
Verslag van bevindingen

VERSLAG VAN BEVINDINGEN

VERSLAG VAN BEVINDINGEN ex artikel 31 lid 1 Wtz 1998

van de Nederlandsche Bank
betreffende het toezicht op
de Stichting uitvoering omslagregelingen (Suo)
over het jaar 2003

Apeldoorn, augustus 2005

Dit verslag is als volgt ingedeeld:

1	Inleiding	1
1.1	Fusiewet	1
1.2	Wtz 1998	1
1.2.1	Algemeen	1
1.2.2	Rechtmatigheid	1
1.2.3	Begroting 2003 van de Suo	1
1.3	Wet MOOZ	2
1.4	Controle- en toezichtstructuur	2
1.4.1	Verantwoordingsprotocol 2003	2
1.4.2	Controle-aanpak Suo	3
2	Controle op de (accountants van) ziektekostenverzekeraars	3
2.1	Ervaringen met nieuwe controlesystematiek	3
2.2	Oude controlesystematiek voor de jaren tot en met 2002	4
3	Rapportages door externe accountants ziektekostenverzekeraars	4
3.1	Verklaringen en mededelingen externe accountants ziektekostenverzekeraars	4
3.1.1	Tijdigheid	4
3.1.2	Accountantsverklaringen met voorbehoud	5
3.1.3	Rapporten van bevindingen externe accountants ziektekostenverzekeraars	6
3.1.4	Dossierreview externe accountant ziektekostenverzekeraar	6
3.1.5	Rapport van bevindingen externe accountant van de Suo	6
4	Functioneren uitvoeringsorgaan	7
4.1	Doelmatigheid	7
4.1.1	Evaluatie vervallen woonplaatsvereiste in WTZ 1998	7
4.1.2	Misbruik en oneigenlijk gebruik van de WTZ 1998	8
4.2	Opzet en werking administratieve organisatie en interne controle	9
4.2.1	Vastlegging administratieve processen	9
4.2.2	Geautomatiseerde gegevensverwerking	9
4.2.3	Misbruik en oneigenlijk gebruik	9
5	Financiële verantwoording 2003	10
5.1	Saldo-tekort macroverschillen Wtz	10
5.2	Voorziening omslagregeling Wtz	10
5.3	Voorziening discontinuïteit	11
5.4	Kosten van het uitvoeringsorgaan	11
5.4.1	Begroting 2003	11
5.4.2	Kosten uitvoeringsorgaan 2003	11
5.5	Wet MOOZ	12
5.6	Oordeel van de Nederlandsche Bank inzake de financiële verantwoording	13

1 Inleiding

1.1 Fusie van de Nederlandsche Bank NV en de Stichting Pensioen- & Verzekeringskamer

Op 30 oktober 2004 is de 'Fusiewet de Nederlandsche Bank NV en de Stichting Pensioen- & Verzekeringskamer' (Stb. 2004, 556) in werking getreden. Als gevolg van deze wet oefent de Nederlandsche Bank NV (hierna ook: DNB) met ingang van 30 oktober 2004 alle taken en bevoegdheden uit die bij of krachtens enige wet aan de Pensioen- & Verzekeringskamer zijn toegekend.

1.2 Wtz 1998

1.2.1 Algemeen

De Wet op de toegang tot ziektekostenverzekeringen dateert van 1 april 1986 en is in 1998 gewijzigd. Het karakter van de Wet op de toegang tot ziektekostenverzekeringen 1998 (Wtz 1998) is, zoals wordt beschreven in de toelichting op de Wtz 1998, het bieden van een gegarandeerde toegang tot een standaardpakket van vergoedingen tegen een acceptabele maximumpremie aan bepaalde, bij besluit benoemde, categorieën van personen die voor de ziektekostenverzekering zijn aangewezen op een particuliere ziektekostenverzekering.

Het pakket van vergoedingen is nagenoeg gelijk aan het verstrekkingenpakket krachtens de Ziekenfondswet. Voor de genoemde categorieën van personen kan de schade, verminderd met de premie, worden omgeslagen over alle particuliere verzekerden, jonger dan 65 jaar. Deze omslagregeling wordt uitgevoerd door de Stichting uitvoering omslagregelingen (hierna: Suo). De Suo controleert of de door de particuliere ziektekostenverzekeraars aangemelde verzekerden en schaden voldoen aan de in de Wtz 1998 gestelde eisen. De Suo brengt op basis van artikel 27 van de Wtz 1998, van de uitvoering van haar wettelijke taken jaarlijks verslag uit aan de Nederlandsche Bank.

1.2.2 Rechtmatigheid

Met ingang van het kalenderjaar 2003 dienen de verplichte opgaven van ziektekostenverzekeraars aan de Suo, conform artikel 15, lid 2 van de Wtz 1998, niet alleen vergezeld te gaan van een verklaring omtrent de getrouwheid, maar ook omtrent de rechtmatigheid. Dit artikel is in 2002 gewijzigd op voordracht van de Pensioen- & Verzekeringskamer, naar aanleiding van het onderzoek van prof. dr. J. Klaassen RA in het jaar 2000. Voornoemde verklaringen moeten worden afgegeven door een accountant als bedoeld in artikel 393, eerste lid, van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek.

1.2.3 Begroting 2003 van de Suo

De Suo moet op basis van artikel 22, lid 2 van de Wtz 1998 de begroting voor het uitvoeringsorgaan vóór 1 oktober van het kalenderjaar, voorafgaande aan het kalenderjaar waarop zij betrekking heeft, ter goedkeuring indienen bij de ministers van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (hierna: VWS) en Financiën. Met de Regeling begroting uitvoeringsorgaan Wtz 1998 van 12 april 2002 heeft de minister van VWS regels gesteld met betrekking tot de inrichting van de begroting van de Suo.

