



Nederlandse
Zorgautoriteit

De minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
Postbus 20350
2500 EJ DEN HAAG

Newtonlaan 1-41
3584 BX Utrecht
Postbus 3017
3502 GA Utrecht
T 030 296 81 11
F 030 296 82 96
E info@nza.nl
I www.nza.nl

Behandeld door
Toezicht en Handhaving

Telefoonnummer
030 296 81 11

E-mailadres
info@nza.nl

Kenmerk
109988/153806

Onderwerp
Reactie NZa uitkomsten jaarrekeningstraject MSZ

Datum
11 december 2014

Mevrouw de Minister,

De expertgroep van zorgverzekeraars heeft op 11 december 2014 zijn rapport bekendgemaakt. De NZa spreekt waardering uit voor de inzet en voortvarendheid die de ziekenhuizen, zelfstandige behandelcentra (zbc's), verzekeraars en de expertgroep hebben getoond om de aanvullende omzetonderzoeken binnen de korte tijd die beschikbaar was, uit te voeren.

Uit het rapport van de expertgroep blijkt dat ziekenhuizen en zbc's in totaal 277 miljoen euro aan zorgkosten ten onrechte in rekening hebben gebracht bij patiënten en zorgverzekeraars.¹ Het gaat om rekeningen voor behandelingen waarvan achteraf niet met zekerheid kan worden vastgesteld dat ze zijn uitgevoerd, of waarvoor een lager tarief gold. De expertgroep stelt vast dat deze kosten niet als omzet in de boeken van de ziekenhuizen terecht hadden mogen komen.

Doel en samenvatting brief

In deze brief geeft de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa) een eerste, voorlopige reactie op de bevindingen die op 11 december bekend zijn geworden.

Het is positief dat partijen uit eigen beweging hun declaratiepraktijk hebben laten doorlichten. Het totaalbedrag aan fouten dat de expertgroep rapporteert, is aanzienlijk: 277 miljoen euro. Om herhaling te voorkomen, is er in de visie van de NZa op twee terreinen verbetering nodig:

¹ Het *Onderzoek naar kwetsbaarheden en financiële onregelmatigheden in de zorg* (NZa, november 2014, beschikbaar op www.nza.nl) heeft (mede) de medisch specialistische zorg tot onderwerp. De uitkomsten van dit onderzoek zijn niet één op één vergelijkbaar met de uitkomsten van de aanvullende omzetonderzoeken. In de omzetonderzoeken zijn de ziekenhuizen en zbc's, de externe accountant en expertgroep nagegaan of de juiste DBC in rekening is gebracht terwijl het onderzoek van de NZa gebaseerd is op informatie die algemener van aard is, namelijk het declaratiepatroon van aanbieders.

- Waar nodig verdere verduidelijking van de regels, vereenvoudiging van de declaratiesystematiek en regelrust;
- Verbetering van de bedrijfsprocessen van instellingen op het gebied van registratie en declaratie.

Kenmerk
109988/153806

Pagina
2 van 5

Aanleiding omzetonderzoeken

Op 11 februari 2014 heeft de NZa een boete van 2,5 miljoen euro opgelegd aan het St. Antonius Ziekenhuis in Utrecht/Nieuwegein voor het onterecht declareren van in totaal 24,6 miljoen euro over de periode 2008-2012. Het ziekenhuis heeft toegezegd de niet-correcte declaraties terug te zullen betalen.

Een maand later maakte de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA) bekend dat haar leden de jaarrekeningen van (universitaire) ziekenhuizen niet van een goedkeurende controleverklaring kunnen voorzien. De accountants zijn van oordeel zijn dat er teveel onzekerheid bestaat over de geboekte omzetten.

Uitvoering extra omzetonderzoeken

Deze twee gebeurtenissen vormden aanleiding voor de ziekenhuizen en zbc's om schoon schip te maken. Hun brancheorganisaties hebben met zorgverzekeraars en accountants afgesproken dat omzet uit de medisch specialistische zorg (MSZ) in 2012 en 2013 extra wordt nagelopen. Dit gebeurt aan de hand van de declaratieregelgeving en een controleprotocol. Eerst door de ziekenhuizen en zbc's zelf, vervolgens door de externe accountant. De uitkomsten van deze zelfonderzoeken zijn in rapporten vastgelegd. Een expertgroep die bestaat uit deskundigen van zorgverzekeraars, onder leiding van een onafhankelijke voorzitter, heeft deze rapporten beoordeeld.²

De NZa heeft vóór de start van de onderzoeken, de beleidsregels voor de medisch specialistische zorg waar dat nodig was toegelicht. Daarnaast hebben we toegestaan dat ziekenhuizen en zbc's anticiperen op regelgeving die in 2015 van kracht wordt. Zo hebben we beoogd om onduidelijkheden over de toepassing van de geldende normen, vooraf weg te nemen.

