

BESLISSING OP BEZWAAR**164632-260072**

Bij brief van 24 december 2015, die is binnengekomen bij de NZa op 28 december 2015, is door Nysingh advocaten namens de Nederlandse Vereniging van Ziekenhuizen (NVZ) bezwaar gemaakt tegen de tariefbeschikking met kenmerk TB/CU-2066-01 d.d. 18 november 2015. Het bezwaar richt zich tegen de tarieven voor de neonatologie (NICU), de separate productcodes voor de Obstetrische High Care (OHC) en tegen een aantal met productcode genoemde prestaties nucleaire geneeskunde.

Op 22 december 2015 is door Maxima Medisch Centrum en Isala Klinieken gezamenlijk bezwaar gemaakt tegen hetzelfde besluit en tegen dezelfde prestaties, te weten de tarieven voor de NICU en de productcodes voor de OHC.

Per brief van 30 december 2015 heeft Nysingh advocaten (nogmaals) namens Maxima Medisch Centrum en Isala Klinieken bezwaar aangetekend tegen het hierboven vermelde besluit.

Op 17 februari 2016 heeft gemachtigde namens de NVZ de gronden van bezwaar nader aangevuld.

Op 13 april 2016 heeft de NZa gemachtigde uitgenodigd voor een hoorzitting met daarin tevens opgenomen de mogelijkheid om het verzuim inzake het tijdig indienen van een bezwaarschrift tegen een groot deel van de tarieven te herstellen.

Gemachtigde heeft de NZa telefonisch verzocht om het bezwaar dat namens Maxima Medisch Centrum en Isala Klinieken is ingediend gezamenlijk op deze hoorzitting te behandelen. De NZa is aan dit verzoek tegemoet gekomen en heeft een tweede uitnodiging verzonden op 15 april 2016.

Op 20 april 2016 heeft de NZa nog een aanvulling op de brief van 13 april 2016 verzonden inzake het bezwaar dat ziet op de prestaties voor de nucleaire geneeskunde.

Per brief van 3 mei 2016 heeft gemachtigde op deze uitnodigingen en de daarin opgenomen verzuimherstelkans, gereageerd. Tevens is door gemachtigde namens bovengenoemde partijen verzocht om de bezwaarprocedure tot nader order aan te houden omdat bezwaarden nog in overleg met de NZa waren over enkele onderwerpen die ook zijn opgenomen in de betreffende bezwaarschriften.

De NZa heeft per brief van 12 mei 2016 gemachtigde bericht dat zij het verzoek om de bezwaarprocedure aan te houden inwilligt. De geplande hoorzitting is daarmee komen te vervallen.

Per brief van 26 mei 2016 heeft de NZa partijen opnieuw uitgenodigd voor een hoorzitting. De hoorzitting heeft op verzoek van partijen gevoegd plaatsgevonden op 21 juni 2016.

In haar vergadering van 12 juli 2016 heeft de NZa besloten om uw bezwaar ten aanzien van de prestatie met productcode 120042 ongegrond te verklaren. Voor de overige gronden van uw bezwaar, verklaart de NZa uw bezwaar niet-ontvankelijk.

Hieronder volgt de motivering daarvan.

DE AANGEVOERDE BEZWAREN

Met de brief van 24 december 2015 tekende de NVZ bezwaar aan tegen de prestatie- en tariefbeschikking met kenmerk TB/CU-2066-01 d.d. 18 november 2015, tegen de tarieven voor de neonatologie (NICU), de separate productcodes voor de Obstetrische High Care (OHC) en tegen een aantal met productcode genoemde prestaties nucleaire geneeskunde.

Met een brief van 17 februari 2016 vulde gemachtigde de gronden van het bezwaar aan.

Kort weergegeven luiden de gronden als volgt.

Neonatologie

De tarieven voor de NICU worden per 2016 met een factor 3 verlaagd waardoor de tarieven niet meer kostendekkend zijn. Bezwaarde acht deze daling het gevolg van een onvolledig en onzorgvuldig onderzoek naar de kosten die ten grondslag zijn gelegd aan de tarieven.

Obstetrische High Care (OHC)

Per 2016 zijn de separate productcodes voor complexe bevallingen komen te vervallen. De kosten voor complexe bevallingen moeten daardoor worden geschaard onder de reguliere bevallingen. De tarieven zijn hierdoor niet meer kostenhomogeen en transparant.

Nucleaire geneeskunde

Bezwaarde kan zich niet vinden in een aantal door haar genoemde tarieven voor de nucleaire geneeskunde.¹ Deze tarieven dalen sterk waardoor zij niet meer kostendekkend zijn.

