

Vergaderjaar 2014–2015

29 689

Herziening Zorgstelsel

Nr. 586

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 februari 2015

In november vorig jaar, vlak voor de overstapperiode, publiceerden de Autoriteit Consument en Markt (ACM) en de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa) twee afzonderlijke rapporten over vergelijkingssites voor zorgverzekeringen (Kamerstuk 29 689, nr. 563). Ook de Autoriteit Financiële Markten (AFM) publiceerde in die periode een bericht over haar onderzoeksbevindingen ten aanzien van vergelijkingssites in het algemeen. Met deze brief geef ik mijn beleidsreactie op voornoemde onderzoeken.

Ook geef ik met deze brief navolging aan mijn toezegging tijdens de begrotingsbehandeling in Uw Kamer om samen met het Ministerie van Financiën te kijken of er maatregelen mogelijk c.q. nodig zijn met betrekking tot vergelijkingssites. Ik ben zowel in overleg getreden met het Ministerie van Financiën als met de ACM, NZa en AFM. Mijn conclusie is dat vergelijkingssites een nuttig middel vormen voor consumenten bij het kiezen van een zorgverzekering die bij hen past. Tegelijkertijd zijn er verbeteringen mogelijk ten aanzien van de juistheid, volledigheid, eenduidigheid en begrijpelijkheid van informatie op vergelijkingssites. Zowel zorgverzekeraars als vergelijkingssites hebben hierin een eigen verantwoordelijkheid. Zij staan onder doorlopend toezicht van de NZa respectievelijk AFM. Ik zal de NZa verzoeken nadere regels op te stellen ten aanzien van de controle door zorgverzekeraars van de informatie op vergelijkingssites. Ook zal ik met de AFM en het Ministerie van Financiën in nauw overleg blijven over aanscherping van het normenkader voor vergelijkingssites.

Tot slot behandel ik in deze brief de motie Bruins Slot¹ van 20 november 2014. Hierin verzoekt Uw Kamer mij te bezien of het invoeren van een provisieverbod voor bemiddeling in zorgverzekeringen leidt tot transparantere, onafhankelijke en eenduidige bemiddeling.

¹ Kamerstuk 34 000 XVI, nr. 60.

Onderzoeksbevindingen

NZa

Het «Onderzoeksrapport vergelijkingssites» gaat in op de informatieverstrekking door zorgverzekeraars aan vergelijkingssites. Uit het onderzoek blijkt dat zorgverzekeraars zich over het algemeen inspannen voor het correct weergeven van informatie over hun eigen polissen op vergelijkingssites. Wel is er volgens NZa verbetering mogelijk. Zo schenken zorgverzekeraars beperkt aandacht aan de uitleg van algemene termen (zoals restitutie- en combinatiepolis, vrije keuze en selectieve inkoop) op vergelijkingssites. Vergelijkingssites leggen die algemene termen niet altijd even duidelijk en in sommige gevallen onjuist uit. Blijkens het onderzoeksrapport spreekt de NZa zorgverzekeraars erop aan meer verantwoordelijkheid te nemen in de controle van de juistheid en volledigheid van de informatie op vergelijkingssites.

AFM

In een bericht op haar website concludeert de AFM op basis van haar onderzoek dat de dienstverlening van de vijf grootste (algemene) vergelijkingssites over het algemeen in het belang van de klant is. De AFM identificeert wel een aantal verbeterpunten. De consument kan nog beter worden geïnformeerd door relevante informatie op te nemen in de directe nabijheid van de vergelijking. Ook zou het beter zijn als vergelijkingssites geen betaalde top-3 laten zien. Vaak kan een aanbieder alleen in de top-3 komen indien zij bereid is om hiervoor een vergoeding te betalen indien de consument een overeenkomst afsluit. Het is wel mogelijk om door te klikken naar de volledige vergelijkingsresultaten, maar veel consumenten doen dit niet. Daarnaast zou het beter zijn als vergelijkingssites geen kortingen verrekenen in de weergegeven premie, waardoor de premie lager lijkt te zijn dan hij daadwerkelijk is. Verder heeft de AFM bij geen van de vijf onderzochte partijen vastgesteld dat er een direct verband is tussen de hoogte van de vergoeding die vergelijkingssites ontvangen en de plaats in de vergelijking.