De minister is van mening dat de begroting over het boekjaar 2003 op een aantal onderdelen niet voldoende onderbouwd is en dat de Suo het Budgettair Kader Zorg dient toe te passen. Op grond van de voornoemde regeling heeft de minister de begroting van de Suo voor het jaar 2003 niet goedgekeurd. De Suo is na de bezwaarfase in beroep gegaan bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven. Het College heeft op 12 april 2005 het beroep ongegrond verklaard. Het bestuur van de Suo heeft naar aanleiding van deze uitspraak besloten om alle lopende procedures, onder andere tegen de afgekeurde begrotingen 2004 en 2005, tegen VWS in te trekken. De Suo heeft voor het boekjaar 2003 een nieuwe begroting ingediend, welke op 6 juli 2005 door de minister van VWS is goedgekeurd.

De externe accountant van de Suo heeft op 29 juni 2004 een verklaring met beperking afgegeven bij de jaarrekening 2003 van de Suo. De beperking vloeit voort uit het feit dat op dat moment niet was voldaan aan artikel 22, lid 1 van de Wtz 1998, inzake de goedkeuring van de begroting door de minister van VWS in overeenstemming met de minister van Financiën.

1.3 Wet MOOZ

De Wet medefinanciering oververtegenwoordiging oudere ziekenfondsverzekerden (Wet MOOZ) is in 2003 niet gewijzigd.

1.4 Controle- en toezichtstructuur

De controle- en toezichtstructuur zijn in het jaar 2003 in belangrijke mate gewijzigd ten opzichte van voorgaande jaren.

1.4.1 Verantwoordingsprotocol 2003

In oktober 2003 heeft de Suo aan alle in Nederland werkzame ziektekostenverzekeraars het Verantwoordingsprotocol 2003 uitgevaardigd. Het protocol maakt onderdeel uit van de administratieve voorschriften die de Suo aan verzekeraars oplegt om de controle op de overeenkomsten van standaardverzekering onder de omslagregeling mogelijk te maken. In het Verantwoordingsprotocol 2003 wordt invulling gegeven aan de single-auditbenadering, waarbij de externe accountants van de ziektekostenverzekeraars worden belast met zowel de controle op getrouwheid als de controle op rechtmatigheid. Het doel van deze benadering is een efficiënte controle van de verantwoordingskolom Wtz 1998, waarbij de opeenvolgende schakels in de verantwoordingskolom zoveel mogelijk gebruik maken van de werkzaamheden van de voorgaande schakels. In het Verantwoordingsprotocol 2003 zijn tevens de eerste ervaringen van de in 2002 door de Suo gestarte pilotonderzoeken bij drie ziektekostenverzekeraars meegenomen.

In juni 2004 is het Verantwoordingsprotocol 2003 geëvalueerd in een werkgroep, bestaande uit Suo, VWS, KNIvRA, DNB, Zorgverzekeraars Nederland, de accountants van de ziektekostenverzekeraars en Deloitte als accountant van de Suo. Het doel van de evaluatie was te komen tot verbeteringen in het Verantwoordingsprotocol 2003. Uit de evaluatie kwam naar voren dat aspecten rondom verklaringen, dossiervorming en steekproeven verder aangescherpt kunnen worden. Het Verantwoordingsprotocol 2004 is nadien dienovereenkomstig aangepast en verspreid onder de ziektekostenverzekeraars.

1.4.2 Controle-aanpak Suo

In de controle-aanpak van de Suo wordt vanaf het controlejaar 2003 rekening gehouden met de single-auditsystematiek. Dit betekent dat de Suo in haar controlewerkzaamheden zoveel mogelijk steunt op de werkzaamheden die de accountant van de betrokken ziektekostenverzekeraar reeds heeft uitgevoerd in het kader van diens werkzaamheden zoals deze zijn beschreven in het Verantwoordingsprotocol 2003. De Suo streeft ernaar om haar review- en controlewerkzaamheden zoveel mogelijk te laten samenvallen met de verantwoordingswerkzaamheden van de accountant. De controles van de Suo zullen vanaf 2003 enerzijds gebaseerd zijn op de nieuwe controle-aanpak (vanuit het Verantwoordingsprotocol 2003) en anderzijds op de 'oude' controle-aanpak, voor zover het nog niet afgeronde controles uit voorgaande jaren betreft. De samenloop is het gevolg van het feit dat nog een aantal oude controles moet worden afgerond. De Nederlandsche Bank heeft geconstateerd dat de overdracht van de controlekennis van de Suo naar de (accountants van) verzekeraars op zorgvuldige wijze plaatsvindt.

In het Verantwoordingsprotocol is opgenomen dat de ziektekostenverzekeraars gebruik dienen te maken van de door de Suo opgestelde deelwaarnemingen. Deze deelwaarnemingen zijn mede gebaseerd op risico-analyses en ervaringen uit het verleden van de Suo. De Suo stelt de deelwaarnemingen vervolgens ter beschikking aan de ziektekostenverzekeraars en de externe accountants van de ziektekostenverzekeraars. De accountantsorganisaties kunnen, na overleg met de Suo, hiervan afwijken en een eigen steekproef opstellen.

Uit praktische overwegingen heeft de Suo, in overleg met de betrokken partijen, besloten vijf grote volmachten niet door de accountants van de diverse verzekeraars te laten reviewen, maar deze reviewwerkzaamheden zelf ter hand te nemen. De reden voor deze handelwijze is te voorkomen dat één en dezelfde volmacht door drie of meer verzekeraars (en even zoveel externe accountants) wordt bezocht en dat de Suo de controleresultaten zeer gefragmenteerd ontvangt. Met deze opzet worden de werkzaamheden in de verantwoordingskolom efficiënter uitgevoerd.

