



Adviescollege —
toetsing regeldruk

> **Retouradres** Postbus 16228 2500 BE Den Haag

Aan de minister voor Medische Zorg
Mevrouw drs. T van Ark
Postbus 20350
2500 EJ DEN HAAG

Onze referentie MvH/RvZ/MK/bs/ATR1179/2020-U112

Uw referentie

Datum 6 augustus 2020
Betreft Regeling Jaarverantwoording Wmg

**ATR, Adviescollege
toetsing regeldruk**
Rijnstraat 50
2515 XP Den Haag

Postbus 16228
2500 BE Den Haag

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

Geachte mevrouw Van Ark,

Op 14 juli 2020 is de Regeling Jaarverantwoording WMG voor advies aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) voorgelegd. De internetconsultatie voor de regeling volgt na advisering door ATR. De reactietermijn voor deze adviesaanvraag verstrijkt op 14 augustus 2020.

Aanleiding en context

De Awtza hevelt de financieel getinte toezichtstaken van de Inspectie gezondheidszorg en jeugd (IGJ) over naar de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa). De wet geeft tevens een nieuwe invulling aan de openbare verantwoording door zorgaanbieders. Dat zijn alle natuurlijke personen en rechtspersonen die beroeps of bedrijfsmatig zorg verlenen. Bij de nieuwe verantwoording gaat het om de financiële verantwoording en de verantwoording van de bedrijfsvoering, onder meer op rechtmatigheid, professionaliteit, integriteit en doelmatigheid. Het uitgangspunt van de wet is dat iedere zorgaanbieder die (deels) met collectieve middelen wordt bekostigd, aanspreekbaar is op professionaliteit en integriteit van de bedrijfsvoering.

In de wet (de nieuwe bepalingen van de Wmg) is vastgelegd dat een AMvB de kring van verantwoordingsplichtige zorgaanbieders kan uitbreiden of beperken. In een AMvB op grond van het nieuwe artikel 40a Wmg (Besluit Jaarverantwoording Wmg) zijn categorieën van zorgaanbieders van de openbaarmaking van de jaarverantwoording uitgezonderd. Het zijn onder meer bedrijven die uitsluitend schoonmaakwerk in de zorg verrichten of uitsluitend vervoer, bedrijven die niet uit de collectieve middelen worden gefinancierd, en natuurlijke personen die geen zorg doen verlenen, zoals werknemers, zzp-ers en andere solisten.

Over wet en besluit heeft ATR geadviseerd.¹ ATR heeft geadviseerd om wet en besluit niet in te dienen respectievelijk vast te stellen, omdat de onderbouwing van nut en noodzaak van de verplichtingen voor zorgaanbieders ernstig tekort schoot. Op wet en besluit volgen met deze ministeriële regeling de eisen die aan de openbare verantwoording zelf worden gesteld. Dat wil zeggen de specifieke gegevens die zorgaanbieders op grond van

¹ Brieven aan de minister van VWS van 13 mei 2019, MvH/RvZ/MK/bs/ATR0630/2019-U058, en 20 maart 2020 MvH/RvZ/SH/bs/ATR1021/2020-U034 en MvH/RvZ/SH/bs/ATR1021/2020-U035, zie www.atr-regeldruk.nl

hun plicht openbaar moeten maken en de wijze waarop dat moet gebeuren. De jaarverantwoording bestaat op basis van de wet uit drie onderdelen, waarvoor in de regeling regels worden gesteld:

- de financiële verantwoording en een toelichting daarop, waaronder ook de op te nemen toelichting omtrent de door de zorgaanbieder aangetrokken financiële derivaten (artikel 40b, tweede lid, onderdeel a, en derde lid, onderdeel a, Wmg);
- de bij de financiële verantwoording te voegen informatie, waaronder een accountantsverklaring (artikel 40b, tweede lid, onderdeel b en derde lid, onderdeel b, Wmg);
- andere informatie betreffende de bedrijfsvoering van de zorgaanbieder (artikel 40b, tweede lid, onderdeel c, Wmg).

