

**BESLUIT
OPENBAAR****Kenmerk**
255072-423256**Pagina**
1 van 29

Besluit van de Nederlandse Zorgautoriteit (hierna: NZa) als bedoeld in artikel 85 Wet marktordening gezondheidszorg (hierna: Wmg).

Zaak: Tandzorg Groep B.V.
Zaaknummer: 255072

1. Inleiding

1. Naar aanleiding van de bevindingen van een onderzoek bij Tandzorg Groep B.V. (hierna: Tandzorg Groep) te Delft hebben daartoe aangewezen toezichthouders van de NZa onderzocht of Tandzorg Groep artikel 35 en/of artikel 36 van de Wmg heeft overtreden.
2. De door de betreffende toezichthouders geconstateerde feiten en omstandigheden inzake de activiteiten van Tandzorg Groep zijn weergegeven in een toezichtrapport d.d. 24 augustus 2017. Hierin is vastgesteld dat Tandzorg Groep artikel 35, eerste lid, onder b, van de Wmg heeft overtreden.¹ De NZa heeft het toezichtrapport op 24 augustus 2017 aan Tandzorg Groep toegezonden. De NZa heeft het toezichtrapport op 15 september 2017 aan de heer [A] en de heer [B] toegezonden.
3. Op 7 respectievelijk 9 november 2017 hebben de heer [A] respectievelijk de heer [B] een schriftelijke zienswijze gegeven op het toezichtrapport.
4. Op 15 november 2017 heeft een hoorzitting plaatsgevonden waar Tandzorg Groep en de heer [A] hun zienswijzen naar voren hebben gebracht omtrent het toezichtrapport.
5. Op 23 respectievelijk 27 november 2017 hebben Tandzorg Groep respectievelijk de heer [A] schriftelijk een reactie gegeven op de schriftelijke zienswijze van de heer [B].
6. Op 4 en 24 januari 2018 heeft Tandzorg Groep desgevraagd de omzetcijfers van Tandzorg Groep aan de NZa overgelegd.
7. De NZa heeft in haar vergadering van 20 maart 2018 besloten om een boete op te leggen aan Tandzorg Groep, vanwege de vastgestelde overtredingen van artikel 35, eerste lid, onder b, van de Wmg. Hieronder volgt de motivering hiervan. Hiertoe zal eerst worden ingegaan op de achtergronden van het onderzoek.

¹ Toezichtrapport, randnummer 141.

2. Feiten en omstandigheden

Kenmerk
255072-423256

2.1. Inleiding

Pagina
2 van 29

8. Voor de relevante bewijsvoering met betrekking tot onderhavig boetebesluit wordt in eerste instantie verwezen naar het toezichtrapport van 24 augustus 2017. Dit rapport maakt integraal onderdeel uit van onderhavig boetebesluit. Op deze plaats wordt volstaan met de hierna volgende verkorte weergave van de relevante feiten en omstandigheden en de belangrijkste conclusies.
9. De NZa heeft in januari 2016 een signaal ontvangen met de strekking dat Tandzorg Groep de kosten voor materiaal- en techniek niet correct zou doorberekenen aan patiënten.
10. Naar aanleiding van dit signaal heeft de directie Toezicht en Handhaving van de NZa een data-analyse uitgevoerd naar de kosten van onder meer kronen en bruggen van Tandzorg Groep. De NZa is hierna een toezichtonderzoek gestart bij Tandzorg Groep, statutair gevestigd te Delft.
11. Het onderzoek strekt ertoe te beoordelen of Tandzorg Groep artikel 35 en/of artikel 36 van de Wmg, in samenhang met de van toepassing zijnde tarief- en/of prestatiebeschikkingen, heeft overtreden.
12. Het onderzoek van de NZa betreft de periode van 1 januari 2014 tot en met 9 augustus 2016 en ziet op het afleggen van een bezoek aan Tandzorg Groep, het inwinnen van feitelijke informatie over de organisatorische en administratieve processen ten aanzien van de inkoop van tandtechniek bij twee medewerkers van Tandzorg Groep, het vorderen van patiëntdossiers van 51 geselecteerde patiënten en van aanvullende informatie van Tandzorg Groep, een gesprek met de heer [A], voormalig bestuurder van Tandzorg Groep, en gesprekken met drie tandartsen van de Tandzorg Groep. Tevens heeft de NZa tweemaal schriftelijk informatie ingewonnen bij [I] (hierna: [I]), leverancier van Tandzorg Groep, en heeft [I], bij monde van haar bestuurders de heer [C] en de heer [D], een mondelinge toelichting gegeven op de schriftelijke antwoorden.
13. Uit het onderzoek is het volgende gebleken.
14. Tandzorg Groep is een besloten vennootschap naar Nederlands recht. De rechtspersoon is opgericht op 25 mei 2010. De rechtspersoon omvat acht vestigingen (tandartspraktijken) in Noord- en Zuid-Holland, waarvan de hoofdvestiging in Delft gevestigd is.
15. Vanaf 25 mei 2010 tot en met 14 juli 2014 was de heer [E] bestuurder van de onderneming. Vanaf 14 juli 2014 tot en met

22 juli 2016 waren de heren [A] en [B] indirect bestuurder van Tandzorg Groep, via Zorgholding Nederland B.V.²

Kenmerk
255072-423256

Pagina
3 van 29

2.2. Leverancier tandtechniek

16. Tot februari 2015 kocht Tandzorg Groep tandtechniek in bij drie verschillende leveranciers, waaronder [I]. Eind 2014 is Tandzorg Groep op zoek gegaan naar een exclusieve leverancier van tandtechniek. Na vergelijking van vier verschillende leveranciers op de criteria 'vestiging om de hoek', 'binnen 1 dag noodreparatie', 'uitleg mondtechnicus', 'huurdeal', 'prijs' en 'reputatie', wordt [I] door Tandzorg Groep geselecteerd als exclusieve leverancier. Deze exclusieve samenwerking is niet in een schriftelijke overeenkomst vastgelegd.

2.3. Inkoop- en facturatieproces tandtechniek

17. Twee medewerkers van Tandzorg Groep hebben verklaard dat de bestelling van tandtechniek door de behandelend tandarts gedaan wordt. De bestellingen worden vervolgens afgeleverd door een koerier van [I]. Elke afgeleverde bestelling bevat een techniekbon die aan het elektronisch patiëntendossier wordt toegevoegd. Daarnaast ontvangt elke vestiging van Tandzorg Groep maandelijks een verzamelfactuur. De factuurbetalingen worden geaccordeerd door de heer [A].
18. De inkoopkosten die op de tandtechnieknota staan, worden volgens Tandzorg Groep vervolgens één op één doorberekend aan de patiënt. Uit een deelwaarneming van negen patiëntfacturen blijkt dat de techniekkosten op de tandtechnieknota in acht van de negen gevallen overeenkomen met de techniekkosten die op de factuur voor de patiënt in rekening gebracht worden. In één geval zijn de gefactureerde techniekkosten hoger dan de tandtechnieknota. Het verschil bedraagt in dit geval € 24 in het nadeel van de patiënt. Vermoedelijk is dit verschil ontstaan doordat de begrote techniekkosten zijn gedeclareerd, in plaats van de werkelijke techniekkosten volgens de tandtechnieknota.

2.4. Tarieven [I]

19. [I] hanteert drie verschillende productconcepten, te weten [I], [I] en [I]. Elk concept heeft specifieke productkenmerken en een eigen prijsstelling.
20. Voor het jaar 2014 hebben de heer [E], destijds bestuurder van Tandzorg Groep, en de heer [D] van [I] afgesproken dat Tandzorg Groep voor in ieder geval de producten uit de [vertrouwelijk]-lijn en een aantal producten uit de [vertrouwelijk]-lijn een lager tarief betaalt dan de prijzen op [I] officiële tarievenlijst 2014. De korting bedroeg gemiddeld circa [vertrouwelijk] % op [vertrouwelijk]-techniekwerk en circa

² [vertrouwelijk].

21. [vertrouwelijk] % op [vertrouwelijk]-techniekwerk. Deze kortingen zijn door Tandzorg Groep doorberekend aan de patiënt.
22. Voor de jaren 2015 en 2016 hebben de toezichthouders geen vergelijkbare [I] officiële tarievenlijst afwijkende prijsafspraken gevonden. Analyse van de tandtechnieknota's over 2015 en 2016 wijst uit dat [I] in 2015 en 2016 factureerde conform haar officiële tarievenlijst. Aangezien [I] niet langer kortingen verleent op de officiële tarieven, liggen de prijzen van techniekwerk uit de [vertrouwelijk]-en [vertrouwelijk]-lijn die Tandzorg Groep in 2015 en 2016 betaalt hoger dan in 2014.

Kenmerk
255072-423256

Pagina
4 van 29

2.5. Huurovereenkomst

23. Tandzorg Groep en [I] een dochtermaatschappij van [I], hebben met ingang van 1 maart 2015 een 'huurovereenkomst kantoorruimte' en een Side letter behorende bij de huurovereenkomst (hierna tezamen: huurovereenkomst) gesloten. De huurovereenkomst is schriftelijk vastgelegd en door beide partijen ondertekend.
24. Deze huurovereenkomst omvat de huur van zorg gerelateerde praktijkruimte in de vestigingen van Tandzorg Groep te Delft, Voorburg, Rotterdam en Vlaardingen. Blijkens deze *side letter* is de huursom afhankelijk gesteld van de hoeveelheid tandtechniek uit de [vertrouwelijk]-lijn die Tandzorg Groep bij [I] inkoop. Hierover is in de side letter het volgende opgenomen:
- "Als aanvulling op het artikel 4.7.1. in de huurovereenkomst de dato 1/3/2015 geldt tussen partijen het navolgende:*
- *Aannemende dat de totale tandtechnische omzet van de Tandzorg kliniek >[vertrouwelijk] Euro per jaar is waarvan [vertrouwelijk] Euro [vertrouwelijk] werk.*
 - *de huurprijs, welke [vertrouwelijk] % bedraagt van de gefactureerde tandtechnische omzet van het [vertrouwelijk] werk aan de Tandzorg klinieken over een kalenderjaar.*
 - *De omzet vanaf 1 januari 2015 al meetelt."*
25. Partijen geven aan dat zij deze huurovereenkomst zijn aangegaan zodat klinisch prothese technici (KPT'ers)³ en klinisch restauratieve technici (KRT'ers)⁴ van [I] praktijkruimte tot hun beschikking hebben voor (ondersteuning bij) restauratieve behandelingen in de behandelkamers van Tandzorg Groep.

