36 686

Wijziging van de Wet marktordening gezondheidszorg, de Wet toetreding zorgaanbieders, de Jeugdwet en enige andere wetten in verband met de integriteit van de bedrijfsvoering van zorg- en jeugdhulpaanbieders (Wet integere bedrijfsvoering zorg- en jeugdhulpaanbieders)

Nota van wijziging

Het voorstel van wet wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel I, onderdeel A, komt te luiden:

A

Artikel 1 wordt als volgt gewijzigd:

1. Onderdeel o vervalt, onder verlettering van de onderdelen p tot en met z tot o tot en met y.
2. Onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel y (nieuw) door een puntkomma worden twee onderdelen toegevoegd, luidende:
z. *winstuitkering*:
1°. een uitkering ten laste van het eigen vermogen of de behaalde winst, anders dan een teruggave van daadwerkelijk ingebracht kapitaal;
2°. betaling van een excessieve vergoeding voor geleverde diensten;
3°. betaling van een excessieve vergoeding voor geleverde goederen, niet zijnde eigen aandelen of certificaten;
4°. betaling van een vergoeding voor de inkoop van eigen aandelen of certificaten, voor zover deze vergoeding niet bestaat uit teruggave van daadwerkelijk op die aandelen of certificaten ingebracht kapitaal;
5°. levering van een goed of dienst tegen een excessieve korting op de marktwaarde, tenzij het gaat om een levering van een goed of dienst aan een zorgaanbieder die geen winstoogmerk heeft of om een levering van een goed of dienst met een sociale of ideële doelstelling;
aa: *interne toezichthouder:* interne toezichthouder, bedoeld in artikel 3, eerste lid, onder a, van de Wet toetreding zorgaanbieders of een ander orgaan van een zorgaanbieder belast met het toezicht op het beleid van de zorgaanbieder.

B

In artikel I wordt na onderdeel A een onderdeel ingevoegd, luidende:

Aa

Aan artikel 2 worden drie leden toegevoegd, luidende:
5. Het bepaalde bij of krachtens deze wet geldt eveneens voor een natuurlijke persoon of een rechtspersoon die opgehouden is zorgaanbieder te zijn met betrekking tot de periode waarin die persoon zorgaanbieder was.
6. Indien een rechtspersoon die is opgehouden zorgaanbieder te zijn, is opgehouden te bestaan, rusten de bij of krachtens deze wet geldende verplichtingen op:
a. de rechtsopvolger onder algemene titel; of
b. op ieder lid van de dagelijkse of algemene leiding van die rechtspersoon op het tijdstip dat onmiddellijk voorafgaat aan het tijdstip waarop de rechtspersoon is opgehouden te bestaan.
7. Het vijfde en zesde lid zijn van overeenkomstige toepassing op een geen rechtspersoonlijkheid bezittend organisatorisch verband van zorgaanbieders.

C

Artikel I, onderdeel B, tweede onderdeel, komt te luiden:

2. Onderdeel p vervalt, onder verlettering van de onderdelen q tot en met s tot p en met r.

D

Artikel I, onderdeel C, komt te luiden:

C

In artikel 17, eerste lid, vervalt onderdeel g, onder verlettering van de onderdelen h tot en met p tot g tot en met o.

E

In artikel I, onderdeel D, wordt het voorgestelde artikel 40c als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid komt te luiden:
1. Een zorgaanbieder hanteert normale marktvoorwaarden bij een van betekenis zijnde transactie met een verbonden partij.
2. Er worden twee leden toegevoegd, luidende:
3. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld over het eerste lid, waarbij onderscheid kan worden gemaakt tussen categorieën zorgaanbieders en de aard of omvang van de transactie.
4. Bij algemene maatregel van bestuur kan worden bepaald dat een zorgaanbieder een voorgenomen vastgoedtransactie meldt bij de zorgautoriteit. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld over deze meldplicht, waarbij onderscheid gemaakt kan worden tussen categorieën zorgaanbieders en de aard en de omvang van vastgoedtransacties.

F

In artikel I, onderdeel D, wordt het voorgestelde artikel 40d als volgt gewijzigd:

1. Voor de tekst wordt de aanduiding 1. geplaatst.
2. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:
2. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld over het eerste lid, waarbij onderscheid gemaakt kan worden tussen categorieën van zorgaanbieders.

G

In artikel I, onderdeel D, vervalt het voorgestelde artikel 40e.

H

In artikel I, onderdeel D, komt het voorgestelde artikel 40f te luiden:

Artikel 40f

1. Een zorgaanbieder doet geen winstuitkering die hoger is dan een bij algemene maatregel van bestuur vastgesteld percentage van het eigen vermogen.
2. In het boekjaar waarover een zorgaanbieder een winstuitkering doet:
a. heeft de zorgaanbieder voldaan aan het bepaalde bij of krachtens artikel 40b;
b. is ten aanzien van de zorgaanbieder geen besluit van kracht op grond van artikel 27, 28 of 29 van de Wet kwaliteit, klachten en geschillen zorg;
c. is ten aanzien van de zorgaanbieder geen besluit van kracht op grond van artikel 76, 81 of 82 wegens overtreding van artikel 35, eerste, tweede of zesde lid, artikel 36, artikel 40a, artikel 40b, artikel 40c, of artikel 40d;

d. is de zorgaanbieder of diens feitelijk leidinggevende niet onherroepelijk veroordeeld voor een misdrijf of overtreding als bedoeld in artikel 1, onderdeel 2º, van de Wet op de economische delicten wegens overtreding van artikel 35, artikel 36, of artikel 40a of artikel 40b;
e. is aan de zorgaanbieder of diens feitelijk leidinggevende geen onherroepelijk geworden bestuurlijke boete opgelegd wegens overtreding van de Wet kwaliteit, klachten en geschillen zorg dan wel wegens overtreding van artikel 35, eerste, tweede of zesde lid, artikel 36, artikel 40a, artikel 40b of artikel 40c of artikel 40d;
f. heeft de zorgaanbieder ten hoogste twee jaar geleden de resultaten gepubliceerd van een recent uitgevoerd onafhankelijk onderzoek naar de mening van cliënten over de door de zorgaanbieder verleende zorg en daarbij de gebruikte onderzoeksmethodiek openbaar gemaakt;
g. is de rentabiliteit van de zorgaanbieder de afgelopen drie boekjaren gemiddeld ten minste 2 procent;
h. is de EBITDA-marge of, indien van toepassing, de EBITDAR-marge van de zorgaanbieder de afgelopen drie boekjaren gemiddeld ten minste 4 procent;
i. is de current ratio van de zorgaanbieder na de winstuitkering niet lager dan 1,2; en
j. is het weerstandsvermogen van de zorgaanbieder na de winstuitkering niet lager dan 15 procent.
3. De dagelijkse of algemene leiding van de zorgaanbieder heeft ingestemd met de winstuitkering. Indien de zorgaanbieder op grond van het bepaalde bij of krachtens artikel 3 van de Wet toetreding zorgaanbieders dient te beschikken over een interne toezichthouder, heeft ook de interne toezichthouder ingestemd met de winstuitkering.
4. De zorgaanbieder gaat niet over tot het doen van een winstuitkering indien redelijkerwijs is te voorzien dat de zorgaanbieder door het doen van de winstuitkering niet zal kunnen blijven voortgaan met het leveren van goede zorg en met het voldoen van de opeisbare schulden.
5. In afwijking van het tweede lid, voldoet de zorgaanbieder die besluit tot het doen van een winstuitkering en die in dat boekjaar voor het eerst zorg verleent, in de eerste twee boekjaren na aanvang van de zorgverlening aan de volgende voorwaarden:
a. in het boekjaar van de start van de zorgverlening:
1◦. de in het tweede lid genoemde voorwaarden met uitzondering van de voorwaarde genoemd onder f, g, en h;
2◦. de rentabiliteit over het afgelopen boekjaar is ten minste 1.5; en
3◦. de EBITDA-marge of, indien van toepassing, de EBITDAR-marge over het afgelopen boekjaar is ten minste 4 procent.
b. in het boekjaar na de start van de zorgverlening:
1◦. de in het tweede lid genoemde voorwaarden met uitzondering van de voorwaarden genoemd onder f, g en h;
2◦. de rentabiliteit over de afgelopen twee boekjaren is gemiddeld ten minste 1.5; en
3◦. de EBITDA-marge of, indien van toepassing, de EBITDAR-marge over de afgelopen twee boekjaren is gemiddeld ten minste 4 procent.
6. Het bepaalde bij of krachtens het eerste lid blijft gedurende 5 jaar van toepassing op een natuurlijke persoon of rechtspersoon die niet langer zorgaanbieder is tot het hoogste het bedrag van het eigen vermogen op het tijdstip onmiddellijk voorafgaand aan het niet langer zorgaanbieder zijn.
7. De zorgautoriteit kan een ontheffing verlenen voor het in strijd met het zesde lid doen van een winstuitkering, indien de verzoeker aannemelijk maakt dat de winstuitkering geen onevenredig nadeel voor de zorg met zich meebrengt. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen hierover nadere regels worden gesteld.
8. Een beslissing tot het doen van een winstuitkering in strijd met het bepaalde bij of krachtens dit artikel, is nietig.
9. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld over dit artikel.

I

In artikel I, onderdeel D, wordt in het voorgestelde artikel 40g, eerste lid, "De artikelen 40e en 40f zijn" vervangen door "Artikel 40f is".

J

In artikel I, onderdeel D, vervalt in het voorgestelde artikel 40h, eerste lid, "40e," en wordt na "van zorgaanbieders" toegevoegd "of van een of meer zorgaanbieders en anderen dan zorgaanbieders."

K

In artikel I worden na onderdeel D twee onderdelen ingevoegd, luidende:

Da

In artikel 49e, vierde lid, wordt de zinssnede "de naleving van de artikelen 35, eerste, tweede, zesde of zevende lid, 36, 40a of 40b" vervangen door "de naleving van de artikelen 35, eerste, tweede, zesde of zevende lid, 36, 40a, 40b, 40c, 40d of 40f"

Dab

In artikel 59a, 71a, 71e, tweede lid, word "artikel 16, onderdeel r" vervangen door "artikel 16, onderdeel q".

L

Artikel I, onderdeel G, komt te luiden:

G

Aan artikel 76 wordt een lid toegevoegd, luidende:
3. Indien de zorgautoriteit een aanwijzing geeft ter handhaving van het bepaalde bij of krachtens artikel 40f, kan deze aanwijzing inhouden dat een in strijd met het bepaalde bij of krachtens artikel 40f uitbetaalde winstuitkering wordt teruggevorderd van de ontvangers daarvan.

M

Artikel II, onderdeel A, komt te luiden:

A

In artikel 1.1 wordt in de alfabetische volgorde ingevoegd:
– *winstuitkering:*
1°. een uitkering ten laste van het eigen vermogen of de behaalde winst, anders dan een teruggave van daadwerkelijk ingebracht kapitaal;
2°. betaling van een excessieve vergoeding voor geleverde diensten;
3°. betaling van een excessieve vergoeding voor geleverde goederen, niet zijnde eigen aandelen of certificaten;
4°. betaling van een vergoeding voor de inkoop van eigen aandelen of certificaten, voor zover deze vergoeding niet bestaat uit teruggave van daadwerkelijk op die aandelen of certificaten ingebracht kapitaal;
5°. levering van een goed of dienst tegen een excessieve korting op de marktwaarde, tenzij het gaat om een levering van een goed of dienst aan een jeugdhulpaanbieder die geen winstoogmerk heeft of om een levering van een goed of dienst met een sociale of ideële doelstelling;.

N

In artikel II, onderdeel B, komt het voorgestelde artikel 4.5.3 te luiden:

Artikel 4.5.3

1. De jeugdhulpaanbieder hanteert normale marktvoorwaarden bij een van betekenis zijnde transactie met een verbonden partij.
2. Het eerste lid is niet van toepassing indien de jeugdhulpaanbieder:
a. een vergoeding hoger dan tegen normale marktvoorwaarden ontvangt;
b. een vergoeding lager dan tegen normale marktvoorwaarden verschaft; of
c. een transactie aangaat met partijen met een sociale of ideële doelstelling indien die transactie voldoet aan bij algemene maatregel van bestuur te stellen voorwaarden.
3. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld over het eerste lid, waarbij onderscheid kan worden gemaakt tussen categorieën jeugdhulpaanbieders en de aard of omvang van de transactie.
4. Bij algemene maatregel van bestuur kan worden bepaald dat een jeugdhulpaanbieder een voorgenomen vastgoedtransactie meldt bij de zorgautoriteit. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld over deze meldplicht, waarbij onderscheid gemaakt kan worden tussen categorieën jeugdhulpaanbieders en de aard en de omvang van vastgoedtransacties.
5. Bij algemene maatregel van bestuur worden categorieën van jeugdhulpaanbieders aangewezen waarop dit artikel niet van toepassing is.

O

In het in artikel II, onderdeel B, voorgestelde artikel 4.5.4 wordt onder vernummering van het tweede tot het derde lid een lid ingevoegd, luidende:
2. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld over de toepassing van het eerste lid, waarbij onderscheid gemaakt kan worden tussen categorieën van jeugdhulpaanbieders.

P

In artikel II, onderdeel B, komt het voorgestelde artikel 4.5.5 te luiden:

Artikel 4.5.5

1. Een jeugdhulpaanbieder doet geen winstuitkering die hoger is dan een bij algemene maatregel van bestuur vastgesteld percentage van het eigen vermogen.
2. In het boekjaar waarover een jeugdhulpaanbieder een winstuitkering doet:
a. heeft de jeugdhulpaanbieder voldaan aan het bepaalde bij of krachtens artikel 4.5.2;
b. is ten aanzien van de jeugdhulpaanbieder geen besluit van kracht op grond van artikel 9.3, vanwege overtreding van het bepaalde bij of krachtens artikel 4.1.1, 4.2.1, of 6.3.1.1 tot en met 6.7.4 dan wel op grond van artikel 9.5, eerste lid, vanwege het niet naleven van een krachtens artikel 9.3 gegeven aanwijzing of bevel vanwege overtreding van het bepaalde bij of krachtens artikel 4.1.1, 4.2.1, 6.3.1.1 tot en met 6.7.4, of artikel 9.5, tweede of derde lid;
c. is ten aanzien van de jeugdhulpaanbieder geen besluit van kracht op grond van artikel 78h of 84c van de Wet marktordening gezondheidszorg wegens overtreding van artikel 4.5.1, 4.5.2, 4.5.3 of 4.5.4;
d. is de jeugdhulpaanbieder of diens feitelijk leidinggevende niet onherroepelijk veroordeeld voor een misdrijf of overtreding als bedoeld in artikel 1, onderdeel 2º, van de Wet op de economische delicten wegens overtreding van artikel 4.5.1 of 4.5.2;
e. is aan de jeugdhulpaanbieder geen onherroepelijk geworden bestuurlijke boete opgelegd wegens niet naleving van een krachtens artikel 9.3 gegeven aanwijzing vanwege overtreding van artikel 4.3.1, tweede lid, onderdelen d tot en met j, dan wel overtreding van artikel 4.1.6, 4.1.8, 4.3.2, 4.5.1, 4.5.2, 4.5.3 of 4.5.4.
f. heeft de jeugdhulpaanbieder ten hoogste twee jaar geleden de resultaten gepubliceerd van een onafhankelijk onderzoek naar de mening van jeugdigen en ouders over de door de jeugdhulpaanbieder recent verleende jeugdhulp en daarbij de gebruikte onderzoeksmethodiek openbaar gemaakt;
g. is de rentabiliteit van de jeugdhulpaanbieder de afgelopen drie boekjaren gemiddeld ten minste 2 procent;

h. is de EBITDA-marge of, indien van toepassing, de EBITDAR-marge van de jeugdhulpaanbieder de afgelopen drie boekjaren gemiddeld ten minste 4 procent.
i. is de current ratio van de jeugdhulpaanbieder door het doen van de winstuitkering niet lager dan 1,2; en
j. is het weerstandsvermogen van de jeugdhulpaanbieder door het doen van de winstuitkering niet lager dan 15 procent.
3. De dagelijkse of algemene leiding van de jeugdhulpaanbieder heeft ingestemd met de winstuitkering. Indien de jeugdhulpaanbieder dient te beschikken over een interne toezichthouder, heeft de interne toezichthouder ingestemd met de winstuitkering.
4. De jeugdhulpaanbieder gaat niet over tot het doen van de winstuitkering indien redelijkerwijs is te voorzien dat de jeugdhulpaanbieder door het doen van de winstuitkering niet zal kunnen blijven voortgaan met het leveren van verantwoorde jeugdhulp en met het voldoen van de opeisbare schulden.
5. In afwijking van het tweede lid, voldoet de jeugdhulpaanbieder die besluit tot het doen van een winstuitkering en die in dat boekjaar voor het eerst jeugdhulp verleent, in de eerste twee boekjaren na aanvang van de jeugdhulpverlening aan de volgende voorwaarden:
a. in het boekjaar van de start van de jeugdhulpverlening:
1°. de in het tweede lid genoemde voorwaarden met uitzondering van de voorwaarde genoemd onder f, g, en h;
2°. de rentabiliteit over het afgelopen boekjaar is ten minste 1.5; en
3°. de EBITDA-marge of, indien van toepassing, de EBITDAR-marge over het afgelopen boekjaar is ten minste 4 procent.
b. in het boekjaar na de start van de jeugdhulpverlening:
1°. de in het tweede lid genoemde voorwaarden met uitzondering van de voorwaarden genoemd onder f, g en h;
2°. de rentabiliteit over de afgelopen twee boekjaren is gemiddeld ten minste 1.5; en
3°. de EBITDA-marge of, indien van toepassing, de EBITDAR-marge over de afgelopen twee boekjaren is gemiddeld ten minste 4 procent.
6. Het bepaalde bij of krachtens het eerste lid blijft gedurende 5 jaar van toepassing op een natuurlijke persoon of rechtspersoon die niet langer jeugdhulpaanbieder is tot het hoogste het bedrag van het eigen vermogen op het tijdstip onmiddellijk voorafgaand aan het niet langer jeugdhulpaanbieder zijn.
7. De zorgautoriteit kan een ontheffing verlenen voor het in strijd met het zesde lid doen van een winstuitkering, indien de verzoeker aannemelijk maakt dat de winstuitkering geen onevenredig nadeel voor de jeugdhulp met zich meebrengt. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen hierover nadere regels worden gesteld.
8. Een beslissing tot het doen van een winstuitkering in strijd met het bepaalde bij of krachtens dit artikel, is nietig.
9. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld over dit artikel en kunnen categorieën van jeugdhulpaanbieders worden aangewezen waarop dit artikel niet van toepassing is.

