



Auditdienst Rijk
Ministerie van Financiën

Rapport van Bevindingen
Rapport bij Financieel Jaarverslag Fondsen
2014 van het Zorginstituut Nederland

Colofon

Titel Rapport bij Financieel Jaarverslag Fondsen 2014 van het
Zorginstituut Nederland

Uitgebracht aan MT-lid directie Zorgverzekeringen

Datum 15 augustus 2016

Kenmerk 2016-0000119353

Inlichtingen
Auditdienst Rijk
070-342 7700

Inhoud

1	Samenvatting	4
2	Aanleiding opdracht	5
3	Goedkeuring Financieel Jaarverslag Fondsen 2014	6
4	Bevindingen en aanbevelingen	7
4.1	Rechtmatigheidoordeel Zorginstituut over het Zorgverzekeringsfonds	7
4.2	Rechtmatigheidoordeel ZIN over het Algemeen Fonds Bijzondere Ziektekosten	7
4.3	Ontwikkelingen met betrekking tot jaarstaten zorgverzekeraars	7
4.4	Beschikbaarheidsbijdragen (zowel Zvf als AFBZ)	8
4.5	Ontwikkeling normenkader rechtmatigheid/geldstroomanalyse voor Financieel Jaarverslag Fondsen	9
5	Onjuiste weergave	10
6	Verantwoording	11
6.1	Werkzaamheden en afbakening	11
6.2	Gehanteerde standaard	11
6.3	Verspreiding rapport	11
7	Ondertekening	13
8	BIJLAGE	14

1 Samenvatting

In opdracht van de ministerie van VWS hebben wij onderzocht of het Financieel Jaarverslag Fondsen van het Zorginstituut Nederland over 2014 de wettelijk vereiste goedkeuring kan krijgen. Wij hebben geen bevindingen tijdens ons onderzoek vastgesteld die de goedkeuring van het bovengenoemde verslag door de minister van VWS in de weg staan. Wij adviseren u het Financieel Jaarverslag Fondsen 2014 goed te laten keuren door de minister.

2 Aanleiding opdracht

De minister is verantwoordelijk voor een adequaat zorgstelsel waarbinnen, behalve de toegankelijkheid, de betaalbaarheid en de beschikbaarheid van de zorg, ook de rechtmatigheid en doelmatigheid van handelen en de rechtmatigheid van uitgaven en ontvangsten van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) evenals de goede uitvoering van de Zorgverzekeringswet (Zvw) zijn gewaarborgd. Daartoe heeft de minister tot taak zowel het Zorginstituut Nederland (hierna ZIN) aan te sturen als toezicht te houden. Onderdeel van dit toezicht vormt het wettelijk vereiste oordeel van de minister over het financieel verslag van het Zorgverzekeringsfonds (Zvf) en het Algemeen Fonds Bijzondere Ziektekosten (AFBZ). Ten behoeve van de oordeelsvorming van de minister hebben wij in opdracht van het ministerie van VWS onderzocht of het Financieel Jaarverslag Fondsen over 2014 de wettelijk vereiste goedkeuring kan krijgen.



In opdracht van het ministerie van VWS heeft de ADR onderzocht of het FJF 2014 de wettelijk vereiste goedkeuring kan verkrijgen.

3 Goedkeuring Financieel Jaarverslag Fondsen 2014

Wij hebben het Financieel Jaarverslag Fondsen 2014 en de werkzaamheden die Zorginstituut Nederland heeft uitgevoerd bij deze verantwoording onderzocht. Daarnaast hebben wij de controleverklaringen per fonds die door de externe accountant zijn afgegeven en het hierbij opgestelde verslag van bevindingen onderzocht. Wij hebben geen bevindingen die de goedkeuring door de minister van het Financieel Jaarverslag Fondsen 2014 in de weg staan. Wij adviseren u het Financieel Jaarverslag Fondsen over 2014 door de minister goed te laten keuren. In het vervolg van het rapport zullen wij de door het ZIN geconstateerde onrechtmatigheden en onzekerheden vermelden. Daarnaast zullen wij, waar relevant, ontwikkelingen, aandachtspunten en aflooppunten vermelden.



