

## Notitie 30 november 2021

### Toelichting op criteria monitoringstatus

---

#### Inleiding

Het WFZ voert periodiek risicobeoordelingen uit op de aangesloten deelnemers. In de kern staat hierbij de vraag centraal of organisaties op korte en lange termijn hun rekeningen kunnen betalen. Naargelang hierover meer twijfel bestaat, wordt de intensiteit van het toezicht opgevoerd. Risicoschattingen vormen naar de aard een continuüm. Elke instelling heeft op de risicodimensie een individuele inschaling. In de Monte Carlo simulaties van het WFZ worden de individuele risicoschattingen (in de vorm van getalsmatig uitgedrukte faillissementsinschatting binnen een periode van 2 jaar) gebruikt voor schadekansberekeningen op portefeuilleniveau. Daarnaast - voor intern gebruik en externe communicatiedoelinden - hanteert het WFZ een meer globale classificatie van individuele risicobeoordelingen (kleurcodering). Van laag naar hoog (gepercipieerd) risico zijn dit: groen, geel, oranje en rood. Bij kleurcodering groen is er geen sprake van verhoogde risicobewaking vanuit het WFZ waar dit bij de codes geel, oranje en rood wel het geval is. Deze toelichting richt zich op de laatstgenoemde drie kleurcodes.

Ter voorkoming van misverstanden het volgende. Vanzelfsprekend hangen de individuele risicobeoordelingen in het kader van de Monte Carlo analyses en de individuele kleurcodering met elkaar samen. Het zijn verschillende zijden van dezelfde munt; vooral de 'aanvliegroute' is verschillend. Bij de Monte Carlo simulaties wordt uitgegaan van een generieke vaste termijn en wordt vervolgens de faillissementskans van elke individuele instelling in die periode bepaald<sup>1</sup>. Bij de kleurcodering wordt in essentie de omgekeerde weg bewandeld. Hierbij wordt uitgegaan van (mogelijk) faillissement en ingeschat op welke termijn dit zich zou kunnen voltrekken.

In de (subjectieve) risicobeoordeling spelen diverse kwantitatieve en kwalitatieve factoren een rol. Voor een globaal overzicht van relevante aspecten wordt verwezen naar bijlage 1: 'Pro's en contra's bij risicobeoordeling WFZ'. Het is niet mogelijk om een risicobeoordeling te vatten in een vaste wiskundige 'formule'. Per specifiek geval kunnen de relevante factoren uiteenlopen, alsmede de weging van de diverse aspecten<sup>2</sup>. Bij het toekennen van de risicokleurcodering speelt in het bijzonder de factor liquiditeit ('geld direct beschikbaar hebben') een belangrijke rol. Ter verduidelijking: in situaties waarin een acuut liquiditeitstekort dreigt en het personeel, leveranciers en financiers niet meer kunnen worden betaald, is het voortbestaan van de organisatie direct in gevaar. Liquiditeit is alsdan de eerste zorg, al het andere is op dat moment van ondergeschikt belang.

---

<sup>1</sup> Het hanteren van een bepaalde periode is noodzakelijk, aangezien risico's ten principale tijdsafhankelijk zijn. Ter illustratie: de kans dat een persoon overlijdt tussen nu en een half jaar is heel anders dan tussen nu en 50 jaar. Aangezien Monte Carlo simulaties betrekking hebben op de hele portefeuille, moet voor alle deelnemers dezelfde termijn worden gehanteerd. Anders verliezen de berekeningen hun betekenis.

<sup>2</sup> Los hiervan zijn er ook onvoldoende data beschikbaar voor risicomodellering.

In zijn algemeenheid kan worden opgemerkt dat risicofactoren - ook liquiditeit - hun gewicht in de afwegingen in zekere mate ontlenen aan de bredere context, de samenhang met andere factoren. In de beoordeling hiervan (en de daarop gebaseerde kleurcodering) is een bepaald patroon, een zekere structuur te herkennen. In het navolgende wordt dit nader toegelicht. Het verduidelijken van de structuur voor de beoordeling is niet alleen van belang met het oog op interne consistentie, maar ook met het oog op de transparantie en verantwoording richting externe partijen. Zo wordt bij monitoring van een deelnemer de frequentie van de informatievoorziening aan het WFZ verhoogd, en is de melding procedure richting VWS opgehangen aan de kleurcodering.