Rol toezichthouder

Hoe gaan wij om met de rapporten van individuele zorgaanbieders? Deelname aan de schoon schip-operatie door uitvoering van het plan van aanpak was vrijwillig. Wel biedt deelname voordelen voor onder toezicht gestelden. De NZa heeft in haar circulaire *Aanpak verantwoording en jaarrekeningen medisch specialistische zorg* van 26 juni 2014 (CI-14-24c) aangegeven dat als het aanvullend omzetonderzoek volledig en toereikend is uitgevoerd en de instelling de NZa informeert over de uitkomsten van het onderzoek, zorgaanbieders ervan uit mogen gaan dat dit voor de NZa voldoende is. Dat is, zoals bekend, anders indien er aanwijzingen voor fraude of overtredingen zijn.³ De NZa en het Openbaar Ministerie zullen hun bevoegdheden op het gebied van toezicht en strafrechtelijke vervolging dan onverkort toepassen. Bij de afweging of er wordt opgetreden, laat de NZa meewegen of een partij zelf openheid van zaken heeft gegeven over een misstand.

² *Aanpak verantwoording en jaarrekeningen medisch specialistische zorg*, 22 mei 2014, TK 32 620, nr. 117.

³ Ibid.

Bevindingen expertgroep

De expertgroep heeft de rapporten gecontroleerd en concludeert dat de ziekenhuizen en zbc's die het gehele traject hebben doorlopen het zelfonderzoek naar behoren hebben uitgevoerd. Het totale netto foutbedrag dat is gerapporteerd door de zorgaanbieders bedraagt 277 miljoen euro. Dit is de optelsom van de uitkomsten van de lokale zelfonderzoeken (het in totaal door alle deelnemers incorrect gedeclareerde bedrag).

De bevindingen van de expertgroep zijn tweeledig van aard. Enerzijds stelt zij voorop dat een juiste registratie en facturatie alleen mogelijk is bij heldere en eenduidige regelgeving. Met de verboden/toegestaan-lijst, Q&A's en de verbeteringen voor 2015 is door de NZa reeds de nodige helderheid gegeven. Maar in de verduidelijking en met name in de vereenvoudiging van de regelgeving moeten nog behoorlijke stappen gezet worden, aldus de expertgroep. Anderzijds dient aan de zijde van de ziekenhuizen het een en ander te veranderen. Het verbeteren van de registratie en administratie binnen de ziekenhuizen speelt daarbij een cruciale rol. Ten slotte doet de expertgroep een beroep op de verantwoordelijkheid van alle partijen om nauw met elkaar samen te werken bij het verbeteren van verantwoord en correct declareren en dit grotere gezamenlijke belang te laten prevaleren boven eigen individuele belangen.

Kenmerk
109988/153806

Pagina
3 van 5

Reactie NZa

Het valt in de ogen van de NZa te prijzen dat partijen uit eigen beweging, met inschakeling van derden, hun declaratiepraktijk hebben doorgelicht.

Met de uitkomsten van de extra omzetonderzoeken houden ziekenhuizen zichzelf een heldere spiegel voor. Alhoewel volgens de expertgroep in relatieve zin sprake is van slechts 1,2%, gaat het in absolute zin om een hoog bedrag. Van zorgaanbieders mag worden verwacht dat ze te allen tijde zorgvuldig en integer met hun verantwoordelijkheden omspringen. In haar rapport wijst de expertgroep erop dat in de verduidelijking en vereenvoudiging van de declaratieregelgeving verdere stappen moeten worden gezet. De NZa erkent dat het DBC-systeem als complex wordt ervaren. De NZa pakt deze handschoen op en zal op korte termijn stappen zetten in de richting van een verdere vereenvoudiging van het DOT-systeem en waar nodig verdere verduidelijking van de regels. Daar dient wel bij opgemerkt te worden dat sommige partijen in het zorgveld bij de NZa kenbaar hebben gemaakt dat een verdere versimpeling negatief kan uitpakken omdat specifieke behandelvormen niet goed aansluiten op een meer generiek bekostigingssysteem (zie voor concrete acties bij **Vervolg**).

De NZa constateert verder dat diverse ziekenhuizen, vooruitlopend op de uitkomsten van de omzetonderzoeken, al aan verbeteringen van hun organisatie werken. Dat is positief. We gaan ervan uit dat alle instellingen nu concrete stappen zullen zetten om te voorkomen dat een herhaling van de omzetonderzoeken in de toekomst nodig zal zijn.

Verbetering met het oog op de toekomst

Op in ieder geval twee terreinen is verbetering nodig:

Kenmerk
109988/153806

Pagina
4 van 5

1. Waar nodig verdere verduidelijking van de regels, vereenvoudiging van de declaratiesystematiek en regelrust

De NZa neemt het voortouw bij de versimpeling van de DOT-systematiek. We zullen op korte termijn over dit onderwerp met veldpartijen om tafel gaan. Samen bekijken we vervolgens of de huidige systematiek voldoet en passen die zo nodig aan. Nieuwe declaratieregelgeving wordt ruim vóór het begin van het nieuwe jaar vastgesteld zodat ziekenhuizen en zbc's genoeg tijd hebben om de veranderingen door te voeren in hun organisaties en ICT-systemen (zie ook: **Vervolg**).

