1. de bestaande klassieke activiteiten in het kader van de uitvoering van de tarievenwetgeving (WTG);
2. het concreet vormgeven van nieuwe prijs- en daaraan gerelateerde gedragsregulering op basis van het wettelijk instrumentarium zoals de (herziene) WTG (WTG ExPres) op markten waar de prijsvorming (nog) niet aan de markt wordt overgelaten;
3. monitoren en analyseren van de prijsontwikkeling en zo nodig ingrijpen of de minister van VWS adviseren in te grijpen op markten waar de prijzen al in meer of mindere mate zijn vrijgegeven.

Het CTG/Zorgautoriteit in oprichting zal al voorafgaande aan de invoering van de standaardverzekering in 2006 actief zijn op markten waar de prijzen in meer of mindere mate worden vrijgegeven, zoals bij het vrij onderhandelbare deel van de Diagnose Behandel Combinaties in de ziekenhuissector medio 2004.

In 2006, als de benodigde instrumenten volledig beschikbaar zijn, verandert het CTG/Zorgautoriteit in oprichting in de Zorgautoriteit. In 2008, of zoveel eerder als mogelijk is, gaat de Zorgautoriteit op in de NMa. Daarmee komt het toezicht op de naleving van de Mededingingswet, de prijs- en gedragsregulering en eventuele overige sectorspecifieke marktgerelateerde toezichthoudende taken in één hand.

Met deze gefaseerde aanpak volgt het kabinet in grote lijnen het signalement over het institutionele aspect van de transitie naar gereguleerde marktwerking, dat het CTG hierover eerder dit jaar aan mijn ambtsvoorganger uitbracht.

Het wetgevingstraject dat de geleidelijke overgang zal faciliteren telt drie etappes en luidt als volgt:

- (1) medio 2004 invoering herziene WTG. Dit wetsvoorstel, dat rond de jaarwisseling bij het parlement wordt ingediend, bevordert onder meer prestatiebekostiging en geeft CTG/ZAiO de mogelijkheid om eisen te stellen aan de administratie van instellingen, de prijsvorming bij zorgaanbieders te monitoren en gedragsregels op te leggen ten aanzien van de prijsvorming, bijvoorbeeld om kruissubsidiëring tegen te gaan;
- (2) 01-01-2006 Wet op de Zorgautoriteit. Met deze wet wordt de Zorgautoriteit ingesteld en volledig toegerust;
- (3) 01-01-2008 de wet waarmee de Zorgautoriteit opgaat in de NMa.

2. De beoogde bestuurlijke en organisatorische vernieuwing

Nieuwe bestuurstermijn

Graag wil ik op deze plaats uiting geven aan mijn erkentelijkheid voor de inspanningen die u zich als college heeft getroost en nog steeds getroost. De wijze waarop het college haar functie vervult verdient in mijn ogen veel waardering. Het CTG speelt daardoor een belangrijke en nuttige rol in het zorgstelsel.

Tegelijkertijd meent het kabinet dat met het oog op de geschetste nieuwe activiteiten, wezenlijke aanpassingen in de omvang en samenstelling van uw college noodzakelijk zijn. De Zorgautoriteit zal een andere bestuursstructuur kennen dan het huidige CTG. Daaropvoortlopend zal ik in de periode tot 2006 bij aanvang van de nieuwe bestuurstermijn het aantal bestuursleden terugbrengen naar zeven personen. Het nieuwe bestuur zal worden benoemd voor een periode niet langer dan twee jaar.

In 2006 zal de Zorgautoriteit worden ingesteld. Deze toezichthouder zal dan volledig moeten zijn toegerust voor zijn taken om op volle kracht van start te gaan. Belangrijk onderdeel van de taakopdracht van het nieuwe bestuur zal zijn het treffen van alle benodigde voorbereidingen daarvoor. Deze nieuwe verantwoordelijkheid vraagt wezenlijk andere competenties dan die welke nodig zijn voor een organisatie als het huidige CTG. Naast de nieuwe verantwoordelijkheid blijft het bestuur van het CTG/ZAiO verantwoordelijk voor de taken van het huidige CTG, die ook in de komende jaren van groot belang zijn voor het functioneren van het zorgstelsel. De nieuwe taken en verantwoordelijkheden stellen nieuwe uitdagingen en competenties aan de organisatie van het CTG. Het kabinet acht het dan ook van belang om deze vernieuwing tevens te bewerkstelligen in het bestuur van het CTG. In 2004 vervalt de termijn van alle leden van het huidige bestuur. Het ligt in het voornemen om een substantieel deel van het bestuur te vernieuwen. In dat kader zal ik tevens een nieuwe voorzitter benoemen, ter vervanging van de huidige voorzitter van het CTG. In goed overleg met de huidige voorzitter is daartoe besloten. De functie van voorzitter van het bestuur zal een voltijdsfunctie worden. Het is van belang dat de voorzitter affiniteit heeft met, en liefst ervaring heeft op, het gebied van mededinging en tevens in staat is om actief leiding te geven aan het veranderingsproces waarvoor het CTG/Zorgautoriteit in oprichting staat. Op deze manier staat vernieuwing voorop en wordt tevens voldoende continuïteit gewaarborgd.