2 Controle op de (accountants van) ziektekostenverzekeraars

2.1 Ervaringen met nieuwe controlesystematiek

In de verantwoording over het boekjaar 2003 heeft de Suo, op basis van het Verantwoordingsprotocol 2003, een uitgebreide controle bij een select aantal ziektekostenverzekeraars uitgevoerd. De Suo heeft niet in alle gevallen haar reviewrol kunnen uitvoeren, daar het Verantwoordingsprotocol 2003 door de accountants van ziektekostenverzekeraars niet altijd volledig is toegepast of afgewerkt. Daarnaast heeft de Suo geconstateerd dat accountants van ziektekostenverzekeraars niet altijd verwijzen naar hun conclusies.

De overige controles over het boekjaar 2003 zullen in de loop van 2004 en 2005 opgestart worden. De Suo geeft de feitelijke controles van de reguliere jaren 2001 en 2002 zoveel mogelijk prioriteit. De Nederlandsche Bank is er voorstander van om naast de 'oude' controlejaren ook het jaar 2003 in de controle te betrekken. De ervaringen hieruit kunnen er in belangrijke mate toe bijdragen dat de kwaliteit van alle schakels in de verantwoordingskolom op een hoger niveau gebracht kan worden. Op de kwaliteit van de uitgevoerde controles wordt in hoofdstuk 3 nader ingegaan. Daarnaast kunnen mogelijke onduidelijkheden en onvolkomenheden uit het Verantwoordingsprotocol 2004 tijdig aangepast worden alvorens een nieuw verantwoordingsjaar start.

2.2 Oude controlesystematiek voor de jaren tot en met 2002

De doorlooptijd van de controles van de Suo, die evenals voorgaande jaren tussen drie kwart jaar en tweeënehalf jaar na ontvangst van de opgaven van de ziektekostenverzekeraars (voorzien van accountantsverklaringen) ligt, leidt ertoe dat de Suo op een deel van haar controlewerkzaamheden nog de oude controlesystematiek toepast.

In 2003 zijn alle controlerapporten tot en met het jaar 1999 definitief uitgebracht en besproken. Voor de jaren 2000 en 2001 zijn nog niet alle controles afgerond met een controlerapport. De doorlooptijd van deze controles wordt vertraagd door de vele, op verzoek van de Suo, nadere interne onderzoeken door ziektekostenverzekeraars en de benodigde vervolgcontroles hierop door de Suo.

Daarnaast moet voor wat betreft het controlejaar 2002 nog een aanvang gemaakt worden met meer dan vijftig procent van de controles. De voortgang van deze controles is vertraagd door de extra werkzaamheden van de Suo die samenhangen met de implementatie van en voorlichting over het Verantwoordingsprotocol 2003 en het beoordelen van alternatieve controlebenaderingen van de accountants van de ziektekostenverzekeraars.

Evenals voorgaande jaren controleert Deloitte de Suo en geeft bij de verantwoording van de Suo een getrouwheids- en rechtmatigheidsoordeel af. Het oordeel van Deloitte is mede gebaseerd op de recent door ziektekostenverzekeraars verstrekte opgaven, voorzien van een accountantsverklaring en de door de Suo uitgevoerde controles op in het verleden gelegen en afgeronde controles.

De door de Suo geconstateerde financiële fouten in de financiële verantwoording lagen in het verleden onder de maximaal te accepteren foutenmarge. Echter de constatering uit het verleden bieden geen garantie voor de toekomst. De controlebenadering van zowel Deloitte als de externe accountants van de ziektekostenverzekeraars zijn gebaseerd op een risicomodel met een maximaal te accepteren fout in de verantwoordingen. Inherent aan dit risicomodel en het voortschrijdende inzicht door de nieuw opgekomen informatie uit de (achteraf)controles/reviews door c.q. de zelfstandige controletaak van de Suo, is dat de uiteindelijke fout die in de verantwoordingen wordt geconstateerd hoger kan liggen dan de maximaal geaccepteerde fout.

3 Rapportages door externe accountants ziektekostenverzekeraars

3.1 Verklaringen en mededelingen externe accountants ziektekostenverzekeraars

3.1.1 Tijdigheid

De ziektekostenverzekeraars zijn volgens artikel 15, lid 1 Wtz 1998 verplicht om vóór 1 april van het volgende jaar de vereiste opgaven, waarvan een aantal moet worden voorzien van accountantsverklaringen, aan de Suo te verstrekken. De opgaven die moeten worden verstrekt, staan nader uitgewerkt in het Verantwoordingsprotocol 2003.

De opgave van acceptatie van standaardverzekerden en de opgave van de controlemaatregelen dienen vergezeld te gaan van een rapport van bevindingen, afgegeven door de accountants van ziektekostenverzekeraars.

De opgave van de totaal uitgekeerde schade, het totaal aantal verzekerden, de in rekening gebrachte omslagbijdragen Wtz 1998 en wet MOOZ alsmede de opgave van de in rekening gebrachte premietoeslag dienen vergezeld te gaan van een accountantsverklaring conform artikel 15, lid 2 Wtz 1998.

Om een tijdige indiening van de opgaven te bevorderen heeft de Suo op 15 maart 2004 een brief verstuurd aan alle ziektekostenverzekeraars die de opgaven op dat moment nog niet hadden ingediend, onder verwijzing naar de uiterste inleverdatum van 1 april 2004. Dit heeft ertoe geleid dat de accountantsverklaringen en rapporten van bevindingen over het algemeen eerder dan 1 april zijn ingediend. Circa één derde gedeelte van de verklaringen kwam desondanks na 1 april bij de Suo binnen. Behoudens de (accountants)verklaringen van één verzekeraar heeft de Suo op 15 april 2004 alle opgaven met accountantsverklaringen en rapporten van bevindingen ontvangen. Bij de laatstgenoemde ziektekostenverzekeraar heeft de Suo vanwege het te laat indienen van de accountantsverklaring de verwerking van de maandopgave schade tijdelijk opgeschort. De Suo hanteert hierbij een sanctiemiddel waarvoor de wettelijke basis onzeker is.

