

Vergaderjaar 2011–2012

33 204

Wijziging van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten en de Wet maatschappelijke ondersteuning in verband met invoering van een vermogensinkomensbijtelling voor de vaststelling van de eigen bijdragen voor zorg of voorzieningen op grond van die wetten

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

1. Algemeen

1.1. Inleiding

In het Regeer- en Gedoogakkoord¹ is afgesproken dat per 1 januari 2013 een vermogensinkomensbijtelling gaat plaatsvinden voor het vaststellen van de eigen bijdrage op grond van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ). Deze bijtelling houdt in dat 4% van het box 3 vermogen bij het bijdrageplichtige inkomen zal worden meegeteld als indicatie voor de vermogenspositie van de verzekerde. Het gaat daarbij om het bedrag boven het heffingvrij vermogen van artikel 5.5 en 5.6 van de Wet inkomstenbelasting 2001. In het verzamelinkomen zelf is al 4% van het vermogen boven het heffingsvrije vermogen inbegrepen. De 4% bijtelling die op grond van dit voorstel van wet als bijtelling voor het bijdrageplichtige inkomen wordt geregeld, gaat gelden naast het via de fiscaliteit in het verzamelinkomen inbegrepen fictief rendement op vermogen.

Met de vermogensinkomensbijtelling wordt beoogd om bij het inkomen dat relevant is voor het vaststellen van de hoogte van de eigen bijdrage een klein percentage van het vermogen van betrokkene bij te tellen. Dit levert circa € 80 miljoen per jaar aan kostenbesparing op.

Vanwege het gezamenlijke inkomensafhankelijke maximum heeft de maatregel niet alleen betrekking op de eigen bijdrage voor zorg op grond van de AWBZ, maar ook op de eigen bijdrage voor maatschappelijke ondersteuning op grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo)

Om deze maatregel mogelijk te maken, worden met dit voorstel de AWBZ en de Wmo aangepast. In onderdeel 1.2 wordt op deze maatregel nader ingegaan.

De AWBZ borgt het risico van kosten voor zorg die burgers niet zelf kunnen dragen. Om in de dekking van deze kosten te voorzien, is een volksverzekering tot stand gebracht waar iedere burger een inkomensafhankelijke premie voor betaalt en op het moment van gebruik van zorg tevens een bijdrage betaalt in de kosten van die zorg².

¹ Kamerstukken II 2010/11, 32 417, nr. 15.

² Kamerstukken II 1965/66, 8457, nr. 3.

Voor AWBZ-zorg geldt daarom sinds jaar en dag dat de verzekerde van achttien jaar en ouder een bijdrage betaalt in de kosten van de zorg. Deze eigen bijdrage wordt geheven omdat het redelijk wordt geacht dat de gebruiker van zorg bijdraagt in de kosten van zorg. Voor zorg met verblijf geldt bovendien dat de verzekerde aanzienlijk bespaart op uitgaven van wonen, eten en drinken en andere kosten die verband houden met zelfstandig wonen. Eigen bijdragen zijn ook nodig om de AWBZ betaalbaar te houden. Voor de Wmo geldt dat gemeenten vrij zijn in het heffen van eigen bijdragen. Als de gemeente eigen bijdragen heft, is de gemeente wel gebonden aan de in het Besluit maatschappelijke ondersteuning geregelde inkomensafhankelijke maxima. Een belangrijke overweging om een vermogensinkomensbijtelling op grond van de AWBZ en de Wmo te introduceren is om verzekerden die, al dan niet naast hun maandelijkse inkomen, uitkering of pensioen, een vermogen hebben een eigen bijdrage te laten betalen die meer in overeenstemming is met hun financiële situatie. Op deze wijze wordt de scheve situatie verminderd tussen personen die via een pensioenfonds hun pensioen hebben geregeld en personen die dat doen via opbouw van vermogen. Bijvoorbeeld, de zelfstandige die zijn pensioen heeft opgebouwd door het verkopen van zijn bedrijf wordt nu relatief ontzien, terwijl hij wel een groot vermogen kan hebben. Straks betaalt hij een eigen bijdrage die meer in lijn ligt met de bijdrage van personen die een meer gebruikelijke pensioenopbouw hebben. Het inkomen dat gegeneerd wordt uit vermogen kan te weinig zijn om de extra eigen bijdrage te betalen, zeker in tijden van economische crisis. Het vermogen zelf dat personen bezitten, is echter voldoende om de verhoging van de eigen bijdrage op te vangen.

Het vermogen tot aan het heffingsvrij vermogen wordt, net zoals onder het fiscale stelsel gebeurt, geheel buiten beschouwing gelaten. Bovendien geldt dat de bijtelling van de extra 4% van het vermogen boven het heffingsvrij vermogen enkel als rekenregel wordt gebruikt bij de vaststelling van de eigen bijdrage op grond van de AWBZ of de Wmo. Het verzamelinkomen in de fiscaliteit verandert dus niet.

