

Rapport

Onderzoek financiële rechtmatigheid Wlz 2016

Wlz-uitvoerder
VGZ Zorgkantoor B.V.

Zorgkantoorregio Nijmegen
Zorgkantoorregio Midden-Brabant
Zorgkantoorregio Noordoost-Brabant
Zorgkantoorregio Noord- en Midden-Limburg
Zorgkantoorregio Midden-Holland
Zorgkantoorregio Waardenland
Zorgkantoorregio Noord-Holland Noord

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	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 VGZ 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.

Op 1 januari 2016 zijn Univé Zorgkantoor B.V. en Trias Zorgkantoor B.V. door middel van een juridische fusie opgegaan in VGZ Zorgkantoor B.V.

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 VGZ 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>	3.956.289	3.964	3.960.253
Totaal schaden <i>exclusief subsidies³</i>	3.926.019	4.359	3.930.378
Budget beheerskosten	30.268	-/- 395	29.873
Beheerskosten <i>exclusief mutatie technische voorziening</i>	29.013	56	29.069
Wettelijke reserve Wlz 31-12-2016	6.526	-	6.526

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 afkeurende verklaring afgegeven over de verantwoorde schaden Wlz, schaden AWBZ, bedrijfsopbrengsten Wlz, bedrijfsopbrengsten AWBZ, beheerskosten Wlz en beheerskosten AWBZ. Het afkeurende oordeel heeft betrekking op de fouten / onzekerheden in de pgb-schaden.

De pgb schaden Wlz (bedrag in de financiële verantwoording € 313.906.000) 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 2015, 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	133.853	0
2.	Onzekerheden zoals gerapporteerd in de foutentabel ⁷	185.609	1.988

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 onrechtmatigheden heeft € 133.491.000 betrekking op pgb.

⁷ Van de gerapporteerde onzekerheden heeft € 183.552.000 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.

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.	2014	AWBZ	Schaden	<p>Vorig onderzoek merkte de NZa op dat er met betrekking tot het onderzoek 2014 nog een onzekerheid was van in totaal € 376.000. De Wlz-uitvoerder moest zich over het onderzoek en de opvolging verantwoorden in de verantwoordingsinformatie over 2016. In afwachting van de resultaten van dit onderzoek schortte de NZa haar oordeel over deze bedrijfsopbrengsten en schaden voor een bedrag van € 376.000 op.</p> <p>In dit onderzoek hebben wij geconstateerd dat het bedrag na herbeoordeling is verlaagd met € 41.000 en daarna weer verhoogd met een bedrag van € 893.000 (zijnde geconstateerde fouten omgezet naar onzekerheid). Per saldo is dit een bedrag van € 1.228.000. Hieraan is toegevoegd een bedrag van € 760.000 vanuit nieuwe materiële controles over 2014 uitgevoerd in 2016. Per saldo is het bedrag opgenomen in de foutentabel 2016 betreffende de onzekerheden 2014 voor in totaal een bedrag van € 1.988.000.</p>

2.	2015	Wlz	Schaden	<p>Vorig onderzoek merkte de NZa met betrekking tot de Materiële controles AWBZ het volgende op: Bij de uitgevoerde materiële controles AWBZ is voor een bedrag van € 946.000 aan onzekerheden geconstateerd. De onzekerheden betreffen bedragen waarover onvoldoende informatie beschikbaar is om de rechtmatigheid vast te stellen.</p> <p>De Wlz-uitvoerder moest onderzoek doen naar de rechtmatigheid van de in 2015 verantwoorde onzekerheid over de rechtmatigheid van de bedrijfsopbrengsten en schade Wlz. In afwachting van de resultaten van dit onderzoek schortte de NZa haar oordeel over deze bedrijfsopbrengsten en schade op.</p> <p>Dit punt is gedeeltelijk gerealiseerd. Er resteert nog een onzekerheid wegens een nog lopend onderzoek van € 103.000. Dit bedrag is opgenomen in de foutentabel 2016.</p>
----	------	-----	---------	---

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):

- 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-uitvoerder. 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.
- De kosten voorwaardelijk budget beheerskosten 2016 onafhankelijke cliëntenraadpleging zijn in de financiële verantwoording ten onrechte nihil (in 2015: € 1.665.000). De Wlz-uitvoerder heeft aangegeven dat uit nadere analyse blijkt dat de kosten voor onafhankelijke cliëntondersteuning voor 2016 € 1.829.000 bedragen. Deze kosten zijn ten onrechte niet separaat zichtbaar in de financiële verantwoording. Deze kosten zijn met de gehanteerde verdeelsleutel toegerekend aan de diverse kostensoorten. Zoals in paragraaf 2.3.2. uitgelegd maken wij een voorbehoud voor deze kosten.

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 en ambtshalve bestedingen verantwoord. Ook in 2017 verwachten wij dat deze lijn consequent wordt doorgetrokken.

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 voorkoming 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) saldogeregulatie 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 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.

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

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.

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-uitvoerders een redelijk rendement moeten 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.

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).

