

ADVIES Nr. 1.559

Zitting van dinsdag 2 mei 2006

Generatiepact - Financiering gezondheidszorg

x x x

2.162/6-1

ADVIES Nr. 1.559

Onderwerp : Generatiepact – Financiering gezondheidszorg

Bij brief van 27 februari 2006 heeft de heer R. DEMOTTE, minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid, het advies van de Nationale Arbeidsraad gevraagd over een wetsontwerp tot wijziging van de wet van 23 december 2005 betreffende het Generatiepact met het oog op de invoering van een nieuw systeem voor de gezondheidszorg.

Het onderzoek van deze kwestie werd toevertrouwd aan de gemengde commissie Individuele Arbeidsverhoudingen en Sociale Zekerheid.

Op verslag van die commissie heeft de Raad op 2 mei 2006 navolgend advies uitgebracht.

x x x

ADVIES VAN DE NATIONALE ARBEIDSRAAD

I. INLEIDING

Bij brief van 27 februari 2006 heeft de heer R. DEMOTTE, minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid, het advies van de Nationale Arbeidsraad gevraagd over een wetsontwerp tot wijziging van de wet van 23 december 2005 betreffende het Generatiepact met het oog op de invoering van een nieuw systeem voor de financiering van de gezondheidszorg.

Dit wetsontwerp geeft uitvoering aan punt 3.4.3 van het Generatiepact waarin een aantal nieuwe financieringspistes worden naar voren geschoven om de last op arbeid te verminderen en het behoud van het evenwicht in de sociale zekerheid te verzekeren. Zo is ondermeer voorzien dat de regering vanaf 2008 via een verbreding van de financieringsbronnen zal instaan voor de financiering van de begrotingsdoelstelling van de gezondheidszorg indien deze sterker stijgen dan de sociale bijdragen.

In die optiek bepaalt het voorgelegde wetsontwerp dat de tegemoetkoming van de globale beheren van het werknemers- en zelfstandigenstelsel vanaf 2008 zal worden beperkt wanneer de begrotingsdoelstellingen voor de gezondheidszorg sterker stijgen dan de ontvangsten uit de sociale bijdragen. In dat geval zal de overheid het saldo voor zijn rekening nemen.

II. STANDPUNT VAN DE RAAD

De Raad heeft een onderzoek gewijd aan het wetsontwerp.

Hij wijst erop dat uit het rapport nr. 66 van 12 juli 2005 is gebleken dat de uitgaven voor de gezondheidszorg de voorbije jaren exponentieel zijn gestegen en voortdurend hoger lagen dan de wettelijke groeionorm en de groei van het BBP. Daarom heeft hij er, ondermeer in genoemd rapport, op gewezen dat de groei van de gezondheidsuitgaven moet worden beheerst, omdat een jaarlijkse groei van de uitgaven zoals gekend tussen 1999-2004 onmogelijk kan worden gehandhaafd.

Gezien de te verwachten budgettaire kost van de vergrijzing, is de Raad dan ook bijzonder aandachtig voor die ontwikkeling.

Gelet hierop, meent hij, hoewel hij vindt dat de regering op het vlak van de gezondheidsuitgaven doortastend is opgetreden in 2005, dat de mechanismen die een beheersing waarborgen van de groei van de uitgaven voor gezondheidszorg in de toekomst moeten worden gehandhaafd.

Met betrekking tot de financiering van die stijgende uitgaven, heeft hij in genoemd rapport ook gesteld dat het niet mogelijk is de groei van de gezondheidsuitgaven alleen te betalen vanuit de sociale bijdragen op de lonen.

In die zin onderschrijft hij het principe van onderhavig wetsontwerp, namelijk dat de overheid vanaf 2008 het saldo zal ten laste nemen wanneer de uitgaven voor de gezondheidszorg sterker stijgen dan de ontvangsten uit de sociale bijdragen.