De Nederlandsche Bank en het ministerie van VWS zijn van mening dat de Suo, uit hoofde van het haar, krachtens de Wtz 1998 ter beschikking staande middel bestuursdwang, als sanctiemiddel een last onder dwangsom aan verzekeraars moet opleggen. Tegen een dergelijke beschikking van de Suo staan op basis van de Algemene wet bestuursrecht dan bezwaar- en beroepsprocedures open. De Suo maakt tot op heden geen gebruik van de mogelijkheid dwangsommen op te leggen. Wanneer de Suo bij verzekeraars ongeregelheden constateert, wordt een deel van de in het kader van de omslagregeling aan verzekeraars uit te keren administratiekostenvergoedingen door de Suo ingehouden. DNB meent dat deze handelwijze onvoldoende wettelijke basis heeft en derhalve niet aanvaardbaar is. Inmiddels heeft DNB haar eigen ervaringen met het toepassen van het sanctiemiddel last onder dwangsom gedeeld met de Suo. Momenteel zijn DNB en de Suo in overleg om het middel bestuursdwang in de Suo-organisatie te implementeren.

3.1.2 Accountantsverklaringen met voorbehoud

Evenals vorig jaar concludeert de externe accountant van de Suo dat de accountants van de ziektekostenverzekeraars sneller besluiten om voor bepaalde zaken een voorbehoud op te nemen, dan zelf een nader onderzoek uit te voeren (of dit door de ziektekostenverzekeraar te laten uitvoeren). Het doel van een dergelijk nader onderzoek is het voorkomen van een voorbehoud in een accountantsverklaring. De uit het voorbehoud voortvloeiende extra controlewerkzaamheden worden momenteel voornamelijk verricht door de Suo, hetgeen in strijd is met de opvattingen inzake de toepassing van single audit in de verantwoordingskolom. Daarnaast laten de correcties naar aanleiding van de acceptatie- en schadecontroles van de Suo een aantal terugkerende onvolkomenheden bij de verzekeraars zien.

DNB is van mening dat dit een ongewenste ontwikkeling is in de systematiek van de single audit en benadrukt nogmaals de eigen verantwoordelijkheid van alle betrokken partijen in de verantwoordingskolom. Hierbij is het belangrijk dat de opeenvolgende schakels in de verantwoordingskolom zoveel mogelijk op elkaars werkzaamheden kunnen steunen. Het maken van duidelijke afspraken en het nakomen van vooraf opgestelde plannings is een voorwaarde om te komen tot een effectieve en doelmatige controle- en toezichtstructuur.

De Suo dient voorbehouden met het karakter van een subjectieve verhindering op basis van artikel 15 van de Wtz 1998 niet te accepteren. Ook hier geldt, evenals bij tijdigheid, dat de Suo de mogelijkheid heeft om dwangsommen op te leggen.

3.1.3 Rapporten van bevindingen externe accountants ziektekostenverzekeraars

In het Verantwoordingsprotocol 2003 is ten opzichte van voorgaande jaren voor het eerst ook een rapport van bevindingen bij de acceptatie en bij de aanmelding van verzekerden voorgeschreven. Deze rapporten duiden over het algemeen op een voldoende niveau van administratieve organisatie en interne controle bij de ziektekostenverzekeraars. Evenals vorig boekjaar constateert Deloitte, als externe accountant van de Suo, dat in de rapporten van bevindingen van de accountants van ziektekostenverzekeraars substantiële verschillen aanwezig zijn met betrekking tot de verantwoording van de aanwezige controlemaatregelen bij de ziektekostenverzekeraars en de uitkomsten naar aanleiding van de controle hierover, zoals verwoord in de accountantsverklaringen bij de opgaven. De bevindingen in het rapport van de externe accountant van de ziektekostenverzekeraar zijn niet altijd congruent aan de verstrekte accountantsverklaringen. De externe accountant van de Suo heeft deze verschillen afgestemd met de accountants van de betrokken ziektekostenverzekeraars en deze afstemming meegewogen in zijn uiteindelijk oordeel. Het geheel heeft geen nadere invloed gehad op het uiteindelijke oordeel van de externe accountant van de Suo. Volgens het controleprotocol dient het onderzoek van de accountants van ziektekostenverzekeraars gericht te zijn op het bestaan, de opzet en de werking van deze controlemaatregelen. Uit het onderzoek van de externe accountant van de Suo komt wederom naar voren dat het accent van de onderzoeken van de accountants van ziektekostenverzekeraars meer is gericht op de opzet dan op de werking van de controlemaatregelen. In het Verantwoordingsprotocol 2003 wordt nadrukkelijk aandacht besteed aan de beoordeling van opzet, bestaan en werking van procedures door de externe accountants van ziektekostenverzekeraars. Gebleken is ook dat de verschillende accountants op diverse wijze invulling hebben gegeven aan het rapport van bevindingen. Om de effectiviteit en uniformiteit van deze rapportages voor de Suo te vergroten, zijn hiervoor in het Verantwoordingsprotocol 2004 nadere voorschriften opgenomen.

3.1.4 Dossierreview externe accountant ziektekostenverzekeraar

In het kader van de single-auditgedachte van het Verantwoordingsprotocol 2003 heeft de externe accountant van de Suo de review niet langer uitgevoerd op de dossiers van een aantal accountants van verzekeraars, maar op de reviewdossiers van de Suo. Op basis van de dossierreviewwerkzaamheden concludeert de externe accountant van de Suo dat zij kan steunen op de accountantsverklaringen van de ziektekostenverzekeraars bij de diverse opgaven.