³ Een KPT'er is een tandtechnicus die (een deel van) de behandelingen bij de patiënt uitvoert bij het aanmeten van een volledige gebitsprothese. Een tandarts geeft opdracht voor de werkzaamheden van een KPT'er en houdt zelf de eindverantwoordelijkheid. (Bron: <http://www.mijnmond.info/info/klinisch-prothesetechnicus.html>, datum geraadpleegd: 15 februari 2017.)

⁴ Een KRT'er is gespecialiseerd in restauraties van kroon- en brugwerk. Op de website van [I] staat vermeld dat een KRT'er tijdelijke restauraties verwijderd en werkzaamheden verricht om 'optimale esthetiek te bewerkstelligen'. Evenals de KPT'er rust de eindverantwoordelijkheid voor de patiënt bij de tandarts. (Bron: [https://www.\[I\]](https://www.[I]))

26. De huursom die [I] aan Tandzorg Groep betaalt, bedraagt veertig procent van de tandtechnische omzet van het [vertrouwelijk]-werk. [I] betaalt vanaf 1 maart 2015 maandelijks [vertrouwelijk] euro voorschot aan Tandzorg Groep. [I] heeft in de periode van 1 maart 2015 tot en met 8 augustus 2016 in totaal € [vertrouwelijk] voorschot op de huursom betaald.

Kenmerk
255072-423256

Pagina
5 van 29

27. De eerste betaling van het voorschot op de huursom vindt plaats in maart 2015. In verband hiermee stuurt Tandzorg Groep een factuur aan [I]. In reactie op een concept van de eerste maandfactuur stuurt de heer [A] een e-mail aan [F], hoofd administratie van Tandzorg Groep, waarin hij opmerkt dat er geen informatie over de huurbetalingen met de tandartsen gedeeld mag worden:

*"Hi [G]
[...] Wel heel duidelijk aan [H] [de medewerkster die maandelijks de facturen zal opstellen en versturen, NZa] aangeven dat zij er met niemand over praat. Deze deal mag niet bekend worden bij de Tandartsen. [...]
Met vriendelijke groet, [A]"*

28. Volgens de huurovereenkomst wordt tweemaal per jaar het voorschot verrekend met de gerealiseerde tandtechnische omzet van [vertrouwelijk]-werk: op 1 juli van het kalenderjaar en na de ontvangst van de laatste factuur van het kalenderjaar. In tegenstelling tot hetgeen in de huurovereenkomst is vastgelegd, zijn in de praktijk de door [I] betaalde voorschotten niet verrekend met de werkelijk gerealiseerde tandtechnische omzet van [vertrouwelijk]-werk. De reden hiervoor is de toezichthouders niet bekend.
29. De toezichthouders hebben aan de hand van de door [I] aangeleverde omzetgegevens berekend welke huursom Tandzorg Groep zou ontvangen indien de huurvoorschotten wel verrekend zouden worden met gerealiseerde tandtechnische omzet. Uit deze berekening blijkt dat Tandzorg Groep dankzij het uitblijven van de verrekening € [vertrouwelijk] meer heeft ontvangen dan waar zij uit hoofde van de huurovereenkomst recht op zou hebben, zoals blijkt uit onderstaande tabel:

Jaar	Jaaromzet [vertrouwelijk] werk	Huursom ([vertrouwelijk] % omzet)	Betaalde voorschotten	Verschil
2015	€ [vertrouwelijk]	€ [vertrouwelijk]	€ [vertrouwelijk]	€ [vertrouwelijk]
2016	€ [vertrouwelijk]	€ [vertrouwelijk]	€ [vertrouwelijk]	€ [vertrouwelijk]
TOTAAL		€ [vertrouwelijk]	€ [vertrouwelijk]	€ [vertrouwelijk]

30. Op 11 augustus 2016 heeft Tandzorg Groep de huurovereenkomst opgezegd. De huurovereenkomst is met terugwerkende kracht beëindigd per 22 juli 2016. Tandzorg Groep heeft de betaalde voorschotten over de periodes juli en augustus 2016 gecrediteerd, ten bedrage van € [vertrouwelijk].

De feitelijke terugstorting van de ontvangen huurbetalingen heeft plaatsgevonden op 8 juni 2017.

Kenmerk
255072-423256

Pagina
6 van 29

2.6. Gebruik praktijkruimte

31. Er is geen administratie voorhanden waaruit het werkelijke gebruik van praktijkruimte van Tandzorg Groep door medewerkers van [I] blijkt. Tandzorg Groep en [I] verklaren beiden dat tandartsen zelf, telefonisch, de diensten van KPT 'ers en KRT'ers inschakelen. Dit wordt niet schriftelijk vastgelegd en er zijn geen roosters beschikbaar.
32. Drie tandartsen hebben een verklaring afgelegd. Op de vraag hoe vaak [I] ondersteuning bood in de praktijkruimte, gaven twee tandartsen aan dat dit één of twee keer per jaar voorkomt. Eén tandarts gaf een ruimere bandbreedte aan en stelde dat zij minimaal tien en maximaal veertig keer per jaar ondersteuning van [I] in de behandelkamer krijgt.
33. De oud-bestuurders van Tandzorg Groep en [I] hebben tegenover toezichthouders van de NZa verklaard dat de medewerkers van [I] al vroeg tijdens de behandeling in de behandelkamer ondersteuning bieden, bij het aanmeten van kroon- en brugwerk en protheses.
34. Dit wordt weersproken door de verklaringen van de tandartsen, die unaniem aangeven dat zij zelfstandig alle standaardhandelingen verrichten. Bij prothesebehandelingen komt het sporadisch voor dat medewerkers van [I] tegen het einde van de behandeling de tandarts ondersteunen, bijvoorbeeld als de gebitsprothese niet goed past.
35. In de digitale administratie van Tandzorg Groep hebben toezichthouders een financieel overzicht van [I] aangetroffen. Uit dit overzicht volgt dat [I] een aparte omzetcategorie met de titel "Honorarium kpt' hanteert. Gedurende de onderzoeksperiode heeft [I] voor twaalf patiënten van Tandzorg Groep honoraria van KPT'ers in rekening gebracht, met een totale factuurwaarde van € 1.225,21 exclusief BTW.

2.7. Verband huursom en omzet [vertrouwelijk] -techniekwerk

36. In verschillende e-mails tussen Tandzorg Groep en [I] wordt ondubbelzinnig een relatie gelegd tussen de huurovereenkomst en het afschaffen van directe kortingen op techniekkosten. Illustratief zijn in dit verband de opmerkingen van de heer [D] in e-mails aan de heer [A]:

"Voor 2015 ontvang je een nieuwe prijslijst, deze passen we aan ivm de huurovereenkomst, die we gaan afsluiten in januari 2015 voor in ieder geval drie praktijken" en: "Let op de verschillen tussen de prijslijst van 2015 en 2014 (mbt [vertrouwelijk]-prijzen) hiervoor gaan we huurovereenkomst aan dmv een Side letter, zoals afgesproken".

37. In het gesprek met de heer [X] is het verband tussen de huursom en de tandtechnische omzet van [vertrouwelijk]-techniekwerk aan de orde gesteld:

Kenmerk
255072-423256

Pagina
7 van 29

"V: We zien hier in de side letter dat het gerelateerd is aan alleen de verkoop van het [vertrouwelijk]-werk. Waarom is dat?"

A: Omdat zij aangeven dat met het [vertrouwelijk]-werk, dat gaat naar het buitenland eigenlijk. Al het andere blijft in Nederland. En met [vertrouwelijk]-werk kunnen zij meer voorbereidend werk ook in de praktijk doen, wat zij hebben aangegeven. Dus afdrucken nemen, prothetiek en later wordt dat toegestuurd naar ons.

V: Dus dat wordt in het buitenland gemaakt?

A: Ja.

V: En daarom kunnen zij er meer werk aan doen ?

A: Ja.

V: Waarom is dat? Wordt dat dan niet afgemaakt?

A: Nou, daar kan ik geen antwoord op geven want ik weet niet hoe dat proces in elkaar zit. Dat is beter om dat aan een techniker te vragen. Dit is wat [D] [[D], NZa] mij toen verteld heeft."

38. Gevraagd naar de verhouding tussen de huursom en de omzet van [vertrouwelijk]-techniekstukken, stelt de heer [D] dat deze in werkelijkheid buiten beschouwing gelaten is. Volgens hem heeft [I] namelijk de volledige tandtechnische omzet - dus niet alleen het [vertrouwelijk]-gedeelte - meegerekend in de bepaling van de huursom.
39. E-mails die de toezichthouders hebben aangetroffen, weerspreken deze stelling echter. In een e-mail van 29 november 2015 vraagt de heer [A] aan de heer [D] een overzicht van de gefactureerde tandtechnische omzet:⁵

"Beste [D],

Zou jij vooruitlopend op ons gesprek van volgende week, uiterlijk deze week een aantal overzichten digitaal kunnen sturen?"

Namelijk:

- Totale omzet afgelopen jaar incl. een specificatie per maand t/m november.*
- Totale omzet afgelopen jaar incl een specificatie per maand waar de [vertrouwelijk]-% regeling van toepassing is.*
- Totale omzet afgelopen jaar incl een specificatie per maand waar de [vertrouwelijk]-% regeling niet van toepassing is. Dit moet zo laag mogelijk zijn!*
- Totale omzet afgelopen jaar incl een specificatie per maand van prothese werk! En wat wij hier op verdienen?"*

⁵ E-mail van 29 november 2015, 22:41u. Toezichtrapport, bijlage 37.

