



Auditdienst Rijk
Ministerie van Financiën

Rapport review accountantswerkzaamheden Financieel Jaarverslagen Fonds langdurige zorg 2023 en Zorgverzekeringsfonds 2023

Definitief

Colofon

Titel	Rapport review accountantswerkzaamheden Financieel Jaarverslagen Fonds langdurige zorg 2023 en Zorgverzekeringsfonds 2023
Uitgebracht aan	Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport Directeur Generaal Langdurige Zorg Directeur Generaal Curatieve Zorg
Datum	27 november 2025
Kenmerk	2025-0000595089

Inlichtingen
Auditdienst Rijk
070-342 7700

Inhoud

1	Aanleiding opdracht	4
2	Uitkomsten reviews.....	6
2.1	Toetsings- en wegingskader.....	6
2.2	Uitkomsten per toetspunt.....	6
2.3	Samenvattende kwalificatie	9
3	Verantwoording onderzoek	10
4	Ondertekening	12

1 Aanleiding opdracht

Reviews als sluitstuk van het departementaal toezichtbeleid

Inleiding

De minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) is verantwoordelijk voor een adequaat zorgstelsel. De minister is stelselverantwoordelijk voor de goede uitvoering van de Wet langdurige zorg (hierna: Wlz) en het daaraan verbonden Fonds langdurige zorg (hierna: Flz) en van de Zorgverzekeringswet (hierna: Zvw) en het daaraan verbonden Zorgverzekeringsfonds (hierna: Zvf). Daartoe stuurt de minister Zorginstituut Nederland (hierna: ZIN) aan, dat als fondsbeheerder voor het Flz en het Zvf is aangewezen, en houdt tevens toezicht.

In artikel 5.2.2 van de Wlz en in artikel 74 van de Zvw is bepaald dat het ZIN jaarlijks aan de minister met betrekking tot zowel het Flz als het Zvf een jaarrekening en de financiële rechtmatigheidsverantwoording over het voorafgaande kalenderjaar (tezamen: 'de verantwoording') overlegt. In het Financieel Jaarverslag Fonds langdurige zorg (FJ Flz) en in het Financieel Jaarverslag Zorgverzekeringsfonds (FJ Zvf) verantwoordt het ZIN zich als fondsbeheerder over de geldstromen van het Flz respectievelijk het Zvf. Beide verantwoordingen behoeven de goedkeuring van de minister (artikel 5.2.3 lid 1 Wlz respectievelijk artikel 75 lid 1 Zvw). Deze verantwoordingen dienen te zijn voorzien van een verklaring van getrouwheid en separaat een verslag van bevindingen van een externe accountant. De controleverklaring heeft mede betrekking op de getrouwheid van de financiële rechtmatigheidsverantwoording (inclusief toelichting) over de financiële rechtmatigheid van de verantwoorde baten en lasten alsmede de balansmutaties in de jaarrekening. In het verslag van bevindingen doet de accountant verslag van zijn bevindingen over de vraag of het beheer en de organisatie voldoen aan eisen van rechtmatigheid, ordelijkheid, controleerbaarheid en doelmatigheid.

Op basis van het toezichtbeleid hebben de	5.1.2e	
5.1.2e	5.1.2e	5.1.1e

het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) de Auditdienst Rijk verzocht om reviews op de verrichte accountantswerkzaamheden uit te voeren over het verslagjaar 2023 en over de uitkomsten daarvan aan het ministerie te rapporteren. De uitgangspunten en gemaakte afspraken liggen vast in de door opdrachtgever en opdrachtnemer getekende opdrachtbevestiging van 10 november 2025. Daarbij gaat het om het uitvoeren van reviews op de accountantsdossiers inzake de verantwoordingen FJ Flz en FJ Zvf.

Primair doel van de reviews is om onderzoek te doen naar de toepassing door de externe accountant van de door het ministerie specifiek aangeduide voorschriften uit de Zvw en de Wlz en het daarbij behorende 'Verantwoordings- en controleprotocol Financieel Jaarverslag Fonds langdurige zorg' respectievelijk het 'Verantwoordings- en controleprotocol Financieel Jaarverslag Zorgverzekeringsfonds' (hierna: protocollen). Voor het FJ Flz en het FJ Zvf over het jaar 2023 heeft VWS specifieke protocollen opgesteld. Dit betreffen de versies van oktober 2024.

