

BESLUIT

OPENBARE VERSIE

Kenmerk

379677-809611

326677-663056

Pagina

1 van 32

Besluit van de Nederlandse Zorgautoriteit als bedoeld in artikel 85 van de Wet marktordening gezondheidszorg.

Zaak: Zorg voor Elk B.V. en [X]
Dossiernummers: 379677 en 326677

1. Inleiding

1. Naar aanleiding van signalen en informatie van een zorgverzekeraar hebben daartoe aangewezen toezichthouders van de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa) onderzocht of de besloten vennootschap Zorg voor Elk (hierna: Zorg voor Elk) en/of haar bestuurder, [X] (hierna ook: bestuurder), in strijd hebben gehandeld met artikel 35 en/of 36 van de Wet marktordening gezondheidszorg (Wmg) en de daarop gebaseerde nadere regels en tariefbeschikkingen.
2. De neerslag van het toezichtonderzoek is weergegeven in een toezichtrapport als bedoeld in artikel 5:48 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb), van 1 september 2020.¹ Hierin is vastgesteld dat sprake is van een overtreding van artikel 4.1 en artikel 4.2 van de op artikel 36, derde lid, van de Wmg gebaseerde Regeling verpleging en verzorging (hierna: Regeling)² en daarmee artikel 36, eerste lid, van de Wmg, door Zorg voor Elk en [X], bestuurder van Zorg voor Elk.
3. De toezichthouder van de NZa (hierna: toezichthouder) heeft per e-mail van 1 september 2020³ het toezichtrapport met begeleidende brief⁴ aan Zorg voor Elk en [X] toegezonden.
4. Op 1 september 2020 heeft de toezichthouder het toezichtrapport van die datum tevens overgedragen aan de directie Strategie, unit Juridische Zaken van de NZa.
5. Op 11 november 2020 heeft de toezichthouder het rapport van 1 september 2020 aangevuld met informatie over de verzending van een aanwijzing en feiten betreffende de correspondentie van de toezichthouder met Zorg voor Elk en [X]. Tevens zijn de in de tabel in randnummer 57 van het toezichtrapport genoemde dossiers als bijlage toegevoegd aan het definitieve aangevulde rapport.

¹ Het toezichtrapport van 1 september 2020 is op 11 november 2020 aangevuld. Dit wordt in randnummer 5 e.v. van onderhavig besluit nader toegelicht.

² Voor de onderzoeksperiode zijn de volgende regelingen relevant: 2019: NR-REG-1914, 2018: NR-REG-1801; 2017: NR-REG-1709

³ Het toezichtrapport is per e-mail verstuurd naar: [VERTROUWELIJK].

⁴ Brief directie Toezicht en Handhaving NZa, 1 september 2020, kenmerk 326677-663056.

6. Bij brief van 11 november 2020⁵ heeft de toezichthouder het aangevulde definitieve rapport (hierna: toezichtrapport) per post⁶ en e-mail⁷ opgestuurd aan Zorg voor Elk en [X].
7. Op 11 november 2020 heeft de toezichthouder het toezichtrapport tevens overgedragen aan de directie Strategie, unit Juridische Zaken van de NZa.
8. Bij brief van 19 november 2020⁸ (tevens per e-mail verstuurd⁹) is [X] door de NZa uitgenodigd voor een hoorzitting op 17 december 2020 om een mondelinge zienswijze naar voren te brengen. Ook is [X] in de gelegenheid gesteld om een zienswijze schriftelijk in te dienen.
9. Daar [X] niet reageerde op de uitnodiging heeft een medewerker van de NZa [X] op 10 december 2020 meermaals gebeld op het bij de NZa bekende telefoonnummer. Daar [X] de telefoon niet beantwoordde heeft de medewerker van de NZa de voicemail ingesproken met het verzoek terug te bellen.
10. [X] heeft niet gereageerd op de uitnodiging per brief, e-mail en telefoon en is niet op de hoorzitting verschenen. [X] heeft ook geen gebruik gemaakt van de mogelijkheid om een zienswijze schriftelijk in te dienen.
11. De NZa heeft in haar vergadering van 16 februari 2021 besloten om een boete op te leggen aan de feitelijk leidinggever [X] vanwege de vastgestelde overtreding van artikel 4.1 en artikel 4.2 van de Regeling gebaseerd op artikel 36, derde lid, van de Wmg en daarmee artikel 36, eerste lid, van de Wmg. Naar het oordeel van de NZa heeft ook Zorg voor Elk de genoemde bepalingen overtreden, maar kan de NZa hiervoor geen boete opleggen aan Zorg voor Elk omdat deze rechtspersoon op het moment van besluitvorming niet meer bestond. De onderneming is twee dagen na het bedrijfsbezoek van de NZa door de bestuurder, [X], ontbonden.
12. Hieronder volgt de motivering van dit besluit. Hiertoe zal worden ingegaan op de vastgestelde feiten en omstandigheden in het toezichtrapport (hoofdstuk 2), het juridisch kader (hoofdstuk 3), enkele opmerkingen met betrekking tot de omstandigheid dat [X] geen zienswijze heeft ingediend (hoofdstuk 4), de beoordeling (hoofdstuk 5) en tot slot in achtereenvolgens hoofdstuk 6 en 7 de motivering van de sanctieoplegging en het dictum van het besluit.

Kenmerk

379677-809611

326677-663056

Pagina

2 van 32

⁵ Brief directie Toezicht en Handhaving NZa, 11 november 2020, kenmerk 326677-774250.

⁶ Het toezichtrapport is verstuurd naar het volgens de Basisregistratie Personen (BRP) op 11 november 2021 actuele adres van [X]: [VERTROUWELIJK].

⁷ Het toezichtrapport is tevens per e-mail verstuurd naar: [VERTROUWELIJK].

⁸ Brief NZa, 19 november 2020, kenmerk 379677-775927.

⁹ De uitnodiging voor de hoorzitting is tevens per e-mail verstuurd naar: [VERTROUWELIJK].

2. Het toezichtrapport

Kenmerk

379677-809611

326677-663056

Pagina

3 van 32

Algemeen

13. Voor de relevante bewijsvoering met betrekking tot onderhavig boetebesluit wordt verwezen naar het definitieve (aangevulde) toezichtrapport van 11 november 2020. Dit rapport en de bijlagen maken integraal onderdeel uit van onderhavig boetebesluit. Op deze plaats wordt volstaan met de hiernavolgende verkorte weergave van de relevante feiten en omstandigheden en de belangrijkste conclusies.
14. Zorg voor Elk, gevestigd [VERTROUWELIJK] is opgericht op 27 juni 2017 en ingeschreven in het handelsregister van de Kamer van Koophandel op 28 juni 2017. Volgens het uittreksel van de Kamer van Koophandel van 18 april 2019 bestonden de activiteiten van Zorg voor Elk uit het exploiteren van een dienstverlenende organisatie; het leveren van huishoudelijke hulp, verzorging, verpleging en begeleiding welke diensten worden geleverd binnen het kader van de 'WLZ-, Zvw-, WMO- en PGB-regeling'.¹⁰ Op 27 juni 2017 is daarnaast een holding opgericht, [VERTROUWELIJK] (hierna ook: de holding) die 100% eigenaar is van Zorg voor Elk. [X] is enig aandeelhouder en enig bestuurder van deze holding. De holding is op haar beurt enig bestuurder van Zorg voor Elk. Zorg voor Elk en de bovenliggende holding zijn ontbonden en uit het handelsregister uitgeschreven op 18 april 2019. Sinds de oprichting op 27 juni 2017 tot aan de uitschrijving op 18 april 2019 hebben zich geen wijzigingen voorgedaan in de structuur van de onderneming.
15. In de loop van 2018 heeft de NZa verschillende signalen ontvangen over mogelijk onrechtmatige declaraties van Zorg voor Elk. In juni 2018 ontving de NZa een eerste signaal over Zorg voor Elk van een ex-cliënt. De melding betrof het aanbieden van gratis huishoudelijke hulp, waarop vervolgens gedurende langere tijd ongeveer 20 uur per week verpleging en verzorging is gedeclareerd bij de zorgverzekeraar, terwijl er alleen huishoudelijk werk is verricht op zes momenten, gedurende vier uur per keer. Daarnaast heeft de NZa informatie van een zorgverzekeraar ontvangen over Zorg voor Elk. Deze zorgverzekeraar is de verzekeraar met het grootste aantal cliënten van Zorg voor Elk en het hoogste bedrag aan uitbetaalde declaraties aan Zorg voor Elk.
16. De NZa heeft vervolgens bureau-onderzoek verricht naar de gegevens in de Vektis-declaratiedata van Zorg voor Elk. Het aantal cliënten van Zorg voor Elk bedroeg 12 in 2017 en liep op naar 20 in augustus 2018. In 2018 had Zorg voor Elk per maand ongeveer tussen de 15 en 20 cliënten. Met betrekking tot de declaratiedata zijn de volgende zaken opgevallen:
- a) De kosten per cliënt van Zorg voor Elk (declaratiebedragen) zijn per maand fors hoger dan de gemiddelde kosten per cliënt per maand (VERTROUWELIJK); deze gemiddelden zijn berekend op grond van een vergelijking van Vektis-declaratiedata. In de persoonskenmerken van de cliënten van Zorg voor Elk zijn geen verklarende factoren gevonden voor deze hoge kosten per cliënt per maand (zoals hoge ziekenhuiskosten of een hoog percentage overleden cliënten in de cliëntenpopulatie);

¹⁰ Toezichtrapport, bijlage 5.

- b) De gemiddelde leeftijd van de cliëntenpopulatie van Zorg voor Elk is 57 jaar. Dat is extreem laag gezien het landelijke gemiddelde van 75 jaar;
- c) De woonplaatsen van de cliënten zijn – tegen het licht van het gering aantal cliënten van de zorgaanbieder – sterk gespreid.

Kenmerk

379677-809611

326677-663056

Pagina

4 van 32

17. Daarnaast heeft de NZa de financiële gegevens van Zorg voor Elk geanalyseerd. Uit het jaarverslag van 2017¹¹ blijkt dat Zorg voor Elk een winstpercentage van [VERTROUWELIJK]% heeft, waar in de sector het winstpercentage gemiddeld tussen de -2% en 7% ligt. De personeelskosten bedragen ongeveer [VERTROUWELIJK]% van de omzet, waar een percentage van tussen de 70% en 90% normaal is.

Vordering informatie

18. Naar aanleiding van voorgaande bevindingen hebben toezichthouders van de NZa op 16 april 2019 onaangekondigd een bezoek gebracht aan voornoemd vestigingsadres van Zorg voor Elk. Nadat de toezichthouders hadden geconstateerd dat dit enkel een postadres betrof, is er telefonisch overleg gepleegd met de bestuurder van Zorg voor Elk, [X]. De bestuurder gaf telefonisch aan niet beschikbaar te zijn voor het toezichtbezoek. Ook maakte [X] desgevraagd kenbaar dat er niemand was die [X] kon waarnemen. De bestuurder gaf uiteindelijk aan niet te willen meewerken aan het toezichtbezoek.¹²
19. Op 17 april 2019 heeft de NZa daarom een aanwijzing opgelegd aan Zorg voor Elk wegens overtreding van de verplichting om informatie aan de NZa te verstrekken.¹³ Het tegen de aanwijzing ingestelde bezwaar is ongegrond verklaard. Hiertegen zijn geen rechtsmiddelen aangewend. Daarnaast heeft de NZa aangifte gedaan tegen Zorg voor Elk wegens het negeren van een ambtelijk bevel.¹⁴
20. De NZa heeft vervolgens in een gesprek met de bestuurder en per e-mail van 23 april 2019¹⁵ de volledige administratie van Zorg voor Elk gevorderd over de periode van 27 juni 2017 (datum akte van oprichting) tot en met 16 april 2019 (de datum van het bedrijfsbezoek). Tijdens de gesprekken met de toezichthouders van de NZa op 23 en 25 april 2019¹⁶ heeft de bestuurder het volgende aan de toezichthouders overhandigd: drie dozen met daarin losliggende papieren (één met cliëntenbestanden, één met personeelsbestanden en één met verschillende bestanden door elkaar); en een desktop zonder stroom- of aansluitkabels en zonder wachtwoord. De documenten waren niet gerangschikt en bevonden zich los in de drie verschillende dozen. Tussen deze documenten bevonden zich ook allerlei reclamefolders, diverse bonnetjes van boodschappen en dergelijke. Toegang tot de desktop was slechts mogelijk na tussenkomst

¹¹ Ten tijde van het onderzoek het laatst beschikbaar verslag. Het jaarverslag van 2018 is niet openbaar gemaakt.

