

Rapport

Onderzoek financiële rechtmatigheid Wlz 2016

Wlz-uitvoerder
CZ Zorgkantoor B.V.

Zorgkantoorregio Haaglanden
Zorgkantoorregio West-Brabant
Zorgkantoorregio Zeeland
Zorgkantoorregio Zuid-Hollandse eilanden
Zorgkantoorregio Zuid-Limburg
Zorgkantoorregio Zuidoost-Brabant

November 2017

Inhoud

1. Inleiding	5
1.1 Toezicht NZa	5
1.2 Financiële gegevens	5
1.3 Controleverklaring en foutentabel	6
2. Bevindingen onderzoek	9
2.1 Opvolging bevindingen voorgaand onderzoek	9
2.2 Onderzoek 2016	10
2.2.1 Bevindingen	10
2.2.2 Persoonsgebonden budget	11
2.3 Generieke bevindingen voor alle Wlz-uitvoerders	11
2.3.1 Mogelijke risico's in vermenging van Wlz-gelden	11
2.3.2 Voorwaardelijke budgetten	11
2.3.3 Afboeken van vorderingen	12
2.3.4 Rendementtoerekening	13

1. Inleiding

1.1 Toezicht NZa

In dit rapport heeft de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa) haar bevindingen opgenomen uit het onderzoek naar de financiële rechtmatigheid van de uitvoering van de Wet langdurige zorg (Wlz) door CZ Zorgkantoor B.V.¹ De bevindingen in dit rapport moeten gelezen worden tezamen met het [nog uit te brengen] samenvattend rapport Wet langdurige zorg 2016/2017 en de hierin geschetste context.

Voor het financieel rechtmatigheidsonderzoek² maakt de NZa primair gebruik van de gecombineerde controleverklaring bij de aangeleverde financiële verantwoording van de door de Wlz-uitvoerder aangestelde externe accountant. Daarnaast worden ook het bijbehorende accountantsrapport en de in de bestuursverklaring aangeleverde foutentabel in het onderzoek meegenomen. In het Protocol accountantsonderzoek Wlz-uitvoerders 2016 heeft de NZa regels opgesteld voor het onderzoek door de accountant en de af te geven accountantsproducten.

De NZa verricht cijferanalyses naar aanleiding van de ontvangen verantwoordingsinformatie en stelt gericht vragen over de in de financiële verantwoording gerapporteerde opvallendheden. Daarnaast neemt de NZa kennis van de opgeleverde foutentabel bij de financiële verantwoording en de opvolging van de aandachtspunten uit het voorgaande jaar.

1.2 Financiële gegevens

In tabel 1 zijn de belangrijkste financiële gegevens van CZ Zorgkantoor B.V. weergegeven.

¹ De Nederlandse Zorgautoriteit (NZa) houdt op grond van artikel 16 van de Wet marktordening gezondheidszorg (Wmg) toezicht op de rechtmatige en doelmatige uitvoering van de Wet langdurige zorg (Wlz) door de Wlz-uitvoerders.

² Financiële rechtmatigheid volgens het accountantsprotocol Wlz-uitvoerders, paragraaf 3.2.2.1: Bij financiële rechtmatigheid hebben handelingen en beslissingen van een organisatie directe financiële gevolgen. De (financieel) rechtmatige uitvoering kan worden gekoppeld aan de geldstromen die het gevolg zijn van het voldoen aan de wettelijke taken zoals omschreven in de Wlz. Als de wettelijke taken niet rechtmatig worden uitgevoerd, heeft dat financiële consequenties voor de Wlz-uitvoerder.

tabel 1: Samenvatting cijfers

Kerngegevens Wlz-uitvoerder (x € 1.000)	2016 Wlz	2016 Afwikkeling AWBZ	2016 Totaal
Totaal bedrijfsopbrengsten <i>exclusief subsidies³</i>	4.047.653	11.642	4.059.295
Totaal schaden <i>exclusief subsidies³</i>	4.016.458	7.533	4.023.991
Budget beheerskosten	31.268	4.106	35.374
Beheerskosten <i>exclusief mutatie technische voorziening</i>	28.720	4.238	32.958
Wettelijke reserve Wlz 31-12-2016	6.214	-	6.214

