

BESLUIT

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

Zaak: Stichting Zorginstelling More
Dossiernummers: 109520/76220/53772

Kenmerk
109520-172078
76220-172087
53772-172086
Pagina
1 van 43

1. Inleiding

- 1 Naar aanleiding van de bevindingen van een onderzoek bij Stichting Zorginstelling More te Rotterdam (hierna: Stichting More) en mevrouw X hebben daartoe aangewezen toezichthouders van de NZa onderzocht of de artikelen 35 en 36 Wmg zijn overtreden door Stichting More en mevrouw X.

Boeterapport

- 2 De door de betreffende toezichthouders geconstateerde feiten en omstandigheden inzake de activiteiten van Stichting More zijn weergegeven in een boeterapport d.d. 11 september 2013. Hierin is vastgesteld dat Stichting More en/of mevrouw X, thans enig bestuurder van Stichting More, artikel 35 en artikel 36 van de Wmg hebben overtreden. De NZa heeft het boeterapport aan mevrouw X toegezonden.¹
- 3 Op 26 november 2013 heeft mevrouw X een schriftelijke zienswijze ingediend.² In aanvulling hierop heeft mevrouw X op 28 november 2013 vier ordners aan de NZa verstrekt. Deze ordners bevatten documenten die mevrouw X niet eerder verstrekke aan de NZa. Op 5 december 2013 heeft een hoorzitting plaatsgevonden waar mevrouw X mondeling haar zienswijze naar voren heeft gebracht omtrent het boeterapport. Op 12 december 2013 heeft mevrouw X nogmaals nadere schriftelijk informatie verstrekt.³

Aanvullend boeterapport

- 4 De aanlevering van de aanvullende informatie zoals schriftelijk, dan wel mondeling door mevrouw X is verstrekt op 26 november 2013, 5 december 2013 en 12 december 2013 heeft geleid tot een aanvullend boeterapport d.d. 4 maart 2014. In het aanvullend boeterapport is vastgesteld dat Stichting More en mevrouw X naast de artikelen 35 en 36 van de Wmg, ook artikel 61 van de Wmg hebben overtreden. De NZa heeft het aanvullend boeterapport aan mevrouw X toegezonden.⁴

¹ Brief d.d. 11 september 2013 met kenmerk 53655/71719.

² Brief d.d. 26 november 2013 met kenmerk MJ/M.C./2013374.

³ Brief d.d. 12 december 2013 met kenmerk MJ/M.C./2013374.

⁴ E-mail d.d. 4 maart 2014 en brief d.d. 7 maart 2014 met kenmerk 53655/106657.

- 5 De NZa heeft de op 28 november 2013 aangeleverde vier ordners niet betrokken bij haar oordeel in het aanvullend boeterapport. Deze ordners bevatten medische persoonsgegevens. Voor de onderbouwing van de conclusies in het aanvullend boeterapport was de overige informatie die de NZa tot haar beschikking had voldoende, waardoor zij het niet proportioneel achtte om kennis te nemen van de vier ordners met medische persoonsgegevens.
- 6 Naar aanleiding van het aanvullend boeterapport d.d. 4 maart 2014, heeft op 3 juni 2014 een hoorzitting plaatsgevonden waar mevrouw X mondeling haar zienswijze naar voren heeft gebracht omtrent het aanvullend boeterapport. Tijdens de hoorzitting stelt zij dat de op 28 november 2013 aangeleverde vier ordners ontlastend materiaal bevatten. Het zou derhalve nog wel noodzakelijk zijn dat de NZa zou kennisnemen van de inhoud van deze vier ordners.

Kenmerk
109520-172078
76220-172087
53772-172086
Pagina
2 van 43

Nader aanvullend boeterapport

- 7 Naar aanleiding hiervan heeft de NZa alsnog kennisgenomen van de inhoud van de vier ordners. Dit heeft geleid tot een nader aanvullend boeterapport d.d. 4 december 2014. In het nader aanvullend boeterapport is vastgesteld dat Stichting More en/of mevrouw X de artikelen 35 en 36 van de Wmg hebben overtreden. De NZa heeft het nader aanvullend boeterapport aan mevrouw X toegezonden.⁵
- 8 Op 6 februari 2015 heeft mevrouw X een schriftelijke zienswijze ingediend. Op 19 februari 2015 heeft een hoorzitting plaatsgevonden waar mevrouw X mondeling haar zienswijze naar voren heeft gebracht omtrent het boeterapport.
- 9 De NZa heeft in haar vergadering van 14 april 2015 besloten om een boete op te leggen aan Stichting More en mevrouw X, vanwege de vastgestelde overtredingen van de artikelen 35, 36 en 61 van de Wmg. Hieronder volgt de motivering hiervan. Hiertoe zal eerst worden ingegaan op de achtergronden van het onderzoek.

2. Feiten en omstandigheden

- 10 Voor de relevante bewijsvoering met betrekking tot het onderhavige boetebesluit wordt verwezen naar het boeterapport van 11 september 2013, het aanvullend boeterapport van 4 maart 2014 en het nader aanvullend boeterapport van 4 december 2014. Deze rapporten en hun bijlagen maken integraal onderdeel uit van het onderhavige boetebesluit. Op deze plaats wordt volstaan met de hierna volgende verkorte weergave van de relevante feiten en omstandigheden en de belangrijkste conclusies.

⁵ Brief d.d. 5 december 2014 met kenmerk 109312/152872.

- 11 De NZa heeft een melding van zorgverzekeraar DSW en van een anonieme melder ontvangen die er op wezen dat Stichting More veelvuldig behandelingen in rekening brengt zonder dat daarbij sprake is van een (gekwalficeerde) hoofdbehandelaar, dan wel dat er sprake zou zijn van een gebrekkige administratie en dat niet alle gedeclareerde zorg daadwerkelijk geleverd is. De NZa heeft naar aanleiding hiervan een onderzoek ingesteld bij Stichting More. Het onderzoek strekt ertoe te beoordelen of Stichting More en/of haar bestuurder(s), mevrouw X, in strijd hebben gehandeld met artikel 35 en/of artikel 36 Wet marktordening gezondheidszorg (verder Wmg) en de daarop gebaseerde nadere regels en tariefbeschikkingen.
- 12 Het onderzoek van de NZa betreft het afleggen van een bezoek aan Stichting More en het inwinnen van informatie bij Stichting More⁶. Stichting More verleende de NZa inzage in 67 dossiers van patiënten: 46 dossiers op papier, 21 dossiers digitaal. Van deze 67 dossiers heeft Stichting More met betrekking tot 41 dossiers kosten in rekening gebracht. De NZa heeft deze 41 dossiers beoordeeld op mogelijke overtreding van artikel 35 en 36 Wmg. Tevens heeft de NZa bij zeven van deze 41 dossiers een verdiepend onderzoek gedaan door de patiënten⁷ en een aantal van de (hoofd)behandelaars te horen.
- 13 Voorts heeft de NZa informatie ingewonnen bij drie medewerkers van de Stichting More⁸, één huisarts⁹ en één psychiater¹⁰. Tevens heeft de NZa informatie opgevraagd bij alle negen ziektekostenverzekeraars¹¹, Vektis¹² en Medico¹³. Ten slotte heeft de NZa de Inspectie voor de Gezondheidszorg (hierna: IGZ) om informatie gevraagd¹⁴. Uit het onderzoek is het volgende gebleken.
- 14 Stichting More is actief op het gebied van het aanbieden en uitvoeren van eerstelijns zorg en medisch specialistische hulp (op verschillende gebieden) binnen de verzekerde en niet verzekerde zorg.¹⁵

Kenmerk
109520-172078
76220-172087
53772-172086

Pagina
3 van 43

⁶ Zie bijlagen 5, 7 en 9 bij het boeterapport.

⁷ Zie bijlagen 11, tot en met 17 bij het boeterapport.

⁸ Zie bijlagen 18, 19 en 20 bij het boeterapport.

⁹ Zie bijlage 21 bij het boeterapport.

¹⁰ Zie bijlage 28 bij het boeterapport.

¹¹ Zie bijlage 26 bij het boeterapport.

¹² Zie bijlage 27 bij het boeterapport.

¹³ Zie bijlage 8 bij het boeterapport. Medico is een aanbieder van DBC software. Hun softwareprogramma Medico is een programma waarmee veel GGZ aanbieders hun administratie beheren, waaronder agenda, facturen en medische dossiers. Alle gegevens die worden geregistreerd in Medico worden opgeslagen in een centrale database die zich bevindt bij Medico. In de database van Medico bevinden zich de gegevens zoals die door More zijn geregistreerd in het software programma Medico.

¹⁴ Zie bijlage 30 bij het boeterapport.

¹⁵ Zie bijlage 31 bij het boeterapport: Uittreksel Kamer van Koophandel.

Boeterapport

Kenmerk
109520-172078

- 15 In het boeterapport van 11 september 2013 concludeert de NZa dat Stichting More in 41 gecontroleerde dossiers niet de zorg heeft geleverd die zij heeft gedeclareerd. Het verdiepende onderzoek door de NZa van 7 van de 41 dossiers bevestigt deze conclusie. Stichting More en/of mevrouw X handelen hiermee in strijd met artikel 35 Wmg. Tevens concludeert de NZa in het boeterapport van 11 september 2013 dat 39 van de 41 dossiers incompleet zijn; zo ontbreken intakeverslag, behandelplan of agenda. De administratie van Stichting More geeft geen volledig of zelfs helemaal geen inzicht in welke prestaties zijn geleverd. Dit is in strijd met artikel 36 Wmg.

76220-172087
53772-172086

Pagina
4 van 43

Aanvullend boeterapport

- 16 De NZa heeft een aanvullend toezichtonderzoek ingesteld naar aanleiding van de mondelinge informatie die mevrouw X tijdens de hoorzitting op 5 december 2013 heeft verstrekt en de schriftelijke informatie die mevrouw X op 26 november 2013 en 12 december 2013 heeft verstrekt. De NZa heeft hierbij onderzocht of met deze nieuwe informatie de conclusies uit het boeterapport van 11 september 2013 standhouden.
- 17 De NZa heeft haar bevindingen van dit onderzoek vastgelegd in het aanvullend boeterapport van 4 maart 2014. Hierin concludeert de NZa dat de aanvullende informatie de overtredingen niet ongedaan heeft gemaakt. De NZa concludeert daarom, evenals in het eerdere boeterapport, dat Stichting More en/of mevrouw X in strijd hebben gehandeld met de artikelen 35 en 36 Wmg. De NZa baseert haar conclusies op verklaringen van mevrouw X dat de door haar aangeleverde dossiers niet compleet zijn, diverse getuigenverklaringen, een beoordeling van de IGZ en foutief geregistreerde Diagnose Behandel Combinaties (DBC's).
- 18 Daarnaast concludeert de NZa in het aanvullend boeterapport dat Stichting More en/of mevrouw X in strijd hebben gehandeld met artikel 61 Wmg. De NZa heeft tijdens een bedrijfsbezoek op 25 september 2012 terstond inzage gevorderd in alle gegevens met betrekking tot de afgesloten en in rekening gebrachte DBC's over de periode van 1 januari 2010 t/m 25 september 2012. Mevrouw X is expliciet medegedeeld dat op grond van artikel 61 van de Wmg een verplichting tot medewerking geldt. Daarbij is het doel van het onderzoek, waarvoor de vordering geldt, nader toegelicht: nagaan of een administratie wordt gevoerd 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 de zorgaanbieder zijn geleverd, de daarvoor in rekening gebrachte tarieven en de in verband daarmee ontvangen of verrichte betalingen of vergoedingen aan derden.

- 19 Mevrouw X heeft hierop inzage verleend in totaal 67 dossiers. Desgevraagd heeft mevrouw X aangegeven dat dit alle afgesloten en in rekening gebrachte DBC's over de gevraagde onderzoeksperiode zijn.
- 20 Het onderzoek naar de declaratiegegevens zoals bekend bij Vektis en aangeleverd door Zorgverzekeraars Nederland (verder ZN) heeft uitgewezen dat van deze 67 dossiers er 41 dossiers in rekening zijn gebracht. De overige dossiers/DBC's waren niet bekend bij Vektis en/of de ziektekostenverzekeraars. Hier is door mevrouw X geen verklaring voor gegeven.
- 21 Van de 41 in rekening gebrachte dossiers heeft de NZa er 39 beoordeeld als incompleet. De onvolledigheid van de dossiers bestaat uit (een combinatie van) het (deels) ontbreken van een intakeverslag en/of verslaglegging en/of agenda en/of behandelplan.
- 22 Op 28 november 2013 heeft mevrouw X vier ordners aan de NZa verstrekt. Deze ordners bevatten documenten die mevrouw X niet eerder verstrekke aan de NZa en die een aanvulling vormen op de eerdere onderzochte 41 dossiers.
- 23 Mevrouw X verklaart, zowel tijdens de hoorzitting d.d. 5 december 2013, als in haar zienswijze op het boeterapport d.d. 26 november 2013, dat zij tijdens de onderzoeksfase essentiële informatie heeft achtergehouden. Mevrouw X geeft aan dat zij dit heeft gedaan uit angst voor strafrechtelijke, dan wel civiele procedures.¹⁶ Tevens verklaart zij dat zij informatie op meerdere plekken bewaarde: informatie stond op meerdere drives, g-mailaccounts, zakelijke e-mail en in Medicor opgeslagen.¹⁷ Mevrouw X heeft ervoor gekozen de NZa slechts een deel van deze informatie te tonen op het moment dat de NZa tijdens een bedrijfsbezoek op 25 september 2012 terstond inzage vorderde in alle gegevens met betrekking tot de afgesloten en in rekening gebrachte DBC's over de periode van 1 januari 2010 t/m 25 september 2012.
- 24 Mevrouw X geeft in haar zienswijze op het boeterapport d.d. 26 november 2013 aan dat zij zich realiseert dat de onderzoeksafdeling van de NZa niet een boeterapport heeft kunnen uitbrengen dat is gebaseerd op alle aanwezige informatie. Zij verzoekt de NZa een oordeel te vormen op grond van al het materiaal en niet zozeer het boeterapport als uitgangspunt te nemen voor de beoordeling.

