



Adviescollege
toetsing regeldruk

> Retouradres Postbus 16228 2500 BE Den Haag

Aan de minister van Langdurige Zorg en Sport
Mevrouw C. Helder
Postbus 20350
2500 EJ DEN HAAG

ATR, Adviescollege
toetsing regeldruk
Rijnstraat 50
2515 XP Den Haag

Postbus 16228
2500 BE Den Haag

T 070 310 86 66
E info@atr-regeldruk.nl
www.atr-regeldruk.nl

Onze referentie /ATR0936/2022-U129

Uw referentie

Datum 14 december 2022
Betreft Wet integrale bedrijfsvoering zorg- en jeugdhulpaanbieders

Geachte mevrouw Helder,

Op 16 november 2022 is de voorgenomen *Wet integrale bedrijfsvoering zorg- en jeugdhulpaanbieders* voor toetsing en advies voorgelegd aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR). Van 31 oktober tot en met 1 december 2022 liep de internetconsultatie. De reactietermijn voor deze adviesaanvraag verstrijkt 14 december 2022.

Aanleiding en inhoud wetsvoorstel

De afgelopen jaren is een ontwikkeling te onderkennen naar steeds meer wet- en regelgeving om niet-integere zorgaanbieders aan te pakken c.q. tegen te gaan.¹ Die regelgeving omvat bijvoorbeeld het in voorbereiding zijnde wetsvoorstel *Verbetering beschikbaarheid zorg*. Dit voorstel voorziet in een verplichting tot het instellen van een interne toezichthouder voor gecertificeerde instellingen en jeugdhulpaanbieders met meer dan tien jeugdhulpverleners. Ook worden inmiddels eisen gesteld aan de jaarverantwoording en de melding en vergunningaanvraag door zorgaanbieders. Voor de bedrijfsvoering van zorg- en jeugdhulpaanbieders gelden op dit moment met name privaatrechtelijke regels, zoals de verschillende bepalingen uit het Burgerlijk Wetboek (BW) over onder meer bestuur en toezicht bij rechtspersonen. Daarnaast zijn er voor veel zorgaanbieders nog de gedragsregels van de eigen brancheorganisaties. De Governancecode Zorg 2022 is hiervan een belangrijk voorbeeld. Het *Uitvoeringsbesluit Wet toetreding zorgaanbieders* bevat daarnaast nog publiekrechtelijke regels voor integrale en professionele bedrijfsvoering.

Het voorliggende wetsvoorstel maakt deel uit van dit brede pakket aan maatregelen. Het moet in aanvulling op de eerdere maatregelen onder meer de integrale bedrijfsvoering van zorgaanbieders beter borgen. Het beoogt daartoe een (verdere) aanscherping van de publiekrechtelijke randvoorwaarden aan de bedrijfsvoering. Het wetsvoorstel bevat de volgende maatregelen:

¹ Zo gelden voor zorgaanbieders als het gaat om de kwaliteit, toegang en betaalbaarheid van zorg o.a. de Wet kwaliteit, klachten en geschillen zorg (Wkkgz), Wet toetreding zorgaanbieders (Wtza) en de Wet marktordening gezondheidszorg. Voor jeugdhulpaanbieders zijn deels vergelijkbare eisen opgenomen in de Jeugdwet.