Een review is gericht op de door de externe accountant gemaakte vastleggingen inzake de door de opdrachtgever aangegeven toetspunten, die op grond van voorschriften in het dossier van de betrokken accountant aanwezig behoren te zijn als bewijs voor de uitvoering van de werkzaamheden die de grondslag vormen voor de bij de Financieel Jaarverslagen Fonds langdurige zorg 2023 en

Zorgverzekeringsfonds 2023 afgegeven accountantsproducten. Secundair doel van de reviews is het signaleren van mogelijkheden ter verbetering van de wet- en regelgeving, in het bijzonder het van toepassing zijnde verantwoordings- en accountantsprotocol.

De reviews zijn niet bedoeld om informatie te geven over de rechtmatigheid van de besteding en ontvangsten van gelden en over de getrouwheid van het FJ Flz 2023 en het FJ Zvf 2023.

De constatering van elke review hebben wij vastgelegd in een besprekingsverslag, dat wij voor hoor en wederhoor hebben voorgelegd aan de betrokken accountant. Eventuele constatering van afwijkingen zijn tijdens de dossierreview aangetroffen afwijkingen ten opzichte van de in de opdrachtbevestiging opgenomen toetspunten. Op basis van het met de opdrachtgever overeengekomen toetsings- en wegingskader (zie hoofdstuk 2) hebben deze constatering tot de samenvattende kwalificatie geleid of het accountantsdossier op de onderzochte punten al dan niet toereikend is. De constatering en de samenvattende kwalificatie zijn samen met de reactie van de accountant (hoor en wederhoor) vastgelegd in een besprekingsverslag. Het besprekingsverslag¹ geeft daarmee de uitkomsten van de review weer.

In dit samenvattende rapport doen wij geanonimiseerd verslag over de uitkomsten van de twee uitgevoerde reviews.

Werkzaamheden

Wij hebben de reviews uitgevoerd, overeenkomstig de opdrachtbevestiging. Wij wijzen erop dat de reviews geen integraal onderzoek van het accountantsdossier omvatten. De reviews zijn gestart in november 2025 en zijn door de Auditdienst Rijk uitgevoerd onder leiding van een accountant. Van de zijde van de accountantspraktijk waren de verantwoordelijke opdrachtmanager en de controleleider bij de reviews aanwezig.

Leeswijzer

Dit rapport is verder als volgt opgebouwd:

- uitkomsten reviews;
- verantwoording onderzoek;
- ondertekening.

¹ Het besprekingsverslag is departementaal vertrouwelijk.

2 Uitkomsten reviews

2.1 Toetsings- en wegingskader

Wij hebben de met de opdrachtgever overeengekomen toetspunten opgenomen in de tabel in paragraaf 2.2. Wij hebben daarin tevens onze constatering opgenomen. Deze constatering van elke dossierreview hebben wij overgenomen uit de met de betrokken accountant afgestemde besprekingsverslagen.

2.2 Uitkomsten per toetspunt

Fonds	Nr. toetspunt	Toetspunt	Ja of nee en constatering
Zvf en Flz	1	Is de externe accountant ingeschreven in het NBA-register en heeft de accountant certificerende bevoegdheid?	Ja, geen constatering
Zvf en Flz	2	Heeft de externe accountant een dossier waarin de werkzaamheden ten aanzien van de verstrekte accountantsproducten (controleverklaring en verslag van bevindingen) zijn gedocumenteerd?	Ja, geen constatering
Zvf en Flz	3	Blijkt uit het accountantsdossier dat de externe accountant de in 2.2.5.4 van het protocol beschreven werkzaamheden voor de (overige) directe stromen heeft gecontroleerd met de in 2.2.5.2 voorgeschreven goedkeuringstoleranties? <i>Protocol 3.3.1</i>	Ja, geen constatering
Zvf en Flz	4	Blijkt uit het accountantsdossier dat de externe accountant heeft vastgesteld dat bij de indirecte geldstromen 'vereveningsbijdrage' (Zvf) en 'zorgaanspraken (inclusief PGB)' (Flz) deze geldstromen en rechtmatigheidsoordelen juist, volledig en conform de voorwaarden die VWS in het protocol heeft gesteld, in de jaarverantwoording getrouw zijn overgenomen? <i>Protocol 3.3.2</i>	Ja, geen constatering
Zvf en Flz	5	Blijkt uit het accountantsdossier dat de externe accountant heeft vastgesteld dat het Zorginstituut zich in de jaarverantwoording juist, tijdig en volledig heeft verantwoord over de financiële en niet-financiële rechtmatigheid voor de (financiële) stroom 'vereveningsbijdrage' (Zvf) en de (financiële) stroom 'zorgaanspraken (inclusief PGB)' (Flz)?	Ja, geen constatering

