

BESLISSING OP BEZWAAR**227170-333821
230702-333817**

Bij brieven met data 22 december 2016 en 25 januari 2017, is door de Psycho Informa Groep (hierna: bezwaarde) bezwaar gemaakt tegen het vaststellingsbesluit met kenmerk 99910659-BB-2015-Z1V-VA01 d.d. 17 augustus 2016 (hierna: besluit van 17 augustus 2016) en het besluit van 14 december 2016 met kenmerk 0203917/0306544 waarin het verzoek van 14 september 2016 om gespreide betaling in 10 termijnen van het bedrag van € [vertrouwelijk] wegens teveel ontvangen beschikbaarheidsbijdrage (medische) vervolgoopleidingen is afgewezen. Dit bedrag is het verschil tussen het bedrag van € [vertrouwelijk] dat op basis van het verleningsbesluit van 15 december 2014, met kenmerk 99910659-BB-2015-Z1V-VE01 (hierna: besluit van 15 december 2014) is bevoorschot (op een totaalbedrag van € [vertrouwelijk] voor [vertrouwelijk] fte GZ-psycholoog en [vertrouwelijk] fte psychotherapeut GGZ) en het bedrag van € [vertrouwelijk] zoals dat in het besluit van 17 augustus 2016 is opgenomen.

Het bezwaar tegen het besluit van 17 augustus 2016 is te laat ingediend namelijk op 22 december 2016. Op 27 januari 2017 heeft de NZa bezwaarde de gelegenheid gegeven de termijnoverschrijding nader te motiveren. Bezwaarde heeft daaraan gehoor gegeven bij brief van 10 februari 2017. Als reden voor de termijnoverschrijding wordt aangegeven dat de gegevens in het register onjuist waren en dat dit pas na het verstrijken van de termijn is gebleken.

Naar aanleiding van deze bezwaren is bezwaarde op 27 maart 2017 gehoord.

Voorafgaand aan het opstellen van het besluit van 14 december 2016 heeft de NZa bij e-mailbericht van 3 oktober 2016 aanvullende vragen gesteld naar aanleiding van het verzoek tot gespreide betaling en heeft zij nadere gegevens uitgevraagd over de financiële situatie van bezwaarde. Daarop heeft bezwaarde per brief van 4 november 2016 en vervolgens ook per e-mailbericht van 27 november 2016 de gegevens toegestuurd. Op grond van de geleverde informatie heeft de NZa het besluit van 14 december 2016 kunnen nemen en geoordeeld dat een gespreide terugbetaling niet is toegestaan nu de verwachte omzet, winst en geldstromen van 2016 en 2017 op basis van de geleverde informatie voldoende voor bezwaarde zijn om in zowel de korte als de lange betalingsbehoeften te voorzien. In dit besluit heeft de NZa daarnaast aangegeven dat zij tot invordering van het openstaande bedrag over kan gaan indien niet uiterlijk op 23 januari 2017 aan dit verzoek tot betaling is voldaan. De NZa is echter in afwachting van de hoorzitting en uit coulance overwegingen niet tot invordering over gegaan.

Naar aanleiding van hetgeen tijdens de hoorzitting naar voren is gebracht en navraag bij de Federatie van Gezondheidszorgpsychologen en Psychotherapeuten (FGzPt), zijn de genoemde besluiten herzien. Het besluit van 17 augustus 2016 is vervangen door het besluit van 1 mei 2017 met kenmerk 99910659-BB-2015-Z1V-VA02 en het besluit van 14 december 2016 is vervangen door het besluit van 1 mei 2017 met kenmerk 0241262/0339273. In het herziene besluit van 1 mei 2017

met kenmerk 99910659-BB-2015-Z1V-VA02 is een bedrag van € [vertrouwelijk] vastgesteld aan beschikbaarheidsbijdrage (medische) vervolgoopleidingen voor het jaar 2015. Omdat de NZa bij besluit van 15 december 2014 met kenmerk 99910659-BB-2015-Z1V-VE01 reeds een bedrag van € [vertrouwelijk] heeft bevoorschot houdt dit in dat bezwaarde nog een bedrag van € [vertrouwelijk] dient terug te betalen. Bezwaarde heeft verzocht dit bedrag in termijnen terug te betalen. Dit verzoek heeft de NZa in het herziene besluit van 1 mei 2017 met kenmerk 0241262/0339273 gemotiveerd afgewezen.

Gelet op artikel 6:19 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) worden de bezwaren in de bezwaarschriften van 22 december 2016 en 25 januari 2017 geacht mede te zijn gericht tegen deze nieuwe besluiten (hierna gezamenlijk: bestreden besluiten). Dit is aan bezwaarde medegedeeld per brief van 1 mei 2017 met kenmerken 227170-334478 en 230702-334481. Bezwaarde is in de gelegenheid gesteld binnen 6 weken nadere gronden aan te leveren tegen deze herziene besluiten. Hierop is bezwaarde bij brief van 1 juni 2017 nogmaals gewezen. Bezwaarde heeft echter niet, althans niet tijdig, gebruik gemaakt van deze gelegenheid. Volgens bezwaarde is rond 8 juni 2017 een brief aan de NZa gestuurd met de aanvullende gronden. Deze brief heeft de NZa niet ontvangen en bezwaarde heeft niet aannemelijk kunnen maken dat deze brief ook daadwerkelijk is verstuurd. Bezwaarde heeft op 22 juni 2017 een intern e-mailbericht van 8 juni 2017 aan de NZa gestuurd waarin de inhoud van de aanvullende gronden uit deze brief is weergegeven. De inhoud van de aanvullende gronden bevatte overigens geen informatie die niet al bekend was bij de NZa.