Q

In artikel II wordt na onderdeel B een onderdeel ingevoegd, luidende:

Ba

Na paragraaf 4.5 wordt een nieuwe paragraaf ingevoegd, luidende:

§ 4.6 Regels bij beëindigen activiteiten van de jeugdhulpaanbieder

Artikel 4.6.1

1. Het bepaalde bij of krachtens de artikelen 4.5.1 tot en met 4.5.6 geldt eveneens voor een natuurlijke persoon of een rechtspersoon die ophoudt jeugdhulpaanbieder te zijn, met betrekking tot de periode waarin die persoon jeugdhulpaanbieder was.

2. Als een rechtspersoon die is opgehouden jeugdhulpaanbieder te zijn, is opgehouden te bestaan, rusten de verplichtingen bij of krachtens de artikelen 4.5.1 tot en met 4.5.6 op:
a. de rechtsopvolger onder algemene titel; of
b. op ieder lid van de dagelijkse of algemene leiding van die rechtspersoon op het tijdstip dat onmiddellijk voorafgaat aan het tijdstip waarop de rechtspersoon is opgehouden, te bestaan.
3. Bij algemene maatregel van bestuur worden categorieën van jeugdhulpaanbieders aangewezen waarop dit artikel niet van toepassing is.

R

Artikel III, onderdeel A, vervalt.

S

Artikel III, onderdeel B, tweede onderdeel, komt te luiden:

2. Het eerste lid (nieuw) komt te luiden:

1. Onze Minister weigert de toelatingsvergunning indien aannemelijk is dat niet zal worden voldaan aan de volgende eisen voor zover deze op de instelling van toepassing zijn:
a. de bij of krachtens artikel 3 gestelde eisen;
b. de bij de artikelen 2, 3, 7 en 9, tweede lid, van de Wet kwaliteit, klachten en geschillen zorg gestelde eisen;
c. het bepaalde in artikel 35, eerste, tweede, zesde en zevende lid van de Wet marktordening gezondheidszorg;
d. de bij of krachtens artikel 36, eerste tot en met derde lid, artikel 40a, eerste, tweede en vierde lid, artikel 40c of artikel 40d, van de Wet marktordening gezondheidszorg gestelde eisen;
e. de bij artikel 3, eerste lid, van de Wet medezeggenschap cliënten zorginstellingen 2018 gestelde eis.

T

In het in artikel III, onderdeel B, derde onderdeel voorgestelde derde lid, onderdeel a, wordt "de in het eerste lid, onderdelen a, b, c, d of f genoemde normen hebben overtreden" vervangen door "de in het eerste lid, onderdeel c genoemde normen hebben overtreden, dan wel niet hebben voldaan aan de eisen, bedoeld het eerste lid, onderdelen a, b, d en e".

U

Artikel III, onderdeel C, eerste onderdeel, komt te luiden:

1. Het eerste lid wordt als volgt gewijzigd.
a. Onderdeel c komt te luiden:
c. niet wordt voldaan aan de eisen, bedoeld in artikel 5, eerste lid, onderdelen a, b, d of e, of er sprake is van omstandigheden die op grond van het tweede tot en met het vierde lid van dat artikel kunnen leiden tot weigering van een vergunning;
b. In onderdeel d vervalt "of".
c. Onder verlettering van onderdeel e tot onderdeel f wordt een nieuw onderdeel ingevoegd, luidende:
e. de zorgaanbieder twee boekjaren niet heeft voldaan aan de bij of krachtens artikel 40b van de Wet marktordening gezondheidszorg gestelde eisen; of

V

In het in artikel III, onderdeel C, onderdeel 2, voorgestelde artikel 7, tweede lid, onderdeel a, wordt de zinssnede "die in die periode de in artikel 5, eerste lid, onderdelen a, b, c, d of f, bedoelde normen hebben overtreden" vervangen door "die in die periode de in artikel 5, eerste lid,

onderdelen c bedoelde normen hebben overtreden, of die niet hebben voldaan aan de eisen, bedoeld in artikel 5, eerste lid, onder a, b, d of e,”.

W

Artikel IX komt te luiden:

Artikel IX

In artikel 91 van de Zorgverzekeringswet vervallen het tweede en derde lid alsmede de aanduiding “1.”voor het eerste lid.

X

Artikel XIII komt te luiden:

ARTIKEL XIII

Onze Minister zendt binnen vijf jaar na de inwerkingtreding van deze wet aan de Staten-Generaal een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van deze wet in de praktijk.

De Minister van Langdurige Zorg,
Jeugd en Sport,

W.R.C. Sterk

Toelichting nota van wijziging

Inhoudsopgave

I. Algemeen Deel
1. Aanleiding

2. Regulering winstuitkeringen

2.1 Hoofdlijn

2.2 Een maximum aan winstuitkeringen

2.3 Vervallen van het verbod op winstuitkering

2.4 Aanscherping van de voorwaarden aan winstuitkeringen

3. Stopregeling

4. Verduidelijking van de norm voor transacties met verbonden partijen

5. Verduidelijking van de norm over het vermijden van onverantwoorde risico's bij het aantrekken of terugbetalen van vermogen

6. Jeugdwet

7. Voorwaarde intrekking toelatingsvergunning

8. Toevoegen overtreden bedrijfsvoerings- en winstnormen aan de Zorgfusietoets

9. verhouding hoger recht

10. Regeldruk

11. Uitvoeringstoetsen

II. Artikelsgewijze toelichting

I. Algemeen deel

1. Aanleiding

Deze nota van wijziging strekt tot het aanscherpen en aanpassen van het wetsvoorstel Wet integere bedrijfsvoering zorg- en jeugdhulpaanbieders (hierna: wetsvoorstel). Het doel van deze nota van wijziging is om scherpere kaders te bieden voor verantwoord ondernemerschap in de zorg en jeugdhulp. Dit is ondernemerschap dat daadwerkelijk bijdraagt aan goede, toegankelijke en betaalbare zorg en jeugdhulp, nu en in de toekomst.

Aanleiding voor deze nota van wijziging zijn vragen en zorgen die zijn geuit in het verslag op dit wetsvoorstel en in de technische briefing, maar ook daarbuiten geuite zorgen en vragen over dit wetsvoorstel door de toezichthouders en veldpartijen. Deze zorgen hebben met name betrekking op de te ruime mogelijkheden om winst uit te kunnen keren binnen de zorg. En er zijn zorgen over de ontwikkelingen van de rol van private equity partijen die actief zijn in de zorg en jeugdhulp. De uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) van 22 oktober 2025 in de zaak van Radiology Holland B.V.[1] is tevens aanleiding geweest tot het aanbrengen van wijzigingen op het wetsvoorstel.

Het kabinet vult daarom het wetsvoorstel aan met strengere normen, zodat voor hoge winstuitkeringen of zelfverrijking in de zorg of jeugdhulp geen plaats is. Het voorstel richt zich daarbij op het aangeven van grenzen, waarbij integere aanbieders ruimte behouden om hun bedrijfsvoering in te richten op een manier die past bij de aard van de zorg of de jeugdhulp die zij verlenen en de omgeving waarin zij verkeren.
Daarnaast verminderen de aanpassingen bestaande onduidelijkheden en ongelijkheden en worden ontwijkconstructies minder aantrekkelijk. Verder zorgen de aanpassingen ervoor dat er geen oneerlijke verschillen tussen aanbieders meer bestaan.

In deze nota van wijziging wordt een aantal onderdelen van het wetsvoorstel aangepast. Deze onderdelen worden hieronder afzonderlijk toegelicht.

Het betreft de volgende onderdelen:

1. Regulering winstuitkering (hoofdstuk 2)
2. Regulering van verplichtingen rond het stoppen als zorg- of jeugdhulpaanbieder (de ‘stopregeling’) (hoofdstuk 3)
3. Verduidelijkingen van de norm voor normale marktvoorwaarden bij transacties met verbonden partijen (hoofdstuk 4)
4. Uitwerken van de norm voor onverantwoorde risico’s (hoofdstuk 5)
5. Een extra intrekkingsgrond voor de toelatingsvergunning voor zorgaanbieders (hoofdstuk 7)
6. Uitbreiding van de zorgfusietoets (hoofdstuk 8)

Verder wordt in deze toelichting ingegaan op verhouding met internationaal recht (hoofdstuk 9), de regeldruktoets (hoofdstuk 10) en het resultaat van de uitvoeringstoetsen (hoofdstuk 11).

Daarnaast is van de gelegenheid gebruik gemaakt om enkele technische verbeteringen in het wetsvoorstel aan te brengen. Deze technische verbeteringen worden afzonderlijk toegelicht in de artikelsgewijze toelichting.

2. Regulering winstuitkeringen voor zorg- en jeugdhulpaanbieders

2.1 Hoofdlijn

In de brief van 3 juli 2026 heeft het kabinet de visie op het wetsvoorstel en op winstuitkeringen in de zorg en jeugdhulp gegeven.[2] Zoals in de genoemde brief uiteen is gezet, kiest het kabinet voor een gelijk speelveld voor alle zorg- en jeugdhulpaanbieders. Dit betekent dat onder strenge voorwaarden iedere aanbieder een beperkte winstuitkering mag doen. Er wordt geen onderscheid meer gemaakt tussen categorieën van aanbieders. Ook zal er geen onderscheid meer zijn tussen

[1] In deze uitspraak heeft de Afdeling geoordeeld dat het verbod op winstoogmerk niet consistent en coherent is toegepast en daarom in strijd is met Europees recht. ABRvS, 22 oktober 2025, ECLI:NL:RVS:2025:5089
[2] Kamerstukken II, 2025/2026, 36686, nr. 9

hoofd- en onderaannemers of tussen leveringsvormen van zorg.[3] Deze nota van wijziging voorziet in de daarvoor benodigde wijzigingen van het wetsvoorstel.

In de eerste plaats wordt aan het wetsvoorstel toegevoegd dat de winstuitkering van een zorg- of jeugdhulpaanbieder niet hoger is dan een bij algemene maatregel van bestuur vast te stellen percentage van het eigen vermogen (een maximumpercentage). Verder worden, naast de al in het wetsvoorstel opgenomen voorwaarden aan winstuitkering, in deze nota van wijziging nog enkele voorwaarden daaraan toegevoegd. Het voor sommige zorgaanbieders nog geldende verbod op winstuitkering zoals dat in de huidige situatie geldt en dat ook in het wetsvoorstel was opgenomen, wordt geschrapt.

Tezamen garanderen deze aanpassingen dat de wettelijke bepalingen rond winstuitkeringen in de zorg of jeugdhulp consistent en coherent zijn vormgegeven, dat winstuitkeringen niet excessief zijn en dat zij alleen mogelijk zijn als de kwaliteit van zorg of jeugdhulp en de transparante (financiële) bedrijfsvoering van de aanbieders op orde is.

De gemaakte keuzes met betrekking tot winstuitkeringen worden in het vervolg van dit hoofdstuk verder toegelicht.

2.2 Een maximum aan winstuitkeringen

In het wetsvoorstel staan voorwaarden voor het doen van een winstuitkering. De voorwaarden voor het doen van een winstuitkering zien op een transparante (financiële) bedrijfsvoering van de zorg- en jeugdhulpaanbieder. Op de inhoud van deze voorwaarden, die bij deze nota van wijziging verder worden aangescherpt, wordt hierna verder ingegaan. Deze voorwaarden reguleren niet de hoogte van de mogelijke winstuitkering. Het is dus, ook als wordt voldaan aan de aangescherpte voorwaarden, mogelijk om een hoge winstuitkering te doen. Dat is om meerdere redenen onwenselijk, zoals hierna uiteen wordt gezet.

Het kabinet stelt voor een maximumpercentage voor winstuitkeringen in te voeren, die duidelijk maakt welk rendement investeerders in de zorg en jeugdhulp maximaal op hun investering uitgekeerd kunnen krijgen. In het oorspronkelijke wetsvoorstel was gekozen voor het behoud van de reikwijdte van het winstuitkeringsverbod, zoals opgenomen in de Wet toelating zorginstellingen (WTZi). Dat wil zeggen dat er een verbod geldt, maar dat voor een veel categorieën zorgaanbieders uitzonderingen bestaan op dit verbod. In de memorie van toelichting is vermeld dat wordt afgezien van invoering van een maximumpercentage voor winstuitkeringen. Dit zou het toch al gefragmenteerde systeem verder compliceren en de handhaving daarom ook lastig en gemakkelijk te ontwijken maken. De uitspraak van de Raad van State, waarin is geoordeeld dat het winstuitkeringsverbod niet consistent en coherent wordt toegepast, is op dit punt echter aanleiding voor het kabinet om verdere herbezinning op het dit onderdeel van het wetsvoorstel. Dit leidt ook tot herbezinning over de wenselijkheid van invoering van een maximumpercentage voor winstuitkeringen. Om redenen die hieronder uiteen worden gezet, stelt het kabinet voor één regime voor alle zorg- en jeugdhulpaanbieders in te voeren, in plaats van verschillende regimes per zorgsoort. Bij de invoering van dit eenvormige regime, past echter ook een begrenzing, om de nadelen van ongelimiteerde winstuitkeringen tegen te gaan. Deze begrenzing is de invoering van een maximumpercentage voor het kunnen doen van een winstuitkering. De invoering van een maximumpercentage voor winstuitkeringen geeft duidelijkheid aan investeerders, aan zorg- en jeugdhulpaanbieders en de maatschappij over wat een redelijk rendement is in de sectoren zorg en jeugdhulp. Ook na inwerkingtreding van het voorgestelde maximumpercentage voor winstuitkeringen blijft het nog steeds aantrekkelijk om in zorg of jeugdhulp te investeren, omdat een acceptabel rendement mogelijk blijft. Maar excessieve winstuitkeringen behoren dan tot het verleden. De redenen voor introductie van deze norm zijn enerzijds de wens om de voordelen van externe investeringen in de zorg of jeugdhulp in stand te houden, terwijl tegelijkertijd paal en perk wordt gesteld aan excessieve winstuitkeringen.

Over de voordelen van externe investeringen wordt het volgende opgemerkt. Dat externe investeringen in zorg of jeugdhulp deze zorg of jeugdhulp kunnen verbeteren, staat voor het kabinet vast. In diverse sectoren in de zorg en in de jeugdhulp hebben partijen investeringen gedaan die hebben geleid tot vernieuwing van het aanbod en tot efficiënte inzet van middelen in

[3] Met zorg wordt hier bedoeld zorg op grond van de Zorgverzekeringswet of Wet langdurige zorg.

combinatie met kwalitatief goede zorg of jeugdhulp. Voorbeelden daarvan zijn te vinden bij bepaalde zelfstandige behandelcentra, passende zorg voor psychiatrische patiënten aan huis, voorkomen van ziekteverzuim bij zorgmedewerkers en de inzet van digitale ondersteuning en slimme software voor triage of de backoffice. Ook in de toekomst blijven investeringen in de zorg en jeugdhulp nodig, vanwege de grote opgaven zoals personeelstekorten en wachtlijsten. Deze investeringen hebben een positief effect op de beschikbaarheid, toegankelijkheid en toekomstbestendigheid van de zorg en jeugdhulp. Investeerders die bijdragen aan het mogelijk maken van nieuwe ontwikkelingen in de zorg en zo bijdragen aan het realiseren van maatschappelijke opgaven, mogen daarop een redelijk rendement verwachten. Dit rendement is de beloning voor het risico dat zij lopen met hun investering. Het kabinet wil de mogelijkheid van investeringen en daaraan gekoppeld de mogelijkheid van winstuitkeringen in de zorg in stand laten. Het kabinet denkt dat de mogelijkheid voor het aantrekken van externe investeerders breder in de zorg kan worden ingezet, zodat meer aanbieders kunnen profiteren van de kennis en kunde op het gebied van innovatie bij investeerders.

Aan externe investeringen zijn echter ook risico's verbonden. Zorg en jeugdhulp zijn geen 'gewone' bedrijven. Dit hangt samen met de wijze waarop zorg- en jeugdhulpaanbieders betaald worden, maar meer nog met de aard van de dienst die zorg- en jeugdhulpaanbieders verlenen. Dit wordt hierna uitgelegd.

Als eerste leidt de wijze waarop zorg- en jeugdhulpaanbieders worden betaald tot een bijzondere positie van zorg- en jeugdhulpaanbieders. De behaalde omzet is immers voor een groot deel niet afkomstig van draagkrachtige particulieren of anderszins van personen die ervoor kiezen bij te dragen aan zorg of jeugdhulp. Zorg en jeugdhulp wordt grotendeels betaald door collectief opgebrachte middelen, waarbij burgers geen keuzevrijheid hebben of zij bij willen dragen. Denk aan de verplichte zorgverzekering, een verplichte premieheffing of belastingheffing. Dit betekent dat de hele maatschappij bijdraagt aan het verlenen van zorg en jeugdhulp. Dat geeft aanbieders van zorg en jeugdhulp de verantwoordelijkheid om zorgvuldig om te gaan met de middelen die door de hele maatschappij worden opgebracht.

Belangrijker nog is dat ook de aard van de diensten die zorg- of jeugdhulpaanbieders verlenen, leidt tot een bijzondere verantwoordelijkheid. Uit de aard van deze dienstverlening blijkt dat deze aanbieders anders zijn dan 'gewone' bedrijven. Als iemand zorg of jeugdhulp nodig heeft, is dat immers niet vergelijkbaar met de aanschaf van een auto of het inschakelen van een aannemer voor een verbouwing. Mensen die zorg of jeugdhulp vragen, bevinden zich meestal in een kwetsbare en vaak ook afhankelijke positie ten opzichte van de aanbieder. Er is een situatie die vraagt om behandeling. Bij acute ziekte of bij ernstige mentale problemen is er bovendien zelden de mogelijkheid om rationeel de opties voor behandeling op een rijtje te zetten en dan een aanbieder te kiezen die het beste aan de wensen voldoet. Daarin speelt ook mee dat in de huidige situatie voor sommige behandelingen lange wachttijden bestaan.