Bron: De cijfers zijn afkomstig uit de financiële verantwoording van de Wlz-uitvoerder

1.3 Controleverklaring en foutentabel

De externe accountant heeft bij de financiële verantwoording een goedkeurende controleverklaring afgegeven over het getrouw beeld van het eigen vermogen, resultaat en naleving van de wet normering topinkomens (WNT). Voor de financiële rechtmatigheid heeft de accountant een verklaring met beperking afgegeven over de verantwoorde schaden Wlz, schaden AWBZ, bedrijfsopbrengsten Wlz, bedrijfsopbrengsten AWBZ, beheerskosten Wlz en beheerskosten AWBZ. De beperking heeft betrekking op de onzekerheden in de pgb-schaden.

De pgb schaden Wlz (bedrag in de financiële verantwoording € 329.259.000) zijn, onder andere als gevolg van de problematiek bij de invoering van de trekkingsrechten, door de accountant als onzeker aangemerkt en hebben hierdoor invloed gehad op het accountantsoordeel. De NZa kan op basis van de gegeven informatie niet vaststellen of de pgb-bestedingen rechtmatig zijn. De Staatsecretaris van VWS heeft in een brief aan Zorginstituut Nederland (ZINI) aangegeven dat VWS, ZINI kan verzoeken om onrechtmatige betalingen over 2016, die ontstaan zijn door de in deze brief geschetste problematiek bij de invoering van de trekkingsrechten pgb, ten laste van het fonds te brengen.

De verantwoorde bedragen in het financieel verslag voor schaden⁴, beheerskosten, wettelijke reserve Wlz (tabel 1) worden gezien de controleverklaring en bestuursverklaring, met uitzondering van de bedragen in de bijbehorende foutentabel (tabel 2) en de bevindingen in paragraaf 2.2, juist en volledig geacht.

In de tabel 2 is de door de externe accountant gecontroleerde foutentabel⁵ 2016 weergegeven betreffende de beheerskosten en de bedrijfsopbrengsten en de schaden AWBZ en Wlz.

³ De bedragen AWBZ zijn gepresenteerd exclusief pgb, bedragen Wlz zijn gepresenteerd inclusief pgb.

⁴ De kosten van de subsidieregeling pgb-AWBZ zijn niet betrokken in ons onderzoek, aangezien het zorgkantoor hierover separaat verantwoording aflegt aan het Zorginstituut Nederland.

⁵ De foutentabel maakt onderdeel uit van de bestuursverklaring van de Wlz-uitvoerder en wordt door de externe accountant beoordeeld.

tabel 2: Foutentabel bij de financiële verantwoording 2016

Nr.	Bevindingen	bedrag (x € 1.000) Wlz	bedrag (x € 1.000) AWBZ
Beheerskosten AWBZ en Wlz			
1.	Onrechtmatigheden zoals gerapporteerd in de foutentabel	0	0
2.	Onzekerheden zoals gerapporteerd in de foutentabel	0	0
Bedrijfsopbrengsten en schade AWBZ en Wlz			
1.	Onrechtmatigheden zoals gerapporteerd in de foutentabel ⁶	764	14
2.	Onzekerheden zoals gerapporteerd in de foutentabel ⁷	330.589	26

Bron: NZa, afkomstig uit gerapporteerde foutentabellen door de Wlz-uitvoerders en haar accountants.

De NZa gaat ervan uit dat de Wlz-uitvoerder opvolging geeft aan de gerapporteerde foutentabel behorend bij het financieel verslag 2016 in het komend boekjaar (met andere woorden, verwerking in boekjaar (en financieel verslag) 2017). Onzekerheden dienen verder onderzocht te worden, fouten dienen (voor zover mogelijk) te worden gecorrigeerd, met uitzondering van de onzekerheden en fouten met betrekking tot pgb.⁸ De NZa verwacht in de verantwoordingsinformatie 2017 een toelichting over wijze van afwikkeling.

In het hieropvolgende hoofdstuk zijn onze bevindingen weergegeven uit het onderzoek naar de beheerskosten, de bedrijfsopbrengsten, de schade en wettelijke reserve in de financiële verantwoording. Deze bevindingen moeten gelezen worden als toevoeging op de gerapporteerde fouten en onzekerheden door de Wlz-uitvoerder.