Voor de financiële verantwoording sluit de regeling aan bij de verplichtingen uit hoofde van het Burgerlijk Wetboek (balans en verlies en winstrekening voor in beginsel alle bedrijven, echter voor eenmanszaken balans en staat van baten en lasten). De regeling sluit aan bij het BW om extra regeldruk voor de zorgaanbieders te voorkomen. De omvang van de financiële verantwoordingsplicht is mede afhankelijk van de grootte van het bedrijf. Er is een onderscheid tussen grote en kleine zorgaanbieders. Een grote zorgaanbieder voldoet aan twee van de drie criteria: meer dan € 12 miljoen aan omzet, meer dan € 6 miljoen aan activa en meer dan 50 werknemers. Grote aanbieders moeten meer financiële informatie verantwoorden. Voor alle zorgaanbieders die onder de verantwoordingsplicht vallen, is een accountantsverklaring vereist. Beschikken zij over een interne toezichthouder, dan is ook een verslag van deze toezichthouder vereist. Voor grote zorgaanbieders is verder nog een bestuursverslag vereist. Zoals hiervoor vermeld vallen uiteindelijk 25.000 zorgaanbieders onder de nieuwe verantwoordingsplicht: 18.935 kleine zorgaanbieders, 1.517 middelgrote zorgaanbieders en 296 grote zorgaanbieders.

Toetsingskader

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

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

1. Nut en noodzaak

Wet en besluit regelen de plicht tot openbare verantwoording (financieel en over de bedrijfsvoering) en de kring van verantwoordingsplichtigen. Nut en noodzaak van de verplichting en de doelgroep ervan zijn in de toelichting op wet en besluit verantwoord. Zoals gezegd heeft ATR in zijn eerdere adviezen geoordeeld dat de onderbouwing van nut en noodzaak ervan ernstig tekort schoot. In het kader van dit advies kijkt ATR niet opnieuw naar nut en noodzaak van verplichting en doelgroep.

Bij de voorliggende regeling gaat het om (de beoordeling van) nut en noodzaak van de openbaar te maken gegevens en informatie en de wijze waarop dat moet gebeuren. De toelichting besteedt daaraan slechts in algemene zin aandacht. De openbaarmaking is nuttig en noodzakelijk om rechtmatigheid, professionaliteit en integriteit te verantwoorden. De toelichting gaat, een enkele uitzondering daargelaten zoals bij de verplichte accountantsverklaring, niet in op nut en noodzaak van elk afzonderlijk uit te vragen gegeven. Bij de financiële gegevens is dat op zich voorstelbaar, omdat bij de bestaande verplichtingen van het Burgerlijk Wetboek (BW) wordt aangesloten. In de toelichting op het BW is er uitgebreid aandacht voor de specifieke gegevensset van deze verantwoording. Voor de gegevens over de bedrijfsvoering geldt echter dat er geen andere (bestaande) plicht tot openbaarmaking van deze gegevens is en dus ook niet een al bestaande onderbouwing ervan. Daaraan is bij de regeling wel behoefte, omdat niet op voorhand duidelijk is waarom bepaalde gegevens openbaar moeten worden gemaakt. Dat is bijvoorbeeld het geval bij de verantwoording van het aantal stagiairs en de onderverdeling van personeel in loondienst, inhuur, vrijwilligers en aantal vacatures. Op zich zijn deze kengetallen voor de interne bedrijfsvoering relevant, maar bij openbaarmaking ervan is de vraag hoe en in welke mate dit bijdraagt aan een verantwoording van rechtmatigheid, professionaliteit en integriteit. In zoverre heeft de onderbouwing van nut en noodzaak van de te verantwoorden gegevens en informatie aanvulling. Het college hecht er aan daarbij te benadrukken dat de proportionaliteit van de verplichtingen in deze met name van belang is omdat tijd en geld die aan verantwoording worden besteed, niet kunnen worden besteed aan met name het verlenen van zorg aan cliënten. De toelichting op de regeling becijfert de jaarlijkse kosten van de openbare verantwoording voor zorgaanbieders op circa € 22,5 miljoen.