Kenmerk

109520-172078

76220-172087

53772-172086

Pagina

5 van 43

¹⁶ Zienswijze op het boeterapport d.d. 26 november 2013 en Verslag van de hoorzitting van 3 juni 2014, bijlage 39 bij het Nader aanvullend boeterapport.

¹⁷ Verslag van de hoorzitting van 5 december 2013, bijlage 35 bij het Nader aanvullend boeterapport.

- 25 Uit bovenstaand feitenrelaas volgt dat Stichting More en/of mevrouw X niet heeft voldaan aan de plicht om desgevraagd aan de NZa gegevens en inlichtingen te verstrekken die redelijkerwijs voor de uitvoering van de Wmg van belang kunnen zijn. Stichting More en/of mevrouw X handelen hiermee in strijd met artikel 61 Wmg.

Kenmerk

109520-172078

76220-172087

53772-172086

Pagina

6 van 43

Nader aanvullend boeterapport

- 26 De vier ordners met informatie die op 28 november 2013 door mevrouw X aan de NZa zijn verstrekt bevatten medische persoonsgegevens. De NZa mag alleen kennis nemen van medische persoonsgegevens indien dat proportioneel is. De NZa oordeelde dat dit in casu niet het geval was. De overige door mevrouw X verstrekte informatie, waaronder ook de informatie die zij heeft verstrekt tijdens de hoorzitting van 5 december 2013 en die zij heeft verstrekt in haar zienswijzen op het boeterapport d.d. 26 november 2013 en 12 december 2013, acht de NZa voldoende voor de onderbouwing van haar conclusies van het aanvullend boeterapport. De NZa achtte het daarom niet proportioneel om ook de vier ordners met medische persoonsgegevens van 28 november 2013 in te zien.
- 27 Naar aanleiding van het aanvullend boeterapport d.d. 4 maart 2014, heeft op 3 juni 2014 een hoorzitting plaatsgevonden waar mevrouw X mondeling haar zienswijze naar voren heeft gebracht omtrent het boeterapport. Tijdens deze hoorzitting van 3 juni 2014 stelt mevrouw X dat de op 28 november 2013 aangeleverde vier ordners ontlastend materiaal bevatten. Zij stelt dat nu er meer informatie voorhanden is en de dossiers daarmee completer zijn, de overtreding is afgenomen en daarmee tevens de omvang.¹⁸ Mevrouw X verzoekt de NZa alsnog kennis te nemen van de inhoud van deze vier ordners.
- 28 Naar aanleiding hiervan heeft de NZa een nader aanvullend toezichtonderzoek ingesteld en alsnog kennisgenomen van de inhoud van de vier ordners. De NZa heeft zich hierbij beperkt tot informatie uit de vier ordners die een aanvulling vormt op de zeven dossiers die reeds voorwerp van verdiepend onderzoek in het boeterapport waren. Dit heeft geleid tot een nader aanvullend boeterapport d.d. 4 december 2014 waarin de NZa concludeert dat er (nog steeds) sprake is van overtredingen van de artikelen 35 en 36 Wmg.

¹⁸ Zie bijlage 39 bij het Nader aanvullend boeterapport.

- 29 De NZa baseert deze conclusie op het volgende. Ten eerste licht mevrouw X in de schriftelijke zienswijze van 12 december 2013 toe dat 23 van de 41 dossiers incompleet zijn:

- In 7 dossiers is geen, in 4 dossiers is deels een intakeverslag aanwezig;
- In 7 dossiers is geen, in 1 dossier is deels een behandelplan aanwezig;
- In 3 dossiers is geen, in 16 dossiers is deels verslaglegging aanwezig;
- In 9 dossiers is geen agenda aanwezig;
- In 4 dossiers is geen verwijfsbrief aanwezig.

Kenmerk
109520-172078
76220-172087
53772-172086

Pagina
7 van 43

- 30 Ten tweede heeft de NZa een externe psychiater gevraagd alle informatie die in de zeven verdiepende dossiers aanwezig is (geanonimiseerd) opnieuw te beoordelen op mogelijke overtreding van artikel 35 en 36 Wmg.¹⁹ Kort samengevat, is het volgende geconstateerd:

- Dossier 1
 - De administratie is niet compleet. Dit is een overtreding van artikel 36 Wmg.
 - Er is een tarief in rekening gebracht voor een prestatie waarvoor een andere prestatiebeschrijving wordt gehanteerd dan op grond van de wet is vastgesteld. Dit is een overtreding van artikel 35, lid 1, onder d Wmg²⁰.
- Dossier 6
 - De administratie is niet compleet. Dit is een overtreding van artikel 36 Wmg.
 - Er is een tarief in rekening gebracht voor een prestatie waarvoor een andere prestatiebeschrijving wordt gehanteerd dan op grond van de wet is vastgesteld. Dit is een overtreding van artikel 35, lid 1, onder d Wmg.
- Dossier 9
 - De administratie is niet compleet. Dit is een overtreding van artikel 36 Wmg.
 - Er is een tarief in rekening gebracht voor een prestatie waarvoor geen prestatiebeschrijving op grond van de wet is vastgesteld. Dit is een overtreding van artikel 35, lid 1, onder c Wmg²¹. In het geval dat blijkt dat voor de uitgevoerde prestatie wel een prestatiebeschrijving op grond van de wet is vastgesteld, is subsidiair sprake van een prestatie waarvoor een andere prestatiebeschrijving wordt gehanteerd dan op grond van de wet is vastgesteld. In dat geval is sprake van een overtreding van artikel 35, eerste lid, onder d Wmg.

¹⁹ Zie bijlage 40 bij het Nader aanvullend boeterapport.

²⁰ Uitgaand van de tekst van de Wmg vanaf 1 januari 2012. Tot 1 januari 2012 was dit verbod opgenomen in artikel 35, eerste lid, onder b Wmg.

²¹ Uitgaand van de tekst van de Wmg vanaf 1 januari 2012. Tot 1 januari 2012 was dit verbod opgenomen in artikel 35, eerste lid, onder a Wmg.

- Dossier 22
 - o De administratie is niet compleet. Dit is een overtrekking van artikel 36 Wmg.
 - o Uit het dossier blijkt dat zorg is gedeclareerd, maar uit het dossier blijkt niet dat aan de persoon op wiens naam de zorg is gedeclareerd daadwerkelijk zorg is verleend. Deze gedeclareerde, niet uitgevoerde prestatie, levert geen overtrekking op van artikel 35 Wmg.
- Dossier 28
 - o De administratie is niet compleet. Dit is een overtrekking van artikel 36 Wmg.
 - o Er is een tarief in rekening gebracht voor een prestatie waarvoor geen prestatiebeschrijving op grond van de wet is vastgesteld. Dit is een overtrekking van artikel 35, lid 1, onder c Wmg. In het geval dat blijkt dat voor de uitgevoerde prestatie wel een prestatiebeschrijving op grond van de wet is vastgesteld, is subsidiair sprake van een prestatie waarvoor een andere prestatiebeschrijving wordt gehanteerd dan op grond van de wet is vastgesteld. In dat geval is sprake van een overtrekking van artikel 35, eerste lid, onder d Wmg.
- Dossier 29
 - o De administratie is niet compleet. Dit is een overtrekking van artikel 36 Wmg.
 - o Er is een tarief in rekening gebracht voor een prestatie waarvoor geen prestatiebeschrijving op grond van de wet is vastgesteld. Dit is een overtrekking van artikel 35, lid 1, onder c Wmg. In het geval dat blijkt dat voor de uitgevoerde prestatie wel een prestatiebeschrijving op grond van de wet is vastgesteld, is subsidiair sprake van een prestatie waarvoor een andere prestatiebeschrijving wordt gehanteerd dan op grond van de wet is vastgesteld. In dat geval is sprake van een overtrekking van artikel 35, eerste lid, onder d Wmg.
- Dossier 39
 - o De administratie is niet compleet. Dit is een overtrekking van artikel 36 Wmg.
 - o Er is een tarief in rekening gebracht voor een prestatie waarvoor geen prestatiebeschrijving op grond van de wet is vastgesteld. Dit is een overtrekking van artikel 35, lid 1, onder c Wmg. In het geval dat blijkt dat voor de uitgevoerde prestatie wel een prestatiebeschrijving op grond van de wet is vastgesteld, is subsidiair sprake van een prestatie waarvoor een andere prestatiebeschrijving wordt gehanteerd dan op grond van de wet is vastgesteld. In dat geval is sprake van een overtrekking van artikel 35, eerste lid, onder d Wmg.

Kenmerk
 109520-172078
 76220-172087
 53772-172086
Pagina
 8 van 43

- 31 In de onderstaande tabel wordt uiteengezet welk bedrag is gedeclareerd, welk bedrag rechtmatig gedeclareerd had kunnen worden en wat de uiteindelijke schade is in de zeven nader onderzochte dossiers.

Kenmerk
109520-172078
76220-172087
53772-172086

Pagina
9 van 43

Tabel 1. Schadebedrag

Dossier	Bedrag gedeclareerd	Rechtmatig te declareren	Schade
1	€ 6.502,71	€ 971,41	€ 5.531,30
6	€ 1.979,39	€ 3.715,69	€ 0 ²²
9	€ 19.661,69	€ 0	€ 19.661,69
22	€ 3.965,90	n.v.t.	€ 0
28	€ 3.654,66	€ 0	€ 3.654,66
29	€ 11.953,67	€ 0	€ 11.953,67
39	€ 30.126	€ 0	€ 30.126
Totaal	€ 77.844,02	-	€ 70.927,32

- 32 Uit bovenstaande tabel blijkt dat na het nader aanvullend onderzoek Stichting More en/of mevrouw X in de zeven nader onderzochte dossiers € 70.927,32 teveel hebben gedeclareerd.
- 33 Uit het bovenstaande blijkt dat de aanvullende gegevens geen aanleiding geven om af te wijken van de conclusie in het boeterapport van 11 september 2013. In het nader aanvullend boeterapport is (eveneens) vastgesteld dat Stichting More en/of mevrouw X de artikelen 35 en 36 van de Wmg hebben overtreden.

Bestuur

- 34 Mevrouw X heeft Stichting More in 2008 opgericht met als doelstelling een effectieve behandelmethodie in het leven te roepen binnen de geestelijke gezondheidszorg. Begin 2010 is Stichting More erkend als instelling voor medisch specialistische zorg door middel van een toelating in het kader van de Wet Toelating Zorginstellingen (WTZi). Per 1 oktober 2012 heeft Stichting More haar Algemene Gegevens Beheer-code (AGB-code) laten intrekken.²³

²² Hier is het maximale rechtmatig te declareren bedrag aangehouden en derhalve het minimale bedrag aan schade.

²³ Zie bijlage 31 bij het boeterapport, gegevens afkomstig van www.agbcode.nl.

- 35 Uit stukken van de Kamer van Koophandel blijkt dat vanaf 3-12-2008 tot en met 13-12-2011 mevrouw U enige bestuurder is van Stichting More. Vanaf 13-12-2011 was mevrouw X enige bestuurder.²⁴ Over de periode waarin mevrouw U enige bestuurder van Stichting More was, verklaart mevrouw X dat zij in deze periode mevrouw U om puur "formalistische redenen" als bestuurder heeft opgegeven.²⁵ In die periode kon mevrouw X geen rekeningnummer openen vanwege administratieve fouten met haar eigen rekeningnummer. In 2011 was dit wel weer mogelijk en is om die reden mevrouw U weer afgetreden als bestuurder.

Kenmerk
109520-172078
76220-172087
53772-172086
Pagina
10 van 43

- 36 Uit het Jaardocument Maatschappelijke Verantwoording 2010 van Stichting More blijkt het volgende. In 2010 is mevrouw U voorzitter van de Raad van Bestuur en is mevrouw X zowel directrice, als voorzitter van de Raad van Toezicht. De eindverantwoordelijkheid van Stichting More ligt bij de Raad van Bestuur. De dagelijkse leiding is door de Raad van Bestuur opgedragen aan de directrice. De directrice legt verantwoording af aan de Raad van Toezicht, derhalve aan zichzelf.
- 37 Uit het Jaardocument Maatschappelijke Verantwoording 2011 van Stichting More blijkt het volgende. In 2011 is mevrouw U tot en met 13 december 2011 voorzitter van de Raad van Bestuur. Mevrouw X was directrice vanaf 13 december 2011. In 2011 was de heer S voorzitter van de Raad van Toezicht. In afwijking van het jaardocument 2010, is in 2011 niet opgenomen dat de dagelijkse leiding door de Raad van bestuur is opgedragen aan de directrice. In 2011 legt de bestuurder verantwoording af aan de Raad van Toezicht.
- 38 Mevrouw X heeft verklaard dat zij feitelijk de enige bestuurder van Stichting More is. Zij verklaart dat zij verantwoordelijk is voor alle gedragingen van Stichting More en dat zij de algehele leiding heeft over Stichting More. Mevrouw X verklaart dat het registreren van tijd en activiteiten op een DBC door haarzelf werd gedaan. Mevrouw X stelde ook de facturen op en declareerde de DBC's onder de AGB-code van Stichting More. Voorts ziet mevrouw X toe op de administratie.²⁶

²⁴ Zie bijlage 31 bij het boeterapport, uittreksel Kamer van Koophandel.