3.1.5 Rapport van bevindingen externe accountant van de Suo

De externe accountant van de Suo heeft de financiële verantwoording over 2003 van de Suo gecontroleerd in het kader van artikel 27, lid 3 en lid 4 van de Wtz 1998. De controle is gebaseerd op het ongewijzigde controleprotocol Wtz 1998. De externe accountant rapporteert zijn bevindingen over de getrouwheid van de financiële verantwoording, de rechtmatigheid van de daarin opgenomen posten en de ordeijkheid en controleerbaarheid van het gevoerde financiële beheer. Aanvullend gaat de externe accountant van de Suo in op de door DNB aangegeven specifieke aandachtsgebieden van doelmatigheid van de door de Suo uitgevoerde werkzaamheden.

De bevindingen van de externe accountants van ziektekostenverzekeraars vallen binnen de daarvoor gestelde betrouwbaarheidsgrenzen en geven de accountant van de Suo geen aanleiding tot het maken van nadere opmerkingen.

4 Functioneren uitvoeringsorgaan

4.1 Doelmatigheid

In het 'Toezichtsplan Suo 2003' zijn door de Nederlandsche Bank de nader te onderzoeken doelmatigheidsthema's aangegeven. Over het controlejaar 2003 heeft de externe accountant van de Suo specifiek aandacht besteed aan de navolgende thema's:

- Evaluatie vervallen woonplaatsvereiste in Wtz 1998;
- Misbruik en oneigenlijk gebruik van de Wtz 1998.

4.1.1 Evaluatie vervallen woonplaatsvereiste in WTZ 1998

In het jaar 2002 trad de wet in werking tot wijziging van de Wtz 1998. De voornaamste wijziging betrof het vervallen van het woonplaatsvereiste voor bepaalde categorieën van personen waardoor acceptatiegrondslag ontstaat bij vertrek naar een EU/EER-land dan wel een verdragsland en vervolgens het kunnen behouden van een standaardpakketpolis bij vertrek naar een EU/EER-land. De wijziging is bij Besluit (Stb. 2002, 82; Stb. 2002,307) van 3 juni 2002 met terugwerkende kracht ingegaan op 22 oktober 2001. Ziektekostenverzekeraars hebben moeten beoordelen of er in voorkomende gevallen sprake is geweest van acceptatieplicht ten aanzien van verzekerden die in een EU/EER-land of een verdragsland wonen, dan wel moeten beoordelen of verzekerden de standaardpakketpolis mochten behouden bij het vertrek naar een EU/EER-land. In de wijzigingswet werd eveneens vastgelegd dat de Suo deze wijziging van de wet vóór 1 juli 2004 zal evalueren. Hiertoe heeft de Suo eind 2003 aan de ziektekostenverzekeraars een enquête verzonden over de uitvoerbaarheid van de regeling en de financiële gevolgen daarvan. De evaluatieperiode beslaat de boekjaren 2002 en 2003. De resultaten van deze enquête zijn medio 2004 aangeboden aan de minister van VWS.

De Suo heeft bij haar evaluatie op verzoek van de minister van VWS de volgende onderwerpen in aanmerking genomen:

- Wie doen een beroep op de "buitenlandvariant" van de Wtz-verzekering (ingedeeld naar aantallen en onderscheiden categorie);
- Welke zijn de financiële implicaties van de uitvoering (waaronder de hoogte van de kosten van vergoedingen en de met de uitvoering gepaard gaande eventuele extra beheerskosten);
- Op welke wijze wordt misbruik tegengegaan (waaronder de door ziektekostenverzekeraars en de Suo gehanteerde administratieve afwikkeling en controlemiddelen);
- Hoe is de uitvoerbaarheid van de buitenlandgevallen door de ziektekostenverzekeraars en de Suo.

De Suo heeft om deze vragen te kunnen beantwoorden een enquêteonderzoek onder alle Nederlandse ziektekostenverzekeraars uitgevoerd. De enquête leverde een respons op van 95%, waarmee de uitkomst van de enquête representatief kan worden geacht.

De opzet van de enquête heeft ertoe geleid dat de door de ziektekostenverzekeraars in deze enquête verstrekte gegevens een adequate basis vormen voor een evenwichtige beantwoording van de vragen van de minister van VWS. De resultaten van het enquêteonderzoek zijn door de Suo verwerkt in het Evaluatierapport Wet Vervallen Woonplaatsvereiste. Dit rapport is tijdig aan de minister van VWS aangeboden. In het kader van het doelmatigheidsonderzoek heeft het ministerie van VWS op verzoek van de externe accountant van de Suo aangegeven, dat het rapport aan de verwachtingen heeft voldaan.

Het bovenstaande in aanmerking genomen, concludeert DNB dat de Suo op doelmatige wijze de door het ministerie van VWS gevraagde evaluatie van de Wet vervallen woonplaatsvereiste heeft uitgevoerd. Deze evaluatie heeft plaatsgevonden met inachtneming van de specifieke aanwijzingen die de minister van VWS heeft gegeven aan de Suo.

Met ingang van 1 mei 2004 is Europese Unie uitgebreid met 10 lidstaten. De Wet vervallen woonplaatsvereiste is met ingang van deze datum ook van toepassing op onderdanen van deze lidstaten. De Suo heeft per circulaire van 15 juni 2004 de verzekeraars hieromtrent geïnformeerd.