4 Bevindingen en aanbevelingen

4.1 **Rechtmatigheidoordeel Zorginstituut over het Zorgverzekeringsfonds**

Het ZIN geeft voor de verantwoording van de geldstromen onder de Zorgverzekeringswet aan dat zij rechtmatig zijn met een beperking door financiële onzekerheden van in totaal EUR 1.699,5 miljoen (6,8% van de lasten van het fonds). Daarnaast is er voor een totaal bedrag van EUR 9,5 miljoen (<0,05% van de lasten van het fonds) sprake van onrechtmatigheden.

Het betreft onzekerheden bij de volgende geldstromen:

• WMG medische vervolgopleidingen	€ 1.146,7 mln.
• WMG transitiebijdragen	€ 233,1 mln.
• Beschikbaarheidsbijdragen curatieve zorg	€ 84,9 mln.
• Zorglasten zorgverzekeraars	€ 175,6 mln.
• Internationale verdragen via organen	€ 40,3 mln.
• Beheerskosten organen woon- en verblijfplaats	€ 3,9 mln.
• Bijdrage niet-ingezetenen	€ 3,6 mln.
• Wanbetalers	€ 4,4 mln.
• Baten internationale verdragen	€ 0,1 mln.
• CER beheerskosten	€ 6,0 mln.
• Onverzekerden	€ 0,5 mln.
• Beheerskosten Bureau B/D Zaken	€ 0,4 mln.

Het betreft de volgende onrechtmatigheden:

• Wanbetalers	€ 7,7 mln.
• Regeling onverzekerden	€ 1,5 mln.
• Internationale verdragen	€ 0,3 mln.

4.2 **Rechtmatigheidoordeel ZIN over het Algemeen Fonds Bijzondere Ziektekosten**

Het ZIN geeft voor de verantwoording van de geldstromen onder de AWBZ aan dat zij rechtmatig zijn met een beperking door financiële onzekerheden van in totaal EUR 1.581,01 miljoen (5,7% van de lasten van het fonds). Daarnaast is er voor een totaal bedrag van EUR 4,5 miljoen sprake van onrechtmatigheden.

Het betreft onzekerheden bij de volgende geldstromen:

• Eigen bijdragen via SVB	€ 1.103,8 mln.
• Eigen bijdragen van UWV	€ 373,1 mln.
• Zorgaanspraken CAK	€ 80,7 mln.
• WMG medische vervolgopleidingen	€ 23,4 mln.

Het betreft de volgende onrechtmatigheden:

• Zorgaanspraken via CAK	€ 4,3 mln.
• Beheerskosten zorgkantoren	€ 0,1 mln.
• Zorgaanspraken via zorgkantoren	€ 0,1 mln.

4.3 **Ontwikkelingen met betrekking tot jaarstaten zorgverzekeraars**

De landelijke onzekerheden, die in 2013 hebben geleid tot een oordeelonthouding bij de verantwoording van zorginstellingen en gegevensleveringen van zorgverzekeraars, zijn grotendeels opgelost voor de medisch specialistische zorg. De landelijke onzekerheden zijn opgelost door onder andere het bestuurlijk akkoord MSZ, de ontwikkelingen met betrekking tot

de DOT controlemodule en de verduidelijking van de normen voor materiële controles door de NZa. Dit resulteert er in dat de jaarlagen 2012 en 2013 zijn opgenomen in de Jaarstaat 2014 en voorzien zijn van een goedkeurende controleverklaring. Hiermee zijn de onzekerheden in voldoende mate afgewikkeld en heeft de NZa haar voorbehoud laten vallen. Dit heeft er in geresulteerd dat de geldstroom 'Zorglasten zorgverzekeraars' in het FJF 2014 voorzien is van de conclusie 'goedkeurend'.

Omleiding

De geldstroom 'Zorglasten zorgverzekeraars' is in het FJF 2014 voorzien van de conclusie 'goedkeurend' door het Zorginstituut. De onzekerheden die nog bestonden bij het FJF 2013 zijn namelijk in voldoende mate afgewikkeld waardoor de NZa haar voorbehoud heeft laten vallen.

Voor de GGZ hebben de instellingen een herziene opgave opbrengstverrekening 2012 opgeleverd per 1 oktober 2015. Wegens verleend uitstel is het onderzoek van de NZa nog niet afgerond. Hun verwachting is dat de onzekerheden in voldoende mate zijn afgewikkeld en het voorbehoud kan worden opgeheven. De accountantsproducten zijn namelijk goedkeurend van aard. Vooralsnog is het voorbehoud echter nog niet opgeheven. Omdat het effect van de lasten voor de opbrengstverrekening 2012 in het Financieel Jaarverslag Fondsen als een raming zijn verwerkt, heeft dit geen effect op het rechtmatigheidsoordeel.