Tevens alvast meedenken wat wij in 2016 beter kunnen doen om meer techniek werk te kunnen verkopen.

Mijn dank is groot.

Mvg, [A]"

Kenmerk
255072-423256

Pagina
8 van 29

40. In reactie op deze e-mail stuurt de heer [D] het volgende antwoord:⁶

"[...] Totale omzet tm eind nov [vertrouwelijk] euro, waarvan [vertrouwelijk] prothese plus kroon en brugwerk [vertrouwelijk] euro.

Op dit laatste bedrag ontvang je [vertrouwelijk] % > [vertrouwelijk] euro. Dit is nog zonder de december omzet natuurlijk.[...]"

41. In deze e-mailwisseling wordt verwezen naar de ' [vertrouwelijk] % regeling'. Gelet op hetgeen beschreven is in de Side letter bij de huurovereenkomst (zie randnummer 23), wordt verondersteld dat hiermee de omzetgerelateerde huursom bedoeld wordt. De e-mailwisseling toont aan dat [I] bij de bepaling van de huursom uitsluitend de omzet van het [vertrouwelijk] -techniekwerk meetelt.
42. Vastgesteld is, dat de door de heer [D] genoemde omzet van [vertrouwelijk] techniekwerk overeenkomt met de posten '8700 Omzet budget Prothese/Frame' en '8750 Omzet budget kroon & brugwerk'. Deze posten staan vermeld in een bijlage die aan de e-mail is toegevoegd.
43. Bovendien maakt de e-mailwisseling duidelijk dat Tandzorg Groep op een zo laag mogelijke omzet stuurt van tandtechniek die niet meetelt in de bepaling van de huursom. Deze constatering wordt gesteund door een andere e-mail van de heer [A]:⁷

"Beste [D],

Allereerst dank voor de zinvolle meeting van afgelopen week.

We hebben goede stappen gezet in de verbetering van de samenwerking en communicatie.

Dank voor de bevestiging van de afspraken. Wel graag op tijd laten weten als tandartsen te veel de [vertrouwelijk] lijn verkopen! Dan kunnen we actie ondernemen richting de desbetreffende tandarts.

Met vriendelijke groet,

[A]"

En een aanvullende e-mail, van 4 februari 2016:

"Hi [D], [...]"

Ik was even nieuwsgierig of er niet te veel Nederlands werk is besteld deze maand. Heb jij een overzicht?"

Met vriendelijke groet,

⁶ E-mail van 2 december 2015, 12:21u. Toezichtrapport, bijlage 37.

⁷ E-mail van 16 januari 2016, 22:17u. Toezichtrapport, bijlage 38.

[A]"

Kenmerk
255072-423256

Pagina
9 van 29

2.8 Due diligence onderzoek

44. Op 22 juli 2016 zijn de aandelen van Tandzorg Groep overgenomen door [J] In het kader van deze overname heeft [vertrouwelijk] een due diligence onderzoek uitgevoerd. In het conceptrapport van [vertrouwelijk] d.d. 13 april 2016 wordt ingegaan op de inkomsten die Tandzorg Groep maandelijks ontvangt van [I]. Het rapport vermeldt hierover het volgende:

"Inkomsten [I] heeft betrekking op afspraak met [I] (exclusieve leverancier van tandtechniek), waar Tandzorg maandelijks een bedrag van c. € [vertrouwelijk] voor ontvangt voor 'huurinkomsten' sinds februari 2015. [...] Tandzorg heeft [I] als enige leverancier van techniekmaterialen. Hier ontvangt Tandzorg een compensatie (korting) van € [vertrouwelijk] in FY15 op die terug te zien is in de omzet."

45. Op grond van het due diligence onderzoek concluderen de onderzoekers van [vertrouwelijk] dat de maandelijksse huurvergoeding kennelijk als "compensatie" of "korting" gekwalificeerd moet worden.

2.9. Beoordeling in het toezichtrapport

46. Uit bijlage II van deze Tariefbeschikking (zie paragraaf 3.2.3) volgt dat de materiaal- en techniekkosten van tandheelkundige behandelingen per prestatie gespecificeerd dienen te worden. De materiaal- en techniekkosten die een zorgaanbieder in rekening brengt, mogen niet hoger zijn dan de door de zorgaanbieder betaalde en/of verschuldigde kosten voor inkoop.
47. De NZa verstaat onder kosten voor inkoop de netto inkoopkosten. Een netto inkoopprijs is de inkoopprijs na aftrek van eventuele kortingen en bonussen (inkoopvoordelen). Directe inkoopvoordelen resulteren in een lagere inkoopprijs en worden door de fabrikant of leverancier doorgaans gegeven in de vorm van een korting op de inkoopprijs. Indirecte inkoopvoordelen zijn voordelen die niet rechtstreeks verwerkt zijn in de inkoopprijs, zoals assortimentskorting, gratis apparatuur of een kick-back fee. Dit kostenbegrip komt overeen met andere beleidsregels van de NZa (zie bijvoorbeeld BR/CI-1135 Dure Geneesmiddelen).
48. Mondzorgaanbieders, en dus ook Tandzorg Groep, dienen aldus de netto inkoopkosten van materiaal en techniek in rekening te brengen bij de patiënt.
49. De toezichthouders concluderen dat de huurovereenkomst in feite een omzetgerelateerde kick-back fee behelst. De huurinkomsten die Tandzorg Groep uit hoofde van de overeenkomst ontvangt, verschaffen de onderneming indirect inkoopvoordeel op materiaal-en techniekkosten. Dit inkoopvoordeel berekent Tandzorg Groep niet door aan haar

patiënten. Ter onderbouwing van dit standpunt, voeren de toezichthouders, samengevat, het volgende aan:

Kenmerk
255072-423256

Pagina
10 van 29

- a) Inkoopvoordeel is aannemelijk nu Tandzorg Groep tandtechniek exclusief inkoop bij [I];
 - b) De inkoopkorting die [I] voor 2015 aan Tandzorg Groep verleende, is gelijktijdig met het sluiten van de huurovereenkomst beëindigd;
 - c) Er is sprake van een omzetgerelateerde huursom, waarbij de afgenomen hoeveelheid tandtechniek leidend is;
 - d) [I] maakt zelden gebruik van het gehuurde en de hoogte van de huursom staat niet in een zakelijke verhouding tot het werkelijke gebruik van de praktijkruimte door [I];
 - e) In het due diligence rapport van [vertrouwelijk] wordt de huurovereenkomst als inkoopkorting gepresenteerd.
50. Aangezien Tandzorg Groep de gedeclareerde techniekkosten baseert op de officiële prijslijsten van [I], stellen de toezichthouders vast dat de onderneming dit inkoopvoordeel niet heeft doorberekend in de techniekkosten voor patiënten.
51. Tandzorg Groep heeft daarmee de materiaal- en techniekkosten niet conform de Tariefbeschikking Tandheelkundige zorg in rekening gebracht. Dit betekent dat Tandzorg Groep artikel 35, eerste lid, onder b, van de Wmg heeft overtreden. Tandzorg Groep, de heer [A] en de heer [B], in hun hoedanigheid als voormalig indirect bestuurders van Tandzorg Groep, komen daarom in aanmerking voor formele handhaving door de NZa.
52. In het toezichtrapport is de omvang van de overtreding gelijkgesteld aan de huurinkomsten. De geconstateerde overtreding heeft plaatsgevonden in de periode van 3 februari 2015 tot en met 21 juli 2016. Uitgaande van het feit dat de huurovereenkomst tussen Tandzorg Groep en [I] een periode van zestien volledige maanden beslaat, wordt de omvang vastgesteld op zestien maandelijkse huurtermijnen ad € [vertrouwelijk]. De totale omvang wordt daarmee vastgesteld op € [vertrouwelijk].
53. Van een overtreding van de eisen, gesteld in artikel 36 van de Wmg, is niet gebleken.

3. Juridische beoordeling

3.1. Wmg

54. De NZa is belast met markttoezicht, marktontwikkeling en tarief- en prestatieregulering op het terrein van de gezondheidszorg. Tevens houdt de NZa toezicht op de naleving van enige verbodsbepalingen uit de Wmg, waaronder toezicht op de naleving van artikel 35 van de Wmg door zorgaanbieders en zorgverzekeraars.
55. Onder zorgaanbieder wordt op grond van artikel 1, aanhef en onder c, van de Wmg verstaan:

1° de natuurlijke persoon of rechtspersoon die beroeps- of bedrijfsmatig zorg verleent;
2° de natuurlijke persoon of rechtspersoon voor zover deze tarieven in rekening brengt namens, ten behoeve van, of in verband met het verlenen van zorg door een zorgaanbieder als bedoeld onder 1°.

56. Onder zorg wordt in artikel 1, aanhef en onder b, van de Wmg verstaan:

1° zorg of dienst als omschreven bij of krachtens de Zorgverzekeringswet en de Wet langdurige zorg;
2° handelingen op het gebied van de gezondheidszorg als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg, voor zover uitgevoerd, al dan niet onder eigen verantwoordelijkheid, door personen, ingeschreven in een register als bedoeld in artikel 3 van die wet of door personen als bedoeld in artikel 34 van die wet en voor zover die handelingen niet zijn begrepen onder 1°.

57. In artikel 35, eerste lid, van de Wmg is het volgende bepaald:

1. Het is een zorgaanbieder verboden een tarief in rekening te brengen:
a. dat niet overeenkomt met het tarief dat voor de betrokken prestatie op grond van artikel 50, eerste lid, onderdeel b, is vastgesteld;
b. dat niet ligt binnen de tariefruimte die op grond van artikel 50, eerste lid, onderdeel c, voor de betrokken prestatie is vastgesteld;
c. voor een prestatie waarvoor geen prestatiebeschrijving op grond van artikel 50, eerste lid, onderdeel d, is vastgesteld;
d. voor een prestatie waarvoor een andere prestatiebeschrijving wordt gehanteerd dan op grond van artikel 50, eerste lid, onderdeel d, is vastgesteld;
e. anders dan op de wijze die overeenkomstig deze wet is vastgesteld.