2. Verbetering van de bedrijfsprocessen van instellingen op het gebied van registratie en declaratie.

Administratieve organisatie en interne controle (AO/IC)

Uit de (toezichts)onderzoeken die de NZa heeft uitgevoerd, komt naar voren dat de interne beheersing op het gebied van correct declareren soms niet op orde is, ook in situaties waarin de declaratieregels voor iedereen duidelijk zijn. Bestuurders van ziekenhuizen geven zelf ook aan dat er meer werk moet worden gemaakt van de interne beheersing.⁴ Ook één van de aanbevelingen uit het *Onderzoek naar kwetsbaarheden en financiële onregelmatigheden in de zorg* (NZa, 2014) luidt: 'declareer correct en controleerbaar'⁵. Een verdere verbetering van de AO/IC is dan ook noodzakelijk.

Compliance en integriteit

De bevindingen van de expertgroep indiceren dat de declaratievoorschriften beter moeten worden nageleefd. Door meer aandacht te besteden aan compliance, de implementatie van bedrijfsmodellen om regelnaleving te borgen en duidelijke escalatiemechanismen, kunnen ziekenhuizen en zbc's incorrecte declaraties voorkomen.

Betere procedures zijn natuurlijk maar een deel van de oplossing. Gedrag vormt de sleutel. Medewerkers die op praktijken stuiten die in hun ogen dubieus zijn, moeten die veilig aan kunnen kaarten. Door de juiste 'tone at the top', kan het bestuur van een instelling bewerkstelligen dat de cultuur verandert.

Governance

Uit onderzoeken onder artsen en ziekenhuisbestuurders, blijkt dat er structureel meer aandacht kan worden besteed aan de (rechtmatigheid van de) declaraties.⁶ In ruim 20% van de ziekenhuizen ervaart het bestuur een spanning tussen correct declareren volgens de regels enerzijds, en de noodzaak om

⁴ *Self-assessment Declareren Medisch Specialistische Zorg*, KPMG (2014). Beschikbaar op www.nza.nl.

⁵ Supra, noot 1, p. 13.

⁶ Supra, noot 4, en: *Doelgroepenanalyse declaratiepraktijk medisch specialistische zorg*, Verwey-Jonker Instituut en Erasmus Universiteit (2013). Beschikbaar op www.nza.nl.

voldoende inkomsten te genereren om het ziekenhuis financieel gezond te houden. In de meeste ziekenhuizen bestaat nog geen gedragscode die aandacht besteedt aan het belang van rechtmatig en integer declareren. De NZa zal dit onderwerp in 2015 daarom verder bespreken met Raden van Toezicht en Raden van Bestuur.

Kenmerk
109988/153806

Pagina
5 van 5

Vervolg

Door uit eigen beweging schoon schip te maken, heeft de sector een streep onder het verleden willen zetten. Dat is een belangrijke stap die positief te waarderen valt.

Welke stappen zet de NZa?

In de eerste plaats pakt de NZa de handschoen zelf ook op. Waar nodig, zijn in samenspraak met het veld de tarief- en prestatieregels verduidelijkt (in bijeenkomsten van het zogeheten 'oranjeloket') zodat de zorgadministraties en de accountants daar beter mee uit de voeten kunnen. Ook de jaarlijkse bijstelling van de declaratieregels vindt eerder plaats dan vroeger, zodat ziekenhuizen ruim de tijd hebben om hun systemen aan te passen. In 2015 zal de NZa de regels niet aanpassen. Dit geeft rust in de administratie van ziekenhuizen. NZa-experts zijn daarnaast ook in de toekomst op een laagdrempelige manier bereikbaar voor vragen van ziekenhuizen en zbc's over de bestaande regelgeving. Bovendien zullen vanaf 2016 alle bestaande toelichtingen op de regelgeving van de NZa en DBC-onderhoud zoveel mogelijk worden geïntegreerd.

In de tweede plaats zullen we nauwlettend volgen of ziekenhuizen, zorgverzekeraars en accountants daadwerkelijk de benodigde afspraken maken om de controle van de omzet te verbeteren. De afgelopen weken hebben diverse partijen initiatieven ontplooid op het terrein van certificering en aanscherping van controleprotocollen. Alhoewel nog in een prille fase, laten deze initiatieven zien dat de sector zelf stappen zet. Dat vinden wij een goede ontwikkeling.

Ten derde zal de NZa besturen van ziekenhuizen en zbc's nadrukkelijk blijven wijzen op het belang van deugdelijke mechanismen voor interne beheersing, compliance en governance van de declaratiepraktijk in hun organisaties. In de eerste helft van 2015 zal de NZa – in vervolg op het self-assessment correct declareren in de MSZ van 2014 – opnieuw de stand van zaken op deze terreinen in kaart brengen.

Hoogachtend,
De Nederlandse Zorgautoriteit,



drs. M.A. Ruys
voorzitter Raad van Bestuur a.i.