## Indicatoren kleurcodering

### *Indicatoren voor risicoverhoging*

In eerste instantie wordt hierbij doorgaans gekeken naar drie indicatoren:

1. De eerste indicator is een eenmalig of meerjarig negatief exploitatieresultaat dat zonder bijsturing van het management van de deelnemer kan leiden tot een structureel negatieve exploitatie. Dit kan zowel een negatief exploitatieresultaat zijn dat in het verleden is ontstaan als (naar verwachting) in de nabije toekomst.
2. Een tweede indicator is het bestaan van significante onomkeerbare verplichtingen (bijvoorbeeld voor investeringen, waaronder ook substantiële overschrijdingen van het investeringsbudget) die niet/onvoldoende financieel zijn afgedekt.
3. Deze twee indicatoren leiden niet per definitie tot het onder verhoogde bewaking plaatsen van een deelnemer. Relevant is namelijk of de deelnemer over voldoende middelen (in de vorm van banktegoeden, kredietfaciliteiten of bevoorschotting door zorgverzekeraars) beschikt om een negatieve exploitatie en/of de financiering op te kunnen opvangen en gelegenheid (tijd) heeft om bij te sturen.
4. Als derde indicator voor mogelijke problemen kan daarom een verwachte krappe liquiditeit of liquiditeitsstekort worden onderkend.

### *Het kwantificeren van de indicatoren naar kleurcode*

De volgende stap is om de drie indicatoren per kleurcode, waar mogelijk, te kwantificeren. Zoals gezegd: de mate waarin een eenmalig of meerjarig negatief exploitatieresultaat en/of het aangaan van significante onomkeerbare verplichtingen risicovol zijn, wordt bepaald door de onzekerheid rond de vraag of er voldoende middelen beschikbaar zijn. Bijvoorbeeld: een deelnemer die drie jaar op rij een exploitatieverlies van € 1,5 mln. realiseert en de beschikking heeft over een liquiditeitspositie van € 30 mln. is vanuit WFZ-perspectief minder risicovol dan een deelnemer die drie jaar op rij een exploitatieverlies van € 0,15 mln. realiseert en over slechts € 0,2 mln. aan liquiditeit beschikt. Het aangaan van een onomkeerbare (investerings)verplichting van € 20 mln. zonder dat er (aanvullende) financiering is geregeld, is vanuit WFZ-perspectief risicovol als de deelnemer over een liquiditeitspositie beschikt van slechts € 10 mln.. De situatie is minder risicovol als er sprake is van een onomkeerbare (investerings)verplichting van € 40 mln. en een liquiditeitspositie van € 100 mln..

Het gewicht van de factor 'eenmalig of meerjarig negatief exploitatieresultaat' in risicotaxaties is - naast de relatieve omvang - mede afhankelijk van de frequentie van optreden. Een eenmalig exploitatieverlies kan worden veroorzaakt door een veelheid aan interne en externe factoren en omstandigheden. Als er adequate maatregelen worden genomen door het management om het verlies (naar verwachting) te kunnen ombuigen naar een positieve exploitatie in het volgende jaar is er vanuit WFZ-perspectief relatief weinig aan de hand. Het is dan voldoende om 'de vinger aan de pols te houden' tot het moment waarop vastgesteld kan worden dat de exploitatie daadwerkelijk is omgebogen. Ook als sprake is van een "gepland" verlies ten gevolge van

het doelbewust en doelgericht aanwenden van middelen die in het verleden “opgepot” zijn is er relatief weinig aan de hand. Een aaneengesloten reeks van exploitatieverliezen is zorgelijker. Dit duidt er doorgaans op dat het management onvoldoende in staat is om de noodzakelijke saneringsmaatregelen te effectueren.

De derde indicator, liquiditeit, is naarmate de tijdshorizon korter wordt in toenemende mate doorslaggevend voor de continuïteit van een organisatie (en dus voor de kans op garantieclaims voor het WFZ). Voor accountants geldt dat zij alleen een goedkeurende controleverklaring bij de jaarrekening mogen afgeven indien er voldoende zekerheid is over de continuïteit (lees: voldoende liquiditeit) van de organisatie binnen twaalf maanden na afgifte van de verklaring. Ook in het kader van de risico-kleurcodering van het WFZ wordt liquiditeitsrisico en de daaraan verbonden de termijn waarop dit wel of niet een probleem kan worden voor een specifieke zorginstelling als uitgangspunt gebruikt voor de kleurcodering. De scheidslijn tussen de risico categorie geel (de eerste stap in verhoogde risicobewaking) en de categorieën oranje en rood wordt gelegd bij een te verwachten liquiditeitstekort binnen een termijn van 1 jaar. Bij geel lijkt geen tekort te verwachten binnen 1 jaar, bij oranje en rood wel. Voor de verdere indeling van risicogeveallen in de categorieën oranje en rood wordt de termijn van een half jaar gehanteerd<sup>3</sup>. Schematisch weergegeven:

---

<sup>3</sup> Deze termijnen betreffen dus de tijd die voor het management naar huidige inschatting beschikbaar is om een aankomend liquiditeitstekort te keren.