¹² Verslag van ambtshandelingen inzake onaangekondigd toezichtbezoek, bijlage 1 bij het toezichtrapport.

¹³ Aanwijzing van 17 april 2019, bijlage 2 bij het toezichtrapport.

¹⁴ Aangifte 29 april 2020, bijlage 12 bij het toezichtrapport.

¹⁵ Toezichtrapport, bijlage 7.

¹⁶ Toezichtrapport, bijlagen 3 en 4.

van een forensisch expert [VERTROUWELIJK]. Het mogelijk maken van de toegang op zichzelf nam enkele dagen in beslag.

Kenmerk
379677-809611
326677-663056

21. Toezichthouders van de NZa hebben bij drie zorgverzekeraars declaratiegegevens van Zorg voor Elk opgevraagd en ontvangen op 11 en 12 april 2019.¹⁷

Pagina
5 van 32

22. Vervolgens hebben toezichthouders van de NZa de bovengenoemde informatie onderzocht. Dit onderzoek strekte ertoe te beoordelen of Zorg voor Elk en/of [X] artikel 35 en/of 36 van de Wmg (en de op artikel 36 gebaseerde Regeling) heeft overtreden.

Bevindingen toezichtrapport

23. In het toezichtrapport is het volgende geconstateerd:

A. De aanlevering van de gegevens door Zorg voor Elk

24. Uit de aangeleverde gegevens was niet te achterhalen of de gedeclareerde zorg ook is geleverd. Een overzichtslijst met welke cliënten welke maand zorg hebben ontvangen en voor wie is gedeclareerd ontbreekt, alsmede een deel van de declaraties.

B. Onvolledige administratie

25. Op grond van de declaratiegegevens van drie zorgverzekeraars is geconstateerd dat Zorg voor Elk zorg heeft gedeclareerd voor 32 personen. Voor deze cliënten staat vast hoeveel uren per maand zorg is gedeclareerd bij deze drie zorgverzekeraars en vervolgens ook is uitbetaald aan Zorg voor Elk. Vervolgens is op grond van de administratie geprobeerd een audit-trail te maken om te achterhalen of de gedeclareerde zorg is gepland en geleverd. De administratie (in de vorm van indicaties, urenbriefje en rooster) vertoont de volgende gebreken:
- a) Aantal cliënten waarvoor geen enkele onderbouwing te vinden is: zowel GEEN indicatie als GEEN urenbriefje als GEEN rooster: 6 cliënten voor een totaal gedeclareerd bedrag van: € [VERTROUWELIJK] over 75 maanden. Dit is 23% van het totaal gedeclareerde bedrag.
 - b) Aantal cliënten waarvoor de indicatie wel aanwezig is evenals gedeeltelijke onderbouwing in urenbriefje en gedeeltelijke onderbouwing in rooster: 3 cliënten (cliëntnummer 5, 23 en 35) voor een totaalbedrag van: € [VERTROUWELIJK] over 20 maanden. Voor slechts één van deze 20 maanden is voor ALLE weken uit die maand een rooster EN een urenbriefje aanwezig. Dit betekent dat (uitsluitend) voor deze ene maand voor deze drie cliënten een sluitende audit-trail valt te maken (omdat daarvoor een indicatie, urenbrief en rooster bestaan). Voor de overige maanden is een gedeeltelijke onderbouwing aanwezig in ofwel urenbriefjes ofwel roosters. Deze gedeeltelijke onderbouwing beslaat 6% van het totaal gedeclareerde bedrag.

¹⁷ Toezichtrapport, bijlagen 14a, 14b en 14c.

- c) Aantal cliënten waarvoor GEEN onderbouwing van geleverde zorg in de vorm van een urenbriefje of een rooster aanwezig is (bij 15 cliënten ALLEEN een indicatie (welke indicatiestelling bovendien twijfelachtig is, 6 cliënten ook GEEN indicatie): 21 cliënten voor een totaal gedeclareerd bedrag van: € [VERTROUWELIJK] over 260 maanden. Dit is 68% van het totaal gedeclareerde bedrag.

Kenmerk
379677-809611
326677-663056

Pagina
6 van 32

C. Bevindingen met betrekking tot de geleverde zorg

26. Twijfelachtig is of de geleverde zorg betrekking heeft op 'zorg', in de zin van verpleging en verzorging in het kader van de Zorgverzekeringswet (Zvw). Op grond van de administratie en de verklaringen van de bestuurder is aannemelijk dat Zorg voor Elk slechts huishoudelijke hulp (of andere diensten) heeft verricht, waar zorg is gedeclareerd. De administratie is alleen dermate onvolledig dat de indruk bestaat dat vooral huishoudelijke hulp is geleverd en Zvw wijkverpleging is gedeclareerd, maar dat dit niet met zekerheid kan worden vastgesteld voor het merendeel van de cliënten. Slechts voor een enkele cliënt is er overtuigend bewijs dat er sprake is van het leveren van huishoudelijke hulp waar Zvw wijkverpleging wordt gedeclareerd. Op grond van de aangetroffen documenten heeft in ieder geval een deel van de zorg geen betrekking op Verpleging en Verzorging in het kader van de Zorgverzekeringswet. Uit de documenten aangeleverd door de melder en een dagschema dat is aangetroffen in de administratie van Zorg voor Elk blijkt tevens dat Zorg voor Elk ook activiteiten heeft verricht die niet aangemerkt kunnen worden als 'zorg' in het kader van de Zorgverzekeringswet, maar die behoren tot het domein van particuliere dienstverlening en/of het domein van de Wmo. Door de onvolledige administratie is het niet mogelijk om vast te stellen wat voor diensten bij welke andere cliënten zijn geleverd, en of deze kunnen worden aangemerkt als "verpleging en/of verzorging" in de zin van de Beleidsregel Verpleging en verzorging en daarmee, als "zorg" die in aanmerking komt voor vergoeding door zorgverzekeraars op grond van de Zvw.

D. Twijfelachtige indicatiestelling

27. Een van de bevindingen is dat 95% van de uren uit de indicatie is gedeclareerd. Dit betekent dat vrijwel alle zorg die is geïndiceerd, in rekening is gebracht bij de zorgverzekeraars. Het gaat hierbij om grote indicaties, gemiddeld [VERTROUWELIJK] uur per maand ofwel [VERTROUWELIJK] uur per week. Gemiddeld in de wijkverpleging (voor aanbieders met meer dan 20 en minder dan 1000 unieke cliënten per jaar) is het aantal uren wijkverpleging ongeveer 16 uur per maand ofwel 4 uur per week. De indicatie en dus ook de declaratie van Zorg voor Elk is gemiddeld [VERTROUWELIJK] uur per maand hoger dan er gemiddeld aan zorg wordt verleend en gedeclareerd door andere aanbieders. Als verklaring voor de omstandigheid dat de geïndiceerde uren vrijwel volledig zijn gedeclareerd, noemt [X], in antwoord op de vraag wat [X] doet als bijvoorbeeld personeel door de cliënt geweigerd wordt: "Dan declareer ik gewoon. Ik heb vaste lasten en ik moet alle vaste lasten kunnen voldoen. Daardoor indiceer ik heel eenvormig." Vraag NZa-toezichthouders: Wat betekent uniform indiceren?" [X]: "Als er voor 20 uur is geïndiceerd, dan declareer ik ook gewoon 20 uur. Er is geen enkele subsidie om mijn vaste lasten te betalen."

- Conclusie toezichtrapport*
28. Nu de administratie van Zorg voor Elk in de onderzoeksperiode onvolledig en onjuist was en het daarnaast niet mogelijk was de uitgevoerde behandelingen door Zorg voor Elk op juistheid te controleren, komen de toezichthouders tot het oordeel dat sprake is van een overtreding van artikel 4.1 en artikel 4.2 van de Regeling en daarmee van artikel 36 van de Wmg.
- Overtreder en feitelijk leidinggevende*
29. Artikel 36 van de Wmg en de daarop gebaseerde Regeling richten zich mede tot de zorgaanbieder. Zorg voor Elk is een rechtspersoon die bedrijfsmatig zorg verleende en gold daarmee als zorgaanbieder in de zin van artikel 1, eerste lid, onder c, van de Wmg. In het toezichtrapport wordt geoordeeld dat het voorschrift is overtreden door de besloten vennootschap Zorg voor Elk.
30. Daarnaast is [X] door de toezichthouders als feitelijk leidinggever aangemerkt en verantwoordelijk gehouden voor de overtreding door Zorg voor Elk en daarmee als overtreder aangemerkt. De reden daarvoor is dat [X] ten tijde van de overtreding bestuurder was (van de holding die 100% eigenaar was van de besloten vennootschap) en dat [X] op de hoogte was van de overtreding (de ontoereikende administratie), zonder actie te ondernemen om deze te herstellen. [X] had het in [VERTROUWELIJK] macht om de administratie op orde te brengen, maar heeft daartoe geen actie ondernomen.
31. De conclusie dat [X] kan gelden als 'feitelijk leidinggevende' is voorts gebaseerd op het volgende:
- De omstandigheid dat [X] wordt aangemerkt als werkgever in arbeidsovereenkomsten; [X] ondertekent een arbeidsovereenkomst tussen Zorg voor Elk en werknemer als 'werkgever'.
 - Het inhuren van personeel, al dan niet via een uitzendbureau. [X] ondertekent een overeenkomst met het uitzendbureau namens Zorg voor Elk.
 - Contact met verzekeraars. Een vragenlijst voor nieuwe aanbieders in de wijkverpleging, opgesteld door [VERTROUWELIJK], is op 10 januari 2019 digitaal bevestigd door [X]. Een overeenkomst tussen [VERTROUWELIJK] en Zorg voor Elk is op 9 januari 2019 met de hand ondertekend door [X], onder vermelding van de functie directeur.
 - Het versturen van facturen aan zorgverzekeraars: In de verklaring van 23 april 2019¹⁸ geeft [X] aan: "De declaraties van februari 2019 heb ik geplakt en geknipt en per post naar zorgverzekeraar gestuurd";
 - Contact met klanten die klachten en vragen hebben over declaraties:
[X] stuurt op 2 mei 2018 een e-mail aan een klant waarin [X] reageert op een vraag/klacht en hanteert daarin de elektronische handtekening met de titel "directeur zorg voor elk".¹⁹

Kenmerk

379677-809611

326677-663056

Pagina

7 van 32

¹⁸ Toezichtrapport, bijlage 3.

¹⁹ Bijlage 6 bij het toezichtrapport.

Duur van de overtreding

De geconstateerde overtredingen hebben plaatsgevonden in de periode van 27 juni 2017 (datum van oprichting) tot 16 april 2019 (datum van beoogde bedrijfsbezoek).

Kenmerk

379677-809611

326677-663056

Pagina

8 van 32

32. De onderneming was –anders dan [X] heeft gesuggereerd– ook na december 2018 nog actief:
- [X] heeft verklaard sinds januari 2019 een kantoorruimte in Rijswijk te huren: "Het kantoor in Rijswijk huur ik vanaf januari 2019. Het kantoor in Utrecht was te duur."²⁰
 - Er zijn loonstroken uit de maanden januari en maart 2019 aangetroffen in de administratie.
 - Begin april 2019 zijn er vacatures door Zorg voor Elk geplaatst op de vacaturesite [VERTROUWELIJK].
 - [X] heeft verklaard dat [X] in februari 2019 declaraties heeft ingediend: "Tot welk moment hebt u gedeclareerd? Januari of februari 2019 is dat nog gebeurd. Ik heb dat denk ik gedaan, althans ik ben er verantwoordelijk voor."²¹
 - [X] heeft 9 januari 2019 informatie verstrekt aan [VERTROUWELIJK] en op 10 januari 2019 aan [VERTROUWELIJK].

