

Vergaderjaar 2012–2013

32 620

Beleidsdoelstellingen op het gebied van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

Nr. 79

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 februari 2013

In het ordedebat van 5 februari (Handelingen II 2012/13, nr. 48, Regeling van Werkzaamheden) heeft u verzocht om een brief inzake de recente berichtgeving over de jaarrekeningen 2012 van ziekenhuizen en de beoordeling daarvan door accountants. Met deze brief voldoe ik aan dit verzoek. Ik zal hierbij ingaan op de door partijen gezamenlijk genomen maatregelen waarmee de gewenste duidelijkheid is verschaft aan instellingen en accountants, ten gunste van het goed kunnen opstellen respectievelijk controleren van de jaarrekeningen.

Aanleiding

In het jaar 2012 is er in de bekostiging van de medisch specialistische zorg een aantal grote wijzigingen doorgevoerd. Ten eerste is 2012 het jaar van de overgang naar prestatiebekostiging en daarmee het afschaffen van de budgetten¹. De overstap van budgetbekostiging naar prestatiebekostiging is een belangrijke stap om zorgaanbieders de ruimte te geven en te prikkelen om de zorgverlening en de logistieke processen in het ziekenhuis zo goed mogelijk in te richten en de beloning daarvan afhankelijk te kunnen maken. Instellingen worden onder prestatiebekostiging bekostigd op basis van gedeclareerde DOT's. Gedurende de eerste twee jaren van prestatiebekostiging is er een transitie-model van kracht die grote omzetschommelingen ten opzichte van de oude situatie opvangt.

Daarnaast is 2012 het jaar waarin het beheersmodel voor vrijgevestigd medisch specialisten is ingevoerd en de nieuwe DOT-zorgproducten hun intrede hebben gedaan.

¹ Over deze plannen heb ik uw kamer geïnformeerd met mijn brief «Zorg die loont» (TK 32 620 nr. 6).

Verder speelt een belangrijke rol dat 2012 het eerste jaar is van de uitvoering van het bestuurlijk hoofdlijnenakkoord dat ik heb gesloten met de veldpartijen, waarbij een inhoudelijke agenda is afgesproken alsmede financiële afspraken over een beperkte groei van 2,5% in de periode 2012–2014. Zorgverzekeraars en aanbieders hebben gezien bovenstaande in 2012 gebruikt gemaakt van nieuwe contractvormen zoals bijvoorbeeld plafondafspraken.

Het geheel van bovengenoemde bekostigingswijzigingen, bestuurlijke afspraken en nieuwe contractering maakt 2012 een complex jaar voor de financiële verantwoording van instellingen. Bij het bepalen van de omzet 2012 dienen instellingen bijvoorbeeld een zo goed mogelijke inschatting te maken van het onderhanden werk van de nieuwe DOT-zorgproducten.

De betrokken partijen in de zorg hebben de geschetste complexiteit rond de omzetverantwoording 2012 gezamenlijk opgepakt. De Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA) en het landelijk platform voor accountants in de zorgsector (Coziek) hebben alle partijen met brief van december 2012 nogmaals gewezen op deze complexiteit. De accountants hebben daarbij aangegeven dat er behoefte is aan een nadere duiding wat betreft de wijze waarop instellingen hun omzet 2012 in de jaarrekening moeten bepalen.

Alle betrokken partijen te weten zorgaanbieder, zorgverzekeraars, accountants, NZa en VWS hebben bovengenoemde complexiteit en de gevolgen ervan voor het beoordelen van de jaarrekeningen uiterst serieus genomen en hebben daarop actie ondernomen. In de afgelopen periode heeft mijn ministerie met de genoemde partijen veelvuldig overlegd over de financiële verantwoording 2012. Doel van deze gesprekken was om met alle partijen gezamenlijk te bepalen op welke wijze instellingen hun verantwoording moeten opstellen en individuele instellingen daarbij ook concrete handvatten te geven om dat correct te kunnen doen. Dit is van belang voor de ziekenhuizen om te komen tot een goede verantwoording in de jaarrekening.

Uw Kamer wijst hierbij ook op het belang voor de verzekeraars en voor banken. Voor de zorgverzekeraars is relevant dat een goede beoordeling van accountants over hun boekhouding mede afhankelijk is van de kwaliteit van de verantwoording van ziekenhuizen. Het beter kunnen verantwoorden van de jaaromzet door instellingen heeft daarom een positief effect op het correct kunnen opstellen van de jaarrekening en rechtmatigheidsverantwoordingen 2012 van de zorgverzekeraars en de beoordeling daarvan door accountants. De beoordeling van de jaarrekening door accountants kan daarnaast gevolgen hebben voor bijvoorbeeld de rente die banken vragen op leningen van instellingen.

