

BESLISSING OP BEZWAAR

35748-58729

Met een brief van 28 maart 2013 heeft [vertrouwelijk] tijdig bezwaar gemaakt tegen een tariefbeschikking van de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa) met kenmerk 0029175/36098 d.d. 15 februari 2013. Met deze beschikking heeft de NZa de door [vertrouwelijk] aangevraagde compensatie voor de boekwaarde van vaste activa deels toegewezen (eigen investeringen [vertrouwelijk], [vertrouwelijk €]), en afgewezen voor zover het de boekwaarde van het leegstaande gebouw [vertrouwelijk] [vertrouwelijk €]) betreft.

Naar aanleiding van dit bezwaar zijn belanghebbenden op 22 mei 2013 gehoord.

Op grond van het Besluit organisatie, mandaat, volmacht en machtiging NZa is de directeur Strategie & Juridische Zaken van de NZa bevoegd om namens de NZa te beslissen op het bezwaarschrift.

De NZa heeft besloten dat het bezwaar ongegrond moet worden verklaard en dat de bestreden beslissing ongewijzigd in stand moet blijven. De motivering daarvan staat hieronder vermeld.

DE AANGEVOERDE BEZWAREN

Het bezwaar luidt zakelijk weergegeven als volgt.

De NZa heeft de compensatie voor de boekwaarde van het leegstaande gebouw [vertrouwelijk] afgewezen omdat het activum niet in eigendom is van [vertrouwelijk] en omdat niet voldaan is aan de in de beleidsregel gestelde voorwaarde, nu de financial lease niet is verwerkt in de balans van de jaarrekening 2010 van de zorgaanbieder.

Volgens de beleidsregel worden huurcontracten die gekwalificeerd kunnen worden als financial lease gelijkgesteld met eigendomssituaties. De beleidsregel en het bestreden besluit verwijzen voor de vraag óf sprake is van financial lease naar de Richtlijnen voor de jaarverslaggeving, editie 2010. Daarnaast verwijst de NZa naar de Handleiding Zorginstellingen (2010) van het CIBG. Daarin zijn ten aanzien van financial lease materiële omstandigheden opgenomen. Eén daarvan is dat de leaseperiode het belangrijkste deel van de economische levensduur van het object moet omvatten. Bij de ingediende aanvraag is in overleg met de accountant uiteengezet dat de huurovereenkomst voor [vertrouwelijk] aan deze voorwaarde voldoet.

De ontvangen leasetermijnen zijn door de lessor gebruikt om rente en aflossing op de lening voor dit object te voldoen, waardoor de contante waarde van de minimale leasebetalingen gelijk is aan de reële waarde van het actief. De lessor verdient het gekochte actief op deze wijze volledig terug, zodat de voor- en nadelen verbonden aan de eigendom van het object geheel voor rekening van [vertrouwelijk] komen. Er is derhalve ondubbelzinnig sprake van financial lease.

Dat de huurovereenkomst voor [vertrouwelijk] niet in de jaarrekening is geactiveerd, komt doordat deze uit de jaren '70 van de vorige eeuw stamt, toen er in Nederland nog geen richtlijnen voor de verwerking van dergelijke constructies golden. De huidige bepalingen van de Richtlijnen voor de jaarverslaggeving geven aan dat de classificatie van een leaseovereenkomst plaatsvindt op het tijdstip van aangaan ervan. Daarnaast wordt bepaald dat alleen latere wijziging van de voorwaarden tot een nieuwe classificatie kunnen leiden.

Dit heeft tot gevolg gehad dat de situatie van [vertrouwelijk] vanuit de historie altijd als huur is beschouwd, terwijl het contract materieel voldoet aan de eisen van financial lease. Mede naar aanleiding van de beleidsregel is nog eens kritisch naar de lopende huurovereenkomsten gekeken, waarna de materiële situatie is geformaliseerd in de jaarrekening 2011. Daarbij heeft geen wijziging van de overeenkomst plaatsgevonden. Anders dan de NZa stelt is de huurovereenkomst niet gewijzigd om voor compensatie in aanmerking te komen. De huurovereenkomst is sinds [vertrouwelijk] ongewijzigd voortgezet, en voldoet al sinds de ingangsdatum aan de materiële criteria.