Gelet op deze bijzonderheden hebben zorg- en jeugdhulpaanbieders een verantwoordelijkheid om er blijvend voor te zorgen dat zij zorg of jeugdhulp kunnen verlenen die van een zo hoog mogelijke kwaliteit is, tegen een redelijke prijs wordt verleend en die beschikbaar is voor mensen die dit nodig hebben. De kwaliteit van verleende zorg of jeugdhulp is deels meetbaar. Aan verbetering van meetinstrumenten wordt bovendien steeds gewerkt. Kwaliteitsstandaarden en protocollen , zijn daarbij heel belangrijk. Zij zorgen ervoor dat voor zorg- en jeugdhulpverleners en voor de aanbieders duidelijk is waar zorg en inhoudelijk handelen aan moet voldoen om goede en passende zorg of jeugdhulp te kunnen leveren.
Maar er is meer dan dat. Er is in de zorg of jeugdhulp ook iets als 'niet zichtbare kwaliteitsdimensies', die niet in kwaliteitsstandaarden of meetinstrumenten vast te leggen zijn. Denk hierbij aan de intrinsieke motivatie van zorg- of jeugdhulpverleners, de mentale ruimte die zij ervaren om de best mogelijke zorg of jeugdhulp te verlenen, de toon van het management, de mogelijkheid af en toe een stapje extra te doen, de bereidheid tot samenwerking met andere zorg- of jeugdhulpverleners en meer van soortgelijke 'onmeetbare' dimensies. Ook als zorg of jeugdhulp voldoet aan minimumeisen, blijft het belangrijk dat aandacht blijft uitgaan naar deze 'onmeetbare' aspecten.

Dit alles vraagt ook van investeerders in de zorg of jeugdhulp dat zij oog hebben voor deze bijzondere aspecten. Hoewel het normaal is dat zij rendement wensen op hun investering, stelt het

kabinet grenzen aan dit rendement zodat de bijzondere aard van zorg- en jeugdhulp niet in het gedrang komt. Want daar waar geen oog is voor het leveren van goede zorg of jeugdhulp en het rendementsdenken gaat overheersen, ontstaan risico's, die zich met name op de lange termijn zullen openbaren.
Zo bestaat bij te sterke winstprikkels het risico dat besparingen ten koste gaan van 'onzichtbare kwaliteitsdimensies', en ten koste van het algemeen belang.[4] Niet de intrinsieke motivatie om de best mogelijke zorg te leveren, is dan leidend, maar de vraag of de verleende zorg of jeugdhulp zo veel mogelijk winst oplevert. Dat kan zich uiten in het afschuiven van verantwoordelijkheden op derden, het verlagen van de eisen voor nieuw personeel tot het basale minimumniveau, het verregaand inperken van autonomie van zorg- of jeugdhulpverleners of het ontmoedigen van passende behandelingen, enkel omdat deze minder renderen. Regelgeving die gericht is op kwaliteit kan ervoor waken dat de zorg of jeugdhulp niet onder een minimumgrens raakt en kan daarnaast bepaalde gewenste ontwikkelingen stimuleren. Maar de intrinsieke motivatie van zorg- en jeugdhulpverleners om te blijven streven naar het verlenen van zo goed mogelijke zorg en de ruimte die zij daarin krijgen van de eigen organisatie kan niet door wetgeving tot stand worden gebracht. Begrenzing van de mogelijkheid tot het doen van een winstuitkering kan daarbij ruimte scheppen en eenzijdige winstgerichtheid afremmen zodat juist die intrinsieke motivatie centraal blijft staan.
Een ander risico wanneer rendementsdenken gaat overheersen, is het bewust of onbewust doen aan 'cherry picking'. Dit is het selecteren van vormen van zorg of jeugdhulp die eenvoudig veel rendement opleveren en het structureel weigeren van het leveren van complexere zorg of jeugdhulp of complexere cliënten, omdat deze niet winstgevend genoeg zijn. 'Cherry picking' kan op termijn leiden tot onwenselijke vermindering van de toegankelijkheid voor andere groepen of vormen van zorg.
Tot slot is relevant dat te veel nadruk op rendement, kan leiden tot het nemen van teveel risico's. Dat kan leiden tot faillissementen. Faillissementen in de zorg of jeugdhulp hebben echter, ook vanwege de onderlinge afhankelijkheid tussen zorg- of jeugdhulpaanbieders en de wachtlijsten, vaak verdergaande gevolgen dan een 'normaal faillissement'. Dit geldt niet alleen voor de cliënt, maar soms ook voor de hele zorgregio. Dit geldt sterker als sprake is van een situatie van wachtlijsten of beperkt aanbod.
Het kabinet stelt daarom grenzen aan de hoogte van de winstuitkering. Daarmee wordt recht gedaan aan de eigen aard en verantwoordelijkheid, die het verlenen van zorg of jeugdhulp met zich meebrengt. Om deze reden wordt een maximumpercentage voor winstuitkeringen geïntroduceerd. Als meer winst gemaakt wordt dan uitgekeerd kan worden, kan dit worden geïnvesteerd in de zorg of jeugdhulp zelf of gereserveerd voor toekomstige investeringen. Daardoor blijft voor iedereen duidelijk dat zorg- en jeugdhulpaanbieders in hun bedrijfsvoering in de eerste plaats verwezenlijking van hun maatschappelijke opgave nastreven. En dat investeerders worden aangetrokken, die oog hebben voor deze maatschappelijke opgave, terwijl zij tegelijkertijd een gezond rendement kunnen halen op hun investering.

De nota van wijziging voegt aan het wetsvoorstel toe dat een winstuitkering niet hoger is dan een bij algemene maatregel van bestuur vast te stellen percentage. Omdat de nadruk ligt op de mogelijkheid om rendement te halen op een investering in de zorg of jeugdhulp, heeft het kabinet gekozen voor een maximumpercentage van het eigen vermogen. Het maximumpercentage voor winstuitkeringen ziet daarmee op de vergoeding voor ingebracht kapitaal. Er zal één percentage worden vastgesteld, dat voor de hele sector geldt. Dit percentage zal worden gebaseerd op een marktonderzoek.

Door één percentage vast te leggen voor alle zorg- en jeugdhulpaanbieders, ontstaat duidelijkheid over wat het maximale percentage is dat als winst uitgekeerd kan worden. Aanbieders, investeerders, maar ook de toezichthouders en inkopers weten wat maximaal mogelijk is. Door dit te relateren aan de hoogte van het eigen vermogen kunnen aanbieders die te maken hebben met hogere investeringen, in absolute termen een hogere winstuitkering doen mits ook aan de andere voorwaarden daarvoor is voldaan. Dat is redelijk gelet op het risico dat investeerders en aanbieders soms nemen bij innovaties. Het hanteren van één percentage voorkomt bovendien dat het aantrekkelijk wordt voor aanbieders om ingewikkelde bedrijfsmatige constructies te gebruiken

[4] Zie bijvoorbeeld H2 van Jeurissen en Maarse, Hervormen van de zorg (2026) of De staat van de markt 2026, ACM (publicatie te vinden op de website van ACM), p.9/10.

om daardoor onder de categorie met het hoogste percentage vallen en zodoende een hogere winstuitkering te kunnen doen.

Dit alles leidt tot een consistent en eenduidig beleid en voorkomt ontwijkconstructies. Deze lonen immers niet meer. Dit draagt ook bij aan een eenvoudiger toezicht en handhaving van het wetsvoorstel.

Het kabinet heeft niet gekozen voor een andere norm voor het vaststellen van het maximumpercentage voor winstuitkeringen, zoals bijvoorbeeld een maximumpercentage gebaseerd op de omzet. De bedrijfsvoering, risico's en kostenstructuur van zorg- en jeugdhulpaanbieders zijn te verschillend om één percentage daarvoor vast te stellen. Het vaststellen van verschillende percentages per categorie aanbieder is bovendien onwenselijk. Dit leidt tot lastige discussies over grensgevallen, kan aanbieders aanzetten tot complexe en moeilijk te doorgronden organisatorische constructies om de regelgeving te ontwijken en dat maakt het toezicht veel ingewikkelder.

Dit maximumpercentage voor winstuitkeringen wordt bij algemene maatregel van bestuur vastgelegd en zal worden gebaseerd op een onderzoek naar het gemiddeld rendement op investeringen en naar het gewenste rendement op investeringen in de zorg en jeugdhulp. Door deze norm vast te leggen bij algemene maatregel van bestuur, kan in de toekomst worden ingespeeld op mogelijke gewijzigde marktomstandigheden. Als het te verwachten rendement op investeringen marktbreed structureel wijzigt na een aantal jaar, ligt immers in de rede dat dan ook het maximumpercentage voor winstuitkeringen daarop aangepast kan worden. Daar zal dan nieuw onderzoek aan ten grondslag worden gelegd. Bij de evaluatie van de wet, die is voorzien binnen vijf jaar na inwerkingtreding, zal dit ook worden betrokken.

2.3 Vervallen van het verbod op winstuitkering

In de uitspraak van de Afdeling in de zaak van Radiology heeft de Afdeling geoordeeld dat toepassing van het verbod op winstoogmerk in die zaak in strijd is met het Europese recht. Volgens deze uitspraak is in die zaak het verbod op winstoogmerk niet coherent en consistent toepast, onder andere omdat er geen onderscheid wordt gemaakt tussen 'complexe' en 'niet-complexe' zorg. Het kabinet begrijpt de uitspraak zo dat vanuit het Europese recht bezien problematisch is dat er in de WTZi een onderscheid wordt gemaakt tussen hoofd- en onderaannemers, waarbij deze laatsten wel winstoogmerk mogen hebben. Ook leest het kabinet de uitspraak zo dat de afbakening tussen categorieën zorgaanbieders, waarbij sommige categorieën geen winstoogmerk mogen hebben en anderen wel, volgens de Afdeling niet verenigbaar met het Europese recht wordt geacht. De huidige vormgeving van het verbod op winstoogmerk is gelet op deze uitspraak niet langer houdbaar. Want vergelijkbare overwegingen zijn ook van toepassing in andere gevallen.

Bij de afwegingen naar aanleiding van deze uitspraak, zijn verschillende opties overwogen. Een eerste is invoering van een algeheel winstuitkeringsverbod in de zorg en jeugdhulp. Een algeheel winstuitkeringsverbod heeft echter een ongewenst effect op beschikbaarheid van kapitaal voor huidige en toekomstige investeringen in de zorg en jeugdhulp. In diverse sectoren hebben verschillende partijen, als banken en individuen, investeringen gedaan die hebben geleid tot efficiënte inzet van mensen of middelen in combinatie met kwalitatief goede zorg. Ook bij bedrijfsopvolging zijn soms investeerders nodig. Waar het ook gebruikelijk is een vergoeding te vragen voor het beschikbaar stellen van hun kapitaal: investeerders lopen immers ook het risico dat het géén goede investering is. Met een algeheel verbod op winstuitkeringen zal een groot deel van dit aanbod van investeerders verdwijnen. Als gevolg zullen toekomstige investeringen, die vanwege de grote opgaven in de zorg en jeugdhulp zoals personeelstekorten en wachtlijsten juist zo hard nodig zijn, verdwijnen. Dit heeft een direct effect op de beschikbaarheid en toegankelijkheid van zorg en jeugdhulp.

Een andere optie is een systeem waarbij per sector of leveringsvorm wordt gekeken of winstuitkering mogelijk zou moeten zijn. Echter leidt dit systeem ook tot ongewenste gevolgen. Als eerste is het moeilijk op grond van voldoende objectieve gegevens het onderscheid te maken tussen verschillende sectoren voor winstuitkering. Dit maakt een dergelijk stelsel juridisch kwetsbaar. Daarnaast leidt elk onderscheid dat tussen sectoren wordt gemaakt, tot oneigenlijke organisatorische constructies om het verbod te ontwijken. Dit is al zo in de huidige situatie, zo

blijkt uit de Informatiekaart dividenduitkeringen[5] zien dat winstuitkeringen in elke sector plaatsvinden, ook reeds onder de huidige wetgeving[6]. Dit zal dan vermoedelijk zo blijven bij voortzetting van een dergelijk systeem. Verder kan het maken van onderscheid tussen zorgsoorten ook de gewenste samenwerking over sectoren heen in gevaar brengen. Een dergelijk systeem, waarbij onderscheid gemaakt wordt tussen sectoren niet tot een consistent, leidt daarom niet tot coherent en toekomstbestendig systeem.

Zoals hierboven uiteen is gezet, kiest het kabinet dan ook voor de andere optie: een gelijk speelveld voor alle aanbieders en voor een andere wijze van reguleren van winstoogmerk in de zorg en jeugdhulp. Met regels over de winstuitkering voor iedere aanbieder ontstaat een restrictiever, consistenter en beter handhaafbaar beleid ten aanzien van winstuitkeringen in de zorg en jeugdhulp.

Gelet op de introductie van een maximumpercentage voor winstuitkeringen en strenge voorwaarden voor winstuitkering in de zorg en de jeugdhulp, worden de randvoorwaarden voor de kwaliteit, toegankelijkheid en betaalbaarheid van zorg afdoende bewaakt, beter dan onder het huidige wettelijke regime. Daarom acht het kabinet het verantwoord om, ook gelet op de onhoudbaarheid van de huidige regelgeving, het verbod op winstuitkering op te heffen. Met deze nota van wijziging vervalt dit verbod in het wetsvoorstel. In de huidige situatie is een verbod voor bepaalde zorgaanbieders op winstoogmerk opgenomen in de WTZi. Omdat met het wetsvoorstel ook wordt geregeld dat de WTZi wordt ingetrokken, zal na inwerkingtreding van het wetsvoorstel het verbod op winstoogmerk niet langer gelden.

Dit betekent dat zorgaanbieders die in de huidige situatie een verbod op winstoogmerk hebben, na inwerkingtreding van het wetsvoorstel een winstuitkering mogen doen. Zoals hierboven beschreven ziet het kabinet noodzaak om voor deze groep zorgaanbieders ook de voorwaarden voor winstuitkering te laten gelden. Immers wordt niet langer onderscheid gemaakt tussen aanbieders. De onderbouwing voor het stellen van voorwaarden aan winstuitkeringen is beschreven in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel, en daarnaast in paragraaf 2.2 en 2.4 van deze toelichting.

Het wetsvoorstel bevat algemene regels over winstuitkeringen door zorg- en jeugdhulpaanbieders, die bij deze nota van wijziging worden aangescherpt. Voor de volledigheid wordt hierbij nog opgemerkt dat ook als het (aangescherpte) wetsvoorstel wordt aanvaard en in werking treedt, het mogelijk blijft dat zorg- of jeugdhulpaanbieders te maken hebben met een verbod om winst uit te keren. Een dergelijk verbod kan van toepassing zijn op grond van andere wetgeving. Dit blijft ook na aanvaarding van het wetsvoorstel zo. Daar brengt deze nota van wijziging geen verandering in.[7]

2.4 Aanscherping van de voorwaarden aan winstuitkeringen

Het wetsvoorstel bevat reeds voorwaarden waaraan de aanbieder moet voldoen alvorens een winstuitkering te doen. Deze voorwaarden zijn, kort samengevat, dat er geen maatregelen jegens de aanbieder zijn genomen vanwege overtreding van zorgwetgeving of de Jeugdwet, dat de aanbieder transparant is over de kwaliteit, dat het bestuur en de interne toezichthouder de winstuitkering heeft goedgekeurd, dat de continuïteit van het bedrijf en de zorg of jeugdhulp blijft gehandhaafd en dat de financiële positie aan minimale eisen voldoet.

Deze nota van wijziging voegt aan deze voorwaarden, naast de voorwaarde van een maximumpercentage voor winstuitkeringen, een aantal nieuwe voorwaarden toe voor het kunnen doen van een winstuitkering. Dit betreft de volgende voorwaarden:

- er moet voldaan zijn aan de verplichting tot het openbaarmaken van de jaarverantwoording;
- er moet voldaan zijn aan de in het wetsvoorstel opgenomen normen voor bedrijfsvoering.

Deze voorwaarden worden hieronder toegelicht.

[5] Informatiekaart Dividenduitkeringen in de zorg 2024, gepubliceerd 25 maart 2026

[6] Een dergelijke winstuitkering hoeft niet direct in strijd te zijn met wetgeving. Zoals eerder beschreven zijn er constructies die dit mogelijk maken.

[7] Zo geldt op grond van het Burgerlijk Wetboek dat stichtingen en verenigingen in principe geen winst mogen uitkeren. Voor sommige specifieke zorgaanbieders geldt daarnaast vanwege bijzondere redenen een verbod op het hebben van een winstoogmerk. Zie als voorbeeld artikel 3a van de Wet veiligheid en kwaliteit lichaamsmateriaal of artikel 25 van de Wet op de orgaandonatie.

Voldoen aan de eisen van de openbare jaarverantwoording

Als een aanbieder niet voldoet aan de verplichting tot het openbaarmaken van een jaarverantwoording kan de Nederlandse Zorgautoriteit (hierna: NZa) een aanwijzing, last onder dwangsom, bestuursdwang of boete opleggen. In het wetsvoorstel is geregeld dat als de NZa een dergelijk besluit heeft genomen, geen winstuitkering mag worden gedaan zolang dat besluit van kracht is. Met de nota van wijziging wordt aan het wetsvoorstel toegevoegd dat een winstuitkering pas mogelijk is als voldaan is aan de verplichting tot openbaarmaking van de jaarverantwoording.[8] Er is dus niet langer een voorafgaand handhavingsbesluit nodig van de NZa op dit punt.

Het niet naleven van deze verplichting is voor zowel de zorgaanbieder als NZa eenvoudig vast te stellen. Anders dan bij andere overtredingen is daar geen uitgebreid onderzoek voor nodig.

De openbare jaarverantwoording is een noodzakelijk instrument voor de NZa om te kunnen controleren of een aanbieder een winstuitkering heeft gedaan. Daarnaast geeft de openbare jaarverantwoording ook inzicht in de vraag of de aanbieder voldoet aan de voorwaarden om een winstuitkering te kunnen doen (met name op het gebied van de financiële ratio's).

Het kabinet acht het niet voldoen aan deze wettelijke verplichting voldoende reden om het doen van een winstuitkering te verbieden.

Voldoen aan de normen voor bedrijfsvoering

Met het niet voldoen aan de bedrijfsvoeringsnormen[9] kan veel geld worden verdiend. Het is niet wenselijk dat een winstuitkering kan worden gedaan als die (mede) mogelijk is gemaakt door ongewenste bedrijfsvoeringspraktijken. Daarom wordt in de nota van wijziging als aanvullende voorwaarden voor het doen van een winstuitkering opgenomen dat ook aan de normen over bedrijfsvoering in het wetsvoorstel voldaan moet zijn. Er mag dus geen overtreding zijn van i) de norm voor het hanteren van normale marktvoorwaarden bij van betekenis zijnde transacties met verbonden partijen en ii) het verbod op onverantwoorde risico's bij het aantrekken of terugbetalen van eigen of vreemd vermogen.