Het besluit is op bovengenoemde onderdelen in strijd met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, met name de artikelen 3:2 en 3:4 Algemene wet bestuursrecht (Awb).

OORDEEL NZa

De NZa heeft de tarieven vastgesteld op basis van het NZa-kostprijsmodel.² Op basis van de nadere Regel Registratie en aanlevering kostprijzen zorgproducten medisch specialistische zorg zijn onder andere algemene ziekenhuizen, UMC's, huisartsenlaboratoria (EDC's) en

¹ Tarieven met de volgende productcodes: 120030, 120031, 120230, 120245, 120246, 120501, 120012, 120013, 120042, 120060, 120090, 120100, 120156, 120179, 120400, 120402, 120412, 120500 en 120501

² Zie artikel 12 van de beleidsregel BR/CU-2143.

zelfstandige behandelcentra (ZBC's) verplicht gesteld om voor 1 februari 2015 kostprijzen over 2013 aan te leveren.³ Deze kostprijsinformatie vormt in beginsel de basis voor de herijking van de tarieven van dbc-zorgproducten en overige zorgproducten in het gereguleerde segment voor het jaar 2016 conform het kostprijsmodel. In de productprijsberekening wordt voor alle kostencategorieën uitgegaan van werkelijke kosten.

Ten aanzien van de gronden die zien op de productcodes voor de OHC, merkt de NZa het volgende op.

Op 30 juni 2015 heeft de NZa de tarieven voor 2016 vastgesteld bij besluit met kenmerk TB/CU-247-01 (de RZ16a release). Tegen dit besluit heeft de NVZ op 7 augustus 2015 bezwaar gemaakt. Het bezwaar richtte zich onder andere tegen de productcodes voor de OHC. Op 18 november 2015 heeft de NZa het besluit van 30 juni 2015 in heroverweging genomen en ten aanzien van de productcodes OHC beslist dat zij haar primaire besluit op dit onderdeel handhaaft. Op 8 januari 2016 heeft de NZa dit besluit van 18 november 2015 opgenomen in de beslissing op het bezwaar van de NVZ van 7 augustus 2015.

De NZa is van oordeel dat niet nogmaals kan worden opgekomen in bezwaar tegen de productcodes voor de OHC. Per brief van 22 april 2016, waarvan bezwaarde een afschrift heeft ontvangen, heeft de NZa dit onderdeel van het bezwaar doorgezonden voor verdere behandeling in beroep. De NZa verklaart met verwijzing naar artikel 7:1, eerste lid, onder a, Awb, het bezwaar op dit onderdeel dan ook niet-ontvankelijk.

Ten aanzien van de gronden die zien op de NICU en de nucleaire geneeskunde, merkt de NZa het volgende op.

De tarieven voor de neonatologie en de tarieven voor de nucleaire geneeskunde voor de productcodes 120030, 120031, 120230, 120245, 120246, 120501, 120012, 120013, 120060, 120090, 120100, 120156, 120179, 120400, 120402, 120412 en 120500 voor het jaar 2016, zijn al vastgesteld in het besluit van de NZa van 30 juni 2015 met kenmerk TB/CU-2047-01.⁴ De update van het dbc-pakket 2016 (RZ16b) bevat ten aanzien van die prestaties en tarieven geen wijzigingen of aanvullingen; het besluit van 18 november 2015 evenmin. Dat betekent dat bezwaren (binnen de bezwaartermijn) tegen het besluit van 30 juni 2015 hadden moeten worden aangevoerd.

Het is in het belang van alle partijen op de zorgmarkten (consumenten, zorgaanbieders en verzekeraars) om zo vroeg mogelijk in het jaar duidelijkheid te hebben over de zorgprestaties en -tarieven die in een volgend jaar zullen gelden. Zonder deze informatie kunnen contractonderhandelingen tussen zorgverzekeraars en zorgaanbieders niet voor het nieuwe polis-jaar worden afgerond, wat vervolgens het keuzeproces van de zorg(verzekerings)consument kan belemmeren.

³ Zie artikel 8.3 van de Nadere Regel NR/CU-261.

⁴ Met uitzondering van de productcode 120042, ejectionfractie L.V. en/of R.V. met wandbewegingsanalyse.

Bovendien hebben zorgaanbieders en zorgverzekeraars tijd nodig om hun werkprocessen en systemen 'voor het nieuwe verzekeringsjaar' aan te passen indien prestaties worden toegevoegd of afgeschaft.