Ernst van de overtreding

33. De toezichthouder benoemt verscheidene aspecten die naar zijn oordeel van belang zijn voor het bepalen van de ernst van de overtreding.
34. De gebrekkige administratie heeft de mogelijkheid tot controle door de zorgverzekeraar en de cliënt onmogelijk gemaakt. Dit geldt ook ten aanzien van de mogelijkheid voor de toezichthouder om de rechtmatigheid van de declaraties van Zorg voor Elk te controleren.
35. Verder noemt de toezichthouder:
- De aanwijzingen dat de zorg die is geleverd (en gedeclareerd), behoort tot het domein van de Wet Maatschappelijke ondersteuning (Wmo);
 - De onomkeerbaarheid van de gevolgen.
De betrokken zorgverzekeraars ([VERTROUWELIJK], [VERTROUWELIJK] en [VERTROUWELIJK]) zijn een onderzoek gestart naar mogelijke declaratiefraude bij Zorg voor Elk. [VERTROUWELIJK]. [VERTROUWELIJK] heeft in verband met geconstateerde fraude een bedrag van [VERTROUWELIJK] euro teruggevorderd, maar heeft dit niet ontvangen;
 - De indruk die [X] heeft achtergelaten geen verantwoordelijkheid te willen nemen voor [X] gedragingen (onder andere door na het bedrijfsbezoek door de toezichthouder de onderneming direct uit te schrijven uit het register van de Kamer van Koophandel);
 - Het schaden van het vertrouwen van de maatschappij in het zorgstelsel door het voeren van de gebrekkige administratie waardoor onmogelijk is om vast te stellen of de gedeclareerde zorg is geleverd;
 - De aanvankelijke weigering van [X] om mee te werken aan het onderzoek van de toezichthouder.

²⁰ Gespreksverslagen, bijlagen 3 en 4 bij het toezichtrapport.

²¹ Gespreksverslag, bijlage 3 bij het toezichtrapport.

36. *Boeteverhogende omstandigheid*
 Als boeteverhogende omstandigheid vermeldt het toezichtrapport de omstandigheid dat [X] pas bereid was om mee te werken aan het onderzoek toen een aanwijzing is opgelegd.
37. *Verwijtbaarheid*
 Verder is de toezichthouder niet gebleken dat Zorg voor Elk en [X] geen schuld treffen aan de overtreding.

Kenmerk
 379677-809611
 326677-663056

Pagina
 9 van 32

3. JURIDISCH KADER

- Ten aanzien van de overtreding*
38. De NZa is op grond van artikel 16 van de Wmg belast met onder meer markttoezicht, marktontwikkeling en tarief- en prestatieregulering, op het terrein van de gezondheidszorg. Hieronder valt het toezicht op artikel 36 van de Wmg, dat als volgt luidt:
- "1 Zorgaanbieders en ziektekostenverzekeraars voeren een administratie 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 door een zorgaanbieder zijn geleverd, de daarvoor in rekening gebrachte tarieven en de in verband daarmee ontvangen of verrichte betalingen of vergoedingen aan derden.
- 2 Zorgaanbieders en ziektekostenverzekeraars voeren op zodanige wijze een administratie dat te allen tijde mogelijk is elk tarief dat overeenkomstig artikel 50 of 52 is vastgesteld of dat ligt binnen de tariefruimte die op grond van artikel 50, eerste lid, onderdeel c, is vastgesteld, in rekening te brengen, te betalen of aan derden te vergoeden.
- 3 De zorgautoriteit kan, ten behoeve van de vergelijkbaarheid van gegevens, toepassing van uniforme principes bij de toerekening van kosten en opbrengsten en bij het registreren van gegevens over kwaliteit en opbrengsten, nadere regels stellen betreffende de administratie van:
- a. zorgaanbieders en ziektekostenverzekeraars met het oog op de bevordering van concurrentie, het voorkomen van fraude, de inzichtelijkheid en toegankelijkheid van die administratie alsmede het vaststellen van tarieven, en
- b. zorgverzekeraars en Wlz-uitvoerders met het oog op de bevordering van een goede uitvoering van de Zorgverzekeringwet onderscheidenlijk de Wet langdurige zorg.
- 4 De in het derde lid bedoelde regels worden ten aanzien van zorgverzekeraars en Wlz-uitvoerders gesteld in overeenstemming met het Zorginstituut."
39. De definitie van 'zorgaanbieder' is opgenomen in artikel 1, eerste lid, sub c, van de Wmg, dat luidt:
- "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 bet verlenen van zorg door een zorgaanbieder als bedoeld onder 1°;"

40. Op grond van artikel 36, derde lid, van de Wmg heeft de NZa de Regeling verpleging en verzorging vastgesteld. Deze regeling heeft tot doel om voorschriften te stellen met betrekking tot de registratie- en declaratiewijze.
41. Blijkens artikel 3 jo artikel 1 van de Regeling verpleging en verzorging is deze van toepassing op zorgaanbieders als bedoeld in artikel 1 aanhef en onder c van de Wmg, die verpleging en verzorging leveren waarop aanspraak bestaat op grond van de Zorgverzekeringswet.
42. De toezichthouders van de NZa hebben mede onderzocht of Zorg voor Elk artikel 4 van de Regeling verpleging en verzorging heeft overtreden.
43. Voor de onderzoeksperiode (27 juni 2017 tot 16 april 2019) zijn de volgende regelingen relevant:
- o 2019: NR-REG-1914;
 - o 2018: NR-REG-1801;
 - o 2017: NR-REG-1709.
44. Artikel 4 van de Regeling verpleging en verzorging bepaalde, voor zover hier relevant, in 2017 en 2018:
- "4.1 De registratie van de prestaties en tarieven in de administratie van de zorgaanbieder is volledig, juist en actueel.
- 4.2 De administratieve organisatie dient zodanig ingericht te zijn dat een audit trail mogelijk is. De NZa en de zorgverzekeraar moeten te allen tijde de mogelijkheid hebben om vastlegging van de uitgevoerde behandeltrajecten op juistheid te controleren."
45. Aan artikel 4.1 van de Regeling verpleging en verzorging voor 2019 (NR-REG-1914) is het volgende toegevoegd: "Voor deze verplichting kan worden aangesloten bij de (gecorrigeerde) planning. Tijdregistratie per patiënt tijdens de zorgverlening is in dat geval niet noodzakelijk."
46. De toelichting bij artikel 4 van de Regeling van 2019²² luidt, voor zover relevant, als volgt:
- "Artikel 4 Registratieverplichtingen algemeen
- De op basis van deze regeling voorgeschreven registratie van geleverde prestaties en tarieven betreft de declarabele tijd. De declarabele tijd is het aantal uren directe zorgverlening, zoals beschreven in deze regeling. Artikel 36 van de Wmg stelt regels ten aanzien van de administratie die zorgaanbieders voeren. In artikel 4.1 van deze regeling wordt voor zorgaanbieders van wijkverpleging geregeld dat de registratie van de prestaties en tarieven in de administratie van de zorgaanbieder volledig, juist en actueel dient te zijn. De invulling van de in artikel 4.2 genoemde audit-trail kan verschillen afhankelijk van de gekozen werkwijze voor registratie. Wanneer gewerkt wordt met 'zorgplan = planning = realisatie, tenzij' en hierbij het spoor van basisgegevens naar eindgegevens en omgekeerd achteraf goed kan worden gecontroleerd, wordt hier voldoende invulling aan gegeven. Eind 2017 zijn afspraken gemaakt om de registratielast in de wijkverpleging terug te dringen. Minutenregistratie wordt door aanbieders van wijkverpleging als een grote last ervaren. Om die reden is een regel aan artikel 4.1

Kenmerk

379677-809611

326677-663056

Pagina

10 van 32

²² De Regelingen van 2017 en 2018 bevatten geen toelichting op artikel 4.

toegevoegd. Hierin wordt benadrukt dat tijdsregistratie tijdens de zorgverlening niet noodzakelijk is wanneer wordt gewerkt op basis van 'zorgplan = planning = realisatie, tenzij'. Aanbieders en verzekeraars zijn gezamenlijk aan het werk om te komen tot een handreiking voor het voeren van een administratie waarbij kan worden gestopt met een minutenregistratie. Daarbij is registratie op basis van 'zorgplan = planning = realisatie, tenzij' het uitgangspunt. Deze manier van registratie gaat ervan uit dat voor de patiënt door de zorgaanbieder op basis van de zorgvraag een zorgplan wordt opgesteld, vertaald naar de benodigde tijd, wordt deze vervolgens door de zorgaanbieder opgenomen in een planning. De planning wordt door de zorgaanbieder uitgevoerd en vormt de basis voor de gedeclareerde zorg.

Het uitgangspunt is dat de planning bij aanvang aansluit op het zorgplan. [...] Als door de geleverde zorg de zorgverlener substantieel inloopt, dan wel uitloop[t] op de planning, wordt aan het eind van de dag door de zorgaanbieder een correctie op de planning doorgevoerd. [...] Ook bij de declaratie van de zorg volgens dit principe geldt dat uit de administratie blijkt welke prestaties, conform de prestatiebeschrijvingen van de NZa, aan welke patiënt geleverd zijn."

Kenmerk

379677-809611

326677-663056

Pagina

11 van 32

47. In de prestatie- en tariefbeschikking verpleging en verzorging en in de beleidsregel verpleging en verzorging worden respectievelijk de prestatiebeschrijvingen en tarieven vastgesteld en vastgelegd op welke wijze de NZa gebruik maakt van haar bevoegdheid om deze prestaties en tarieven vast te stellen. Voor de onderzoeksperiode van 27 juni 2017 tot de datum van het geplande bedrijfsbezoek op 16 april 2019 waren de volgende beleidsregels en tariefbeschikkingen relevant:
- 2019: Beleidsregel BR/REG-19141; tariefbeschikking TB/REG-19626-01;
 - 2018: Beleidsregel BR/REG-18104; tariefbeschikking TB/REG-18604-01;
 - 2017: Beleidsregel BR/REG-17113; tariefbeschikking TB/REG-17603-01.
48. Op grond van artikel 85 van de Wmg kan de NZa een bestuurlijke boete opleggen ter zake van overtreding van het bepaalde bij of krachtens artikel 36 van de Wmg.
49. Ingevolge artikel 5:1, derde lid, van de Awb kunnen overtredingen worden begaan door natuurlijke personen en rechtspersonen. Artikel 51, tweede en derde lid, van het Wetboek van Strafrecht is van overeenkomstige toepassing (Indien een strafbaar feit wordt begaan

door een rechtspersoon, kan de strafvervolgning worden ingesteld en kunnen de in de wet voorziene straffen en maatregelen, indien zij daarvoor in aanmerking komen, worden uitgesproken (...) tegen hen die tot het feit opdracht hebben gegeven, alsmede tegen hen die feitelijke leiding hebben gegeven aan de verboden gedraging (...).²³

²³ Artikel 51, lid 2, WvSr.