Fonds	Nr. toets-punt	Toetspunt	Ja of nee en constatering
		En voor deze stromen heeft beoordeeld of de eventueel geconstateerde fouten en onzekerheden op een juiste manier zijn gewogen bij het bepalen van het rechtmatigheidsoordeel door ZIN en het getrouwheidsoordeel door de externe accountant? <i>Protocol 3.5.1</i>	
Zvf en Flz	6	Blijkt uit het accountantsdossier dat de externe accountant heeft vastgesteld dat het Zorginstituut de in paragraaf 2.2.3.8 (voor Zvf) en in paragraaf 2.2.3.7 (voor Flz) van het protocol beschreven aanvullende werkzaamheden voor gebeurtenissen na balansdatum heeft uitgevoerd tot aan het moment van afgeven van de controleverklaring? <i>Protocol 3.5.3.2</i>	Ja, geen constatering
Zvf en Flz	7	Blijkt uit het accountantsdossier dat de externe accountant heeft vastgesteld dat het Zorginstituut de werkzaamheden voor de financiële rechtmatigheidsverantwoording, zoals beschreven in 2.2.6.8 Wmg-beschikbaarheidsbijdrage, heeft uitgevoerd en juist en volledig heeft opgenomen in de financiële rechtmatigheidsverantwoording van de jaarverantwoording? <i>Protocol 3.5.3.3</i>	Ja, geen constatering
Zvf en Flz	8	Blijkt uit het accountantsdossier dat de externe accountant werkzaamheden voor het verslag van bevindingen, het documenteren voor de opmerking ten aanzien van de IT general controls (ITGC's) (pagina 13 van verslag van bevindingen) heeft uitgevoerd, in lijn met de voorschriften in 3.6 van het protocol, en de elementen genoemd in model B.1 van het protocol? <i>Protocol 3.6</i>	Ja, geen constatering
Zvf en Flz	9	Blijkt uit het accountantsdossier dat de externe accountant werkzaamheden voor het verslag van bevindingen, het documenteren voor de opmerking ten aanzien van de controle van handmatige boekingen (pagina 25 van verslag van bevindingen) heeft uitgevoerd, in lijn met de voorschriften in 3.6 van het protocol, en de elementen genoemd in model B.1 van het protocol? <i>Protocol 3.6</i>	Ja, geen constatering

Fonds	Nr. toets-punt	Toetspunt	Ja of nee en constatering
Zvf	10	Blijkt uit het accountantsdossier dat de externe accountant zijn werkzaamheden voor het verslag van bevindingen het documenteren voor de opmerking ten aanzien van het niet gecorrigeerde controleverschil van € 70 miljoen met betrekking tot de risicoverevening in Zvf (pagina 34 van verslag van bevindingen) heeft uitgevoerd, in lijn met de voorschriften in 3.6 van het protocol, en de elementen genoemd in model B.1 van het protocol? <i>Protocol 3.6</i>	Ja, geen constatering
Zvf	11	Blijkt uit het accountantsdossier dat de externe accountant heeft vastgesteld dat de verantwoorde lasten in de verantwoording van boekjaar t aansluiten op de eerste voorlopige vaststelling Zvw van boekjaar t en eventuele andere mutaties op oudere jaren die zijn vastgesteld in jaar t? Hierbij stelt de externe accountant vast dat de risicoverevening is opgesteld op basis van de Regeling zorgverzekering voor het desbetreffende boekjaar zoals opgenomen in de Staatscourant. De accountant mag voor het boekjaar t uitgaan van de betrouwbaarheid van de berekening van gegevens wanneer uit het onderzoek over de opzet, het bestaan en de werking van de interne beheersingsmaatregelen voor de definitieve vaststelling van boekjaar t-3 Zvw blijkt dat deze effectief zijn en er geen aanwijzingen zijn dat in latere jaren de interne beheersing is aangepast. De effectiviteit moet blijken uit een assurancerapport van een externe accountant. <i>Protocol Zvf 3.7.1</i>	Ja, geen constatering
Zvf	12	Blijkt uit het accountantsdossier dat de externe accountant is nagegaan dat ten aanzien van de aangeleverde gegevens door de zorgverzekeraars, die gelden als input voor de risicoverevening, dat deze aansluiten op de modellen die het Zorginstituut gebruikt ter bepaling van de lasten per schadejaar. <i>Protocol Zvf 3.7.1</i>	Ja, geen constatering
Zvf	13	Blijkt uit het accountantsdossier dat de externe accountant heeft beoordeeld dat de berekeningen plausibel zijn op basis	Ja, geen constatering