[vertrouwelijk] acht het onredelijk dat ten aanzien van financial lease een strengere eis geldt (verwerking in jaarrekening 2010) dan voor overige posten. Als [vertrouwelijk] eigenaar zou zijn van [vertrouwelijk] dan zou verwerking van de resterende boekwaarde in de jaarrekening 2011 hebben volstaan. De NZa handelt in strijd met het gelijkheidsbeginsel nu er voor [vertrouwelijk] geen relevante verschillen zijn tussen de huidige situatie en de situatie waarin zij eigenaar zou zijn.

De afwijzing is daarnaast in strijd met het gelijkheidsbeginsel omdat andere zorgaanbieders op grond van de beleidsregel voor vergelijkbare (identieke) financial lease situaties wel compensatie ontvangen.

Beroep op inherente afwijkingsbevoegdheid

In de toelichting bij de compensatieaanvraag heeft [vertrouwelijk] gemotiveerd waarom de financial lease niet op de balans van de jaarrekening 2010 is verwerkt. Volgens de jurisprudentie van het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBB d.d. 12 juli 2012, LJN BX1248) had de NZa zich in die omstandigheid niet zonder meer op het standpunt mogen stellen dat de beleidsregel een voldoende compensatieregeling biedt, zonder dat daarbij een draagkrachtige motivering wordt gegeven.

Nu de NZa de compensatie voor eigen investeringen van [vertrouwelijk] (verbouwingen en installaties) in [vertrouwelijk] wel heeft toegewezen, past zij de beleidsregel niet onverkort toe. Die investeringen betreffen immers hetzelfde actief, waarvoor nu juist geldt dat het niet zou voldoen aan de voorwaarden van de beleidsregel. De NZa had (CBB 19 december 2007, JB 2008/67) daarin aanleiding moeten zien tot een vrijere beoordeling van het verzoek van [vertrouwelijk].

De afwijzing van de aanvraag wegens één formeel voorschrift is bovendien onevenredig in verhouding met het door de beleidsregel te dienen doel. Bovendien zou toewijzing geen precedent scheppen, gezien de zeer specifieke situatie.

[vertrouwelijk] verzoekt gezien het vorenstaande het bestreden besluit te herroepen en de gevraagde compensatie van de boekwaarde van [vertrouwelijk] ad [vertrouwelijk €] alsnog toe te kennen.

OORDEEL NZa

Voordat wordt ingegaan op de gronden van het bezwaar zal eerst de achtergrond van het toepasselijke beleid worden weergegeven.

De Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten voorziet in een volksverzekering tegen bijzondere ziektekosten. Verzekerden hebben op grond van de wet "aanspraak op zorg ter voorkoming van ziekten en ter voorziening in hun geneeskundige behandeling, verpleging en verzorging". De door de AWBZ verzekerde zorg is nader omschreven in een algemene maatregel van bestuur, het Besluit Zorgaanspraken AWBZ (Besluit Zorgaanspraken). In het Besluit Zorgaanspraken wordt de aanspraak op zorg onderverdeeld naar zorgtypen (de zogenoemde functies), zoals persoonlijke verzorging, verpleging, begeleiding, behandeling, verblijf en vervoer.

Op de instellingen die deze zorg verlenen is de Wet marktordening gezondheidszorg (Wmg) van toepassing. Centrale begrippen in die wet zijn prestatie en tarief. Onder prestatie verstaat de Wmg 'de levering van zorg door een zorgaanbieder', en onder tarief de 'prijs voor een prestatie, een deel van een prestatie of een geheel van prestaties van een zorgaanbieder'. De vaststelling welke tarieven zorgaanbieders voor verlening van AWBZ-zorg in rekening mogen brengen en welke prestatiebeschrijvingen daarbij in acht moeten worden genomen, is op grond van de Wmg een taak van de NZa. De materiële normen die de NZa bij het vaststellen van prestaties en tarieven in acht neemt, legt zij op grond van de wet vast in beleidsregels.

De tarieven voor de instellingen die AWBZ-zorg leveren worden bepaald op basis van een telkens per kalenderjaar vast te stellen bedrag aan aanvaardbare kosten, ook wel budget genoemd. Deze aanvaardbare kosten vallen in grote lijnen in twee delen uiteen. Het ene deel betreft de zorgproductie van een instelling en de afspraken die daarover tussen de instelling en het regionale zorgkantoor zijn gemaakt. Het andere deel wordt gevormd door de zogenoemde kapitaallasten, de kosten van rente en afschrijving als gevolg van investeringen in gebouwen.