58. Op grond van artikel 36 van de Wmg moet een zorgaanbieder een administratie voeren waaruit in ieder geval de overeengekomen en geleverde prestaties blijken, alsmede wanneer die prestaties zijn geleverd, aan welke patiënt onderscheidenlijk aan welke verzekerde die prestaties zijn geleverd en de daarvoor in rekening gebrachte tarieven en in verband daarmee ontvangen of verrichte betalingen of vergoedingen aan derden.

3.2 Materiaal- en techniekkosten

3.2.1. Algemeen

59. In de mondzorg wordt veel gebruikgemaakt van materialen en technieken. Bekende voorbeelden zijn protheses en kroon- en brugwerk. De prestatielijst voor de mondzorg kent al geruime

tijd de regel dat bij verschillende prestaties de van toepassing zijnde materiaal- en techniekkosten separaat tegen (maximaal) de kosten voor inkoop in rekening mogen worden gebracht (hierna: MTK-regel).

Kenmerk
255072-423256

Pagina
12 van 29

60. Deze kosten zijn buiten het (reguliere) tarief van de prestatie gehouden om ervoor te zorgen dat zowel de variatie als de veranderingen in kosten terugkomen in de uiteindelijke prijs voor de consument: de komst van andere, nieuwe materialen wordt niet bemoeilijkt door een maximumtarief en de keuze voor een goedkoper product geeft de consument ook altijd daadwerkelijk een financieel voordeel. De keuze voor een bepaald materiaal heeft daarmee geen financiële consequenties voor de aanbieder. Uitgangspunt is dat tandartsen geen winst behalen op ingekochte materialen en technieken. De tarieven die een tandarts in rekening mag brengen voor het uitvoeren van een behandeling zijn namelijk zo opgesteld dat een tandarts hieruit zijn winst kan behalen.

3.2.2. Regeling mondzorg

61. De Regeling mondzorg NR/CU-715, geldig van 1 mei 2013 tot en met 31 december 2017, stelt voorschriften met betrekking tot de verlening van mondzorg.
62. In paragraaf 3.5 van de Regeling mondzorg worden Materiaal- en/of techniekkosten als volgt gedefinieerd:

3.5 Materiaal- en/of techniekkosten

*De kosten van techniek die noodzakelijk zijn voor de behandeling en extra zijn ingekocht dan wel in eigen beheer zijn uitgevoerd en de kosten van de materialen die specifiek toe te rekenen zijn aan de betreffende prestatie. Hier worden expliciet niet de verbruiksmaterialen bedoeld. Bij de prestaties waarbij dit van toepassing kan zijn staat dit in de betreffende beleidsregel en tariefbeschikking aangegeven met een *(sterretje).*

63. In paragraaf 6.2 van de Regeling mondzorg worden de transparantievoorschriften uitgewerkt voor het verstrekken van de factuur voor ingekochte materiaal- en/of techniekkosten:

6.2) Het verstrekken van de factuur voor ingekochte materiaal- en/of techniekkosten

1. Indien de zorgaanbieder de tandtechniekstukken niet zelf vervaardigt is deze, op verzoek van de consument dan wel diens verzekeraar, verplicht de factuur van de tandtechnicus/tandtechnisch laboratorium/tandtechnische onderneming te overleggen. Voorwaarde voor deze factuur is dat deze per prestatie inzichtelijk maakt welke materiaal- en/of techniekkosten de zorgaanbieder voor de betreffende consument heeft ingekocht. Hiermee maakt de zorgaanbieder duidelijk welke kosten van techniek noodzakelijk zijn voor de behandeling en extra zijn ingekocht en/of welke kosten van materialen specifiek

toe te rekenen zijn aan de betreffende prestatie. Hier worden expliciet niet de verbruiksmaterialen bedoeld.

Kenmerk
255072-423256

2. Indien de zorgaanbieder de materiaal- en/of techniekkosten niet voor een individuele consument heeft ingekocht bij tandtechnicus/tandtechnisch laboratorium/tandtechnische onderneming, maar voor meerdere consumenten tegelijk materiaal en/of techniekstukken heeft ingekocht, is de zorgaanbieder op verzoek van de consument dan wel diens verzekeraar, verplicht om de verzamelfactuur / de factuur voor de totale kosten van de tandtechnicus/tandtechnisch laboratorium/tandtechnische onderneming te overleggen waaruit de voor de patiënt gemaakte kosten blijkt.

Pagina
13 van 29

64. De nadere toelichting per onderwerp stelt voorts hierover:

Het verstrekken van de factuur voor ingekochte materiaal- en/of techniekkosten

De informatie over de ingekochte materiaal- en/of techniekkosten valt uiteen in twee categorieën. Ten eerste de individueel op maat gemaakte oplossing voor een gebitsprobleem, zoals bijvoorbeeld een kunstgebit. Ten tweede het materiaal dat in grotere hoeveelheden wordt ingekocht voor meerdere patiënten, hierbij valt te denken aan slotjes en draadjes voor vaste beugels. Voor beide categorieën geldt dat de inkoopfactuur desgevraagd overlegd dient te worden. Voor de tweede categorie geldt dat deze voorzien dient te zijn van een omrekening van de inkoopkosten naar de kosten voor de individuele patiënt.

3.2.3. Tariefbeschikking Tandheelkundige zorg

65. De MTK-regel is in onderstaande regelgeving vastgelegd.
66. Tijdens de onderzoeksperiode (1 januari 2014 tot en met 9 augustus 2016) waren op tandheelkundige zorg de volgende tariefbeschikkingen van toepassing:
- Tariefbeschikking Tandheelkundige zorg TB/CU-7080-01 (01-01-2014 tot en met 31-12-2014)
 - Tariefbeschikking Tandheelkundige zorg TB/CU-7103-02 (01-01-2015 tot en met 30-06-2015)
 - Tariefbeschikking Tandheelkundige zorg TB/CU-7103-03 (01-07-2015 tot en met 31-12-2015)
 - Tariefbeschikking Tandheelkundige zorg TB/CU-7135-03 (01-01-2016 tot en met 29-02-2016)
 - Tariefbeschikking Tandheelkundige zorg TB/CU-7135-04 (01-03-2016 tot en met 31-12-2016)
 - Tariefbeschikking Tandheelkundige zorg AWBZ TB/CU-7083-01-volgnr.2 (01-01-2014 tot en met 31-12-2014)
 - Tariefbeschikking Tandheelkundige zorg Wlz TB/CU-7106-03 (01-01-2015 tot en met 30-06-2015)
67. De MTK-regel is opgenomen als bijlage 2 in bovengenoemde tariefbeschikkingen. In Tariefbeschikking Tandheelkundige zorg

TB/CU-7080-01 en Tariefbeschikking Tandheelkundige zorg
AWBZ TB/CU-7083-01-volgnr.2 luidt de MTK-regel als volgt:⁸

Kenmerk
255072-423256

Pagina
14 van 29

De kosten van tandtechniek die noodzakelijk zijn voor de behandeling en extra zijn ingekocht door de zorgaanbieder en de kosten van de materialen die specifiek toe te rekenen zijn aan de betreffende prestatie. Hier worden expliciet niet de verbruiksmaterialen bedoeld. Bij de prestaties waarbij dit van toepassing kan zijn staat dit in de onderhavige beleidsregel en tariefbeschikking aangegeven met één sterretje ().*

De materiaal- en/of techniekkosten dienen per gedeclareerde prestatie gespecificeerd te worden en mogen niet hoger zijn dan de door de zorgaanbieder betaalde en/of verschuldigde kosten voor inkoop. De zorgaanbieder is verplicht om op verzoek van de patiënt of diens verzekeraar de nota van de tandtechnicus/ het tandtechnisch laboratorium te overleggen.

Indien de zorgaanbieder de tandtechnische werkstukken zelf vervaardigt, is deze verplicht aan de patiënt of diens verzekeraar de techniekkosten te specificeren conform de lijst van de Nederlandse Zorgautoriteit met maximumtarieven voor tandtechniek in eigen beheer.

Voor nadere transparantie voorschriften ten aanzien van het specificeren en inzichtelijk maken van materiaal- en/of techniekkosten wordt verwezen naar de Regeling mondzorg.

68. In de overige in randnummer 65 genoemde tariefbeschikkingen is de tekst van bijlage 2 gelijkkluidend, met dien verstande dat na de eerste alinea, een toelichting is toegevoegd, die luidt:

Ter toelichting daarop het volgende:

- Met bovengenoemde regel mogen de materialen in rekening mogen worden gebracht die gebruikt worden bij de behandeling van een patiënt in de praktijk én die met of voor de patiënt de praktijk verlaten.*
- Niet in rekening te brengen (dus ook niet in het geval dat materiaal- en techniekkosten wel apart in rekening gebracht mogen worden – zichtbaar aan het * achter de prestatiecode) zijn verbruiksmaterialen. Hieronder worden verstaan: alle materialen die bij een behandeling van een patiënt in de praktijk worden gebruikt en die niet speciaal voor de patiënt gemaakt zijn en die niet met of voor de patiënt de praktijk verlaten.*

3.2.4. Kosten voor aanmeten en reparaties

69. De meeste werkzaamheden die tandartsen moeten verrichten indien een patiënt bijvoorbeeld een kroon nodig heeft, vallen

⁸ De hier geciteerde tekst is afkomstig uit de tariefbeschikking tandheelkundige zorg TB/CU-7080-01. De tekst van de MTK-regel in de andere tariefbeschikkingen tandheelkundige zorg die in dit hoofdstuk genoemd zijn, is gelijkkluidend.

binnen de prestatie van de kroon zelf (prestatiecode R24). In de tariefbeschikking Tandheelkundige zorg is hierover opgenomen:⁹

Kenmerk
255072-423256

Pagina
15 van 29

Het prepareren voor het plaatsen van een kroon die het element geheel of gedeeltelijk bedekt (respectievelijk een totale omslijping en een omslijping van ten minste drie vlakken) en het plaatsen van de kroon. Tot deze prestatie behoort het beslijpen, het afdrukken en maken van een standaard beetregistratie, het bepalen van de kleur, het passen en plaatsen van zowel de noodvoorziening als de kroon en de benodigde tandvleescorrecties.[...]