### Initiële risicoclassificatie

#### Code geel

Een deelnemer waar sprake is van:

- eenmalig of meerjarige exploitatieverliezen en/of
- significante onomkeerbare, niet afgedekte verplichtingen

die mogelijk een krappe liquiditeit tot gevolg hebben<sup>4</sup>. Er wordt geen liquiditeitstekort verwacht binnen een termijn van 12 maanden.

#### Code oranje

Een deelnemer waar sprake is van:

- eenmalig of meerjarige exploitatieverliezen en/of
- significante onomkeerbare, niet afgedekte verplichtingen

die mogelijk leiden tot een krappe liquiditeit en mogelijk tot een liquiditeitstekort over zes tot twaalf maanden.

#### Code rood

Een deelnemer waar sprake is van:

- eenmalig of meerjarige exploitatieverliezen en/of
- significante onomkeerbare, niet afgedekte verplichtingen

die leiden tot een krappe liquiditeit en mogelijk tot een liquiditeitstekort tussen nu en zes maanden.

#### *Interveniërende variabelen*

Risicofactoren dienen in breder perspectief te worden gezien. Naast de initiële 'zorgen-opwekkende' factoren die hiervoor zijn benoemd, spelen vervolgens andere, secundaire aspecten een verzachtende of verzwarende rol bij de risicobeoordeling en uiteindelijke kleurcodering. Deze secundaire factoren bepalen in essentie de mate van vertrouwen die gerechtvaardigd is, dat het probleem binnen de gestelde termijn gekeerd zal worden.

Belangrijke factoren in dit verband zijn de volgende (niet limitatief):

- *De marktpositie*  
Naarmate in een bepaald geografisch gebied een zorginstelling omvangrijker is of 'de enige in zijn soort', zal het eventuele wegvallen ervan grotere problemen opleveren met het oog op de continuïteit van het zorgaanbod. En daarmee van groter belang worden voor de partijen die op de continuïteit van zorg aanspreekbaar zijn (zorgverzekeraar, zorgkantoor, gemeente en rijksoverheid). De kans op een helpende hand in tijden van nood neemt hiermee toe. Naar analogie geldt dit ook voor maatschappelijke en politieke ophef (imago schade): hoe meer voornoemde actoren hiermee naar verwachting te maken zullen

---

<sup>4</sup> Zie de toelichting "Gewenste liquiditeitsbuffer bij WFZ-deelnemers" op de website van het WFZ voor een nadere duiding van het begrip 'krappe liquiditeit'.

krijgen, hoe groter de kans op steunmaatregelen om een faillissement te voorkomen (ook voor banken - zij het in mindere mate - kan dit meespelen).