Per 1 januari 2009 wordt de intramurale zorg¹ beschreven in de zogenoemde 'zorgzwaartepakketten', kortweg ZZP's. Een ZZP is een volledig pakket van intramurale zorg dat aansluit op de kenmerken van de cliënt en de zorg die deze nodig heeft. De ZZP's worden gebruikt als parameter bij de vaststelling van ('het ene deel' van) het aanvaardbare kostenbedrag, en gelden tegelijkertijd als de prestatie die door zorgaanbieders in rekening kan worden gebracht.

¹ de zorg die gepaard gaat met de functie verblijf zoals bedoeld AWBZ en het Besluit Zorgaanspraken.

De NZa heeft in de Beleidsregel Prestatiebeschrijvingen en tarieven zorgzwaartepakketten (nummer CA-300-510)² per ZZP een prestatiebeschrijving vastgelegd.

Voor het te bespreken bezwaar is met name het onderdeel kapitaallasten van belang. Dit budgetonderdeel werd tot het jaar 2012 volledig vastgesteld aan de hand van de door de zorgaanbieder gemaakte (werkelijke c.q. genormeerde) kosten van afschrijving, rente, huur en erfpacht, instandhouding, inventaris, kleinschalig wonen en van de kapitaallasten bij uitbesteding. In de beleidsregel Kapitaallasten bestaande zorgaanbieders³ heeft de NZa de daarbij te hanteren regels vastgelegd. Het risico voor zorgaanbieders was daarmee gering.

Het geringe risico ten aanzien van kapitaallasten was geheel in lijn met een relatief grote overheidsbemoeienis met bouwinvesteringen in de zorgsector. Tot 2009 gold voor aanbieders van langdurige zorg namelijk een 'bouwregime' met een vergunningprocedure via het College bouw zorginstellingen, gebaseerd op de bepalingen in de Wet toelating zorginstellingen (WTZi)⁴. Zorgaanbieders die voor hun bouwplannen goedkeuring hadden verkregen van de overheid, kregen als gezegd de kosten die met die bouwplannen samenhangen vergoed, ook als niet alle capaciteit werd benut en er bijvoorbeeld sprake was van leegstand. Voor opname in de aanvaardbare kosten kwamen tot 2009 dan ook uitsluitend die kapitaallasten in aanmerking die betrekking hadden op de activa waarvoor een vergunning op grond van de Wet ziekenhuisvoorzieningen (tot en met 31 december 2005) respectievelijk een toelating op grond van de Wet toelating zorginstellingen (per 1 januari 2006) was verstrekt. Investeringsbedragen die op grond van de WTZi na toetsing van een individuele aanvraag door het Bouwcollege als aanvaardbaar waren aangemerkt vormden voor de tariefstelling door de NZa een gegeven.

Inmiddels is een door de minister beoogde overgang naar integrale tarieven (die zowel de kosten van zorg als kapitaallasten omvatten) ingezet. Het bouwregime is afgeschaft en de zogenoemde normatieve huisvestingscomponent (NHC) is geïntroduceerd als tarief voor kapitaallasten. Stapsgewijs zal de vergoeding van kapitaallasten via de aanvaardbare kosten⁵ worden afgeschaft. Uiteindelijk zullen alle aanbieders van langdurige zorg voor hun vastgoedinvesteringen volledig risicodragend worden.

² Geldend per 1 januari 2012, gevolgd door CA-300-537 per 1 januari 2013

³ voor 2012: CA-300-542

⁴ Per 1 januari 2009 is hoofdstuk V van het Uitvoeringsbesluit WTZi geschrapt. Dat betekent dat de WTZi artikelen over bouw niet meer van toepassing zijn.

⁵ Dit geldt uitsluitend voor de "bestaande zorgaanbieder" als omschreven in artikel 3.1 van de beleidsregel Invoering normatieve huisvestingscomponent (NHC) bestaande zorgaanbieders. Aanbieders die na 1 januari 2012 van start gaan vallen direct volledig onder het NHC-regime.