Ondertussen had de NZa bij brief van 29 mei 2017 met kenmerk 0245163/0346621 een betalingsherinnering gestuurd met het verzoek uiterlijk 12 juni 2017 het openstaande bedrag te voldoen. Na het verlopen van deze termijn heeft de NZa van het Zorginstituut Nederland vernomen dat niet aan de betalingsherinnering was voldaan. Daarop heeft zij op 15 juni 2017 een aanmaning met kenmerk 0245449/347130 aan bezwaarde verstuurd met het verzoek het bedrag van € [vertrouwelijk], vermeerderd met € 15,- aan aanmaningskosten, terug te betalen. In deze aanmaning heeft de NZa bezwaarde twee weken de tijd gegeven om het resterende bedrag te voldoen.

Bezwaarde heeft het genoemde bedrag niet binnen de termijn van twee weken voldaan, waarmee voor de NZa de mogelijkheid openstond om de in haar brief van 15 juni 2017 aangekondigde terugvorderingsmaatregel uit te voeren. De NZa heeft daar echter niet direct gevolg aan gegeven

Teneinde de financiële situatie van bezwaarde op dat moment inzichtelijk te krijgen is bezwaarde per e-mailberichten van 6 en 7 juli 2017 verzocht nadere gegevens te verstrekken waaruit afgeleid kan worden dat de financiële situatie precair was, zoals bezwaarde in haar bezwaarschrift, tijdens de hoorzitting en telefonisch diverse malen aangaf. Bezwaarde heeft hierop gereageerd per e-mailberichten van respectievelijk 7 en 10 juli 2017. De verzoeken hebben er echter niet toe geleid dat de actuele financiële situatie van bezwaarde inzichtelijk werd, omdat bezwaarde stelde geen actuele financiële gegevens (zoals bijvoorbeeld de jaarrekening 2016) beschikbaar te hebben.

Vanwege de samenhang van de twee bezwaren worden de gronden in deze beslissing op bezwaar gezamenlijk beoordeeld.

Op grond van het Besluit organisatie, mandaat, volmacht en machtiging is de directeur Strategie van de NZa bevoegd om namens de NZa te beslissen op de twee bezwaarschriften.

De NZa heeft besloten dat niet tegemoet kan worden gekomen aan de twee bezwaren en dat de besluiten van 1 mei 2017, ongewijzigd in stand dienen te blijven. De bezwaren worden dan ook ongegrond verklaard.

Hieronder volgt de motivering daarvan.

DE AANGEVOERDE BEZWAREN

Bezwaarde verzoekt de NZa het vastgestelde bedrag van € [vertrouwelijk] in het besluit van 17 augustus 2016 te herzien. Bij het herziene besluit van 1 mei 2017 is dit bedrag vastgesteld op € [vertrouwelijk].

Bezwaarde voert aan dat zij na het afgeven van het besluit van 17 augustus 2016 en ook na het verstrijken van de bezwaartermijn heeft geconstateerd dat de gegevens in het opleidingsregister niet juist of volledig waren. Volgens bezwaarde was een aantal opleidingen ten onrechte in het opleidingsregister opgenomen met de vermelding "geen subsidie". Daarnaast was volgens bezwaarde een aantal opleidingen in het geheel niet in het opleidingsregister opgenomen.

Bezwaarde heeft de betreffende opleidingen daardoor niet meegenomen in de aanvraag tot vaststelling van de beschikbaarheidsbijdrage (medische) vervolgoedingen 2015. Daarnaast ontbreekt [vertrouwelijk] in de aanvraag tot vaststelling. Zij was werkzaam bij de instelling van bezwaarde via een andere praktijk.

Naar eigen zeggen heeft bezwaarde inmiddels alle wijzigingen doorgevoerd in het opleidingsregister. Volgens bezwaarde zijn [vertrouwelijk] personen in opleiding tot psychotherapeut, elk voor [vertrouwelijk] fte aan doorstroomplaatsen, niet in de aanvraag tot vaststelling opgenomen, waarmee er volgens bezwaarde sprake is van een extra realisatie in 2015 van [vertrouwelijk] fte.

Daarnaast verzoekt bezwaarde in haar bezwaarschrift van 25 januari 2017 het besluit van 14 december 2016 te vernietigen en te bepalen dat bezwaarde het bedrag van € [vertrouwelijk] (thans € [vertrouwelijk]) in 12 maandelijkse termijnen kan voldoen. Bezwaarde voert daartoe aan dat zij in 2016 is geconfronteerd met een toename van kosten en vorderingen die betrekking hebben op eerdere jaren die maken dat zij thans niet in staat is het genoemde bedrag in één keer te voldoen. Meer specifiek voert bezwaarde aan dat de personeelskosten zijn toegenomen als gevolg van de omstandigheid dat de CAO Geestelijke Gezondheidszorg algemeen verbindend is verklaard, waardoor onder meer de verplichting tot het betalen van een 13e maand is ontstaan. Vóór 2016 bestond deze verplichting nog niet.