²⁵ Zie randnummer 74 van het Boetebesluit.

²⁶ Zie randnummer 75 van het Boetebesluit.

3. Juridisch kader

3.1. Wmg

3.1.1. Algemeen

Kenmerk
109520-172078
76220-172087
53772-172086

Pagina
11 van 43

- 39 Op grond van artikel 50 Wmg e.v. is de NZa bevoegd om ambtshalve of op aanvraag tarieven en prestatiebeschrijvingen vast te stellen.
- 40 Voor de reikwijdte van voorgenoemde bevoegdheid van de NZa is bepalend dat op grond van artikel 1, onder c, Wmg, sprake is van een zorgaanbieder.
- 41 Onder zorgaanbieder wordt in artikel 1, onder c, 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°;"*
- 42 Onder zorg wordt in artikel 1, onder b, Wmg verstaan:
*"1° zorg of dienst als omschreven bij of krachtens de Zorgverzekeringswet en de Algemene wet bijzondere ziektekosten;
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°;"*
- 43 Op grond van artikel 10 van de Zorgverzekeringswet is geneeskundige zorg een verzekerde prestatie. De inhoud en omvang van deze verzekerde prestatie is gegeven in artikel 2.4 van het Besluit zorgverzekering en omvat onder meer de zorg zoals klinisch-psychologen die plegen te bieden.
- 44 Mevrouw X is bestuurder en directrice van Stichting More. De bedrijfsactiviteiten van Stichting More zijn volgens de inschrijving bij de Kamer van Koophandel gericht op het aanbieden en uitvoeren van eerstelijns zorg en medische specialistische hulp (op verschillende gebieden) binnen de verzekerde en niet verzekerde zorg. De NZa heeft vastgesteld dat enige vorm van (eerstelijns) zorg of bijstand door Stichting More is geleverd. Daarmee is Stichting More een zorgaanbieder in de zin van art. 1, sub c. Wmg.

- 45 Uit de feiten blijkt dat mevrouw X directe bemoeienis heeft gehad met de verzonden declaraties en de gevoerde administratie. Mevrouw X bracht namens Stichting More tarieven in rekening in verband met het verlenen van zorg door Stichting More. Daarmee is ook mevrouw X als zorgaanbieder in de zin van art. 1, sub c Wmg aan te merken en rusten ook op haar als natuurlijk persoon de verplichtingen uit de Wmg.

Kenmerk
109520-172078
76220-172087
53772-172086
Pagina
12 van 43

3.2. Algemene verplichtingen voor zorgaanbieders

- 46 De NZa is belast met markttoezicht, marktontwikkeling en tarief- en prestatieregulering op het terrein van gezondheidszorg. Tevens houdt de NZa toezicht op de naleving van enige verbodsbepalingen uit de Wmg, waaronder toezicht op de naleving van de artikelen 35 en 36 Wmg door zorgaanbieders en zorgverzekeraars.

3.2.1. Artikel 35 Wmg

- 47 Tot 1 januari 2012 luidde artikel 35 Wmg (voor zover relevant voor dit boetebesluit)²⁷:
- 1. Het is een zorgaanbieder verboden een tarief in rekening te brengen:*
- a. voor een prestatie waarvoor geen prestatiebeschrijving op grond van artikel 56 is vastgesteld;*
- b. voor een prestatie waarvoor een andere prestatiebeschrijving wordt gehanteerd dan op grond van artikel 56 is vastgesteld;*
- (...)*
- 48 Sinds 1 januari 2012 luidt artikel 35 Wmg (voor zover relevant voor dit boetebesluit):
- 1. Het is een zorgaanbieder verboden een tarief in rekening te brengen:*
- (...)*
- 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;*
- (...)*

3.2.2. Tarief- en prestatieregulering

- 49 In de kalenderjaren 2010, 2011 en 2012 waren op alle vrijgevestigde psychiaters, psychotherapeuten, klinische psychologen, klinisch neurologen, gz-psychologen en alle (niet-) gebudgetteerde instellingen voor de curatieve geestelijke gezondheidszorg de tariefbeschikkingen inzake curatieve geestelijke gezondheidszorg van toepassing.

²⁷ Na inwerkingtreding van de Wet aanvulling instrumenten bekostiging Wmg, per 1 januari 2012, hebben onder meer de artikelen in 'paragraaf 4.4 Vaststelling van tarieven en prestatiebeschrijvingen' een revisie ondergaan. Wet aanvulling instrumenten bekostiging Wmg, Stb 2011, 596.

Dit betroffen de onderstaande tariefbeschikkingen:

- 450-2010-01, geldig van 01-01-2010 tot en met 31-12-2010 (hierna 'tariefbeschikking 2010');
- TB/CU-5041-01, geldig van 01-01-2011 tot en met 31-12-2011 (hierna 'tariefbeschikking 2011');
- TB/CU-5061-01, geldig van 01-01-2012 tot en met 31-12-2012 (hierna 'tariefbeschikking 2012').

Kenmerk
109520-172078
76220-172087
53772-172086
Pagina
13 van 43

- 50 Op grond van voornoemde tariefbeschikkingen mogen zorgaanbieders, die curatieve geestelijke gezondheidszorg verlenen, de prestaties en bijbehorende tarieven zoals die zijn vermeld in de bijlage 1 van de vigerende tariefbeschikking in rekening brengen.
- 51 Het tarief dat in het jaar 2010 maximaal voor curatieve geestelijke gezondheidszorg in rekening mag worden gebracht is vastgesteld op grond van artikel 52, lid 5, Wmg (oud).
- 52 Het tarief dat in het jaar 2011 maximaal voor curatieve geestelijke gezondheidszorg in rekening mag worden gebracht is vastgesteld op grond van artikel 52, sub e Wmg (oud).
- 53 Het tarief dat in het jaar 2012 maximaal voor curatieve geestelijke gezondheidszorg in rekening mag worden gebracht is vastgesteld op grond van artikel 50, lid 1, sub b en c Wmg.

3.2.4. Artikel 36 Wmg

- 54 Artikel 36 Wmg luidt (voor zover relevant voor dit boetebesluit):

"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. (...)"

3.2.5. Artikel 61 Wmg

- 55 Op grond van het bepaalde in artikel 61 van de Wmg is een ieder gehouden desgevraagd aan de NZa gegevens en inlichtingen te verstrekken welke redelijkerwijs voor de uitvoering van de Wmg – in dit geval om te beoordelen of artikel 35 en/of 36 van de Wmg mogelijk zijn overtreden – van belang kunnen zijn. Daarbij dienen boeken, bescheiden en andere gegevensdragers of de inhoud daarvan, waarvan de raadpleging redelijkerwijs van belang kan zijn voor de vaststelling van de feiten welke invloed kunnen uitoefenen op de uitvoering van de Wmg, voor dit doel beschikbaar te worden gesteld (artikel 61, eerste lid, van de Wmg).

- 56 De gegevens en inlichtingen dienen duidelijk, stellig en zonder voorbehoud te worden verstrekt binnen een door de vrager te stellen termijn (artikel 61, tweede lid, van de Wmg).

Kenmerk
109520-172078
76220-172087
53772-172086

3.3 Openbaarmaking van het besluit

Pagina
14 van 43

- 57 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."

- 58 Artikel 10, eerste lid, aanhef en onder c 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 meegedeeld.
- 59 Ingevolge artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g 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 More

Kenmerk

109520-172078

76220-172087

53772-172086

Pagina

15 van 43

4.1 Zienswijze boeterapport

- 60 Op 26 november 2013 hebben mevrouw X en Stichting More een schriftelijke zienswijze op het boeterapport ingediend. In aanvulling hierop heeft mevrouw X op 28 november 2013 vier ordners met documenten aan de NZa verstrekt. Deze documenten had mevrouw X nog niet eerder aan de NZa verstrekt. Op 5 december 2013 heeft een hoorzitting plaatsgevonden waarbij mevrouw X en Stichting More, in het bijzijn van hun gemachtigde, mondeling hun standpunt naar voren hebben gebracht. Van deze hoorzitting is een verslag gemaakt (zie bijlage 1). Naar aanleiding van de hoorzitting heeft mevrouw X op 12 december 2013 schriftelijk nogmaals nadere informatie verstrekt.
- 61 Mevrouw X en Stichting More voeren in hun schriftelijke en mondelinge zienswijzen – kort samengevat – het volgende aan.

Aanvullende informatie

- 62 Het boeterapport gaat er ten onrechte van uit dat er in 31 dossiers geen verwijsbrief aanwezig is en dat 39 dossiers incompleet zijn. Bij de schriftelijke zienswijze van 12 december 2013 zijn twee overzichten gevoegd waarin van alle 41 dossiers, per dossier, is aangegeven of het een intakeverslag, behandelplan, verslaglegging, agenda en/of verwijzing bevat. Uit de aanvullende informatie zoals door mevrouw X en Stichting More op 28 november 2013 verstrekt en uit het overzicht bij de zienswijze van 12 december 2013, blijkt dat in vier van de 41 dossiers geen verwijsbrief aanwezig is en dat achttien van de 41 dossiers compleet zijn.

Beoordeling Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ)

- 63 In het boeterapport staat dat de IGZ een beoordeling heeft gemaakt van de 46 papieren patiëntdossiers en tot het oordeel is gekomen dat er in geen van de dossiers tweedelijns GGZ zorg nodig was, noch is geleverd. Volgens de IGZ betrof de zorgvraag van de patiënten maatschappelijke zorg of eerstelijns GGZ.
- 64 Mevrouw X en Stichting More voeren ten eerste aan dat de papieren patiëntdossiers (bijna) geen relevante/inhoudelijke informatie over de behandeling(en) bevatten en dus ongeschikt zijn voor de beoordeling van IGZ met de vraag of wel of geen tweedelijns GGZ zorg werd geleverd.
- 65 Daarnaast stellen mevrouw X en Stichting More dat noch in het boetebesluit, noch in wet- of regelgeving een definitie of precieze omschrijving van het begrip 'tweedelijns GGZ zorg' is opgenomen. Nu niet duidelijk is wat precies moet worden verstaan onder tweedelijns GGZ zorg, worden cliënten in hun verdediging geschaad. Mevrouw X en Stichting More kunnen de verwijten immers niet of moeilijk op basis van de feiten weerleggen.

Mevrouw X en Stichting More geven aan dat er vaak veel discussie binnen de zorg is over welk 'etiket' moet worden geplakt op een bepaalde behandeling. Dat maakt het soms niet eenvoudig om zorg die net wat afwijkt van het systeem, bijvoorbeeld door meer op de individuele patient te zijn toegesneden, in het keurslijf van het declaratiesysteem te persen.

Kenmerk
109520-172078
76220-172087
53772-172086

Pagina
16 van 43

- 66 Vanaf begin 2012 is daadwerkelijk tweedelijns GGZ-zorg verleend. In de periode van 2010 tot 2012 is eerstelijns GGZ zorg verleend in de vorm van psychosociale zorg. Mevrouw X en Stichting More hebben zich door ZN laten adviseren om duidelijkheid te krijgen over de kwalificatie van de zorg. Mevrouw X en Stichting More wijzen er tijdens de hoorzitting van 5 december 2013 op dat geen goed oordeel geveld kan worden over de Stichting More, nu het positieve beeld van 2012 niet naar voren kan komen. Immers, van de dossiers die zijn onderzocht is slechts één uit 2012 afkomstig.

Dossiers op naam van een ander

- 67 Met betrekking tot het verwijt dat in vier van de 41 dossier een dossier is aangemaakt op naam van een ander dan degene op wie de DBC is gedeclareerd, geven overtreders aan dat het in sommige dossiers – waaronder dossier 28 - een logisch gevolg was van de ontwikkeling in het dossier, waarbij de initiële hulpvraag het kind betrof en de ouder de hulpvraag had. Om deze reden is het dossier op naam van de ouder geopend, terwijl op naam van het kind is gedeclareerd. Dit heeft overtreder op geen enkel punt voordeel opgeleverd.

Boeteverlagende omstandigheden

- 68 Voor zover feiten overeind zouden blijven die het opleggen van een boete rechtvaardigen, stellen mevrouw X en Stichting More subsidiair dat sprake is van de volgende boeteverlagende omstandigheden.
- 69 Mevrouw X en Stichting More zijn reeds veroordeeld - zij het nog niet onherroepelijk - door de Rechtbank Rotterdam om een aanzienlijk bedrag terug te betalen aan zorgverzekeraar DSW. Daarbij is mevrouw X ook persoonlijk aansprakelijk gesteld als bestuurder. Indien de veroordeling in hoger beroep overeind blijft, zal zij vele jaren bezig zijn met terugbetaling van het bedrag waartoe zij is veroordeeld.
- 70 De reputatie van mevrouw X heeft stevige averij opgelopen door alle media-aandacht voor de zaak.
- 71 Mevrouw X heeft, nog voor de afspraken die de NZa en het OM hierover kennelijk hebben gemaakt, vijf dagen in voorlopige hechtenis gezeten voor deze zaak. Volgens vaste praktijk in het strafrecht wordt voorlopige hechtenis in mindering gebracht op een op te leggen straf. Dit dient ook ten aanzien van een op te leggen boete voor dezelfde feiten te gelden.