1. Publiekrechtelijke normen ter voorkoming van negatieve gevolgen van tegenstrijdige belangen: Het wetsvoorstel bevat een tegenstrijdig-belangenregeling voor bestuur en intern toezicht. Uitgangspunt is dat voorkomen moet worden dat een bestuurder of lid van de interne toezichthouder met een tegenstrijdig belang deelneemt aan de besluitvorming. In gevallen waarin betrokkenheid van een dergelijk bestuurder of lid van de interne toezichthouder niet kan worden vermeden, dienen overwegingen die aan het besluit ten grondslag liggen, schriftelijk te worden vastgelegd. Deze normen zullen gelden voor zowel zorg- als jeugdhulpaanbieders.
2. Norm om normale marktvoorwaarden bij bepaalde van betekenis zijnde transacties te waarborgen: Zorg- en jeugdhulpaanbieders worden verplicht om schriftelijk vast te leggen op welke wijze is gewaarborgd dat sprake is van normale marktvoorwaarden bij van betekenis zijnde transacties met een lid van de interne toezichthouder, een bestuurslid en/of een aandeelhouder die een direct of indirect financieel belang bij de transactie heeft. Daarmee vervalt ook het huidige toezicht op vastgoedtransacties door het College Sanering Zorginstellingen (CSZ).
3. Voorwaarden winstuitkering: Het wetsvoorstel introduceert de mogelijkheid om in een AMvB aanvullende voorwaarden voor winstuitkering vast te leggen. Bij de uitwerking hiervan zal gekeken worden naar risico's van winstuitkeringen voor de kwaliteit, betaalbaarheid en toegankelijkheid van de zorg voor onderaannemers in de intramurale zorg en voor hoofd- en onderaannemers in de extramurale zorg.
4. Extra weigerings- en intrekingsgronden Wtza-vergunning: De vergunnings- en intrekingsgronden van een Wtza-vergunning wordt op vier punten uitgebreid. Deze punten betreffen tegenstrijdige belangen, het verlenen van goede zorg, disfunctionerende bestuurders, en het voeren van een deugdelijke administratie. Bovendien is er vangnetbepaling die van toepassing is als een vergunning niet geweigerd of ingetrokken kan worden op grond van overige intrekings- en weigeringsgronden, maar er wel sprake is van feiten en omstandigheden die voldoende aanleiding geven om te veronderstellen dat een goed en rechtmatig functioneren van de zorgaanbieder onvoldoende is geborgd.

Context

De instellingen, organisaties en professionals, waarvoor de voorgenomen maatregelen effect gaan hebben, zijn talrijk en divers. De maatregelen worden namelijk niet alleen van toepassing op alle zorgaanbieders (waaronder aanbieders van medische, langdurige en forensische zorg), maar ook op aanbieders van jeugdhulp. Dat zijn er in totaal 148.052 (aan zorg- en jeugdhulpaanbieders).² De werking van de maatregelen is echter generiek. In de toepassing maken ze geen onderscheid naar type instelling of organisatiestructuur:

- Grote, middelgrote en kleine organisaties en instellingen krijgen allemaal met de maatregelen te maken. Dat betekent bijvoorbeeld dat de maatregelen van toepassing worden op de 18.935 kleine zorgaanbieders, 1.517 middelgrote zorgaanbieders en 296 grote zorgaanbieders, die al onder de *Regeling Jaarverantwoording* vallen³.
- Er wordt geen verschil gemaakt op basis van de aanwezigheid van een interne toezichthouder. De maatregelen gelden voor de 74.026 zorgaanbieders zonder

² Bron: CIBG Landelijk Register Zorgaanbieders (LRZa). Zie ook het rapport van Sira Consulting *Wetsvoorstel integrale bedrijfsvoering zorg- en jeugd-hulpaanbieders (Wibz): Regeldrukberekening*.

³ Zie de toelichting op de Regeling openbare jaarverantwoording WMG, Staatscourant 2021, 42397.

interne toezichthouder⁴ en ook voor alle aanbieders die wel zo'n toezichthouder hebben.

- De maatregelen maken geen onderscheid naar rechtsvorm. Ze gelden niet alleen voor rechtspersoonlijkheid bezittende vennootschappen (nv of bv), verenigingen en stichtingen, maar ook voor eenmanszaken.
- De toepasselijkheid van een groot deel van de maatregelen is niet gerelateerd aan verschillen in de uitvoeringsstructuur voor de verschillende typen zorg (medische/langdurige /forensische zorg/jeugdhulp). De maatregelen gaan grotendeels gelden voor zowel zorgaanbieders met wie zorgverzekeraars of zorgkantoren op landelijk niveau (medisch-specialistische) zorg contracteren, als voor aanbieders van zorg met wie gemeenten op lokaal niveau (via een aanbesteding of een subsidierelatie) een (contract)relatie aangaan.⁵ De maatregelen 1 t/m 3 in bovenstaande opsomming gaan gelden voor alle zorg- en jeugdhulpaanbieders. Maatregel 4 zal (voorlopig) alleen van toepassing zijn op zorgaanbieders.
- De maatregelen maken evenmin onderscheid naar het bestuurlijke niveau waarop het opdrachtgeverschap (landelijk of lokaal niveau) is belegd. Daardoor kan geen rekening worden gehouden met de daaruit voortvloeiende verschillen in wijze van (aan)sturing, verantwoording en toezicht.
- De maatregelen maken tenslotte geen onderscheid naar risicoprofiel van de organisatie of instelling, en de omvang van de mogelijke risico's die zij kunnen opleveren. Het enige dat de doelgroep van de maatregelen gemeen heeft, is dat de zorg- en jeugdhulpaanbieders geen publiekrechtelijke uitvoerders zijn, maar private partijen. In het bijzonder de kleine aanbieders hebben in de afgelopen jaren inmiddels als gevolg van de reeds getroffen maatregelen te maken gekregen met een sterk toegenomen regeldruk. De mensen en (financiële) middelen die dit vergt, kunnen niet aan effectieve zorg worden besteed.

