Datum : 20 maart 2025
Ons kenmerk : 250320/BoZ
Betreft : **Position paper RTG WIBZ 24 maart 2025**

De vereniging Brancheorganisaties Zorg (BoZ) is het samenwerkingsverband van ActiZ, de Nederlandse ggz, NFU, NVZ en VGN. Deze verenigingen kiezen ervoor om gezamenlijk op het wetsvoorstel te reageren. Jeugdzorg Nederland onderschrijft dit position paper.

Als doel van de Wet integere bedrijfsvoering zorg- en jeugdhulpaanbieders (Wibz) wordt genoemd het tegengaan van fraude met -en misbruik van- zorggelden. Het is evident dat de BoZ-verenigingen dat doel steunen. Het is voor ons echter de vraag in hoeverre deze doelen met de Wibz kunnen worden bereikt. Wij zien met de Wibz dat bonafide zorgaanbieders met extra regels en verantwoordingslasten worden belast en dat niet kritisch is gekeken naar de reeds bestaande checks & balances voor het borgen van goed bestuur. Onze grondhouding is dus positief richting de doelen van de wet, maar negatief tegenover een deel van de uitwerking van deze wetgeving.

In dit position paper richten wij ons met name op de onderdelen waar het wetsvoorstel met de Governancecode Zorg overlapt.

Over de Governancecode Zorg
De BoZ-verenigingen hebben sinds 2005 een gezamenlijke code met daarin spelregels voor bestuur, toezicht en verantwoording van zorgorganisaties. De Governancecode Zorg is een levend document en is geactualiseerd in 2009, 2017 en 2022. Een onafhankelijke Innovatie- en Adviescommissie Governance staat de BoZ-verenigingen bij in het stimuleren van deze vernieuwingen. De start van een nieuwe actualisering is voorzien voor 2026. Naleving van de code is een lidmaatschapsverplichting van elke BoZ-vereniging. Over een juiste naleving oordeelt de Governancecommissie van het Scheidsgerecht Gezondheidszorg, die een bindend oordeel geeft.

Het bereik van de Governancecode Zorg
De Governancecode heeft in de praktijk een veel breder bereik dan enkel de leden van de BoZ-verenigingen. Zorgverzekeraars en zorgkantoren hanteren naleving van de code als een voorwaarde om in aanmerking te komen voor een contract. Ook veel gemeenten verlangen in hun contractering naleving van de code en lidmaatschap van een brancheverenigingen.
Het gezag van de code blijkt ook uit de rechtspraak, waarbij rechters bij de beoordeling of er sprake is van goed bestuur en toezicht de code als richtsnoer nemen. Ook de IGJ hanteert de Governancecode Zorg als veldnorm in haar toezicht op goed bestuur.

Overlap van de Governancecode Zorg en wetsvoorstel
Wij constateren dat het wetsvoorstel op onderdelen overlapt met de Governancecode Zorg. Het gaat om de artikelen 40c en 40d van het voorstel, die - in andere bewoordingen - hetzelfde probeert te normeren als de code in artikel 2.6 resp. artikel 4.2 van de Governancecode Zorg. Hierbij zijn de normen van de code overigens concreter en uitgebreider. In de Memorie van Toelichting verwijst de Minister dan ook vele malen expliciet naar de code, bijvoorbeeld bij het noemen van de definitie van 'behoorlijk bestuur'. Het is daarom niet duidelijk waarom de Minister het nodig vond dit wetsvoorstel op deze wijze door te zetten, aangezien hiermee sprake zal zijn van dubbele normering die leidt tot onduidelijkheid.

De Afdeling advisering van de Raad van State schreef in dit verband dat niet duidelijk gemotiveerd wordt waarom de regeling voorgesteld wordt in aanvulling op bestaande (publiekrechtelijke) regelgeving en zelfregulering via governancecodes in de zorg.

Er is al een instrument voor ingrijpen bij niet-integer bestuur
Dit wetsvoorstel suggereert dat de overheid – in het bijzonder de NZa en de IGJ - geen instrument heeft om in te grijpen bij niet integer bestuur. Dat is niet juist. Met het enquêterecht (**art. 2:345** e.v. BW) bestaat al lange tijd de mogelijkheid voor het OM (zo mogelijk op verzoek van IGJ, NZa of andere toezichthouders of stakeholders) om bij de rechter (de Ondernemingskamer bij het Hof Amsterdam) een onderzoek te vorderen naar de gang van zaken bij een organisatie. Ook kan bij ditzelfde rechterlijk college een schorsing of ontslag van bestuurders en/of toezichthouders gevorderd worden. Deze mogelijkheden worden in het wetsvoorstel niet genoemd, laat staan dat dit instrument wordt betrokken bij de afweging van de noodzaak en proportionaliteit van het wetsvoorstel.

Als de Minister met dit wetsvoorstel de NZa en IGJ meer instrumenten in handen zou willen geven dan ligt een veel eenvoudiger oplossing voor de hand: er kan een regeling opgesteld worden met een aanwijzing tot naleving van de relevante codes, zoals ook wordt benoemd door de Afdeling advisering van de Raad van State.