4.1.2 Misbruik en oneigenlijk gebruik van de WTZ 1998

Het onderzoek naar het doelmatigheidsthema misbruik en oneigenlijk gebruik van de Wtz 1998 heeft zich gericht op het door de Suo gehanteerde beleid ten aanzien van misbruik en oneigenlijk gebruik (M&O) in de uitvoering van de omslagregeling. Aanleiding tot dit onderzoek was dat het M&O beleid door de Suo niet expliciet gedocumenteerd is. In haar rapporteringen van voorgaande jaren heeft DNB opgemerkt dat impliciet door de Suo in de dagelijkse uitvoering wel aandacht wordt besteed aan deze aspecten.

In het onderzoek is door de externe accountant van de Suo beoordeeld of het huidige, impliciete, M&O beleid van de Suo doelmatig is en of het beleid en de uitvoering ervan binnen de kaders van een actief te voeren fraudebestrijdingbeleid valt.

De controleafdeling van de Suo voert bestandsanalyses, risicoanalyses en review- en controlewerkzaamheden uit. Bij het acceptatie- en schadeafhandelingsproces toetst de Suo de gegevens die door de ziektekostenverzekeraars en hun accountants worden verstrekt. De administratieve procedures heeft de Suo vastgelegd in haar handboek administratieve organisatie en interne controle en in het Administratie Besluit.

De externe accountant van de Suo concludeert dat de huidige M&O praktijk doelmatig is.

In de uitvoering kan deze werkwijze weliswaar doelmatig zijn, echter formeel beleid ontbreekt. Met de invoering van de nieuwe zorgverzekeringswet in het vooruitzicht acht DNB het niet effectief om nu nog formeel beleid in te voeren. In de huidige werkwijze van de Suo is immers impliciet aandacht voor M&O aanwezig en de uitvoering kan als voldoende doelmatig worden beschouwd.

4.2 Opzet en werking administratieve organisatie en interne controle

4.2.1 Vastlegging administratieve processen

De externe accountant van de Suo beoordeelt in het kader van de jaarrekeningcontrole mede de opzet, het bestaan en de werking van delen van de administratieve organisatie en de daarin verankerde interne controlemaatregelen (AO/IC) van de Suo. De Suo heeft de aanbeveling om het handboek AO/IC te actualiseren en te completeren opgevolgd. Aanvullend heeft de Suo, op verzoek van DNB, voor de eigen organisatie een risico-analyse opgesteld die bestaat uit het identificeren en analyseren van de relevante risico's, op grond waarvan bepaald wordt hoe de risico's beheerst moeten worden.

4.2.2 Geautomatiseerde gegevensverwerking

In juni 2004 heeft Deloitte Enterprise Risk Services (ERS) een onderzoek in het kader van de jaarrekeningcontrole 2003 van de Suo, betreffende de kwaliteit van de beheersmaatregelen rond de geautomatiseerde gegevensverwerking uitgevoerd.

In het onderzoek is specifiek aandacht besteed aan de beheersmaatregelen ten aanzien van de koppeling tussen het door de Suo gehanteerde administratie- en boekhoudsysteem en daarnaast aan de interne controlemaatregelen bij het gebruik door de Suo van het elektronisch betalingssysteem. De conclusie van ERS is dat de interne controle met betrekking tot deze systemen in opzet en bestaan voldoen aan de redelijkerwijs te stellen eisen binnen een organisatie als de Suo.

De Nederlandsche Bank is desondanks van mening dat de risico's van een aantal essentiële opmerkingen uit het ERS rapport te hoog zijn en nader beheerst dienen te worden. De opmerkingen hebben betrekking op het formaliseren van automatiseringsprocessen, hetgeen dient te leiden tot een goede inrichting van change management, versiebeheer, bijgewerkte documentatie, performance monitoring, audittrail en fysieke en logische toegangsbeveiligingen.

Het wegvallen van een deskundig medewerker op het gebied van automatisering is in belangrijke mate opgevangen door inhuur van externe partijen. De Suo is afhankelijk van deze partijen. Deze afhankelijkheid leidt tot een verhoogd risico in de operationele sfeer. Dit risico wordt deels opgevangen doordat de gebruikers van de systemen door de jarenlange ervaring met de systemen bekend en deskundig zijn.

4.2.3 Misbruik en oneigenlijk gebruik

Fraudebestrijding in de zorg is een actueel thema. Mede in dat kader zal het sociaal-fiscaalnummer in de Wtz 1998 opgenomen worden. Het gebruik van het sociaal-fiscaalnummer zal naar verwachting een doelmatiger uitvoering van de Wtz 1998 mogelijk maken.

5 Financiële verantwoording 2003

5.1 Saldo-tekort macroverschillen Wtz

Ultimo boekjaar 2003 is het saldo-tekort macroverschillen Wtz teruggebracht tot EUR 40 miljoen negatief. Dit saldo-tekort wordt op grond van artikel 11 van de Wtz 1998 verrekend met de in 2004 te innen Wtz-bijdragen.

De omslagbijdrage voor het boekjaar 2005 is medio 2004 door de minister van VWS vastgesteld. In de berekening van de omslagbijdrage is rekening gehouden met de ontwikkeling van de zorgkosten. Voor de jaren 2004 en 2005 zijn deze ontwikkelingen naar het zich laat aanzien realistisch, op basis van reële indexaties, ingeschat, waardoor de kans op een toekomstig tekort kleiner wordt. Naar verwachting zal de versoering van het zorgpakket in 2004 leiden tot een saldo-overschot. Met de vaststelling van de omslagbijdrage voor 2005 is rekening gehouden met dit te verwachten saldo-overschot over het jaar 2004. De Nederlandsche Bank merkt op dat de ontwikkeling van de zorgkosten moeilijk in te schatten is en dus altijd een substantieel risico zal vormen. Met de vaststelling van de omslagbijdrage voor 2005 is, met de invoering van de nieuwe zorgverzekeringswet per 1 januari 2006, de laatste omslagbijdrage door de minister van VWS vastgesteld.

