

Rapport

Onderzoek financiële rechtmatigheid Wlz 2016

Wlz-uitvoerder
Zorgkantoor DSW B.V.

Zorgkantoorregio Westland Schieland Delfland

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	9
2.2.1 Bevindingen	9
2.2.2 Persoonsgebonden budget	10
2.3 Generieke bevindingen voor alle Wlz-uitvoerders	10
2.3.1 Mogelijke risico's in vermenging van Wlz-gelden	10
2.3.2 Voorwaardelijke budgetten	11
2.3.3 Afboeken van vorderingen	11
2.3.4 Rendementtoerekening	12

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 Zorgkantoor DSW 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 Zorgkantoor DSW 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>	540.056	32	540.088
Totaal schaden <i>exclusief subsidies³</i>	533.862	102	533.964
Budget beheerskosten	6.453	25	6.478
Beheerskosten <i>exclusief mutatie technische voorziening</i>	6.212	154	6.366
Wettelijke reserve Wlz 31-12-2016	318	-	318

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. Het oordeel met beperking heeft betrekking op de fouten / onzekerheden in de pgb-schaden.

De pgb schaden Wlz (bedrag in de financiële verantwoording € 34.892.000) zijn, onder andere als gevolg van de problematiek bij de invoering van de trekkingsrechten, door de accountant als fout / 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 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	14.459	0
2.	Onzekerheden zoals gerapporteerd in de foutentabel ⁷	20.433	0

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 de 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 onrechtmatigheid heeft € 14.459.000 betrekking op pgb.

⁷ Van de gerapporteerde onzekerheid heeft € 20.433.000 betrekking op pgb.

⁸ Die ontstaan zijn door de 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. Er zijn geen openstaande punten meer uit het voorgaande onderzoek.

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 pgb-problematiek):

- Wij vragen de Wlz-uitvoerder aandacht te besteden aan het hanteren van de juiste modellen van het financieel verslag, zoals opgenomen in de laatst geldende versie van de Regeling Uitvoeringsverslag en Financieel verslag Wlz-uitvoerder⁹. In onderdeel 5.c. van de toelichting Balans heeft de Wlz-uitvoerder niet aangegeven welke subsidiërelingen het betreft. Verder zijn er enkele verschillen tussen het gewaarmerkte financieel verslag en het Excel format.¹⁰ Dit heeft geen impact op de in de verantwoording opgenomen bedragen. Mochten er wijzigingen nodig zijn dan vragen wij de Wlz-uitvoerder dit voorafgaand met ons af te stemmen.
- Het in de financiële verantwoording opgenomen budget beheerskosten Wlz 2015 van € 6.478.000 is niet geheel bepaald volgens de Regeling Uitvoeringsverslag en Financieel verslag Wlz-uitvoerder¹¹. Als de Wlz-uitvoerder uitgaat van de nadere vaststelling komt het budget beheerskosten uit op € 6.406.000. Het verschil ontstaat doordat de Wlz-uitvoerder in het budget beheerskosten ook verwachtingen opneemt in verband met de nog door te voeren wijzigingen in het definitieve budget dat de Wlz-uitvoerder zal ontvangen van het Zorginstituut Nederland. De Wlz-uitvoerder is van mening dat deze wijze van berekening een getrouwer beeld geeft. De NZa vraagt de Wlz-uitvoerder zich te verantwoorden conform de nadere vaststelling, waardoor de Wlz-uitvoerder het verschil van € 72.000 moet corrigeren in de financiële verantwoording over 2017.

⁹ https://www.nza.nl/regelgeving/nadere-regels/TH_NR_008_Regeling_Uitvoeringsverslag_en_financieel_verslag_Wlz_uitvoerder

¹⁰ Verschillen zijn: in de gewaarmerkte versie is onder 5 (Balans) de post overige schulden en overlopende passiva gesplitst in rekening courant DSW zorgverzekeraar en overige schulden. In het Excel format is dat niet gebeurd. Het totaal is wel hetzelfde. In de toelichting exploitatierekening is het totaal van schaden buitenland zorg 2015 in de gewaarmerkte versie € 2.000 en in het Excel format € 0.

¹¹ Op pagina 4 van de Regeling Uitvoeringsverslag en Financieel verslag Wlz-uitvoerder (REGELING TH/NR-008) staat: "Bij de verantwoording van de budgetten beheerskosten moet worden uitgegaan van de nadere vaststelling van het budget beheerskosten 2016 van Zorginstituut Nederland."

- De stand van de wettelijke reserve Wlz per 31 december 2016 bedraagt volgens de financiële verantwoording € 318.000. De Wlz-uitvoerder heeft hierin ook de verwachting opgenomen met betrekking tot het budget beheerskosten. Dit is niet volgens de regelgeving (zie hiervoor). De wettelijke reserve geeft hierdoor geen juist beeld en moet door de Wlz-uitvoerder gecorrigeerd worden in de financiële verantwoording over 2017¹².
- De Wlz-uitvoerder heeft de kosten ZZP-meerzorg (€ 6,3 miljoen) onterecht onder de rubriek Gehandicaptenzorg overige zorg zonder verblijf verantwoord. Dit bedrag had onder de rubriek Gehandicaptenzorg, zorg met verblijf verantwoord moeten worden. Het totaal van de schaden blijft wel gelijk. Wij vragen extra aandacht voor de juiste rubricering.

In zijn algemeenheid: de Wlz-uitvoerder moet de hierboven vermelde geconstateerde onrechtmatigheden AWBZ en Wlz corrigeren en de geconstateerde onzekerheden en bevindingen uitzoeken en zich in de financiële verantwoording 2017 hierover expliciet verantwoorden.

Daarnaast verwachten wij van de accountant van de Wlz-uitvoerder een uitspraak over de juiste en rechtmatige verwerking van de bevindingen uit dit onderzoek in het accountantsrapport over 2017.

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.

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 omgaan¹³.

¹² Dit zal worden bewerkstelligd als bovenstaande correctie is doorgevoerd.

¹³ artikel 4.2.6 van de Wlz & toelichting (Kst. 33 891 nr. 3).

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) saldogregulatie 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 door ZINI toegekend als aangetoond kan worden dat de uitvoeringskosten voor deze budgetten gemaakt zijn. Tijdens ons 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-houders¹⁴ 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.

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.

¹⁴ 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).