- Ten aanzien van de openbaarmaking van het besluit*
50. Artikel 8 van de Wet openbaarheid bestuur (Wob) bepaalt: *'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.'*
51. Artikel 10, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wob stelt dat het verstrekken van informatie achterwege blijft voor zover dit bedrijfs- en fabricagegegevens betreft, die door natuurlijke personen of rechtspersonen vertrouwelijk aan de overheid zijn medegedeeld.
52. Ingevolge artikel 10, tweede lid, aanhef en onder e, van de Wob blijft openbaarmaking achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer.
53. 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. ZIENSWIJZE Zorg voor Elk/[X]**
54. Zorg voor Elk en/of [X] hebben geen gebruik gemaakt van de mogelijkheid om een zienswijze te geven tijdens een door de NZa georganiseerde hoorzitting. Ook is er geen schriftelijke zienswijze ingediend.
- 5. BEOORDELING**
55. In dit hoofdstuk zal de NZa op grond van het hiervoor beschreven feitencomplex²⁴ beoordelen of er sprake is van een overtreding van de administratieverplichting uit artikel 36 van de Wmg, in het bijzonder van artikel 36, eerste lid, van de Wmg en/of artikel 4.1 en/of artikel 4.2 van de Regeling, gebaseerd op artikel 36, derde lid van de Wmg en daarmee van artikel 36, eerste lid, van de Wmg.
- 5.1 Zorgaanbieder**
56. In het toezichtrapport worden Zorg voor Elk en haar bestuurder, [X], beide aangemerkt als overtreder van artikel 4.1 en artikel 4.2 van de Regeling, gebaseerd op artikel 36, derde lid van de Wmg en daarmee artikel 36 van de Wmg.
57. Deze bepalingen richten zich tot onder andere zorgaanbieders. Derhalve is het dus noodzakelijk dat Zorg voor Elk zich kwalificeert als zorgaanbieder in de zin van de Wmg.

Kenmerk

379677-809611

326677-663056

Pagina

12 van 32

²⁴ Vgl. onderhavig besluit, hoofdstuk 2.

58. Ingevolge artikel 1, aanhef en onder c, van de Wmg wordt in deze wet en de daarop berustende bepalingen (in onderhavig besluit artikel 4.1 en 4.2 van de Regeling gebaseerd op artikel 36, derde lid, van de Wmg) onder zorgaanbieder verstaan:
- a) de natuurlijke persoon of rechtspersoon die beroeps- of bedrijfsmatig zorg verleent;
- b) 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.
59. Ingevolge artikel 1, aanhef en onder b, van de Wmg wordt onder zorg verstaan: zorg of dienst als omschreven bij of krachtens de Zorgverzekeringswet (hierna: Zvw) en de Wet langdurige zorg (Wlz).
60. Het krachtens de zorgverzekering te verzekeren risico is de behoefte aan verpleging en verzorging (artikel 10, aanhef en onder e en f, van de Zvw).
61. De inhoud is nader geregeld in artikel 2.10 van het Besluit zorgverzekering (hierna: Bzv). Blijkens het eerste lid omvat verpleging en verzorging zorg zoals verpleegkundigen die plegen te bieden.
62. In de beleidsregel verpleging en verzorging en in de prestatie- en tariefbeschikking verpleging en verzorging worden prestaties onderscheiden zoals persoonlijke verzorging, openbare verzorging en verpleging.
63. Zorg voor Elk verleende beroeps- of bedrijfsmatig zorg.²⁵ Uit de verklaring van [X]²⁶, de cliëntdossiers en de inschrijving in het handelsregister²⁷ blijkt dat Zorg voor Elk zorg verleende.
64. Zorg voor Elk leverde zorg zoals verpleegkundigen die plegen te bieden, althans op grond van diverse dossiers is op te maken dat verschillende wijkverpleegkundigen indicaties hebben gesteld namens Zorg voor Elk.²⁸
65. Dit blijkt bijvoorbeeld uit het dossier van cliëntnummer 1. Hieruit valt op te maken dat de indicatie is gesteld door [A], wijkverpleegkundige Zorg voor Elk, BIG-nummer: [VERTROUWELIJK].
66. Uit het dossier van cliëntnummer 2 valt op te maken dat de indicatie is gesteld door [B], wijkverpleegkundige Zorg voor Elk, BIG-nummer: [VERTROUWELIJK].
67. Uit het dossier van cliëntnummer 5 valt op te maken dat de indicatie wederom is gesteld door de wijkverpleegkundige [A] en uit het rooster en de urenbriefjes blijkt dat zorg is verleend door medewerker [C].

Kenmerk

379677-809611

326677-663056

Pagina

13 van 32

²⁵ Uitvoerder/Agb-code: [VERTROUWELIJK]. Zie toezichtrapport, bijlage 14.

²⁶ Toezichtrapport, bijlage 3. Op de vraag wat voor zorg [X] levert, antwoordt [X]: "Vooral verzorging. Wassen, douchen, aankleden, boodschappen doen, koken."

²⁷ Toezichtrapport, bijlage 5. Hierin is vermeld: SBI-code: 88101 – Thuiszorg. Het leveren van huishoudelijke hulp, verzorging, verpleging en begeleiding, welke diensten worden geleverd binnen het kader van de 'WLZ-, Zvw-, WMO- en PGB-regeling.

²⁸ Toezichtrapport, bijlage 13.

68. Verder heeft [X] verklaard dat Zorg voor Elk [VERTROUWELIJK] medewerkers in dienst had die naast indicatiestelling tevens cliënten verzorgden. Deze zorg bestond volgens [X] met name uit wassen, douchen, aankleden, boodschappen doen en koken.²⁹
69. Uit de verklaring van [X] en op basis van de bevindingen in het toezichtrapport met bijlagen zoals de bijgevoegde cliëntendossiers en het overzicht met declaraties ingediend bij verschillende zorgverzekeraars, is voldoende gebleken dat Zorg voor Elk (beroeps- dan wel bedrijfsmatig) zorg leverde als omschreven bij of krachtens de Zvw en hiervoor tarieven in rekening heeft gebracht.
70. Tevens bracht Zorg voor Elk tarieven in rekening voor het verlenen van zorg in het kader van de Zvw (verpleging en verzorging).³⁰
71. Derhalve kwalificeert Zorg voor Elk als zorgaanbieder in de zin van de Wmg.
72. [X] was bestuurder van Zorg van Elk. In paragraaf 5.3.2 van onderhavig besluit wordt door de NZa beoordeeld of [X] kan worden aangemerkt als feitelijk leidinggever.

Kenmerk

379677-809611

326677-663056

Pagina

14 van 32

5.2 Overtredingen Wmg en daarop gebaseerde Regeling

73. In het toezichtrapport is een overtreding geconstateerd. In dit hoofdstuk zal de NZa op grond van het hiervoor beschreven feitencomplex³¹ beoordelen of er in de periode 27 juni 2017 tot en met 16 april 2019 sprake was van overtreding van artikel 36, eerste lid, van de Wmg en/of overtreding van artikel 4.1 en/of artikel 4.2 van de Regeling gebaseerd op artikel 36, derde lid, van de Wmg.

5.2.1 Artikel 36, eerste lid, van de Wmg

74. Op grond van artikel 36, eerste lid, 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.
75. De vereisten neergelegd in artikel 36, eerste lid, van de Wmg zijn niet alleen noodzakelijk voor een goede uitoefening van beroep en bedrijf van zorgaanbieders. Voor een goede uitvoering van de Wmg en het toezicht erop achtte de wetgever het noodzakelijk om te bepalen dat zorgaanbieders een administratie voeren waarin de daarvoor relevante gegevens vastliggen.³²

²⁹ Toezichtrapport, bijlage 3, pagina 2 en 3.

³⁰ Toezichtrapport, bijlage 14.

³¹ Vgl. onderhavig besluit, hoofdstuk 2.

³² Tweede Kamer, 2004-2005, 30 186, nr. 3, p. 60-61.

76. In het toezichtrapport is geconstateerd dat uit de administratie niet kan worden afgeleid of de door Zorg voor Elk geleverde zorg of diensten betrekking hebben op zorg in de zin van verpleging en verzorging in het kader van de Zvw.³³
77. Op grond van de administratie en de verklaringen van de bestuurder, [X], acht de toezichthouder het aannemelijk dat Zorg voor Elk slechts huishoudelijke hulp (of andere diensten) heeft verricht waar zorg in de zin van verpleging en verzorging in het kader van de Zvw is gedeclareerd.
78. De administratie is echter dermate onvolledig dat dit niet met zekerheid kan worden vastgesteld voor het merendeel van de cliënten. Op grond van de administratie van Zorg voor Elk is slechts voor 3 van de 32 cliënten waarvoor door Zorg voor Elk Zvw-zorg is gedeclareerd bij de zorgverzekeraars, vast te stellen welke dienst is geleverd en welke tarieven daarvoor in rekening zijn gebracht.³⁴
79. In de overige gevallen is zorg gedeclareerd, maar blijken niet uit de door de zorgaanbieder gevoerde administratie de overeengekomen en geleverde prestaties, alsmede wanneer die prestaties door de zorgaanbieder zijn geleverd.
80. Betreffende cliëntnummers 3, 8, 12, 29, 36 en 37 heeft Zorg voor Elk wel zorg in rekening gebracht maar geen enkele administratie gevoerd, althans deze kon door Zorg voor Elk niet worden overgelegd.³⁵
81. Voor andere cliënten bevat de administratie bijvoorbeeld uitsluitend een indicatiestelling, maar is hieruit niet op te maken of die prestaties zijn geleverd en zo ja, wanneer die prestaties door de zorgaanbieder zijn geleverd. Als voorbeeld verwijst de NZa naar cliëntnummer 14.³⁶ Zorg voor Elk heeft voor deze cliënt in totaal € [VERTROUWELIJK] bij de zorgverzekeraar in rekening gebracht³⁷, maar uit de administratie blijkt niet of en zo ja, wanneer de geïndiceerde zorg (een indicatiestelling en intake maken wel onderdeel uit van de administratie) is geleverd.
82. Bij ruim 90% van de cliënten (29 van de 32 cliënten) waarvoor Zorg voor Elk zorg heeft gedeclareerd, is voor geen enkele declaratie vast te stellen welke prestaties zijn overeengekomen en geleverd door de zorgaanbieder.
83. Gelet op het voorgaande concludeert de NZa dat Zorg voor Elk geen administratie heeft gevoerd waaruit voldoende de overeengekomen en geleverde prestaties blijken, alsmede wanneer die prestaties zijn geleverd.
84. Dit levert een overtreding op van artikel 36, eerste lid, van de Wmg.

Kenmerk

379677-809611

326677-663056

Pagina

15 van 32

³³ Toezichtrapport, randnummer 59 en 71.

³⁴ Toezichtrapport, bijlage 13, cliëntnummers 5, 23 en 35.

³⁵ Toezichtrapport, bijlage 13.

³⁶ Toezichtrapport, bijlage 13.

³⁷ Toezichtrapport, bijlage 14.

5.2.2 Regeling verpleging en verzorging

85. Gelet op onder andere artikel 36, derde lid, van de Wmg is de NZa bevoegd tot het stellen van nadere regels op het gebied van de ingevolge artikel 36, eerste lid, van de Wmg door de zorgaanbieder te voeren administratie.
86. De Regeling bevat een nadere uitwerking van de administratieverplichting ex. artikel 36, eerste lid, van de Wmg en stelt specifieke registratie- en administratievoorschriften voor verpleging en verzorging zoals omschreven in artikel 2.10 Bzv (artikel 2 van de Regeling).
87. Ingevolge artikel 3 van de Regeling is deze van toepassing op zorgaanbieders die verpleging en verzorging leveren waarop aanspraak bestaat op grond van de Zvw. Zorg voor Elk is een zorgaanbieder die verpleging en verzorging levert waarop aanspraak bestaat op grond van de Zvw.³⁸ Derhalve valt Zorg voor Elk onder het toepassingsbereik van deze Regeling.
88. De NZa kan nadere regels stellen inzake de administratie van zorgaanbieders. De NZa kan dit doen, voor de vergelijkbaarheid van gegevens, toepassing van uniforme principes bij toerekening van kosten en opbrengsten en bij registreren van gegevens over kwaliteit en opbrengsten, betreffende de administratie van zorgaanbieder met het oog op de bevordering van concurrentie, het voorkomen van fraude, de inzichtelijkheid en toegankelijkheid van die administratie, alsmede het vaststellen van tarieven.
89. Dit biedt de NZa mogelijkheid regels te stellen over onder andere de registratie van relevante gegevens en externe controle.³⁹
90. De NZa is van oordeel dat vaststaat dat Zorg voor Elk artikel 36, eerste lid, van de Wmg heeft overtreden, maar zal onderstaand tevens beoordelen of er in de periode van 27 juni 2017 tot en met 16 april 2019 sprake was van overtreding van overtreding van artikel 4.1 en/of artikel 4.2 van de Regeling gebaseerd op artikel 36, derde lid, van de Wmg (en daarmee van artikel 36, eerste lid, van de Wmg).