70. De MTK-regel sluit niet uit dat een deel van deze werkzaamheden, bij voorbeeld het plaatsen van een prothese, gedaan wordt door een tandtechnicus, onder begeleiding van een tandarts. De kosten voor de werkzaamheden vallen zoals beschreven normaliter binnen één van de NZa prestaties en mogen aldus door de tandarts worden gefactureerd aan een patiënt of zijn verzekeraar. Doorbelasting van werkzaamheden van een tandtechnicus vindt vervolgens plaats tussen tandartspraktijk en tandtechniker.

3.3. Openbaarmaking van het besluit

71. Artikel 8 Wet openbaarheid bestuur (hierna: Wob) luidt:

het bestuursorgaan dat het rechtstreeks aangaat, verschaft uit eigen beweging informatie over het beleid, de voorbereiding en de uitvoering daaronder begrepen, zodra dat in het belang is van een goede en democratische bestuursvoering.

72. Artikel 10, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wob stelt dat het verstrekken van informatie achterwege blijft voorzover dit bedrijfs- en fabricagegegevens betreft, die door natuurlijke personen of rechtspersonen vertrouwelijk aan de overheid zijn meegedeeld.
73. Ingevolge artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g, van de Wob blijft openbaarmaking achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen dan wel van derden.

4. Zienswijzen

74. De heer [B], de heer [A] en Tandzorg Groep, hebben onafhankelijk van elkaar een zienswijze gegeven op het toezichtrapport. Omdat Tandzorg Groep in haar zienswijzen verwijst naar de zienswijzen van de heer [A] en de heer [B], worden naast de zienswijze van Tandzorg Groep ook deze zienswijzen, kort samengevat en voor zover relevant, weergegeven.

⁹ TB/CU-7135-04, p. 34; TB/CU-7103-03, p. 33; TB/CU-7135-03, p. 34.

4.1. Zienswijze Tandzorg Groep

Kenmerk
255072-423256

Pagina
16 van 29

4.1.1. Gebeurtenissen rondom de overname van Tandzorg Groep

75. De NZa heeft op 9 augustus 2016 de praktijk van Tandzorg Groep in Delft bezocht. Tweeënhalve week eerder was de overname van Tandzorg Groep afgerond. Het feitencomplex in deze zaak is daardoor enigszins bijzonder. Tandzorg Groep onder de nieuwe eigenaar (hierna: Tandzorg nieuw) was ten tijde van de inval nog in de beginfase van een verandertraject. Bij dat verandertraject hoort ook het opzeggen van bestaande overeenkomsten met leveranciers van tandtechnieken.
76. Op 9 augustus 2016 had Tandzorg nieuw de bestaande overeenkomsten met [I] nog niet opgezegd, maar zij had al wel het voornemen dit te doen. Dat geldt dus ook voor de huurovereenkomst die volgens de NZa strijd oplevert met artikel 35 van de Wmg. De huurovereenkomst is door Tandzorg nieuw dan ook kort na 9 augustus 2016 met terugwerkende kracht, d.w.z. vanaf 22 juli 2016, stopgezet. De bedragen die door [I] aan Tandzorg Groep zijn betaald uit hoofde van de huurovereenkomst zijn door Tandzorg nieuw teruggestort. Dat is ook door de NZa erkend en expliciet opgenomen in het toezichtrapport. Tandzorg nieuw heeft niet overwogen om geld terug te geven aan patiënten, gelet op de complexiteit dat er acht praktijken deel uitmaken van Tandzorg Groep.
77. Naar de mening van Tandzorg nieuw heeft zij voortvarend en adequaat gehandeld door op zeer korte termijn na de overname met terugwerkende kracht een einde te maken aan de huurovereenkomst. Tandzorg nieuw werd opgezaald met een ongewenste erfenis en heeft gedaan wat van haar mag worden verwacht: zo snel mogelijk een einde gemaakt aan de huurovereenkomst en alle ontvangen bedragen teruggestort.

4.1.2. Beoordeling van de feiten door Tandzorg Groep

78. Tandzorg Groep neemt geen positie in ten aanzien van de juridische kwalificatie van de huurovereenkomst. Tandzorg nieuw kan evenwel begrip opbrengen voor de standpunten van de heer [A] (zie paragraaf 4.2). De NZa begeeft zich in zekere zin op glad ijs vanwege de lacunes in de voor 2015 en 2016 geldende wet- en regelgeving. Dat laat onverlet dat Tandzorg nieuw er vanwege die risico's voor heeft gekozen om snel een einde te maken aan de huurovereenkomst.

4.1.3. Reactie op zienswijze de heer [B]

79. [vertrouwelijk].
80. Anders dan de heer [B] stelt (zie randnummer 88), heeft Tandzorg nieuw hem niet zijn recht op verdediging ontzegd, dan wel gehinderd in de uitvoering van dit recht. Tandzorg Groep heeft richting de NZa enkel aangegeven dat de heer [B] niet meer bij Tandzorg Groep werkzaam was. Dat de heer [B]

vervolgens niet gehoord is door de NZa, betekent niet dat zijn rechten zijn geschonden, laat staan door Tandzorg Groep. Bovendien is nog van belang dat de heer [B] niet heeft geprotesteerd tegen het feit dat hij niet is gehoord door de NZa.

Kenmerk
255072-423256

Pagina
17 van 29

4.1.4. Vervolg

81. Zou de NZa een boete opleggen, dan acht Tandzorg Groep een stevige boetereductie van circa 20% passend, gelet op haar verregaande medewerking met het onderzoek van de NZa en de verantwoordelijkheid die zij bereid is te nemen voor een vlotte afwikkeling van het boetetraject. Tandzorg Groep verwijst in dat kader naar de schikkingspraktijk van de Autoriteit Consument en Markt, die op haar beurt in lijn is met de werkwijze van de Europese Commissie.
82. Tandzorg Groep kan zich hoe dan ook niet vinden in de stelling dat er geen boeteverlagende omstandigheden zijn. Die zijn er evident wel. Tandzorg Groep heeft onder meer medewerking verleend en daarbij aangestuurd op de-escalatie in plaats van escalatie, Tandzorg Groep heeft adequaat gehandeld om zelfstandig de overtreding per direct te beëindigen - hetgeen bij de ACM als boeteverlagende omstandigheid geldt - en Tandzorg Groep heeft verantwoordelijkheid genomen. Ook het feit dat het gaat om een erfenis uit het verleden gaat, zou een neerwaartse invloed moeten hebben op de ernstfactor.
83. Erkenning daarvan door de NZa in deze zaak zou ook een goed signaal zenden naar andere zorgaanbieders die overwegen hun verantwoordelijkheid te nemen. Dit zou de snelheid en doelmatigheid van de NZa alsook haar effectiviteit als toezichthouder bevorderen.

4.2. Zienswijze de heer [A]

84. Er is geen sprake van een overtreding (artikel 5:1, eerste lid, van de Awb). De NZa kan derhalve geen boete opleggen (artikel 5:4, tweede lid, van de Awb; artikel 7 EVRM en artikel 15 IVBPR). Het voorschrift dat door de bestuurlijke sanctie wordt gehandhaafd was onvoldoende duidelijk, voorzienbaar en kenbaar.
85. Tandzorg Groep heeft voldaan aan het voorschrift in de toen geldende Tariefbeschikkingen dat de materiaal- en /of techniekkosten niet hoger mogen zijn dan de door de zorgaanbieder betaalde en/of verschuldigde kosten voor inkoop. Immers, Tandzorg Groep heeft de inkoopkosten - zoals vermeld op de nota en op de officiële prijslijst van [I] - in rekening gebracht aan de patiënt. De tarieven op de prijslijst c.q. nota van [I] kwalificeren als 'de door de zorgaanbieder betaalde en/of verschuldigde kosten voor inkoop'. Tandzorg Groep heeft hiermee gehandeld in overeenstemming met de voorschriften die van kracht waren in de periode waarin de beweerdelijke overtreding heeft plaatsgevonden.

86. De juridisch relevante consequentie die daaraan moet worden verbonden is tweeledig. Ten eerste is er geen sprake van een gedraging van Tandzorg Groep / de indirect bestuurders die in strijd is met het bepaalde bij of krachtens enig wettelijk voorschrift. Er is dus geen sprake van een overtreding (art. 5:1 lid 1 Awb). Ten tweede is de beweerdelijke overtreding (het declareren van bruto inkoopkosten) niet bij of krachtens een aan de gedraging voorafgaand wettelijk voorschrift omschreven. De NZa kan dan geen bestuurlijke sanctie opleggen (art. 5:4 lid 2 Awb).

Kenmerk
255072-423256

Pagina
18 van 29

4.3. Zienswijze de heer [B]

87. Als individuele aandeelhouder van Tandzorg Groep heeft de heer [B] geen overtreding gepleegd; hij heeft feitelijk geen enkele bemoeienis gehad bij de totstandkoming van de overeenkomst.
88. [vertrouwelijk].
89. De nieuwe aandeelhouder heeft ook de koers richting de NZa bepaald vanaf het moment dat duidelijk werd dat de overeenkomst voorwerp van onderzoek was. De heer [B] heeft hierin geen enkele zeggenschap gehad. Het feit dat hij niet mede de koers richting de NZa mocht bepalen is exact de reden geweest waarom hij in november 2016 uit dienst is getreden. Als gevolg van de uitdiensttreding is de heer [B] niet langer verantwoordelijk. Dat wordt bevestigd in het bij de uitdiensttreding overeengekomen addendum, waarin de heer [B] niet langer verantwoordelijk is voor verplichtingen uit de koopovereenkomst. Het geschil is in zijn visie dan ook de verantwoordelijkheid van Tandzorg Groep.