Tegelijkertijd dient er vanzelfsprekend wel ruimte te zijn voor het behandelen van bezwaren van partijen tegen het besluit over de tarieven en prestaties. Daarnaast komen ook uit overleggen met het veld en uit nog nader uitgevoerde impactanalyses punten naar voren die nog bijstelling behoeven. Het jaarlijks door de NZa toegepaste proces voorziet er in dat die punten in een "update" worden meegenomen en/of naar aanleiding van een beslissing op bezwaar in een tariefbeschikking worden verwerkt. Als partijen pas tegen het "update"-besluit in november al hun gronden naar voren brengen, zou dit tot ongewenste effecten voor andere partijen leiden. Veldpartijen zijn immers voor hun onderhandelingen uitgegaan van het RZ16a besluit van 30 juni 2015, en mochten daar ook van uitgaan. Het is in het belang van de rechtszekerheid dat veldpartijen ook van dit eerste besluit kunnen uitgaan. De NZa is daarom van oordeel dat veldpartijen slechts nieuwe gronden tegen het tweede besluit van 18 november 2015 kunnen aanvoeren, die zij niet al eerder hebben kunnen aanvoeren tegen het eerste besluit, tenzij zij aantonen dat zij door de veranderingen in het tweede besluit alsnog een belang hebben gekregen om tegen een niet gewijzigd onderdeel in het tweede besluit op te komen. Dit is in casu niet het geval en ook niet gesteld of gebleken.

Opdat het voor alle partijen duidelijk is welke tarieven en prestaties gelden, en partijen daarvoor niet zelf verschillende tariefbesluiten, beslissingen op bezwaar en/of wijzigingsbesluiten hoeven te combineren, verwerkt de NZa wijzigingen in een complete tariefbeschikking die de eerdere tariefbeschikking vervangt. Voor alle partijen is dan duidelijk dat zij uitsluitend naar de meest recente tariefbeschikking hoeven te kijken.

Deze jaarlijks toegepaste aanpak maakt vanzelfsprekend niet dat partijen met de inbreng van hun bezwaren zouden mogen wachten. Het is van belang dat zo snel mogelijk duidelijkheid over de tarieven bestaat. Partijen dienen eventuele bezwaren over tarieven en/of prestaties dan ook aan te voeren tegen de tariefbeschikking waarin de beslissing over die tarieven of prestaties ook daadwerkelijk is neergelegd. Indien dit niet zou worden gedaan, kunnen partijen niet van de al in de eerste tariefbeschikking vastgestelde – en nooit gewijzigde tarieven – uitgaan, ook niet als de bezwaartermijn voor die beschikking al is verstreken. Dat is vanuit het oogpunt van tijdige duidelijkheid over de tarieven en prestaties wel van belang.

De NZa verwoordt deze – ook door partijen gedeelde wens – jaarlijks in een circulaire, die aan alle zorgaanbieders, zorgverzekeraars en hun samenwerkingsverbanden en belangenverenigingen wordt gestuurd. Voor de 'releasecyclus 2016' is de circulaire CI/15/31c van 3 juli 2015 van belang. Daarin schreef de NZa onder meer:

In februari 2015 heeft de NZa een besluit genomen over de hoofdlijnen van het DBC-pakket 2016 (2^e go). Vervolgens hebben wij eind maart de concept productstructuur in concept uitgeleverd aan het veld en op 3 juni 2015 is het concept DBC-pakket (productstructuur, tarieven en regelgeving) gepubliceerd.

Op 30 juni 2015 hebben wij het DBC-pakket 2016 (verder: RZ16a) vastgesteld. Deze prestaties, tarieven en regelgeving treden in werking per 1 januari 2016.

Wij zijn voornemens om medio november 2015 een update van het DBC-pakket 2016 vast te stellen en te publiceren. Deze release zal alleen noodzakelijke correcties bevatten. Wij roepen partijen dan ook op om vóór 1 september 2015 de impactanalyses (incl. eventueel geconstateerde onjuistheden) naar aanleiding van de RZ16a aan ons beschikbaar te stellen. Als deze informatie later aan ons wordt aangeleverd, kan dit niet meer worden beoordeeld en verwerkt in de update van het DBC-pakket 2016 (RZ16b).

Op grond van deze informatie had het u naar het oordeel van de NZa bekend moeten zijn dat de vaststelling van tarieven en prestaties is geconcentreerd in de jaarlijkse 'RZ16a' ronde (16a-release). Bovendien volgt uit deze informatie ook dat met de 'RZ16b' uitsluitend correcties worden vastgesteld.