Naast de vijf grote vergelijkingssites kent de markt ook nog vele andere vergelijkingssites waarnaar de AFM niet uitvoerig heeft gekeken. De kwaliteitsverschillen daar zijn groot. Ook zijn er veel zogenaamde advertentiesites die de consument misleiden doordat zij geen persoonlijke informatie inwinnen en hem doorsturen naar aanbieders, waarvoor zij een vergoeding ontvangen.

In het bericht meldt de AFM dat zij in de komende periode verhoogde aandacht heeft voor de markt voor vergelijkingssites en zich blijft inzetten om de kwaliteit van de dienstverlening van vergelijkingssites (nog) verder te verbeteren.

ACM

De ACM richt zich in haar onderzoek naar overstapdrempels in de zorgmarkt op consumentenervaringen met het kiezen van een zorgverzekering. Hierin wordt ook geruime aandacht besteed aan het vergelijken van zorgpolissen en de rol die vergelijkingssites hierbij spelen. Uit het onderzoek blijkt dat consumenten het vergelijken van zorgverzekeringen in het algemeen niet gemakkelijk vinden. Consumenten schatten daarbij betrouwbaarheid van de keuze-informatie niet erg hoog in. Dat geldt voor de informatie op de websites van zorgverzekeraars, maar in nog sterkere mate voor vergelijkingssites. Slechts 1 op de 5 consumenten heeft volledig vertrouwen in de informatie over de dekking en vergoedingen op de vergelijkingssites. Een even grote groep vindt de vergelijkingssites

betrouwbaar. De groep consumenten die daadwerkelijk ervaring heeft met overstappen, schat de betrouwbaarheid van vergelijkingssites hoger in en vindt het gemakkelijker om prijzen van zorgverzekeringen te vergelijken. Consumenten geven aan dat zij behoefte hebben aan (prijs)vergelijkings-sites die hun eigen situatie en wensen als uitgangspunt nemen voor de vergelijking. Daarnaast geven zij aan dat een keurmerk voor betrouwbaarheid van de vergelijkingssite zou helpen.

Beleidsreactie

Vergelijkingssites vormen naar mijn mening een goed hulpmiddel voor consumenten bij het vergelijken van zorgverzekeringen. Zorgverzekeraars leveren vergelijkingssites informatie aan over hun polissen en spannen zich er over het algemeen voor in dat deze informatie klopt. Toch blijkt dat de informatie op vergelijkingssites niet altijd juist en volledig is.

Dit acht ik onwenselijk. Zorgverzekeraars zijn op grond van artikel 40 van de Wet marktordening gezondheidszorg en de beleidsregel «Informatieverstreking ziektekostenverzekeraars en volmachten 2014» namelijk niet alleen verantwoordelijk voor de informatie op hun eigen websites, maar ook voor de informatie die namens hen wordt verstrekt door vergelijkingssites waarmee zij een contract hebben gesloten. Zorgverzekeraars moeten dus hun wettelijke verantwoordelijkheid nemen. Dat betekent dat zorgverzekeraars niet alleen zorg dragen voor een juiste informatieverstreking aan vergelijkingssites, maar ook achteraf nagaan of de daarop vermelde informatie over hun polissen juist is verwerkt. De NZa houdt hierop toezicht.

De NZa schrijft in haar reactie van 8 december 2014² op mijn brief van 2 december 2014³ dat zij aan zorgverzekeraars de ruimte biedt om zelf – en samen met vergelijkingssites – tot oplossingen te komen en de informatievoorziening te verbeteren. De NZa geeft in deze brief ook aan dat als zorgverzekeraars hier onvoldoende werk van maken, zij zo nodig nadere eisen zal stellen.