5. Beoordeling

90. In dit hoofdstuk zal de NZa aan de hand van het feitencomplex¹⁰ beoordelen of er sprake is van overtredingen van artikel 35 van de Wmg. Hierbij zal de NZa tevens ingaan op de hiervoor weergegeven zienswijzen van Tandzorg Groep, de heer [B] en de heer [O].
91. Volgens artikel 35, eerste lid, onder b, van de Wmg is het een zorgaanbieder verboden om een tarief in rekening te brengen dat niet ligt binnen de tariefruimte die op grond van artikel 50, eerste lid, onderdeel c, van de Wmg voor de betrokken prestatie is vastgesteld.

5.1. Artikel 35 Wmg

92. Artikel 35 van de Wmg legt een verbod op aan zorgaanbieders. Wie 'zorgaanbieder' zijn in de zin van de Wmg is gedefinieerd in artikel 1 van deze wet. De NZa stelt vast dat de activiteiten die Tandzorg Groep verricht vallen onder de definitie van het begrip zorg zoals omschreven in artikel 1, aanhef en onder b, sub 1° of

¹⁰ Vgl. hoofdstuk 2 van onderhavig besluit.

sub 2°, van de Wmg in samenhang met artikel 1, eerste lid, van de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg (Wet BIG). Daarmee is Tandzorg Groep een zorgaanbieder in de zin van artikel 1, onder c, van de Wmg.

Kenmerk
255072-423256

Pagina
19 van 29

93. In het toezichtrapport is gesteld dat Tandzorg Groep artikel 35 van de Wmg heeft overtreden door het in rekening brengen van materiaal en techniekkosten waarop zij niet een inkoopkorting die zij heeft genoten middels huuropbrengsten in mindering heeft gebracht. In het hiernavolgende zal de NZa beoordelen of de huuropbrengsten zijn aan te merken als een inkoopkorting (paragraaf 5.1.1). Vervolgens zal de NZa beoordelen of de handelswijze van Tandzorg Groep een overtreding oplevert van artikel 35 van de Wmg (paragraaf 5.1.2).

5.1.1. Is de huuropbrengst een inkoopkorting

94. De NZa heeft vastgesteld, en door Tandzorg Groep is niet weersproken, dat Tandzorg Groep in 2014 onder meer bij [I] tandtechniek inkoop. [I] biedt producten aan in drie categorieën: [I] [vertrouwelijk], [I] [vertrouwelijk] en [I] [vertrouwelijk]. Op [I] [vertrouwelijk] producten ontvangt Tandzorg Groep in 2014 gemiddeld circa [vertrouwelijk] % korting. Op [I] [vertrouwelijk] producten ontvangt Tandzorg Groep in 2014 gemiddeld circa [vertrouwelijk] % korting. Op [I] [vertrouwelijk] producten ontvangt Tandzorg Groep in 2014 geen korting.¹¹ De NZa heeft vastgesteld dat deze kortingen in 2014 zijn doorberekend aan de patiënt.¹²
95. De NZa heeft vastgesteld, en door Tandzorg Groep is niet weersproken, dat Tandzorg Groep in 2015 en 2016 exclusief bij [I] tandtechniek inkoop. [I] factureerde in deze jaren zijn producten conform zijn officiële tarievenlijst. Tandzorg Groep ontving niet langer een directe korting.¹³
96. Uit e-mails van [I] (de heer [D]), aan Tandzorg Groep (de heer [A]), blijkt dat de kortingen op de prijs zoals die golden in 2014, niet zullen gelden voor 2015 en dat voor dit verschil een huurovereenkomst wordt gesloten tussen [I] en Tandzorg Groep.¹⁴ Dit blijkt uit een e-mailwisseling tussen [I] (de heer [D]) en Tandzorg Groep (de heer [A]), op 20 december 2014:¹⁵

*"Hoi [A],
Ik stuur je de prijslijsten heden middag op!
Let op de verschillen tussen de prijslijst van 2015 en 2014 (mbt [vertrouwelijk] prijzen) hiervoor gaan we huurovereenkomst aan dmv een Side letter, zoals afgesproken.*

In deze Side letter komen oa onderstaande punten te staan.

¹¹ Toezichtrapport, randnummer 49 en 50.

¹² Toezichtrapport, randnummer 51.

¹³ Toezichtrapport, randnummer 52.

¹⁴ Toezichtrapport, randnummer 36 en 48.

¹⁵ Mail van 20 december 2014, 15:49u. Toezichtrapport, randnummer 36 en bijlage 20.

- partijen hebben op 1 jan 2015 een huuroverkomst gesloten voor een ruimte binnen de praktijken van Tandzorg te Vlaardingen, Rotterdam en Delft,
 - de huurprijs welke bedraagt x% van de gefactureerde ([vertrouwelijk]) tandtechnische omzet van Tandzorg bv over het kalenderjaar 2015
 - het voorschot op de huurprijs bedraagt x euro.
- Na 1 juli en na ontvangst van de laatste factuur van het kalenderjaar vindt er een verrekening plaats op basis van de werkelijke tandtechnische omzet.

Kenmerk
255072-423256

Pagina
20 van 29

Ik bel je as maandagmorgen hierover nog even op!

*Met vriendelijke groet,
[D]
Commercieel Manager Benelux"*

En enkele minuten later op dezelfde dag mailt de heer [D] aan de heer [A]:¹⁶

"[...] Zoals afgesproken hierbij de prijslijst van 2014, deze prijzen zijn indertijd afgesproken met [E] en ondergetekende. Voor 2015 ontvang je een nieuwe prijslijst, deze passen we aan ivm de huurovereenkomst, die we gaan afsluiten in januari 2015 voor in ieder geval drie praktijken [...]"

97. De NZa heeft vastgesteld dat genoemde huurovereenkomst daadwerkelijk tot stand is gekomen op 3 februari 2015. Gelijkijdig met het tot stand komen van de huurovereenkomst, beëindigt [I] de inkoopkorting aan Tandzorg Groep.¹⁷
98. De huurovereenkomst en bijbehorende side letter omvat volgens het contract de huur van zorggerelateerde praktijkruimte door [I] in de vestigingen van Tandzorg Groep te Delft, Voorburg, Rotterdam en Vlaardingen.
99. De huurprijs die [I] aan Tandzorg Groep betaalt voor het leveren van deze ondersteuning in de behandelkamer van Tandzorg Groep, bedraagt [vertrouwelijk] % van de gefactureerde tandtechnische omzet van het [vertrouwelijk] werk aan de Tandzorg Groep klinieken over een kalenderjaar. Hierbij wordt de omzet vanaf 1 januari 2015 al meegeteld. Conform de site letter heeft [I] vanaf 1 maart 2015 maandelijks een voorschot à € [vertrouwelijk] aan Tandzorg Groep betaald.¹⁸
100. Op grond van de e-mails van 20 december 2017 en de – conform het voorstel in deze e-mails – daadwerkelijk gesloten huurovereenkomst en bijbehorende side letter, concludeert de NZa dat de huurovereenkomst is gesloten om de verschillen in de prijzen tussen 2014 (prijzen met korting) en 2015 (prijzen zonder korting) te compenseren. [I] geeft derhalve via de

¹⁶ Mail van 20 december 2014, 15:52u. Toezichtrapport, randnummer 48 en bijlage 26.

¹⁷ Toezichtrapport, randnummer 123.

¹⁸ Toezichtrapport, randnummers 61, 67 en 69.

constructie van een huursom korting aan Tandzorg Groep op de producten uit de [vertrouwelijk]-lijn.

Kenmerk
255072-423256

5.1.2. Is sprake van een overtreding van de tariefvoorschriften

Pagina
21 van 29

101. Vaststaat dat [I] in de onderzoeksperiode factureerde conform zijn officiële tarievenlijst.¹⁹ De inkoopkosten die op de tandtechnieknota staan, werden vervolgens door Tandzorg Groep één op één doorberekend aan de patiënt.²⁰ In het hiernavolgende beoordeelt de NZa of Tandzorg Groep de compensatie van de weggevallen inkoopkortingen middels de huurinkomsten volgens de voorschriften van de ten tijde van de overtreding geldende tariefbeschikkingen in mindering had moeten brengen op de tarieven die Tandzorg Groep de patiënt in rekening bracht.
102. In 3.5 van de Regeling Mondzorg is opgenomen dat onder materiaal- en/of techniekkosten wordt verstaan:
- “De kosten van techniek die noodzakelijk zijn voor de behandeling en extra zijn ingekocht dan wel in eigen beheer zijn uitgevoerd en (...)” [Onderstreping NZa]*
103. Bijlage 2 bij de in de onderzoeksperiode geldende tariefbeschikkingen Tandheelkundige zorg (zie paragraaf 3.2.3) stelt dat:
- “De materiaal- en/of techniekkosten dienen per gedeclareerde prestatie gespecificeerd te worden en mogen niet hoger zijn dan de door de zorgaanbieder betaalde en/of verschuldigde kosten voor inkoop. De zorgaanbieder is verplicht om op verzoek van de patiënt of diens verzekeraar de nota van de tandtechnicus/het tandtechnisch laboratorium te overleggen.” [Onderstreping NZa]*
104. Uit het voorgaande is de strekking van de MTK-regel duidelijk: het is verboden aan de patiënt meer in rekening te brengen dan dat de zorgaanbieder er zelf voor heeft betaald. De zinsnede ‘en mogen niet hoger zijn dan de door de zorgaanbieder betaalde en/of verschuldigde kosten voor inkoop’ kan niet anders worden gelezen dan dat eventuele door de zorgaanbieder genoten kortingen ook moeten worden doorberekend aan de patiënt. Dit volgt ook uit de definitie van materiaal- en/of techniekkosten in de Regeling Mondzorg, als zijnde de kosten die noodzakelijk zijn. Immers, enkel de kosten die de tandarts heeft moeten maken, verrekend met de korting die hij heeft genoten, zijn ‘noodzakelijke’ kosten. De winst die hij zelf maakt is uiteraard niet noodzakelijk (en – ten overvloede - zelfs verboden).
105. Dit is tevens duidelijk af te leiden uit paragraaf 6.2 van de Regeling Mondzorg en de toelichting daarbij, waarin expliciet is opgenomen dat het gaat om inkoopkosten. Immers, in dit deel van de regeling wordt nog eens toegelicht dat – voor de

¹⁹ Toezichtrapport, randnummer 52 en bijlage 28.