Als gezegd verstrijkt de bestuurstermijn van uw college in 2004, om precies te zijn per 1 januari. De besluitvorming over de bestuursbenoemingen zal – mede gezien de aan de kandidaten gestelde eisen – naar verwachting wel enige tijd in beslag nemen. Tegen die achtergrond zou ik het op prijs stellen de bestuurswisseling niet per 1 januari 2004, maar eerst einde maart te laten plaatsvinden.

Ik kan mij goed voorstellen dat deze brief de nodige reacties oproept bij de leden van het college, en ik realiseer mij ten zeerste dat het verzoek om de bestuurstermijn met enkele maanden te verlengen wellicht op weerstand stuit of de agenda's van (de) individuele leden van het college doorkruist. Ik zal derhalve op korte termijn contact opnemen met uw college om uw reactie te vernemen en nadere afspraken te maken omtrent de verlenging van de bestuurstermijn.

Organisatorische vernieuwing

Om al op korte termijn een goede samenwerking ook in praktische zin te bevorderen en de nieuwe activiteiten voor te bereiden, wordt al per 1 januari 2004, of zoveel eerder als mogelijk is, een projecteenheid bij het CTG gepositioneerd. Deze eenheid zal zich bezig houden met de hierboven genoemde vernieuwende clusters van activiteiten, in zo goed mogelijke samenwerking met de staande CTG-organisatie. In de periode tot het nieuwe bestuur is aangetreden valt deze projecteenheid onder verantwoordelijkheid van de minister van VWS, daarna onder het bestuur van CTG/Zorgautoriteit in oprichting. De projecteenheid en de staande CTG-organisatie zullen in de periode voordat het nieuwe bestuur is aangetreden samenwerken op basis van werkafspraken tussen de algemeen secretaris van het CTG en de leider van de projecteenheid.

De projecteenheid start met een formatie van circa 10 fte en zal ultimo 2004 of begin 2005 wellicht zijn uitgegroeid naar circa 15 fte (additioneel ten opzichte van huidige formatie). De uiteindelijke precieze omvang, samenstelling en rol van de projecteenheid in relatie tot de rest van de organisatie in de loop van 2004 is aan het nieuwe bestuur, die immers tot taak krijgt alle voorbereidingen te treffen die nodig zijn voor een goede start van de Zorgautoriteit in 2006. Verwacht kan worden dat medewerkers uit de staande organisatie van het CTG zullen toetreden tot de projecteenheid. Werkende weg zal toenemende vervlechting ontstaan tussen de staande organisatie en de projecteenheid. Van belang is dat de kennis en expertise van de huidige organisatie wordt benut, een cultuuromslag plaats vindt en de Zorgautoriteit wordt geëquipeerd voor haar taken.

3. De positie van CTG/Zaio

In deze paragraaf ga ik in op de positie van CTG/Zaio, in relatie tot de minister van VWS, de marktpartijen en de NMa.

3.1 De positie van CTG/Zaio ten opzichte van de minister

De positie van CTG/Zaio ten opzichte van de minister van VWS wordt bepaald door de in de WTG vastgelegde taken en bevoegdheden.

(A) Aan de kant van het bestuursorgaan betreft dit het volgende;

- Het vaststellen van beleidsregels. Deze kunnen weinig danwel veel vrijheden laten aan marktpartijen. Opgemerkt kan worden dat CTG/ZAio na invoering van de herziene WTG beleidsregels kan vaststellen die de prestatiebeschrijving (van belang voor de DBC's) vastleggen, terwijl de prijsvorming van deze prestaties verder vrij is;
- Het vaststellen en goedkeuren van tarieven;
- het verzamelen van gegevens ten behoeve van het monitoren van de prijsvorming;
- Het gevraagd en ongevraagd uitbrengen van signalementen;
- Het desgevraagd verrichten van uitvoeringstoetsen.