Toetsingskader

ATR beoordeelt de gevolgen voor de regeldruk aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

1. Nut en noodzaak

Probleemanalyse

De toelichting schetst op basis van casuïstiek, mediaberichtgeving en enkele onderzoeksrapporten een beeld van de problematiek met betrekking tot niet-integere zorg- en jeugdhulpaanbieders. Zo zou daaruit volgens de toelichting blijken dat er zorg- en jeugdhulpaanbieders zijn waarvan bestuurders of aandeelhouders vooral uit zijn op persoonlijk

⁴ Zie eerder genoemde Sira-rapportage.

⁵ Aanbieders die uitsluitend actief zijn binnen de Wmo, vallen niet onder de reikwijdte van het wetsvoorstel.

gewin. Zij maken hierbij gebruik van organisatorische of financiële constructies. Het voorstel verwijst aanvullend naar signalen afkomstig van de toezichthouders. Zo hebben de IGJ en de NZa in de signalering bij hun onderzoek naar Zorggroep Alliade⁶ aangegeven dat zij in de toezichtpraktijk pas handhavend kunnen optreden op het moment dat de kwaliteit of veiligheid van zorgverlening in het geding is (bijvoorbeeld wanneer er sprake is van onrechtmatige declaraties). Meldingen en signalen die beide toezichthouders ontvangen, hebben volgens de toelichting echter ook betrekking op schending van normen waarop de IGJ en de NZa niet (rechtstreeks) kunnen handhaven, omdat het normen zijn die door de sector zijn vastgesteld (veldnormen). Het gaat hierbij om normen zoals vastgelegd in de Governancecode Zorg, bijvoorbeeld ten aanzien van belangenverstremming. Ook gaat het daarbij om de verplichtingen ten aanzien van tegenstrijdige belangen zoals nu opgenomen in het BW. Het wetsvoorstel concludeert daarom dat de bestaande regelgeving voor de organisatie en bedrijfsvoering van zorg- en jeugdhulp-aanbieders onvoldoende is om de belangen van betaalbare zorg en jeugdhulp en de doelmatige besteding van zorg- en jeugdhulpgeld te waarborgen. Hiermee is volgens de toelichting de noodzaak aangetoond van het introduceren van publiekrechtelijk handhaafbare normen (op Rijksniveau) op het terrein van integere bedrijfsvoering.

Het college is van mening dat de toelichting op nut en noodzaak van de maatregelen tekortschiet in de onderbouwing. Niet duidelijk is wat precies het probleem is, waar de problemen c.q. de risico's zich (hoofdzakelijk) voordoen en in welke mate dat het geval is. De toelichting maakt evenmin duidelijk bij welke categorie of groep zorgaanbieders dan wel jeugdhulpaanbieders welk probleem speelt. Inzicht hierin is nodig omdat de geschetste context een enorme diversiteit aan zorg- en jeugdhulpaanbieders laat zien. Niet duidelijk is of en in hoeverre de problemen met betrekking tot de integriteit van de bedrijfsvoering zich bij alle soorten aanbieders in dezelfde mate voordoen, ongeacht het type zorg, de bedrijfsomvang, de rechtsvorm, de organisatiestructuur, de opdrachtgever en de wijze van contractering en verantwoording. Meer inzicht hierin is nodig om te kunnen beoordelen of de maatregelen proportioneel zijn. Daarbij moet de toelichting ook duidelijk maken of sprake is van *structurele* problemen en wat hiervan de omvang is. Immers moet voorkomen worden dat voorgenomen regelgeving louter een reactie op enkele op zich staande incidenten is (incidentregelreflex). Het college is vooralsnog van oordeel dat de in de toelichting aangehaalde casuïstiek, rapporten en mediaberichten eerder wijzen op enkele incidenten dan op de aanwezigheid van een structureel probleem. Het college merkt hierbij op dat niet bij elk in deze stukken gerapporteerd incident van een laakbare normoverschrijding is gebleken. Ook tekent het aan dat er recent andere maatregelen (zoals de openbare jaarverantwoording) zijn getroffen waarvan het effect op de integriteit van de bedrijfsvoering nog niet is vast te stellen omdat zij nog te kort van kracht zijn.