3. Regulering rond de beëindiging van zorg of jeugdhulp (de 'stopregeling')

Op dit moment kan het voor niet-integere aanbieders voordeel opleveren om de zorg of de jeugdhulp te staken op het moment dat toezichtsmaatregelen dreigen. Vanaf het moment dat de zorg of de jeugdhulp niet meer wordt verleend, is de betreffende organisatie geen 'zorgaanbieder' voor de Wet marktordening gezondheidszorg (hierna: Wmg) of 'jeugdhulpaanbieder' (voor de Jeugdwet) meer[10] en kunnen geen verplichtingen meer worden opgelegd door toezichthouders om alsnog te voldoen aan wettelijke regels.[11] Dit is problematisch als daardoor niet meer kan worden vastgesteld of de voormalige zorg- of jeugdhulpaanbieder de Wmg of Jeugdwet heeft overtreden, bijvoorbeeld door het doen van een onrechtmatige winstuitkering of het indienen van frauduleuze declaraties. Dit kan ook de effectiviteit van het toezicht op de bepalingen in het wetsvoorstel ondergraven.

De 'stopregeling', die is opgenomen in deze nota van wijziging, voorziet in een oplossing voor dit toezichtshiaat. Er wordt vastgelegd dat een voormalig zorg- of jeugdhulpaanbieder moet blijven voldoen aan de verplichtingen van de Wmg of de Jeugdwet over de periode dat deze zorg- of jeugdhulpaanbieder was. Dit ziet bijvoorbeeld op de administratieverplichtingen, openbare jaarverantwoording of winstuitkeringen over de periode dat dat deze voormalige aanbieder een zorg- of jeugdhulpaanbieder was. De voormalige zorg- of jeugdhulpaanbieder blijft daarop dus ook

[8] Of overlegging aan de Minister door micro zorgaanbieders.

[9] hiermee wordt gedoeld op de regel dat van betekenis zijnde transacties met verbonden partijen tegen marktconforme voorwaarden worden aangegaan en op de regel dat de aanbieder geen onverantwoorde risico's neemt bij het aantrekken of terugbetalen van eigen of vreemd vermogen (de voorgestelde artikelen 40c en 40d van de Wmg en 4.5.3 en 4.5.4 van de Jeugdwet).

[10] Dit kan worden vastgesteld omdat dan geen declaraties voor verleende zorg of jeugdhulp meer worden ingediend.

[11] Het InformatieKnooppunt Zorgfraude (IKZ) heeft in september 2025 onderzoek gedaan naar 'Turboliquidaties en voortzettingen in de zorg'. Volgens rapportage van het informatieknooppunt zorgfraude, was in 2023 bij 90% van de opheffingen van zorgondernemingen sprake van een turboliquidatie. Daaruit blijkt dat sprake is van misbruik van turboliquidaties in de zorg om te ontkomen aan toezicht en handhaving bij de constatering van onrechtmatigheden om vervolgens een punt te zetten achter de (fraude)constructie en rechtspersoon waarmee frauduleuze handelingen zijn verricht. Ook het Rapport van IKZ van april 2024, 'Signalen fraude in de zorg 2023' worden doorstartende zorgaanbieders als veelvoorkomende vorm van fraude in de zorg benoemd.

aanspreekbaar door de NZa. Een voormalige aanbieder kan een onderzoek of een maatregel van de NZa na invoering van de stopregeling niet meer ontwijken door de zorg- of jeugdhulpaanbieder snel op te heffen, bijvoorbeeld nadat een onrechtmatige winstuitkering is gedaan.

Ook wordt geregeld wie na het opheffen van de organisatorische entiteit aanspreekbaar blijft op het naleven van de verplichtingen uit de Wmg of Jeugdwet over de periode dat de entiteit zorg- of jeugdhulpaanbieder was. Dit kan bij een fusie de rechtsopvolger zijn. Dit kunnen echter ook de personen zijn die ten tijde van het stoppen lid waren van de dagelijkse of algemene leiding. Ieder afzonderlijk lid van de dagelijkse of algemene leiding op het moment van staken van de activiteiten als zorg- of jeugdhulpaanbieder is verantwoordelijk voor het naleven van de wettelijke verplichtingen. Het is aan de NZa om te bepalen welke (rechts)persoon of personen de meest gerede partij zijn om aangesproken te worden op de naleving van de verplichting van de voormalige zorg- of jeugdhulpaanbieder.

4. Verduidelijking van de norm voor transacties met verbonden partijen

In deze nota van wijziging wordt een delegatiegrondslag toegevoegd aan de bepaling die ziet op het hanteren van 'normale marktvoorwaarden voor van betekenis zijnde transacties met verbonden partijen'. Dit betreft de voorgestelde artikelen 40c van de Wmg en 4.5.3 van de Jeugdwet.

Beoogd wordt dat bij algemene maatregel van bestuur de termen "verbonden partijen" en "van betekenis zijnde transacties" nader worden uitgewerkt. Doel van deze aanpassing is om de norm voor van betekenis zijnde transacties te verduidelijken, zodat zorg- of jeugdaanbieders beter weten hoe de bepaling moet worden toegepast en de handhaafbaarheid voor de NZa wordt vergroot. Door een duidelijkere afbakening neemt ook het risico af dat de goedwillende zorg- of jeugdhulpaanbieders zich overmatig maatschappelijk gaan verantwoorden om aan de wet te voldoen. Dit verlicht de administratieve lasten voor deze aanbieders.

Bij de uitwerking van de term 'verbonden partijen' in de algemene maatregel van bestuur is het uitgangspunt dat er een verhoogd risico moet zijn dat de overeenkomst vanwege persoonlijke relaties of zakelijke belangenverstrengeling niet onder dezelfde voorwaarden wordt aangegaan als een vergelijkbare overeenkomst met een willekeurige derde. Er ontstaat dan een mogelijkheid dat deze constructies worden gebruikt voor zelfverrijking ten koste van de belangen van goede, toegankelijke en betaalbare zorg of jeugdhulp. Het is de bedoeling de bestaande verwijzing naar de internationale standaarden in het voorgestelde artikel 40c van de Wmg en artikel 4.5.3 van de Jeugdwet inhoudelijk wordt omschreven in de algemene maatregel van bestuur. Er zal worden onderzocht of deze nog aanvulling behoeft. Door dit in de algemene maatregel van bestuur op te nemen, is de omschrijving van een 'verbonden partij' op één plek te vinden. Dit komt de overzichtelijkheid en leesbaarheid van de regelgeving ten goede.

In de algemene maatregel van bestuur zal ook nader worden uitgewerkt wat onder een "van betekenis zijnde transactie" wordt verstaan. Ook hierbij wordt zowel aan zorg- en jeugdhulpaanbieders en de toezichthouder meer handvatten geboden. Het ligt in de rede om als 'van betekenis zijnde transacties' in ieder geval vastgoedtransacties, aandelentransacties, garanties, kwijtscheldingen, persoonlijke leningen of (substantiële) schenkingen en het inhuren van diensten op te nemen.

Tot slot wordt in de nota van wijziging een grondslag aan het wetsvoorstel toegevoegd, waarmee een meldplicht kan worden verplicht bij een vastgoedtransactie met een verbonden partij. Er zal worden onderzocht of een dergelijke meldplicht bijdraagt aan een effectiever toezicht door de NZa. Ook zal daarbij worden onderzocht of het daarbij wenselijk is om onderscheid te maken tussen categorieën zorgaanbieders of tussen verschillende vastgoedtransacties. In de algemene maatregel van bestuur zal, indien een meldplicht wenselijk is, de afweging omtrent de administratieve lasten en de noodzaak van een dergelijke maatregelen worden onderbouwd.
Er is gekozen voor de mogelijkheid van verdere delegatie naar een ministeriële regeling. In een ministeriële regeling kunnen nadere gedetailleerde eisen worden opgenomen, zoals bijvoorbeeld aan welke eisen een taxatierapport bij een vastgoedtransactie moet voldoen. Of welke gegevens moeten worden vermeld bij het voldoen aan de meldplicht.
5. Verduidelijking van de norm over het vermijden van onverantwoorde risico's bij het aantrekken of terugbetalen van vermogen

Uit reacties op het wetsvoorstel is gebleken dat ook de norm dat bij het aantrekken of terugbetalen van eigen of vreemd vermogen geen onverantwoorde risico's mogen worden genomen, als onduidelijk wordt ervaren. Daarom wordt in deze nota van wijziging een delegatiegrondslagentoegevoegd aan de voorgenomen artikelen 40d van de Wmg en artikel 4.5.4 van de Jeugdwet. Daarmee kan bij algemene maatregel van bestuur nader worden bepaald welke bedrijfsvoeringspraktijk een onverantwoorde risico vormt.

Een bedrijfsvoeringspraktijk die in ieder geval wordt onderzocht met het oog op de voorbereiding van de algemene maatregel van bestuur, is het beperken van de mate waarin schulden worden aangegaan door de koper, die bij een overname worden afgewenteld op de zorg- of jeugdhulpaanbieder. Veel private equity partijen of andere investeerders maken gebruik van de constructie waarbij zij een lening aangaan om een overname te financieren. Deze lening zetten zij vervolgens op de balans van de overgenomen zorg- of jeugdhulpaanbieder. Dit geeft (continuïteits)risico's voor de aanbieder, omdat deze nu aansprakelijk is voor het terugbetalen van deze schulden. Dit kan leiden tot bijvoorbeeld een te grote productieprikkel om voldoende omzet te behalen of het snijden in de kwaliteit van zorg of jeugdhulp om kosten te verminderen. Met deze constructie kan het rendement voor de investeerder toenemen, maar neemt tegelijkertijd de kwetsbaarheid van zorg- of jeugdhulpaanbieders bij tegenvallende financiële resultaten toe. Onderzocht wordt of met deze aanscherping de uitwassen van private equity kunnen worden ingeperkt, en de risico's voor zorg- en jeugdhulpaanbieders verminderd. Ook hier is ervoor gekozen om de mogelijkheid te scheppen bij ministeriële regeling specifieke eisen op te nemen, bijvoorbeeld aan de wijze waarop eventuele ratio's worden berekend.

6. De Jeugdwet

In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is toegelicht dat het wetsvoorstel voor zorgaanbieders voortbouwt op de maatregelen die in het kader van de Wtza en de Wmg voor zorgaanbieders al zijn genomen. Het wetsvoorstel bevat voor jeugdhulpaanbieders vergelijkbare maatregelen als die worden getroffen voor zorgaanbieders[12], omdat de maatschappelijke belangen voor jeugdhulp vergelijkbaar zijn met die van zorg en het jeugdhulpstelsel voor een groot deel dezelfde financiële prikkels en risico's kent. De met deze nota van wijziging voorgenomen wijzigingen ten aanzien van de regulering van winstuitkeringen en de introductie van een stop-regeling voor jeugdhulpaanbieders slaan derhalve ook neer in de Jeugdwet. Ook worden grondslagen opgenomen voor de verduidelijking van de normale marktvoorwaarden en de uitwerking van hetgeen moet worden verstaan onder onverantwoorde risico's.

Het ten tijde van de indiening van dit wetsvoorstel nog aanhangige wetsvoorstel Verbetering beschikbaarheid jeugdzorg is inmiddels aanvaard en tot wet verheven en zal op 1 januari 2027 geheel in werking zijn getreden. In verband hiermee komen samenloopbepalingen tussen die wet en het onderhavig wetsvoorstel (voorheen artikel XIII) met deze nota van wijziging te vervallen. Het wetsvoorstel gaat nu uit van de tekst van de Wmg, Wtza en Jeugdwet zoals deze luidt als gevolg van de wijzigingen die met de Wet verbetering beschikbaarheid jeugdzorg zijn doorgevoerd.

7. Extra intrekkingsgrond toelatingsvergunning

In deze nota van wijziging wordt aan het wetsvoorstel een extra intrekkingsgrond toegevoegd voor de toelatingsvergunning. Deze intrekkingsgrond houdt in dat wanneer een zorgaanbieder twee boekjaren niet voldoet aan artikel 40b Wmg, de toelatingsvergunning kan worden ingetrokken. Omdat in de huidige situatie alleen zorgaanbieders een toelatingsvergunning nodig hebben, geldt dit alleen voor zorgaanbieders.

Op dit moment kan de toelatingsvergunning worden geweigerd of ingetrokken als bij de aanvraag niet aannemelijk wordt gemaakt dat de zorgaanbieder een transparante financiële bedrijfsvoering gaat voeren (artikel 40a Wmg). Of een transparante financiële bedrijfsvoering wordt gevoerd kan pas vastgesteld worden nadat een zorgaanbieder is gestart. Ook als een zorgaanbieder eenmaal is gestart, vraagt het vaak het nodige onderzoek om aan te tonen dat een transparante financiële bedrijfsvoering wordt gevoerd. Om inzicht te verkrijgen in de transparante financiële bedrijfsvoering van de zorgaanbieder, moet de zorgaanbieder zich daarover maatschappelijk verantwoorden.

[12] Kamerstukken II 2024/25, 36 686, nr. 3, blz. 5

Deze maatschappelijke verantwoording vindt plaats via de openbare jaarverantwoording als bedoeld in artikel 40b Wmg. Artikel 40b Wmg bepaalt dat een zorgaanbieder jaarlijks over het voorafgaande kalenderjaar een jaarverantwoording juist en volledig opstelt en die openbaar maakt. Door een openbare jaarverantwoording kunnen alle zorgaanbieders worden aangesproken op de continuïteit van de zorgverlening, integriteit en professionaliteit van de bedrijfsvoering. De openbare jaarverantwoording geeft onder andere inzicht voor het risico gestuurd toezicht in de transparante financiële bedrijfsvoering, norm voor van betekenis zijnde transacties of winstuitkeringen.

Omdat de artikelen 40a en 40b Wmg in het verlengde van elkaar liggen (er is een transparante financiële bedrijfsvoering nodig om zich goed maatschappelijk te kunnen verantwoorden) is artikel 40b Wmg als weigerings- en intrekkingsgrond aan het wetsvoorstel toegevoegd.

Als een zorgaanbieder deze eisen niet naleeft, dan kunnen bestuursrechtelijke sancties door de NZa worden opgelegd. Ondanks deze bestuursrechtelijke sancties door de NZa blijven er zorgaanbieders die meerdere boekjaren onjuist, onvolledig of niet (tijdig) een jaarverantwoording openbaar hebben gemaakt en bij wie het opleggen van handhavende maatregelen er niet toe leidt dat zij alsnog aan de regels gaan voldoen. Als er in twee boekjaren niet aan de verplichting tot openbaar maken van een jaarverantwoording is voldaan, kan dan de toelatingsvergunning worden ingetrokken. Het gaat hierbij niet per definitie om een aaneengesloten periode. Een niet-integere aanbieder kan zijn redenen hebben om het ene jaar wel, en het andere jaar niet een jaarverantwoording openbaar te maken. Dus ook als er het ene jaar niet, dan twee jaar wel en daarna weer niet voldaan wordt aan de verplichting tot het openbaar maken van een jaarverantwoording, kan de vergunning worden ingetrokken. Er is dan immers niet goed vast te stellen dat de aanbieder aan bijvoorbeeld de wettelijke regels voor een transparante bedrijfsvoering of de voorwaarden voor winstuitkering voldoet. Of intrekking van de toelatingsvergunning in een concrete situatie een passende maatregel is, vergt altijd een afweging van alle relevante omstandigheden van het geval. Maar als uitgangspunt geldt dat de omstandigheid dat meerdere jaren niet is voldaan aan de verplichting tot het openbaar maken van de jaarverantwoording wijst op een ernstig gebrek in de bedrijfsvoering en dat dit aanleiding kan geven tot intrekking van de toelatingsvergunning.

8. Toevoegen overtreden bedrijfsvoerings- en winstnormen aan de Zorgfusietoets

De zorgspecifieke fusietoets[13] (hierna: zft) is een toets van de Nederlandse Zorgautoriteit (hierna: NZa). Met het wetsvoorstel over de aanscherping zorgspecifieke fusietoets[14] wordt de bevoegdheid van de NZa uitgebreid om geen goedkeuring te kunnen verlenen voor een fusie of overname bij grote risico's voor de kwaliteit, rechtmatigheid van de bedrijfsvoering of continuïteit van niet cruciale zorg. Het doel van de aanscherping van de zft is om fusies die een groot risico met zich meebrengen voor verslechtering van de kwaliteit en continuïteit van zorg of de rechtmatige bedrijfsvoering, aan de voorkant tegen te kunnen houden. Het gaat daarbij om het voorkomen van incidenten.

Het wetsvoorstel introduceert een aantal nieuwe normen voor een integere bedrijfsvoering die zich richten op het voeren van een rechtmatige bedrijfsvoering. Het gaat hierbij om het voldoen aan voorwaarden alvorens het doen van een winstuitkering, de norm voor het hanteren van normale marktvoorwaarden bij grote transacties met verbonden partijen en het verbod op onverantwoorde risico's bij het aantrekken of terugbetalen van eigen of vreemd vermogen. Bij overtreding door de zorgaanbieder of gesignaleerde risico's door de NZa met betrekking tot deze onderdelen, kan dit duiden op (toekomstige) problemen voor de continuïteit, kwaliteit en betaalbaarheid van zorg bij deze zorgaanbieder. Er wordt verwacht dat een zorgaanbieder eerst dergelijke problemen op orde brengt, alvorens er tijd gestoken wordt in het proces van een fusie of overname.

Er hoeft geen oorzakelijk verband te bestaan tussen de voorgenomen concentratie en de risico's voor de rechtmatige uitvoering van bedrijfsvoeringsbepalingen. De risico's voor de rechtmatige uitvoering van bedrijfsvoeringsbepalingen geven uiteraard geen aanleiding tot onthouding van de

[13] De begrippen zorgspecifieke fusietoets en zorgspecifieke concentratietoets zijn uitwisselbaar voor elkaar.

[14] Wijziging van de Wet marktordening gezondheidszorg in verband met de aanscherping van de zorgspecifieke fusietoets, kamerstukken II, 2025/26, 37001.

goedkeuring indien de voorgenomen concentratie naar verwachting een oplossing vormt voor de problemen op het gebied van de rechtmatige bedrijfsvoering.

9. Verhouding tot hoger en nationaal recht

9.1 Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU)

In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is uiteengezet dat maatregelen uit het wetsvoorstel een belemmering kunnen vormen van het vrij verkeer van kapitaal, vestiging en diensten. In de memorie van toelichting is toegelicht dat deze beperkingen gerechtvaardigd zijn.