- | | |
|---|---|
| <p>72 Mevrouw X verschuilt zich niet achter anderen, maar neemt haar volle verantwoordelijkheid voor eventuele fouten die er zijn gemaakt. Dit blijkt onder andere uit haar duidelijke verklaring tegenover de NZa dat zij degene is geweest die feitelijk leiding heeft gegeven aan Stichting More, en dat zij degene is geweest die verantwoordelijk was voor de administratie.</p> | <p>Kenmerk
109520-172078
76220-172087
53772-172086
Pagina
17 van 43</p> |
|---|---|

4.2 Zienswijze aanvullend boeterapport

- 73 Naar aanleiding van het aanvullend boeterapport heeft op 3 juni 2014 een hoorzitting plaatsgevonden waar mevrouw X mondeling haar zienswijze naar voren heeft gebracht omtrent het aanvullend boeterapport. Van deze hoorzitting is een verslag gemaakt (zie bijlage 2). Tijdens deze hoorzitting stellen mevrouw X en Stichting More dat de niet door de NZa ingeziene, op 28 november 2013 aangeleverde vier ordners ontlastend materiaal bevatten. De aanvullende informatie levert 70% meer informatie op met betrekking tot de duur, omvang, ernst en verwijtbaarheid van de overtreding. De overtreding en de omvang van de overtreding zijn daarmee afgenomen, aldus mevrouw X en Stichting More. Het zou derhalve noodzakelijk zijn dat de NZa nog zou kennisnemen van de inhoud van deze vier ordners.
- 74 Voorts maakt de NZa in het aanvullend boeterapport mevrouw X en Stichting More conform artikel 61 Wmg het verwijt dat zij niet alle informatie hebben overgelegd, maar als vervolgens door de NZa wordt gesteld dat deze informatie niet wordt ingezien, verliest dit verwijt aan beschuldigingskracht.
- 75 Met betrekking tot randnummer 29 van het aanvullend boeterapport waarin is opgenomen: *"Dat X niet op de hoogte was van het feit dat er medische gegevens op verschillende plaatsen waren opgeslagen, komt de NZa voor als zeer ongeloofwaardig."* brengt mevrouw X naar voren dat zij dit nooit gesteld heeft. Eveneens wordt hetgeen in randnummer 33 van het boeterapport is opgenomen door mevrouw X ontkracht: er is nooit sprake geweest van het veronachtzaamd achterblijven van informatie, maar van informatie die simpelweg is opgeslagen en bewaard.
- 76 Ten slotte uiten mevrouw X en Stichting More twijfels over de in de boeterapporten genoemde getuigenverklaringen. Zij stellen dat er een getuige gehoord is die niet of nauwelijks Nederlands spreekt en waarbij geen tolk aanwezig was.

4.3 Zienswijze nader aanvullend boeterapport

Kenmerk
109520-172078

- 77 Naar aanleiding van het nader aanvullend boeterapport hebben mevrouw X en Stichting More op 6 februari 2015 een schriftelijke zienswijze gegeven. Op 19 februari 2015 heeft een hoorzitting plaatsgevonden waar mevrouw X mondeling haar zienswijze naar voren heeft gebracht omtrent het nader aanvullend boeterapport. Van deze hoorzitting is een verslag gemaakt (zie bijlage 3).

Pagina
18 van 43

- 78 Mevrouw X en Stichting More wijzen er in hun zienswijze op dat in het boeterapport van 11 september 2013 gerefereerd wordt aan verklaringen van de heer B de heer V. Mevrouw X en Stichting More hebben in hun zienswijze deze verklaringen weerlegd. Het nader aanvullend boeterapport gaat in het geheel niet in op de ontlastende informatie op deze punten. Het bestaan en de waarde daarvan worden ontkend noch bevestigd. Mevrouw X en Stichting More stellen zich daarom op het standpunt dat de stellingen in randnummers 52 en 53 van het boeterapport van 11 september 2013 niet in belastende zin mogen meewegen bij het bepalen van een eventuele boete.

Boeteverlagende omstandigheden

- 79 Mevrouw X en Stichting More zijn van mening dat een boete niet bepaald kan worden door een extrapolatie van zeven onderzochte dossiers, naar de 41 dossiers. De boete zou op deze manier worden bepaald op basis van wisselende criteria en een niet-representatieve steekproef van zeven dossiers. De boete zou op basis van alle 41 dossiers moeten worden vastgesteld. Het extraheren van zeven dossiers naar het totaal zou tot een fictief schadebedrag leiden.
- 80 Mevrouw X geeft nogmaals aan dat haar naam stevige averij ondervindt van het onderzoek en de destijds door de NZa gepubliceerde aanwijzing.²⁸

²⁸ Aanwijzing ex art. 76 Wmg met kenmerk 55756/74912, d.d. 1 oktober 2013.

5. Beoordeling

Kenmerk

109520-172078

76220-172087

53772-172086

Pagina

19 van 43

- 81 In dit hoofdstuk zal de NZa op grond van het hiervoor beschreven feitencomplex²⁹ beoordelen of er sprake is van overtredingen van de artikelen 35, 36 en 61 Wmg. Hierbij zal de NZa tevens ingaan op de hiervoor weergegeven zienswijze van Stichting More en mevrouw X.
- 82 De beoordeling zal zien op hetgeen mevrouw X en Stichting More ten laste is gelegd op basis van de zeven dossiers waarbij een verdiepend onderzoek gedaan, zoals beschreven in het boeterapport en het nader aanvullend boeterapport.³⁰ Immers, over de resterende 34 dossiers is door de NZa niet alle beschikbare informatie onderzocht. Derhalve kan niet worden beoordeeld of in deze 34 dossiers sprake is van een overtreding.
- 83 Daarnaast ziet de beoordeling op de overtreding van artikel 61 zoals omschreven in het Aanvullend boeterapport.

5. 1 Overtreding artikel 35 en 36 Wmg

- 84 Onderstaand zal de NZa per dossier op grond van het hiervoor beschreven feitencomplex³¹ beoordelen of er sprake is van overtredingen van de artikelen 35 en/of 36 Wmg.

Dossier 1

- 85 De NZa constateert in het boeterapport dat in dossier 1 door mevrouw X en Stichting More een DBC met een looptijd van 17 oktober 2011 tot en met 19 januari 2012, in rekening is gebracht voor € 6.502,70. De verslaglegging in het dossier is summier en kan de hoogte van de DBC niet verklaren. De patiënt heeft verklaard dat er meer is geregistreerd dan er daadwerkelijk aan zorg is geleverd en dat er geen curatieve geestelijke gezondheidszorg werd geboden.³²
- 86 Het nader aanvullend boeterapport voegt daar aan toe dat het dossier ook na het aanleveren van de vier ordners met aanvullende informatie nog incompleet is. Er wordt gedeclareerd op: *DBC 207 Persoonlijkheid – vanaf 3000 tot en met 5999 minuten - € 6.502,71,*³³ terwijl de diagnose persoonlijkheidsstoornis niet is gesteld. Op grond van de (aanvullende) gegevens in het medische dossier had gedeclareerd dienen te worden: *DBC 070 Depressie – vanaf 250 tot en met 799 minuten – variant 1 - € 972,41.*³⁴

²⁹ Vgl. hoofdstuk 2 van onderhavig besluit.

³⁰ Boeterapport, randnummers 43 tot en met 52 en Nader aanvullend boeterapport, randnummer 27.

³¹ Vgl. hoofdstuk 2 van onderhavig besluit.

³² Boeterapport, randnummer 46 en 51.

³³ Tariefbeschikking 2011 DBC GGZ TB/CU-5041-01.

³⁴ Nader aanvullend boeterapport, randnummers 30 tot en met 34.

- 87 In dossier 1 hebben Stichting More en/of mevrouw X een tarief in rekening gebracht voor een prestatie waarvoor een andere prestatiebeschrijving wordt gehanteerd dan op grond van de wet is vastgesteld. Er is sprake van een overtreding van artikel 35, eerste lid, onderdeel d, van de Wmg.

Kenmerk
109520-172078
76220-172087
53772-172086

Pagina
20 van 43

- 88 Mevrouw X en Stichting More geven in hun zienswijze van 12 december 2013 aan dat de verslaglegging in dossier 1 deels ontbreekt. De NZa constateert eveneens dat in dossier 1 verslaglegging ontbreekt. Hierdoor is voor hetgeen is gedeclareerd geen inhoudelijke verantwoording te vinden. Er is daarom sprake van een overtreding van artikel 36 Wmg.

Dossier 6

- 89 De NZa constateert in het boeterapport dat in dossier 6 door mevrouw X en Stichting More een DBC met een looptijd van 3 augustus 2011 tot 30 december 2011 in rekening is gebracht voor een bedrag van € 1.979,39. De verslaglegging in het dossier is summier en kan niet de volledige DBC verantwoorden.³⁵
- 90 Het nader aanvullend boeterapport voegt daar aan toe dat het dossier ook na het aanleveren van de vier ordners met aanvullende informatie nog incompleet is. Er wordt gedeclareerd op: *DBC 072 Depressie – vanaf 800 tot en met 1799 minuten – variant 1 – € 1.979,39.*³⁶ In de tijdregistratie is totaal 14 uur (840 minuten) direct en 18,5 uur (1.110 minuten) indirect geregistreerd. Totaal 1.950 minuten. De inhoudelijke verantwoording is gebrekkig en daarmee is niet te beoordelen of de geregistreerde uren werkelijk zijn gemaakt. Op grond van de (aanvullende) gegevens in het medische dossier blijkt dat wellicht een (duurdere) DBC in de behandelgroep Angststoornissen gedeclareerd had kunnen worden. Omdat een goede tijdregistratie ontbreekt, kan niet worden vastgesteld uit hoeveel minuten de behandeling heeft bestaan en kan ook niet worden beoordeeld welke DBC in de behandelgroep Angststoornissen gedeclareerd had kunnen worden. Uitsluitend ten behoeve van het bepalen van de omvang van de schade is in het nader aanvullend boeterapport er van uitgegaan dat de DBC die maximaal gedeclareerd had kunnen worden, betreft: *de DBC 093 Angst – vanaf 1800 tot en met 2999 minuten – variant 1 – € 3.715,69.*³⁷ In ieder geval staat vast dat met de declaratie van de DBC uit de behandelgroep Depressies een onjuiste prestatiebeschrijving is gehanteerd.³⁸
- 91 Mevrouw X en Stichting More hebben in dossier 6 een tarief in rekening gebracht voor een prestatie waarvoor een andere prestatiebeschrijving wordt gehanteerd dan op grond van de wet is vastgesteld. Er is sprake van een overtreding van artikel 35, eerste lid, onderdeel d, van de Wmg.

³⁵ Boeterapport, randnummer 45.

³⁶ Tariefbeschikking 2011 DBC GGZ TB/CU-5041-01.

³⁷ Tariefbeschikking 2011 DBC GGZ TB/CU-5041-01.

³⁸ Nader aanvullend boeterapport, randnummers 35 tot en met 40.

- 92 Mevrouw X en Stichting More geven in hun zienswijze van 12 december 2013 aan dat in dossier 6 de verwijsbrief, het intakeverslag, het behandelplan en een deel van de verslaglegging ontbreken. Met mevrouw X en Stichting More constateert de NZa dat in dossier 6 verwijsbrief, intakeverslag en behandelplan en ontbreekt deels de verslaglegging ontbreken. Er is daarom sprake van een overtreding van artikel 36 Wmg.

Kenmerk
109520-172078
76220-172087
53772-172086
Pagina
21 van 43

Dossier 9

- 93 De NZa constateert in het boeterapport dat in dossier 9 door mevrouw X en Stichting More drie DBC's in rekening zijn gebracht voor tezamen een bedrag van € 19.661,69. De verslaglegging in het dossier is summier en kan de hoogte van de DBC's niet verklaren. De patiënt heeft verklaard dat er meer is geregistreerd dan er daadwerkelijk aan zorg is geleverd en dat er geen curatieve geestelijke gezondheidszorg werd geboden.³⁹
- 94 Het nader aanvullend boeterapport voegt daar aan toe dat het dossier ook na het aanleveren van de vier ordners met aanvullende informatie nog incompleet is. Er wordt gedeclareerd op twee DBC's: *193 Angst – vanaf 3000 tot en met 5999 minuten – € 6.620,70* en *078 Depressie – vanaf 6000 tot en met 11999 minuten – € 11.567,15*.⁴⁰ Uit het medische dossier blijkt uitsluitend dat er pedagogische begeleiding heeft plaatsgevonden. Deze prestatie is niet terug te vinden in de NZa tariefbeschikking DBC GGZ uit 2011, evenmin als in een andere tariefbeschikking van de NZa die in dat jaar van kracht was. Uit het medisch dossier blijkt wel dat zorg ingevolge artikel 1, aanhef en onder b, van de Wmg heeft plaatsgevonden. Het betreft handelingen op het gebied van de gezondheidszorg als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg (BIG), voor zover uitgevoerd, al dan niet onder eigen verantwoordelijkheid, door personen, ingeschreven in het BIG-register. Het gaat om handelingen onder andere verricht door, en/of onder verantwoordelijkheid van hoofdbehandelaar V (psychiater en BIG-geregistreerd) en door, en/of onder verantwoordelijkheid van behandelaar T (gz-psycholoog en BIG-geregistreerd). Uit het medisch dossier is op te maken dat deze geleverde zorg in ieder geval niet overeenkomt met de zorg(prestatie) die door Stichting More en/of mevrouw X is gedeclareerd.⁴¹
- 95 Stichting More en/of mevrouw X heeft een tarief in rekening gebracht voor een prestatie waarvoor geen prestatiebeschrijving op grond van de wet is vastgesteld. Er is sprake van een overtreding van artikel 35, eerste lid, onderdeel c, van de Wmg.

³⁹ Boeterapport, randnummer 47 en 51.

⁴⁰ Tariefbeschikking 2011 DBC GGZ TB/CU-5041-01.

⁴¹ Nader aanvullend boeterapport, randnummers 41 tot en met 46.

In het geval dat blijkt dat voor de uitgevoerde prestatie wel een prestatiebeschrijving op grond van de wet is vastgesteld, is subsidiair sprake van een prestatie waarvoor een andere prestatiebeschrijving wordt gehanteerd dan op grond van de wet is vastgesteld. In dat geval is sprake van een overtreding van artikel 35, eerste lid, onderdeel d, van de Wmg.