Marktconformiteit
De Governancecode Zorg bevat uitgebreide bepalingen die zien op transparantie, voorkomen van belangenverstrengeling en transacties waarbij tegenstrijdige belangen van bestuurders of toezichthouders spelen. Wij begrijpen niet waarom de Minister het nodig acht om in het wetsvoorstel hierover ook bepalingen op te nemen. Dat wordt gemotiveerd met de wens om niet-integer gedrag tegen te gaan. Dat willen wij uiteraard ook. Echter, de omvang van het probleem van dit niet-integer gedrag van zorg- en jeugdhulpaanbieders is niet bekend. Uit het rapport van de Algemene Rekenkamer over zorgfraude komt naar voren dat fraude vooral veroorzaakt wordt door tekortschietend extern toezicht. Het probleem wordt dus niet opgelost door meer regels over integere besluitvorming vast te stellen, maar eerder door extern toezicht de bestaande instrumenten voldoende te laten benutten en zo mogelijk een extra instrument te geven door de verplichte naleving van de code te regelen.

Resumerend: wij vinden de artikelen 40c en 40d van het wetsvoorstel een vorm van overregulering waarvan wij de noodzaak ernstig betwijfelen en die wij niet proportioneel vinden.

Toegang tot de zorgmarkten
Het wérkelijke probleem lijkt dus te liggen bij organisaties die de Governancecode Zorg niet omarmen. De toegang voor malafide zorgaanbieders tot de zorgmarkten is nu veel te gemakkelijk, en ongewenste praktijken kunnen mede daardoor te lang doorgaan. Dat schaadt de reputatie van de zorg. Wij verwelkomen daarom de mogelijkheid die de Wibz biedt om een Wtza-vergunning te weigeren of in te trekken. Even welkom als essentieel is in dit kader de Wet bevorderen samenwerken en rechtmatige zorg (Wbsrz), waardoor het mogelijk wordt dat toezichthouders en financiers beter samenwerken en tijdig informatie mogen uitwisselen met het VWS-agentschap (CIBG) dat belast is met het verstrekken en intrekken van Wtza-vergunningen. De effectiviteit van deze wet in relatie tot de Wibz valt of staat wel met de feitelijke bereidheid en capaciteit van toezichthouders en financiers om informatie tijdig uit te wisselen.

Winst
De wetgever heeft bij de introductie van gereguleerde marktwerking destijds een bewuste keuze gemaakt om winstuitkering aan derden toe te staan. De Governancecode Zorg verbindt naast een transparantieverplichting ook enkele waarborgen aan winstuitkering: de algemene vergadering moet bij besluiten over het uitkeren van winst en andere vermogensonttrekkingen rekening houden met de belangen van de zorgorganisatie op korte en lange termijn en haar maatschappelijke doelstelling en positie.

De nadere uitwerking die de Wibz geeft aan winstuitkering is redelijk uitlegbaar en levert deels meer duidelijkheid en rechtszekerheid op voor for profit zorgaanbieders en investeerders. Dat kan een gepaste stimulans geven aan vernieuwing in de zorg, en tegelijkertijd buitensporige winstuitkeringen beperken. Het is wel de vraag waarom is gekozen voor een absoluut verbod met een limitatief aantal uitzonderingen. Het is denkbaar dat sommige transacties maatschappelijk passend en verdedigbaar zijn, maar in deze opzet reeds op voorhand stuiten op een verbod.

Opvallend is dat voor nieuwe zorgaanbieders beperktere eisen gelden. Juist dit biedt mogelijkheden voor kwaadwillende startende partijen. Daarnaast is de voorwaarde met betrekking tot de kwaliteit en continuïteit van de te verlenen zorg een tamelijk open norm. Verder vormt het verplichte cliëntentevredenheidsonderzoek een extra administratieve last, waarbij ook kan worden volstaan met een oordeel over het voorgenomen besluit van de (centrale) cliëntenraad. Het is een disproportionele eis die niet past in een regeling over voorwaarden voor winstuitkering, maar eerder in regelingen die zien op kwaliteit en transparantie.

Regeldruk
Alle partijen in de zorg zetten zich in voor vermindering van de regeldruk. Daartoe werden onder andere in het Integraal Zorgakkoord (IZA) gezamenlijke afspraken gemaakt. Uit de regeldrukparagraaf bij het wetsvoorstel blijkt dat de regeldruk toeneemt als gevolg van dit wetsvoorstel. Dat is niet gewenst en wij vragen de Minister met klem om alleen die onderdelen van het wetsvoorstel voor te leggen die daadwerkelijk iets toe voegen.

Conclusie
Wij adviseren de minister af te zien van invoering van de Wibz daar waar overlap is met de Governancecode Zorg. Dit betekent dat wij de nieuwe criteria in het wetsvoorstel voor toegang tot de zorgmarkten ondersteunen. De spelregels voor winstuitkering vergen aanpassing, maar zijn niet fundamenteel onjuist of ongewenst. Tot slot steunen wij de suggestie van de Afdeling advisering van de Raad van State voor een regeling met een aanwijzing tot naleving van de code. Graag betrekken wij een delegatie van het ministerie in de evaluatie van de Governancecode Zorg per 2026.