Fonds	Nr. toets-punt	Toetspunt	Ja of nee en constatering
		van een door het Zorginstituut op te stellen (cijfer)beoordeling ten opzichte van eerdere jaren. Indien de accountant onjuistheden constateert ten aanzien van de gemaakte berekeningen, dient het Zorginstituut deze te corrigeren. <i>Protocol Zvf 3.7.1</i>	
Zvf	14	Blijkt uit het accountantsdossier dat de externe accountant heeft vastgesteld dat de verantwoorde lasten inzake de catastrofesbijdrage in de verantwoording Zvf zijn opgesteld op basis van de 'Beleidsregels catastrofesbijdrage coronapandemie 2020 en 2021' van het Zorginstituut. <i>Protocol Zvf 3.7.2</i>	Ja, geen constatering
Zvf	15	Blijkt uit het accountantsdossier dat de externe accountant heeft beoordeeld dat de door het Zorginstituut opgestelde (cijfer)beoordeling inzake de catastrofesbijdrage plausibel zijn? <i>Protocol Zvf 3.7.2</i>	Ja, geen constatering
Zvf	16	Blijkt uit het accountantsdossier dat de externe accountant is nagegaan dat ten aanzien van de aangeleverde gegevens door de zorgverzekeraars, die gelden als input voor de catastrofereregeling, dat deze gegevens aansluiten op het model dat het Zorginstituut gebruikt ter bepaling van de catastrofelast? <i>Protocol Zvf 3.7.2</i>	Ja, geen constatering

2.3 Samenvattende kwalificatie

Op basis van het met het ministerie overeengekomen wegingskader zijn de twee accountantsdossiers op de onderzochte punten **toereikend**. Het is aan de opdrachtgever om te bepalen wat de uitkomsten van de reviews betekenen voor de werking van de inzet van het instrument accountantscontrole als onderdeel van het toezichtbeleid.

3 Verantwoording onderzoek

Werkzaamheden en afbakening

Object van onderzoek zijn de vastleggingen in het dossier ter onderbouwing van de door de accountants afgegeven accountantsproducten bij de verantwoordingsdocumenten, waaruit behoort te blijken dat de wet- en regelgeving en de daarbij behorende 'Verantwoordings- en controleprotocol Financieel Jaarverslag Fonds langdurige zorg' respectievelijk het 'Verantwoordings- en controleprotocol Financieel Jaarverslag Zorgverzekeringsfonds' is nageleefd. Uit de dossiervastleggingen behoort te blijken dat de werkzaamheden zijn uitgevoerd in overeenstemming met de toetspunten uit het toetsingskader. De review omvat niet een review van alle door de accountant uitgevoerde werkzaamheden (geen integraal onderzoek van het accountantsdossier). Evenmin verrichten wij een zelfstandige accountantscontrole of andersoortige opdracht bij de ZIN of verstrekken wij zekerheid over juistheid en volledigheid van de betreffende verantwoordingen.