Ik wil hier niet op wachten. Ik zal de NZa verzoeken nadere regels op te stellen ten aanzien van de controle door zorgverzekeraars van de informatie op vergelijkingssites, opdat de informatieverstreking door vergelijkingssites niet alleen beter maar ook eenduidiger wordt.

Los van de juistheid en volledigheid van de informatie op een vergelijkingssite, staat de wijze waarop de vergelijking tot stand komt. Deze valt buiten de verantwoordelijkheid van de zorgverzekeraar en het toezicht van de NZa. Hierover moet de vergelijkingssite die een bemiddelingsvergunning heeft zelf helderheid verschaffen conform de Wet op het financieel toezicht (Wft) en het normenkader voor vergelijkingssites van de AFM. Volgens de AFM voldoen vergelijkingssites hieraan en bieden zij toegevoegde waarde voor de consument.

Ik ben echter met de AFM van mening dat vergelijkingssites hun dienstverlening kunnen optimaliseren door de consument nog beter zichtbaar te informeren over de factoren op basis waarvan de vergelijking tot stand komt. De AFM is met vergelijkingssites in gesprek over de onwenselijkheid van het tonen van een betaalde top-3 en over tijdelijke of eenmalige kortingen die zijn verrekend in de weergegeven premie. Dit ondersteun ik. Consumenten mogen niet op het verkeerde been worden gezet. De AFM heeft bij mij aangegeven dat als de gesprekken met

² Brief met kenmerk 109538/153162.

³ Brief met kenmerk 697639–13060 1-MC.

vergelijkingssites niet tot de gewenste verbeteringen leiden, zij het normenkader voor vergelijkingssites zal aanscherpen. Ik zal hierover in nauw overleg blijven met de AFM en het Ministerie van Financiën.

Overigens vind ik het logisch en ook wenselijk dat vergelijkingssites verschillend werken en daarom andere factoren mee kunnen nemen in de vergelijking. Immers kunnen consumenten ook verschillende (zoek)wensen hebben en concurreren vergelijkingssites met elkaar. Het moet echter wel begrijpelijk voor de consument zijn waarom verschillende vergelijkingssites afwijkende uitkomsten geven. Dat is ook in het belang van de vergelijkingssite zelf, omdat zij zich hiermee zichtbaar kan onderscheiden van haar concurrenten.

Ik ben mij ervan bewust dat – zoals naar voren komt uit het onderzoek van de ACM – het vergelijken van zorgverzekeringen niet voor alle consumenten gemakkelijk is. Het aanbod in zorgverzekeringen is immers zeer gevarieerd. Consumenten doen er dan ook goed aan om verschillende vergelijkingssites te raadplegen en goed te kijken waarin deze zich onderscheiden. Verder is rechtstreeks contact met de zorgverzekeraar een goede manier om te controleren of de polis die uit de vergelijking als meest passend naar voren komt, ook daadwerkelijk de beste polis is voor de consument. Op www.consuwijzer.nl (ConsuWijzer is het overheidsloket voor consumenten van de ACM) staan hulpmiddelen om consumenten te ondersteunen, zoals een stappenplan om tot een goede keuze te komen. Bovenstaande draagt niet alleen bij aan een beter geïnformeerde keuze door de consument, maar kan ook de druk verhogen op vergelijkingssites en zorgverzekeraars om te zorgen voor kwalitatief goede en vergelijkbare informatie.

Ik besteed al geruime tijd aandacht aan informatieverstrekking door vergelijkingssites. Ik heb vergelijkingssites ook meermalen opgeroepen om de informatieverstrekking aan consumenten te verbeteren. Vergelijkingssites vervullen namelijk een cruciale rol binnen ons zorgstelsel. Gezien het belang dat ik hieraan hecht, ben ik in overleg getreden met de ACM, AFM, NZa en het Ministerie van Financiën. Afgaand op de onderzoeksresultaten van NZa, AFM en ACM en de uitkomsten van dit overleg, ben ik tot de conclusie gekomen dat er door zowel zorgverzekeraars als door vergelijkingssites nog stappen te zetten zijn ter verbetering van (de verstrekking van) juiste, volledige, eenduidige, niet-misleidende en voor de consument begrijpelijke informatie.