Het belang van meer inzicht in de aard en omvang van de problematiek geldt vooral voor de maatregelen inzake transacties bij normale marktvoorwaarden en normen in geval van tegenstrijdige belangen. Het zijn met name deze maatregelen die voor extra regeldruk gaan zorgen. Die extra regeldruk gaat, zo ook al het geval was bij de *Regeling openbare jaarverantwoording*, opnieuw en met name de groep treffen van kleine(re) zorg- en

⁶ Kamerstukken II 2018/19, 23 235, nr. 179.

jeugdhulpaanbieders, waaronder zzp'ers en solisten (zie ook onze adviespunten onder toetsvraag 3 en 4). Illustratief hierbij zijn enkele uitkomsten van het rondetafelgesprek dat heeft plaatsgevonden met vertegenwoordigers uit de zorgsector. Aanwezigen geven aan dat wetgeving in afgelopen jaren voor hun gevoel resulteerde in een vrij constante stroom van toenemende regeldruk, waarbij men zich afvraagt of de echte 'zorgcowboys' met deze regelgeving ook echt aangepakt (kunnen) worden.

1.1 Het college adviseert om in de toelichting een heldere probleemanalyse (met een duiding van aard en omvang van de problematiek) op te nemen.

Doelbereik en effectiviteit

De toelichting op het wetsvoorstel, het Integraal Afwegingskader en enkele Kamerbrieven noemen verschillende, algemeen geformuleerde doelen van de maatregelen:

1. Het beter borgen van de integere bedrijfsvoering van zorgaanbieders door aanscherping van de publiekrechtelijke randvoorwaarden aan de bedrijfsvoering.⁷
2. Het externe toezicht voorzien van extra handvatten om zorgaanbieders aan te spreken op hun verantwoordelijkheid voor een integere bedrijfsvoering. Bij twijfels over tegenstrijdige belangen of excessieve winstuitkering door zorgorganisaties moet het externe toezicht in de toekomst sneller en voortvarender kunnen optreden. Bestuurders die met de verkeerde intenties aan de slag willen binnen de zorg, moeten beter kunnen worden geweerd.⁸
3. Het beschermen van de volksgezondheid en de jeugdhulp. De voorgestelde normen moeten bijdragen aan het beperken van risico's voor de publieke waarden van toegankelijkheid, betaalbaarheid en kwaliteit van zorg en jeugdhulp.⁹
4. Het kunnen aanpakken van excessen zonder de welwillende meerderheid van zorg- en jeugdhulpaanbieders onnodig te belasten en een doelmotige regeling te ontwerpen.¹⁰
5. Het (beter) waarborgen van de belangen van betaalbare zorg en jeugdhulp en doelmatige besteding van zorg- en jeugdhulpgeld.¹¹

De toelichting maakt niet duidelijk in welke mate de voorgestelde maatregelen bijdragen aan elk van deze doelen. Ervan uitgaande dat sprake is van een structureel probleem, is een concretisering van deze algemeen geformuleerde doelstellingen noodzakelijk om doelbereik en proportionaliteit van de maatregelen en daarmee van de voorliggende wet te kunnen beoordelen. De concretisering is ook nodig om bij de evaluatie van de wet te kunnen bepalen of de doelen zijn bereikt. Dit geldt met name voor de uitbreiding en versterking van het toezicht, gelet ook op de genoemde stapeling van toezichtsinstrumenten in de afgelopen jaren. De concretisering van de doelstellingen is met name van belang met het oog op de recente bevindingen van de Algemene Rekenkamer (AR) met betrekking tot de effectiviteit van zorgfraudebestrijding.¹² De AR constateert in zijn onderzoek dat het huidige beleid niet of nauwelijks werkt, onder meer omdat er een

⁷ Zie Kamerstuk II 2021/22, 28828, nr. 133 en het Integraal Afwegingskader bij het wetsvoorstel.