²⁰ Toezichtrapport, randnummer 45.

ingewikkelder situatie waarin het materiaal in grotere hoeveelheden voor meerdere patiënten wordt ingekocht - de gemaakte kosten moeten worden omgerekend van de inkoopkosten naar de kosten voor de individuele patiënt. Er is geen ruimte voor een marge voor de tandarts.

Kenmerk
255072-423256

Pagina
22 van 29

106. Ook de stelling van de heer [A] dat het feit dat de NZa in 2016 de MTK-regel heeft verduidelijkt maakt dat die norm daarvoor niet voldoende voorzienbaar of kenbaar was, kan de NZa niet volgen. Voor de vraag of de norm voldoende duidelijk, voorzienbaar of kenbaar was, is relevant of de norm ten tijde van de overtreding zodanig is geformuleerd dat zorgaanbieders de reikwijdte daarvan kunnen kennen en hun gedragingen daarop hebben kunnen afstemmen.²¹ Gezien het voorgaande is de NZa van mening dat ook zonder de in juli 2016 toegevoegde toelichting, Tandzorg Groep de regels inzake het doorberekenen van materiaal- en techniekkosten niet anders had kunnen lezen, dan dat ook een korting doorberekend zou moeten worden aan de patiënt.

Conclusie

107. Op grond van het voorgaande concludeert de NZa dat Tandzorg Groep de compensatie van de weggefallen inkoopkortingen middels de huurinkomsten volgens voorschriften van de ten tijde van de overtreding geldende tariefbeschikkingen in mindering had moeten brengen op de tarieven die Tandzorg Groep de patiënt in rekening bracht. Nu vaststaat dat Tandzorg Groep dit heeft nagelaten, heeft Tandzorg Groep niet gedeclareerd conform bijlage 2 van de ten tijde van de overtreding geldende tariefbeschikkingen. Hiermee heeft Tandzorg Groep het verbod overtreden van artikel 35, onder 1, b, van de Wmg, dat voorschrijft dat het een zorgaanbieder verboden is om een tarief in rekening te brengen dat niet ligt binnen de tariefruimte die op grond van artikel 50, eerste lid, onderdeel c, voor de betrokken prestatie is vastgesteld.

5.2. Overtreder(s)

108. Voor bestuursrechtelijke sancties geldt, dat zij worden opgelegd aan een overtreder. In artikel 5:1, eerste en tweede lid, van de Awb wordt de overtreder omschreven als degene die een gedraging die in strijd is met het bepaald bij of krachtens enig wettelijk voorschrift pleegt of medepleegt.
109. Het verbod van artikel 35 van de Wmg is gericht tegen zorgaanbieders. Zoals hiervoor is vastgesteld, is Tandzorg Groep aan te merken als zorgaanbieder in de zin van artikel 1, onder c, van de Wmg. Op Tandzorg Groep rust de verplichtingen uit de Wmg. Op basis van het feitencomplex dient te worden vastgesteld dat Tandzorg Groep kan worden aangemerkt als overtreder.

²¹ CBb 17 november 2016, ECLI:NL:CBB:2016:372.

5.3. Conclusie

110. De NZa concludeert dat Tandzorg Groep artikel 35 van de Wmg heeft overtreden en als overtreder kan worden aangemerkt.

Kenmerk
255072-423256

Pagina
23 van 29

6. Boete

111. De NZa acht het op grond van het voorgaande passend om de overtredingen van Tandzorg Groep te beboeten.

6.1 Algemene uitgangspunten boete-oplegging

112. Op grond van artikel 85, eerste lid, van de Wmg beschikt de NZa over de bevoegdheid bestuurlijke boetes op te leggen aan degene die het bepaalde bij of krachtens de artikelen 23, 34 t/m 45,48, 49, 61, 62 of 68 van de Wmg overtreedt. Onderhavige zaak ziet op de vastgestelde overtreding van artikel 35, eerste lid onder b van de Wmg.
113. Artikel 85, tweede lid, Wmg stelt de boete voor zodanige overtredingen op ten hoogste € 500.000 of, indien dat meer is, 10% van de omzet van de onderneming in Nederland.
114. Ingevolge artikel 85, derde lid, Wmg geschiedt de berekening van de omzet op de voet van hetgeen artikel 377, zesde lid, van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek bepaalt voor de netto-omzet. De NZa gaat hierbij uit van de totale netto-jaaromzet laatst afgesloten boekjaar, tenzij deze naar de mening van de NZa geen passende beboeting toelaat.
115. De NZa houdt bij de vaststelling van de hoogte van de boete in ieder geval rekening met de ernst, de duur en de frequentie van overtredingen en de mate waarin deze aan de overtreder kunnen worden verweten, waarbij zo nodig rekening wordt gehouden met de omstandigheden waaronder deze overtredingen zijn gepleegd.
116. Om tot een evenredige boete te komen, doorloopt de NZa op basis van de Beleidsregel bestuurlijke boete²² bij de boetetoemeting de volgende stappen.
117. De NZa heeft de overtredingen van artikelen die op grond van de Wmg beboetbaar zijn ingedeeld in zeer zware, zware en minder zware overtredingen. Aan de hand daarvan wordt de ernst van de overtreding (in abstracto) vastgesteld. Hiervoor wordt een boetegrondslag bepaald. De boetegrondslag is uitgedrukt als percentage van de netto-omzet van de betreffende overtreder in het laatst afgesloten boekjaar. Voor zeer zware overtredingen geldt een percentage van 5. Op die manier wordt de ernst van de overtreding (in abstracto) tot uitdrukking gebracht in het boetebedrag. Daarna beoordeelt de NZa de ernst van de overtreding in concreto.

²² Beleidsregel bestuurlijke boete Wet marktordening gezondheidszorg 2015 AL/BR-0048.

118. Vervolgens stelt de NZa de boete eventueel bij aan de hand van bijkomende (boeteverzwarende of boeteverlagende) omstandigheden. Deze omstandigheden worden van geval tot geval beoordeeld. Als boeteverzwarende omstandigheid kan bijvoorbeeld worden aangemerkt recidive. Als boeteverlagende omstandigheid kan bijvoorbeeld worden aangemerkt de omstandigheid dat de overtreder op eigen initiatief de overtreding heeft beëindigd. Boeteverzwarende of boeteverlagende omstandigheden worden in beginsel in het boetebedrag verwerkt met een verhoging of verlaging van het boetebedrag.
119. Vanwege de beoogde preventieve werking zal de NZa de hiervoor geschetste boetesystematiek hanteren voor zover de beoogde boetehoogte conform de hiervoor geschetste systematiek in belangrijke mate het genoten voordeel van de overtreder, dan wel het berokkend nadeel van belanghebbenden, ontnemt. Indien dit niet het geval is, zal de NZa van de hiervoor geschetste systematiek afwijken. In dat geval zal de NZa een boetehoogte hanteren die haar redelijk voorkomt, met inachtneming van het wettelijk maximum.

Kenmerk
255072-423256

Pagina
24 van 29

6.2 Ernst van de overtreding in abstracto

Artikel 35 Wmg

120. Overeenkomstig de Beleidsregel Bestuurlijke boete worden de overtreding van artikel 35 Wmg in abstracto als zeer zwaar geclassificeerd.
121. Een overtreding van artikel 35 Wmg schaadt immers direct het financiële belang van consumenten.
122. Voorts betreffen de overtredingen van artikel 35 Wmg, in een formele wet strafbaar gestelde, gedragingen waarop de NZa toezicht houdt uit het oogpunt van het consumentenbelang in het algemeen en kostenbeheersing.
123. Dat ook de wetgever de overtreding van voornoemde bepaling zwaar acht blijkt uit het feit dat bij de beboetbaarheid van een overtreding van de artikelen 35 van de Wmg is uitgegaan van een relatief hoog maximumbedrag voor een bestuurlijke boete.
124. Voorts is overtreding van deze bepaling op grond van de Wet Economische Delicten strafrechtelijk vervolgbaar.
125. Ook de Rechtbank Rotterdam heeft in haar uitspraken van 2 augustus 2012²³, 16 november 2012²⁴ en 19 juni 2014²⁵

²³ Voorzieningenrechter Rechtbank Rotterdam, 2 augustus 2012: ECLI:NL:RBROT: 2012: BX3471.

²⁴ Voorzieningenrechter Rechtbank Rotterdam, 16 november 2012, ECLI:NL:RBROT: 2012: BY3424.

²⁵ Rechtbank Rotterdam, 19 juni 2014: ECLI:NL:RBROT:2014:4751.

geaccepteerd dat de NZa dergelijke overtredingen als 'zeer zwaar' aanmerkt.

Kenmerk
255072-423256

Pagina
25 van 29

126. Voor de categorie 'zeer zware overtredingen' geldt op grond van de Beleidsregel Bestuurlijke boete een boetegrondslag van vijf procent van de netto-omzet.
127. Hiervoor is aangegeven dat de NZa voor het bepalen van de boetegrondslag uitgaat van de totale netto jaaromzet van de overtreder (zoals opgenomen in de jaarrekening) in het jaar voorafgaand aan de boetebeschikking, tenzij deze omzet naar het oordeel van de NZa geen passende beboeting toelaat.
128. Nu de omzet van de Tandzorg Groep het jaar 2017 nog niet is vastgesteld, heeft de NZa de omzet 2016 opgevraagd.
129. Op 4 en 24 januari 2018 heeft Tandzorg Groep nadere documentatie aangeleverd. Uit deze informatie blijkt dat de netto-omzet van Tandzorg Groep in 2016 in totaal € [vertrouwelijk] bedroeg.
130. Ten aanzien van de overtreding van artikel 35 Wmg, leidt dit tot een boetegrondslag van 5% van de netto-omzet van € [vertrouwelijk] = € [vertrouwelijk].

