

BESLISSING OP BEZWAAR**143013-230500**

Bij brief van 8 september 2015, ingekomen bij de NZa op 9 september 2015, is door Joost Zorgt B.V. (hierna: bezwaarde) bezwaar gemaakt tegen de tariefbeschikking met kenmerk 300-2049-15-2 van 19 augustus 2015 naar aanleiding van de nacalculatie 2014 (hierna: bestreden besluit).

Naar aanleiding van dit bezwaar zijn belanghebbenden op 7 januari 2016 gehoord. Van deze hoorzitting is een verslag gemaakt (bijlage).

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 het bezwaarschrift.

De NZa heeft het bestreden besluit in heroverweging genomen. De NZa heeft besloten dat niet tegemoet kan worden gekomen aan het bezwaar en dat het bestreden besluit ongewijzigd in stand dient te blijven. Het bezwaar wordt dan ook ongegrond verklaard.

Hieronder volgt de motivering daarvan.

DE AANGEVOERDE BEZWAREN

Bezwaarde heeft in zijn bezwaarschrift en tijdens de hoorzitting het volgende naar voren gebracht.

De NZa is naar het oordeel van bezwaarde ten onrechte van de door hem opgegeven nacalculatie afgeweken door een mutatie door te voeren van -/- € [vertrouwelijk]. Deze mutatie is doorgevoerd omdat bezwaarde het bedrag van de voorlopige budgetmutatie uit de rekenstaat ten onrechte niet in regel 3407 'voorlopige budgetmutatie kapitaallasten' van het formulier nacalculatie 2014 (hierna: nacalculatieformulier) heeft opgenomen.

Volgens bezwaarde is hij bij de bedrijfsvoering uitgegaan van de uitkomsten van het door hem, met overeenstemming van het Zorgkantoor, ingediende nacalculatieformulier. Door de complexiteit van het formulier kan het toetsen van de juistheid van de uitkomst van het formulier niet worden neergelegd bij de zorgaanbieder of het zorgkantoor. Daarbij was volgens bezwaarde de uitkomst van dit formulier niet anders geweest als bezwaarde het bedrag uit de rekenstaat wel had overgenomen in regel 3407 door een foute verwijzing in het nacalculatieformulier. De mutatie van de NZa vormt een onevenredige belasting voor bezwaarde en mag om die reden, mede gelet op de bijzondere omstandigheid van bezwaarde dat hij door stelselwijzigingen in zwaar weer is gekomen, niet zonder enige vorm van compensatie worden doorgevoerd, aldus bezwaarde.

Beleid NZa

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

Bekostiging kapitaallasten intramurale zorg

Tot het jaar 2012 werden de kapitaallasten van zorgaanbieders van intramurale zorg volledig vastgesteld door middel van nacalculatie 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.

Na 2012 heeft een overgang plaatsgevonden naar integrale tarieven (die zowel de kosten van zorg als kapitaallasten omvatten) voor intramurale zorg¹. Daarbij is een zogenoemde normatieve huisvestigingscomponent (NHC) geïntroduceerd als tarief voor kapitaallasten. Stapsgewijs zal de vergoeding van kapitaallasten via de aanvaardbare kosten door middel van nacalculatie worden afgeschaft.

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 overgenomen.

Voor nieuwe zorgaanbieders van intramurale zorg geldt dat de bekostiging van huisvestigingslasten per 2012 volledig uit deze integrale tarieven plaats moet vinden. Voor bestaande aanbieders zal de bekostiging van huisvestigingslasten in geleidelijk toenemende mate op basis van de NHC plaatsvinden, doordat in de periode 2012 – 2018 op een steeds kleiner deel van de kapitaallasten zal worden nagecalculeerd.

Op grond van artikel 3.1. van de Beleidsregel Invoering normatieve huisvestigingscomponent bestaande zorgaanbieders (CA-300-551) is een bestaande zorgaanbieder, voor zover thans van belang, een zorgaanbieder die vóór 31 december 2011 een zorg of dienst leverde krachtens de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) en die vóór 31 december 2011 op grond van de Beleidsregel kapitaallasten (CA-300-473) werden gebudgetteerd.