⁸ Idem.

⁹ Memorie van toelichting Wetsvoorstel Integere bedrijfsvoering zorgaanbieders, p. 20.

¹⁰ Idem, p. 9.

¹¹ Idem, p. 1.

¹² Algemene Rekenkamer, Rapport "Een zorgelijk gebrek aan daadkracht – onderzoek naar de effectiviteit van zorgfraudebestrijding", Kamerstuk 28 828, nr. 132.

gebrek aan signaalopvolging is door toezichthouders. Het is daarmee naar de mening van het college niet op voorhand gegeven dat het instrumentarium van de toezichthouders structurele tekortkomingen kent. Mogelijk zijn er andere oorzaken, zoals knelpunten in de huidige personele bezetting van de toezichthouders.

1.2 Het college adviseert in de toelichting de doelstellingen van het voorliggende voorstel te concretiseren en daarbij aan te geven waarom de voorgestelde maatregelen daarvoor nodig zijn en op welke wijze en in welke mate zij de doelstellingen zullen verwezenlijken.

2. Minder belastende alternatieven

Voor het beoordelen van de proportionaliteit van het voorliggende voorstel is het nodig om inzicht te hebben in mogelijk minder belastende alternatieven. Het college merkt op dat de ontoereikende probleemanalyse dit inzicht in de weg staat: als niet duidelijk is wat het voorstel precies beoogt, is het niet mogelijk om vast te stellen met welke alternatieve maatregelen dat doel kan worden bereikt. Desalniettemin is het mogelijk om wel in algemene zin iets op te merken over mogelijk minder belastende alternatieven.

Volgens de toelichting is uitgangspunt van het wetsvoorstel dat de hoeveelheid regels voor zorg- en jeugdhulpaanbieders zo beperkt mogelijk blijft. Vanuit het perspectief van het voorkomen van onnodige regeldruk kan het college dit uitgangspunt onderschrijven. Ter illustratie van dit uitgangspunt wijst de toelichting er op dat de reikwijdte van de norm inzake marktconformiteit beperkt blijft tot transacties waarbij een lid van de interne toezichthouder, een bestuurslid of een aandeelhouder een direct of indirect financieel belang heeft. Ook geldt deze norm alleen voor van betekenis zijnde transacties. De lasten van dit wetsvoorstel blijven daarmee volgens de toelichting zo beperkt mogelijk. Het college merkt daarbij op dat uitsluitend binnen het bestek van de nieuwe – aanvullende – wettelijke maatregelen is gekeken naar de minst belastende vormgeving en invulling. Niet duidelijk is of ook is gekeken naar mogelijk minder belastende alternatieven voor deze maatregelen (zelf).

Ervan uitgaande dat er sprake is van een structureel probleem, ligt het naar de mening van het college voor de hand om eerst te kijken naar de inzet van de bestaande sturingsinstrumenten van de huidige (uitvoerings)structuur. Omdat die sturingsmogelijkheden al bestaan, leveren zij in beginsel geen nieuwe regeldruk op. Meer concreet ligt het – bij de minder belastende alternatieven – dan voor de hand om eerst te kijken naar de mogelijkheden die de huidige opdrachtgeversrelatie met de zorgaanbieders bieden. Het gaat dan om (1) de contractering door de zorgverzekeraar of (2) de aanbesteding of subsidieverlening door de gemeente. De toelichting verantwoordt niet of deze mogelijkheden zijn onderzocht en zo ja waarom er niet voor is gekozen. Het college wijst er verder op dat er diverse andere mogelijkheden zijn die liggen tussen de huidige zelfregulering (tezamen met het Burgerlijk Wetboek) en de thans voorgenomen aanvullende wettelijke – publiekrechtelijke - verplichtingen. Minder belastend kan namelijk zijn om te overleggen over een aanpassing of aanscherping van de Governancecode, het incorporeren van de naleving van de code in de contracten met de opdrachtgevers (zorgverzekeraars en gemeenten) en in meer algemene zin een indringend overleg met de sectoren gericht op naleving van de normen uit de code. Aangezien de probleemanalyse op dit moment niet