- *Het risicoprofiel van de activiteiten*  
Het risicoprofiel hangt samen met de volatiliteit in de opbrengsten en de ontvangsten en de mate waarin de instelling opbrengsten realiseert uit niet-zorgactiviteiten. Hoe hoger de volatiliteit en/of hoe groter de opbrengsten uit niet-zorgactiviteiten hoe hoger het risicoprofiel. Instellingen met een relatief stabiele cliënten populatie, wachtlijsten en maandelijkse bevoorschotting hebben in beginsel een lager risicoprofiel. Instellingen die te maken hebben met meer fluctuaties in de omzet, fluctuaties in de omzet over de jaren heen en die relatief laat krijgen betaald voor de geleverde zorg, hebben een hoger risicoprofiel. Voorbeelden van niet-zorgactiviteiten zijn verhuur en commerciële activiteiten.
- *De kwaliteit van het resultaat*  
Het resultaat is een indicator in hoeverre een instelling in staat is om zichzelf in stand te houden. Om dit nader te kunnen duiden is inzicht in de kwaliteit van het resultaat belangrijk. Nadere duiding is mogelijk op basis van het genormaliseerde resultaat en (bij instellingen in de care) het resultaat uit zorg en uit vastgoed.
- *De omvang van het weerstandsvermogen*  
Het weerstandsvermogen bepaalt 'de remweg' van een organisatie om te kunnen bijsturen. Hoe meer 'vet op de botten', hoe meer tijd voor herstelmaatregelen. Het WFZ heeft in de huidige context als globale vermogensindicatie dat een weerstandsvermogen van 10% of minder onvoldoende is, 10%-20% als matig gekwalificeerd kan worden en een weerstandsvermogen boven 20% voldoende is.
- *De procentuele en absolute omvang van het aandeel ongeborgd in de langlopende financiering.*  
Een substantiële omvang vergroot de kans dat de betrokken bank additioneel krediet verstrekt om faillissement te voorkomen en het verkleint de kans dat de bank financiering opeist als gevolg van het doorbreken van ratio's.
- *De complexiteit van de juridische structuur/fusies*  
Een complexe juridische structuur bemoeilijkt ten algemene het inzicht in de geldstromen binnen de groep. Een belangrijke factor is ook een eventueel fusieproces. Dit is een complexe operatie die - ook als het proces niet vastloopt in belangenconflicten - veel tijd en energie vraagt van een organisatie (en daardoor ten koste gaat van andere opgaven, zoals verbetering van de exploitatie).
- *De kwaliteit van het management*  
Het gaat hier om het 'track record' van het management, zoals het aantoonbaar ombuigen van het exploitatieresultaat in het verleden. Daarnaast gaat het ook om het tijdig onderkennen van de financiële problemen, het in gang zetten van de juiste verbeteracties, de risicoperceptie van het management en de mate van wisselingen op managementposities.
- *De kwaliteit van de sturing en beheersing*  
Betrouwbare, volledige en tijdige stuurinformatie (zoals liquiditeit en exploitatie) is essentieel, evenals een beheersing van de inkomstenstromen en sturing op de kosten.
- *De kwaliteit van het herstelplan en de voortgang ervan*  
De kwaliteit van het herstelplan is redelijk objectief te beoordelen aan de hand van concrete maatregelen en doelen die moeten worden behaald met daarbij een genoemde termijn. De invulling van de opvolging is vanzelfsprekend uiteindelijk bepalend.

*Enkele voorbeelden ter verduidelijking:*

1. Een deelnemer heeft een fors negatief exploitatieresultaat gerealiseerd. Het gevolg is een verwacht liquiditeitstekort over 6 tot 12 maanden. Op basis van de initiële indicatoren lijkt codering oranje van toepassing. De bijkomende factoren zijn dat de deelnemer inmiddels een vertrouwenwekkend herstelplan heeft opgesteld, de managementinformatie tijdig en betrouwbaar is, er sprake is van zichtbare voortgang van de herstelmaatregelen en het bestuur krachtig optreedt. Deze secundaire factoren 'verzachten' de eerste risicoclassificatie van oranje naar geel.

2. Een deelnemer realiseert meerjarige verliezen. De verwachting is dat over 6 tot 12 maanden sprake is van een krappe liquiditeitspositie. Op basis van de initiële indicatoren lijkt kleurcodering oranje van toepassing. De bijkomende factoren zijn het geheel ontbreken van een ongeborgd aandeel in de langlopende financiering, de matige kwaliteit van de sturing en beheersingsinstrumentarium, het ontbreken van een vertrouwenwekkend herstelplan en zwakke bestuurders en interne toezichthouders. Deze secundaire factoren 'verzwaren' de eerste risicoclassificatie van oranje naar rood.

De factoren die in de afwegingen relevant zijn en het relatieve gewicht van elk, kunnen van geval tot geval, en ook nog eens door de tijd heen, variëren. Ter illustratie van het laatste: op het moment dat een organisatie geen geld meer in kas heeft om zijn personeel, leveranciers en financiers te kunnen betalen, is alleen nog van belang of een externe partij (op grond van zijn eigen belangenafwegingen) financieel de helpende hand zal toesteken. Al het andere doet er dan even niet meer toe. Ten slotte is het goed om nogmaals te onderstrepen dat de risicobeoordeling naar zijn aard subjectief van aard is. Het betreft een menselijk oordeel, op basis van kwantitatieve en kwalitatieve factoren. Om te komen tot een 'intersubjectief' oordeel wordt de uiteindelijke kleurcodering bepaald vanuit vier invalshoeken, van respectievelijk de analist, de relatiebeheerder en de afdelingshoofden K&R (Klantcontact en Risicobewaking) en RA (Risico Analyse). Een besluit tot plaatsing op code rood wordt genomen door de Beoordelingscommissie.

Het classificatieproces kan schematisch als volgt worden weergegeven.