Samenvattend zijn de volgende maatregelen genomen:

- Uitbrengen van het document «handreiking omzetverantwoording 2012». Dit document geeft instellingen concrete richtlijnen voor het opstellen van de jaarrekening. De partijen hebben gezamenlijk geconcludeerd dat de op dit moment geconstateerde verantwoordingsproblematiek met dit document is oplost.
- Met de partijen van het bestuurlijk hoofdlijnenakkoord ziekenhuizen is afgesproken dat het definitief vaststellen van het transitiebedrag wordt verschoven naar 2014.
- Er is een audit gedaan om de zogenaamde grouper te certificeren. De controlerende accountant heeft over de werking van de grouper een zogenaamde schone verklaring afgegeven.
- Met alle partijen zijn procesafspraken gemaakt over de te ondernemen acties in de komende periode.

Hieronder ga ik nader op deze acties in.

Handreiking omzetverantwoording 2012

In het najaar 2012 is er veel werk verzet om de genoemde complexiteit in de jaarverantwoording op te lossen. Dit heeft ertoe geleid dat de NVZ en NFU, in overleg met de betrokken partijen ZN, OMS, ZKN, NZa en accountants, het document «handreiking omzetverantwoording 2012» hebben opgesteld. De opgestelde handreiking treft u bijgevoegd aan (bijlage 1).² Dit document geeft voor de verschillende omzetelementen een richtlijn hoe de instellingen daar in hun jaarrekening en de deelverantwoordingen over 2012 en 2013 mee om zouden moeten gaan.

In mijn overleg met de veldpartijen zijn de oplossingen zoals aangedragen in de handreiking geconfronteerd met de knelpunten zoals gesignaleerd door de accountants. In dit proces zijn tevens de bestaande NZa beleidsregels bezien. Partijen hebben hieruit geconcludeerd dat de beleidsregels van de NZa voldoende helder zijn en geen aanpassing behoeven, maar dat op verschillende punten een nadere toelichting en duiding nodig is. De opgestelde handreiking geeft hier invulling aan.

Ik hecht er veel belang aan dat de handreiking een gedragen document is dat door alle hierboven genoemde partijen gezamenlijk is opgesteld. In het periodieke bestuurlijk overleg van de partijen van het hoofdlijnenakkoord ziekenhuizen van 7 februari jongstleden is de handreiking voorgelegd en door deze partijen inclusief de NZa geaccordeerd. De betrokken partijen hebben verder afgesproken dat de in de handreiking opgestelde richtlijnen geformaliseerd dienen te worden door de NZa. Instellingen kunnen de geformaliseerde handreiking dan gebruiken om de jaarrekeningen en deelverantwoordingen over 2012 en 2013 op te stellen.

Ik heb de NZa inmiddels verzocht om de handreiking middels een zogenaamde circulaire te verspreiden onder alle instellingen, verzekeraars en accountants. In deze circulaire is kenbaar gemaakt dat de handreiking een nadere duiding betreft van de geldende beleidsregels en aangeeft hoe in beginsel de financiële verantwoording dient te worden vormgegeven. Indien instellingen afwijken van de handreiking dienen zij dit duidelijk en transparant te maken middels een uitgebreide toelichting in de jaarrekening en deelverantwoordingen. De door de NZa verstuurd circulaire treft u bijgevoegd aan (bijlage 2).³

Transitiebedrag

Het transitiebedrag is het bedrag dat bepaalt welk bedrag individuele instellingen gedurende het transitieproces in 2012 en 2013 ontvangen danwel betalen aan het Zorgverzekeringsfonds (Zvf)⁴. In het huidige tijdspad zou de omvang van de individuele transitiebedragen reeds in 2013 worden bepaald. Op dat moment zijn nog niet alle facturen over 2012 verstuurd. Om de transitiebedragen correct te kunnen vaststellen is het noodzakelijk dat er meer zekerheid is over de omzet 2012. In 2014 is er volledig zicht op alle gedeclareerde DBC's 2012. In het bestuurlijk overleg van 7 februari is daarom ingestemd met het verplaatsen van de definitieve

² Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

³ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

⁴ Dit transitiebedrag wordt éénmalig vastgesteld en betreft het verschil tussen de omzet 2012 onder prestatiebekostiging en hoeveel de omzet in 2012 was geweest onder het oude budgetstelsel. Het verschil tussen deze twee grootheden, positief en negatief, wordt in 2012 en 2013 voor 95% respectievelijk 70% afgeroomd danwel uitgekeerd met tussenkomst van het Zvf.

vaststelling van de transitiebedragen naar 2014. Partijen achten deze aanpassing cruciaal om te komen tot een correcte afwikkeling van het transitieproces en tot een correcte verantwoording daarvan in de jaarrekeningen.