1.2. Het voorstel

Het huidige artikel 6, vierde lid, van de AWBZ geeft de bevoegdheid om bij algemene maatregel van bestuur (amvb) te bepalen dat de aanspraak op AWBZ-zorg slechts tot gelding kan worden gebracht indien de verzekerde een bijdrage in de kosten betaalt. Daarbij kan worden bepaald dat deze bijdrage mede afhankelijk gesteld wordt van het inkomen van de verzekerde en zijn echtgenoot. Een soortgelijke bepaling is artikel 15 van de Wmo. Hierin is bepaald dat de gemeenteraad bij verordening kan bepalen dat voor een individuele voorziening of een persoonsgebonden budget een eigen bijdrage verschuldigd is. De hoogte van die bijdrage kan mede afhankelijk gesteld worden van het inkomen van de verzekerde en zijn echtgenoot. Ingevolge artikel 19, eerste lid, van die wet kan de hoogte van een financiële tegemoetkoming voor verschillende soorten van maatschappelijke ondersteuning mede afhankelijk gesteld worden van het inkomen van de verzekerde en zijn echtgenoot. Dit wetsvoorstel maakt het mogelijk bij amvb te regelen dat bij het bepalen van de eigen bijdragen op grond van de AWBZ en de Wmo ook nog met 4% van het vermogen rekening wordt gehouden.

De verschuldigde eigen bijdragen zijn voor de AWBZ nader geregeld in het Bijdragebesluit zorg en de daarop gebaseerde Bijdrageregeling zorg AWBZ en voor de Wmo in het Besluit maatschappelijke ondersteuning.

1. Er geldt een eigen bijdrage voor zorg met verblijf. Deze bijdrage wordt in twee soorten onderscheiden:

- a. De zogenoemde hoge eigen bijdrage die geregeld is in hoofdstuk II, paragraaf 2 van het Bijdragebesluit zorg. Het verschuldigd zijn van deze bijdrage is uitgangspunt bij AWBZ-verblijf. Deze bijdrage bedraagt in 2012 maximaal € 2 138,40 (voor gehuwden die samen zijn opgenomen, geldt dit bedrag voor hen samen) per maand. Hoe het bijdrageplichtige inkomen voor deze bijdrage wordt berekend, is geregeld in de paragraaf 2 van het Bijdragebesluit zorg en de daarop gebaseerde Bijdrageregeling zorg AWBZ. De basis voor de hoogte van de eigen bijdrage is het verzamelinkomen van twee jaar terug. Daar worden allerlei posten bij opgeteld en vanaf getrokken en wat resteert, is het bijdrageplichtige inkomen per jaar. Voor de berekening van het maandelijks te betalen bedrag wordt het bijdrageplichtig inkomen gedeeld door twaalf, waarbij die uitkomst weer wordt verhoogd met 2%.
 - b. De zogenoemde lage eigen bijdrage die geregeld is in hoofdstuk II, paragraaf 3, van het Bijdragebesluit zorg. Deze lage eigen bijdrage vormt een uitzondering op de hoge bijdrage. Deze geldt in hoofdlijn voor verzekerden met een thuiswonende partner, voor een alleenstaande of gehuwden die samen zijn opgenomen gedurende het eerste half jaar van verblijf, voor verzekerden van wie terugkeer naar de maatschappij binnen afzienbare tijd te verwachten is en voor verblijfsgeïndiceerden die het volledige pakket thuis ontvangen. Het gaat dus om verzekerden die nog een eigen huishouden hebben.
Het bijdrageplichtige inkomen is bij deze bijdrage gelijk aan het verzamelinkomen van twee jaar terug. De bijdrage bedraagt per maand 12,5% van het bijdrageplichtig jaarinkomen gedeeld door twaalf met een minimum van € 148,20 en een maximum van € 778,60 per maand (bedragen 2012).
2. Er geldt een eigen bijdrage voor persoonlijke verzorging, verpleging en begeleiding als de verzekerde die zorg thuis krijgt. Deze eigen bijdrage is geregeld in hoofdstuk III van het Bijdragebesluit zorg. Deze eigen bijdrage houdt in een bedrag van € 13,40 per uur (bedrag 2012) met een inkomensafhankelijk maximum per vier weken, dat verschilt naar leeftijd (tot 65 jaar en vanaf 65 jaar) en naar leefeenheid (gehuwd/samenwonend of alleenstaand).
Dit maximum geldt ook voor de eigen bijdragen die gemeenten opleggen voor maatschappelijke ondersteuning als bedoeld in de Wmo. Er geldt een anticumulatieregeling die inhoudt dat het maximum voor de Wmo-bijdragen en de AWBZ-bijdragen samen geldt en dat de Wmo voor gaat op de AWBZ. De grondslag voor de hoogte van het maximum is het verzamelinkomen van twee jaar terug.

De vermogensinkomensbijtelling houdt in dat het bijdrageplichtige inkomen dat de basis vormt voor de eigen bijdrage of voor de maximale eigen bijdrage wordt verhoogd met 4% van het box 3 vermogen als indicatie voor de vermogenspositie van de verzekerde. Het gaat daarbij om het bedrag boven het bedrag aan heffingvrij vermogen van artikel 5.5 en 5.6 van de Wet inkomstenbelasting 2001.