Kenmerk
109520-172078
76220-172087
53772-172086
Pagina
22 van 43

- 96 Mevrouw X en Stichting More geven in hun zienswijze van 12 december 2013 aan dat dossier 9 compleet is en een verwijfsbrief, een intakeverslag, een behandelplan, verslaglegging en een agenda bevat. De NZa is van oordeel dat in dossier 9 de verslaglegging evenwel zo summier is, dat daardoor voor hetgeen is gedeclareerd geen inhoudelijke verantwoording is te vinden. Er is daarom sprake van een overtreding van artikel 36 Wmg.

Dossier 22

- 97 De NZa constateert in het boeterapport dat in dossier 22 door mevrouw X en Stichting More een DBC met een looptijd van 3 juni 2011 tot en met 15 augustus 2011 in rekening is gebracht voor een bedrag van € 3.965,90. Uit de administratie blijkt dat er sprake is van zorg welke is gedeclareerd op een andere naam dan op naam van degene die de zorg ontvangen heeft.⁴²
- 98 Mevrouw X en Stichting More geven in hun zienswijze van 26 november 2013 aan dat sommige dossiers zijn aangemaakt op naam van een ander dan degene op wie de DBC is gedeclareerd, omdat dit een logisch gevolg was van de ontwikkeling in het dossier, waarbij de initiële hulpvraag het kind betrof en de ouder de hulpvraag had. Om deze reden zijn deze dossiers op naam van de ouder geopend, terwijl op naam van het kind is gedeclareerd. Dit heeft Mevrouw X en Stichting More op geen enkel punt voordeel opgeleverd.
- 99 Het nader aanvullend boeterapport constateert dat er wordt gedeclareerd op de DBC: *118 Restgroep diagnoses – vanaf 1800 tot en met 2999 minuten - € 3.965,90*.⁴³ Uit het (aangevulde) medische dossier blijkt uitsluitend dat er pedagogische begeleiding heeft plaatsgevonden van een moeder. In dossier 22 is evenwel alleen zorg gedeclareerd op naam van haar zoon. Uit niets blijkt dat er zorg is geleverd aan deze zoon. Indien geen enkele behandeling van de zoon heeft plaatsgevonden (terwijl deze wel is gedeclareerd), is sprake van zogenaamde *spookzorg*. Deze gedeclareerde, niet uitgevoerde prestatie levert geen overtreding op van artikel 35, eerste lid, van de Wmg, maar is uiteraard wel onrechtmatig.⁴⁴

⁴² Boeterapport, randnummer 50.

⁴³ Tariefbeschikking 2011 DBC GGZ TB/CU-5041-01.

⁴⁴ Nader aanvullend boeterapport, randnummers 47 tot en met 50.

100 Mevrouw X en Stichting More geven in hun zienswijze van 12 december 2013 aan dat dossier 22 compleet is en een verwijsbrief, een intakeverslag, een behandelplan, verslaglegging en een agenda bevat. De NZa is van oordeel dat dossier 22 ook na het aanleveren van de vier ordners met aanvullende informatie nog incompleet is; gegevens over de gedeclareerde prestatie zijn niet in het dossier terug te vinden. Er is daarom sprake van een overtreding van artikel 36 Wmg.

Kenmerk
109520-172078
76220-172087
53772-172086
Pagina
23 van 43

Dossier 28

101 De NZa constateert in het boeterapport dat in dossier 28 door mevrouw X en Stichting More een DBC met een looptijd van één dag, te weten 19 oktober 2011, in rekening is gebracht voor € 3.654,65. Bij de DBC zijn er meer dan 1800 minuten geregistreerd, terwijl aan de hand van de verslaglegging ongeveer 125 minuten te verantwoorden zijn.⁴⁵

102 Het nader aanvullend boeterapport voegt daar aan toe dat het dossier na het aanleveren van de vier ordners met aanvullende informatie completer is, maar nog altijd niet volledig is. De aanvulling op de incomplete administratie betreft pedagogische begeleiding in 2011. Contact heeft plaatsgevonden op meerdere dagen in 2011. De contacten met de hoofdbehandelaar zijn redelijk verslagen.

103 Er wordt gedeclareerd op de DBC: *074 Depressie – vanaf 1800 tot en met 2999 minuten – variant 1 - € 3.654,66*.⁴⁶ Uit het medische dossier blijkt uitsluitend dat er pedagogische begeleiding heeft plaatsgevonden. Deze prestatie is niet terug te vinden in de NZa tariefbeschikking DBC GGZ uit 2011, evenmin als in een andere tariefbeschikking van de NZa die in dat jaar van kracht was. Uit het medisch dossier blijkt wel dat zorg ingevolge artikel 1, aanhef en onder b, van de Wmg heeft plaatsgevonden. Het betreft handelingen op het gebied van de gezondheidszorg als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg (BIG), voor zover uitgevoerd, al dan niet onder eigen verantwoordelijkheid, door personen, ingeschreven in het BIG-register. Het gaat om handelingen onder andere verricht door, en/of onder verantwoordelijkheid van (hoofd)behandelaar T (gz-psycholoog en BIG-geregistreerd). Uit het medisch dossier is op te maken dat deze geleverde zorg in ieder geval niet overeenkomt met de zorg (prestatie) die door mevrouw X en Stichting More is gedeclareerd.⁴⁷

⁴⁵ Boeterapport, randnummer 48.

⁴⁶ Tariefbeschikking 2011 DBC GGZ TB/CU-5041-01.

⁴⁷ Nader aanvullend boeterapport, randnummers 51 tot en met 56.

- 104 Mevrouw X en Stichting More heeft een tarief in rekening gebracht voor een prestatie waarvoor geen prestatiebeschrijving op grond van de wet is vastgesteld. Er is sprake van een overtreding van artikel 35, eerste lid, onderdeel c, van de Wmg. In het geval dat blijkt dat voor de uitgevoerde prestatie wel een prestatiebeschrijving op grond van de wet is vastgesteld, is subsidiair sprake van een prestatie waarvoor een andere prestatiebeschrijving wordt gehanteerd dan op grond van de wet is vastgesteld. In dat geval is sprake van een overtreding van artikel 35, eerste lid, onderdeel d, van de Wmg.
- 105 Mevrouw X en Stichting More geven in hun zienswijze van 12 december 2013 aan dat dossier 29 compleet is en een verwijsbrief, een intakeverslag, een behandelplan, verslaglegging en een agenda bevat. De NZa is van oordeel dat dossier 28 ook na het aanleveren van de vier ordners met aanvullende informatie nog incompleet is; uit de administratie blijkt niet welke prestatie(s) geleverd is/zijn. Er is daarom sprake van een overtreding van artikel 36, eerste lid, van de Wmg.

Kenmerk

109520-172078

76220-172087

53772-172086

Pagina

24 van 43

Dossier 29

- 106 De NZa constateert in het boeterapport dat in dossier 29 door mevrouw X en Stichting More een DBC met een looptijd van 3 januari 2011 tot en met 31 maart 2011, in rekening is gebracht voor € 11.953,67. De verslaglegging in het dossier is summier en kan de geregistreerde activiteiten/minuten niet verklaren. De patiënt heeft verklaard dat de behandeling bestond uit het brengen van structuur in het leven van de patiënt.
- 107 Het nader aanvullend boeterapport voegt daar het volgende aan toe. Er wordt gedeclareerd op de DBC: *137 Delirium dementie en overig – vanaf 6000 tot en met 11999 minuten – € 11.953,67.*⁴⁸ Uit het (aangevulde) medische dossier kan door het ontbreken van inhoudelijke informatie niet bepaald worden welke prestatie is uitgevoerd en derhalve welke DBC gedeclareerd had mogen worden. Zoals bovenstaand vermeld bestond de behandeling volgens de patiënt uit het brengen van structuur in het leven van de patiënt. Deze prestatie is niet terug te vinden in de NZa tariefbeschikking DBC GGZ uit 2011, evenmin in een andere tariefbeschikking van de NZa die in dat jaar van kracht was. Uit het medisch dossier blijkt wel dat zorg ingevolge artikel 1, aanhef en onder b, van de Wmg heeft plaatsgevonden. Het betreft handelingen op het gebied van de gezondheidszorg als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg (BIG), voor zover uitgevoerd, al dan niet onder eigen verantwoordelijkheid, door personen, ingeschreven in het BIG-register. Het gaat om handelingen onder andere verricht door, en/of onder verantwoordelijkheid van (hoofd)behandelaar T (gz-psycholoog en BIG-geregistreerd).

⁴⁸ Tariefbeschikking 2011 DBC GGZ TB/CU-5041-01.

Uit het medisch dossier is op te maken dat deze geleverde zorg in ieder geval niet overeenkomst met de zorg (prestatie) die door mevrouw X en Stichting More is gedeclareerd.⁴⁹

Kenmerk
109520-172078
76220-172087
53772-172086

- 108 Tijdens de hoorzitting d.d. 3 juni 2014 geven mevrouw X en Stichting More aan dat een getuige gehoord is die niet of nauwelijks Nederlands spreekt en waar geen tolk aanwezig was. Dit betreft de verklaring van de patient in dossier 29. Tijdens het gesprek tussen deze patient en de NZa was evenwel een bekende van de patiënt aanwezig die bij het gesprek heeft geholpen.

Pagina
25 van 43

- 109 Mevrouw X en Stichting More hebben een tarief in rekening gebracht voor een prestatie waarvoor geen prestatiebeschrijving op grond van de wet is vastgesteld. Er is sprake van een overtreding van artikel 35, eerste lid, onderdeel c, van de Wmg. In het geval dat blijkt dat voor de uitgevoerde prestatie wel een prestatiebeschrijving op grond van de wet is vastgesteld, is subsidiair sprake van een prestatie waarvoor een andere prestatiebeschrijving wordt gehanteerd dan op grond van de wet is vastgesteld. In dat geval is sprake van een overtreding van artikel 35, eerste lid, onderdeel d, van de Wmg.

- 110 Mevrouw X en Stichting More geven in hun zienswijze van 12 december 2013 aan dat dossier 29 compleet is en een verwijfsbrief, een intakeverslag, een behandelplan, verslaglegging en een agenda bevat. De NZa is van oordeel dat dossier 29 ook na het aanleveren van de vier ordners met aanvullende informatie nog incompleet is; uit de administratie blijkt niet welke prestatie(s) geleverd is/zijn. Er is daarom sprake van een overtreding van artikel 36, eerste lid, van de Wmg.

Dossier 39

- 111 De NZa constateert in het boeterapport dat in dossier 39 door mevrouw X en Stichting More een DBC met een looptijd van 1 april 2010 tot 15 november 2010, in rekening is gebracht voor € 30.126,00. In Medicore zijn geen geregistreerde activiteiten / minuten te vinden. De verklaring van de patiënt bevat geen uitleg van de hoogte van de DBC.⁵⁰
- 112 Het nader aanvullend boeterapport voegt daar aan toe dat het dossier na het aanleveren van de vier ordners met aanvullende informatie completer is, maar nog altijd niet volledig is. Data van contacten en inhoudelijke verantwoording ontbreken geheel. Er wordt gedeclareerd op de DBC: *187 Depressie – vanaf 18000 tot en met 23999 minuten – € 30.126.*⁵¹ Uit het medische dossier kan door het ontbreken van inhoudelijke informatie niet bepaald worden welke prestatie is uitgevoerd en derhalve welke DBC gedeclareerd had mogen worden.

⁴⁹ Nader aanvullend boeterapport, randnummers 57 tot en met 62.

⁵⁰ Boeterapport, randnummer 44.

⁵¹ Tariefbeschikking 2010 DBC GGZ 450-2010-01.

Blijkens de evaluatie heeft er een begeleidingstraject bestaan uit hulp en begeleiding bij medicijngebruik, huishoudelijke en persoonlijke verzorging, sociaal functioneren, acceptatie van de aandoening en hulp bij de dag invulling. Deze prestatie is niet terug te vinden in de NZa tariefbeschikking DBC GGZ uit 2010, evenmin in een andere tariefbeschikking van de NZa die in dat jaar van kracht was. Uit het medisch dossier blijkt wel dat zorg ingevolge artikel 1, aanhef en onder b, van de Wmg heeft plaatsgevonden. Het betreft handelingen op het gebied van de gezondheidszorg als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg (BIG), voor zover uitgevoerd, al dan niet onder eigen verantwoordelijkheid, door personen, ingeschreven in het BIG-register. Het gaat om handelingen onder andere verricht door, en/of onder verantwoordelijkheid van (hoofd)behandelaar T (gz-psycholoog en BIG-geregistreerd). Uit het medisch dossier is op te maken dat deze geleverde zorg in ieder geval niet overeenkomt met de zorg (prestatie) die door mevrouw X en Stichting More is gedeclareerd.⁵²

Kenmerk
109520-172078
76220-172087
53772-172086
Pagina
26 van 43

- 113 Mevrouw X en Stichting More hebben een tarief in rekening gebracht voor een prestatie waarvoor geen prestatiebeschrijving op grond van de wet is vastgesteld. Er is sprake van een overtreding van artikel 35, eerste lid, onderdeel c, van de Wmg. In het geval dat blijkt dat voor de uitgevoerde prestatie wel een prestatiebeschrijving op grond van de wet is vastgesteld, is subsidiair sprake van een prestatie waarvoor een andere prestatiebeschrijving wordt gehanteerd dan op grond van de wet is vastgesteld. In dat geval is sprake van een overtreding van artikel 35, eerste lid, onderdeel d, van de Wmg.