5.2 Voorziening omslagregeling Wtz

In artikel 16 van de Wtz 1998 is opgenomen dat de Suo een voorziening dient aan te houden die strekt tot de financiering van bedragen die bij beëindiging van de omslagregeling aan de ziektekostenverzekeraars per saldo verschuldigd zijn. Uit nader onderzoek door de Suo is gebleken dat de in het vorige jaar gemaakte schatting van drie maanden schade-uitloop nog een realistisch uitgangspunt is bij de bepaling van de voornoemde voorziening.

Op 1 januari 2005 wordt de systematiek van Diagnose Behandel Combinaties (DBC's) ingevoerd. De systematiek houdt onder meer in dat in geval van ziekenhuisbehandeling, alle kosten van de diverse samenhangende behandelingen pas op het moment van het afsluiten van de behandeling kunnen worden gedeclareerd. In 2005 zal dan ook een eenmalig verschuivingseffect plaatsvinden voor die DBC's die in 2005 zijn gestart maar pas in 2006 worden afgesloten en betaald. In de bepaling van de voorziening per 31 december 2005 zijn de kosten van de gehele DBC, inclusief de geschatte kosten van 2006, opgenomen. Dit heeft tot gevolg gehad dat de streefwaarde van de voorziening ultimo 2005 is verhoogd van EUR 580 miljoen naar EUR 830 miljoen. De reeds opgebouwde waarde van de voorziening ultimo 2003 is, bij ministeriële regeling van 9 december 2002, vastgesteld op EUR 230,8 miljoen, hetgeen impliceert dat het verschil in de jaren 2004 en 2005 via de omslagbijdragen dient te worden opgebouwd. Bij de bepaling van de omslagbijdrage voor 2005 is hiermee rekening gehouden.

Voor de bepaling van de voorziening omslagregeling Wtz is een schatting gemaakt van de te verwachten najlende schade door afschaffing van de omslagregeling. De ontwikkeling van de ziektekosten en verandering in de duur van de najling van de schade, alsmede een mogelijk inhaaleffect van nog te declareren schaden en nog aan te melden standaardpakketpolissen in het zicht van de afschaffing van de Wtz 1998, kunnen de schattingen beïnvloeden. De werkelijke schade- en volumeontwikkeling over de jaren 2004 en 2005 kan hierdoor substantieel afwijken van de geraamde schade- en volumeontwikkeling. Daarbij komt dat, door de vaststelling van de omslagbijdrage voor 2005, een mogelijke schadeoverschrijding in de toekomst niet meer kan worden ingelopen. De kans dat de voorziening ultimo 2005 exact gelijk zal zijn aan alle nog te betalen najlende schade is gering.

Overeenkomstig het advies van de Nederlandsche Bank, zoals verwoord in haar verslag van bevindingen over het jaar 2002, adviseert DNB u dringend nader te onderzoeken hoe met een overschot of tekort op de beëindigingsvoorziening zal moeten worden omgegaan om voornoemde onzekerheden zoveel mogelijk te mitigeren. Het antwoord op die vraag zal een belangrijke rol spelen bij de bepaling van de mate waarin onvoorziene naitjeffecten aanvaardbaar zijn.

5.3 Voorziening discontinuïteit

In de jaarrekening van de Suo is een voorziening discontinuïteit opgenomen, die in geval van beëindiging van de werkzaamheden van de Suo onder meer voorziet in een wachtgeldregeling voor het personeel. Deze wachtgeldregeling komt voort uit de arbeidsvoorwaarden van het personeel die zijn vastgelegd in het Handboek Personeel welke deel uitmaakt van het bestuursreglement van de Suo. Overeenkomstig artikel 21 van de Wtz 1998 is dit bestuursreglement door de ministers van VWS en Financiën goedgekeurd.

De sterke toename van de voorziening discontinuïteit wordt veroorzaakt door het inwerkingtreden van de verlengingsperiode van de wachtgeldregeling, de toename van de blijfkans van de medewerkers, wijzigingen in de WW en wijzigingen in de primaire arbeidsvoorwaarden.

5.4 Kosten van het uitvoeringsorgaan

5.4.1 Begroting 2003

De Suo moet jaarlijks, op basis van artikel 22 lid 2 Wtz 1998, vóór 1 oktober haar begroting voor het komende jaar ter goedkeuring indienen bij de ministers van VWS en Financiën. Met de Regeling begroting uitvoeringsorgaan Wtz 1998 van 12 april 2002 heeft de minister van VWS regels gesteld met betrekking tot de inrichting van de begroting van de Suo.

De minister heeft de begroting voor het jaar 2003 op 18 december 2003 niet goedgekeurd omdat een aantal onderdelen van de begroting naar de mening van de minister van VWS niet voldoende was onderbouwd. Per brief van 29 december 2003 heeft de minister van VWS vervolgens aan de Suo meegedeeld, dat de begroting 2003 tot een bedrag van EUR 2,8 miljoen is goedgekeurd. VWS heeft het door de Suo ingediende bezwaarschrift ongegrond verklaard. De Suo heeft beroep aangetekend bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven te Rotterdam. Het College heeft op 12 april 2005 het beroep ongegrond verklaard. De Suo heeft voor het boekjaar 2003 een nieuwe begroting ingediend, welke op 6 juli 2005 door de minister is goedgekeurd.

De Nederlandsche Bank speelt, overeenkomstig de Wtz 1998, geen rol in de totstandkoming of de goedkeuring van de begroting van het uitvoeringsorgaan. DNB heeft derhalve niet deelgenomen aan de discussie inzake het principiële geschil tussen het uitvoeringsorgaan en het ministerie van VWS. Wel betreurt DNB het dat het geschil tussen de Suo en het ministerie niet in onderling overleg tot een oplossing heeft kunnen komen.