Kenmerk

379677-809611

326677-663056

Pagina

16 van 32

5.2.2.1 Artikel 4.1 van de Regeling gebaseerd op artikel 36, derde lid, van de Wmg

91. Ingevolge artikel 4.1 van de Regeling dient de registratie van de prestaties en tarieven in de administratie van de zorgaanbieder volledig, juist en actueel zijn.
92. In de Regeling van 2019 is aan artikel 4.1 toegevoegd dat voor deze verplichting kan worden aangesloten bij de (gecorrigeerde) planning. Tijdsregistratie per patiënt tijdens de zorgverlening is in dat geval niet noodzakelijk.

³⁸ Zie paragraaf 5.1 in onderhavig besluit.

³⁹ Kamerstukken II, 2004/05, 30186, 3, p.61. De inhoud van (en toelichting op) artikel 36 van de Wmg is in dit kamerstuk opgenomen bij artikel 34 van de Wmg.

93. In de Regeling is de volgende –voor zover hier relevant– toelichting opgenomen:

Eind 2017 zijn afspraken gemaakt om de registratielast in de wijkverpleging terug te dringen. Minutenregistratie wordt door aanbieders van wijkverpleging als een grote last ervaren. Om die reden is een regel aan artikel 4.1 toegevoegd. Hierin wordt benadrukt dat tijdsregistratie tijdens de zorgverlening niet noodzakelijk is wanneer wordt gewerkt op basis van 'zorgplan = planning = realisatie, tenzij'.

Deze manier van registratie gaat ervan uit dat voor de patiënt door de zorgaanbieder op basis van de zorgvraag een zorgplan wordt opgesteld, vertaald naar de benodigde tijd, wordt deze vervolgens door de zorgaanbieder opgenomen in een planning. De planning wordt door de zorgaanbieder uitgevoerd en vormt de basis voor de

gedeclareerde zorg. Het uitgangspunt is dat de planning bij aanvang aansluit op het zorgplan.

Het ligt niet in de verwachting dat planningen altijd moeten worden aangepast. Evenwel ligt het ook niet in de verwachting dat planningen zelden of nooit hoeven te worden aangepast. Als door de geleverde zorg de zorgverlener substantieel inloopt, dan wel uitloop[t] op de planning, wordt aan het eind van de dag door de zorgaanbieder een correctie op de planning doorgevoerd.

Bij structurele afwijkingen tussen de verleende zorg ten opzichte van de planning, wordt naast de planning de inschatting van de benodigde tijd en, indien de zorgvraag is veranderd, ook het zorgplan van de patiënt aangepast. Op deze manier wordt geborgd dat de uiteindelijke weergave in de (gecorrigeerde) planning een weergave is van de geleverde zorg. De hierboven beschreven manier van registratie en administratie is toegestaan. Dat wil niet zeggen dat dit de enige manier is. Registratie van verleende zorg door middel van bijhouden van minuten blijft bijvoorbeeld mogelijk, zeker wanneer ICT systemen daarin de zorgverlener volledig ondersteunen met een minimale administratieve belasting tot gevolg. De manier van registratie volgens het principe van 'zorgplan = planning = realisatie, tenzij' wordt dus niet verplicht voorgeschreven door de NZa. Ook bij de declaratie van de zorg volgens dit principe geldt dat uit de administratie blijkt welke prestaties, conform de prestatiebeschrijvingen van de NZa, aan welke patiënt geleverd zijn.

94. De NZa overweegt dat sinds 2019 een (gecorrigeerde) planning in geen enkel geval is aangetroffen. Bovendien is maar in enkele gevallen door Zorg voor Elk zorg een tijdsregistratie in de administratie aangetroffen.
95. De toezichthouder constateert in het toezichtrapport dat in de onderzoeksperiode de administratie onvolledig en onjuist was.

Kenmerk

379677-809611

326677-663056

Pagina

17 van 32

96. Op grond van de bevindingen concludeert de NZa dat voor de cliënten met cliëntnummers 3, 8, 12, 29, 36 en 37 door Zorg voor Elk geen enkele administratie is gevoerd, althans niet door Zorg voor Elk kon worden overgelegd.⁴⁰
97. Naar het oordeel van de NZa blijkt hieruit dat de door Zorg voor Elk gevoerde administratie (dit betreft de volledige registratie van gegevens betreffende alle cliënten waarvoor Zorg voor Elk Zvw-zorg heeft gedeclareerd bij de zorgverzekeraars) niet volledig, niet juist en niet actueel is. Dit op zichzelf levert al een overtreding op van artikel 4.1 van de Regeling.
98. Bovenstaande levert een overtreding op van artikel 4.1 van de Regeling, gebaseerd op artikel 36, derde lid, van de Wmg.

Kenmerk
379677-809611
326677-663056

Pagina
18 van 32

5.2.2.2 Artikel 4.2 van de Regeling gebaseerd op artikel 36, derde lid, van de Wmg

99. Ingevolge artikel 4.2 van de Regeling dient de administratieve organisatie zodanig ingericht te zijn dat een audit-trail mogelijk is. De NZa en de zorgverzekeraar moeten te allen tijde de mogelijkheid hebben om vastlegging van de uitgevoerde behandeltrajecten op juistheid te controleren.
100. Deze verplichting was reeds opgenomen in de Regeling van 2017 (tijdens start onderzoeksperiode) en gold onverkort in 2019 (tijdens einde onderzoeksperiode). In 2019 is in de Regeling de volgende –voor zover hier relevant– toelichting betreffende artikel 4.2 opgenomen:
- De invulling van de in artikel 4.2 genoemde audit-trail kan verschillen afhankelijk van de gekozen werkwijze voor registratie. Wanneer gewerkt wordt met 'zorgplan = planning = realisatie, tenzij' en hierbij het spoor van basisgegevens naar eindgegevens en omgekeerd achteraf goed kan worden gecontroleerd, wordt hier voldoende invulling aan gegeven.*
- De manier van registratie volgens het principe van 'zorgplan = planning = realisatie, tenzij' wordt dus niet verplicht voorgeschreven door de NZa. Ook bij de declaratie van de zorg volgens dit principe geldt dat uit de administratie blijkt welke prestaties, conform de prestatiebeschrijvingen van de NZa, aan welke patiënt geleverd zijn.*
101. De toezichthouder constateert in het toezichtrapport dat getracht is om in de door Zorg voor Elk aangeleverde gegevens informatie te vinden op grond waarvan kan worden vastgesteld of de gedeclareerde zorg is geleverd. Deze informatie was niet uit de aangeleverde gegevens te achterhalen.⁴¹
102. Op grond van de declaratiegegevens van de zorgverzekeraars staat vast dat zorg is gedeclareerd door Zorg voor Elk voor 32 cliënten. Voor deze cliënten staat vast hoeveel uur per maand aan zorg is gedeclareerd (en uitbetaald).⁴²

⁴⁰ Toezichtrapport, bijlage 13.

⁴¹ Toezichtrapport, randnummer 51 e.v.

⁴² Toezichtrapport, bijlage 13.

103. De toezichthouder heeft op grond van de aangeleverde administratie van Zorg voor Elk getracht een audit-trail te maken.
104. In artikel 1 van de Regeling wordt onder audit-trail verstaan:
Een zodanige vastlegging van gegevens dat het spoor van basisgegevens naar eindgegevens en omgekeerd achteraf door een externe accountant of, afhankelijk van de aard van de gegevens, door de NZa en de zorgverzekeraar kan worden gevolgd en gecontroleerd.
105. Vanwege het ontbreken van een zorgplan in de administratie van Zorg voor Elk, kan niet worden uitgegaan van het uitgangspunt 'zorgplan = planning = realisatie, tenzij' en heeft de toezichthouder op basis van de volgende documenten kunnen beoordelen of er in dit geval een audit-trail was vast te stellen:⁴³
- Een planning waarin staat welke zorg welke cliënt krijgt op welk moment. Deze ontbreekt volledig in de administratie van Zorg voor Elk;
 - Een voortgangsrapportage waarin staat welke zorg bij de cliënt is geleverd op welke datum. Ook deze ontbreekt volledig in de administratie van Zorg voor Elk;
 - Een rooster waarin staat welke medewerker welke cliënten bezoekt op welk moment. Deze zijn gedeeltelijk aanwezig in de administratie van Zorg voor Elk, namelijk bij zeven van de 32 cliëntnummers: 5, 7, 22, 23, 26, 28 en 35;
 - Een urenbriefje van een medewerker waarin staat welke medewerker welke uren bij welke cliënt heeft gewerkt. Deze zijn gedeeltelijk aanwezig in de administratie van Zorg voor Elk, namelijk bij tien van de 32 cliëntnummers: 5, 7, 10, 1, 21, 23, 26, 28, 33 en 35;
106. Het tarief van de prestatie persoonlijke verzorging, oproepbare verzorging, verpleging, e.d. is een maximumtarief als bedoeld in artikel 50, eerste lid, onder c, van de Wmg. Het maximumtarief is verbonden aan de tijdseenheid van een uur. Declaratie volgens geleverde tijd en tarief vindt plaats in eenheden van een uur.⁴⁴
107. Gelet op de betekenis van de audit-trail en de in de verpleging en verzorging geldende voorgeschreven prestaties die door de NZa (en de zorgverzekeraar) op rechtmatigheid gecontroleerd moeten kunnen worden, acht de NZa deze uitleg door de toezichthouder (in randnummer 105) juist.
108. In het toezichtrapport wordt geconstateerd dat in de administratie van Zorg voor Elk geen planning en geen ingevulde voortgangsrapportage is aangetroffen.

Kenmerk

379677-809611

326677-663056

Pagina

19 van 32

⁴³ Daarnaast kunnen om een audit-trail vast te kunnen stellen, volgens de toezichthouder aanvullend helpend zijn om de volgende informatie voorhanden te hebben: indicatiestelling, verloning een zorgplan.

⁴⁴ Prestatie- en tariefbeschikking verpleging en verzorging.

109. In het toezichtrapport wordt verder geconstateerd dat in de administratie van Zorg voor Elk naast het ontbreken van een planning en een voortgangsrapportage ook geen urenbriefje en rooster zijn aangetroffen in 21 (van de 32) cliëntendossiers. Het gaat daarbij om de volgende cliëntnummers: 1, 2, 3, 4, 8, 9, 12, 14, 15, 17, 18, 19, 24, 29, 30, 31, 32, 34, 36, 37 en 38.
110. Gelet op het voorgaande concludeert de NZa dat de administratieve organisatie van Zorg voor Elk niet zodanig is ingericht dat het spoor van basisgegevens naar eindgegevens en omgekeerd achteraf door een externe accountant of, afhankelijk van de aard van de gegevens, door de NZa en de zorgverzekeraar kan worden gevolgd en gecontroleerd.
111. Dit levert een overtreding op van artikel 4.2 van de Regeling, gebaseerd op artikel 36, derde lid, van de Wmg.

Kenmerk

379677-809611

326677-663056

Pagina

20 van 32

5.2.3 Tussenconclusie

112. Gelet op het voorgaande is de NZa van oordeel dat artikel 4.1 en artikel 4.2 van de op artikel 36, derde lid, van de Wmg gebaseerde Regeling en daarmee tevens artikel 36, eerste lid, van de Wmg zijn overtreden.