4.4

Beschikbaarheidsbijdragen (zowel Zvf als AFBZ)

Een aandachtspunt betreft het ontbreken van toezicht op de werkzaamheden van de NZa in het kader van deze geldstroom. Het Ministerie van VWS en de NZa zijn in overleg geweest over de verantwoording en toezichtstructuur. Als uitkomst daarvan heeft het ministerie van VWS het wetsvoorstel herpositionering taken NZa en deregulering (Kamerstukken II, 2015-2016, nr. 34 445) op 8 april 2016 ingediend. Naar aanleiding van de inbreng van de Tweede Kamer hierbij wordt momenteel een nota opgesteld door het ministerie van VWS. Deze wordt, volgens planning, na het zomerreces naar de Tweede Kamer verzonden waarna de plenaire behandeling in de Tweede Kamer kan plaatsvinden. De NZa wil niet op de wettelijke bepalingen vooruitlopen met het opstellen van een verantwoording. Als gevolg daarvan zijn de geldstromen 'Beschikbaarheidsbijdragen curatieve zorg', 'Transitiebijdragen' en 'Medische vervolgopleiding' voorzien van het oordeel 'oordeelsonthouding' door het ZIN. De geldstroom 'Beschikbaarheidsbijdragen academische component' is wel voorzien van een verantwoording van de NZa en onderbouwd met een rapport van feitelijke bevindingen van een externe accountant. In combinatie met het gegeven dat de NZa de bevoegdheid heeft en daar ook gebruik van heeft gemaakt bij het nemen van ambtelijke beschikkingen is deze geldstroom voorzien van de conclusie 'goedkeurend' door het ZIN.



De cirkel van toezicht met betrekking tot de geldstromen 'Beschikbaarheidsbijdragen' is nog niet rond.

4.5 **Ontwikkeling normenkader rechtmatigheid/geldstroomanalyse voor Financieel Jaarverslag Fondsen**

Wij hebben u in ons voorgaand rapport (ADR/2015/1374) geadviseerd om de voortgang van het project voor de ontwikkeling van de 'Geldstroomanalyse Zorgverzekeringswet en AWBZ/WLZ' te bespreken. Deze inventarisatie zou kunnen dienen als grondslag voor een algemeen normenkader inzake de rechtmatigheid van de geldstromen in het Financieel Jaarverslag Fondsen. Dit is mede belangrijk omdat de in 2008 opgestelde leidraad sterk verouderd is. Deze leidraad is zowel voor de ADR als de externe accountant KPMG een meetlat waartegen zij de verantwoording van het FJF kunnen houden. Het daadwerkelijke normenkader voor het FJF wordt gevormd door wet- en regelgeving. Daar waar de wet- en regelgeving niet eenduidig is, hebben VWS en ZIN nader overleg over hoe de wet en regelgeving geïnterpreteerd moet worden en ZIN daarmee in het kader van de verantwoording moet omgaan. Wij vragen u deze nader gemaakte afspraken in één geactualiseerd document vast te leggen. Wij hebben van het ZIN begrepen dat de geldstroomanalyse klaar is. De afdeling Compliance en Juridische Zaken zal nog een review uitvoeren op de AFBZ/WLZ.



Wij vragen u in overleg met het ZIN de nader gemaakte afspraken in het kader van de verantwoording zo spoedig mogelijk in één geactualiseerd document vast te leggen.

5 Onjuiste weergave

Onderstaand worden een aantal punten beschreven die niet op een juiste wijze zijn weergegeven in het Financieel Jaarverslag Fondsen. Dit heeft overigens geen effect op het eindoordeel.