Wel vestigt hij er de aandacht op dat een budgetoverschrijding of een buitengewone groei van de uitgaven, bijvoorbeeld op basis artikel 56 van de gecoördineerde wet van 14 juli 1994 betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, dit nieuwe financieringsmechanisme zou kunnen ondergraven.

Temeer omdat ook het wetsontwerp bepaalt dat het nieuwe financieringsmechanisme niet zal worden toegepast wanneer de begrotingsdoelstellingen worden overschreden en dat in dat geval aan de globale beheren een bijkomende bijdrage zal worden gevraagd om het tekort te dekken.

De Raad meent evenwel dat noch budgetoverschrijdingen noch een buitengewone groei van de uitgaven ten laste van de globale beheren of van de sociale partners mag worden gelegd, omdat dit macro-economisch niet gunstig is noch voor de concurrentiekracht van de ondernemingen noch voor de koopkracht van de werknemers.

Dergelijk risico is reëel omwille van de huidige beslissingsmechanismen in de Algemene Raad van het RIZIV waar de regeringsdelegatie een vetorecht heeft. Gelet hierop, is de Raad van oordeel dat die verantwoordelijkheid moet worden uitgebreid tot alle andere betrokken actoren.

Tenslotte wenst de Raad nog een aantal beschouwingen te formuleren met betrekking tot de concretisering van het principe vervat in voorgelegd wetsontwerp.

A. Met betrekking tot de formule

De Raad stelt vast dat het wetsontwerp bepaalt dat het bedrag, verschuldigd door het globaal beheer voor een bepaald boekjaar (N), gelijk is aan het bedrag dat verschuldigd was op dezelfde wijze, tijdens het voorgaande boekjaar, maar waarop het percentage van de stijging van de bijdragen geïnd tijdens de boekjaren N-1 en N-2 wordt toegepast.

Om de impact hiervan te kunnen inschatten en zich met kennis van zaken te kunnen uitspreken, heeft de Raad aan de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid gevraagd om voor het verleden simulaties te maken uitgaande van die formule alsook van een aantal andere scenario's, met name:

- het scenario 1 voorzien in het wetsontwerp waarbij wordt uitgegaan van het stijgingspercentage van de bijdragen geïnd tijdens de boekjaren N-1 en N-2;
- het scenario 2 waarbij wordt uitgegaan van het stijgingspercentage van de bijdragen geïnd tijdens de boekjaren N-1, N-2 en N-3;
- het scenario 3 waarbij wordt uitgegaan van het stijgingspercentage van de bijdragen geïnd tijdens de boekjaren N en N-1;
- het scenario 4 waarbij wordt uitgegaan van het gemiddelde stijgingspercentage van de bijdragen geïnd tijdens enerzijds de boekjaren N en N-1 en anderzijds de boekjaren N-1 en N-2.

De resultaten van die simulaties toonden aan dat het scenario waarbij wordt uitgegaan van het stijgingspercentage van de bijdragen geïnd tijdens de boekjaren N en N-1, het meest aansluit bij de realiteit (zie bijlagen). De andere scenario's vertoonden soms significante verschillen tussen het berekende en het werkelijke stijgingspercentage. Nadeel van scenario 3 is dat het definitief resultaat pas gekend is in het jaar N+1. Het moet worden gemaakt op basis van ramingen, met aanzienlijke niveauverschillen tot gevolg wanneer de cijfers worden aangepast aan de definitieve ontvangsten van het lopende jaar N. Bij de andere scenario's zijn de niveauverschillen wel kleiner.

Ondanks de nadelen van het 3de scenario waarbij wordt uitgegaan van het stijgingspercentage van de bijdragen geïnd tijdens het boekjaar N en het boekjaar N-1, oordeelt de Raad ervoor. Hij is immers van oordeel dat het beter is de tegemoetkoming van de globale beheren vast te stellen op basis van een berekening die het nauw aansluit bij de werkelijke stijging van de bijdragen van het lopende jaar (N).