5.3 Overtreder

5.3.1 Zorg voor Elk

113. Zoals hiervoor in paragraaf 5.1 is toegelicht, heeft de NZa vastgesteld dat Zorg voor Elk zorgaanbieder is in de zin van artikel 1, onder c, van de Wmg, in samenhang met artikel 1, onder b, van de Wmg.
114. Op grond van artikel 5:1, derde lid, van de Awb kunnen overtredingen in bestuursrechtelijke context worden begaan door natuurlijke personen en rechtspersonen.
115. Ingevolge artikel 5:1, tweede lid, van de Awb is een overtreder degene die de overtreding pleegt of medepleegt. Slechts degene tot wie het wettelijk voorschrift zich richt, kan dat voorschrift overtreden.
116. Blijkens artikel 36, eerste lid, van de Wmg rusten de administratieverplichtingen gesteld in deze bepaling op zorgaanbieders (en zorgverzekeraars).
117. Blijkens artikel 36, derde lid, van de Wmg en het daarop gebaseerde artikel 3 van de Regeling zijn de registratieverplichtingen (in dit geval artikel 4.1 en 4.2) van toepassing op zorgaanbieders die verpleging en verzorging leveren waarop aanspraak bestaat op grond van de Zvw.
118. Daarmee rusten de verplichtingen zowel uit de Wmg als uit de Regeling op deze zorgaanbieder, Zorg voor Elk.
119. Op basis van het feitencomplex en de beoordeling in hoofdstuk 4 merkt de NZa de zorgaanbieder Zorg voor Elk aan als overtreder.

5.3.2 Feitelijk leidinggever [X]**Kenmerk**

379677-809611

326677-663056

Pagina

21 van 32

120. Blijkens artikel 5:1, derde lid, van de Awb kan indien een overtreding is gepleegd door een rechtspersoon, de bestuurlijke sanctie daarnaast of in plaats daarvan ook worden opgelegd aan degenen die tot de overtreding opdracht hebben gegeven of daaraan feitelijk leiding hebben gegeven (feitelijk leidinggever). Artikel 51, tweede lid en derde lid, van het Wetboek van Strafrecht is van overeenkomstige toepassing.
121. Een persoon kan als feitelijk leidinggever worden beboet als hij:
- op de hoogte was van de verboden gedraging door de rechtspersoon of bewust de aanmerkelijke kans heeft aanvaard dat deze zich zou voordoen;⁴⁵
 - bevoegd en redelijkerwijs gehouden was om de verboden gedraging te voorkomen of te beëindigen;
 - maar maatregelen daartoe achterwege heeft gelaten.⁴⁶
122. Kort gezegd gaat het hiermee om de gevallen dat iemand in het bijzonder een persoonlijk verwijt kan worden gemaakt van de overtreding door de onderneming.
123. Ingevolge artikel 4.4. van de Beleidsregel Bestuurlijke boete⁴⁷ zal de NZa waar mogelijk bestuurders, feitelijk leidinggevend en andere natuurlijke personen aansprakelijk stellen die ingevolge artikel 5:1, derde lid, van de Awb (mede) verantwoordelijk kunnen worden gesteld voor een overtreding ingevolge de Wmg.
124. In het toezichtrapport heeft de toezichthouder geconstateerd dat [X] contact onderhield met de verzekeraars en dat [X] declaraties indiende bij de zorgverzekeraar. [X] heeft tevens verklaard dat [X] verantwoordelijk was voor het indienen van de declaraties.⁴⁸ Om declaraties te kunnen indienen moet [X] inzicht hebben gehad in de administratie en dus op de hoogte zijn geweest dat uit deze administratie niet in alle gevallen de overeengekomen en geleverde prestaties bleken.
125. Hiermee staat naar het oordeel van de NZa vast dat [X] op de hoogte was dat Zorg voor Elk geen administratie voerde die voldeed aan de verplichtingen die de wet (artikel 36, eerste lid, van de Wmg) en aanpalende regelgeving (artikel 4.1 en 4.2 van de Regeling gebaseerd op artikel 36, derde lid, van de Wmg) daaraan stelde gedurende de periode van overtreding, dan wel bewust de aanmerkelijke kans heeft aanvaard dat deze verboden gedraging zich zou voordoen (voorwaarde a).

⁴⁵ Het gaat er hierbij slechts om dat de persoon op de hoogte was van de verboden gedraging door de onderneming (kleurloos opzet). Er hoeft niet bewezen te worden dat de persoon ook op de hoogte was van het feit dát de gedraging verboden was (boos opzet).

⁴⁶ Hoge Raad, 26 april 2016, ECLI:NL:HR:2016:733.

⁴⁷ Beleidsregel Bestuurlijke boete Wet marktordening gezondheidszorg 2018-AL/BR-050, geldend vanaf 1 november 2018.

⁴⁸ Toezichtrapport, bijlage 3.

126. Blijkens de inschrijvingen in het handelsregister van de Kamer van Koophandel⁴⁹ is sinds de oprichting van Zorg voor Elk op 27 juni 2017 de holding enig aandeelhouder en bestuurder van Zorg voor Elk. Sinds diezelfde dag is [X] enig aandeelhouder en bestuurder van de holding.
127. Uit de bevindingen in het toezichtrapport blijkt verder dat [X] in de arbeidsovereenkomst werd aangemerkt als werkgever.
128. Verder was [X] verantwoordelijk voor het inhuren van personeel, al dan niet via een uitzendbureau.
129. Zoals vorenstaand reeds opgemerkt onderhield [X] het contact met de verzekeraars en diende [X] declaraties in bij de zorgverzekeraars.
130. In het contact met cliënten die klachten en vragen hadden over declaraties, hanteerde [X] een elektronische handtekening onder vermelding van de functie: directeur Zorg voor Elk.
131. Hiermee staat naar het oordeel van de NZa vast dat [X] bevoegd en redelijkerwijs gehouden was om de verboden gedraging te voorkomen of te beëindigen (voorwaarde b).
132. Uit de feiten blijkt ten slotte dat [X], hoewel bevoegd en gehouden, geen maatregelen heeft getroffen om de verboden gedraging te voorkomen of te beëindigen (voorwaarde c).
133. De NZa merkt [X] aan als feitelijk leidinggever en daarmee als overtreder.

Kenmerk
379677-809611
326677-663056

Pagina
22 van 32

5.4 Conclusie

134. Al het bovenstaande in acht nemende concludeert de NZa dat Zorg voor Elk en feitelijk leidinggever [X] in de periode 27 juni 2017 tot en met 16 april 2019:
- a) geen administratie hebben gevoerd waaruit voldoende de overeengekomen en geleverde prestaties blijken, alsmede wanneer die prestaties zijn geleverd;
 - b) prestaties en tarieven in de administratie van Zorg voor Elk onvoldoende, onjuist en niet actueel hebben geregistreerd; en
 - c) de administratieve organisatie van Zorg voor Elk niet zodanig heeft ingericht dat gegevens zijn vastgelegd zodat het spoor van basisgegevens naar eindgegevens en omgekeerd achteraf door een externe accountant of, afhankelijk van de aard van de gegevens, door de NZa en de zorgverzekeraar kan worden gevolgd en gecontroleerd (audit-trail).
- Daarmee hebben Zorg voor Elk en [X] respectievelijk overtreden:
- d) artikel 36, eerste lid, van de Wmg;
 - e) artikel 4.1 van de Regeling, gebaseerd op artikel 36, derde lid van de Wmg; en
 - f) artikel 4.2 van de Regeling, gebaseerd op artikel 36, derde lid van de Wmg.

⁴⁹ Toezichtrapport, bijlage 5.

6. BOETE

135. De NZa acht het op grond van vorenstaande passend om het door Zorg voor Elk en [X] overtreden van artikel 4.1 en artikel 4.2 van de Regeling, gebaseerd op artikel 36, derde lid, van de Wmg en daarmee artikel 36, eerste lid, van de Wmg te beboeten.
136. Gezien de nauw samenhangende feiten en de door de voorschriften soortgelijk te beschermen belangen, zal de NZa hiervoor één boete opleggen. Onderstaand wordt dit nader toegelicht.
137. Artikel 5:43 van de Awb codificeert het zogeheten *ne bis in idem*-beginsel in het bestuursrecht.
138. Het beginsel houdt in, dat niemand tweemaal mag worden gestraft voor dezelfde overtreding. Indien iemand gelijktijdig twee of meer overtredingen pleegt, kan hij wel voor beide afzonderlijk worden gestraft. Derhalve is ook in dit verband cruciaal, of een handeling/gedraging die in strijd komt met twee of meer voorschriften moet worden opgevat als één overtreding, dan wel kan worden uiteengelegd in twee of meer zelfstandige overtredingen. In het eerste geval kan immers wegens die overtreding slechts eenmaal een bestraffende sanctie worden opgelegd. Als aan die sanctie slechts één van de geschonden voorschriften ten grondslag is gelegd, is een tweede sanctie ook wegens schending van het andere voorschrift niet meer mogelijk. In het tweede geval daarentegen kan voor iedere overtreding een afzonderlijke sanctie worden opgelegd.
139. De jurisprudentie van de Hoge Raad inzake artikel 68 Wetboek van Strafrecht (WvSr) komt er op neer, dat sprake is van hetzelfde feit, indien blijkt van een zodanig verband met betrekking tot de gelijktijdigheid van de gedragingen en de wezenlijke samenhang in het handelen en de schuld van de overtreder, dat de strekking van het artikel meebrengt dat zij in de zin van deze bepaling als hetzelfde feit zijn aan te merken.⁵⁰
140. Dit criterium heeft zowel een feitelijke als een juridische dimensie. Overtreding van twee voorschriften levert pas één feit op als de overtredingen niet alleen feitelijk nauw samenhangen, maar ook kan worden gezegd dat de overtreder van beide overtredingen een verwijt van dezelfde strekking kan worden gemaakt; dat wil zeggen: als de overtreden voorschriften soortgelijke belangen beschermen.
141. Artikel 4.1 en artikel 4.2 van de Regeling zijn nadere uitwerkingen van de administratieverplichting ex. artikel 36, eerste lid, van de Wmg die gelden voor aanbieders van verpleging en verzorging.
142. De NZa is van oordeel dat de overtreding van artikel 4.1 en artikel 4.2 van de Regeling gebaseerd op artikel 36, derde lid, van de Wmg en daarmee artikel 36, eerste lid, van de Wmg, één feit oplevert omdat deze overtredingen samenhangen, én dat kan worden gezegd dat de zorgaanbieder een verwijt van dezelfde strekking kan worden gemaakt.

Kenmerk

379677-809611

326677-663056

Pagina

23 van 32

⁵⁰ HR 21 november 1961, NJ 1962, 89; HR 5 februari 1963, NJ 1963, 320.

Dat wil zeggen dat de overtreden voorschriften soortgelijke belangen beschermen.

Kenmerk
379677-809611
326677-663056

6.1 Algemene uitgangspunten boeteoplegging

Pagina
24 van 32

143. Op grond van artikel 85, eerste lid, van de Wmg beschikt de NZa over de bevoegdheid een bestuurlijke boete 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. Deze zaak ziet op de vastgestelde overtreding van artikel 4.1 en artikel 4.2 van de Regeling verpleging en verzorging, gebaseerd op artikel 36, derde lid, van de Wmg, en daarmee van artikel 36, eerste lid, van de Wmg.
144. Artikel 85, tweede lid, van de 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.
145. Ingevolge artikel 85, derde lid, van de 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.⁵¹ De NZa gaat hierbij uit van de totale netto-jaaromzet van de overtreder (zoals opgenomen in de jaarrekening) in het laatst afgesloten boekjaar, tenzij deze naar de mening van de NZa geen passende beboeting toelaat.
146. 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.
147. Om tot een evenredige boete te komen, doorloopt de NZa op basis van de beleidsregel AL/BR-0050 Bestuurlijke boete Wet marktordening gezondheidszorg 2018 (hierna: Beleidsregel Bestuurlijke boete) bij de boetetoemeting de volgende stappen.
148. 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 een percentage van de netto-omzet. Op die manier wordt de ernst van de overtreding (in abstracto) tot uitdrukking gebracht in het boetebedrag. Vervolgens beoordeelt de NZa de ernst van de overtreding in concreto.