Met de 16a-release heeft de NZa de bestreden prestaties en tarieven voor 2016 vastgesteld. De beschikking van 18 november 2015 (16b-release) herhaalt slechts deze eerder (met de beschikking van 30 juni 2015) vastgestelde prestaties en tarieven zodat op die onderdelen de beschikking niet is gericht op rechtsgevolg.

Op grond van artikel 7:1 Awb kan alleen tegen *besluiten* bezwaar worden aangetekend. Een besluit is volgens artikel 1:3 Awb de schriftelijke beslissing van een bestuursorgaan, inhoudende een publiekrechtelijke rechtshandeling. Een rechtshandeling is een handeling, gericht op rechtsgevolg. De beschikking van 18 november 2015 is, voor wat betreft de prestaties en tarieven waar het bezwaar over gaat, niet gericht op een rechtsgevolg. Dit rechtsgevolg ontstond namelijk al door een eerdere beslissing, de prestatie- en tariefbeschikking met kenmerk TB/CU-2047-01 van 30 juni 2015.

Met de laatstgenoemde beslissing stelde de NZa deze prestaties en tarieven voor 2016 vast. Nadien zijn deze prestaties en tarieven niet gewijzigd. De beschikking van 18 november 2015 herhaalt ten aanzien van de onderhavige onderwerpen in bezwaar uitsluitend eerder (met de beschikking van 30 juni 2015) vastgestelde prestaties en tarieven.

Door de publicatie van 'hoofdlijnen' in maart 2015 en de vaststelling van de betrokken prestaties en tarieven eind juni 2015, hebt u naar het oordeel van de NZa ruimschoots de gelegenheid gehad eventuele bezwaren tijdig bekend te maken. Dit heeft u voor een aantal onderwerpen ook gedaan bij bezwaarschrift van 7 augustus 2015, echter niet voor de onderwerpen NICU en de nucleaire geneeskunde.

De voorgeschreven termijn voor het indienen van bezwaar is op grond van de artikelen 6:7 tot en met 6:9 Algemene wet bestuursrecht (Awb) zes weken. Met uw bezwaren over de tarieven betreffende de NICU en de door u genoemde productcodes nucleaire geneeskunde voor het jaar 2016 (m.u.v. 120042), waarover in de beschikking van 30 juni 2015 is besloten, bent u met uw bezwaar op 24 december 2015 dan ook te laat.

Uw bezwaar is na het verstrijken van de bezwaartermijn van zes weken ingediend.

Een bezwaar dat te laat is ingediend, wordt in beginsel niet-ontvankelijk verklaard tenzij op grond van artikel 6:11 Awb redelijkerwijs niet kan worden geoordeeld dat u met de te late indiening in verzuim bent geweest. In uw brief van 9 mei 2016 heeft u aangegeven dat het voorgaande niet wegneemt dat het bezwaar tegen het besluit van 18 november 2015 tijdig is ingesteld en dat dit besluit het besluit van 30 juni 2015 vervangt waardoor dat besluit niet in stand blijft. U stelt dat u niet kan worden tegengeworpen dat u geen (tijdig) bezwaar hebt ingediend tegen het besluit van 30 juni 2015 dat niet meer geldt. Verder wijst u op artikel 6:19 Awb, deze bepaling kan niet a contrario worden toegepast.

De termijn van indiening van een bezwaarschrift is van openbare orde. Hieruit volgt dat de NZa niet de vrijheid heeft om zelfstandig de termijn voor het indienen van een bezwaar aan te passen of in deze een coulance beleid te volgen. Dit betekent dat de NZa slechts van de termijn kan afwijken indien er sprake is van een verschoonbare termijnoverschrijding. Is dit niet het geval dan is de NZa gehouden een bezwaar dat te laat is ingediend niet-ontvankelijk te verklaren.

Uit jurisprudentie over artikel 6:11 Awb blijkt dat de bestuursrechter uiterst terughoudend is in het aanvaarden van omstandigheden voor de verschoonbaarheid van de termijnoverschrijding. In het kader van de rechtszekerheid is het immers van groot belang dat helder en duidelijk is wanneer een beschikking juridisch onherroepelijk wordt.

Uit het voorgaande volgt reeds dat de NZa uw standpunten ten aanzien van de ontvankelijkheid van uw bezwaar niet deelt. De door u genoemde argumenten maken de termijnoverschrijding niet verschoonbaar. De NZa verklaart daarom op grond van het voorgaande uw bezwaar ten aanzien van de NICU en de door u genoemde prestaties inzake de nucleaire geneeskunde (met uitzondering van prestatie 120042) niet-ontvankelijk.

Prestatie 120042 nucleaire geneeskunde

De beschikking van 18 november 2015 stelt wel een nieuw tarief vast ten aanzien van de prestatie 120042 nucleaire geneeskunde. Ten aanzien van uw grond gericht tegen deze prestatie oordeelt de NZa als volgt.