	<i>Bijdragen via Belastingdienst</i>	Op bladzijde 14 (3.1.3.2) van het FJF 2014 wordt nog gesproken over het Beheersverslag van de Belastingdienst in plaats van de Jaarverantwoording Belastingdienst.
Zvf	<i>Regeling onverzekerden</i>	In de toelichting op blz. 59 is opgenomen bij de conclusie dat de geldstroom goedkeurend is met beperking conform het FVU. Dit is niet juist. Er is sprake van een oordeelsonthouding.
Zvf	<i>Bijdrage ingezetenen via SVB</i>	De controleverklaring bij het jaarverslag SVB is ondertekend door de directeur van de IAD SVB. In het FJF 2014 wordt vermeld in de kolom 'Rechtmatigheidscontrole door' Auditdienst SVB en externe accountant SVB. Dit is niet juist.
Zvf	<i>Internationale verdragen via organen woon- of verblijfplaats</i>	De onzekerheid van deze geldstroom bedraagt € 28,7 mln. In een percentage van de geldstroom is dit 65%. In de rechtmatigheidstabel wordt geen bedrag, maar wel een foutief percentage van 35% genoemd.
Zvf	<i>Bijdragen en vergoedingen niet-ingezetenen</i>	In de kolom 'bedrag rechtmatigheidscontrole' van de rechtmatigheidstabel had een bedrag van € 80,0 mln. opgenomen moeten worden (het bedrag uit het FVU exclusief het bedrag van de heffingsrente niet-ingezetenen. De geldstroom heffingsrente niet ingezetenen is in het FJF specifiek benoemd.)
AFBZ	<i>Eigen bijdragen via CAK</i>	In de rechtmatigheidstabel is een onzekerheid van € 0,07 mln. opgenomen. Deze had volgens uw rapportagetolerantie niet opgenomen hoeven te worden.

6 Verantwoording

6.1 Werkzaamheden en afbakening

Ten behoeve van de oordeelsvorming van de minister hebben wij onderzocht of het Financieel Jaarverslag Fondsen over 2014 de wettelijk vereiste goedkeuring kan krijgen.

Object van onderzoek voor de ADR vormen:

1. Het door het Zorginstituut Nederland uitgebrachte Financieel jaarverslag Fondsen over het jaar 2014;
2. De door de externe accountant van het Zorginstituut Nederland afgegeven controleverklaringen per fonds en het verslag van bevindingen van de externe accountant.

Ad 1

Voor ons onderzoek zijn de werkzaamheden die het Zorginstituut Nederland heeft uitgevoerd om te komen tot haar conclusies object van onderzoek.

Ad 2

Bij ons onderzoek hebben wij, in het kader van de single-audit gedachte, voor zover mogelijk op de door KPMG uitgevoerde werkzaamheden gesteund. Hiervoor hebben wij een collegiale review uitgevoerd op de door KPMG verrichte werkzaamheden ten aanzien van haar accountantscontrole op de door het Zorginstituut opgestelde jaarverslag. Hierbij hebben wij de door KPMG gevolgde controle-aanpak onderzocht. Daarnaast hebben wij (voor zover niet op een andere wijze in ons onderzoek betrokken) bij onze collegiale review onderzocht:

- of de cijfermatige aansluiting tussen de bedragen in de financiële verantwoordingen van het Zvf of het AFBZ en de jaarstukken en overige onderliggende documenten van het ZIN zijn vastgesteld door KPMG bij de door haar gecontroleerde geldstromen;
- of KPMG heeft vastgesteld of het Zorginstituut in de rechtmatigheidsverantwoording de situatie rond de rechtmatigheid op volledige en juiste wijze heeft weergegeven;
- of KPMG de geldstromen in de rechtmatigheidsverantwoording heeft aangesloten met de bedragen van diezelfde geldstromen in de financiële verantwoordingen van het Zvf en het AFBZ.

Voor de door ons uitgevoerde werkzaamheden verwijzen wij u naar de hierboven genoemde opdracht (kenmerk ADR/2016/644 d.d. 18 april 2016).

6.2 Gehanteerde standaard

Deze opdracht is uitgevoerd in overeenstemming met de Internationale Standaarden voor de Beroepsuitoefening van Internal Auditing. In dit rapport wordt geen zekerheid verschaft, omdat er geen controle-, beoordelings- of andere assurance-opdracht is uitgevoerd. Indien aanvullende werkzaamheden zouden zijn verricht of indien er een controle- of een beoordelingsopdracht zou zijn uitgevoerd, zouden wellicht andere onderwerpen zijn geconstateerd die voor rapportering in aanmerking zouden zijn gekomen.

6.3 Verspreiding rapport

De opdrachtgever, dhr. J.A.G. Clerx, MT-lid directie Zorgverzekeringen, is eigenaar van dit rapport.