Voor één onderdeel van deze nota van wijziging geldt dat deze ook een belemmering is voor het vrij verkeer van kapitaal, vestiging en diensten. Dit geldt voor de aanscherping van de regels voor winstuitkering in de zorg en jeugdhulp. De overige onderdelen van deze nota van wijziging vormen geen belemmering van het vrij verkeer van kapitaal, voor de vrijheid van vestiging of het vrij verkeer van diensten, omdat zij ofwel geen zelfstandige normstelling of maatregelen bevatten of slechts de naleving van bestaande verplichtingen beogen te verzekeren.

De aanscherpingen ten aanzien van het verbod op winstuitkering en het toevoegen van een intrekkingsgrond kunnen worden gerechtvaardigd in het licht van het Europese recht.

Omdat voor de onderwerpen uit het wetsvoorstel geen sprake is van harmoniserende wetgeving, is voor deze rechtvaardiging getoetst aan het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU).[15]
Op grond van de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ EU) volgt dat nationale maatregelen die de uitoefening van de door het gemeenschapsrecht gewaarborgde fundamentele vrijheden belemmeren slechts gerechtvaardigd kunnen zijn wanneer zij aan de volgende vijf voorwaarden voldoen:

- De maatregel moet worden gerechtvaardigd op grond van verdragsexcepties of een dwingende reden van algemeen belang (de zogenaamde rule of reason);
- De maatregel moet geschikt zijn om de verwezenlijking van het nagestreefde doel te waarborgen;
- De maatregel mag niet verder gaan dan nodig is voor het bereiken van dat doel;
- De maatregel moet kenbaar en voorspelbaar zijn;
- De maatregel moet zonder discriminatie worden toegepast.[16]

Op grond van artikel 52 jo. artikel 62 VWEU kan de volksgezondheid een rechtvaardiging zijn voor de beperking van de vrijheid van vestiging en het vrij verkeer van diensten. Daarnaast kan volgens vaste jurisprudentie van het HvJ EU zowel de volksgezondheid als het financieel evenwicht van het sociale zekerheidsstelsel een rechtvaardiging zijn voor belemmeringen van het vrij verkeer van kapitaal, vestiging, en diensten. Het doel van de in deze nota van wijziging opgenomen maatregelen is uiteindelijk gelegen in het behoud van een stelsel van betaalbare, toegankelijke en kwalitatief goede zorg en jeugdhulp en dient daarmee zowel het belang van de volksgezondheid als het financieel evenwicht van het sociaal zekerheidsstelsel. Daarom is er sprake van een gerechtvaardigd doel. Voorkomen moet worden dat winstuitkeringen in de zorg of jeugdhulp de kwaliteit of beschikbaarheid daarvan ondergraven.

De in deze nota van wijziging opgenomen maatregelen zijn voorts geschikt om het nagestreefde doel te rechtvaardigden. In hoofdstuk 2 van deze nota van toelichting is toegelicht dat de mogelijkheid van excessieve winstuitkeringen een risico vormen voor de kwaliteit, toegankelijkheid en betaalbaarheid van de zorg en jeugdhulp in Nederland. De maatregelen die erop gericht zijn om winstuitkeringen te maximeren en aan voorwaarden te onderwerpen, leiden ertoe dat dit risico

[15] De Dienstenrichtlijn is niet van toepassing op diensten van de gezondheidszorg en sociale diensten.
[16] O.a. Hof van Justitie Hof van Justitie, 30 november 1995, C-55/94, ECLI:EU:C:1995:411 (Gebhard) Hof van Justitie, 18 september 2019, C-222/18, ECLI:EU:C:2019:751, Hof van Justitie, 19 oktober 2016, C-148/15, ECLI:EU:C:2016:776 (Deutsche Parkinson Vereinigung) en Hof van Justitie 23 december 2015, C-333/14, ECLI:EU:2015:845 (Scotch Whisky Association).

wordt gemitigeerd. Omdat de regels in gelijke mate voor iedere aanbieder gelden, zijn er geen ontwijkroutes meer mogelijk. Ook dat draagt bij aan de geschiktheid van de maatregel.

De in deze nota van wijziging opgenomen maatregelen (maximumpercentage voor winstuitkeringen en aangescherpte voorwaarden aan winstuitkering) gaan niet verder dan nodig is voor bereiken van het doel. De aanscherping van de voorwaarden voor het kunnen doen van een winstuitkering is proportioneel, omdat hiermee wordt voorkomen dat winstuitkeringen worden gedaan terwijl a) niet kan worden vastgesteld of deze rechtmatig zijn (vandaar de eis van openbare jaarverantwoording) of b) als deze mede tot stand zijn gekomen door wetsovertredingen (de eis van de bedrijfsvoeringsnormen of c) als de instelling verlieslatend is en er daarom een eis is dat de winstuitkering er toe leidt dat de instelling verder in de problemen komt (de eis van rentabiliteit). Het doel hierbij is om te voorkomen dat winstuitkeringen ten koste gaan van de kwaliteit van zorg of de betaalbaarheid of toegankelijkheid. Voor wat betreft de eis van een maximumpercentage voor winstuitkeringen geldt dat dit percentage aanvullende waarde heeft ten opzichte van de andere voorwaarden, omdat dit garandeert dat hoge winsten ook worden aangewend ter verbetering van zorg en jeugdhulp, terwijl tegelijkertijd de mogelijkheid blijft bestaan dat investeerders een redelijk rendement verkrijgen op de investering. Het maximumpercentage voor winstuitkeringen zal zo worden vastgesteld dat het te behalen rendement redelijk is, gelet op de met de investering genomen risico. Het zal worden gebaseerd op deugdelijk onderzoek. Ook dit draagt bij aan de proportionaliteit van de maatregel.

Omdat de maatregelen bij wet of wettelijke regeling worden vastgelegd, zijn deze voldoende kenbaar. Zoals al meerdere keren is benadrukt, zullen zij gelden voor iedere aanbieder, ongeacht eigendomsstructuur of herkomst. Evenmin werken zij specifiek negatief uit voor aanbieders met een herkomst uit een andere lidstaat. De maatregelen zijn daarom niet discriminatoir.

9.2 Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM)

In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is aan de orde gesteld dat regulering van winstuitkering een maatregel betreft, die een regulering is van het eigendomsrecht, zoals vastgelegd in artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM. Daarmee is sprake van een beperking. Dit geldt ook nu deze maatregelen verder worden aangescherpt. Hieronder wordt uiteengezet, waarom hierbij voldaan wordt aan de vereisten die gesteld worden aan een beperking van het eigendomsrecht.

Een beperking op het eigendomsrecht is volgens de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) alleen gerechtvaardigd indien de betreffende normen:

- bij wet zijn voorzien;
- een legitiem doel dienen in het algemeen belang;
- een behoorlijk evenwicht vormen tussen de vereisten van het algemeen belang van de samenleving en de bescherming van de fundamentele rechten van de instelling en;
- toegankelijk, voldoende nauwkeurig en voorzienbaar zijn.

Het stellen van voorwaarden aan winstuitkeringen door zorg- en jeugdhulpaanbieders moeten een wettelijke grondslag hebben die toegankelijk, voldoende precies en voorzienbaar is. De eerste en de vierde voorwaarde van het EHRM hangen hier met elkaar samen. De voorwaarden voor het doen van een winstuitkering zijn bij wet geregeld en worden verder bij wettelijke regeling uitgewerkt. De bepalingen uit het wetsvoorstel zijn daarnaast toegankelijk voor eenieder die met dit onderwerp te maken heeft. Daarmee is de beperking voldoende nauwkeurig en voorzienbaar.

De beperking dient een legitiem doel, namelijk het behoud van een stelsel van betaalbare, toegankelijke en kwalitatief goede zorg en jeugdhulp. Voorkomen moet worden dat de kwaliteit, betaalbaarheid en toegankelijkheid van de zorg en jeugdhulp vanwege winstuitkeringen aan private partijen onder druk komen te staan.

Ten slotte moet de maatregel proportioneel zijn, waarbij een behoorlijk evenwicht moet bestaan tussen de belangen die met de maatregel gediend zijn en de individuele belangen van de betrokkene die hiermee worden beperkt. De doelstelling van de wettelijke maatregelen is het

waarborgen van de kwaliteit, betaalbaarheid en toegankelijkheid van de zorg en de jeugdhulp. Kwalitatief goede en betaalbare zorg en jeugdhulp is van groot belang, ook voor de kwaliteit van leven van mensen. Financiële belangen van investeerders of andere betrokkenen bij de zorg of jeugdhulp mogen daarom niet boven de genoemde belangen gaan. Om dit ook in de toekomst te voorkomen, worden voorwaarden gesteld voordat van winstuitkering sprake kan zijn. Daarbij blijft bovendien de mogelijkheid behouden dat investeerders een redelijk rendement op hun investering halen, omdat het wetsvoorstel winstuitkeringen niet verbiedt.

Deze maatregelen worden zodanig vormgegeven dat beperkingen alleen worden opgelegd als er sprake is van een reëel risico. Bij de voorwaarden wordt aangeknoopt bij bestaande risico's voor de kwaliteit, betaalbaarheid en toegankelijkheid van de zorg. Deze voorwaarden zijn gerelateerd aan de publieke belangen.

10. Regeldruk

De aanscherpingen op het wetsvoorstel bevatten een aantal aanvullende verplichtingen voor zorg- en jeugdhulpaanbieders. Voor de aanscherpingen van het wetsvoorstel is de laatste versie van de regeldruk toets van Sira Consulting[17] aangepast en zijn wijzigingen opnieuw berekend. In deze regeldruk toets is dezelfde methodiek gehanteerd die is gebruikt in de eerdere regeldruk toets van Sira. Voor het berekenen van de regeldrukeffecten die voortkomen uit de aanscherpingen is gebruik gemaakt van het Handboek Meting Regeldruk[18]. De aanscherpingen leiden tot de volgende bijkomende regeldrukeffecten.

Regeldrukeffect	*Toename regeldruk in €*
Eenmalige regeldrukeffecten i.v.m. kennisname stopregeling en maximaal winstpercentage	€ 60.981
Eenmalige regeldrukeffecten i.v.m. wegvallen winstuitkeringsverbod	€ 0
Structurele regeldrukeffecten i.v.m. normen voor winstuitkeringen, waarvan:	€ 36.945.682
- *Verplicht onafhankelijk cliëntenonderzoek* - *Winstuitkering niet hoger dan een bij Amvb te bepalen percentage van het eigen vermogen* - *Berekenen financiële ratio's*	€ 36.582.500 € 99.788 € 263.394
Structurele regeldrukeffecten i.v.m. stopregeling	€ 108.810
Structurele regeldrukeffecten i.v.m. geen onverantwoorde risico's bij het aantrekken of terugbetalen van eigen of vreemd vermogen	Wordt bij Amvb uitgewerkt
Structurele regeldrukeffecten i.v.m. het invoeren van een meldplicht voor vastgoedtransacties	Wordt bij Amvb uitgewerkt
Structurele regeldrukeffecten i.v.m. het verlenen van een ontheffing door de NZa wanneer een voormalig zorgaanbieder gedurende vijf jaar na het stoppen alsnog zonder beperkingen alle winst wil uitkeren	Wordt bij Amvb uitgewerkt
Totale toename structurele regeldrukeffecten	€ 37.115.473

De toename van de structurele regeldruk in verband met het aangescherpte wetsvoorstel wordt in totaal geraamd op een toename van jaarlijks € 37.115.473. De totale regeldrukkosten van dit wetsvoorstel zijn € 54.980.146.[19] Het is belangrijk dit bedrag in perspectief te zien van het totaal aantal zorgaanbieders in Nederland en het totale zorgbudget[20]. Onderstaand wordt toegelicht door welke gewijzigde uitgangspunten of nieuwe maatregelen de structurele regeldruk voor aanbieders zal toenemen.

[17] Sira Consulting, Regeldruktoets aanpassingen Wibz, 28 januari 2025
[18] Handboek Meting Regeldrukkosten, Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, 2023, Den Haag
[19] € 37.115.473 + € 17.864.673 (vorige regeldrukkosten) = € 54.980.146
[20] Nederland telt 233.740 zorgaanbieders in het tweede kwartaal van 2026. Het totale zorgbudget bedroeg in 2025 ruim €113,8 miljard.

Kennisnamekosten

De eenmalige regeldrukkosten verbonden aan de kennisname van de stopregeling en de voorwaarden voor winstuitkering, waaronder het maximaal winstpercentage bedragen €60.981[21]. De kennisnamekosten van de nog nader in te vullen algemene maatregelen van bestuur (Amvb) kunnen nog niet betrouwbaar worden vastgesteld. Op dit moment is nog niet duidelijk aan welke eisen zorgaanbieders moeten voldoen en welke informatie moet worden aangeleverd. De kennisnamekosten van deze algemene maatregelen van bestuur worden bij de uitwerking van lagere regelgeving berekend. De kennisnamekosten van de overige maatregelen zijn al eerder berekend in de vorige regeldruktoets van Sira[22].

Wegvallen van het winstuitkeringsverbod

In de nota van wijziging is een gelijk speelveld gecreëerd waarbij het winstuitkeringsverbod komt te vervallen. Alle zorgaanbieders mogen winst uitkeren wanneer aan de voorwaarden in het (aangescherpte) wetsvoorstel is voldaan. De regeldruk ten gevolge van het vervallen van het winstuitkeringsverbod is nog niet eerder beschreven of gekwantificeerd. Er zijn geen regeldrukkosten verbonden aan het wegvallen van het winstuitkeringsverbod. Overigens heeft de aanpassing van het winstuitkeringsverbod wel invloed op de structurele regeldruk van overige bepalingen in het wetsvoorstel. Dit komt omdat de gestelde normen voor winstuitkering (met het aangescherpte wetsvoorstel) betrekking hebben op bijna alle aanbieders.[23] In de eerdere berekening van Sira[24] is enkel de groep aanbieders meegenomen die op grond van de huidige regelgeving is uitgezonderd van het winstuitkeringsverbod.[25]

Omdat het winstuitkeringsverbod vervalt, kunnen alle zorg- en jeugdhulpaanbieders een winstuitkering doen wanneer aan de voorwaarden in het wetsvoorstel is voldaan. De verplichtingen die worden verbonden aan het doen van een winstuitkering, kunnen worden gezien als onderdeel van normale, integere bedrijfsvoering, die in veel gevallen ook zonder regelgeving waarschijnlijk al door een aanbieder worden gecontroleerd alvorens deze besluit tot het uitkeren van winst. Natuurlijke personen en veel personenvennootschappen vallen buiten de reikwijdte van het wetsvoorstel, omdat er geen onderscheid kan worden gemaakt tussen loon en winstuitkering in die gevallen. Verder mogen stichtingen en verenigingen geen winst uitkeren op grond van het Burgerlijk Wetboek. Het aantal zorgaanbieders waarvoor de voorwaarden in dit wetsvoorstel gelden komt neer op maximaal 22.175 aantal zorg- en jeugdhulpaanbieders[26]. Echter niet alle zorg- en jeugdhulpaanbieders die een winstuitkering mogen doen, zullen ook daadwerkelijk daartoe overgaan. Van te voren is niet te bepalen welk deel van de aanbieders daadwerkelijk winst zal uitkeren wegens het ontbreken van cijfers en onderzoek, zoals ook aangegeven in het rapport van Sira.[27] Het aantal aanbieders dat aan de wettelijke voorwaarden moet voldoen omdat zij een winstuitkering willen doen, kan in werkelijkheid dus lager uitvallen. Cijfers van de NZa tonen dat over 2024 ongeveer 802 zorgaanbieders dividend hebben uitgekeerd. Hoewel dit inzicht geeft in de situatie waarbij sprake is van een geldend winstuitkeringsverbod, geeft dit een indicatie van het aantal zorgaanbieders dat dividend wil uitkeren.[28]

Voorwaarden voor winstuitkeringen

In de nota van wijziging is als voorwaarde opgenomen dat de winstuitkering van een aanbieder niet hoger mag zijn dan een bij algemene maatregel van bestuur te bepalen percentage van het eigen vermogen. Dit is een nieuw onderdeel van het wetsvoorstel, waarvoor de regeldruk is berekend. Verdere voorwaarden voor winstuitkering zijn de verplichting om tweejaarlijks een onafhankelijk cliëntenonderzoek uit te voeren en te publiceren, en de verplichting om vier ratio's te berekenen om te toetsen of de financiële gezondheid op orde is. In het huidige wetsvoorstel gelden deze twee voorwaarden enkel voor aanbieders die zijn uitgezonderd van het winstuitkeringsverbod. Door het wegvallen van het winstuitkeringsverbod verandert deze situatie en gelden deze

[21] 22.175 (aantal aanbieders) * 5/60 (uur) * 33 (uurloon) = € 60.981
[22] Sira Consulting, Regeldruktoets aanpassingen Wibz, 28 januari 2025
[23] Met uitzondering van natuurlijke personen, stichtingen en verenigingen.
[24] Sira Consulting, Regeldruktoets aanpassingen Wibz, 28 januari 2025
[25] Artikel 3.1, Uitvoeringsbesluit WTZi
[26] 233.740 (totaal aantal zorgaanbieders tweede kwartaal 2026) - 205.605 (natuurlijke personen) - 5.960 (stichting of verenging) = 22.175
[27] Sira Consulting, Regeldruktoets aanpassingen Wibz, 28 januari 2025
[28] NZa, Informatiekaart Dividenduitkeringen in de zorg 2024, 25 maart 2026.

verplichtingen voor alle zorg- en jeugdhulpaanbieders die voornemens zijn winst uit te keren. Om deze reden wordt voor deze voorwaarden nogmaals de regeldruk berekend. Het stellen van voorwaarden aan winstuitkeringen leidt tot een structurele toename van regeldruk. Echter, alternatieve, minder vergaande maatregelen, zoals een getrapt systeem van maatregelen verbonden aan winstuitkering op basis van risico, zijn niet wenselijk. Zo komen de risico's verbonden aan het doen van (excessieve) winstuitkeringen zoals beschreven in deze nota van wijziging voor bij alle type, grootte en leveringsvormen van zorgaanbieders. Daarmee is het van belang dat er geen onderscheid wordt gemaakt en de maatregelen voor alle aanbieders gelden.