Om zorgaanbieders van nut en noodzaak van de gevraagde gegevens en informatie te overtuigen verdient het aanbeveling bij elk afzonderlijk uit te vragen gegeven inzicht te bieden in de indicatoren of normen die voor het desbetreffende gegeven of informatie op een ontoereikende rechtmatigheid, integriteit en professionaliteit wijzen. Een onderbouwing van elk afzonderlijk gegeven met bijbehorende indicatoren c.q. normering komt tegemoet aan de door zorgaanbieders in het MKB-panelgesprek uitgesproken zorg over de omvang van de verantwoordingsinformatie. Daarbij verdient het aanbeveling om bij invoering van de wet voor het onderdeel bedrijfsvoering te starten met een zeer beperkte basisset aan normen en indicatoren (met bijbehorende set aan verantwoordingsgegevens). Dat zorgt voor proportionaliteit in de uitvraag en voorkomt onnodige regel-druk voor zorgaanbieders. Aan de hand van de opgedane ervaringen kan worden gezien of in de komende jaren uitbreiding noodzakelijk is.

1.1 Het college adviseert om in de toelichting nut en noodzaak van elk(e) afzonderlijk uit te vragen gegeven toe te lichten.

1.2 Het college adviseert om bij onderbouwing van nut en noodzaak van elk gegeven de indicatoren c.q. normen te vermelden die op een niet toereikende rechtmatigheid, integriteit en professionaliteit wijzen en bij de invoering van de wet te starten met een beperkte basisset aan indicatoren en normen.

De openbaarmaking gebeurt via het elektronische platform DigiMV, waarna deze openbare jaarverantwoording gratis toegankelijk is op de website www.jaarverantwoordingzorg.nl. De wijze van aanlevering maakt het mogelijk dat iedereen daarvan kennis kan nemen, hetgeen de bedoeling van de regeling is. De wijze van openbaarmaking geeft geen aanleiding tot het maken van opmerkingen.

2. Minder belastende alternatieven

De vraag naar minder belastende alternatieven ziet bij de regeling op twee aspecten: de (omvang van de) gegevens en de wijze van aanlevering.

De vraag naar minder belastende alternatieven op het eerste aspect loopt parallel met de vraag naar nut en noodzaak van openbaarmaking van elk van de afzonderlijke gegevens. Levert een gegeven geen bijdrage aan het doel dan is een minder belastende openbaarmaking mogelijk door weglating van het desbetreffende gegeven (zie onder 1). De aanlevering geschiedt via het bestaande platform DigiMV. Er wordt gebruik gemaakt van minder belastende elementen als voorinvullen, de mogelijkheid tot uploaden van documenten, waaronder de verslagen, balans en andere jaarstukken, tussentijds opslaan en het uitklappen van vragen. In zoverre is er geen aanleiding tot het maken van opmerkingen. Het enige wat ontbreekt is de integratie van een digitale beslisboom in het verantwoordingsmodel om het juiste verantwoordingsregiem (licht of zwaar) te bepalen en toe te passen. Zorgaanbieders moeten nu eerst nog voorafgaand aan het invullen bepalen welk verantwoordingsregiem van toepassing is (bijvoorbeeld afhankelijk van wel/niet zijn van een eenmanszaak). Zijn zij daar uit dan kunnen zij vervolgens of het lichte of zware verantwoordingsmodel invullen. Met het integreren van een digitale beslisboom in het verantwoordingsmodel is het mogelijk om automatisch de juiste verantwoordingsvragen te laten openen. Er is dan nog maar een verantwoordingsmodel, hetgeen minder belastend voor de zorgaanbieder is.

2.1 Het college adviseert om een digitale beslisboom in het verantwoordingsmodel van DigiMV te integreren die de zorgaanbieder automatisch naar de juiste (op hem van toepassing zijnde) vragen leidt.