Vervolgens brengt bezwaarde naar voren dat de Stichting Pensioenfonds Zorg en Welzijn (PZW) in 2016 heeft vastgesteld dat een aantal B.V.'s van bezwaarde verplicht zijn aangesloten bij het PZW. Vanaf 1 januari 2016 wordt daarom maandelijks premie aan PZW afgedragen. Over de periode tot 2016 heeft het pensioenfonds een van de B.V.'s van bezwaarde € [vertrouwelijk] wegens achterstallige pensioenpremies in rekening gebracht, zowel voor het werkgevers- als het werknemersdeel. Bezwaarde heeft met het pensioenfonds een afbetalingsregeling getroffen.

Ook voert bezwaarde aan dat er in 2016 een nieuwe locatie is geopend in Den Haag waarvoor een forse investering moest worden gedaan.

Daarnaast blijkt uit de door bezwaarde aan het bezwaarschrift van 25 januari 2017 toegevoegde liquiditeitsprognose, dat het verwachte netto resultaat over 2016 € [vertrouwelijk] negatief is. Bezwaarde voegt daaraan toe dat zij niet de mogelijkheid heeft een bancaire krediet te krijgen en evenmin andere financieringsbronnen tot haar beschikking heeft.

Tot slot geeft bezwaarde aan dat gemeenten waar zij zorgcontracten mee heeft gesloten, zeer ruime betalingstermijnen hanteren. Mede hierdoor heeft bezwaarde in december 2016 niet tijdig volledig aan haar salarisverplichtingen kunnen voldoen.

Tijdens de hoorzitting is door bezwaarde aanvullend op de bezwaarschriften naar voren gebracht dat de organisatie van bezwaarde groeiende was waardoor zij anders ingericht moest worden. Hierdoor was er op een gegeven moment ook geen overzicht meer en is er veel misgegaan. Doordat de boekhouding lijviger en complexer werd, moest een groter accountantskantoor in de arm genomen worden. Hierdoor duurde het te lang voordat de cijfers terugkwamen en er overzicht verkregen werd over de financiële situatie van bezwaarde.

Bovendien werd er overgeschakeld op een nieuw computersysteem voor psychologen (Medicore). Ondanks andere beloftes bleken de cijfers niet uit het systeem te halen te zijn. Daardoor is in 2015 niet onderkend dat er te veel subsidie is aangevraagd voor de opleidingen. Bovendien werden de contracten met de zorgverzekeraars niet benut.

Bezwaarde geeft vervolgens aan dat de voorschotten die de NZa ter beschikking heeft gesteld voor (medische) vervolgoopleidingen in 2015 zijn gebruikt voor andere zaken, waaronder twee verbouwingen. Ook licht bezwaarde toe dat het huurcontract voor het nieuwe pand eind 2015 onbevoegd is aangegaan. En dat het huurcontract voor het oude huurpand al was opgezegd. Bezwaarde heeft wel onderhandeld met de aannemer, en de prijs is enigszins bijgesteld, maar dit was onvoldoende om de problemen weg te nemen. Ook bij de aannemer staat nog een bedrag open.

RELEVANTE REGELGEVING

Alvorens in te gaan op de gronden van het bezwaar zal eerst de achtergrond van het toepasselijk beleid worden weergegeven.

Om zorg als omschreven bij of krachtens de Zorgverzekeringswet of de Wet langdurige zorg beschikbaar te hebben, zijn (medische) vervolgoopleidingen noodzakelijk. Zorgaanbieders zijn niet verplicht medisch specialisten op te leiden. Indien zij dat wel doen en de daarmee gemoede kosten zouden moeten terugverdienen via de tarieven, zouden hun tarieven hoger zijn dan vergelijkbare aanbieders die niet opleiden. Hierdoor werkt toerekening van de opleidingskosten naar tarieven marktverstorend en ontstaat het risico dat te weinig wordt opgeleid.

Met de bekostiging van de opleidingen door middel van een beschikbaarheidsbijdrage wordt die marktverstoring voorkomen. In het Besluit van 24 augustus 2012, houdende aanwijzing van de vormen van zorg die in aanmerking kunnen komen voor een beschikbaarheidsbijdrage op grond van de Wmg en enkele wijzigingen in het Besluit uitbreiding en beperking werkingssfeer WMG (hierna: Besluit beschikbaarheidsbijdrage WMG)¹, zijn daarom (medische) vervolgoopleidingen aangewezen die in aanmerking kunnen komen voor een beschikbaarheidsbijdrage (artikel 2 en onderdeel B, onder 1, van de bijlage bij het Besluit beschikbaarheidsbijdrage WMG).

Indien een zorgaanbieder opleidingsplaatsen wil aanbieden, kan zij hiervoor een subsidie in de vorm van een beschikbaarheidsbijdrage aanvragen bij de NZa. Voor de beschikbaarheidsbijdragen (medische) vervolgoopleidingen 2015 is dit proces als volgt verlopen.