De hoofdlijnen van het overheidsbeleid inzake huisvesting voor verblijfszorg, de afschaffing van het bouwregime per 1 januari 2009 en de overgang naar bekostiging via integrale tarieven zijn neergelegd in een brief van de Minister en de Staatssecretaris van 9 juli 2007 'Met zorg ondernemen' (Tweede Kamer, vergaderjaar 2006–2007, 27 659 en 29 248, nr. 84), een vervolg op de brief over transparante en integrale tarieven van 8 maart 2005 (TK 2004-2005, 27 659, nr. 52). Een verdere concretisering van dit beleid is neergelegd in een brief van 9 juli 2009 aan de Tweede Kamer (TK 2008-2009, 27 659, nr. 114), waarin de minister van VWS de voorlopige uitgangspunten voor integrale tarieven en een overgangsregeling kenbaar heeft gemaakt.

Een aanzet tot de daadwerkelijke invoering van de verdere beleidsvoornemens vormt een brief van de minister van 1 juni 2011 (DLZ-U-3052463), waarin de minister haar voornemen tot het geven van een aanwijzing kenbaar heeft gemaakt. Dit beleidsvoornemen is uitgevoerd met een brief van 12 juli 2011 (Stcrt. 2011, 13319), waarin de minister van VWS de NZa een aanwijzing heeft gegeven om op budgettair neutrale wijze een uniforme kapitaallastenvergoeding voor instellingen voor langdurige zorg in te voeren. Deze aanwijzing is op onderdelen gewijzigd met een brief van 8 augustus 2011 (Stcrt. 2011, 16189).

Samengevat kent de door de minister als einddoel beoogde systematiek van een prestatiegebonden vergoeding op basis van de NHC essentiële verschillen ten opzichte van de nacalculatiesystematiek. De vergoeding voor de kapitaallasten wordt niet langer gebonden aan een object en individueel berekend; in plaats daarvan zal sprake zijn van een vaste productievergoeding per cliënt. De vergoeding van kapitaallasten zal ook niet langer gekoppeld zijn aan een vergunning. Daarmee zal de samenhang tussen moment van investeren en de vergoeding van de kapitaallasten volledig losgelaten zijn.

In navolging van de aanwijzing heeft de NZa de beleidsvoornemens ten aanzien van de invoering van een NHC vertaald in een drietal beleidsregels, vastgesteld op 26 juli 2011, namelijk de beleidsregel Invoering normatieve huisvestingscomponent bestaande zorgaanbieders (CA-300-551), de beleidsregel Kapitaallasten bestaande zorgaanbieders (CA-300-542) en de beleidsregel Compensatie vaste activa AWBZ en GGZ in verband met invoering normatieve huisvestingscomponent (CA-300-493). Daarnaast heeft de NZa veldpartijen geïnformeerd met de circulaire AWBZ/11/12c (Invoering normatieve huisvestingscomponent). Met de invoering van dit beleid wordt de vergoeding voor rente van en afschrijving op vastgoed van zorgaanbieders onderdeel van de integrale tarieven en wordt in het tarief een normatieve vergoeding voor kapitaallasten opgenomen, passend bij dat zorgzwaartepakket.

Voor nieuwe zorgaanbieders (dat wil zeggen, zorgaanbieders die niet voldoen aan de in voetnoot 5 bedoelde definitie) geldt dat de bekostiging van huisvestingslasten volledig uit deze integrale tarieven plaats moet vinden. Voor bestaande aanbieders zal de bekostiging in geleidelijk toenemende mate op basis van hun prestaties en productie plaatsvinden, doordat in de periode 2012 - 2018 op een steeds kleiner deel van de kapitaallasten zal worden nagecalculeerd volgens het volgende schema.

Jaar	Budget Kapitaallasten	Budget NHC
2011	100%	0%
2012	90%	10%
2013	80%	20%
2014	70%	30%
2015	50%	50%
2016	30%	70%
2017	15%	85%
2018	0%	100%

De Beleidsregel CA-300-506 'Tarieven normatieve huisvestingscomponent bestaande zorgaanbieders' geeft inzicht in de opbouw en de hoogte van de normatieve huisvestingscomponent voor bestaande zorgaanbieders van intramurale AWBZ-zorg met de functie verblijf.

