

BESLISSING OP BEZWAAR**75357-120194**

Bij brief van 20 februari 2014, die is ingekomen bij de NZa op 25 februari 2014, is door Audiologisch Centrum Apeldoorn bezwaar gemaakt tegen het besluit van de NZa met kenmerk 56880-HHM/128.132. Naar aanleiding van dit bezwaar zijn belanghebbenden op 3 juni 2014 gehoord.

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

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.

DE AANGEVOERDE BEZWAREN**Aanloop naar de beslissing op bezwaar**

1. Op grond van artikel 5.1 van de Regeling verplichte aanlevering minimale dataset medische specialistische zorg (hierna de Regeling MDS)¹ zijn instellingen verplicht om eenmaal per maand de MDS-gegevens zoals genoemd in artikel 4, elektronisch aan het DBC Informatiesysteem (DIS) aan te leveren. Deze verplichting geldt alleen indien in de voorafgaande maand gedeclareerd is. Deze maandelijkse levering dient plaats te vinden voor het einde van de opvolgende maand.
2. Op grond van artikel 5.2 dient de zorginstelling voor aanlevering aan DIS gebruik te maken van de meest recente aanleverstandaard die de technische vereisten specificeert. Deze aanleverstandaard ligt vanaf de datum van inwerkingtreding van deze regeling bij de NZa ter inzage. Op verzoek van een belanghebbende wordt dit format toegezonden. Het format kan tevens worden geraadpleegd op www.dbcinformatiesysteem.nl.
3. Hierna wordt kort het verloop van de procedure weergegeven.
4. Op 14 oktober 2013 heeft de NZa een herinneringsbrief gestuurd met betrekking tot het aanleveren van MDS-gegevens. In deze brief wordt instellingen verzocht voor 1 november 2013 gegevens over 2012 aan te leveren.
5. Op 11 november 2013 heeft de NZa Audiologisch Centrum Twente een aanwijzing (56880-HHM/128.33) opgelegd. De aanwijzing houdt in dat het Audiologisch Centrum Twente uiterlijk tien werkdagen na dagtekening van de aanwijzing de MDS-gegevens over de maanden januari tot en met december 2012 moet aanleveren.

¹ Regeling verplichte aanlevering minimale dataset medisch specialistische zorg (MDS), regeling NR/CU-211, kenmerk 11D0048236. Deze regeling is van toepassing van 01-01-2012 tot en met 31-12-2012

6. Naar aanleiding van de aanwijzing heeft belanghebbende op 2 december 2013 per e-mail aangegeven vanwege technische belemmeringen nog meer tijd nodig te hebben om MDS-gegevens aan te leveren.
7. Bezwaarde heeft niet aan de aanwijzing voldaan. Om die reden heeft de NZa op 4 december 2013 (56880-HHM/128.102) een last onder dwangsom opgelegd. De last onder dwangsom houdt in dat belanghebbende tot 31 december 2013 de tijd heeft om de ontbrekende MDS-gegevens aan te leveren. Indien de informatie niet binnen deze termijn wordt aangeleverd, verbeurt er een dwangsom van € [vertrouwelijk] per werkdag, tot een maximum van € [vertrouwelijk].
8. Op 27 januari 2014 heeft de NZa het Audiologisch Centrum Twente een betalingsherinnering (56880-HHM/128.129) gestuurd. In deze brief concludeert de NZa dat belanghebbende niet heeft voldaan aan de aanleververplichting, hierdoor zijn er van rechtswege dwangsommen verbeurd van in totaal € [vertrouwelijk] te weten tien termijnen van € [vertrouwelijk] per termijn.
9. Op 12 februari 2014 heeft de NZa Audiologisch Centrum Twente een beschikking invordering dwangsom en vaststelling wettelijke rente (56880-HHM/128.132) toegezonden.
10. Op 20 februari 2014 (ontvangen op 25 februari 2014) heeft het Audiologisch Centrum Twente bezwaar gemaakt tegen de invorderingsbeschikking van 12 februari 2014.
11. Op 21 februari 2014 heeft Audiologisch Centrum Twente de ontbrekende MDS-gegevens aangeleverd.
12. Op 3 juni 2014 is Audiologisch Centrum Twente ten kantore van de NZa gehoord.

Gronden van bezwaar

13. Hierna worden de gronden van het bezwaar kort weergegeven.
14. Bezwaarde stelt dat alle inspanningen zijn geleverd om de gevraagde MDS-gegevens tijdig bij de NZa aan te leveren, maar dat dit niet is gelukt. Belanghebbende beroept zich daarbij op overmacht.

15. Het Audiologisch Centrum Twente beroept zich om meerdere redenen op overmacht. Op het moment dat Audiologisch Centrum Twente het bericht bereikte dat er nog MDS- gegevens moesten worden aangeleverd, was daar relatief kort de tijd voor. Tijdens de kerstperiode is belanghebbende intensief bezig geweest om de gegevens in te dienen. Tijdens dit proces zijn er lege bestanden verzonden. Men was in de veronderstelling dat dit te maken had met zaken uit 2012, die men handmatig had afgesloten, volgens DIS moest dit mogelijk zijn. De lege bestanden zijn door bezwaarde over het hoofd gezien of zij was in de veronderstelling dat het zou kloppen.
16. Door een bug in de software van de koepelorganisatie van bezwaarde zijn er per abuis over het hele jaar 2012 lege DBC bestanden aangeleverd.
17. Bezwaarde heeft geen bericht van de NZa ontvangen dat de bestanden niet in orde waren. Het was voor bezwaarde dan ook een tegenvaller dat het eerste contact met de NZa een last onder dwangsom was. Er was geen belang om de gegevens niet tijdig aan te leveren.
18. Bezwaarde benadrukt dat het aanleveren van bestanden in voorgaande jaren altijd goed is verlopen. Nieuwe releases van software leiden tot problemen en achterstanden, daarom zijn er extra controles ingesteld maar deze leveren wel vertraging op in de aanlevering van gegevens.
19. Bezwaarde stelt afhankelijk te zijn van het correct functioneren van de software. Er is een spanningsveld tussen haar eigen verantwoordelijkheid enerzijds en de afhankelijkheid van de ICT anderzijds.
20. Nu er vanuit het perspectief van bezwaarde sprake is van overmacht, wordt er verzocht de reeds overgemaakte dwangsom van € [vertrouwelijk] terug te storten.