Bij de uitvoering van de maatregel zijn het CAK en de Belastingdienst betrokken. De Belastingdienst levert inkomens- en belastinggegevens voor de vaststelling van de eigen bijdrage door het CAK aan. De Belastingdienst zal ook de uitlevering van de voor deze maatregel noodzakelijke vermogensgegevens gaan verzorgen. De Belastingdienst is daartoe in staat. Ook het CAK is in staat deze maatregel uit te voeren.

1.3. De inkomensgevolgen en budgettaire effecten

Volgens het Regeer- en Gedoogakkoord brengt deze maatregel € 80 miljoen op jaarbasis op. Hiervan wordt ongeveer € 60 miljoen opgebracht door cliënten die in intramurale instellingen verblijven. Het Centraal Bureau voor de Statistiek is gevraagd om na te gaan of meer recente vermogensgegevens leiden tot aanpassing van deze bedragen.

De maatregel heeft de volgende inkomensgevolgen:

- Cliënten die de hoge eigen bijdrage voor zorg met verblijf betalen, gaan er per maand gemiddeld € 130 op achteruit.
- Voor cliënten die de lage eigen bijdrage voor zorg met verblijf betalen, is de inkomensdaling gemiddeld ongeveer € 40 per maand.
- Cliënten die de eigen bijdrage voor zorg zonder verblijf of de bijdrage voor maatschappelijke ondersteuning betalen, gaan er gemiddeld per maand circa € 15 op achteruit.

Deze inkomenseffecten hebben alleen betrekking op de eigen bijdragen die verzekerden verschuldigd zijn die een vermogen hebben boven het heffingsvrij vermogen. Het overgrote deel van de bijdrageplichtigen heeft geen vermogen boven het heffingsvrij vermogen.

Op 11 april 2011¹ is het CAK gevraagd de uitvoeringsaspecten van deze maatregel in kaart te brengen en aan te geven wat de gevolgen zijn voor het CAK. Het CAK heeft op 30 juni 2011² uitvoeringsaspecten in kaart gebracht. Daaruit blijkt dat de maatregel in technische zin eenvoudig is uit te voeren. Het gaat immers slechts om een geautomatiseerde extra optelpost die bestaat uit bij de Belastingdienst bekende gegevens. Deze gegevens zijn door de burger zelf bij de Belastingdienst aangeleverd. Het CAK verwacht vooral extra werk dat voortvloeit uit contacten met verzekerden die met de gevolgen van de vermogensinkomensbijtelling worden geconfronteerd.

Met het CAK zal de komende tijd worden bezien hoe verzekerden die door de maatregel worden getroffen zo goed en gericht mogelijk kunnen worden geïnformeerd. Naast het belang dat verzekerden goede informatie krijgen, wordt zo voorkomen dat het CAK met onnodige vragen en bezwaren wordt belast. Het moet verzekerden duidelijk worden dat het gaat om gegevens die zij zelf bij de Belastingdienst moeten hebben aangeleverd en die dus bij hen bekend zijn. Op deze wijze wordt onnodige extra belasting van het CAK voorkomen.

In overleg met het CAK zullen bij de verdere uitwerking van deze maatregel ook andere onzekerheden de komende tijd worden weggenomen. In de nota van toelichting op de amvb waarmee, ter uitwerking van de onderhavige maatregel, het Bijdragebesluit zorg en het Besluit maatschappelijke ondersteuning worden gewijzigd, zal daar verder op ingegaan worden. Dan kan ook meer inzicht in de uitvoeringskosten gegeven worden.

1.4 Administratieve lasten

Dit wetsvoorstel heeft geen gevolgen voor het bedrijfsleven. Er zijn dus geen extra administratieve lasten voor het bedrijfsleven. Ook voor verzekerden zijn er geen extra administratieve lasten. Zij hoeven voor deze maatregel immers geen actie te ondernemen.

¹ Kenmerk: Z/VU-3060147.

² Kenmerk: FW.290611.

2. Artikelsgewijs

Artikelen I, onderdeel A, en II

Met deze bepalingen worden de artikelen 6, vierde lid, van de AWBZ en 15, tweede lid, en 19, eerste lid, van de Wmo gewijzigd ten einde de vermogensinkomensbijtelling mogelijk te maken, zoals in onderdeel 1.2 van het algemene deel van de toelichting is uiteengezet. Daartoe wordt aan deze bepalingen het woord «vermogen» toegevoegd. In het Bijdragebesluit zorg en het Besluit maatschappelijke ondersteuning zal worden geregeld dat bij het bijdrageplichtige inkomen van de verzekerde 4% van het box 3 vermogen zal worden meegeteld. Het gaat daarbij om het bedrag boven het bedrag aan heffingvrij vermogen van artikel 5.5 en 5.6 van de Wet inkomstenbelasting 2001.

Artikel I, onderdeel B

Dit onderdeel betreft het herstel van een omissie.

De staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
M. L. L. E. Veldhuijzen van Zanten-Hyllner