Daarom vind ik het van belang dat de NZa met zorgverzekeraars in gesprek blijft en hen aanspreekt op hun verantwoordelijkheden. Hetzelfde geldt ten aanzien van de AFM en vergelijkingssites. Ik wil benadrukken dat ik de NZa zal verzoeken nadere regels op te stellen ten aanzien van de controle door zorgverzekeraars van de informatie op vergelijkingssites en met de AFM en het Ministerie van Financiën in gesprek blijf over aanscherping van het normenkader voor vergelijkingssites. Volgend jaar zal ik opnieuw met de NZa, ACM en AFM in gezamenlijk overleg treden over de voortgang die door zorgverzekeraars en vergelijkingssites wordt geboekt ten aanzien van de informatieverstrekking aan consumenten.

Een provisieverbod voor bemiddeling in zorgverzekeringen – waarnaar ik heb gekeken in navolging van de motie Bruins Slot – draagt mijns inziens niet bij aan de verbetering van de informatiepositie van de consument. Ten eerste heeft de AFM vanuit haar toezicht op bemiddeling het effect van provisies onderzocht. Bij geen van de vijf onderzochte vergelijkingssites heeft de AFM vastgesteld dat er een direct verband is tussen de hoogte van de vergoeding die vergelijkingssites ontvangen en de plaats in de vergelijking. Ten tweede wijs ik Uw Kamer erop dat het provisieverbod

geldt voor bemiddeling en advies (volgens de Wft: «alle handelingen gericht op het tot stand brengen van een overeenkomst» respectievelijk «het doen van een aanbeveling van een concreet product»). De regels gelden niet voor informatieverstrekking op zichzelf. De meeste vergelijkingssites werken als bemiddelaar of adviseur en vallen als zodanig onder het toezicht van de AFM, maar er zijn ook zogenaamde advertentiesites die geen vergunning van de AFM hebben. Deze advertentiesites vallen buiten het toezicht van de AFM en zouden ook niet geraakt worden door een provisieverbod.

Ten derde leidt een provisieverbod onvermijdelijk tot een ander verdienmodel voor vergelijkingssites, bijvoorbeeld via betaald advies of advertenties. Ik vraag mij af of het positief is als de consument zelf moet gaan betalen voor de bemiddeling in zorgverzekeringen. Het is bovendien de vraag in hoeverre de consument hiertoe bereid is. Ook lijkt het mij geen verbetering voor de consument als vergelijkingssites zich dan wellicht ontwikkelen tot voornamelijk advertentiesites, die niet vergelijken op basis van gegevens die de consument opgeeft, maar de consument alleen doorsturen naar zorgverzekeraars in ruil voor een vergoeding.

Tot slot is het bestaande provisieverbod voor financieel dienstverleners gericht op complexe en impactvolle financiële producten met een lange looptijd, waar een klant moeilijk of tegen relatief hoge kosten van af kan. Ook geldt het provisieverbod voor sommige producten waarvoor relatief hoge provisies werden betaald. Het lijkt daarom niet logisch het provisieverbod uit te breiden voor bemiddeling in zorgverzekeringen. Namelijk niet het verzekeringsproduct is (juridisch) complex, maar het grote en diverse aanbod. Bovendien kunnen consumenten ieder jaar overstappen naar een andere zorgverzekeraar. Verder werkt de markt disciplinerend op te hoge provisies, omdat die doorwerken in de premie.

Ook ben ik geen voorstander van een vergelijkingssite die door de overheid wordt beheerd. De overheid beschikt niet over de kennis die daarvoor van belang is en de bestaande vergelijkingssites doen hun werk relatief goed. Ik kies ervoor om de kaders aan te scherpen opdat via die weg de gewenste verbeteringen worden bereikt.

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
E.I. Schippers