Na invoering van de herziene WTG komt hier, zoals gezegd, bij dat CTG/ZAio voorschriften kan stellen inzake administratie, kostenoriëntatie, een breder palet aan mogelijkheden voor tariefregulering en dergelijke.

(B) Aan de kant van de minister van VWS gaat het onder meer om:

- Het benoemen van het bestuur;
- De goedkeurings- en aanwijzingsbevoegdheid inzake de beleidsregels;
- De vernietigings- en schorsingsbevoegdheid, de laatste op grond van de Algemene wet bestuursrecht;
- De aanwijzingsbevoegdheid inzake de werkwijze en de uitoefening van de taken (van het bestuursorgaan);
- De goedkeuringsbevoegdheid inzake het bestuursreglement;
- En als laatste het beoordelen van de in de wet voorgeschreven verantwoordingsdocumenten (van het bestuursorgaan).

Met het voorgaande is de formele relatie tussen uw bestuursorgaan en de minister goeddeels geschetst. Hierbij passen twee opmerkingen.

Ten eerste dat CTG/ZAio ook voor de nieuwe activiteiten opereert binnen het raam van de sub (A) opgesomde bevoegdheden.

Ten tweede een opmerking over de afstand tussen CTG/ZAio en de minister van VWS. Op langere termijn zal er meer afstand ontstaan tussen CTG/Zorgautoriteit en VWS. De eerstkomende jaren zal deze afstand niet zo groot zijn. Redenen hiervoor zijn dat het van belang is dat de beleidsontwikkeling en de beleidsuitvoering goed op elkaar zijn afgestemd in de komende periode van forse veranderingen daarin, en dat moet worden geanticipeerd op de integratie van de Zorgautoriteit bij de NMa.

De opmerking over de afstand op langere termijn tussen het CTG/ZAio en de minister van VWS moeten echter niet worden verward met de ambities aangaande het loslaten van de huidige prijsregulering. De Zorgautoriteit zal op deelmarkten waar de prijsvorming in meer of mindere mate is overgelaten aan marktpartijen zelfstandige bevoegdheden krijgen om gebruik te maken van het haar ter beschikking staande instrumentarium. De Zorgautoriteit moet de prijsontwikkeling op deze deelmarkten monitoren en zo nodig kunnen ingrijpen door bijvoorbeeld kostenoriëntatie voor te schrijven of bepaalde kostenelementen te standaardiseren ter voorkoming van concurrentievervalsing. De Zorgautoriteit zal in een dergelijk geval niet eerst via de beleidsregels instemming hoeven te vragen bij de minister, op die manier zou zij immers haar taak als marktmeester niet kunnen waarmaken. In praktische zin kan deze beleidsvrijheid worden gerealiseerd door het verzwaren van de bevoegdheden van het bestuursorgaan, of door het loslaten van bevoegdheden door de minister van VWS. Het laatste bijvoorbeeld door het loslaten van de

goedkeuringsbevoegdheid inzake de beleidsregels voor die deelmarkten of prestaties waarvoor prijsonderhandelingsvrijheid geldt.

In de periode tot 2006 zal worden gewerkt met de herziene WTG. Met die herziene WTG kan het CTG/Zorgautoriteit in oprichting in markten met vrije prijsvorming voorwaarden, voorschriften of beperkingen stellen ten aanzien van zowel de tarieven als van de prestaties die in rekening worden gebracht. Dit dient te gebeuren met behulp van beleidsregels. Deze beleidsregels moeten worden goedgekeurd door de minister van VWS. Voor deze periode zullen werkafspraken worden gemaakt tussen het CTG/Zorgautoriteit in oprichting en de minister van VWS over de reactietermijnen zodat CTG/Zorgautoriteit in oprichting niet wordt belemmerd om tijdig te reageren op marktontwikkelingen.

De keuze van deelmarkten waar in meer of mindere mate vrije prijsvorming kan plaatsvinden is aan de minister van VWS. Wel kan het CTG/ZAio de minister hierin advies geven door middel van bijvoorbeeld signalementen. Daarnaast zal de minister ook op de deelmarkten waar in meer of mindere mate vrije prijsvorming plaatsvindt verantwoordelijk blijven voor de 'infrastructuur' van deze markten (regelgeving over toelating van aanbieders, kwaliteit, opleidingsbeleid etcetera). De verantwoordelijkheidsverdeling tussen VWS en het CTG/ZAio verschilt dus afhankelijk van de hoeveelheid vrijheidsgraden die geïntroduceerd zijn op de desbetreffende deelmarkt.