- 114 Mevrouw X en Stichting More geven in hun zienswijze van 12 december 2013 aan dat in dossier 39 de verwijsbrief, het intakeverslag, het behandelplan en een deel van de verslaglegging aanwezig is. Nu door het ontbreken van inhoudelijke informatie in het medische dossier niet bepaald kan worden welke prestatie is uitgevoerd en derhalve welke DBC gedeclareerd had mogen, is sprake van een overtreding van artikel 36 Wmg.

Overige overwegingen

- 115 De NZa heeft in augustus 2013 de Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ) verzocht om de op dat moment beschikbare digitale en papieren dossiers te beoordelen. In randnummer 51 van het boeterapport is aangegeven dat IGZ van oordeel was dat de in casu geleverde zorg geen tweedelijns GGZ betreft.
- 116 Mevrouw X en Stichting More geven in hun zienswijze van 26 november 2013 aan dat de papieren patiëntdossiers (bijna) geen relevante/inhoudelijke informatie over de behandeling(en) bevatten en dus ongeschikt zijn voor de beoordeling van IGZ met de vraag of wel of geen tweedelijns GGZ zorg werd geleverd.

⁵² Nader aanvullend boeterapport, randnummers 63 tot en met 68.

Daarnaast stellen mevrouw X en Stichting More dat noch in het boetebesluit, noch in wet- of regelgeving een definitie of precieze omschrijving van het begrip 'tweedelijns GGZ zorg' is opgenomen. Nu niet duidelijk is wat precies moet worden verstaan onder tweedelijns GGZ zorg, worden cliënten in hun verdediging geschaad.

Kenmerk
109520-172078
76220-172087
53772-172086
Pagina
27 van 43

- 117 Na ontvangst van de vier aanvullende ordners van 28 november 2013 heeft de NZa ervoor gekozen alleen te onderzoeken of in de zeven dossiers waarin verdiepend onderzoek had plaatsgevonden nog sprake was van een overtreding van de Wmg. De NZa heeft hiertoe een onafhankelijke deskundige de opdracht gegeven de dossiers te beoordelen. Deze onafhankelijke deskundige geeft niet aan of het wel of geen tweedelijns GGZ betreft, maar heeft op basis van de meer complete dossiers dan IGZ tot haar beschikking had, concreter aangegeven welke zorg volgens het dossier is geleverd en of dit overeenstemt met hetgeen in het dossier is gedeclareerd. Hiermee is het bezwaar van mevrouw X en Stichting More, dat de beoordeling van IGZ of sprake is van tweedelijns GGZ zorg te weinig concreet is, weggelaten. De conclusies zoals weergegeven in de randnummers 86, 90, 94, 98, 103, 108 en 112 zijn gebaseerd op de beoordeling van de dossiers - inclusief de informatie uit de vier aanvullende ordners - door de onafhankelijke deskundige, niet op de beoordeling van IGZ van de dossiers die de vier aanvullende ordners van 28 november 2013 niet tot haar beschikking had.
- 118 Mevrouw X en Stichting More wijzen er tijdens de hoorzitting van 5 december 2013 op dat geen goed oordeel geveld kan worden over de Stichting More, nu het positieve beeld van 2012 niet naar voren kan komen. In dit boetebesluit wordt evenwel geen oordeel geveld over het gehele functioneren van Stichting More, alleen is gekeken naar de selectie van de dossiers van Stichting More. In deze dossiers constateert de NZa verschillende overtredingen, daargelaten dat er mogelijk ook dossiers zijn waarin geen overtredingen zijn begaan of dat er minder of geen overtredingen zijn begaan in de jaren 2012 en 2013 dan in eerdere jaren.
- 119 Mevrouw X en Stichting More wijzen er in hun zienswijze op het nader aanvullend boeterapport op dat het boeterapport van 11 september 2013 refereert aan verklaringen van de heer B en de heer V. Mevrouw X en Stichting More hebben in hun zienswijze deze verklaringen weerlegd. Het nader aanvullend boeterapport gaat in het geheel niet in op de ontlastende informatie op deze punten. Mevrouw X en Stichting More stellen zich daarom op het standpunt dat de stellingen in randnummers 52 en 53 van het boeterapport van 11 september 2013 niet in belastende zin mogen meewegen bij het bepalen van een eventuele boete. De NZa komt hieraan tegemoet en heeft in het onderhavige boetebesluit de verklaringen van de heer B en de heer V niet laten meewegen.

*Conclusie overtreding artikelen 35 en 36 Wmg***Kenmerk**

109520-172078

76220-172087

53772-172086

Pagina

28 van 43

120 Op grond van het bovenstaande concludeert de NZa dat mevrouw X en Stichting More in ten minste zes van de zeven onderzochte dossiers (dossier 22 betreft spookzorg en valt derhalve niet onder artikel 35 Wmg) een tarief in rekening hebben gebracht voor een prestatie waarvoor een andere prestatiebeschrijving wordt gehanteerd dan op grond van de wet is vastgesteld – dit is een overtreding van artikel 35, lid 1, onder d Wmg⁵³ – dan wel een tarief in rekening hebben gebracht voor een prestatie waarvoor geen prestatiebeschrijving op grond van de wet is vastgesteld. Dit is een overtreding van artikel 35, lid 1, onder c Wmg⁵⁴. In het geval dat blijkt dat voor de uitgevoerde prestatie wel een prestatiebeschrijving op grond van de wet is vastgesteld, is subsidiair sprake van een prestatie waarvoor een andere prestatiebeschrijving wordt gehanteerd dan op grond van de wet is vastgesteld. In dat geval is sprake van een overtreding van artikel 35, eerste lid, onder d Wmg.

121 Voorts concludeert de Nza op grond van het bovenstaande dat mevrouw X en Stichting More in de zeven onderzochte dossiers geen administratie hebben gevoerd die voldoet aan de eisen van artikel 36 Wmg.

5.2 Overtreding artikel 61 Wmg

122 Onderstaand zal de NZa op grond van het hiervoor beschreven feitencomplex⁵⁵ beoordelen of er sprake is van overtreding van artikel 61 Wmg.

123 Tijdens het bedrijfsbezoek op 25 september 2012 heeft de NZa inzage gevorderd in alle gegevens met betrekking tot de afgesloten en in rekening gebrachte DBC's over de periode van 1 januari 2010 t/m 25 september 2012. Mevrouw X is expliciet medegedeeld dat op grond van artikel 61 van de Wmg een verplichting tot medewerking geldt.⁵⁶

124 Hierbij dient te worden opgemerkt dat de NZa tijdens het bedrijfsbezoek het doel van de informatieverplichting heeft toegelicht; nagaan of een administratie wordt gevoerd 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 de zorgaanbieder zijn geleverd, de daarvoor in rekening gebrachte tarieven en de in verband daarmee ontvangen of verrichte betalingen of vergoedingen aan derden.

⁵³ Uitgaand van de tekst van de Wmg vanaf 1 januari 2012. Tot 1 januari 2012 was dit verbod opgenomen in artikel 35, eerste lid, onder b Wmg.

⁵⁴ Uitgaand van de tekst van de Wmg vanaf 1 januari 2012. Tot 1 januari 2012 was dit verbod opgenomen in artikel 35, eerste lid, onder a Wmg.

⁵⁵ Vgl. hoofdstuk 2 van onderhavig besluit.

⁵⁶ Zie bijlage 7 bij het boeterapport.

- 125 Mevrouw X heeft vervolgens inzage verleend in totaal 67 dossiers. Desgevraagd heeft X aangegeven dat dit alle afgesloten en in rekening gebrachte DBC's over de gevraagde onderzoeksperiode zijn.⁵⁷
- 126 Op 28 november 2013 heeft mevrouw X vier ordners aan de NZa verstrekt. Deze ordners bevatten documenten die mevrouw X niet eerder verstrekke aan de NZa.
- 127 Mevrouw X verklaart, zowel tijdens de hoorzitting d.d. 5 december 2013, als in haar zienswijze op het boeterapport d.d. 26 november 2013, dat zij tijdens de onderzoeksfase bewust essentiële informatie heeft achtergehouden. Mevrouw X geeft aan dat zij dit heeft gedaan uit angst voor strafrechtelijke, dan wel civiele procedures.⁵⁸
- 128 Voorts verklaart mevrouw X dat zij informatie op meerdere plekken bewaarde: informatie stond op meerdere drives, g-mailaccounts, zakelijke e-mail en in Medicor opgeslagen.⁵⁹ Mevrouw X heeft ervoor gekozen de NZa slechts een deel van deze informatie te tonen op het moment dat de NZa tijdens een bedrijfsbezoek op 25 september 2012 terstond inzage vorderde in alle gegevens met betrekking tot de afgesloten en in rekening gebrachte DBC's over de periode van 1 januari 2010 t/m 25 september 2012.
- 129 Mevrouw X had kunnen en moeten begrijpen dat het verstrekken van betreffende gegevens noodzakelijk was in het kader van het door de NZa gestarte onderzoek. Daarnaast kan zij niet tegenwerpen dat de termijn waarbinnen de gegevens moesten worden verstrekt niet redelijk was.⁶⁰ Het verzoek is reeds gedaan tijdens het bedrijfsbezoek op 25 september 2012, terwijl het boeterapport pas is opgemaakt op 11 september 2013. In de tussenliggende periode is mevrouw X expliciet in de mogelijkheid gesteld de verzochte informatie alsnog te verstrekken. Zo is X onder andere op 27 mei 2013 nogmaals gewezen op de onvolledigheid van de dossiers, alsook op de vordering van 25 september 2012 om deze gegevens te verstrekken.
- 130 Gelet op het voorgaande concludeert de NZa dat Stichting More en/of X niet heeft voldaan aan de plicht om desgevraagd aan de NZa gegevens en inlichtingen te verstrekken die redelijkerwijs voor de uitvoering van de Wmg van belang kunnen zijn. Hiermee is artikel 61 van de Wmg overtreden.

Kenmerk

109520-172078

76220-172087

53772-172086

Pagina

29 van 43

⁵⁷ Boeterapport: Randnummer 28.

⁵⁸ Zienswijze op het boeterapport d.d. 26 november 2013 en Verslag van de hoorzitting van 3 juni 2014, bijlage 39 bij het Nader aanvullend boeterapport.

⁵⁹ Verslag van de hoorzitting van 5 december 2013, bijlage 35 bij het Nader aanvullend boeterapport.

⁶⁰ In artikel 61 van de Wmg is geen bepaling opgenomen dat de termijnen die worden gesteld aan het verstrekken van informatie redelijk moeten zijn. Volgens de wetgever is dit zo vanzelfsprekend dat een bepaling niet nodig is. (MvT, *Kamerstukken II* 2004/05, 30 186, nr. 3, p. 74).

- 131 Het feit dat mevrouw X ruim een jaar na de vordering en pas na het opmaken van het boeterapport de gegevens alsnog heeft geleverd, maakt niet dat daarmee de overtreding ongedaan wordt gemaakt.⁶¹ Artikel 61 van de Wmg bepaalt dat gevraagde gegevens en inlichtingen zonder voorbehoud binnen een redelijke termijn dienen te worden verstrekt; een en ander is door Stichting More en/of mevrouw X nagelaten.

Kenmerk
109520-172078
76220-172087
53772-172086
Pagina
30 van 43

- 132 Ten aanzien van het standpunt van mevrouw X dat de overtreding van artikel 61 Wmg minder zwaar weegt, nu de NZa de door haar aangeleverde nieuwe informatie (de vier ordners die op 28 november zijn aangeleverd) in eerste instantie niet heeft ingezien, oordeelt de NZa als volgt. De NZa onderschrijft het belang van het inzien van de vier ordners met aanvullende informatie. De NZa heeft de onderzoeksafdeling dan ook verzocht om alsnog kennis te nemen van de inhoud van de vier ordners. Dit heeft geleid tot vaststelling van het nader aanvullend boeterapport van 4 december 2014.
- 133 Het feit dat de ordners in eerste instantie niet zijn ingezien door de onderzoeksafdeling, doet echter niet af aan de vaststelling van de overtreding van artikel 61 Wmg door mevrouw X en/of Stichting More. De NZa constateert evenwel dat het uitvoeren van het nader aanvullend boeteonderzoek heeft geleid tot een langere duur van de onderhavige sanctieprocedure. De NZa acht het dan ook evenredig om de langere duur van de boeteprocedure te betrekken bij het bepalen van de boetehoogte (zie onderdeel 6, randnummer XX van het onderhavige besluit).

Conclusie overtreding artikel 61 Wmg

- 134 Op grond van het bovenstaande concludeert de NZa dat mevrouw X en de Stichting More niet hebben voldaan aan de plicht om binnen een redelijke termijn, desgevraagd aan de NZa informatie te verstrekken. Dit is een overtreding van artikel 61 Wmg.

5.3 Overtreders

- 135 Op basis van het feitencomplex dient te worden vastgesteld dat zowel Stichting More als mevrouw X, kunnen worden aangemerkt als overtreder.
- 136 In dit kader dient te worden opgemerkt dat de Stichting More een zorgaanbieder is, in de zin van artikel 1 sub c onder 1, van de Wmg. Ten aanzien van de aansprakelijkheid van mevrouw X wenst de NZa nog het volgende op te merken.

⁶¹ Bijlage 38: Rechtbank Arnhem 18 december 2007, LJN BC0936.

137 Naast Stichting More is ook mevrouw X aan te merken als een zorgaanbieder, en wel ingevolge artikel 1 sub c onder 2, van de Wmg. Uit de feiten blijkt immers dat mevrouw X directe bemoeienis heeft gehad met de verzonden declaraties en de gevoerde administratie. Daarmee staat vast dat mevrouw X tarieven in rekening heeft gebracht namens zorgaanbieder Stichting More.