3. Werkbaarheid

De aanlevering geschiedt via het bestaande platform DigiMV. In de praktijk is het platform voor de uitvraag van de maatschappelijke verantwoording werkbaar gebleken. Toch geeft de werkbaarheid van de nieuwe regeling aanleiding tot enkele opmerkingen:

- Niet alle uit te vragen gegevens zijn voorzien van een definitie of omschrijving, zoals bijvoorbeeld 'stagiairs' en 'verbonden partijen'. Hierdoor worden risico's in de eenduidigheid van invulling gelopen. Bovendien kan het aanleiding geven tot veel vragen van zorgaanbieders om toelichting.
- De verantwoordingsplicht is nieuw voor met name de kleine zorgaanbieders. De toelichting biedt geen inzicht in de ondersteuning die hen bij invulling van de verantwoording geboden wordt.
- Het vaststellen welk verantwoordingsregiem op de zorgaanbieder van toepassing is, is complex door het ontbreken van een digitale beslisboom (zie ook onder 2).
- De werkbaarheid van de financiële verantwoordingsplicht (de uitvraag) is in een MKB-panelbijeenkomst getoetst. Dat geldt echter niet voor de overige vragen van de verantwoording (vragen over de bedrijfsvoering).

3.1 Het college adviseert om de werkbaarheid van de jaarverantwoording voor de uitvraag van de overige gegevens bij grote en kleine zorgaanbieders op werkbaarheid te toetsen en de hiervoor gesignaleerde tekortkomingen in de toelichting op de werkbaarheid weg te nemen.

De jaarverantwoording heeft tot doel om ook burgers in staat te stellen om zorgaanbieders aan te spreken op rechtmatigheid, professionaliteit en integriteit. Daarvoor is dan wel nodig dat burgers de gegevens en informatie van de jaarverantwoording kunnen begrijpen. Gezien aard en type gegevens is de vraag of dat wel haalbaar is. De toelichting maakt ook in het geheel niet inzichtelijk of de gegevens- en informatieset voor burgers werkbaar is. Evenmin maakt de toelichting duidelijk of de set bij hen op 'doen-vermogen' is getoetst.

3.2 Het college adviseert om de werkbaarheid voor burgers van de gegevens- en informatieset van de verantwoording met behulp van een doen-vermogenstoets inzichtelijk te maken.

4. Gevolgen regeldruk

De toelichting bevat een beschrijving en berekening van de gevolgen voor de regeldruk voor zorgaanbieders. De effecten zijn op handelingsniveau beschreven en berekend en uitgesplitst naar structurele en eenmalige effecten. Uitgaande van een toename van de kring aan verantwoordingsplichtigen met circa 18.935 kleine zorgaanbieders, 1.517 middelgrote zorgaanbieders en 296 grote zorgaanbieders zijn de effecten:

- De totale lasten van kleine zorgaanbieders zijn € 72.900,- (eenmalig) en € 19.673.465,- (jaarlijks).
- De totale lasten van middelgrote zorgaanbieders zijn € 29.202,- (eenmalig) en € 1.931.866,- (jaarlijks);
- De totale lasten van grote zorgaanbieders zijn € 45.584,- (eenmalig) en € 731.120,- (jaarlijks).

Beschrijving en berekening zijn toereikend en geven geen aanleiding tot het maken van opmerkingen.

Dictum

De voorgelegde ministeriële regeling is gebaseerd op wet en besluit, waarover het college in een eerdere fase negatief heeft geadviseerd vanwege een onvoldoende onderbouwing van nut en noodzaak ervan. In de thans voorliggende regeling constateert het college opnieuw dat de onderbouwing van nut en noodzaak tekortschiet. Dit betreft een substantieel deel van de te verantwoorden gegevens. Niet duidelijk is hoe de gegevens over de bedrijfsvoering bijdragen aan de rechtmatigheid, integriteit en professionaliteit van zorgaanbieders. Verder is niet duidelijk of de vragenset over de bedrijfsvoering goed werkbaar is voor zorgaanbieders. Het ligt in de rede deze werkbaarheid nog te toetsen. Dat geldt ook voor de mate waarin burgers de jaarverantwoording daadwerkelijk kunnen en zullen gebruiken. Daarvoor kan een doenvermogenstoets worden uitgevoerd.

Gelet op deze ernstige tekortkomingen is het eindoordeel ten aanzien van de consultatieversie van dit voorstel:

De regeling niet vaststellen.

Het college vertrouwt erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd en verzoekt u ons te berichten op welke wijze u aan onze adviespunten uitvoering geeft.

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd,

Hoogachtend,

w.g.

M.A. van Hees
Voorzitter

R.W. van Zijp
Secretaris