De ADR is de interne auditdienst van het Rijk. Dit rapport is primair bestemd voor de opdrachtgever met wie wij deze opdracht zijn overeengekomen. In de ministerraad is besloten dat het opdrachtgevende ministerie waarvoor de ADR

een rapport heeft geschreven, het rapport binnen zes weken op de website van de rijksoverheid plaatst, tenzij daarvoor een uitzondering geldt. De minister van Financiën stuurt elk halfjaar een overzicht naar de Tweede Kamer met de titels van door de ADR uitgebrachte rapporten en plaatst dit overzicht op de website.

7 Ondertekening

Wij zijn gaarne bereid een nadere toelichting te geven.

Den Haag, 15 augustus 2016

A handwritten signature in blue ink, consisting of a stylized 'M' and 'P' followed by a long horizontal stroke.

mw. drs. M.P. Moerkerk RA
Projectleider

In onderstaande tabel zijn bevindingen uit voorgaande rapporten opgenomen. Voor zover van toepassing is de huidige stand van zaken (het werk in uitvoering) opgenomen.

<p>Geldstroom Compensatie Eigen Risico (Zvf) (<i>Rapport ADR/2015/1374 FJF 2013, tabel opvolging bevindingen</i>)</p>	<p>U hebt de informatie met betrekking tot indeling van verzekerden in farmaceutische kostengroepen (FKG's) die het CAK krijgt van de zorgverzekeraars laten toetsen door middel van een steekproef. De NZa heeft echter nog geen expliciete uitspraak kunnen doen over de geldstroom omdat de rechtmatigheidsbevindingen uit deze steekproef nog niet bekend zijn. Als fondsbeheerder dient het ZIN de uitkomsten van de controles van de NZa te volgen. Daarom is de geldstroom in totaliteit als onzeker aangemerkt. Sinds het opzetten van deze steekproef zijn de resultaten nooit tijdig bekend geweest waardoor de NZa en vervolgens het ZIN geen expliciete uitspraak kunnen doen over deze geldstroom.</p> <p>Wij hebben u reeds eerder geadviseerd acties te ondernemen waardoor de steekproefresultaten eerder beschikbaar komen. Per 1 januari 2014 is de regeling echter vervallen waardoor er vanaf het FJF 2014 slechts sprake is correcties op eerdere jaren.</p>
<p><i>Beheerskosten Bureau Belgisch/Duitse Zaken (Rapport ADR/2015/1374) FJF 2013, tabel opvolging bevindingen)</i></p>	<p>Over 2014 heeft het ZIN het oordeel 'geen conclusie mogelijk' weergegeven in het Financieel Jaarverslag Fondsen conform voorgaande jaren. Reden hiervoor was dat het verslag van bevindingen bij de verantwoordingsrapportage van het Bureau Belgisch/Duitse Zaken van de Interne Accountantsdienst van de SVB geen uitgesproken oordeel met betrekking tot de financiële rechtmatigheid bevatte. Het ZIN heeft aangegeven dat de overeenkomst per 1 januari 2016 is opgezegd en dat het ZIN deze geldstroom in eigen beheer gaat uitvoeren. Over 2015 zal deze geldstroom om deze reden naar alle waarschijnlijkheid voor de laatste keer een oordeelsonthouding bevatten.</p>
<p>Verantwoording afloop AFBZ (<i>Rapport ADR/2015/1374 FJF 2013, hoofdstuk 4.8</i>)</p>	<p>Wij hebben u in ons vorige rapport geadviseerd afspraken te maken over de wijze van verantwoording over de afloop van het AFBZ. Wij hebben vastgesteld dat het proces om te komen tot deze afspraken is gestart. Er is sprake van een voorstel van het ZIN voor deze</p>

	verantwoording waar nog verder over zal worden gesproken.
Gevolgen voor het Jaarverslag Fondsen bij overgang burgerregelingen <i>(Rapport ADR/2015/1374 FJF 2013, hoofdstuk 4.9)</i>	Wij hebben in ons voorgaande rapport aandacht gevraagd voor de gevolgen voor het Financieel Jaarverslag Fondsen van de overgang van de burgerregelingen van het ZIN naar het CAK. Wij hebben vastgesteld dat er overleg is tussen de diverse betrokken partijen om deze overgang zo soepel mogelijk te laten verlopen.

Auditdienst Rijk
Postbus 20201
2500 EE Den Haag
(070) 342 77 00