⁵¹ De netto-omzet is gedefinieerd als: de opbrengst uit levering van (goederen en) diensten uit het bedrijf van de rechtspersoon, onder aftrek van kortingen en dergelijke en van over de omzet geheven belastingen.

149. De NZa stelt de boete eventueel bij aan de hand van bijkomende (boeteverhogende of boeteverlagende) omstandigheden. Deze omstandigheden worden van geval tot geval beoordeeld. Als boeteverhogende 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. Boeteverhogende of boeteverlagende omstandigheden worden in beginsel in het boetebedrag verwerkt met een verhoging of verlaging van het boetebedrag.
150. 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

379677-809611

326677-663056

Pagina

25 van 32

6.2 Ernst van de overtreding in abstracto

151. Ingevolge de Beleidsregel Bestuurlijke boete dient de overtreding van artikel 36 van de Wmg in algemene zin (in abstracto) te worden beschouwd als een zeer zware overtreding. Een overtreding van het bepaalde bij of krachtens artikel 36 van de Wmg doet immers afbreuk aan de kernwaarden van de Wmg/Zvw. In het geval van artikel 36 van de Wmg betreft dat transparantie.
152. Een overtreding van artikel 36 Wmg is een belangrijke ondersteunende norm. Immers, in het toezichtrapport is vastgesteld dat het ontbreken van een juiste administratie de mogelijkheden tot adequate controle zo goed als onmogelijk heeft gemaakt. Dit heeft rechtstreeks implicaties gehad voor de mogelijkheid voor de NZa om haar toezicht op de naleving van artikel 35 van de Wmg (declaratievoorschriften) uit te oefenen.
153. De NZa is van oordeel dat een overtreding van artikel 36 van de Wmg direct de transparantie van de door de zorgaanbieder gevoerde administratie schaadt. Een juiste administratie is noodzakelijk voor een goede uitoefening van beroep en bedrijf van in dit geval de zorgaanbieder. Verder acht de wetgever het voor een goede uitvoering van de Wmg en het toezicht erop noodzakelijk om te bepalen dat zorgaanbieders een administratie voeren waarin de daarvoor relevante gegevens vastliggen.⁵² Transparantie is een kernwaarde van de Wmg.
154. Dat ook de wetgever de overtreding van het bepaalde bij of krachtens artikel 36 van de Wmg zeer zwaar acht, blijkt uit het feit dat bij de beboetbaarheid van een overtreding van het bepaalde bij of krachtens artikel 36 van de Wmg is uitgegaan van een relatief hoog maximumbedrag voor een bestuurlijke boete. Blijkens artikel 85, tweede lid, van de Wmg bedraagt de bestuurlijke boete voor een afzonderlijke overtreding ten hoogste € 500.000,- of, indien dat meer is, 10% van de omzet van de onderneming in Nederland.

⁵² Tweede Kamer, 2004-2005, 30 186, nr. 3, p. 60-61.

155. Voorts is overtreding van deze bepaling op grond van de Wet Economische Delicten (hierna: WED) strafrechtelijk vervolgbaar. Artikel 1, aanhef en onder 2^o, van de WED luidt: Economische delicten zijn overtredingen van voorschriften, gesteld bij of krachtens de Wet marktordening gezondheidszorg, de artikelen (...) 36, eerste en tweede lid (...), alsmede de regels, vastgesteld krachtens de artikelen (...) en 36, derde lid, (...). Deze overtredingen zijn strafbaar gesteld met onder andere hechtenis van ten hoogste zes maanden.
156. Ook de Rechtbank Rotterdam heeft in haar uitspraken van 16 november 2012⁵³, 19 juni 2014⁵⁴ en 21 februari 2019⁵⁵ en recentelijk het College van Beroep voor het bedrijfsleven in haar uitspraak van 21 april 2020⁵⁶, geaccepteerd dat de NZa de overtreding van artikel 36 van de Wmg als 'zeer zwaar' aanmerkt.
157. Gelet op bovenstaande is de NZa van oordeel dat de kwalificatie 'zeer zware overtreding' hier op zijn plaats is.
158. Bij de categorie 'zeer zware overtredingen' hoort een bijpassende boetegrondslag.
159. Voor de categorie 'zeer zware overtredingen' geldt op grond van de Beleidsregel Bestuurlijke boete een boetegrondslag van 2,5% van de netto-omzet tot 1 miljoen en van 1,25% van de netto-omzet tussen 1 miljoen en 20 miljoen.
160. 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 (in dit geval dus de jaarrekening van 2020), tenzij deze omzet naar het oordeel van de NZa geen passende beboeting toelaat.
161. In het toezichtrapport is geconstateerd dat de jaarverslagen van 2019 en 2018 niet beschikbaar zijn. Gezien het feit dat Zorg voor Elk is ontbonden zal er ook geen jaarverslag van 2020 verschijnen. Het laatst beschikbare en enige jaarverslag van Zorg voor Elk betreft het jaar 2017. Daar Zorg voor Elk pas op 27 juni 2017 is opgericht en de omzet dus uitsluitend gedurende een beperkt gedeelte van dat jaar is behaald, laat deze omzet geen passende beboeting toe. Dit geldt tevens voor de twee jaar voorafgaand aan onderhavig boetebesluit (2019 en 2020). De netto-omzet over 2019 is behaald tot het moment waarop Zorg voor Elk is ontbonden, namelijk op 18 april 2019. Zorg voor Elk is uitsluitend in het jaar 2018 volledig actief geweest. De NZa is van oordeel dat de totale netto jaaromzet van Zorg voor Elk in 2018 een passende beboeting toelaat en hanteert daarom de netto jaaromzet van € [VERTROUWELIJK]⁵⁷ bij het bepalen van de boetegrondslag.

Kenmerk

379677-809611

326677-663056

Pagina

26 van 32

⁵³ Voorzieningenrechter Rechtbank Rotterdam, 16 november 2012, ECLI:NL:RBROT:2012: BY3424.

⁵⁴ Rechtbank Rotterdam, 19 juni 2014, ECLI:NL:RBROT:2014:4751.

⁵⁵ Rechtbank Rotterdam, 21 februari 2019, ECLI:NL:RBROT:2019:1268.

⁵⁶ College van Beroep voor het bedrijfsleven, 21 april 2020, ECLI:NL:CBB:2020:299.

⁵⁷ De omvang van de netto jaaromzet is bepaald aan de hand van de declaraties die Zorg voor Elk heeft ingediend bij de verschillende zorgverzekeraars. Dit bedrag komt overeen met de netto omzet.

162. Aangezien de netto-omzet van Zorg voor Elk in 2018 [VERTROUWELIJK], hanteert de NZa –ingevolge artikel 6.4 van de Beleidsregel Bestuurlijke boete– bij de berekening van de boetegrondslag bandbreedtes: [VERTROUWELIJK]
163. Dit resulteert in de volgende boetegrondslag: [VERTROUWELIJK]
164. Ten aanzien van de overtreding van artikel 36, eerste lid, van de Wmg en artikel 4.1 en artikel 4.2 van de Regeling, krachtens artikel 36, derde lid, van de Wmg, leidt dit tot een boetegrondslag (afgerond) van € [VERTROUWELIJK].

Kenmerk

379677-809611

326677-663056

Pagina

27 van 32

6.3 Ernst van de overtreding in concreto

165. 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 (Zorg voor Elk is ontbonden en de medewerkers zijn niet meer in dienst bij de zorgaanbieder, dus de administratie kan niet meer hersteld worden) en de vraag in hoeverre het belang van de consument/cliënt dan wel het belang van de zorg in dit concrete geval zijn geschaad.
166. In het licht van de omstandigheden in deze zaak beoordeelt de NZa de ernst van de voornoemde overtredingen als volgt.
167. Het belang van een adequate administratie is evident. Het ontbreken van een goede administratie heeft de mogelijkheden tot adequate controle zo goed als onmogelijk gemaakt. Dit heeft rechtstreeks implicaties gehad voor de mogelijkheid voor de NZa om haar toezicht op de naleving van artikel 35 van de Wmg uit te oefenen.
168. In het toezichtrapport is de omzet bepaald. Deze is gelijk aan de zorg die door Zorg voor Elk bij de zorgverzekeraar is gedeclareerd (en uitbetaald). Het gaat om een bedrag van € [VERTROUWELIJK] voor de gehele periode van overtreding. Bij het bepalen van de hoogte van de boetegrondslag is rekening gehouden met deze omzet (zie randnummer 147).
169. Deze omzet is door de toezichthouder als uitgangspunt genomen bij het berekenen van het bedrag aan mogelijk ten onrechte in rekening gebrachte zorg of diensten (€ [VERTROUWELIJK]).
170. De NZa is van oordeel dat het door de toezichthouder berekende mogelijk ten onrechte aan zorg of diensten gedeclareerde bedrag (schade) niet als een rechtstreeks gevolg van een onvolledige en onjuiste administratie (overtreding van artikel 36) kan worden aangemerkt, althans dat is in het toezichtrapport niet vastgesteld. De berekende mogelijke schade kan het gevolg zijn van onjuist gedeclareerde zorg of diensten wanneer artikel 35 van de Wmg is overtreden. In het toezichtrapport is echter geen overtreding van artikel 35 van de Wmg vastgesteld, waardoor ook de mogelijke schade op grond van deze overtreding niet vast is komen te staan.

171. Dit geldt tevens voor de constatering in het toezichtrapport dat er aanwijzingen zijn dat de zorg die is geleverd behoort tot het domein van de Wet maatschappelijke ondersteuning (hierna: Wmo) of particuliere dienstverlening. Ook hierbij kan sprake zijn van onjuist gedeclareerde zorg of diensten, maar dit is niet vastgesteld door de toezichthouder en wordt daarom niet betrokken bij het bepalen van de ernst van de overtreding van de administratieverplichtingen.
172. Anders dan de toezichthouder acht de NZa het feit dat [X] als bestuurder van Zorg voor Elk de brieven van de zorgverzekeraars ongetekend retour stuurt, niet van belang voor het bepalen van de ernst van de overtreding van de administratieverplichtingen en zal dit niet meewegen bij het bepalen van de ernst van de overtreding.
173. De NZa acht het voor het bepalen van de ernst wel van belang dat uit de administratie niet kan worden afgeleid welke werkzaamheden overtreders exact hebben verricht. Een deugdelijke administratie is van belang voor de inzichtelijkheid voor de cliënt en van zijn of haar cliëntdossier en van de financiële consequenties van zijn of haar behandeling. Dit is nu niet mogelijk gebleken. De gedragingen van overtreders gaan daarmee ten koste van het consumentenbelang, waaronder het belang van transparantie.
174. Voorts gaat deze gedraging ten koste van de vertrouwensrelatie tussen zorgaanbieder en consumenten/cliënten. Het is belangrijk dat consumenten/cliënten erop kunnen en mogen vertrouwen dat hun zorgaanbieder een juiste en volledige administratie voert waardoor de toezichthouder en zorgverzekeraars in staat zijn om te controleren of de geleverde prestaties op correcte wijze in rekening worden gebracht.
175. De gedraging van overtreders gaat voorts ten koste van een *level playing field* ten opzichte van zorgaanbieders die wel een volledige en juiste administratie voeren en daarmee tijd en kosten kwijt zijn die vervolgens niet kunnen worden besteed aan bijvoorbeeld betere zorg.
176. Er zijn geen argumenten op basis waarvan Zorg voor Elk en [X] geen verwijt kan worden gemaakt van deze overtreding. Een zorgaanbieder dient zich van de geldende wet- en regelgeving te vergewissen en daar naar te handelen.
177. Conform in het verleden vastgestelde ernstfactoren bij soortgelijke gedragingen en gelet op de concrete omstandigheden van het geval is er sprake van een zeer ernstige overtreding en acht de NZa het gerechtvaardigd om de ernstfactor vast te stellen op 8.