De periode 2012 tot 2018 is een overgangsperiode, waarin bestaande zorgaanbieders geleidelijk wennen aan en hun bedrijfsvoering kunnen aanpassen op de situatie dat zij vanaf 2018 volledig risicodragend zullen zijn voor de door hen geleverde zorg én hun vastgoed. De vergoeding wordt stapsgewijs steeds meer gebaseerd op de normatieve vergoeding en zal dus steeds meer gerelateerd zijn aan de werkelijk geleverde zorg.

De normatieve huisvestingscomponent is een productiegebonden normatieve vergoeding voor (vervangende) nieuwbouw en instandhouding. Deze vergoeding bestaat uit een geïndexeerde jaarlijkse bijdrage die voldoende is om, over de gehele levenscyclus van een nieuwbouw AWBZ-voorziening, rente, afschrijvings- en instandhoudingsuitgaven bij een bezettingspercentage van 97% en bij een vastgestelde investeringsnorm te dekken.

Waar onder het 'oude regime' kapitaallasten van met vergunning gebouwde maar niet langer bestaande of leeg staande gebouwen voor nacalculatie in aanmerking kwamen, zal dat onder de nieuwe systematiek (in ieder geval vanaf 2018) niet meer zo zijn. De (normatieve) vergoeding voor kapitaallasten kan immers alleen in rekening worden gebracht als daadwerkelijk zorg wordt verleend. In haar brief van 1 juni 2011 geeft de minister aan dat een deel van deze problematiek kan worden opgelost door de zogenoemde Bouwimpulsmiddelen⁶. Instellingen die geen geslaagd beroep op de extra middelen hebben kunnen doen, zullen hun voornemen voor (ver)nieuwbouw moeten inpassen in de systematiek van het overgangsregime van de procentuele afbouw van de nacalculatie en de procentuele opbouw naar de NHC (een en ander passend binnen het daarvoor beschikbare budgettaire kader). Duidelijk is daarmee dat de overgangsregeling niet in een algemene voorziening voor boekwaardeproblemen zal voorzien.

⁶ Zie Beleidsregel "Invulling bouwimpuls (AWBZ)" (CA-399)

Voor één specifiek onderwerp, de compensatie voor vaste activa, heeft de minister echter wel een aanvullende regeling willen treffen, zo blijkt uit de brief van 1 juni 2011 en de daarop volgende aanwijzingen. De NZa heeft in navolging van de aanwijzing van 12 juli 2011 de beleidsregel 'Compensatie vaste activa AWBZ en GGZ in verband met invoering normatieve huisvestingscomponent'⁷ (hierna ook te noemen: beleidsregel Compensatie vaste activa) vastgesteld. Deze beleidsregel voorziet conform de aanwijzing in bepaalde gevallen en onder voorwaarden in de mogelijkheid om versneld af te schrijven op resterende boekwaarde van gesloopte en leegstaande gebouwen en in de bekostiging van het verwijderen van asbest en oude plankosten. Voor compensatie komen in aanmerking:

- de restant boekwaarde per 31 december 2011 van spookgebouwen/leegstaande gebouwen waarvoor vervangende nieuwbouw op basis van een goedkeuring is of wordt gerealiseerd
- de werkelijke oude plankosten van lopende of na 2011 in gebruik genomen / te nemen bouwprojecten waarvoor een goedkeuring is afgegeven waarvan activering uiterlijk in de jaarrekening 2011 plaatsvindt. De werkelijke oude plankosten kunnen maximaal 75% van 14% van de bouwkosten uit het oorspronkelijk goedgekeurde bouwplan dat niet is uitgevoerd bedragen;
- de werkelijke kosten per 31 december 2011 van het verwijderen van asbest van lopende of na 2011 in gebruik genomen / te nemen vervangende nieuwbouw op basis van een goedkeuring. Indien kosten van het verwijderen van asbest voor vervangende nieuwbouw op basis van een goedkeuring zijn voorzien, komen voorzieningen voor kosten van het verwijderen van asbest, voor compensatie in aanmerking mits deze kosten op 31 december 2011 zijn geactiveerd in de jaarrekening 2011.
De beleidsregel is uitsluitend van toepassing op activa die in eigendom zijn, of onderwerp van financial lease, en niet op gehuurde activa.

De vaste activa die niet in aanmerking komen voor de compensatieregeling blijven onderdeel uitmaken van de nacalculatie die in het overgangsmoedel naar integrale tarieven stapsgewijs wordt afgebouwd. Eventuele boekwaardeproblemen die ondanks de compensatieregeling en de overgangsregeling resteren zullen zoals hiervoor al aangegeven door de zorgaanbieders zelf moeten worden opgevangen.