Om het hoofd te bieden aan dat probleem van niveauverschillen, zou eventueel bij de begrotingscontroles al een correctiemechanisme kunnen worden voorzien om de globale financiële stabiliteit te waarborgen.

In dat kader stelt hij ook voor dat de berekening zou worden gemaakt op basis van de dagontvangsten van de RSZ, want dit gegeven is vlug beschikbaar en gemakkelijk controleerbaar. In de dagontvangsten wordt rekening gehouden met alle bijdragen die de werkgevers tijdens het jaar hebben gestort, terwijl in het wetsontwerp een aantal bijdragen worden uitgesloten. De bijdragen voor de jaarlijkse vakantie en de Fondsen voor Bestaanszekerheid kunnen eventueel van de berekening worden uitgesloten omdat zij geen band hebben met de financiering van het globaal beheer.

B. Met betrekking tot de eindafrekening

De Raad is van oordeel dat in het wetsontwerp duidelijk zou moeten worden ingeschreven wanneer de eindafrekening gebeurt. Hij is van mening dat de gelden jaarlijks op een vast tijdstip, bijvoorbeeld op de laatste dag van het trimester na de afsluiten van de rekeningen, zouden moeten worden gestort.

C. Met betrekking tot het neutraliseren van de specifieke bijdrageverhogingen

De Raad is van oordeel dat de in het wetsontwerp voorziene mogelijkheid van neutralisering van specifieke bijdrageverhogingen, bijvoorbeeld met het oog op de financiering van nieuwe noden of behoeften, of om structurele begrotingstekorten te dekken, best consequent wordt gebruikt, en dit zowel in het zelfstandigen- als in het werknemersstelsel. Wanneer er geen neutralisering is, zou de bijdrageverhoging de sector van de gezondheidszorg financieren terwijl ze voor een heel ander doel was opgevat.

D. Met betrekking tot het zelfstandigenstelsel

De leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen stellen vast dat vanaf 2008 alle zelfstandigen zullen verzekerd zijn voor de kleine gezondheidsrisico's, wat in feite betekent dat er vanaf dan een universeel stelsel van gezondheidszorg bestaat.

Gelet hierop, zijn zij van oordeel dat er ook inzake het voorgelegde systeem van financiering een volledig parallellisme moet zijn tussen het stelsel voor werknemers en dat voor zelfstandigen.

Zij wijzen er echter op dat de door de Raad voorgestelde berekeningsformule niet zomaar kan worden overgenomen in het stelsel van de zelfstandigen, omdat daar niet wordt gewerkt met dagontvangsten en de geïnde bijdragen berekend zijn op de inkomsten van 3 jaar geleden.

Nochtans vinden zij het ook voor dat stelsel essentieel dat de bijdrage die wordt gevraagd vanuit het globaal beheer nauw aansluit bij de economische realiteit. Daarom stellen zij voor dat het resultaat dat op basis van de voorgestelde formule wordt verkregen in het werknemersstelsel automatisch zou worden toegepast voor het zelfstandigenstelsel.

De leden die de werknemersorganisaties vertegenwoordigen gaan ermee akkoord dat er tussen het werknemers- en zelfstandigenstelsel een parallellisme moet zijn inzake de financiering van de uitgaven voor gezondheidszorg, maar menen dat wetsontwerp reeds in dergelijk parallellisme voorziet.

Zij kunnen dan ook instemmen met het mechanisme voorzien in het wetsontwerp waarbij elk stelsel bijdraagt naargelang zijn ontvangsten en ontwikkeling. Wel vinden zij dat bepaalde bijdrageverhogingen, zoals bijvoorbeeld de invoering van de verzekering van de kleine risico's, kan worden geneutraliseerd.

x x x

Ten slotte wenst de Raad dat de door hem voorgestelde formule, de evolutie van de bijdrage en de daarmee gepaard gaande ontwikkelingen in het zelfstandigenstelsel en werknemersstelsels om de 5 jaar zou worden geëvalueerd en een eerste keer tegen 2010.