Het referentiekader waaraan de toetspunten zijn ontleend bestaat uit:

- de geldende wet- en regeling, de Wlz artikel 5.2.2 en de Zvw artikel 74;
- Verantwoordings- en controleprotocol Financieel Jaarverslag Fonds langdurige zorg' respectievelijk het 'Verantwoordings- en controleprotocol Financieel Jaarverslag Zorgverzekeringsfonds, versie oktober 2024.

Wij hebben de volgende werkzaamheden verricht:

- wij hebben de in het dossier opgenomen vastleggingen van werkzaamheden, voor zover relevant voor onze review, doorgenomen en vergeleken met de vereisten uit het toetsingskader;
- eventuele door ons hierbij geconstateerde afwijkingen van het toetsingskader hebben wij besproken met de controlerend accountant;
- de constatering hebben wij samen met de reactie van de accountant (hoor en wederhoor) vastgelegd in een besprekingsverslag. Het besprekingsverslag geeft daarmee de uitkomsten van de review weer;
- de constatering en eventuele voor de opdrachtgever relevante reacties van de gereviewde accountant uit de besprekingsverslagen hebben wij opgenomen in dit rapport.

Het definitieve 'besprekingsverslag reviewuitkomsten' is, na hoor en wederhoor, verstrekt aan de betrokken accountant. Dit besprekingsverslag is een dossierstuk van de Auditdienst Rijk en kan door ons desgevraagd aan onze opdrachtgever, het ministerie van VWS worden verstrekt onder de restrictie dat verdere verspreiding zonder onze uitdrukkelijke voorafgaande toestemming niet is toegestaan. De besprekingsverslagen zijn bouwstenen voor dit rapport.

Grondslag en beperkingen van onze werkzaamheden

Wij voeren deze opdracht uit op grond van de wettelijke bepalingen inzake reviews: de Comptabiliteitswet 2016, artikel 74 van de Zvw en artikel 5.2.2 van de Wlz en met inachtneming van het audit charter van de Auditdienst Rijk.

Op de totstandkoming van de besprekingsverslagen van de individuele reviews en deze samenvattende rapportage over de uitkomsten van alle reviews in totaliteit is de Verordening gedrags- en beroepsregels accountants (VGBA) van de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA) van toepassing. De Nadere voorschriften

controle- en overige standaarden (NV COS) van de NBA zijn niet van toepassing op deze reviews, besprekingsverslagen en samenvattende rapportage, omdat er geen controle-, beoordelings- of andere assurance-opdracht dan wel een aan assurance verwante opdracht in de zin van deze standaarden is uitgevoerd.

Wij hebben geen representatieve steekproef uitgevoerd en wij doen geen uitspraak over wat de uitkomsten van onze reviews betekenen voor de werking van de inzet van het instrument accountantscontrole als onderdeel van het toezichtbeleid van het ministerie van VWS. Het ministerie zal hierover een eigen afweging moeten maken en daarbij mede gebruik kunnen maken van deze rapportage. Wij doen geen uitspraak over de kwaliteit en juistheid van de door het ministerie van VWS ontvangen accountantsproducten en over de rechtmatigheid en getrouwheid van het FJ Flz 2023 en het FJ Zvf 2023. Wij hebben geen betrokkenheid bij het bepalen van de mogelijke gevolgen van de uitkomsten van de review voor ZIN of de betrokken accountant.

Gebruik en verspreiding rapport

Dit rapport wordt uitgebracht aan de opdrachtgever voor dit onderzoek, het ministerie van VWS. Het is de verantwoordelijkheid van het ministerie om te bepalen of de gevraagde en uitgevoerde werkzaamheden toereikend en geschikt zijn voor het doel van de opdracht.

De Auditdienst Rijk is de interne auditdienst van het Rijk. Dit rapport is primair bestemd voor de opdrachtgever waarvan wij de opdracht hebben aanvaard. Voor openbaarmaking door het opdrachtgevende ministerie van door de Auditdienst Rijk aan dit ministerie uitgebrachte rapporten gelden de voorschriften uit de Wet open overheid. De minister van Financiën stuurt elk halfjaar een overzicht van door de Auditdienst Rijk uitgebrachte rapporten naar de Tweede Kamer.

4 Ondertekening

Den Haag, 27 november 2025

5.1.2e

5.1.2e

-

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