Beoordeling van het bezwaar

Zoals tijdens de hoorzitting is uiteengezet, bestaat de aanvraag uit twee componenten, namelijk de huur voor [vertrouwelijk] over 2012 tot 1 oktober 2012 (een bedrag van [vertrouwelijk €]) en een afkoopsom in verband met beëindiging van de huur (een bedrag van [vertrouwelijk €]). De verhuurder, [vertrouwelijk], heeft deze afkoopsom bedongen vanwege de voortijdig opgezegde huur. Aan de orde is de vraag, of voor deze bedragen een compensatie als bedoeld in de beleidsregel Compensatie aan de orde kan zijn. De NZa is van oordeel dat dit niet het geval is. De motivering daarvoor luidt als volgt.

⁷ In 2012: CA-300-493, per 1-1-2013: CA-300-563

Lease of huur

Van belang is de vraag of de genoemde betalingen kunnen worden aangemerkt als betalingen in het kader van financial lease en zo nee, of er desondanks reden is de vergoeding alsnog toe te kennen. Om die vraag te kunnen beantwoorden moet eerst worden nagegaan of, zoals de (toelichting bij) de beleidsregel vereist, de huur/leaseconstructie uiterlijk in de jaarrekening van 2010 op correcte wijze is verwerkt.

Dit vereiste is terug te voeren op het feit dat de Raad voor de Jaarverslaggeving heeft aangegeven dat in verband met invoering van marktwerking in de zorg, met ingang van 1 januari 2010 ook zorgaanbieders hun jaarverslagen conform de geldende waarderingsregels dienen in te richten⁸. Dit betekent een beleidswijziging ten opzichte van eerdere jaren, toen in de zorg niet strikt werd gecontroleerd of contractuele verplichtingen op correcte wijze in de jaarrekening waren verwerkt.

Was het dus tot 2010 nog mogelijk om contractueel een financial lease constructie overeen te komen en de betalingen als huur in de boeken te verwerken, met ingang van 2010 werd de zorgaanbieder geacht een contractuele verplichting die feitelijk moet worden aangemerkt als financial lease in de balans te verwerken als economisch eigendom. Dat betekent dat de waarde moet worden geactiveerd als materieel vast actief en dat de betaalde "huur" moet worden aangemerkt als afschrijving op dat actief.

Om een goed onderscheid te kunnen maken tussen verplichtingen die kunnen worden aangemerkt als huur en verplichtingen die als financial lease moeten worden gekwalificeerd, heeft de NZa de eis gesteld dat (conform de richtlijnen van de Raad) de verplichting op juiste wijze is opgenomen in de jaarrekening van 2010. Dat was immers het beoordelingsmoment voor de zorgaanbieder en diens accountant om vast te stellen hoe de aangegane verplichten moesten worden geduid. Mede gelet op het karakter en de status van de Richtlijnen van de Raad voor de jaarverslaggeving, mag de NZa, in geval niet aan de vereiste kenmerken is voldaan, aannemen dat er kennelijk sprake is van huur en niet van lease. Dat betekent dat de NZa bij het nemen van de bestreden beslissing, het onderscheid strikt heeft toegepast.

⁸ RJ-Uiting 2009-5: (...) De waardering van alle immateriële en materiële vaste activa, dus ook die activa waarvoor een integrale vergoeding wordt verkregen voor de afschrijvingskosten, vindt voortaan plaats overeenkomstig artikel 2:384 BW tegen verkrijgings- of vervaardigingsprijs dan wel actuele waarde. Zorginstellingen kunnen voor de waardering van immateriële en materiële vaste activa dus ook de actuele waarde hanteren. Tevens zijn de afschrijvingstermijnen van immateriële en materiële vaste activa niet langer gebaseerd op de in de bekostigingssystematiek voorgeschreven termijnen, maar op de verwachte gebruiksduur van het vast actief.

[vertrouwelijk]

Anders dan bezwaarde stelt is in de jaarrekening van [vertrouwelijk] nimmer de boekwaarde van [vertrouwelijk] opgenomen. In 2011 is enkel een vordering op de NZa geactiveerd onder de financiële activa. In het mutatieoverzicht van [vertrouwelijk] (dat onderdeel is van de jaarrekening over 2011) zijn enkel de eigen investeringen opgenomen. Compensatie voor de boekwaarde daarvan is zoals uit de bestreden beslissing blijkt dan ook toegekend.