Bekostiging kapitaallasten extramurale zorg

Met ingang van 2006 gelden voor extramurale zorg reeds intramurale tarieven. Op grond van de Beleidsregel Prestatiebeschrijvingen en tarieven extramurale zorg 2014 (CA-300-584) zijn alle prestatiebeschrijvingen en tarieven van extramurale zorg inclusief een normatieve kapitaallastcomponent. Op de kapitaallasten voor de extramurale zorgprestaties vindt geen nacalculatie plaats.

Nacalculatie 2014

De Beleidsregel nacalculatie 2014 (CA-300-613) bevat het beleid van de NZa met betrekking tot de beoordeling en afhandeling van de nacalculatieopgaven 2014. Deze nacalculatie bestaat uit de nacalculatie op de geleverde productie 2014 en de nacalculatie op overige nacalculeerbare onderdelen van de aanvaardbare kosten 2014.

¹ Zie de Beleidsregel Invoering normatieve huisvestigingscomponent 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 huisvestigingscomponent (CA- 300-493).

De zorgaanbieder levert tezamen met het zorgkantoor een opgave in die gegevens bevat over de gerealiseerde productie en de kapitaallasten en overige onderdelen 2014. De NZa calculeert na op deze gerealiseerde productie 2014 en op de overige onderdelen van de Aanvaardbare kosten 2014.

Aan bestaande zorgaanbieders van intramurale zorg wordt door middel van de post Voorlopige budgetmutatie² de mogelijkheid geboden het budget eenmalige en tijdelijk aan te passen naar aanleiding van een verwachte stijging/daling van kapitaallasten. In dat geval wordt in het budgetformulier van de eerste budgetronde voor jaar t eenmalig een opgave gevraagd van de verwachte kapitaallasten, op grond waarvan de voorlopige budgetmutatie voor jaar t wordt bepaald en in de rekenstaat verwerkt. Bij de nacalculatie van jaar t wordt deze opgave verrekend met de gerealiseerde kapitaallasten die voor nacalculatie in aanmerking komen. De post voorlopige budgetmutatie wordt daarmee altijd op nihil gezet.

Oordeel NZa

Zoals bezwaarde tijdens de hoorzitting ook heeft aangegeven, wordt door hem enkel extramurale zorg geleverd. Ook de dagbesteding die door bezwaarde tussen 2010 en 2015 in het door hem beheerde dagactiviteitencentrum is geleverd en waarvan hij de kapitaallasten in het formulier Budget AWBZ 2014 (hierna: budgetformulier) heeft opgenomen, was extramurale zorg. Om die reden is de vraag of bezwaarde kwalificeert als 'nieuwe' of 'bestaande' zorgaanbieder in zoverre niet relevant.

Op grond van de, hierboven genoemde, Beleidsregel Prestatiebeschrijvingen en tarieven extramurale zorg 2014 maken de kapitaallasten integraal onderdeel uit van de prestatiebeschrijvingen en tarieven van extramurale zorg. Dat betekent dat bezwaarde ten onrechte bij paragraaf "Nacalculeerbare kapitaallasten 2014" een bedrag van € [vertrouwelijk] heeft ingevuld op het budgetformulier. Dit heeft de NZa bij de vaststelling van het budget ten onrechte niet gecorrigeerd. Om die reden is ook de post 'Voorlopige budgetmutatie' ten onrechte opgenomen op de rekenstaat³ met de budgetvaststelling van bezwaarde.

Ongeacht het bovenstaande, is de ten onrechte opgenomen post 'Voorlopige budgetmutatie' een tijdelijke post, die dient om de verwachte nacalculeerbare kapitaallasten reeds aan het begin van het jaar in het budget op te nemen. Bezwaarde heeft deze post uit de rekenstaat ten onrechte niet overgenomen op het nacalculatieformulier. Dit is door de NZa in het kader van de afhandeling van het nacalculatieformulier alsnog gedaan. Omdat bezwaarde alleen extramurale zorg levert, is in zijn geval geen sprake van gerealiseerde nacalculeerbare kapitaallasten die met de post 'Voorlopige budgetmutatie' dienen te worden verrekend. Dit leidt tot de in het bestreden besluit opgenomen mutatie op de door bezwaarde op het nacalculatieformulier opgegeven totale kosten.

² Zie voor de definitie van Voorlopige budgetmutatie: artikel 3.4.18. van de Beleidsregel Definities AWBZ (CA-300-572).

³ Rekenstaat nr. 3 van 11 september 2014.

Bezwaarde kan om die reden niet worden gevolgd in zijn bezwaar dat de NZa ten onrechte van het door hem ingediende nacalculatieformulier is afgeweken.