In de Beoordeling en verantwoording DBC pakket 2016 (RZ16b) wordt het volgende gemeld over Nucleaire geneeskunde (zie 3.2.2):

“In de RZ16a zijn naar aanleiding van een wijzigingsverzoek overige zorgproducten opgesteld voor nucleaire geneeskunde. Een aantal zorgactiviteiten is echter ten onrechte los declarabel gemaakt, aangezien deze niet op verzoek van de eerste lijn worden uitgevoerd. Daarnaast zijn voor deze overige zorgproducten onjuiste tarieven uitgeleverd. Daarom is in afstemming met de Nederlandse Vereniging voor Nucleaire Geneeskunde (NVNG) een aantal wijzigingen doorgevoerd.

Om tot een juiste toekenning van een losse declaratietitel en een correcte tariefstelling te komen is met de NVNG getoetst welke onderzoeken daadwerkelijk door de eerste lijn kunnen worden aangevraagd. De verrichtingen die niet door de eerste lijn worden aangevraagd, verliezen per 1 januari 2016 de OZP-status. Hiervoor worden ook geen tarieven uitgeleverd. Voor de producten waarvan de OZP-status blijft bestaan zijn de tarieven bepaald op basis van donorzorgactiviteiten.”

Productcode 120042 is zo'n nieuw vastgestelde prestatie per 2016 waarvan het tarief met toepassing van de zogenaamde donormapping-methodiek is vastgesteld. De donor en het tarief is in afstemming met de wetenschappelijke vereniging, de Nederlandse vereniging voor Nucleaire Geneeskunde (NVNG), tot stand gekomen.

In het bezwaarschrift is voor de 18 genoemde nucleaire zorgproducten een algemene onderbouwing opgenomen. Per brief van 20 april 2016 heeft de NZa bezwaarde geïnformeerd over het feit dat alleen het bezwaar ten aanzien van de prestatie 120042 binnen de daartoe geldende wettelijke termijn is ingediend. De onderbouwing van het onderhavige bezwaarschrift is niet specifiek gericht tegen prestatie 120042. Ook tijdens de hoorzitting heeft u uw grond ten aanzien van dit zorgproduct niet verder concreet onderbouwd.

De NZa ziet in de algemeen aangevoerde argumenten geen aanleiding om het tarief van productcode 120042 te herzien.

Ten aanzien van het ter hoorzitting ingebrachte verzoek tot besluitvorming op bezwaar merkt de NZa het volgende nog op.

Ter hoorzitting is door gemachtigde nog naar voren gebracht dat de NZa primair wordt verzocht de bezwaren gegrond te verklaren en een nieuwe release voor 2016 vast te stellen. Mocht de NZa daar niet toe willen overgaan, dan verzoekt gemachtigde de NZa om de bezwaren alsnog gegrond te verklaren maar dan met instandlating van de rechtsgevolgen. Dit kan bezwaarden helpen in haar onderhandelingen met zorgverzekeraars. De NZa merkt hierover op dat zij het bezwaar deels niet-ontvankelijk verklaart en deels ongegrond.

CONCLUSIE

De door u genoemde omstandigheden maken de termijnoverschrijding niet verschoonbaar. De NZa verklaart daarom op grond van het voorgaande uw bezwaar ten aanzien van de door u genoemde prestaties inzake de nucleaire geneeskunde (met uitzondering van prestatie 120042) niet-ontvankelijk.

Uw bezwaar ten aanzien van prestatiecode 120042 verklaart de NZa ongegrond.

Aan het verzoek om tegemoetkoming van de kosten, gemaakt in de bezwaarfase, komt de NZa eveneens niet tegemoet.

Ingevolge artikel 8:1 Algemene wet bestuursrecht (Awb) juncto artikel 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 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

dr. M.J. Kaljouw
voorzitter Raad van Bestuur

Kopie aan

- Nederlandse Federatie van Universitair Medische Centra, Postbus 9696, 3506 GR Utrecht
- Zorgverzekeraars Nederland, mevrouw A. Prengers, Postbus 520, 3700 AM Zeist
- Federatie Medisch Specialisten, Postbus 20057, 3502 LB Utrecht
- Nederlandse Vereniging voor Nucleaire Geneeskunde, Postbus 1220, 3500 BE Utrecht
- Stichting Isala Klinieken, Dokter van Heesweg 2, 8025 AB Zwolle
- Stichting Máxima Medisch Centrum, De Run 4600, 5504 DB Veldhoven