oordeel NZa

21. Ten aanzien van de gronden van bezwaar overweegt de NZa het volgende.
22. Het bezwaar is gericht tegen de invorderingsbeschikking van de NZa van 12 februari 2014. Door bezwaarde is geen bezwaar gemaakt tegen de aanwijzing van 11 november 2013 of de last onder dwangsom van 4 december 2013. Nu bezwaarde de wettelijke termijnen om tegen die besluiten bezwaar te maken ongebruikt heeft laten verstrijken, zijn de betreffende besluiten in rechte vast komen te staan. Een toezichthouder dient verbeurde dwangsommen daadwerkelijk in te vorderen. Alleen in bijzondere omstandigheden kan een bestuursorgaan afzien van invordering van de verbeurde dwangsom. Het is aan de overtreder om dergelijke omstandigheden aan te tonen.

23. Het beoordelingskader van de NZa zal hierna derhalve betrekking hebben op de vraag of de door bezwaarde aangedragen omstandigheden van dusdanige bijzondere aard zijn, dat de NZa op grond daarvan geheel of gedeeltelijk van invordering van de verbeurde dwangsom moet afzien.²
24. Aan het het Audiologisch Centrum Twente is in eerste instantie een aanwijzing opgelegd. In deze aanwijzing is zij er van op de hoogte gesteld dat MDS-gegevens over 2012 niet volledig waren ingediend. Vervolgens is er een termijn van tien werkdagen gegeven om wel aan de verplichting om deze gegevens aan te leveren te voldoen. Pas op het moment dat bleek dat bezwaarde deze termijn niet heeft gehaald is er een last onder dwangsom opgelegd. Bij de last onder dwangsom die is opgelegd op 4 december 2013 is een ruime begunstigingstermijn aan bezwaarde gegeven. Het Audiologisch Centrum Twente had tot uiterlijk 31 december 2013 de tijd om de MDS-gegevens aan te leveren. Deze termijn is niet gehaald. De opmerking van bezwaarde dat tot haar verbazing het eerste contact met de NZa de last onder dwangsom was, is misplaatst nu er reeds een aanwijzing was opgelegd.
25. Over het gehele jaar 2012 zijn in eerste instantie lege bestanden aangeleverd. Uiteindelijk ontbraken alleen de maanden januari en februari 2012 nog, deze zijn uiteindelijk op 21 februari 2014 aangeleverd. De NZa heeft ten tijde van de handhavings-procedure veelvuldig (mail)contact gehad met bezwaarde om te bekijken waar de oorzaak van het probleem lag. Het Audiologisch Centrum Twente wijt het aanleveren van lege bestanden aan een bug in de software en spreekt daarbij van overmacht. De software wordt beheerd door een derde, te weten de koepelorganisatie FENAC.
26. Ten aanzien van de vraag of het beroep op overmacht door Audiologisch Centrum Twente is aan te merken als een bijzondere omstandigheid op grond waarvan van invordering van de verbeurde dwangsom moet worden afgezien, overweegt de NZa dat de verplichting tot het aanleveren van MDS-gegevens een maandelijkse verplichting is. Het is primair de verantwoordelijkheid van Audiologisch Centrum Twente om te voldoen aan de op haar van toepassing zijnde wet- en regelgeving om de MDS-gegevens correct aan te leveren. De NZa stelt zorgaanbieders door middel van een aanwijzing op de hoogte wanneer niet aan deze verplichting is voldaan. Louter de omstandigheid dat bezwaarde het beheer van haar softwarepakketten heeft uitbesteed aan een derde ontslaat haar nog niet van haar verantwoordelijkheid ervoor zorg te dragen tijdig aan haar wettelijke verplichting te voldoen op grond van de Regeling MDS.

² Zie College van Beroep voor het bedrijfsleven, 29 februari 2012, LJN BV8969, r.o. 2.6.

27. De omstandigheid dat er een bug zou zitten in de software van de koepelorganisatie is niet van dergelijke bijzondere aard, dat de NZa op grond daarvan van invordering van de verbeurde dwangsom moet afzien.
28. Omstandigheden van bijzondere aard doen zich alleen voor in geval van langdurige ziekte of zeer uitzonderlijke situaties in de praktijk van de zorgaanbieder³. Een samenloop van dergelijke omstandigheden zou de NZa van invordering van verbeurde dwangsom kunnen doen afzien. Dergelijke bijzondere situaties moeten per geval in overweging worden genomen. Bezwaarde heeft niet aannemelijk gemaakt dat bijzondere omstandigheden zoals hierboven omschreven in casu aan de orde zijn.

CONCLUSIE

29. De NZa heeft kennis genomen van de door bezwaarde naar voren gebrachte omstandigheden en heeft deze zorgvuldig afgewogen. Gelet op het voorgaande heeft de NZa besloten om het bezwaar ongegrond te verklaren.

Ingevolge artikel 8:1 Algemene wet bestuursrecht (Awb) juncto 8:6 Awb juncto hoofdstuk 2, artikel 4 van Bijlage 2 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 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

³ Rechtbank Rotterdam, 26 januari 2012, LJN BV2005.