Voor zover bezwaarde heeft aangevoerd dat de NZa het vertrouwensbeginsel heeft geschonden, nu zij de verwachting heeft gewekt dat het budget met de kapitaallasten zou worden verhoogd, kan hij ook hierin niet worden gevolgd.

Zoals eerder besproken heeft de NZa ten onrechte de door bezwaarde ingevulde kapitaallasten op het budgetformulier als post 'Voorlopige budgetmutatie' opgenomen in de rekenstaat. Dit neemt evenwel niet weg dat het formulier door bezwaarde onjuist is ingevuld. Bezwaarde levert alleen extramurale zorg en diende om die reden geen nacalculerbare kapitaallasten in te vullen op het budgetformulier. Dit volgt, naast de beleidsregels, tevens uit opmerking 7 bij de - ten onrechte - door bezwaarde ingevulde paragraaf 1.2.4. 'Nacalculerbare kapitaallasten 2014' op het budgetformulier⁴. Om die reden wist of had bezwaarde moeten weten dat de kapitaallasten niet op het budgetformulier ingevuld hadden moeten worden. Daarbij betreft het een voorlopige post (zoals ook uit de naam blijkt). Op grond van deze voorlopige post, die wordt verrekend met de gerealiseerde kapitaallasten, mocht bezwaarde niet het vertrouwen ontlenen dat deze kosten ook daadwerkelijk via de nacalculatie zouden worden vergoed. Te meer nu door bezwaarde op het nacalculatieformulier in het geheel geen kapitaallasten zijn ingevuld. Voor zover bezwaarde stelt dat het budgetformulier dan wel het nacalculatieformulier een rekenfout bevat, is hiervan niet gebleken. Daarbij zijn door bezwaarde niet alle gegevens op het nacalculatieformulier ingevuld, waardoor de uitkomst van het formulier bij voorbaat onjuist was.

Voor zover bezwaarde heeft aangevoerd dat sprake is van bijzondere omstandigheden op grond waarvan van de beleidsregels moet worden afgeweken, kan hij ook hierin niet worden gevolgd.

Bij de vraag of wegens bijzondere omstandigheden afwijking van beleidsregels geboden kan zijn, is van belang of het gaat om omstandigheden die geacht kunnen worden in de beleidsregel(s) te zijn verdisconteerd respectievelijk omstandigheden waarvan bewust in de beleidsregel(s) is geabstraheerd. Is het een of het ander het geval, dan doen zich geen bijzondere omstandigheden voor die afwijking van de beleidsregel kunnen rechtvaardigen.

Er is gelet op het beleid expliciet voor gekozen om de kapitaallasten in het geval van extramurale zorg integraal onderdeel te laten uitmaken van de prestatiebeschrijvingen en tarieven en niet, zoals in het geval van intramurale zorg, na te calculeren. Nu de kapitaallasten reeds zijn verdisconteerd in de tarieven, zal een vergoeding van de kapitaallasten door middel van nacalculatie een dubbele vergoeding van deze kosten voor bezwaarde betekenen.

⁴ "Geen onderdeel van deze mutatie zijn de kapitaallasten instandhouding, inventaris, kleinschalig wonen, zorginfrastructuur en voorlopige mutatie extramurale kapitaallasten."

De omstandigheid dat bezwaarde zich, naar gesteld vanwege de recente stelselwijzigingen, in zwaar bevindt doet aan het voorgaande niets af. Dit vormt derhalve geen bijzondere omstandigheid in de zin van artikel 4:84 van de Awb. Nu voorts, zoals eerder besproken, geen sprake is van een schending van het vertrouwensbeginsel door de NZa, vormt het bij bezwaarde aanwezige vertrouwen dat de door hem opgevoerde kapitaallasten voor vergoeding in aanmerking kwamen, eveneens geen bijzondere omstandigheid in de zin van artikel 4:84 van de Awb.

Nu geen sprake is van een bijzondere omstandigheid, behoeft de vraag of voorts sprake is van onevenredig nadeel in de zin van artikel 4:84 van de Awb geen nadere bespreking.

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 besloten om het bezwaar ongegrond te verklaren.

Ingevolge artikel 8:1 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb), in samenhang gelezen met artikel 8:6 van de Awb en 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,
de Nederlandse Zorgautoriteit

dr. M.C. Mikkers RA,
directeur Strategie