toereikend is, is zelfs de nuloptie (helemaal geen nieuwe maatregelen) een mogelijkheid. Het is gezien het voorgaande aangewezen dat de toelichting al deze andere – mogelijke - maatregelen in beeld brengt en inhoudelijk onderbouwt waarom zij niet de voorkeur genieten.

Het college merkt tenslotte op dat ook binnen het bestek van de voorgestelde maatregelen er andere minder belastende alternatieven denkbaar zijn. Zo maakt de toelichting bij het voorstel niet duidelijk waarom kleine(re) zorgpartijen niet kunnen worden uitgezonderd van bepaalde verplichtingen. Zie in dit verband ook de adviespunten onder toetsvraag 3 en 4.

2.1 Het college adviseert in de toelichting nader inzicht te geven in mogelijke minder belastende alternatieven en in de weging van deze alternatieven.

3. Werkbaarheid

Hieronder wordt per maatregel en per doelgroep ingegaan op de werkbaarheid.

Voorwaarden wistuitkering

Op dit moment is de maatregel inzake wistuitkering slechts een delegatiebepaling. De werkbaarheid hiervan voor (middel)grote en kleine zorg- en jeugdhulpaanbieders is pas te beoordelen bij de eventuele uitwerking hiervan in een AMvB.

Uitbreiding afwijzings- en intrekingsgronden Wtza-vergunning

De werkbaarheid van de maatregel inzake uitbreiding van de afwijzingsgronden en intrekingsgronden van de vergunning is afhankelijk van de informatie die de aanvrager moet aanleveren. De extra intrekings- en weigeringsgronden zullen leiden tot een aanscherping van een aantal vragen in het aanvraagformulier voor een vergunning. Volgens het wetsvoorstel leidt dit naar verwachting niet tot extra informatie-uitvraag. Dit onderdeel in het wetsvoorstel leidt niet tot een uitbreiding van de doelgroep die met deze verplichting te maken krijgt. Hiermee lijkt dit onderdeel in beginsel werkbaar. Het college merkt echter wel op dat de werkbaarheid mogelijk – negatief - beïnvloed kan gaan worden door de eisen die toezichthouder wellicht aan onder meer de vangnetbepaling kan gaan stellen. Daarom kan in deze fase nog geen definitief oordeel worden gegeven over de werkbaarheid van deze maatregel.

Normen ter voorkoming van tegenstrijdige belangen en normale marktvoorwaarden bij van betekenis zijnde transacties

Het is op grond van het BW, de Governance Code Zorg en andere regelgeving al gebruikelijk voor (middel)grote zorgaanbieders om verslag te leggen van het besluitvormingsproces. In de praktijk is niet van uitvoeringsproblemen voor deze groep zorgaanbieders gebleken. De norm om belangentegenstrijdigheid te voorkomen en de norm inzake marktconformiteit van betekenisvolle transacties lijken daarmee werkbaar te zijn voor (middel)grote zorginstellingen. Ook hier plaatst het college de kanttekening dat de werkbaarheid mogelijk – negatief - beïnvloed kan gaan worden door eisen die de toezichthouder hieraan kan gaan stellen. Voor kleine zorg- en jeugdhulpaanbieders (minder dan 10 werknemers), solistische zorg- en jeugdhulpaanbieders en zzp'ers zijn normen om

belangentegenstrijdigheid te voorkomen en om normale marktvoorwaarden te waarborgen in het wetsvoorstel wel nieuw. De expertise en deskundigheid met betrekking tot financiële bedrijfsvoering en administratieve processen van deze kleine(re) aanbieders is niet vergelijkbaar met die van (middel)grote aanbieders. Dat geldt evenzeer voor de inrichting van de bedrijfsvoering. Dat betekent dat maatregelen die voor grotere aanbieders werkbaar en uitvoerbaar zijn, dat niet per definitie ook voor kleinere aanbieders zijn, laat staan voor solisten en zzp'ers. Hun 'doenvermogen' wordt mede beperkt door de stapeling van maatregelen in de afgelopen jaren.¹³ Daarom is het van belang dat de werkbaarheid voor deze kleine(re) ondernemingen wordt onderbouwd.