Aanwijzing en verdeelplan

De minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (hierna: minister van VWS) heeft op basis van toewijzingsvoorstellen van de verantwoordelijke veldpartijen op 15 augustus 2014 het verdeelplan 2015 aan de NZa toegestuurd. Voor het jaar 2015 heeft de minister de Aanwijzing beschikbaarheidsbijdrage (medische) vervolgoopleidingen 2014-2016 (hierna: aanwijzing) aan de NZa gestuurd. In deze aanwijzing is vastgelegd dat de NZa op basis van het verdeelplan 2015 en van het opleidingsoverzicht 2015 van de voor de betreffende vervolgoopleiding tot (medisch) specialist relevante registratiecommissie jaarlijks beschikbaarheidsbijdragen verstrekt. In de aanwijzing heeft de minister van VWS ook de vergoeding per opleidingsplaats vastgelegd. Voordat de minister het verdeelplan kan vaststellen, vindt een toewijzingsproces plaats. Het algemene kader van voorwaarden en verdeelregels voor 2015 is door VWS vastgelegd in het Spelregeldocument.

Juridisch kader

De bestreden besluiten zijn vastgesteld op grond van de Beleidsregel Beschikbaarheidsbijdrage (Medische) Vervolgoopleidingen met kenmerk AL/BR-0047 (hierna: beleidsregel AL/BR-0047). Inmiddels is deze beleidsregel vervangen door de Beleidsregel beschikbaarheidsbijdrage (medische) vervolgoopleidingen met kenmerk BR/REG-17185 (hierna: beleidsregel BR/REG-17185) en is het Uniform kader beschikbaarheidsbijdrage NZa met kenmerk BR/REG-17152 (hierna: uniform kader) van toepassing. De toepasselijkheid van het uniform

¹ *Stb.* 2012, 396.

kader volgt uit artikel 3.8 van beleidsregel AL/BR-0047 en artikel 3.8 van beleidsregel BR/REG-17158.

Het vervangen van beleidsregel AL/BR-0047 door beleidsregel BR/REG-17158 en de toepasselijkheid van het uniform kader heeft geen gevolgen voor de inhoud van deze beslissing op bezwaar. De artikelen waarin in algemene zin is toegelicht onder welke voorwaarden een beschikbaarheidsbijdrage kan worden verleend en vastgesteld, zijn verplaatst naar het uniform kader. Waar hierna wordt gesproken over 'beleidsregel' wordt bedoeld de vigerende beleidsregel BR/REG-17158.

In de beleidsregel is vastgelegd op welke wijze de NZa gebruik maakt van haar bevoegdheden om een beschikbaarheidsbijdrage te verlenen aan opleidende zorgaanbieders ten behoeve van de bekostiging van (medische) vervolgoopleidingen. Het verstrekken van de beschikbaarheidsbijdrage vindt plaats volgens het proces van aanvraag, verlening, bevoorschotting, aanvraag, vaststelling en betaling zoals neergelegd in de onderdelen 4, 5, 6 en 7 van het uniform kader. Op grond van artikel 4.2. van de beleidsregel verstrekt de NZa uitsluitend beschikbaarheidsbijdragen aan opleidende zorgaanbieders die door een registratiecommissie als genoemd in artikel 3.12, de opleidingsinstituten als genoemd in artikel 3.13, of het CZO als genoemd in artikel 3.21, erkend zijn om een (medische) vervolgoopleiding te verzorgen.

Op grond van artikel 3.12, onderdeel f, is voor de opleiding GZ-psycholoog en psychotherapeut de FGzPt, de registratiecommissie.

De opleidende zorgaanbieders dienen op grond van artikel 4.1.1 van het uniform kader vóór 1 oktober voorafgaand aan het subsidiejaar een aanvraag in te dienen bij de NZa voor verlening van de beschikbaarheidsbijdrage (medische) vervolgoopleidingen. Via het aanvraagformulier als bedoeld in artikel 4.1.2 van het uniform kader kan de opleidende zorgaanbieder instroomplaatsen en/of doorstroomplaatsen aanvragen. De NZa toetst de individuele aanvragen op grond van de artikelen 5.1 tot en met 5.3 van de beleidsregel aan het verdeelplan genoemd in onderdeel 3.18 (voor wat betreft de instroomplaatsen) en aan de overzichten van de registratiecommissies (voor wat betreft de doorstroomplaatsen).

In de artikelen 5.4 en 8.4 van de beleidsregel is opgenomen dat de hoogte van de beschikbaarheidsbijdrage wordt berekend aan de hand van de door de Minister van VWS vastgestelde, aan de NZa meegedeelde vergoedingsbedragen voor de onderscheiden opleidingen. De NZa indexeert deze vergoedingsbedragen jaarlijks met de door VWS aangegeven percentages. Het aantal gerealiseerde fte per opleiding, zoals door de NZa vastgesteld op de wijze zoals beschreven in deze beleidsregel, wordt vermenigvuldigd met deze vergoedingsbedragen.

Met een verleningsbesluit ontvangt de opleidende zorgaanbieder een voorlopige verlening van de beschikbaarheidsbijdrage voor het verzorgen van (medische) vervolgoopleidingen.