In de jaarrekening is geen bedrag opgenomen dat duidt op een in het kader van huur, afkoop daarvan of als vergoeding van kosten betaalde som. Wel is zichtbaar dat aanvankelijk in 2011 de locatie [vertrouwelijk] als financial lease is aangemerkt; in 2012 is dit echter weer gecorrigeerd naar "operational lease", waarbij de boekwaarde van het gebouw als desinvestering van de balans is afgevoerd. Deze behoort immers in die constructie niet tot het vast actief van de instelling. Er is een klein verschil tussen de boekwaarde van dit pand en de omvang van de desinvestering, welk bedrag wordt aangeduid als vrijval van onderhanden werk vanwege het niet doorgaan van de nieuwbouw in [vertrouwelijk]. Voor het overige heeft de NZa geen van belang zijnde mutaties in de balans aangetroffen.

De NZa handhaaft dan ook haar vaststelling dat niet is gebleken dat sprake is van financial lease van [vertrouwelijk], omdat niet is voldaan aan de op goede gronden in het beleid opgenomen voorwaarden. [vertrouwelijk] stelling dat de Richtlijnen aangeven dat uitsluitend bij het aangaan van de overeenkomst hoeft te worden bepaald of er sprake is van huur dan wel (financial) lease, maakt de voorgaande conclusie niet anders. Indien er werkelijk sprake was geweest van een boekwaardeprobleem, dan had dáárin toch aanleiding moeten worden gezien dat in de boeken terug te laten komen, dit eens te meer gezien de richtlijn over de gewijzigde waardering van het actief van zorginstellingen.

Als er al sprake zou zijn van financial lease, dan zou er waarschijnlijk geen reden zijn om de gevraagde bedragen toe te kennen. Uit het bezwaar blijkt namelijk dat de aanvraag betrekking heeft op de laatste betaalverplichtingen aan de verhuurder.

Als inderdaad het gehele bedrag van de aanvraag (dus de componenten huur en afkoop) betrekking heeft op de laatste afbetaling van de boekwaarde aan de verhuurder, dan moet de conclusie zijn dat die bedragen reeds in 2012 geheel zijn betaald en, gezien hun aard, ook volledig zullen worden nagecalculeerd. Er blijft in dat geval geen belang over waarvoor deze aanvraag nog relevant kan zijn.

Zou echter moeten worden vastgesteld dat het bedrag in het kader van die nacalculatie geheel of gedeeltelijk moet worden afgewezen, dan volgt daaruit tevens dat er geen sprake is van kosten die in het kader van de beleidsregel Compensatie worden gehonoreerd. Dat kan bijvoorbeeld het geval zijn als de huurder zijn resterende huurverplichtingen met het oog op de opzegtermijn afkoopt of als de huurder – uit welke hoofde dan ook – gehouden is kosten van de zijde van de verhuurder te vergoeden. In dat geval worden die kosten niet nagecalculeerd, maar kunnen zij evenmin worden aangemerkt als te vergoeden posten in het kader van de beleidsregel Compensatie.

De conclusie moet daarom zijn dat de aanvraag moet worden afgewezen omdat niet is voldaan aan het vereiste dat de financial-leaseconstructie correct moet zijn verwerkt in de jaarrekening van 2010. Mocht al worden aangenomen dat zowel de betaalde huur als de "afkoop" betrekking heeft op de afbetaling van de restant boekwaarde (waarmee dan materieel zou zijn voldaan aan de vereisten van financial lease), dan zal dat bij de nacalculatie over 2012 moeten blijken, en zullen die bedragen reeds in dat jaar (met eventueel een overlap in 2013) worden meegenomen in de nacalculatie.

Bijzondere omstandigheden zijn gesteld noch gebleken.

Het bezwaar behoort gelet op het voorgaande ongegrond te worden verklaard.

Ingevolge artikel 105 van de Wet marktordening gezondheidszorg (Wmg) 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 lid 1 Awb schriftelijk en ondertekend te worden ingediend en moet tenminste 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,
De Nederlandse Zorgautoriteit

dr. M.C. Mikkers RA,
directeur Strategie en Juridische Zaken