De verwachting is dat de regeldrukkosten in werkelijkheid lager uitvallen omdat niet alle aanbieders die een winstuitkering mogen doen, daartoe ook daadwerkelijk toe zullen overgaan.

a. Onafhankelijk cliëntenonderzoek

Het cliëntenonderzoek is een maatregel die de kwaliteit borgt door transparantie, zoals omschreven in de Memorie van Toelichting.[29] Door het openbaren van de resultaten van het cliëntenonderzoek wordt een aanbieder geprikkeld om te blijven streven naar een zo goed mogelijke zorg- of jeugdhulpverlening en wordt het tegelijkertijd ook transparant wanneer er mogelijk problemen met de kwaliteit van de zorg of jeugdhulp dreigen. Er zijn namelijk verschillende situaties denkbaar waarbij de zorgverlening door cliënten of patiënten als negatief wordt ervaren en waarbij sprake is van niet-integere bedrijfsvoering. Op grond van inzicht en transparantie van deze informatie kan bijvoorbeeld ook een intern toezichthouder een weloverwogen keuze maken om al dan niet goedkeuring te verlenen aan de beoogde winstuitkering. En zal bijvoorbeeld een bestuur van een aanbieder over de resultaten van een cliëntenonderzoek desgevraagd verantwoording kunnen afleggen aan betrokken partijen zoals cliënten/patiënten, toezichthouders en bijvoorbeeld de accountant.

De regeldruk voor het laten uitvoeren van een onafhankelijk cliëntenonderzoek bedraagt een toename van structureel maximaal € 36.582.500 per jaar.[30] Deze toename is een gevolg van de toename van zorg- en jeugdhulp aanbieders die een winstuitkering kunnen doen (vanwege vervallen van het verbod), mits ze aan de voorwaarden van dit wetsvoorstel voldoen. Wanneer hier de vorige berekening van € 18.855.000 per jaar hierbij wordt opgeteld komt dit neer op een totaalbedrag van € 55.437.500 per jaar.

De toename en de kosten van de regeldruk van dit wetsvoorstel wordt dus grotendeels veroorzaakt door deze voorwaarde. Alternatieve maatregelen, zoals het verlagen van de frequentie of het beperken van de reikwijdte is niet wenselijk. Hierdoor zou de maatregel zijn kracht verliezen. In grotere tijdsintervallen kan immers veel veranderen, waar dan niet op tijd inzicht in kan worden verkregen. Bovendien dient dit bedrag gerelativeerd te worden. De kosten voor een onafhankelijk cliëntenonderzoek hangt af van de omvang van het onderzoek (aantal respondenten) en de gekozen methodiek. Aannemelijk is dat (middel)grote aanbieders meer cliënten of patiënten hebben dan kleine aanbieders, en kleinere aanbieders dus ook lagere regeldrukkosten zullen ervaren bij het uitvoeren van het onderzoek. Echter is niet op voorhand te zeggen welk type aanbieder een winstuitkering zal willen doen. Ook de verhouding tussen het aantal grote en kleine aanbieders is niet bekend, aldus Sira. Hierom zijn de regeldrukkosten door Sira berekend met een gemiddelde prijs per onafhankelijk cliëntenonderzoek van € 5.000 euro[31]. Voor kleine aanbieders, waarbij een beperkt aantal respondenten betrokken is, kan het onderzoek naar verwachting voor een lager bedrag worden uitgevoerd, namelijk € 1.000 euro, aldus Sira. Ook is er in de berkening vanuit gegaan van alle aanbieders die een winstuitkering mogen doen, daartoe ook over zullen gaan. n de praktijk zal de regeldruk naar verwachting (veel) lager uitvallen, omdat een beperkt deel van de aanbieders die een winstuitkering kunnen doen, daartoe ook daadwerkelijk zullen overgaan. Bovendien geldt dat een deel van de regeldruk bedrijfseigen is, omdat veel aanbieders al een cliëntenonderzoek uitvoeren. Ook zijn er voor sommige sectoren al meetinstrumenten die dit meten, waarbij aanlevering verplicht en openbaar is. Zo moeten veel jeugdhulpaanbieders vanuit gemeenten al voldoen aan een cliëntenonderzoek[32] en zijn er sectoren die via het generiek kompas

[29] Kamerstukken II, 2024/25, 36 686 nr. 3

[30] 5000 (kosten onderzoek) * ½ (frequentie per jaar) * 22.175 (omvang doelgroep) - €18.855.000 (eerdere regeldruk) = € 36.582.500

[31] Deze schatting is gedaan op basis van een beperkt marktonderzoek.

[32] Geharmoniseerde outcome-set, Nederlands Jeuginstituut, Geharmoniseerde outcome-set | Nederlands Jeugdinstituut

een cliëntenonderzoek uitvoeren.[33] Door de mogelijkheid te geven hierbij aan te sluiten zal te toename van regeldruk in praktijk veel lager uitvallen. Bij de gemaakte regeldrukberekening is hier niet voor gecorrigeerd wegens gebrek aan data.

b. Winstuitkering niet hoger dan een maximumpercentage

In de nota van wijziging is opgenomen dat een winstuitkering niet hoger is dan een bij algemene maatregel van bestuur vast te stellen percentage van het eigen vermogen. De structurele administratieve last hiervan kan op dit moment al berekend worden omdat bekend is welke type informatie zorgaanbieders dienen aan te leveren om dit te kunnen berekenen. Dit volgt namelijk uit de jaarverantwoordingsplicht. De structurele regeldruk van deze maatregel komt uit op € 99.788 per jaar[34]. In werkelijkheid zullen deze kosten lager uitvallen omdat niet alle aanbieders die winstuitkering kunnen doen, dit ook daadwerkelijk zullen doen.

c. Financiële ratio's

De regeldruk die gepaard gaat met het berekenen van de financiële ratio's bedraagt structureel maximaal € 339.150 per jaar in plaats van € 135.756 per jaar. Dit komt neer op een toename van structurele regeldrukkosten van € 263.394 per jaar[35]. Ook bij deze voorwaarde is uitgegaan van het aantal aanbieders dat door het vervallen van het winstuitkeringsverbod een winstuitkering kan doen. Naar verwachting zal ook hier in de praktijk de regeldruk lager uitvallen, omdat het berekenen van financiële ratio's veelal een bedrijfseigen praktijk is. Bijvoorbeeld omdat ook banken bij het verstrekken van financiering periodiek financiële informatie opvragen. En ook hier is relevant dat niet iedere aanbieder die een winstuitkering kan doen, daartoe ook daadwerkelijk zal overgaan.

Stopregeling

De stopregeling regelt dat voormalige zorg- en jeugdhulpaanbieders moeten blijven voldoen aan verplichtingen op grond van de Wmg of Jeugdwet over de periode dat zij nog zorg- of jeugdhulpaanbieder waren. Dit gaat bijvoorbeeld over verplichtingen tot het voeren van een administratie en het hebben van een transparante financiële bedrijfsvoering en de eisen over de openbare jaarverantwoording. Deze regeling voorkomt dat naleving van de Wmg of Jeugdwet niet meer kan worden afgedwongen als de aanbieder zijn activiteiten staakt. Dit kan zich bijvoorbeeld voordoen als malafide aanbieders misbruik maken van de regeling voor turboliquidatie. Uit onderzoek blijkt dat turboliquidaties[36] kunnen worden gebruikt als ontwijkroute voor niet-integere zorgaanbieders om toezicht en handhaving te ontlopen.[37] Volgens rapportage van het informatieknooppunt zorgfraude, was in 2023 bij 90% van de opheffingen van zorgondernemingen sprake van een turboliquidatie.[38] Over de financiële omvang van misbruik van turboliquidaties zijn vrijwel geen data beschikbaar. Maar het lijkt een gewilde manier te zijn bij met name veelplegers van misbruik van rechtspersonen om van rechtspersoon naar rechtspersoon te gaan voor de uitvoering van hun fraudeconstructies.[39]

---

[33] O.a. bij Geestelijke gezondheidszorg (GGZ) en verslavingszorg (VZ) indicatoren cliëntervaringen, Gehandicaptenzorg vragenlijst kwaliteitsbeeld en Handboek Ervaringsmeting Generiek kompas 2026 voor organisaties en professionals van verpleeg(huis)zorg, tijdelijke zorg en wijkverpleging

[34] 22.175 (omvang doelgroep) * 5/60 uur * 54 (uurloon) = € 99.788

[35] 22.175 (omvang doelgroep) * 20/60 uur * 54 (uurloon) – €135.756 (eerdere regeldruk) = € 263.394

[36] In het onderzoek van het Informatieknooppunt Zorgfraude, 'Een studie naar misbruik van turboliquidaties in de zorg' (september 2025) wordt een turboliquidatie als volgt omschreven: een turboliquidatie is een legale manier om een rechtspersoon waarin geen baten of activa zitten, te beëindigen (Artikel 2:19 lid 4 van Burgerlijk Wetboek). Bij een turboliquidatie is er geen sprake is van een formele vereffening. Voordat het zover is, wordt de rechtspersoon immers al ontbonden. Belangrijkste voorwaarde voor het ontbinden van een rechtspersoon via turboliquidatie is dat er geen baten meer in de rechtspersoon zitten, ongeacht de aanwezigheid van schulden. Om een dergelijke ontbinding in gang te zetten is het besluit van de aandeelhouders of het bestuur voldoende. Dit is dan ook het belangrijkste verschil tussen een turboliquidatie en andere manieren van vereffeningprocedures of beëindiging van een rechtspersoon zoals een faillissement. In tegenstelling tot de andere wijzen van de beëindiging van een rechtspersoon, houdt bij een turboliquidatie de rechtspersoon onmiddellijk op te bestaan, zonder tussenkomst van een curator of vereffenaar. Een turboliquidatie is alleen mogelijk voor ondernemingen met een rechtspersoonlijkheid zoals een bv, nv en stichting.

[37] Indicaties hiervoor zijn te vinden in berichten van EenVandaag, Failliete zorginstelling voor jonge vluchtelingen laat spoor van schulden en frustratie achter: 'Ik gun dat soort mensen een slechte nachtrust', 12 mei 2026; Pointer, De ongrijpbare zorgondernemer: hoe stromanen miljoenen aan zorggeld lieten verdwijnen, 22 december 2025. Er is niet onafhankelijk geverifieerd of de feiten zich daadwerkelijk hebben voorgedaan.

[38] Informatieknooppunt Zorgfraude, Een studie naar misbruik van turboliquidaties in de zorg, september 2025

[39] IKZ, Een studie naar misbruik van turboliquidaties in de zorg' (september 2025)

Met de stopregeling wordt vastgelegd dat aanbieders nog steeds moeten voldoen aan hun wettelijke verplichtingen. Zo moeten zij bijvoorbeeld een jaarverantwoording openbaar maken. De regeldrukeffecten die komen kijken bij deze verplichtingen hangen af van de omvang van de zorgaanbieder.[40]

De regeldruk die voortvloeit uit stopregeling is door Sira berekend.[41] Dit is berekend aan de hand van CBS -data over het aantal opheffingen van organisaties naar economische activiteit, op basis van SBI-codes.[42] Hierbij zijn de SBI-codes[43] meegenomen die onder de reikwijdte van de Wmg vallen en jeugdhulp.[44] Naar schatting stoppen er jaarlijks 9.605 aanbieders.

De gebruikte dataset kon door Sira niet verder gespecificeerd worden. Hierdoor kunnen er organisaties zijn meegenomen in de berekening die niet onder de reikwijdte vallen. Dit kan leiden tot een (lichte) overschatting van het aantal aanbieders dat aan de stopregeling moet voldoen. De structurele regeldrukkosten verbonden aan deze regeling worden geschat op € 108.810.[45] Dit kan in praktijk dus lager uitvallen.

Delegatiegrondslagen

Er zijn verschillende nieuwe delegatiegrondslagen aan het wetsvoorstel toegevoegd. Deze hebben betrekking op de uitwerkingen van de norm voor transacties met verbonden partijen, op de uitwerking bij het niet nemen van onverantwoorde risico's bij het aantrekken of terugbetalen van eigen of vreemd vermogen en de mogelijkheid tot het verlenen van een ontheffing door de NZa wanneer een voormalig zorgaanbieder gedurende vijf jaar na het stoppen alsnog zonder beperkingen alle winst wil uitkeren. Deze delegatiegrondslagen worden nader uitgewerkt bij algemene maatregel van bestuur of een ministeriële regeling. Op dit moment is er nog geen nadere invulling van deze lagere regelgeving en is niet duidelijk aan welke eisen aanbieders moeten voldoen bij deze delegatiegrondslagen of welke informatie aanbieders dienen aan te leveren. Hierdoor kunnen de eventueel bijkomende regeldrukkosten op dit moment niet worden berekend. Deze zullen bij lagere regelgeving worden vastgesteld en toegelicht.

Bij de overige nieuwe grondslagen, zoals het voldoen aan de normen in dit wetsvoorstel en de jaarverantwoordingsplicht voor winstuitkering, is geen verandering van de regeldruk geconstateerd.

10.2 Toetsing ATR

Het ATR heeft in haar advies van 13 augustus 2026 geadviseerd om de nota van wijziging niet in te dienen vanwege onder andere het ontbreken van een beschrijving van nut en noodzaak en een goed onderbouwde probleemanalyse, mede in relatie tot de (stapeling van) regeldruk voor vooral de kleine aanbieders.

Het advies van de ATR was aanleiding om de nota van wijziging op de volgende onderdelen aan te passen of een nadere toelichting toe te voegen. Het advies van het ATR heeft daarbij niet alleen betrekking op de nota van wijziging, maar ook op het wetsvoorstel zelf.De ATR adviseert om een

[40] De verschillende categorieën zorgaanbieders (micro, klein, middelgroot en groot) hebben te maken met andere eisen met betrekking tot de jaarverantwoording. Voor de aanvullende vragenlijsten van de Nederlandse Zorgautoriteit vullen kleine, middelgrote en grote zorgaanbieders wel dezelfde vragenlijst in. Eenmanszaken dienen echter een aantal andere vragen in te vullen en krijgen sommige vragen niet.

[41] Dit rapport is op dit moment nog niet openbaar.

[42] https://www.cbs.nl/nl-nl/cijfers/detail/83149NED.

[43] SBI-codes is een code die door de Kamer van Koophandel wordt gebruikt om vast te leggen wat de bedrijfsactiviteit van het ingeschreven bedrijf is.

[44] Hierbij zijn de volgende SBI-codes betrokken: 861 (Ziekenhuizen), 862 (Medisch specialisten), 869 (Overige gezondheidszorg), 871 (Verpleeghuizen), 872 (Huizen verstandelijk gehandicapten),873 (Huizen lichamelijk gehandicapten) en 879 (Welzijnszorg met overnachting, hier valt jeugdzorg onder). De dataset bevat geen informatie met betrekking tot lagere (en specifiekere) niveaus van de SBI-codes, waardoor er sprake kan zijn van SBI-codes die zijn meegenomen in de berekening die betrekking hebben op organisaties die niet onder de reikwijdte van de Wmg vallen. Dit kan leiden tot een (lichte) overschatting van het aantal zorgaanbieders dat aan artikel 40a, 40b en 62 moet voldoen.

[45] 9.695 (aantal micro-aanbieders die stoppen met zorgaanbieder zijn) * 54 (uurloon) * 0,2 uur = € 104.706
40 (aantal kleine zorgaanbieders die stoppen met zorgaanbieder zijn) * 54 (uurloon) * 1,9 uur = € 4.104
0 (aantal middelgrote zorgaanbieders die stoppen met zorgaanbieder zijn) * 54 (uurloon) * 30,1 uur = € 0
0 (aantal grote zorgaanbieders die stoppen met zorgaanbieder zijn) * 54 (uurloon) 61,1 uur = € 0
€ 104.706 + € 4.104 + € 0 + € 0 = € 108.810.

probleemanalyse op te nemen en te onderbouwen in welke mate de gekozen maatregelen de geïdentificeerde problemen oplossen.

In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is in reactie op de opmerkingen van het ATR reeds een nadere onderbouwing van de genomen maatregelen opgenomen. In reactie op het advies van het ATR bij deze nota van wijziging wordt daaraan toegevoegd dat de voorgestelde normen zien op regulering van enkele specifieke bedrijfsvoeringspraktijken die indien aanbieders deze hanteren, een risico vormen voor de kwaliteit, betaalbaarheid en/of de toegankelijkheid van de zorg of jeugdhulp. Het probleem dat zich voordoet is dat aanbieders die kiezen voor het toepassen van deze bedrijfsvoeringspraktijken in de huidige situatie daarop niet of slechts na lange tijd op kunnen worden aangesproken. Dit terwijl zij daardoor collectief opgebracht geld niet zorgvuldig besteden of winstuitkeringen doen die niet verantwoord zijn.

Door het wetsvoorstel, zoals aangescherpt met de nota van wijziging, wordt voor alle aanbieders duidelijk welke eisen de overheid stelt aan verantwoord ondernemerschap in de zorg. Hier gaat een normerend effect van uit voor aanbieders die zich nu onvoldoende bewust zijn van de ongewenstheid van deze praktijken. Omdat op de voorgestelde normen zal worden toegezien door de NZa, kunnen aanbieders die zich hier niet aan houden, effectief worden aangepakt. Op deze wijze worden ongewenste bedrijfsvoeringspraktijken in de zorg en jeugdhulp teruggedrongen. Hierdoor wordt beter bewaakt dat collectief opgebracht geld op verantwoorde wijze wordt besteed.

In de toelichting bij de nota van wijziging is verder de toelichting op de voorwaarden voor winstuitkering en de wijziging van het winstuitkeringsverbod aangevuld.

Het probleem dat zich hier voordoet is dat de mogelijkheid om onbegrensde winstuitkeringen te kunnen doen, een risico vormt voor de kwaliteit, toegankelijkheid en betaalbaarheid van zorg en jeugdhulp. Waarom dit een risico vormt, is uitgebreid uiteengezet in paragraaf 2.2. De redenen om anders, dan in het wetsvoorstel aanvankelijk was gedaan, wel te kiezen voor een verbod op winstuitkering zijn na het advies in de toelichting aangevuld. Deze aanvulling maakt duidelijker dat de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State aanleiding is om het winstuitkeringsverbod te wijzigingen. Op grond van deze uitspraak was het bestaande winstuitkeringsverbod niet meer handhaafbaar. Het loslaten van het winstuitkeringsverbod sluit aan bij huidige stelsel en resulteert in een gelijk speelveld voor alle zorgaanbieders en een duidelijk kader voor aanbieders van zorg en jeugdhulp. Dit betekent dat alle aanbieders winst mogen uitkeren wanneer aan de voorwaarden uit het wetsvoorstel is voldaan. Tegelijkertijd wil het kabinet voorkomen dat aanbieders de mogelijkheid krijgen om hoge winstuitkeringen te doen, die niet passend zijn bij een sector als zorg en jeugdhulp. Daarom stelt het wetsvoorstel en in aanvulling daarop de nota van wijziging strikte voorwaarden die gericht zijn op specifieke risico’s in de zorg en jeugdhulp. In paragraaf 2.3 en 10.1 is verder uitgebreider uitgelegd waarom andere alternatieven zijn verworpen.