In artikel 5.1 van het uniform kader zijn de regels voor het aanvragen van de vaststelling van de beschikbaarheidsbijdrage neergelegd. Na afloop van het jaar waarvoor de subsidie is verleend dient de zorgaanbieder vóór 1 juni een aanvraag voor vaststelling van een beschikbaarheidsbijdrage in te dienen bij de NZa. Zonder verlening van een beschikbaarheidsbijdrage kan geen aanvraag tot vaststelling van een beschikbaarheidsbijdrage worden ingediend. De aanvraag dient volledig en juist te worden ingediend. Daarbij verantwoordt de zorgaanbieder de activiteiten en de gemaakte kosten. Dit is vastgelegd in artikel 5.2 van het uniform kader. In artikel 6.1 is vervolgens bepaald dat de beschikbaarheidsbijdrage uitsluitend wordt besteed aan de activiteiten en daarmee verband houdende kosten van de activiteiten waarvoor deze is verleend.

Vervolgens vermeldt de NZa in het verleningsbesluit op welke manier de betaling plaatsvindt: in voorschotten of in zijn geheel bij de vaststelling van de beschikbaarheidsbijdrage. De zorgaanbieder kan het Zorginstituut Nederland verzoeken om de beschikbaarheidsbijdrage uit te betalen.

In artikel 7.3.3 van het uniform kader is opgenomen dat de zorgaanbieder het door de NZa gevorderde bedrag in één keer en binnen 6 weken terugbetaalt aan het Zorginstituut Nederland. Ook in de vaststellingsbesluiten wordt dit vermeld.

OORDEEL NZa

Met betrekking tot de aangevoerde bezwaren overweegt de NZa als volgt.

Algemeen

Bezwaarde is opgekomen tegen het besluit van 17 augustus 2016 waarin de beschikbaarheidsbijdrage (medische) vervolgoopleidingen voor 2015 is vastgesteld. Volgens bezwaarde is het aantal fte aan opleidingen op grond waarvan het bedrag in het besluit van 17 augustus 2016 is bepaald niet juist, waardoor bezwaarde, ten opzichte van het besluit van 15 december 2014 een te hoog bedrag ad € [vertrouwelijk] (thans € [vertrouwelijk]) moet terugbetalen.

Het bezwaar tegen het besluit van 17 augustus 2016 is te laat ingediend en bezwaarde heeft hiervoor als reden voor de termijnoverschrijding aangegeven dat de gegevens in het register onjuist waren en dat dit pas na het verstrijken van de termijn is gebleken. De NZa is van oordeel dat het de verantwoordelijkheid van de instelling is om de gegevens te controleren die worden geregistreerd bij de FGzPt. Als er tijdig bezwaar was ingediend dan hadden de gegevens aangepast kunnen worden in het register. Normaal gesproken zou dit te laat ingediende bezwaar daarom niet ontvankelijk zijn verklaard. Gezien de samenhang met het bezwaar tegen de afwijzing van het verzoek tot gespreide betaling heeft de NZa er voor gekozen beide bezwaren gezamenlijk te behandelen.

Daarnaast is bezwaarde het niet eens met het besluit van de NZa waarin haar verzoek om het genoemde bedrag in termijnen te betalen is afgewezen.

De NZa heeft het bedrag aan beschikbaarheidsbijdrage in het besluit van 17 augustus 2016 conform aanvraag vastgesteld. Zowel in de aanvraag van 29 juni 2016 als in het besluit van 17 augustus 2016 is uitgegaan van [vertrouwelijk] fte instroom GZ-psycholoog en [vertrouwelijk] fte doorstroom GZ-psycholoog (totaal [vertrouwelijk] fte GZ-psycholoog) en daarnaast [vertrouwelijk] fte instroom psychotherapeut en [vertrouwelijk] fte doorstroom psychotherapeut (totaal [vertrouwelijk] fte psychotherapeut).

Bij de vaststelling heeft de NZa conform artikel 8.4 van de beleidsregel op grond van de aanvraag van bezwaarde de hoogte van de beschikbaarheidsbijdrage vastgesteld. Daarbij heeft zij voor de instroomplaatsen getoetst aan het verdeelplan en voor de doorstroomplaatsen heeft zij de aanvraag van bezwaarde als uitgangspunt genomen binnen de marge van het aantal doorstroomplaatsen in het opleidingsregister.

Daarnaast heeft de NZa op grond van artikel 7.3.3 van het uniform kader besloten dat bezwaarde het gevorderde bedrag in een keer binnen 6 weken terug dient te betalen aan het Zorginstituut Nederland. Op grond van artikel 7.3.4 van het uniform kader had de NZa 6 weken na het besluit van 14 december 2016 een terugvorderingsprocedure kunnen starten, omdat een bezwaarprocedure geen schorsende werking heeft conform artikel 6:16 van de Awb. In haar brief van 14 december 2016 heeft de NZa dit ook aangekondigd, maar vanwege de onderhavige bezwaarprocedures is de NZa toen niet tot invordering van het bedrag van € [vertrouwelijk] (thans € [vertrouwelijk]) overgegaan. De NZa heeft hierin aldus een grote mate van coulance betracht jegens bezwaarde.

De bestreden besluiten zijn aldus in overeenstemming met de aanwijzing en de in de beleidsregel en het uniform kader neergelegde regels tot stand gekomen.

Vervolgens dient te worden getoetst of er ingevolge artikel 4:84 van de Awb sprake is van bijzondere omstandigheden die de NZa noodzaken om af te wijken van de beleidsregel. De door bezwaarde naar voren gebrachte gronden worden hieronder in dit kader beoordeeld.