Kenmerk
109520-172078
76220-172087
53772-172086

Pagina
31 van 43

138 Voorts is het volgende van belang. Ingevolge artikel 5:1, derde lid, Awb kunnen overtredingen in bestuursrechtelijke context worden begaan door zowel natuurlijke personen als rechtspersonen. Tevens wordt artikel 51, tweede lid, van het wetboek van Strafrecht (hierna: Sr) van overeenkomstige toepassing verklaard. Als gevolg van artikel 51, tweede lid, Sr kan zowel aan de rechtspersoon zelf als aan de feitelijk leidinggevende van een rechtspersoon een boete worden opgelegd. Daarnaast kan een boete worden opgelegd aan beide tezamen.

139 De NZa beschouwt mevrouw X als degene die leiding heeft gegeven aan de verboden gedragingen in de zin van artikel 51, tweede lid, Sr. Uit het boeterapport blijkt dat mevrouw X de dagelijkse leiding had binnen Stichting More. Mevrouw X heeft ook verklaard dat zij de algehele leiding voert over Stichting More.⁶²

140 Zodoende acht de NZa zonder meer aannemelijk dat mevrouw X bevoegd was eigenstandig beslissingen te nemen omtrent de bedrijfsvoering van Stichting More.

141 Uit dit alles concludeert de NZa dat mevrouw X als zorgaanbieder is aan te merken en de verplichtingen ingevolge de Wmg ook op haar van toepassing zijn. Voorts is de mevrouw X ook als feitelijk leidinggevende van Stichting More verantwoordelijk voor de overtredingen van de Wmg. Mevrouw X wist of had als feitelijk leidinggevende moeten weten dat Stichting More een overtreding beging.

142 De NZa concludeert op grond van het voorgaande dat de Stichting More en mevrouw X als overtreder van de verplichtingen ingevolge de Wmg kunnen worden aangemerkt, met dien verstande dat mevrouw X aansprakelijk is als 'zorgaanbieder' alsmede als feitelijk leidinggevende.

⁶² Zie bijlage 9 bij Boeterapport, verklaring mevrouw X.

5.5 Conclusie

Kenmerk
109520-172078
76220-172087
53772-172086
Pagina
32 van 43

143 De NZa concludeert dat mevrouw X en Stichting More in zes van de zeven onderzochte dossiers een tarief in rekening hebben gebracht voor een prestatie waarvoor een andere prestatiebeschrijving wordt gehanteerd dan op grond van de wet is vastgesteld - dit is een overtreding van artikel 35, lid 1, onder d Wmg⁶³ - dan wel een tarief in rekening hebben gebracht voor een prestatie waarvoor geen prestatiebeschrijving op grond van de wet is vastgesteld. Dit is een overtreding van artikel 35, lid 1, onder c Wmg⁶⁴. In het geval dat blijkt dat voor de uitgevoerde prestatie wel een prestatiebeschrijving op grond van de wet is vastgesteld, is subsidiair sprake van een prestatie waarvoor een andere prestatiebeschrijving wordt gehanteerd dan op grond van de wet is vastgesteld. In dat geval is sprake van een overtreding van artikel 35, eerste lid, onder d Wmg.

144 Voorts concludeert de Nza op grond van het bovenstaande dat mevrouw X en Stichting More in de zeven onderzochte dossiers geen administratie hebben gevoerd die voldoet aan de eisen van artikel 36 Wmg.

145 Ten slotte concludeert de NZa dat mevrouw X en de Stichting More niet hebben voldaan aan de plicht om binnen een redelijke termijn, desgevraagd aan de NZa informatie te verstrekken. Dit is een overtreding van artikel 61 Wmg.

6. Boete

146 De NZa acht het op grond van het voorgaande passend om de overtredingen van de Stichting More en mevrouw X te beboeten.

6.1 Algemene uitgangspunten boete-oplegging

147 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 overtredingen van artikel 35, 36 en 61 Wmg.

148 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.

⁶³ Uitgaand van de tekst van de Wmg vanaf 1 januari 2012. Tot 1 januari 2012 was dit verbod opgenomen in artikel 35, eerste lid, onder b Wmg.

⁶⁴ Uitgaand van de tekst van de Wmg vanaf 1 januari 2012. Tot 1 januari 2012 was dit verbod opgenomen in artikel 35, eerste lid, onder a Wmg.

- | | |
|--|---|
| <p>149 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.⁶⁵ De NZa gaat hierbij uit van de totale netto-jaaronzet 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.</p> | <p>Kenmerk
109520-172078
76220-172087
53772-172086
Pagina
33 van 43</p> |
|--|---|
- 150 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.
- 151 Om tot een evenredige boete te komen, doorloopt de NZa op basis van de Beleidsregel bestuurlijke boete⁶⁶ bij de boetetoemeting de volgende stappen.
- 152 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. Vervolgens beoordeelt de NZa de ernst van de overtreding in concreto.
- 153 Vervolgens stelt de NZa de boete eventueel bij aan de hand van bijkomende (boeteverzwarende of boeteverlichtende) omstandigheden. Deze omstandigheden worden van geval tot geval beoordeeld. Als boeteverzwarende omstandigheid kan bijvoorbeeld worden aangemerkt recidive. Als boeteverlichtende omstandigheid kan bijvoorbeeld worden aangemerkt de omstandigheid dat de overtreder op eigen initiatief de overtreding heeft beëindigd. Boeteverzwarende of boeteverlichtende omstandigheden worden in beginsel in het boetebedrag verwerkt met een verhoging of verlaging van het boetebedrag.

⁶⁵ 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.

⁶⁶ Beleidsregel bestuurlijke boete Wet marktordening gezondheidszorg AL/BR-0008.

6.2. Ernst van de overtreding in abstracto

Artikel 35 en 36 Wmg

Kenmerk
109520-172078
76220-172087
53772-172086

Pagina
34 van 43

- 154 Ingevolge de Beleidsregel Bestuurlijke boete dienen zowel de overtredingen van artikel 35 Wmg, als de overtreding van artikel 36 Wmg, in algemene zin (in abstracto) beschouwd moeten worden als zeer zware overtredingen.
- 155 Een overtreding van artikel 35 Wmg schaadt immers direct het financiële belang van consumenten.
- 156 Een overtreding van artikel 36 Wmg is een belangrijke ondersteunende norm.
- 157 Voorts betreffen de overtredingen van artikel 35 en 36 Wmg, in een formele wet strafbaar gestelde, gedragingen waarop de NZa toezicht houdt uit het oogpunt van het consumentenbelang in het algemeen en kostenbeheersing.
- 158 Dat ook de wetgever (de overtreding van) voornoemde bepalingen zwaar acht blijkt uit het feit dat bij de beboetbaarheid van een overtreding van de artikelen 35 en 36 Wmg is uitgegaan van een relatief hoog maximumbedrag voor een bestuurlijke boete.
- 159 Voorts is overtreding van deze bepalingen op grond van de Wet Economische Delicten strafrechtelijk vervolgbaar.⁶⁷
- 160 Ook de Rechtbank Rotterdam in haar uitspraken van 2 augustus 2012⁶⁸, 16 november 2012⁶⁹ en 19 juni 2014⁷⁰ geaccepteerd dat de NZa dergelijke overtredingen als 'zeer zwaar' aanmerkt.
- 161 Bij de categorie 'zeer zware overtredingen' hoort een bijpassende boetegrondslag. Deze boetegrondslag bestaat uit een percentage van 5% van de netto-omzet van de betreffende overtreder in het laatst afgesloten boekjaar. Nu de omzet van de overtreder over de jaren 2014, 2013 en 2012 nog niet is vastgesteld, hanteert de NZa de omzet 2011 bij het vaststellen van de boetegrondslag. Deze omzet bedroeg in 2011 in totaal € 290.000⁷¹

⁶⁷ Op grond van artikel 5:44, lid 3, sub a Awb en conform het (concept)protocol tussen het College van Procureurs-generaal van het Openbaar Ministerie, de FIOD-ECD, IGZ, iSZW en de NZa is tijdens het Centraal Selectieoverleg Zorg besloten dat de NZa de onderhavige overtredingen bestuursrechtelijk zou handhaven.

⁶⁸ Voorzieningenrechter Rechtbank Rotterdam, 2 augustus 2012; EAI: NL: RBROT: 2012: BX3471.

⁶⁹ Voorzieningenrechter Rechtbank Rotterdam 16 november 2012, EAI: NL: RBROT: 2012: BIJ3424.

⁷⁰ Rechtbank Rotterdam 19 juni 2014; ECLI:NL:RBROT:2014:4751.

⁷¹ Zie bijlage 31 bij het boeterapport.

- 162 Ten aanzien van de overtredingen van de artikelen 35 respectievelijk 36 Wmg, leidt dit tot een boetegrondslag van 5% van de omzet. De boetegrondslag bedraagt (na afronding) 5% van € 290.000 = € 14.500.

Kenmerk
109520-172078
76220-172087
53772-172086

163

Artikel 61 Wmg

Pagina
35 van 43

De NZa is van oordeel dat de overtreding van artikel 61 Wmg in algemene zin, dient te worden beschouwd als een zware overtreding.

- 164 Een overtreding van artikel 61 Wmg schaadt immers indirect de kerntaken van de NZa. De overtreding van de informatieverplichting, belemmert de NZa bij het uitvoeren van adequaat toezichtonderzoek.

- 165 Hierbij dient te worden opgemerkt dat de wetgever bij de beboetbaarheid van overtredingen van artikel 61 Wmg is uitgegaan van een relatief hoog maximumbedrag, hetgeen een aanwijzing is voor het belang dat de wetgever aan de toepasselijke norm (overtreding) hecht.

- 166 Bij de categorie 'zware overtredingen' hoort een bijpassende boetegrondslag. Deze boetegrondslag bestaat uit een percentage van 2,5 % van de netto-omzet van de betreffende overtreder in het laatst afgesloten boekjaar.

- 167 De NZa hanteert ten aanzien van de overtreding van artikel 61 Wmg derhalve als boetegrondslag een bedrag van afgerond € 7.250.

- 168 Gelet op het voorgaande, hanteert de NZa in deze zaak derhalve een boetegrondslag ten bedrage van € 14.500 +
€ 14.500 + € 7.250 = € 36.250.

6.3 Ernst van de overtreding in concreto

In het licht van de concrete omstandigheden acht de NZa het gerechtvaardigd de ernst van de voornoemde overtreding als volgt te beoordelen.

Artikel 35 Wmg

- 169 Op grond van de vastgestelde feiten en de juridische beoordeling daarvan staat volgens de NZa vast dat Stichting More en mevrouw X artikel 35 Wmg hebben overtreden. De NZa heeft de relevante tariefbeschikkingen op de voorgeschreven wijze bekend gemaakt, zodat Stichting More en mevrouw X hiervan op de hoogte waren dan wel hadden moeten zijn.

- 170 Het onjuiste declareergedrag van Stichting More en mevrouw X – zoals hierboven is aangegeven – levert een onrechtmatig verkregen financieel voordeel op.

Kenmerk
109520-172078
76220-172087
53772-172086

In het nader aanvullend boeterapport is dit wederrechtelijk verkregen voordeel (dat is verkregen in de zeven nader onderzochte dossiers) in paragraaf 6.2 becijferd op € 70.927,32.

Pagina
36 van 43

- 171 De NZa constateert dat in het nader aanvullend boeterapport ten aanzien van zeven patiëntendossiers verdiepend onderzoek heeft plaatsgevonden. De overtreding van deze zeven overtredingen staat vast, en het hiermee verkregen wederrechtelijk voordeel kan worden afgeleid uit het bewijs in het dossier. De NZa kan de in het nader aanvullend rapport beschreven berekening van het onrechtmatig verkregen voordeel volgen.
- 172 In het nader aanvullend rapport is het wederrechtelijk voordeel vervolgens geëxtraheerd naar de 41 patiëntendossiers. Op basis van deze extrapolatie wordt het wederrechtelijk voordeel vervolgens vastgesteld op een bedrag van € 323.178,05.
- 173 Overtreder heeft naar voren gebracht dat deze extrapolatiemethode niet deugt. De extrapolatie leidt volgens overtreder tot een fictief schadebedrag. De NZa merkt hierover op dat zij – in zijn algemeenheid – het extrapoleren van de omvang van het wederrechtelijk verkregen voordeel niet onredelijk acht. Echter, in deze concrete casus acht de NZa het niet evenredig om de omvang van het onrechtmatig verkregen voordeel te extrapoleren, nu de NZa geen toegang meer heeft tot al het bewijsmateriaal inzake de overige 34 patiëntendossiers (41 dossiers minus de nader onderzochte 7 dossiers).
- 174 De NZa concludeert dat het wederrechtelijk verkregen voordeel in deze zaak € 70.927,32 bedraagt.
- 175 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 € 70.927,32 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.
- 176 Het onrechtmatig verkregen voordeel van Stichting More gaat ten koste van één van de doelen van tariefregulering, te weten efficiënte besteding van de zorguitgaven.
- 177 De gedragingen van Stichting More gaan daarmee ten koste van het consumentenbelang, waaronder het belang van kostenbeheersing.

Kenmerk
109520-172078
76220-172087
53772-172086

Pagina
37 van 43

- 178 Bovendien gaan deze gedragingen ten koste 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.
- 179 Voor de zorgverzekeraar leidt een onrechtmatige declaratie tot onterechte betalingen. Dit gaat uiteraard ten koste van zijn financiële belangen.
- 180 Er is tevens sprake van nadelige gevolgen voor de consumenten doordat de zorgpremies onnodig stijgen als gevolg van de vergoeding van onterechte zorgkosten.
- 181 Het financiële voordeel voor de overtreder gaat voorts ten koste van een *level playing field* ten opzichte van zorgaanbieders die wel rechtmatig declareren.
- 182 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.