Vereenvoudigd weergegeven kan de verantwoordelijkheidsverdeling tussen het CTG/ZAio, de minister van VWS en de NMa als volgt worden weergegeven.

Segmenten	Vaste prijzen	Beperkte ruimte voor vrije prijsvorming	Vrije prijsvorming
Verantwoordelijkheden			
VWS	◁ Keuze welke deelmarkt in welk segment ▷		
	Goed of afkeuren beleidsregels (op basis daarvan worden prijzen vastgesteld door CTG)	Goed of afkeuren beleidsregels (prijsregime met onderhandelingsruimte voor marktpartijen)	Goed of afkeuren beleidsregels met prestatiebeschrijvingen (prestatie ligt vast, prijzen zijn vrij)
	Infrastructuur markt	Infrastructuur markt	Infrastructuur markt
CTG/ZAio	Beleidsregels vaststellen	Beleidsregels vaststellen Monitoring + zonodig ingrijpen / VWS adviseren in te grijpen bij infrastructurale belemmeringen	Beleidsregels vaststellen Monitoring + zonodig ingrijpen / VWS adviseren in te grijpen bij infrastructurale belemmeringen
NMa	Voor die markten waar effectieve concurrentie mogelijk is, ziet de NMa toe op naleving van de Mededingingswet		

3.2 De positie van CTG/ZAio ten opzichte van (georganiseerde) marktpartijen

Het kabinet acht het in het licht van de nieuwe taken van belang dat de huidige werkwijze van het CTG wordt aangepast. Geïstitutionaliseerde advisering door belangenorganisaties past niet in de huidige tijd en ook niet bij de rol van een Zorgautoriteit. Een verschuiving van consultatie van brancheorganisaties naar consultatie van deskundigen is dringend gewenst. Dat sluit overigens niet uit dat marktpartijen (gericht) om een reactie wordt gevraagd, zoals bijvoorbeeld de NMa dat doet met consultatiedocumenten. Deze wijziging komt neer op een andere invulling van artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht. Dat artikel verplicht een bestuursorgaan voorafgaand aan het nemen van een besluit de nodige kennis omtrent relevante feiten en belangen te vergaren. Mijn verzoek aan u is hiertoe voorstellen voor te bereiden, opdat het nieuwe bestuur mij snel na zijn aantreden een aangepast bestuursreglement ter goedkeuring kan voorleggen.

Naar ik heb begrepen ziet ook uw college redenen voor aanpassing van het bestuursreglement respectievelijk de zogenoemde onderstructuur van het CTG. De "ontschotting AWBZ" is daarbij genoemd. Uiteraard kunt u een en ander betrekken bij de door mij gewenste aanpassing van het bestuursreglement.

Een bijkomend aandachtspunt betreffen de procedures voor de tariefverzoeken vanuit het veld aan het CTG. Die procedures kennen een zekere rol toe aan de representatieve brancheorganisaties. Het voornemen bestaat dit (representativiteits)element te verwijderen omdat het niet past bij gereguleerde marktwerking. Dit zal niet gebeuren met de huidige WTG herziening, maar via de eerste vervolgwetswijziging.

3.3 De positie van CTG/ZAio ten opzichte van de NMa

Zoals eerder vermeld heeft het kabinet besloten om in 2008 of zoveel eerder als mogelijk is, de Zorgautoriteit te laten opgaan in de NMa. Zoals ook in het hoofdlijnenakkoord is vermeld behoeven de activiteiten CTG/ZAio en die van de NMa tot die tijd goede afstemming. Het ministerie van VWS vindt deze samenwerking van groot belang. Vandaar dat het wetsvoorstel voor de herziene WTG voorziet in een efficiënte uitwisseling van relevante informatie tussen NMa en uw bestuursorgaan. Ook is van belang dat het CTG/Zorgautoriteit in oprichting en de NMa voor zover mogelijk hun werkwijze afstemmen.

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

Blad

8

Kenmerk

Z/P-2424608

4. Tot slot

Ik hoop u met deze brief helderheid te hebben geboden over de toekomstige vormgeving van het markttoezicht in de zorg en de gevolgen daarvan voor het CTG als organisatie en voor zijn bestuur. Ik zal op korte termijn contact met u opnemen over de verlenging van de bestuurstermijn tot en met maart 2004.

Hoogachtend,

De Minister van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport,

H. Hoogervorst