Voordat de NZa reageert op de door bezwaarde aangevoerde gronden, licht zij toe dat het inherent is aan het systeem van subsidieverlening en -vaststelling, zoals dat is neergelegd in de Awb, dat met een subsidieverlening een bedrag in het vooruitzicht wordt gesteld. Aan een subsidieverleningsbesluit kan geen recht op een in dat besluit opgenomen bedrag worden ontleend. Pas bij het subsidievaststellingsbesluit komt vast te staan welk bedrag definitief zal worden uitgekeerd. Dit hangt af van de verantwoording en in hoeverre de activiteiten ook daadwerkelijk zijn verricht. Het bedrag van € [vertrouwelijk] is het verschil tussen het bedrag van € [vertrouwelijk] dat op basis van het verleningsbesluit (besluit van 15 december 2014) is bevoorschot (op een totaalbedrag van € [vertrouwelijk] voor [vertrouwelijk] fte GZ-psycholoog en [vertrouwelijk] psychotherapeut GGZ) en het bedrag van € [vertrouwelijk] zoals dat in het vaststellingsbesluit (besluit van 17 augustus 2016) is opgenomen.

*Beoordeling van de bezwaargronden***Aantal fte's hoogte vergoedingsbedrag**

Het behoort tot de eigen verantwoordelijkheid van een opleidende zorgaanbieder om opleidingsgegevens juist en tijdig te laten registreren bij de registratiecommissie. Dat is ook als zodanig opgenomen in artikel 4.3, onderdeel a van de beleidsregel en in de verlenings- en vaststellingsbesluiten. Dat bezwaarde pas na het afgeven van het besluit van 17 augustus 2016 en ook na het verstrijken van de bezwaartermijn heeft geconstateerd dat de gegevens in het opleidingsregister niet juist of volledig waren, waardoor zij een aantal opleidingen niet meegenomen heeft in de aanvraag tot vaststelling van de beschikbaarheidsbijdrage (medische) vervolgoedingen 2015, komt dan ook voor rekening en risico van bezwaarde.

Dat bezwaarde na het verlopen van de bezwaartermijn alle wijzigingen met betrekking tot het jaar 2015 alsnog heeft doorgevoerd in het opleidingsregister, waardoor sprake is van een extra realisatie in 2015 van [vertrouwelijk] fte doet niet af aan de wijze waarop de beschikbaarheidsbijdrage in eerste instantie is vastgesteld. De wijzigingen zijn doorgevoerd nadat de termijnen voor aanvraag en bezwaar zijn verstreken. Daarmee is het besluit in rechte vast komen te staan.

Voorafgaand aan de hoorzitting heeft de NZa navraag gedaan bij de FGzPt. Uit deze navraag kwam naar voren dat [vertrouwelijk] fte aan doorstroomplaatsen niet juist was geregistreerd, zoals ook aangegeven in het bezwaarschrift. Het gaat om [vertrouwelijk] psychotherapeuten. Ook [vertrouwelijk] fte voor [vertrouwelijk] GZ-psychologen was niet in het register vermeld, terwijl deze [vertrouwelijk] psychologen in dat jaar wel hun opleiding hebben gevolgd. In het bezwaarschrift wordt echter geen aanspraak gemaakt op [vertrouwelijk] fte voor de [vertrouwelijk] GZ-psychologen. De NZa heeft een overzicht van haar bevindingen tijdens de hoorzitting aan bezwaarde overgelegd. Daarbij heeft de NZa aangegeven dat aan het overzicht geen rechten konden worden ontleend. Uit dit overzicht van de NZa volgde dat er nog een bedrag van € [vertrouwelijk] terugbetaald zou moeten worden.

De NZa heeft bezwaarde tijdens de hoorzitting de gelegenheid gegeven om uiterlijk 5 april 2017 het feitelijke aantal fte's in 2015 aan te leveren met de corresponderende vergoedingsbedragen, voorzien van een berekening van het bedrag waar het in de bezwaarzaak volgens bezwaarde om gaat afgezet tegen de verlening en vaststelling.

Op 5 april 2017 heeft bezwaarde deze gegevens aangeleverd. Bezwaarde kwam daarbij uit op een bedrag van € [vertrouwelijk] aan beschikbaarheidsbijdrage voor 2015. Aangezien deze gegevens niet overeenkwamen met hetgeen voor het jaar 2015 in het opleidingsregister was opgenomen is de NZa, gezien de bijzondere situatie waarin bezwaarde zich bevindt, bij wijze van hoge uitzondering bij het opleidingsregister van de FGzPt tot op persoonsniveau nagegaan hoeveel fte aan opleidingen voor het jaar 2015 bij het opleidingsregister van de FGzPt waren geregistreerd. Op basis van hetgeen vanuit het FGzPt werd aangegeven over het tijdstip van

registratie van deze opleidingen en het aantal fte dat op basis daarvan als redelijkerwijs aan het jaar 2015 kan worden toegerekend, heeft de NZa op 1 mei 2017 een nieuw besluit uit doen gaan. Bezwaarde is de mogelijkheid geboden hier uiterlijk 12 juni 2017 op te reageren. Zoals hiervoor reeds aangegeven is niet tijdig een reactie op deze brief en dit besluit gestuurd. Voor zover een reactie is opgesteld bevat deze informatie die al bekend was bij de NZa, zoals hierboven reeds is aangegeven. De NZa heeft dan ook geen aanleiding gezien af te wijken van de het besluit van 1 mei 2017 met kenmerk 99910659-BB-2015-Z1V-VA02.