Artikel 36 Wmg

- 183 Ook het belang van een adequate administratie is evident. Het ontbreken hiervan heeft de mogelijkheden tot het uitvoeren van een adequaat toezichtonderzoek in ernstige mate bemoeilijkt. Dit heeft rechtstreeks implicaties voor de mogelijkheid voor de NZa om haar toezichthoudende taak uit te oefenen.
- 184 De stelling van mevrouw X dat ze niet op de hoogte was van de geldende wet- en regelgeving in de eerste bestaansjaren van de stichting, doet niet aan de verwijtbaarheid af. In dit kader dient te worden opgemerkt dat de Wmg in oktober 2006 in werking is getreden en derhalve sindsdien kenbaar is geweest voor zorgaanbieders die onder het toepassingsbereik van die wet vallen. Het behoort tot de verantwoordelijkheid van een bestuurder van een zorginstelling om te weten welke regelgeving op de zorginstelling van toepassing is. Ook de stelling dat mevrouw X afhankelijk was van Z handelde naar zijn wens doet hier niet aan af.
- 185 Mevrouw X heeft verklaard dat het registreren van tijd en activiteiten op een DBC door haarzelf werd gedaan. Ze stelde voorts de facturen op en declareerde de DBC's onder de AGB-code van Stichting More.

Ten slotte zag mevrouw X toe op de administratie van de Stichting More. Dit alles maakt het gedrag van mevrouw X op geen enkele wijze minder verwijtbaar.

Kenmerk
109520-172078
76220-172087
53772-172086

- 186 Gelet op de concrete omstandigheden van het geval, acht de NZa het gerechtvaardigd om – ten aanzien van de overtreding van artikel 36 de ernstfactor vast te stellen op 2.

Pagina
38 van 43

Artikel 61 Wmg

- 187 De NZa heeft tijdens het bedrijfsbezoek op 25 september 2012 terstond inzage gevorderd in alle gegevens met betrekking tot de afgesloten en in rekening gebrachte DBC's over de periode van 1 januari 2010 t/m 25 september 2012. De NZa heeft overtreder expliciet gewezen op de verplichting tot medewerking ingevolge artikel 61 van de Wmg.⁷²
- 188 Hierbij dient te worden opgemerkt dat de NZa tijdens het bedrijfsbezoek het doel van de informatieverplichting heeft toegelicht.
- 189 Overtreder heeft hierop inzage verleend in totaal 67 patiëntendossiers. Desgevraagd heeft mevrouw X aangegeven dat dit alle afgesloten en in rekening gebrachte DBC's over de gevraagde onderzoeksperiode zijn.⁷³
- 190 Overtreder heeft in haar schriftelijke zienswijze op het boeterapport verklaard, dat Stichting More en/of X tijdens de onderzoeksfase essentiële informatie heeft achtergehouden.⁷⁴
- 191 Mevrouw X had kunnen en moeten begrijpen dat het verstrekken van betreffende gegevens noodzakelijk was in het kader van het door de NZa gestarte onderzoek.
- 192 Daarnaast kan mevrouw X niet tegenwerpen dat de termijn waarbinnen de gegevens moesten worden verstrekt niet redelijk was.⁷⁵ Het verzoek is reeds gedaan tijdens het bedrijfsbezoek op 25 september 2012, terwijl het boeterapport pas is opgemaakt op 11 september 2013. Ook in de tussenliggende periode is mevrouw X expliciet in de mogelijkheid gesteld de verzochte informatie alsnog te verstrekken. Zo is mevrouw X onder andere op 27 mei 2013⁷⁶ nogmaals gewezen op de onvolledigheid van de dossiers, alsook op de vordering van 25 september 2012 om deze gegevens te verstrekken.

⁷² Zie bijlage 9 bij het boeterapport.

⁷³ Boeterapport: Randnummer 28.

⁷⁴ Bijlage 34 (randnummer 15) en bijlage 35.

⁷⁵ In artikel 61 van de Wmg is geen bepaling opgenomen dat de termijnen die worden gesteld aan het verstrekken van informatie redelijk moeten zijn. Volgens de wetgever is dit zo vanzelfsprekend dat een bepaling niet nodig is

(MvT, *Kamerstukken II* 2004/05, 30 186, nr. 3, p. 74).

⁷⁶ Zie bijlage 9 bij het boeterapport.

Kenmerk

109520-172078

76220-172087

53772-172086

Pagina

39 van 43

193 Dat mevrouw X ruim een jaar na de vordering en pas na het opmaken van het boeterapport de gegevens alsnog heeft geleverd, doet niet af aan de ernst van de overtreding.⁷⁷ Artikel 61 van de Wmg bepaalt dat gevraagde gegevens en inlichtingen zonder voorbehoud binnen een redelijke termijn dienen te worden verstrekt. In deze zaak heeft Stichting More en/of X dat bewust nagelaten. Hiermee is de uitvoering van een adequaat toezichtonderzoek belemmerd.

194 De NZa acht de overtreding van artikel 61 Wmg te verwijten aan overtreder.

195 Gelet op de concrete omstandigheden van het geval, acht de NZa het gerechtvaardigd om – ten aanzien van de overtreding van artikel 61 Wmg – de ernstfactor vast te stellen op 3.

196 Gelet op het voorgaande bedraagt de basisboete in deze zaak (€ 72.500 + € 29.000 + € 21.750 =) € 123.250.

Boeteverhogende en/of boeteverlagende omstandigheden

197 Ten aanzien van de boeteverlagende omstandigheden van overtreders overweegt de NZa als volgt.

198 Ten aanzien van de stelling van overtreder dat haar naam stevige averij heeft opgelopen door de publicatie van de aan haar opgelegde aanwijzing, merkt de NZa het volgende op. De NZa heeft op 1 oktober 2013 de aanwijzing en het bijbehorende persbericht over de aanwijzing op haar website gepubliceerd. Vervolgens hebben diverse dagbladen hier aandacht aan geschonken. Dit is een niet ongebruikelijke gang van zaken. De NZa is wel degelijk zorgvuldig omgegaan met de belangen van overtreder ten tijde van de publicatie van de aanwijzing en ziet hierin dan ook geen aanleiding de boete te verlagen.

199 Overtreder is van mening dat zij haar volle verantwoordelijkheid heeft genomen in deze zaak, dit is volgens haar dan ook een boeteverlagende omstandigheid. De NZa oordeelt hierover als volgt. Niet is gebleken dat overtreder verdergaande verantwoordelijkheid heeft genomen dan waartoe zij wettelijk is gehouden. Het afleggen van een duidelijke verklaring over het feit dat zij feitelijk leiding heeft gegeven aan Stichting More en dat zij verantwoordelijk was voor de administratie van Stichting More, is voor de NZa geen aanleiding om de boete te verlagen.

200 Overtreder heeft opgemerkt dat zij vijf dagen in hechtenis heeft gezeten, voorafgaand aan de huidige boeteprocedure. Volgens haar is dit een boeteverlagende omstandigheid. De NZa constateert dat overtreder inderdaad in voorlopige hechtenis heeft gezeten.

⁷⁷ Bijlage 38: Rechtbank Arnhem 18 december 2007, LJN BC0936.

Dit betrof echter een sanctie die is opgelegd, inzake een andersoortige overtreding, namelijk uitkeringsfraude. Deze sanctie laat onverlet dat overtreder kan worden beboet wegens de geconstateerde overtredingen van de Wmg. De NZa ziet hierin evenmin een boeteverlagende omstandigheid.

Kenmerk
109520-172078
76220-172087
53772-172086

Pagina
40 van 43

- 201 Overtreder verwijst naar de uitspraak van de Rechtbank Rotterdam d.d. 17 juli 2013⁷⁸, volgens haar dient de veroordeling in deze uitspraak te leiden tot een verlaging van de boete. De NZa constateert dat de Stichting More en mevrouw X in de desbetreffende uitspraak zijn veroordeeld tot het terugbetalen van drie onjuiste declaraties aan zorgverzekeraar DSW. Het betreft echter andere patiëntendossiers, dan de zeven patiëntendossiers die de NZa nader heeft onderzocht. De veroordeling tot terugbetaling van de desbetreffende drie onjuiste facturen staat los van de vastgestelde overtredingen van de Wmg in de onderhavige sanctieprocedure. De NZa ziet hierin dan ook geen boeteverlagende omstandigheid. Voor zover overtreder van mening is dat zij het boetebedrag niet kan betalen, dient te worden opgemerkt dat zij de NZa zou kunnen verzoeken om een eventuele betalingsregeling te treffen.
- 202 In afwijking van hetgeen in het aanvullend boeterapport is gesteld, ziet de NZa geen aanleiding om de boete te matigen, in verband met het feit dat mevrouw X uiteindelijk alsnog heeft voldaan aan het informatieverzoek. Niet kan worden gesteld dat overtreder hiermee verdergaande verantwoordelijkheid heeft genomen dan waartoe zij ingevolge artikel 61 Wmg is verplicht.
- 203 Met betrekking tot de duur van de onderhavige boeteprocedure, dient ten slotte het volgende te worden opgemerkt. De NZa constateert dat vanaf het moment van verzending van het boeterapport tot en met de vaststelling van het primaire boetebesluit een periode van ongeveer 18 maanden is verstreken. De NZa acht in dit kader van belang dat overtreder zelf meerdere malen om uitstel heeft verzocht voor het indienen van haar schriftelijke zienswijze. Ook de data van de hoorzittingen zijn in deze procedure meerdere malen verzet op verzoek van overtreder. Voorts constateert de NZa dat overtreder op 26 november 2013 – alsnog – vier aanvullende ordners met nieuwe aanvullende informatie heeft aangeleverd. Dit heeft ertoe geleid dat het boetedossier is terug gezonden naar de onderzoeksafdeling van de NZa. Een en ander heeft geleid tot een langere duur van de onderhavige boeteprocedure.
- 204 De NZa constateert evenwel dat het aanvullend boeterapport nog een keer is terug gestuurd naar het onderzoeksteam, teneinde de aanvullende informatie alsnog inhoudelijk te beoordelen. Dit heeft geleid tot een nadere vertraging in de behandeling van de onderhavige boeteprocedure.

⁷⁸ Rechtbank Rotterdam, 17 juli 2013: ECLI:NL:RBROT:2013:5587.

De NZa is dan ook van oordeel dat – conform vaste jurisprudentie – deze vertraging dient te leiden tot een verlaging van de boete⁷⁹.

Kenmerk
109520-172078
76220-172087
53772-172086

205 De NZa constateert voor het overige geen boeteverhogende of -verlagende omstandigheden.

Pagina
41 van 43

206 Gelet op het voorgaande, ziet de NZa aanleiding om de totale basisboete te verlagen naar een bedrag van € 115.000.

6.6. Conclusie hoogte boetebedrag

207 Bij de vaststelling van de hoogte van de boete neemt de NZa in acht dat de boete Stichting More en mevrouw 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.

208 Gelet op het voorgaande ziet de NZa aanleiding om een boete van € 14.500 x 5 (ernstfactor) = € 72.500 op te leggen voor de overtreding van artikel 35, eerste lid, aanhef en onder c, dan wel onder d, Wmg.

209 Voorts ziet de NZa aanleiding een boete op te leggen van € 14.500 x 2 (ernstfactor) = € 29.000 wegens overtreding 36 van de Wmg.

210 Voorts legt de NZa Een bedrag van € 7.250 x 3 (ernstfactor) = € 21.750 voor de overtreding van artikel 61 Wmg.

211 Op grond van boeteverlagende omstandigheden, verlaagt de NZa de totale basisboete ten bedrage van € 123.250 naar een bedrag van € 115.000.

212 Gelet op het voorgaande besluit de NZa om de Stichting More en Mevrouw X wegens het overtreden van artikel 35, 36 en 61 Wmg hoofdelijk een boete op te leggen van € 115.000 met dien verstande dat indien één van beiden betaalt, de ander is bevrijd.

6.7 Besluit tot publicatie

213 Naar de mening van de NZa is er in beginsel aanleiding om transparantie te betrachten. Daartoe noopt het algemeen belang van artikel 8 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.⁸⁰

⁷⁹ Rechtbank Rotterdam 19 juni 2014: ECLI:NL:RBROT:2014:4751.

⁸⁰ ABRvS 10 november 2010, LJN: BO3468.

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.

Kenmerk

109520-172078

76220-172087

53772-172086

Pagina

42 van 43

- 214 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 Stichting More en mevrouw X is vastgesteld dat deze in strijd hebben gehandeld met de verplichtingen ex artikel 35, 36 en 61 van de Wmg en dat aan hen 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.
- 215 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 Stichting More en mevrouw X bij het achterwege laten van publicatie van dit besluit.

7. BESLUIT

Kenmerk

109520-172078

76220-172087

53772-172086

Pagina

43 van 43

216 De NZa stelt vast dat Stichting More en mevrouw X artikel 35, eerste lid aanhef en onder c en d, artikel 36, eerste lid en artikel 61 Wmg hebben overtreden.

217 Op grond hiervan stelt de NZa voor de geconstateerde overtreding een boete vast van € 115.000 en legt deze boete hoofdelijk op aan Stichting More en mevrouw X, met dien verstande dat indien één van beiden betaalt, de ander is bevrijd.

218 De NZa zal dit besluit publiceren op haar website, met uitzondering van bedrijfsvertrouwelijke gegevens en persoonsgegevens.

Hoogachtend,
de Nederlandse Zorgautoriteit

drs. M.A. Ruys
voorzitter Raad van Bestuur a.i.

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, per post of per fax (dus niet via e-mail), indienen bij de Nederlandse Zorgautoriteit, unit Juridische Zaken, Postbus 3017, 3502 GA Utrecht. 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.