⁶ Van de gerapporteerde onrechtmatigheden heeft € 0 betrekking op pgb.

⁷ Van de gerapporteerde onzekerheden heeft € 330.589.000 betrekking op pgb.

⁸ Die ontstaan zijn door trekkingsrecht problematiek.

2. Bevindingen onderzoek

2.1 Opvolging bevindingen voorgaand onderzoek

In de brief Onderzoek financiële rechtmatigheid Wlz 2015 van de Wlz-uitvoerder heeft de NZa een aantal correcties en verbeterpunten opgenomen over de beheerskosten / wettelijke reserve Wlz en de bedrijfsopbrengsten en schaden. De opvolging van deze punten is tijdens dit onderzoek beoordeeld.

In tabel 3 zijn de verbeterpunten opgenomen, welke nog niet (of gedeeltelijk) zijn opgevolgd in 2016. De overige verbeterpunten zijn wel afgedaan.

tabel 3: Opvolging bevindingen voorgaand onderzoek

Nr.	Jaar	Wlz of AWBZ	Betreft Beheerskosten, Wettelijke reserve, Bedrijfsopbrengsten of schaden	Punten & Toelichting opvolging
1.	2013	AWBZ	Schaden	<p>Bij haar onderzoek naar de uitvoering van de AWBZ in 2013 heeft de NZa onzekerheden geconstateerd over de rechtmatigheid van een vordering voor een totaalbedrag van € 3.127.000. Via een, nog steeds lopende, civielrechtelijke procedure eist de Wlz-uitvoerder (als opvolger van de concessiehouder AWBZ) dit bedrag van de betreffende instelling. De Wlz-uitvoerder heeft het vertrouwen dat er in ieder geval een deel van de vordering kan worden verhaald. Dit punt is dus nog niet afgedaan. De Wlz-uitvoerder moet zich in de verantwoordingsinformatie over 2016 verantwoorden over het verdere verloop van deze post.</p> <p>Dit punt is niet afgedaan.</p> <p>De Wlz-uitvoerder heeft in 2016 in zijn financieel verslag nog een bedrag van € 4.965.000 als vordering staan, waarvan de Wlz-uitvoerder aangeeft dat € 3.127.000 als onrechtmatig is aangemerkt. Dit bedrag betreft een vordering op een zorgaanbieder ontstaan in de jaren 2011 en 2012 vanwege onrechtmatig uitbetaalde schaden. De Wlz-uitvoerder is succesvol een civielrechtelijke procedure gestart tegen deze zorgaanbieder. Van het nog openstaande onrechtmatig bevonden bedrag verwacht de Wlz-uitvoerder een deel terug te krijgen. De Wlz-uitvoerder moet zich inspannen om de vordering te innen en zich in de verantwoordingsinformatie 2017 hierover verantwoorden.</p>

2.	2013	AWBZ	Schaden	<p>De NZa heeft geconstateerd dat de financiële verantwoording van de Wlz-uitvoerder over 2013 onzekerheden over de rechtmatigheid van een vordering bevatte betreffende een zorginstelling die inmiddels failliet en geliquideerd is, voor een totaalbedrag van € 500.000. De Wlz-uitvoerder moest zich inspannen om de vordering te innen en zich in de verantwoordingsinformatie 2015 hierover verantwoorden. De Wlz-uitvoerder heeft in 2015 aangegeven dat zij nader ging bezien of (een deel van) de vordering middels bestuurdersaansprakelijkheid teruggehaald kon worden. De Wlz-uitvoerder moest zich in de verantwoordingsinformatie over 2016 verantwoorden over het verdere verloop van deze post.</p> <p>De Wlz-uitvoerder had oorspronkelijk verwacht € 500.000 terug te halen (in het kader van een totale vordering van € 1.100.000). De Wlz-uitvoerder geeft aan alles in werking te hebben gesteld om het bedrag terug te vorderen maar dat dit uiteindelijk niet mogelijk is gebleken. De NZa heeft dit proces niet beoordeeld. In het financieel verslag heeft de Wlz-uitvoerder hiervoor een bedrag van € 1.100.000 opgenomen aan kosten ten laste van het fonds langdurige zorg.</p> <p>De NZa zal in 2017 nader onderzoek doen naar het afboeken van vorderingen. Voor de procedure zie paragraaf 2.3.3.</p> <p>De NZa maakt hierdoor een voorbehoud voor deze afgeboekte kosten en zal hierover op een later moment rapporteren.</p>
----	------	------	---------	---