Kenmerk

379677-809611

326677-663056

Pagina

28 van 32

6.4 Boeteverhogende en/of boeteverlagende omstandigheden

178. Bij de vaststelling van de boete houdt de NZa rekening met eventuele bijkomende boeteverhogende en boeteverlagende omstandigheden.

179. In het toezichtrapport is geconstateerd dat als boeteverhogende omstandigheid kan worden genoemd, de omstandigheid dat Zorg voor Elk/[X] aanvankelijk niet bereid was om mee te werken met het onderzoek. Slechts op het moment dat een (reparatoire) sanctie is opgelegd is Zorg voor Elk/[X] bereid gebleken alsnog mee te werken.
180. De reparatoire sanctie bestond uit een aanwijzing die is opgelegd op 17 april 2019.⁵⁸ Deze aanwijzing hield concreet in dat Zorg voor Elk de NZa inzage moest geven in gevorderde stukken binnen een termijn van vijf werkdagen. [X] heeft bezwaar gemaakt tegen de aanwijzing. De NZa heeft het bezwaar ongegrond verklaard.⁵⁹ [X] is niet in beroep gegaan tegen de beslissing op bezwaar.
181. Binnen de termijn, op 23 april 2020 heeft Zorg voor Elk/[X] twee dozen met administratie aangeleverd. Op 25 april 2020 heeft Zorg voor Elk/[X] een doos met papier en een desktop aangeleverd.
182. Zorg voor Elk/[X] heeft binnen de termijn de gevorderde informatie aangeleverd, maar de NZa merkt de omstandigheid dat in eerste instantie niet is meegewerkt toch aan als boeteverhogend. De NZa komt tevens tot dit oordeel omdat Zorg voor Elk/[X] bij het aanleveren van de desktop geen wachtwoord heeft verstrekt waardoor de toezichthouder genoodzaakt was om de hulp in te schakelen van een forensisch expert om de gegevens digitaal toegankelijk te maken. Het is de verantwoordelijkheid van de zorgaanbieder dat de administratie te allen tijde toegankelijk is. Dit geldt tevens voor de wijze waarop [X] de analoge administratie bij de toezichthouder heeft aangeleverd. Deze was op zichzelf mogelijk, maar de documenten waren niet gerangschikt en bevonden zich los – tussen reclamefolders en diverse bonnetjes van boodschappen – in drie verschillende dozen. De ongeordende aanlevering maakt het zeer arbeidsintensief om vast te kunnen stellen van welke cliënten welke gegevens aanwezig dan wel afwezig waren.
183. Verder is de NZa niet gebleken dat in deze zaak sprake is van andere boeteverhogende en/of -verlagende omstandigheden.

Kenmerk

379677-809611

326677-663056

Pagina

29 van 32

6.6 Conclusie hoogte boetebedrag

184. Bij de vaststelling van de hoogte van de boete neemt de NZa in acht dat de boete Zorg voor Elk en [X] van toekomstige overtredingen dient te weerhouden, en ook andere potentiële overtreders 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.
185. Gelet op het voorgaande acht de NZa het redelijk om voor de overtreding van artikel 36 van de Wmg Zorg voor Elk en [X] een boete op te leggen. Bij het bepalen van de hoogte van de boete houdt de NZa rekening met de ernst en omvang van de overtredingen, en de verwijtbaarheid van Zorg voor Elk en [X]. Aldus komt de NZa tot de volgende boetehoogte.

⁵⁸ Toezichtrapport, bijlage 2.

⁵⁹ Beslissing op bezwaar van de NZa inzake een aanwijzing voor Zorg voor Elk B.V. vanwege niet meewerken, d.d. 11 september 2019, met kenmerk 327487-522004.

186. Op grond van de boetesystematiek uit de Beleidsregel Bestuurlijke boete komt de NZa tot een boetehoogte van € 270.000,- voor Zorg Voor Elk.⁶⁰
187. Zorg voor Elk kan echter als normgeadresseerde niet worden beboet omdat de rechtspersoon Zorg voor Elk ná de periode van overtreding op 18 april 2019 is ontbonden. Uit het handelsregister blijkt dat Zorg voor Elk is uitgeschreven en opgehouden te bestaan omdat met ingang van die datum geen bekende baten meer aanwezig zijn.⁶¹
188. De NZa acht het gerechtvaardigd om de feitelijk leidinggever, [X], te beboeten en de boetehoogte vast te stellen op € 270.000,- gelijk aan de boetehoogte voor Zorg voor Elk waarvan [X] 100% eigenaar (enig aandeelhouder en bestuurder) was gedurende de periode van overtreding. Onderstaand wordt dit nader gemotiveerd.
189. Ontbinding van de rechtspersoon door [X] vond plaats twee dagen nadat [X] bekend werd met het onaangekondigde onderzoek van de NZa (namelijk op 16 april 2019) naar eventuele overtredingen van de Wmg. Ook de holding, de 100% eigenaar (enig aandeelhouder en bestuurder) van Zorg voor Elk waarvan [X] de 100% eigenaar (enig aandeelhouder en bestuurder) is, werd op diezelfde dag ontbonden.
190. [X] heeft niet gereageerd op de feiten in het aan [X] toegezonden toezichtrapport en [X] heeft ook geen gebruik gemaakt van de mogelijkheid om een mondelinge dan wel schriftelijke zienswijze te geven op deze bevindingen.
191. De NZa acht het gezien al het bovenstaande aannemelijk dat [X] de rechtspersonen heeft ontbonden met het oog op een (mogelijke) bestuurlijke sanctie door de NZa.
192. Het toezicht van de NZa moet effectief zijn. Een belangrijke voorwaarde voor effectief toezicht is dat er een preventieve werking van uitgaat. Een sanctie moet voldoende zwaar zijn om afschrikwekkend te kunnen zijn en naleving van de wettelijke voorschriften te stimuleren.
193. Zoals eerder toegelicht zal de NZa ingevolge artikel 4.4 van de Beleidsregel Bestuurlijke boete waar mogelijk bestuurders, feitelijk leidinggevend en andere natuurlijke personen aansprakelijk stellen die ingevolge artikel 5:1, derde lid, van de Awb (mede) verantwoordelijk kunnen worden gesteld voor een overtreding ingevolge de Wmg. [X] is als feitelijk leidinggever verantwoordelijk voor de vastgestelde overtredingen van de Wmg.
194. Blijkens hoofdstuk 4 van de toelichting van de Beleidsregel Bestuurlijke boete kan onder bijzondere omstandigheden de financiële draagkracht van de overtreder een rol spelen. De bewijslast hiervan ligt bij de overtreder.

Kenmerk

379677-809611

326677-663056

Pagina

30 van 32

⁶⁰ Dit is het (afgeronde) resultaat van de boetegrondslag van € [VERTROUWELIJK] vermenigvuldigd met de ernstfactor 8 en verhoogd ten gevolge van de vastgestelde boeteverhogende omstandigheid.

⁶¹ Toezichtrapport, bijlage 5.

195. In dit concrete geval heeft [X] geen financiële gegevens aangeleverd. Hierdoor is onbekend wat het belastbaar inkomen en het vermogen van [X] zijn in het jaar voorafgaand aan onderhavige boetebeschikking (2020).
196. Uit de jaarrekening van Zorg voor Elk blijkt dat deze rechtspersoon in 2017 € [VERTROUWELIJK] winst heeft gemaakt bij een omzet van € [VERTROUWELIJK]. Dit is een winstpercentage van ruim [VERTROUWELIJK]%. Alhoewel over de jaren 2018, 2019 en 2020 geen jaarrekeningen aanwezig zijn, heeft de toezichthouder op basis van de door Zorg voor Elk ingediende en uitgekeerde declaraties berekend dat de omzet in 2018 € [VERTROUWELIJK] en in 2019 € [VERTROUWELIJK] bedroeg.
197. [X] heeft als 100% eigenaar (enig aandeelhouder) geprofiteerd van de winst van de onderneming. Gezien het feit dat [X] geen andere financiële gegevens heeft overgelegd waaruit het belastbaar inkomen en het vermogen blijkt, acht de NZa het evenredig en passend om, nu door het ontbinden van Zorg voor Elk door [X] de zorgaanbieder niet kan worden beboet en de sterke verwevenheid tussen Zorg voor Elk en [X], bij het bepalen van de hoogte van de boete voor de feitelijk leidinggever uit te gaan van de middels de boetesystematiek berekende boete voor Zorg voor Elk.
198. De NZa acht het gerechtvaardigd om gelet op de concrete omstandigheden van het geval zoals bovenstaand toegelicht om de boete voor de feitelijk leidinggever [X] vast te stellen op € 270.000,-.

Kenmerk

379677-809611

326677-663056

Pagina

31 van 32

6.7 Besluit tot publicatie

199. 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 Wet openbaarheid van bestuur (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.⁶² 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.
200. 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/cliënten en zorgverzekeraars om kennis te nemen van het feit dat ten aanzien van de overtreders is vastgesteld dat zij in strijd hebben gehandeld met de administratieverplichtingen en dat aan hen sancties zijn opgelegd. Consumenten/cliënten en zorgverzekeraars worden zo gewaarschuwd voor dit soort overtredingen.

⁶² Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State, 10 november 2010, LJN: BO3468.

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.

Kenmerk
379677-809611
326677-663056

201. Ook gaat er een algemeen preventief effect vanuit richting potentiële andere overtreeders 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 Zorg voor Elk en [X] bij het achterwege laten van publicatie van dit besluit.

Pagina
32 van 32

7. BESLUIT

202. De NZa stelt vast dat Zorg voor Elk en feitelijk leidinggever [X] in de periode van 27 juni 2017 tot en met 16 april 2019 artikel 4.1 en artikel 4.2 van de Regeling verpleging en verzorging gebaseerd op artikel 36, derde lid, van de Wmg en daarmee artikel 36, eerste lid, van de Wmg hebben overtreden.
203. Op grond hiervan besluit de NZa voor de vastgestelde overtredingen één boete van € 270.000,- op te leggen aan de feitelijk leidinggever [X].
204. Tevens besluit de NZa om onderhavig besluit met bijbehorende berichtgeving te publiceren op haar website, met uitzondering van bedrijfsvertrouwelijke gegevens en persoonsgegevens.
205. Het in het besluit vastgestelde boetebedrag dient overeenkomstig artikel 4:87 van de Awb binnen zes weken na verzending van dit besluit te worden betaald door storting op bankrekeningnummer [VERTROUWELIJK] ten name van de Nederlandse Zorgautoriteit te Utrecht onder vermelding van het bovenstaande dossiernummer. Na het verstrijken van bovengenoemde termijn wordt overeenkomstig artikel 4:98, eerste lid, van de Awb deze boete vermeerderd met de wettelijke rente.

Hoogachtend,
Nederlandse Zorgautoriteit

dr. M.J. Kaljouw
voorzitter Raad van Bestuur

Indien u het niet eens bent met dit besluit, dan kunt u binnen zes weken na verzending/bekendmaking van dit besluit een bezwaarschrift indienen bij de Nederlandse Zorgautoriteit. U kunt uw bezwaar indienen: via de website (www.nza.nl/bezwaar), per post of per fax. Het is niet mogelijk uw bezwaar via de e-mail in te dienen.

Kenmerk

379677-809611

326677-663056

Pagina

33 van 32

Adres: Nederlandse Zorgautoriteit
t.a.v. unit Juridische Zaken
Postbus 3017
3502 GA UTRECHT
*(In de linkerbovenhoek van de envelop vermeld u:
Bezwaarschrift)*
Fax: 030-296 82 96

Het bezwaar dient volgens artikel 6:5, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht schriftelijk en ondertekend te worden ingediend en dient ten minste de volgende gegevens te bevatten:

- naam en adres van de indiener;
- de dagtekening;
- een omschrijving van het besluit waartegen het bezwaar zich richt;
- de gronden (onderbouwing) van het bezwaar.

Wij verzoeken u een kopie van dit besluit bij te voegen.