Over de door de ATR gevraagde duiding van de omvang van de problematiek is op dit moment geen informatie beschikbaar. Hoewel er in de huidige situatie signalen zijn over niet-integer gedrag door aanbieders, is er geen grondslag voor publiekrechtelijk toezicht op ontwijkconstructies ten aanzien van winstuitkeringen, het nemen van onverantwoorde risico's bij het aantrekken of terugbetalen van eigen of vreemd vermogen of ten aanzien van de marktconformiteit van transacties met verbonden partijen. De NZa heeft in de huidige situatie daarom ook geen grondslag om bij een aanbieder informatie over deze praktijken op te vragen. Als er signalen zijn over dergelijk gedrag, kan daarom niet goed worden onderzocht wat er precies aan te hand is. Het wetsvoorstel biedt straks wel een grondslag en bevoegdheid voor de NZa om onderzoek te doen naar dergelijke misstanden. Hierdoor wordt het inzicht in de bestaande problematiek van niet integere bedrijfsvoering vergroot en kan handhavend worden opgetreden als normen worden overtreden.

Met betrekking tot het advies van de ATR om de stopregeling nader te onderbouwen is een verwijzing opgenomen naar de rapporten van het Informatieknooppunt Zorgfraude (IKZ): ‘Signalen fraude in de zorg 2023’(april 2024) en ‘Een studie naar misbruik van turboliquidaties in de zorg’ (september 2025). Een eerder opgenomen verwijzing naar een voorgenomen regeling die een slotjaarverantwoording verplicht stelt, is geschrapt. Deze regeling wordt niet in deze nota van wijziging vastgelegd, maar in een ander kader.

Bovendien is toegevoegd waarom er is gekozen voor het invoeren van éénzelfde regime voor alle aanbieders. De risico's ten aanzien van winstuitkeringen, het nemen van onverantwoorde risico's bij het aantrekken of terugbetalen van eigen of vreemd vermogen of ten aanzien van de marktconformiteit van transacties met verbonden partijen komen namelijk bij alle type, grootte en leveringsvormen van zorg- en jeugdhulpaanbieders. Het huidige winstuitkeringsverbod, waarin onderscheid wordt gemaakt tussen sectoren en leveringsvormen toont aan dat het maken van onderscheid vatbaar is voor ontwijkconstructies. Om dergelijke ontwijkconstructies te voorkomen wordt gestreefd naar maatregelen die gelden voor alle aanbieders.

De stopregeling is aanvankelijk in de internetconsultatie van de eerste versie van het Wetsvoorstel modernisering Wmg opgenomen. Omdat het ontbreken van een stopregeling ook de effectiviteit van het toezicht op dit wetsvoorstel kan ondergraven, is ervoor gekozen om de stopregeling onderdeel te maken van het wetsvoorstel Wibz.

Het ATR adviseert de kennisnemingskosten aan te vullen conform de Rijksbrede methodiek. Voor zover hiervoor gegevens beschikbaar zijn, is de berekening van de regeldruk hierop aangepast.

Over de werkbaarheid van de maatregelen wordt opgemerkt dat de voorgestelde normen nauw aansluiten bij regels over de jaarverantwoording. Dit is reeds geldend recht waar aanbieders aan moeten voldoen. Daarnaast zullen de open normen in de algemene maatregel van bestuur nader worden uitgewerkt, zodat aanbieders weten wanneer zij voldoen aan regels. Dit draagt ook bij aan betere werkbaarheid van de voorgestelde normen. De voorgestelde normen worden daarom voor zowel grote als kleinere aanbieders goed uitvoerbaar geacht.

11. Uitvoeringstoetsen NZa, IGJ, CIBG

De NZa heeft op 19 augustus 2026 de uitvoeringstoets op de nota van wijziging uitgebracht. Daarin heeft de NZa het volgende naar voren gebracht. De NZa is van mening dat nota van wijziging in het algemeen een goede aanscherping is van het wetsvoorstel en acht deze uitvoerbaar en handhaafbaar, mits een juiste uitwerking in lagere regelgeving plaatsvindt en mits de NZa middels voldoende capaciteit in staat wordt gesteld om goed en effectief toezicht te houden op de nieuwe normen. De NZa beoordeelt de voorgestelde vervanging van het huidige winstuitkeringsverbod, de koppeling van winstuitkering en de eisen van openbare jaarverantwoording, de stopregeling en de uitbreiding van de voorwaarden voor het hebben van een toelatingsvergunning positief. De NZa vraagt aandacht voor een aantal punten. Als eerste vraagt de NZa aandacht voor uitwerking van de wettelijke grondslagen in lagere regelgeving (algemene maatregel van bestuur). Omdat uitwerking van deze normen nog plaats moet vinden kan de NZa zich nog geen definitief oordeel vormen over de mogelijke gevolgen voor het toezicht dat NZa zal gaan houden op deze normen. De NZa vindt het daarom van belang om ook bij de nadere invulling van de normen actief betrokken te blijven. Over de voorwaarden voor winstuitkering merkt de NZa op dat het opnemen van de voorwaarde van een EBITDA(R) ratio vanuit toezichtsperspectief niet wenselijk is. Deze ratio is voor de NZa op basis van de huidige jaarverantwoording uitsluitend te berekenen voor een deel van de aanbieders. Over het maximumpercentage voor winstuitkeringen merkt de NZa op dat de term 'geïnvesteerd vermogen' onduidelijk is en daarom problemen kan opleveren in het toezicht. De NZa geeft in overweging om deze norm te veranderen in een maximumpercentage van het eigen vermogen. Over het vastgoedtoezicht merkt de NZa op dat uit de ervaring van het College sanering zorginstellingen (CSZ) volgt dat bij slechts 5% van de vastgoedtransacties een verbonden partij betrokken is en dat het CSZ toezicht houdt op vastgoedtransacties voorafgaand aan de vervreemding. Het toezicht op vastgoedtransacties wordt met het wetsvoorstel volgens de NZa in de praktijk vrijwel nihil. Of er een meldplicht komt en voor welke partijen is afhankelijk van de nadere uitwerking in de algemene maatregel van bestuur. De NZa acht dit risicovol, omdat een belangrijk deel van de preventieve en afschrikwekkende werking van het huidige toezicht verdwijnt. Ongewenste geldstromen kunnen zich verplaatsen naar vastgoedtransacties. Zeker na aanscherping van de regels rondom winstuitkering, moet voorkomen worden dat op dit gebied een handhavingstekort ontstaan. Verder merkt de NZa op dat de effectiviteit van haar toezicht bij terugvordering van dividenduitkering door zorgaanbieders te gaan onderzoeken. Specifiek voor de Jeugdwet merkt de NZa op dat binnen de Jeugdwet nog een grondslag ontbreekt om regels te stellen ter uitvoering van haar taken, zodat er nog geen specifieke informatie-uitvraag richting jeugdhulpaanbieders kan worden gedaan. De NZa merkt verder op dat de NZa gelet op de uitbreiding van het takenpakket graag in gesprek gaat over de benodigde extra toezichtscapaciteit. Tot slot wijst de NZa op punten die zij bij de eerdere

uitvoeringstoets reeds naar voren heeft gebracht over de boetebevoegdheid bij overtreding van de Wibz, het belang van de jaarverantwoording en het belang van het nemen van meer stappen dan alleen dit wetsvoorstel bij het bestrijden van fraude en misbruik in de zorg.

Op deze uitvoeringstoets wordt als volgt gereageerd. Dat de NZa een groot deel van de wijzigingen als positief ervaart, is belangrijk. De NZa is immers de instantie die toezicht zal houden op deze normen. De NZa vraagt terecht aandacht voor het belang van de uitwerking van de normen in lagere regelgeving. De NZa zal bij de verdere uitwerking van deze normen nauw betrokken worden, zodat de specifieke expertise van de NZa ook benut wordt voor het opstellen van handhaafbare normen. Over de EBITDA(R)-ratio als voorwaarde voor winstuitkering wordt opgemerkt dat de relevante ministeriële regelingen zullen worden aangepast, zodat de NZa op in de toekomst wel over alle relevante toezichtsinformatie beschikt om voor alle aanbieders de juiste toepassing van deze ratio te kunnen berekenen. Met de NZa wordt overlegd om ook een grondslag voor de noodzakelijke gegevensdeling op grond van de Jeugdwet te realiseren. De suggestie van de NZa om de norm voor het maximumpercentage voor winstuitkeringen niet te koppelen aan het geïnvesteerde vermogen, maar in plaats daarvan aan het eigen vermogen, is overgenomen in de nota van wijziging. Het nota van wijziging is daarop aangepast. De NZa stelt terecht dat dit leidt tot meer duidelijkheid. In reactie op de opmerkingen van de NZa over het toezicht op vastgoedtransacties wordt verwezen naar de uiteenzetting hierover in de memorie van toelichting. In aanvulling daarop wordt nog opgemerkt dat het toezicht van het CSZ niet gericht is op het voorkomen van niet-integere transacties, maar op het realiseren van een marktconforme waarde van vastgoed van een specifieke groep zorgaanbieders. Dit was noodzakelijk in een tijd dat de overheid de risico’s van zorgvastgoed van die aanbieders voor haar rekening nam. Dit systeem is in 2009 definitief afgeschaft. In de huidige situatie is geen grondslag voor deze vorm van toezicht. Dit is ook door de Raad van State geconstateerd. Relevant bij het voorkomen van misbruik is dat vastgoedtransacties in het algemeen van waarborgen zijn voorzien, door betrokkenheid van partijen als de notaris en banken. Deze hebben de verplichting ongebruikelijke transacties te melden op grond van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme. Ook wordt in het kader van financiering door banken gevraagd om actuele en betrouwbare taxaties van de waarde van vastgoed. Dit vermindert het risico op niet-integere praktijken met vastgoed. Voor zover er sprake is van specifieke risico’s, zullen deze zich vooral voordoen als verbonden partijen onderling afspreken om elkaar te bevoordelen ten koste van de zorg of jeugdhulp. Dan is er terechte twijfel over de hoogte van de betaalde prijs. In dat geval is er ook een risico dat financiering onderhands geschiedt (zodat er geen toezicht van banken is) en vastgoed tegen een fractie van de waarde uit de zorg verdwijnt. Dit soort transacties ontstaat dan echter tussen verbonden partijen. Op deze transacties is de norm van marktconformiteit van toepassing. De NZa kan daar toezicht op houden. Om dit beter te kunnen monitoren wordt in deze nota van wijziging een grondslag gecreëerd om een meldplicht in te kunnen stellen voor vastgoedtransacties. Onderzocht wordt of deze meldplicht ertoe bijdraagt dat de NZa effectiever toezicht kan houden in risicovolle situaties. Voor extra toezicht op vervreemding van vastgoed in het algemeen ziet het kabinet geen aanleiding. Over de opmerkingen van NZa met betrekking tot de benodigde capaciteit voor effectief toezicht vindt nadere afstemming plaats tussen de NZa en het ministerie van VWS. Voor wat de overige punten van de uitvoeringstoets betreft, wordt verwezen naar de eerdere reactie op de stukken van de NZa.

De Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (inspectie) heeft op 13 juli 2026 een uitvoeringstoets uitgebracht. De inspectie heeft geconstateerd dat de nota van wijziging vanuit het perspectief van toezicht en handhaafbaar en de uitvoering in de praktijk geen aanpassing behoeft. De inspectie vraagt aandacht voor de door de inspectie gewenste uitbreiding van de vergunningplicht voor toelatingsvergunningen. De inspectie heeft geconstateerd dat dit niet in dit wetsvoorstel is opgenomen, maar in een apart wetsvoorstel. De inspectie wijst erop dat verbreding van de vergunningplicht randvoorwaardelijk is voor de ambitie om beter te kunnen toetsen bij het toetreden van nieuwe aanbieders. De inspectie vraagt om het wetsvoorstel waarin de verbreding van de vergunningplicht wordt geregeld, met prioriteit op te pakken.

Het belang van verbreding en verbetering van de ‘toetsing aan de voorkant’ waar de inspectie aandacht voor vraagt, wordt onderschreven. Daarom is wetgeving op dit punt aangekondigd. De uitvoeringstoets wordt verder ter kennisgeving aangenomen.

Het CIBG heeft in de uitvoeringstoets van 18 augustus 2026 opgemerkt dat de voorgestelde wijzigingen in het wetsvoorstel en de onderhavige nota van wijziging binnen de koers van het CIBG passen. Er moet echter meer duidelijkheid komen over de concrete uitvoering van de taken in lagere regelgeving. Het is voor het CIBG nu nog niet voldoende duidelijk hoe getoetst moet worden op een aantal normen, vanwege de uitwerking die deze normen nog moeten krijgen in lagere regelgeving. Ook heeft het CIBG voldoende capaciteit nodig om de taken uit te voeren. Het CIBG signaleert daarnaast een aantal knelpunten bij de uitvoering van de Wtza en vraagt aandacht voor het overgangsrecht. Voorts signaleert het CIBG dat er goede werkafspraken en procesafspraken nodig zijn met zorgverzekeraars en zorgkantoren over de gegevensuitwisseling. Het CIBG vraagt aandacht voor de wijziging van de WNT en de tijd die nodig zal zijn om de interne systemen en processen aan te passen na inwerkingtreding van het wetsvoorstel.

Op deze uitvoeringstoets wordt als volgt gereageerd. Het CIBG zal betrokken worden bij het opstellen van lagere regelgeving, met het oog op de uitvoerbaarheid daarvan. Het CIBG benadrukt terecht dat er goede processen en werkafspraken moeten zijn over de informatievoorziening met andere instanties. Met de Wibz en met de in voorbereiding zijnde Verzamelwet gegevensverwerking VWS IV wordt de informatiepositie van het CIBG verder versterkt. Het CIBG zal vooral aan de hand van signalen van onder meer de IGJ en NZa over de kwaliteit van de zorg en de bedrijfsvoeringspraktijken moeten nagaan of aan de aanvullende gronden voor intrekking of weigering van een toelatingsvergunning wordt voldaan. Als met instanties goede werk- en procesafspraken zijn gemaakt, zal geen nieuwe informatie uitgevraagd hoeven te worden op een aanvraagformulier en is er ook geen overgangsrecht nodig. Hier zal voorafgaand aan implementatie voldoende aandacht aan worden besteed. Dit geldt ook voor de benodigde capaciteit voor het uitvoeren van de taken. De wijzigingen van de Wtza waar het CIBG aandacht voor vraagt, zullen worden opgepakt bij de verdere herbezinning ten aanzien van die wet.

II. Artikelsgewijze toelichting

Onderdeel A

Wijziging van artikel I

Onderdeel A

De eerste wijziging betreft een wijziging in de verlettering, omdat de Wmg sinds het indienen van het wetsvoorstel is gewijzigd. De verlettering sluit aan bij de actuele tekst van de Wmg.

Het begrip winstuitkering in artikel 1 van de Wmg

De voorgestelde definitie van 'winstuitkering' is zowel vereenvoudigd als aangescherpt. Daardoor verbetert ook de leesbaarheid. Wat hetzelfde blijft, is dat de nieuwe begripsomschrijving ook een ruime reikwijdte van 'winstuitkering' heeft. Deze is grotendeels gelijk aan de eerdere definitie. Deze ruime reikwijdte is noodzakelijk om ontwijking van de regels over winstuitkering tegen te gaan. Zonder een ruime definitie zijn 'verkapte winstuitkeringen' zoals bijvoorbeeld excessieve vergoedingen voor geleverde diensten of winst op de inkoop van eigen aandelen een aantrekkelijke route om de wetgeving te omzeilen. Door deze handelingen onder het winstuitkeringsbegrip te brengen, worden dit soort ontwijkroutes tegengegaan en wordt de wetgeving consistenter.

Ter vermijding van misverstand wordt vooraf opgemerkt dat de handelingen die ingevolge deze definitie als winstuitkering worden aangemerkt, op zichzelf geoorloofd zijn.[46] Wel wordt van een zorgaanbieder geëist dat deze aan de voorwaarden voor het doen van een winstuitkering voldoet als hij deze handelingen uitvoert. Als *niet* voldaan is aan de voorwaarden voor het doen van winstuitkering, dan zijn de handelingen die als winstuitkering worden aangemerkt, niet toegestaan. Er mag dan geen winstuitkering worden gedaan.

De vereenvoudiging en verbetering van de leesbaarheid zit als eerste in de vervanging van de 'negatieve' regeling (die elke uitkering of betaling die niet onder één van de zes uitgezonderde categorieën valt als een winstuitkering ziet) door een 'positieve', namelijk door vijf positief geformuleerde categorieën van winstuitkering. Dit verbetert de begrijpelijkheid en leesbaarheid

[46] Uiteraard voor zover zij niet in strijd zijn met andere wetgeving, deze mogelijkheid blijft verder onbesproken.

van de definitie zonder dat wordt ingeboet op de gewenste ruime reikwijdte. Ook het schrappen van "de zorgaanbieder" uit de definitie draagt bij aan de vereenvoudiging.

Volgens het voorgestelde artikel 1, onderdeel z, onder 1^0, is een winstuitkering 'een uitkering ten laste van het eigen vermogen of de uitkering van de behaalde winst anders dan een teruggave van daadwerkelijk ingebracht kapitaal'. Voorbeelden van dergelijke uitkeringen zijn dividenduitkeringen, uitkeringen op grond van statutaire winstrechten en de verdeling van de in het kader van een personenvennootschap behaalde winst.[47] Het gaat bij het daadwerkelijke ingebrachte kapitaal om het kapitaal dat oorspronkelijk is ingebracht door een investeerder, dus zonder aangroei met rente of winst. Omdat de winstuitkering volgens dit onderdeel van de definitie ten laste van het eigen vermogen of de winst komt, is de eerder in de definitie opgenomen vermelding van 'een vergoeding voortvloeiend uit een arbeids- of leerovereenkomst of stage' niet langer nodig als uitzondering. Deze betalingen/ uitkeringen komen immers niet ten laste van het eigen vermogen of de winst, maar vallen onder de kosten van de bedrijfsvoering. Ook winstbonussen of tantièmes aan het personeel vallen niet onder het begrip winstuitkering. Deze vergoedingen vloeien voort uit arbeidsovereenkomsten en zijn daarom bij de bepaling van de winst als kosten al in mindering gebracht. Ook de eerder opgenomen vermelding 'voldoening van een geldschuld' is niet meer nodig. Een voldoening van een geldschuld gaat niet ten laste van het eigen vermogen of de winst, dus vermindert het vreemd vermogen. De onderdelen een 'vergoeding voortvloeiend uit een arbeids- of leerovereenkomst of stage' en 'voldoening van een geldschuld' komen daarom niet terug. Dit draagt bij aan vereenvoudiging en het beter begrijpelijk maken van de definitie.