Los daarvan is de NZa van oordeel dat er verschillende momenten zijn geweest waarop bezwaarde aan had kunnen geven dat de gegevens in het opleidingsregister niet juist waren. Een zorgaanbieder die een beschikbaarheidsbijdrage aanvraagt doet zelf de aanvraag. De NZa volgt de aanvraag en toetst of deze past binnen de gegevens van het opleidingsregister. Vervolgens is het besluit een volgende controlemoment. Bezwaarde heeft op 14 september 2017 ook nog een brief met een verzoek om gespreide betaling gestuurd en ook toen is niet onderkend dat de gegevens niet juist waren. Daarnaast is het de taak van de aanvragende zorgaanbieder om te zorgen dat de opleidingen goed geregistreerd staan in het opleidingsregister.

De verklaring van bezwaarde dat er ontzettend veel is misgegaan binnen de organisatie van bezwaarde, kan de NZa niet worden tegengeworpen. Het is voor eigen rekening en risico van een opleidende zorgaanbieder, indien zij in aanmerking wil komen voor een beschikbaarheidsbijdrage, om er voor zorg te dragen dat zij tijdig en op de juiste wijze de juiste gegevens aandraagt bij het register van de FGzPt. Dit is ook als zodanig opgenomen in artikel 4.3, onderdeel a, van de beleidsregel.

Gespreide betaling

In haar bezwaar van 25 januari 2017 voert bezwaarde aan dat zij in 2016 is geconfronteerd met een toename van kosten en vorderingen die betrekking hebben op eerdere jaren, waardoor zij thans niet in staat is het bedrag van € [vertrouwelijk] (thans € [vertrouwelijk]) in één keer te voldoen.

De NZa beoordeelt de aangevoerde gronden in dit kader als volgt.

Dat de CAO Gezondheidszorg algemeen verbindend is verklaard met ingang van 1 januari 2016, waardoor bezwaarde werd verplicht tot het betalen van een 13e maand, is naar het oordeel van de NZa een omstandigheid die bezwaarde had kunnen voorzien en mee had kunnen nemen in haar bedrijfsvoering. Daarnaast was deze omstandigheid niet van toepassing op het jaar 2015 en staat deze omstandigheid los van de door de NZa verstrekte voorschotten aan vergoedingsbedragen met als doel aan een deel van de opleidingskosten tegemoet te komen. De voorschotten dienen dan ook voor dat doel te worden ingezet dan wel te worden gereserveerd. Dit geldt overigens evenzeer voor de verplichte deelneming aan het pensioenfonds Stichting Pensioenfonds Zorg en Welzijn met ingang van 1 januari 2016.

Voor wat betreft het nieuwe (casco) opgeleverd huurpand dat in 2016 voor een aanzienlijk bedrag afgebouwd moest worden, is de NZa van

oordeel dat ook dit een omstandigheid is die voor rekening en risico van bezwaarde behoort te komen. Als de financiële situatie niet optimaal is, zoals bezwaarde naar voren brengt, is het investeren in een nieuw huurpand met alle daarbij komende kosten een risico. Het is aan een instelling om in te schatten of dit risico al dan niet genomen kan worden. Het is echter een omstandigheid die de NZa niet kan worden tegengeworpen. Dat het huurcontract onbevoegd is aangegaan en er nog bedragen open staan bij de aannemer, maakt deze situatie niet anders.

Dat de gemeenten waar bezwaarde zorgcontracten mee heeft zeer ruime betalingstermijnen hanteren, is eveneens een omstandigheid waar bezwaarde op kan anticiperen en die zij mee kan nemen in haar bedrijfsvoering. Bezwaarde is ook niet de enige zorgaanbieder die met deze ruime betalingstermijnen te maken heeft. Deze bezwaargrond kan naar het oordeel van de NZa dan ook niet worden opgeworpen als bijzondere omstandigheid die gespreide betaling kan rechtvaardigen.

Ook de aangevoerde gronden dat het lang duurde voordat de cijfers van het nieuw ingeschakelde accountantskantoor terugkwamen en dat er werd overgeschakeld op een nieuw computersysteem waardoor in 2015 niet onderkend is dat er te veel subsidie is aangevraagd voor de opleidingen, leiden de NZa niet tot een ander oordeel. Ook deze omstandigheden behoren tot de bedrijfsvoering van bezwaarde en komen dus ook voor rekening en risico van bezwaarde.

De NZa is voorts van oordeel dat zij op basis van de gegevens die bezwaarde aan haar heeft overgelegd (jaarrekening 2015, liquiditeitsprognoses 2016 en 2017 en bankafschriften- en overzichten van de ING van 4, 17 en 24 en 31 januari 2017, zoals die zijn toegestuurd per e-mailbericht van 10 juli 2017), niet kan volgen waarom bezwaarde niet een door haar gesuggereerd financieringstekort op zou kunnen opvangen. De jaarrekening 2015 laat een financieel gezonde en solvabele instelling zien. De toegestuurde liquiditeitsprognoses 2016 en 2017 laten enkel de banksaldi zien en zeggen niets over de daadwerkelijk verwachte liquiditeitspositie. Op grond hiervan kan de NZa niet vaststellen dat een liquiditeitstekort ontstaat dat bezwaarde niet op andere wijze kan overbruggen. Daarnaast heeft bezwaarde aangegeven de mogelijkheid van het aanvragen van een krediet bij een bank nog niet te hebben benut. Door het ontbreken van een aantal gegevens zoals de jaarrekening 2016, halfjaarcijfers 2017 en de bevoorschotting van de zorgverzekeraar, heeft de NZa alleen een oordeel kunnen vormen over de gegevens die haar wel ter beschikking zijn gesteld door bezwaarde.