Bron: NZa

De Wlz-uitvoerder moet deze openstaande punten corrigeren / uitzoeken (voor zover mogelijk). De Wlz-uitvoerder moet zich hierover verantwoorden in de verantwoordingsinformatie over 2017. Wij verwachten dat de accountant volgend jaar aangeeft hoe deze punten zijn afgewikkeld.

2.2 Onderzoek 2016

2.2.1 Bevindingen

Uit ons onderzoek zijn de volgende (aanvullende) aandachtspunten geconstateerd in de financiële verantwoording 2016 (naast de geconstateerde fouten en onzekerheden zoals gerapporteerd in de foutentabel van hoofdstuk 1 en de eerder genoemde pgb-problematiek):

- De verantwoordingsinformatie (uitvoeringsverslag en het financieel verslag) over 2016 inclusief de bijbehorende accountantsproducten zijn niet tijdig ontvangen. Wij verzoeken de Wlz-uitvoerder over 2017 de stukken tijdig aan te leveren.
- De Wlz-uitvoerder heeft een deel van de in 2016 betaalde pgb-bestedingen over 2015 na 15 mei 2016, ad € 568.000, niet als onzekerheid in de foutentabel opgenomen.

2.2.2 Persoonsgebonden budget

De NZa concludeert dat door de Wlz-uitvoerders in 2015 verschillend is omgegaan met het verantwoorden van de ziekengelden en ambtshalve bestedingen. In 2016 hebben de Wlz-uitvoerders zich exclusief ziekengeld verantwoord. Ook in 2017 verwachten wij dat deze lijn consequent wordt doorgetrokken.

Aanvullend is vastgesteld dat door de Wlz-uitvoerder geen pgb-bestedingen 2015 zijn verantwoord welke betaald zijn in 2017. Deze zullen alsnog in de financiële verantwoording 2017 moeten worden opgenomen. Ook vragen wij in de financiële verantwoording 2017 aandacht voor de pgb-bestedingen 2016 welke nog niet verantwoord zijn in het financieel verslag 2016.

Ten slotte vragen wij aandacht voor het hanteren van een peildatum welke een zo volledig mogelijk beeld geeft van de pgb-bestedingen.

Wij gaan graag met de Wlz-uitvoerders in overleg over de wijze van verantwoorden van pgb-schaden.

2.3 Generieke bevindingen voor alle Wlz-uitvoerders

2.3.1 Mogelijke risico's in vermenging van Wlz-gelden

De Wlz-uitvoerders moeten zorgdragen voor een gescheiden administratie van de activiteiten tussen de Wlz-uitvoerder en de zorgverzekeraar, onder andere ter voorkomen van vermenging van Wlz-gelden met Zvw-gelden of andere gelden die in het verzekeraarsconcern omgaan⁹.

De NZa heeft tijdens haar onderzoek geconstateerd dat er bij Wlz-uitvoerders sprake kan zijn van de volgende situaties:

- een fiscale eenheid met alle entiteiten uit de groep, onder andere met de zorgverzekeraar;
- (automatische) saldoregulatie van bankrekeningen met andere entiteiten uit de groep, onder andere met de zorgverzekeraar;
- het hebben van obligaties en het boeken van resultaten hierop;
- het creëren van rekening-courantverhoudingen met andere entiteiten uit de groep;
- het onderbrengen van een deel van de wettelijk reserve Wlz bij een andere entiteit.

Wij zullen in ons financiële rechtmatigheidsonderzoek volgend jaar nader onderzoeken of er mogelijke risico's kunnen ontstaan bij bovengenoemde situaties.