Grouper

In het kader van de verantwoording is een van de belangrijkste eisen dat er sprake is van een gecertificeerde grouper. Met ingang van 1 januari 2012 is het declaratiesysteem DOT ingevoerd. In het door het veld opgestelde plan DOT zijn per 1 januari 2012 de oude DBC's vervangen door 4400 DOT-zorgproducten. In deze nieuwe declaratiesystematiek worden de te declareren DOT-zorgproducten automatisch afgeleid uit de geregistreerde zorgactiviteiten. Dit afleiden gebeurt met de zogenaamde grouper. Voor de grouper gelden hoge eisen op het gebied van beschikbaarheid, performance, capaciteit en beveiliging.

In 2009 zijn er onder leiding van accountantsbureau PriceWaterhouse-Coopers met alle betrokken veldpartijen, de NZa, VWS en DBC-Onderhoud afspraken gemaakt over de eisen waaraan de grouper moet voldoen. Het functioneren van de grouper wordt jaarlijks getoetst door middel van een audit. De laatste audit, waarvan ik het rapport 12 februari 2013 heb ontvangen, spitst zich specifiek toe op de vraag of de grouper er voor zorgt dat de input (zorgactiviteiten) binnen de grouper op een correcte manier wordt afgeleid tot het juiste zorgproduct. Deze vraag is instemmend beantwoord. De betreffende controlerende accountant heeft in deze audit een zogenaamde «schone verklaring» afgegeven. Dit betekent concreet dat de vraag of de grouper goed werkt instemmend is beantwoord.

Procesafspraken

In de overleggen van mijn ministerie met de zorgaanbieders, zorgverzekeraars, NZa en accountants is geconcludeerd dat met het formaliseren van de handreiking op dit moment duidelijkheid wordt geboden aan instellingen en accountants over de wijze waarop de jaarverantwoording moet worden opgesteld. Tegelijkertijd hebben partijen beseft dat er ondanks deze handreiking in de praktijk behoefte kan zijn aan aanvullende duiding over hoe de omzet- en omzetgerelateerde posten dienen te worden verantwoord in de deelverantwoordingen en de jaarrekening over 2012 en 2013.

Met alle partijen is daarom afgesproken dat in de periode tot het uitbrengen van de jaarrekeningen in medio 2013 een platform wordt ingesteld onder voorzitterschap van VWS om ontwikkelingen nauwgezet te kunnen volgen. Doel van dit platform is dat er landelijke duidelijkheid is over de regelgeving en de toepassing ervan ten behoeve van de jaarverantwoording van instellingen. In dit platform kunnen onvoorziene onduidelijkheden worden ingebracht en zo nodig van een gezaghebbende, aanvullende oplossing kunnen worden voorzien. In de circulaire van de NZa worden instellingen expliciet gewezen op de mogelijkheid om eventuele resterende onduidelijkheden over de verantwoording 2012 via hun brancheorganisaties bij dit platform in te brengen.

Om het proces van de jaarrekeningen voor 2013 soepel te laten verlopen, zal ik ook gedurende de rest van dit jaar in gesprek blijven met de betrokken partijen.

Beoordeling NBA

Naar het oordeel van de NBA is de huidige normstelling en de toelichting daarop toereikend om de jaarrekeningen te kunnen controleren. De NBA zal omstreeks 20 februari een zogenaamde NBA Alert uitbrengen voor haar leden in de zorgsector, op basis van de stand van dat moment. In een dergelijke «Alert» worden aanwijzingen geven voor de controle van de verantwoordingen 2012 van de instellingen. De NBA merkt hierbij op dat er geen algemene uitspraken kunnen worden gedaan over het afgeven van accountantsverklaringen bij jaarrekeningen van ziekenhuizen. Een accountant toetst de jaarverantwoording van elk instelling immers individueel, zodat de beoordeling van die jaarverantwoording ook afhangt van de kwaliteit van het financieel bestuur in het betreffende ziekenhuis.

Afsluitend

Met deze brief heb ik u geïnformeerd over de situatie ten aanzien van de jaarrekeningen van ziekenhuizen en de concrete oplossingen en afspraken die daarover zijn gemaakt met alle betrokken partijen. Partijen hebben daarmee – gegeven hun maatschappelijke verantwoordelijkheid – de noodzakelijke acties ondernomen om de bestaande regelingen waar nodig van een nadere toelichting of duiding te voorzien. Ik ga ervan uit dat ziekenhuizen zich op basis hiervan naar de letter en naar de geest van deze regelingen adequaat maatschappelijk zullen verantwoorden. Van de accountants verwacht ik dat zij dezelfde uitgangspunten zullen hanteren bij het uitvoeren van de controles van de jaarverantwoordingen.

De minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
E.I. Schippers