Overigens overweegt de NZa dat voor alle aangevoerde bezwaargronden die bezwaarde in het kader van het verzoek tot gespreide betaling naar voren brengt, geldt dat de bedragen die door de NZa zijn bevoorschot gedurende het jaar 2015, ter beschikking zijn gesteld door de NZa met als doel bij te dragen in de kosten voor de (medische) vervolgoopleidingen. De bevoorschot bedragen moeten dan ook voor dat doel gereserveerd worden. Dat de bedragen die de NZa ter beschikking heeft gesteld voor de (medische) vervolgoopleidingen 2015, zijn gebruikt voor andere zaken, waaronder twee verbouwingen, zoals bezwaarde tijdens de hoorzitting heeft aangegeven, is een keuze die bezwaarde zelf heeft gemaakt en die de NZa niet kan worden tegengeworpen. Deze keuze is overigens in strijd met de in het uniform kader in artikel 6.1

opgenomen bepaling dat de beschikbaarheidsbijdrage uitsluitend wordt besteed aan de activiteiten en daarmee verband houdende kosten van de (medische) vervolgoopleidingen waarvoor deze is verleend. Deze voorwaarde is ook opgenomen in de verlenings- en de vaststellingbeschikking.

Dat bezwaarde zich niet, althans niet tijdig heeft vergewist van de juistheid van het aantal opleidingen binnen haar instelling waardoor zij bij het vaststellingsbesluit (het besluit van 17 augustus 2016) geconfronteerd wordt met een lager vergoedingsbedrag, komt voor rekening en risico van bezwaarde en kan de NZa niet worden tegengeworpen. Daarnaast is in artikel 6.2 van het uniform kader opgenomen dat opleidende zorgaanbieders zorg dragen voor een overzichtelijke administratie die een juist, actueel en volledig beeld geven van de activiteiten waarvoor de beschikbaarheidsbijdrage is toegekend. Ook in de verleningsbeschikking (besluit van 15 december 2014) en in de vaststellingsbeschikking (besluit van 17 augustus 2016) is dit als zodanig opgenomen. Aan deze eis voor het in aanmerking komen van de beschikbaarheidsbijdrage is aldus niet voldaan.

Alles overwegende concludeert de NZa dat de door bezwaarde naar voren gebrachte gronden geen bijzondere omstandigheden vormen die kunnen leiden tot de conclusie dat de bestreden besluiten moeten worden herzien.

Wat betreft de onevenredig nadelige gevolgen is gekeken naar de financiële positie van bezwaarde en het effect van het vasthouden aan het terug te betalen bedrag zoals dat is vastgesteld in het besluit van 1 mei 2017 met kenmerk 99910659-BB-2015-Z1V-VA02. Zoals reeds aangegeven heeft de NZa uit de door bezwaarde toegestuurde financiële gegevens niet af kunnen leiden dat de financiële positie dusdanig is dat het afwijzen van de verzoeken onevenredig nadelige gevolgen met zich brengt. De NZa houdt dan ook vast aan haar besluit van 14 december 2016, later herzien op 1 mei 2017, waarin het verzoek om gespreide betaling is afgewezen. Dit houdt in dat de verplichting tot terugbetaling van het bedrag van € [vertrouwelijk] onverkort blijft voortbestaan. Aangezien bezwaarde stelt geen actuele financiële gegevens beschikbaar te hebben, waaruit de huidige financiële positie helder naar voren komt, zal de NZa de in haar brief van 15 juni 2017 aangekondigde terugvorderingsmaatregel en het afdwingen van betaling van het bedrag van € [vertrouwelijk] niet eerder uitvoeren dan 1 maand na dagtekening van deze beslissing op bezwaar.

Voor zover de primaire beslissing niet voldoende is gemotiveerd wordt dit gebrek in deze beslissing op bezwaar hersteld met bovenstaande overwegingen.

CONCLUSIE

Gelet op het voorgaande heeft de NZa dan ook besloten om de bezwaren ongegrond te verklaren.

Ingevolge artikel 8:1 van de Awb juncto 8:6 van de Awb juncto hoofdstuk 2, artikel 4 van Bijlage 2 van de Awb (Bevoegdheidsregeling bestuursrechtspraak) kan een belanghebbende binnen zes weken na de datum van verzending van dit besluit beroep instellen bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven, Postbus 20021, 2500 EA 's-Gravenhage. Het beroep dient conform artikel 6:5, eerste lid, van de Awb schriftelijk en ondertekend te worden ingediend en moet ten minste de volgende gegevens bevatten: naam en adres van de indiener, een omschrijving van het besluit waartegen het beroep zich richt en de gronden van het beroep. Indien beschikbaar dient een afschrift van het besluit te worden meegezonden.

Hoogachtend,
Nederlandse Zorgautoriteit

J.M. Landman
directeur Strategie