2.3.2 Voorwaardelijke budgetten

De Wlz-uitvoerders hebben de mogelijkheid aanspraak te maken op extra (voorwaardelijke) budgetten, zoals:

- voorwaardelijke beheerskosten voor de onafhankelijke cliëntondersteuning;
- externe juridische kosten huisbezoeken pgb;
- te goeder trouw en terugvorderen;
- afwikkeling AWBZ en sociaal plan.

Deze budgetten worden toegekend door ZINI als aangetoond kan worden dat de uitvoeringskosten voor deze budgetten gemaakt zijn. Tijdens ons

⁹ artikel 4.2.6 van de Wlz & toelichting (Kst. 33 891 nr. 3).

onderzoek is gebleken, dat voor de kosten die verantwoord zijn onder de voorwaardelijke budgetten, nog niet (voldoende) onderzocht is of de gemaakte kosten rechtmatig zijn opgenomen en voldoen aan de geldende wet- en regelgeving voor deze specifieke budgetten. Gevolg hiervan is dat er op dit moment onvoldoende zekerheid is over de juiste allocatie van deze (voorwaardelijke) beheerskosten. De NZa maakt daarom een voorbehoud voor deze kosten.

Wij verwachten dat de externe accountant van de Wlz-uitvoerder zich hierover specifiek verantwoordt in het komend boekjaar en indien noodzakelijk aanvullende werkzaamheden verricht om de juiste toerekening te kunnen vaststellen voor de beheerskosten van deze afzonderlijke (voorwaardelijk) beschikbaar gestelde budgetten.

2.3.3 Afboeken van vorderingen

De NZa constateert dat de Wlz-uitvoerders verschillend omgaan met de verantwoording en verwerking van schaden/zorgkosten die teruggevorderd moeten worden bij zorgaanbieders. Er zijn daarnaast verschillen van inzicht over de vraag of deze schaden, als deze afgeboekt worden ten laste van het fonds langdurige zorg, wel of niet rechtmatig zijn.

De NZa treedt daarom graag in dialoog met de Wlz-uitvoerders en andere betrokken partijen om te bespreken hoe met deze vorderingen om moet worden gegaan. Het doel van deze dialoog is het duidelijk voor ogen hebben wanneer de Wlz-uitvoerders goed handelen en hoe dit doorwerkt in de (financiële) rechtmatigheid van de verantwoorde schaden/zorgkosten. Voor het verslagjaar 2016 kan de NZa nog geen uitspraak doen over de verwerking van (afgeboekte) vorderingen en maakt daarom een voorbehoud. Wij verwachten in 2018 hierover nader te kunnen berichten.

De NZa staat op het standpunt dat maximale transparantie van terugvorderingen van onrechtmatige schade en afboekingen moet worden betracht.

Indien er vorderingen bestaan op zorgaanbieders/pgb-houders¹⁰ die betrekking hebben op schaden/zorgkosten (omdat niet aan de van toepassing zijnde wet- en regelgeving is voldaan), dan vragen wij de Wlz-uitvoerder zich hier in de verantwoordingsinformatie van 2017 expliciet over te verantwoorden. Ook indien de Wlz-uitvoerder zich heeft ingespannen om deze vordering te innen maar desondanks de vordering oninbaar blijkt en deze afgeboekt wordt ten laste van het fonds langdurige zorg, vragen wij de Wlz-uitvoerder dit expliciet als afgeboekte schaden in de verantwoordingsinformatie van 2017 te verantwoorden. De NZa zal deze bedragen vervolgens in haar bevindingen over dat verslagjaar opnemen en het Zorginstituut Nederland hiervan op de hoogte stellen.

¹⁰ Voor vorderingen op pgb-houders vragen wij expliciet om de vorderingen die betrekking hebben op de Wlz (binnen de AWBZ betrof het pgb een subsidieregeling welke niet onder het toezicht van de NZa valt).

2.3.4 Rendementtoerekening

De NZa constateert dat de Wlz-uitvoerders verschillende methodieken hanteren voor het toerekenen van rendement van de wettelijke reserve Wlz. De NZa merkt op dat de Wlz-uitvoerder een redelijk rendement moet toerekenen over de wettelijke reserve Wlz. Dit betekent dat het rendement op basis van het Euro Interbank Offered Rate (Euribortarief) voor driemaands termijngelden toegerekend moet worden. De NZa vraagt hier aandacht voor.