5.4.2 Kosten uitvoeringsorgaan 2003

De kosten van het uitvoeringsorgaan in 2003 overschreden in eerste instantie zowel de door de Suo ingediende eigen begroting als het door de minister van VWS goedgekeurde bedrag. Voor de overschrijdingen waren geen aanvullende begrotingsvoorstellen door de Suo ingediend. De Suo is van mening dat de Wtz 1998 hierin niet voorziet.

De uitvoeringskosten van de Suo bedroegen in 2003 EUR 5,4 miljoen, tegen een ingediende begroting van EUR 2,9 miljoen en het door de minister van VWS in eerste instantie goedgekeurd bedrag van EUR 2,8 miljoen. De Suo heeft voor het boekjaar 2003 alsnog een nieuwe begroting, op basis van de werkelijke kosten van EUR 5,4 miljoen ingediend, welke op 6 juli 2005 door de minister is goedgekeurd.

De overschrijding van de oorspronkelijke begroting 2003 van de Suo wordt veroorzaakt door:

- Aanvullende dotatie voorziening discontinuïteit, groot EUR 2 miljoen, welke veroorzaakt wordt door het inwerkingtreden van de verlengingsperiode van de wachtgeldregeling, toename blijfkans van de medewerkers, wijzigingen in de WW en wijzigingen in de primaire arbeidsvoorwaarden.
- Toename personele kosten, groot EUR 0,4 miljoen, door een naverrekening van de pensioenlasten over de jaren 1999-2002, als gevolg van in het verleden onjuist opgestelde berekeningen door de (externe) pensioenverzekeraar.
- Niet begrote juridische kosten, groot EUR 0,1 miljoen, die samenhangen met de bezwaar en beroepsprocedure tegen het besluit van het ministerie van VWS om de begroting over 2003 niet goed te keuren.

De grootste overschrijding van de begroting komt voort uit de arbeidsvoorwaarden van het uitvoeringsorgaan. In deze voorwaarden is opgenomen dat werknemers bij beëindiging van de activiteiten van de Suo bij uitdiensttreding, afhankelijk van het aantal dienstjaren, een wachtgeld voor maximaal vijf jaren ontvangen. Indien daarbij een bepaalde leeftijdsgrens is bereikt, wordt de wachtgeldduur verlengd met vijf jaren, tot de 65 jarige leeftijd. Deze verlengingsperiode veroorzaakt, naast de aanpassing van de wettelijke WW-regeling, een belangrijk deel van de dotatie aan de voorziening discontinuïteit.

De kosten voor de dotatie van de voorziening discontinuïteit en naverrekening van de pensioenlasten kunnen volgens DNB als onvermijdbaar, veroorzaakt door externe factoren, gekenschetst worden. Hierbij stelt DNB dat de lasten van de dotatie van de voorziening discontinuïteit door de Suo wel begroot hadden kunnen worden. De Suo geeft aan dat op het moment van opstellen van de begroting de invoeringsdatum 1 januari 2006 van de standaardverzekering nog niet bekend was en om die reden deze posten niet zijn begroot.

5.5 Wet MOOZ

De Wet MOOZ regelt dat in verband met de oververtegenwoordiging van verzekerden van 65 jaar en ouder in de ziekenfondsverzekering, door particulier verzekerden jaarlijks een bedrag wordt opgebracht ter medefinanciering van de ziekenfondsverzekering. Het mede te financieren bedrag wordt vastgesteld door de minister van VWS in overeenstemming met de ministers van Financiën, Economische Zaken en Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Het door de Suo in 2003 aan het College voor zorgverzekeringen af te dragen bedrag en de bijdragen van de verzekerden hebben betrekking op het mede te financieren bedrag over 2002. Bij beëindiging van de medefinancieringsregeling zal er een tekort ontstaan van een jaarbijdrage.

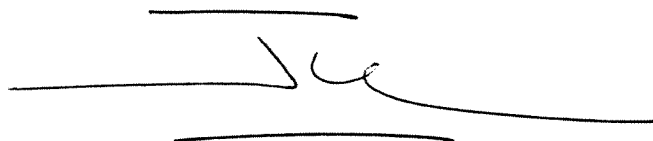
De minister van Financiën heeft op 18 februari 2005 bevestigd dat de verantwoordelijkheid ten aanzien van het vormen van een voorziening voor de mogelijke tekorten die uit de beëindiging van deze wet voortkomen niet bij de Suo ligt.

5.6 Oordeel van de Nederlandsche Bank inzake de financiële verantwoording

Bij de beoordeling van de door de Suo uitgevoerde werkzaamheden en de financiële positie van de Suo per 31 december 2004 heeft de Nederlandsche Bank mede gebruik gemaakt van de door de externe accountant van de Suo uitgevoerde controle. De inhoudelijke beoordeling van de werkzaamheden van de externe accountant, de vastlegging van de uitkomsten van de controle in het rapport van bevindingen van de externe accountant en de gevoerde gesprekken met de Suo en de externe accountant geven ons geen aanleiding om tot een ander oordeel dan de externe accountant ten aanzien van de verwerking van de omslagregeling te komen. De financiële verwerking van de omslagregeling wordt in overeenstemming met de daarvoor geldende regels uitgevoerd.

De op 1 juli 2005 door de Suo hernieuwd ingediende begroting voor het jaar 2003 is op 6 juli 2005 overeenkomstig artikel 22, lid 1 van de Wtz 1998, door de minister van VWS goedgekeurd. Daar de werkelijke uitvoeringskosten alsnog door de minister zijn goedgekeurd, keurt DNB overeenkomstig artikel 27, lid 5 Wtz 1998 de jaarrekening 2003 van de Suo, statutair gevestigd te Utrecht, goed.

De Nederlandsche Bank NV



Mr. J.Ph.W. Klopper
Directeur