3.1 Het college adviseert in de toelichting de werkbaarheid van de maatregelen te onderbouwen voor kleine zorg- en jeugdhulpaanbieders, zzp'ers en solisten.

4. Gevolgen regeldruk

De toelichting bevat een kwalitatieve en kwantitatieve analyse van de regeldrukeffecten. Deze zijn gebaseerd op een rapport opgesteld door Sira Consulting.¹⁴ De eenmalige (kennisname)kosten worden geraamd op € 167.299,- voor zorg- en jeugdhulpaanbieders. Hierbij merkt het college op dat voor de aanpassing 'extra weigerings- en intrekingsgronden aan een Wtza-vergunning' uitgegaan is van jaarlijks 550 nieuwe zorgaanbieders die een vergunning moeten aanvragen. De wijziging heeft echter ook betrekking op bestaande vergunningen van zorgaanbieders. Die kunnen immers ingetrokken worden. De regeldrukanalyse dient hierop aangevuld te worden.

4.1 Het college adviseert de beschrijving en berekening van de gevolgen voor de regeldruk op bovenstaand punt aan te vullen.

De toename van de structurele regeldruk is geraamd op € 2.349.585,-. De lasten van de verplichtingen die door het opheffen van het CSZ vervallen, bedragen € 1.126.083,-. Per saldo nemen de regeldrukkosten met € 1.223.502,- toe. Zoals hiervoor al benoemd, krijgen vooral kleine en solistische zorg- of jeugdhulpaanbieder te maken met deze lastenverzwaring. Volgens de Sira rapportage betreft dit gemiddeld € 31,74 per jaar. Deze lastenverzwaring is weliswaar beperkt, maar het betreft een doelgroep die al te maken heeft met een grote stapeling van regeldruk. De toelichting bij het wetsvoorstel besteedt geen aandacht aan de regeldruk die deze groep kleine aanbieders zal ervaren. Bij ervaren regeldruk spelen kwalitatieve aspecten als werkbaarheid, proportionaliteit en ervaren nut van de maatregelen een grote rol. In dit licht is het des te belangrijker dat er een heldere onderbouwing van nut en noodzaak is (zie toetsvraag 1) en dat duidelijk wordt of en in welke mate er minder belastende alternatieven zijn (zie toetsvraag 2).

4.2 Het college adviseert in de toelichting expliciet in te gaan op het onderscheid tussen de regeldruk voor kleine en (middel)grote aanbieders en daar het aspect van ervaren regeldruk in mee te nemen.

¹³ Zie ook het rapport "Wetsvoorstel integere bedrijfsvoering zorg- en jeugd- hulpaanbieders (Wibz)", Regeldrukberekening v1.0, Sira Consulting B.V., pp. 24-25.

¹⁴ Idem.

Dictum

De beschrijving van nut en noodzaak van de maatregelen schiet ernstig tekort. Het ontbreekt bij het wetsvoorstel aan een volledige en goed onderbouwde probleemanalyse en een concrete en toetsbare doelstelling. Het college acht onvoldoende aangetoond dat sprake is van structurele problemen die (met wetgeving) oplossing behoeven. Hierdoor is een beoordeling van nut en noodzaak nog niet mogelijk. Dat geldt evenzeer voor de beoordeling van mogelijk minder belastende alternatieven. Verder ontbreekt in de toelichting inzicht in de werkbaarheid van de maatregelen met name voor kleine aanbieders, zzp'ers en solisten. Het is met name deze groep die de gevolgen van de maatregelen zal ervaren en die bovendien te maken hebben met hoge (ervaren) regeldruk door de maatregelen die al in de afgelopen jaren zijn genomen.

Gelet op bovengenoemde bevindingen is het eindoordeel ten aanzien van de consultatieversie van dit voorstel:

Het voorstel niet indienen.

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd,

Hoogachtend;