6.3 Ernst van de overtreding in concreto

131. Ingevolge de Beleidsregel Bestuurlijke boete beoordeelt de NZa de context van de overtredingen aan de hand van onder meer de economische context, de eventuele aanmerkelijke marktmacht van de overtreder, de onomkeerbaarheid van de gevolgen van de overtreding en de vraag in hoeverre het belang van de consument dan wel het belang van de zorg in dit concrete geval zijn geschaad.
132. In het licht van de omstandigheden in deze zaak beoordeelt de NZa de ernst van de voornoemde overtredingen als volgt.

Artikel 35 Wmg

133. Op grond van de vastgestelde feiten en de juridische beoordeling daarvan staat volgens de NZa vast dat Tandzorg Groep artikel 35 Wmg heeft overtreden. De NZa heeft de relevante tariefbeschikkingen op de voorgeschreven wijze bekend gemaakt, zodat Tandzorg Groep hiervan op de hoogte was dan wel hadden moeten zijn.
134. Het onjuiste declareergedrag van Tandzorg Groep – zoals hierboven is aangegeven – levert een onrechtmatig verkregen financieel voordeel op. De NZa is van oordeel dat het wederrechtelijk verkregen voordeel in het toezichtrapport in randnummer 143 op goede gronden is becijferd op [vertrouwelijk]. Tandzorg Groep heeft de omvang van het wederrechtelijk verkregen voordeel ook niet weersproken.

135. Het onterecht verkregen voordeel is in deze zaak omvangrijk. Een boete dient zowel overtreder zelf (speciale preventie) als andere zorgaanbieders (generale preventie) ervan te weerhouden in de toekomst dit soort overtredingen te begaan. Dit effect treedt op naar de mate waarin de boete het onterecht verkregen voordeel te boven gaat. Van een boete van minder dan € [vertrouwelijk] gaat hoe dan ook geen preventief effect uit; daarvan gaat slechts het signaal uit dat te veel declareren loont, zelfs als de NZa erachter komt.
136. Het onrechtmatig verkregen voordeel van Tandzorg Groep gaat ten koste van één van de doelen van tariefregulering, te weten efficiënte besteding van de zorguitgaven.
137. De gedragingen van Tandzorg Groep gaan daarmee ten koste van het consumentenbelang, waaronder het belang van kostenbeheersing.
138. Bovendien gaan deze gedragingen ten koste gaan van de vertrouwensrelatie tussen zorgaanbieder en consumenten. Het is belangrijk dat consumenten erop kunnen en mogen vertrouwen dat hun zorgaanbieder de geleverde prestaties op correcte wijze in rekening brengt.
139. Het financiële voordeel voor de overtreder gaat voorts ten koste van een level playing field ten opzichte van zorgaanbieders die wel rechtmatig declareren.
140. Ten slotte acht de NZa van belang dat Tandzorg Groep heeft gekozen voor een constructie, waarbij de ware inkoopkosten voor tandtechniek uit het zicht blijven van de patiënt, terwijl Tandzorg Groep de patiënt dupeert door te hoge kosten in rekening te brengen. Tandzorg Groep heeft zichzelf zo ten onrechte verrijkt.
141. Gelet op de concrete omstandigheden van het geval, is sprake van een zeer ernstige overtreding. Er zijn geen argumenten op grond waarvan overtreders geen verwijt kan worden gemaakt van deze overtreding. De NZa acht het dan ook aangewezen om – ten aanzien van de overtreding van artikel 35 Wmg – de ernstfactor vast te stellen op 5. Dit leidt tot een basisboete van (€ [vertrouwelijk] = € [vertrouwelijk]).

Kenmerk
255072-423256

Pagina
26 van 29

6.4 Boeteverhogende en/of boeteverlagende omstandigheden

142. Tandzorg Groep stelt dat zij in deze zaak haar verantwoordelijkheid heeft genomen, zij heeft steeds haar medewerking verleend aan het onderzoek van de NZa. Tandzorg Groep merkt hierbij op dat zij mee wil werken aan een vereenvoudigde afdoening van deze zaak, bestaande uit de acceptatie van een eventuele boete en geen inzet van rechtsmiddelen, in ruil voor een boetereductie van 20%. Ze verwijst hierbij naar de schikkingspraktijk van de Autoriteit Consument en Markt, en de werkwijze van de Europese

Commissie.

Kenmerk
255072-423256

Pagina
27 van 29

143. De NZa oordeelt hierover als volgt. In het toezichtrapport is geconstateerd dat Tandzorg Groep volledige medewerking heeft verleend aan het onderzoek van de NZa. Desalniettemin is geen sprake van een situatie waarin Tandzorg Groep meer medewerking heeft verleend dan waartoe zij wettelijk gehouden was.
144. Het feit dat Tandzorg Groep er voor heeft gekozen om direct een einde te maken aan de huurovereenkomst, kan evenmin worden aangemerkt als een vorm van medewerking die verder gaat dan waartoe Tandzorg Groep wettelijk gehouden was.
145. Ten slotte dient volledigheidshalve te worden opgemerkt dat de NZa geen aanleiding ziet om in deze zaak te schikken.
146. De NZa ziet in de aangedragen gronden dan ook geen aanleiding de boete te verlagen.
147. Gelet op het voorgaande constateert de NZa dat in deze zaak geen sprake is van boeteverhogende of -verlagende omstandigheden.

6.5 Conclusie hoogte boetebedrag

148. Bij de vaststelling van de hoogte van de boete neemt de NZa in acht dat de boete Tandzorg Groep van toekomstige overtredingen dient te weerhouden, en ook andere potentiële overtreeders dient af te schrikken (speciale en generale preventie). Voorts neemt de NZa in ogenschouw dat de nadelige gevolgen van de op te leggen boete niet onevenredig mogen zijn in verhouding tot de met het besluit te dienen doelen.
149. Op grond van artikel 5.4 van de Beleidsregel bestuurlijke boete kan de NZa afwijken van de systematiek die in de beleidsregel wordt gehanteerd.
150. De NZa meent dat gelet op het voorgaande en de omstandigheden van het onderhavige geval de beschreven boetesystematiek niet leidt tot een evenredige boete.
151. De NZa ziet – gelet op de omvang van het wederrechtelijk voordeel ten opzichte van de jaaromzet 2016 – aanleiding om de basisboete van € [vertrouwelijk] te verlagen. De NZa acht het evenredig om in het onderhavige geval een boete op te leggen van € 400.000.
152. Gelet op het voorgaande besluit de NZa om Tandzorg Groep vanwege het overtreden van artikel 35 Wmg een boete op te leggen van € 400.000.

6.6 Besluit tot publicatie

Kenmerk
255072-423256

Pagina
28 van 29

153. Naar het oordeel van de NZa is er in beginsel aanleiding om transparantie te betrachten. Daartoe noopt het algemeen belang van artikel 8 van de Wob. Verder neemt de NZa in aanmerking dat de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State bij uitspraak van 10 november 2010 heeft bepaald dat op basis van de Wob sanctiebesluiten als onderdeel van de toezichthoudende taak volledig, met inbegrip van de namen van de betrokkenen mogen worden gepubliceerd.²⁶ Ten aanzien van de vereiste belangenafweging bepaalt de Afdeling dat – voor de beoordeling of sprake is van een onevenredige benadeling van betrokkene(n) – het oordeel over de rechtmatigheid van het te publiceren besluit doorslaggevend is.
154. Op grond van het voorgaande zal de NZa overgaan tot publicatie van het onderhavig besluit, zonder vermelding van de bedrijfsvertrouwelijke gegevens en persoonsgegevens. In dit concrete geval is het in het belang van consumenten en zorgverzekeraars om kennis te nemen van het feit dat ten aanzien van Tandzorg Groep is vastgesteld dat deze in strijd hebben gehandeld met de verplichtingen ex artikel 35 van de Wmg en dat aan haar een sanctie is opgelegd. Consumenten en zorgverzekeraars worden zo gewaarschuwd voor dit soort overtredingen. Zij kunnen, indien zij hierdoor zijn getroffen of zelfs al hebben geklaagd over deze gedragingen, op deze manier te weten komen dat er effectief is gehandhaafd om hun belangen te beschermen.
155. Ook gaat er een algemeen preventief effect vanuit richting potentiële andere overtreders evenals een preventief effect richting de overtreder zelf, die hierdoor meer geprikkeld zal worden om herhaling in de toekomst te voorkomen. Deze belangen dienen naar de mening van de NZa zwaarder te wegen dan de belangen van overtreder bij het achterwege laten van publicatie van dit besluit.

7. Besluit

156. De NZa stelt vast dat Tandzorg Groep artikel 35, eerste lid, aanhef en onder b van de Wmg heeft overtreden.
157. Voor de geconstateerde overtredingen acht de NZa het evenredig om een boete van € 400.000 op te leggen.
158. De NZa zal dit besluit met bijbehorende berichtgeving publiceren op haar website, met uitzondering van bedrijfsvertrouwelijke gegevens en persoonsgegevens.

Hoogachtend,
Nederlandse Zorgautoriteit

²⁶ ABRvS 10 november 2010, ECLI: NL:RVS:2010: B03468.

dr. M.J. Kaljouw
voorzitter Raad van Bestuur

Kenmerk
255072-423256

Pagina
29 van 29

Ingevolge artikel 8:1 Algemene wet bestuursrecht (Awb) juncto artikel 7:1 lid 1 Awb kan een belanghebbende binnen zes weken na de datum van verzending van dit besluit een bezwaarschrift indienen bij de Nederlandse Zorgautoriteit, unit Juridische Zaken, Postbus 3017, 3502 GA Utrecht. Het bezwaar kan per post, per fax of, indien in uw geval van toepassing, via het webportaal Toegang (<https://toegang.nza.nl>) ingediend worden (dus niet via e-mail). In de linkerbovenhoek van de envelop vermeldt u: Bezwaarschrift. Het bezwaar moet volgens artikel 6:5 lid 1 Awb schriftelijk en ondertekend worden ingediend en moet ten minste de volgende gegevens bevatten: naam en adres van de indiener, de dagtekening, een omschrijving van het besluit waartegen het bezwaar zich richt en de gronden van het bezwaar. Wij verzoeken u een kopie van het bestreden besluit bij te voegen.