Voor het begrip 'eigen vermogen' wordt verwezen naar artikel 2:373 van het Burgerlijk Wetboek.

Volgens het voorgestelde artikel 1, onderdeel z, onder 2^0 en 3^0 is de betaling van excessieve vergoeding voor geleverde diensten respectievelijk voor geleverde goederen een winstuitkering. Met het begrip "goederen' wordt verwezen naar Boek 3, artikel 1 van het BW. Het begrip 'goederen' omvat op grond van artikel 3:1 BW ook vermogensrechten. Daaronder vallen ook eigen aandelen en certificaten. Een vergoeding voor deze goederen valt echter onder onderdeel 4^0 van deze definitie. Dit wordt hierna uiteengezet. Om misverstanden uit te sluiten, wordt het leveren van eigen aandelen of certificaten uitgesloten onder 3^0. In zowel het voorgestelde artikel 1, onderdeel z, onder 2^0 als 3^0 is er daarnaast voor gekozen om een 'excessieve' vergoeding voor geleverde goederen of diensten als winstuitkering aan te merken. Normaliter is een vergoeding voor geleverde goederen of diensten geen winstuitkering. Het betreft hier immers geen vergoeding voor ter beschikking gesteld kapitaal, maar de betaling voor een tegenprestatie. Echter, zonder deze uitbreiding van het begrip winstuitkering kan het betalen van excessieve vergoeding voor geleverde goederen of diensten een aantrekkelijke route zijn om de regels rondom winstuitkering in de zorg of jeugdhulp te ontwijken. Er is dan in feite sprake van een 'verkapte winstuitkering'. Deze 'verkapte winstuitkeringen' worden onder de definitie van 'winstuitkering' gebracht, zodat daarvoor dezelfde voorwaarden gelden als voor een 'normale' winstuitkering. Een excessieve vergoeding voor geleverde goederen of diensten is een vergoeding waarvoor geen economische rationaliteit bestaat. Een dergelijke vergoeding is 'abnormaal hoog', zonder dat de aanbieder daarvoor een logische verklaring kan geven. Bijvoorbeeld is dit van toepassing in een situatie dat een aanbieder een vergoeding voor managementdiensten betaalt die even hoog is als het salaris van de directie, terwijl de verrichte werkzaamheden slechts enkele uren in de maand beslaan. Indien er geen sprake is van bijzondere omstandigheden, zal hierbij in de regel sprake zijn van een excessieve vergoeding voor geleverde diensten en dus van een winstuitkering. Er kan echter ook sprake van een situatie waarin een hoge vergoeding wordt betaald, maar geen sprake is van een excessieve vergoeding. Indien een aanbieder bijvoorbeeld een persoon met een bijzondere expertise inschakelt om een spoedeisend complex ICT-project te leiden, dan kan de aanbieder aan die persoon een hogere vergoeding betalen dan normaliter wordt betaald voor dit soort diensten. Dit is echter niet-excessief als de aanbieder aannemelijk maakt dat een dergelijke vergoeding (hoewel hoog) economisch gezien niet irrationeel is, gelet op de specifieke expertise van die persoon en de omstandigheden van het geval (bijvoorbeeld de spoed waarmee een ICT-voorziening moet worden gerealiseerd). Er is dan geen sprake van een winstuitkering. Aanbieders hoeven als

[47] Een deel van de personenvennootschappen is uitgezonderd van de reikwijdte van het wetsvoorstel, dit is geregeld in het voorgestelde artikel 40g Wmg. Voor de personenvennootschappen die niet binnen de reikwijdte van het wetsvoorstel vallen, geldt dat zij wel een winstuitkering doen in de zin van deze definitie, maar dat zij niet hoeven te voldoen aan de voorwaarden die het wetsvoorstel daaraan stelt.

gevolg van het hanteren van het criterium 'excessief' niet voor iedere transactie precies bij te houden of deze marktconform is, maar bij abnormale transacties mag van een aanbieder worden gevraagd om te onderbouwen waarom deze specifieke vergoeding niet excessief is. Als daar geen redelijke onderbouwing voor gegeven kan worden, kan de vergoeding worden aangemerkt als excessief en is deze dus een winstuitkering.

De eerste aanscherping van de definitie heeft vorm gekregen in het voorstelde artikel 1, onderdeel z, onder 4^0. De betaling van een vergoeding die hoger is dan de inkoopwaarde van eigen aandelen of certificaten van aandelen geldt als een winstuitkering. Dit geldt niet als er sprake is van teruggave van daadwerkelijk op die aandelen of certificaten ingebracht kapitaal. Er is dus sprake van een winstuitkering als de voormalige houders van de ingekochte eigen aandelen of certificaten meer uitgekeerd krijgen dan het kapitaal dat daarvoor in de onderneming is ingebracht. Het is passend om dit ook als winstuitkering aan te merken. De ingekochte eigen aandelen of certificaten mogen namelijk op grond van het vijfde lid van artikel 2:385 BW niet worden geactiveerd op de balans. De vergoeding voor de ingekochte eigen aandelen of certificaten leidt dan ook tot vermindering van het eigen vermogen. De toelichting op de balans moet op grond van het tweede lid van artikel 2:378 BW de informatie vermelding bevatten op welke post van het eigen vermogen de verkrijgingsprijs of boekwaarde van de ingekochte eigen aandelen of certificaten daarvan in mindering is gebracht. De voornoemde artikelen zijn ook van toepassing op de jaarverantwoording van de zorgaanbieders.[48]
De aanscherping van de definitie bestaat in de tweede plaats uit de regeling dat de levering van goed of dienst tegen een excessieve korting op de marktwaarde maar voor meer dan een symbolische vergoeding ook geldt als een winstuitkering. Op grond van de huidige voorgestelde definitie in het huidige wetsvoorstel staat opgenomen dat elke levering van een goed of dienst tegen een meer dan symbolische vergoeding geen winstuitkering. Dit is geregeld in het voorgestelde artikel 1, onderdeel z, onder 5^0. Een levering van een goed of dienst tegen een vergoeding die een excessieve korting op de marktwaarde inhoudt, leidt tot een aanzienlijke bevoordeling. De levering van goed of dienst aan een zorgaanbieder die geen winstoogmerk heeft of met een sociale of ideële doelstelling valt buiten de vijfde categorie en geldt ook tegen een excessieve korting op de marktwaarde niet als winstuitkering.

Onderdeel B

artikel Aa - Stopregeling

Voor een algemene toelichting op deze wijziging wordt verwezen naar hoofdstuk 3 van het algemene deel van deze toelichting.

Het voorgestelde vijfde lid van artikel 2 van de Wmg bevat de zogenaamde 'stopregeling'. De staking van de activiteiten als zorgaanbieder door een natuurlijke persoon of rechtspersoon laat onverlet dat deze persoon nog steeds verplicht blijft om (over de periode dat deze zorgaanbieder was) aan de bepalingen van de Wmg te voldoen. De voormalige zorgaanbieder moet ingevolge dit artikellid blijven voldoen aan de hiervoor genoemde verplichtingen als ware hij nog zorgaanbieder.

Het voorgestelde zesde lid van artikel 2 regelt de nakoming van wettelijke verplichtingen van een voormalig zorgaanbieder als een rechtspersoon is opgehouden te bestaan. Deze verplichting berust bij de rechtsopvolger onder algemene titel of bij ieder lid van de dagelijkse of algemene leiding van de voormalige rechtspersoon. Deze laatste bepaling voorkomt dat na opheffing van een bedrijf niemand meer aangesproken kan worden op naleving van de wettelijke verplichtingen en daarmee toezicht en handhaving kan worden gefrustreerd. Het is aan de toezichthouder om te beoordelen welke (rechts)persoon de meest gerede partij is om aan te spreken op naleving van de verplichting van de voormalige zorgaanbieder. Het ligt in de rede om als er een rechtsopvolger onder algemene titel is, als eerste te bezien of deze aanspreekbaar is op naleving van de wettelijke verplichtingen van de zorgaanbieder. Maar dit is geen verplichting, omdat ook situaties denkbaar zijn waarin het meer voor de hand ligt om juist de voormalige leden van de dagelijkse of algemene leiding in persoon aan te spreken op naleving van de verplichtingen van de voormalige zorgaanbieder.

[48] Zie artikel 2, tweede lid en de bijlagen 2 en 3 van de Regeling openbare jaarverantwoording WMG.

Het voorgestelde zevende lid van artikel 2 Wmg regelt dat de stopregeling en de bepalingen over de personen waarop de nakoming van de wettelijke verplichtingen berust ook geldt voor (voormalige) geen rechtspersoonlijkheid bezittende organisatorische verbanden van zorgaanbieders. De maatschappen en vennootschappen onder firma zijn voorbeelden van dergelijke organisatorische verbanden.

Onderdeel C

De wijziging betreft een technische wijziging, omdat de Wmg sinds het indienen van het wetsvoorstel is gewijzigd. De nieuwe tekst sluit aan bij de actuele tekst van de Wmg.

Onderdeel D

De wijziging betreft een technische wijziging, omdat de Wmg sinds het indienen van het wetsvoorstel is gewijzigd. De nieuwe tekst sluit aan bij de actuele tekst van de Wmg.

Onderdeel E

Dit onderdeel wijzigt het voorgestelde artikel 40c van de Wmg. Het eerste lid van het voorgestelde artikel 40c wordt verkort. De uitgebreide omschrijving van wat een verbonden partij is, wordt vervangen door de aanduiding 'verbonden partij'. De omschrijving wat een 'verbonden partij' is, wordt opgenomen in een algemene maatregel van bestuur. Omdat verdere aanscherping van het begrip 'verbonden partij' wordt beoogd, heeft het de voorkeur om de omschrijving van wat met dit begrip bedoeld wordt, op één plaats te regelen, namelijk in de algemene maatregel van bestuur.

Verder wordt met de toevoeging van het derde lid aan deze bepaling een grondslag gecreëerd om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur een nadere invulling te geven aan deze bepaling, naast verduidelijking van het begrip 'verbonden partij' gaat dit ook over uitwerking van een begrip als een 'van betekenis zijnde transacties'. Voor een toelichting hierop wordt verwezen naar hoofdstuk 4 van het algemene deel van deze toelichting.

Door toevoeging van het vierde lid wordt mogelijk gemaakt dat voorgenomen vastgoedtransacties gemeld moeten worden bij de zorgautoriteit. Dit kan bijdragen aan het tijdig signaleren van transacties die mogelijk niet tegen een marktconforme vergoeding worden aangegaan. Verwezen wordt naar wat hierover in hoofdstuk 4 van het algemeen deel van deze toelichting daarover is opgemerkt. De instelling daarvan zal afhankelijk zijn van nader onderzoek en overleg met de toezichthouder en relevante partijen. Ook zal het mogelijk zijn om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te regelen hoe deze meldplicht praktisch vorm krijgt en daarbij onderscheid te maken tussen categorieën van aanbieders of verschillende typen vastgoedtransacties.

Onderdeel F

Dit onderdeel wijzigt het voorgestelde artikel 40d van de Wmg. Aan dit artikel wordt een grondslag toegevoegd, waarmee bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere invulling kan worden gegeven aan deze bepaling. Voor een toelichting daarop wordt verwezen naar hetgeen daarover is opgemerkt in hoofdstuk 5 van het algemeen deel van deze toelichting.

Onderdeel G

Dit onderdeel schrapt het voorgestelde artikel 40e van de Wmg. Met het schrappen van deze bepaling uit het wetsvoorstel, vervalt het verbod op winstuitkering uit dit wetsvoorstel. De redenen daarvoor zijn toegelicht in hoofdstuk 2.3 van het algemene deel van deze toelichting.

Onderdeel H

Dit onderdeel wijzigt het voorgestelde artikel 40f van de Wmg. Dit artikel is opnieuw vastgesteld als gevolg van het schrappen van artikel 40e, het invoeren van een maximumpercentage voor winstuitkeringen en als gevolg van de wijziging van de definitie van winstuitkering. Daarnaast is het artikel vernummerd en zijn een aantal onderdelen verplaatst om een betere leesbaarheid van het artikel te bewerkstelligen. Hiermee is, buiten de hieronder weergegeven aanpassingen, geen verandering van betekenis beoogd.

In het eerste lid is opgenomen dat winstuitkeringen van een zorgaanbieder niet hoger mogen zijn dan een maximumpercentage van het eigen vermogen. Voor een algemene toelichting hierop wordt

verwezen naar hoofdstuk 2.2 van het algemeen deel van deze toelichting. Dit zal nader worden vastgelegd in een algemene maatregel van bestuur.

In het tweede lid wordt vastgelegd aan welke voorwaarden de zorgaanbieder moet voldoen in een bepaald boekjaar om een winstuitkering te kunnen doen. Aan de voorwaarden voor het doen van een winstuitkering in het wetsvoorstel wordt toegevoegd dat de zorgaanbieder voldaan heeft aan artikel 40b van de Wmg. In dit artikel is geregeld dat de zorgaanbieder een jaarverantwoording openbaar maakt.[49] Deze jaarverantwoording moet voldoen aan de bij of krachtens dat artikel gestelde eisen. Voor een toelichting op deze wijziging wordt verwezen naar hoofdstuk 2.4 van het algemene deel van deze toelichting.

Verder is in de nota van wijziging opgenomen dat een winstuitkering niet mogelijk is als er een aanwijzing, last onder dwangsom of boete is opgelegd vanwege overtreding van de artikelen 40c en 40d (de normen voor de bedrijfsvoering) uit dit wetsvoorstel. Deze wijziging is toegelicht in hoofdstuk 2.4 van het algemeen deel van deze toelichting.

In het derde lid is vastgelegd dat de dagelijkse of algemene leiding en indien van toepassing, de interne toezichthouder van de zorgaanbieder hebben ingestemd met de winstuitkering. Voor deze iets gewijzigde formulering is gekozen om daarmee beter aan te sluiten bij de verdeling van bevoegdheden bij rechtspersonen. Veelal is bij een rechtspersoon een ander orgaan belast met het besluit tot de bestemming van de gemaakte winst. Dit wetsvoorstel laat deze bevoegdheidsverdeling in stand, maar voegt daaraan toe dat de dagelijkse of algemene leiding en de interne toezichthouder moeten hebben ingestemd met het doen van een winstuitkering. Dit is bedoeld als extra waarborg dat de zorgaanbieder afdoende controleert dat aan de voorwaarden voor het doen van een winstuitkering wordt voldaan. Indien de dagelijkse of algemene leiding bevoegd is om te beslissen over het doen van een winstuitkering, dan valt de instemming gelijk met het nemen van de beslissing tot het doen van een winstuitkering. Dit hoeft dan niet afzonderlijk te worden vastgelegd.

Het vierde en vijfde lid zijn ongewijzigd uit het wetsvoorstel overgenomen, zij zijn enkel vernummerd.

Het zesde en zevende lid komen in de plaats voor de regeling in het oude vierde lid van artikel 40f. Bij nader inzien wordt niet proportioneel geacht dat opgelegde boete ertoe leidt dat een zorgaanbieder vijf jaar lang geen winstuitkering kan worden gedaan als iemand geen zorgaanbieder meer is. Dit is namelijk ook niet op deze manier vastgelegd als een persoon zorgaanbieder blijft. Wel is het noodzakelijk, om misbruik te voorkomen, om vast te leggen dat het maximumpercentage voor winstuitkeringen van toepassing blijft op een voormalige zorgaanbieder. Dit maximumpercentage voor winstuitkering is beperkt tot het eigen vermogen dat de voormalige zorgaanbieder heeft opgebouwd over de tijd dat hij actief was als zorgaanbieder. Zou dit niet worden geregeld, dan wordt het aantrekkelijk voor een bepaald type partij om gedurende enkele jaren (slechte) zorg te verlenen, veel winst te reserveren, te stoppen met zorg aanbieden om die winst in één keer uit te kunnen keren. Het doel van deze regeling is te voorkomen dat dit een aantrekkelijke ontwijkroute wordt. Daarom wordt vastgelegd dat gedurende vijf jaar geen winstuitkering mag worden gedaan die hoger is dan het maximumpercentage van het eigen vermogen toen een persoon nog zorgaanbieder was. Er is gekozen voor een periode van vijf jaar, omdat deze periode lang genoeg moet zijn om de aantrekkelijkheid van de ontwijkroute weg te nemen. De periode van vijf jaar is voor dat doel niet onevenredig lang. Tegelijkertijd wordt in het zevende lid voorzien in de mogelijkheid van ontheffing. Indien de voormalige zorgaanbieder, diens rechtsopvolger of een andere belanghebbende aannemelijk kan maken dat er geen onevenredig nadeel voor de zorg optreedt door het doen van een hogere uitkering dan op grond van deze regels toegestaan, kan de NZa ontheffing verlenen. Een winstuitkering van een voormalig zorgaanbieder brengt onevenredig nadeel voor de zorg met zich mee als waarschijnlijk is dat ontwijking van de regels rond winstuitkering de aanleiding is voor het staken van de activiteiten als zorgaanbieder of als er, los van het individuele geval, sprake is van constructies die ontwijking van de regulering van winstuitkeringen in de zorg gemakkelijk maken. De criteria voor het verkrijgen van een ontheffing zullen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden uitgewerkt. In ieder geval is het voornemen om giften aan andere zorgaanbieders of aan sociale of ideële doelen als criterium voor

[49] In het geval van een micro zorgaanbieder kan de minister bepalen dat de jaarverantwoording geheel of gedeeltelijk aan de Minister wordt overlegd.

het verkrijgen van een ontheffing op te nemen. Omdat dit een anti-misbruik regeling is, zal ook worden onderzocht of de duur waarin een persoon als zorgaanbieder actief was, als criterium kan worden opgenomen. Indien een aanbieder immers gedurende vele jaren actief is als zorgaanbieder en op enig moment stopt, is minder aannemelijk dat er sprake is van het opzetten van ontwijkconstructies. Verder zal worden onderzocht of situaties van stoppen met zorgverlening wegens pensionering in de criteria voor ontheffing moeten worden opgenomen om te voorkomen kan worden dat toepassing van het zesde lid onevenredig uitwerkt.

In het achtste lid is vastgelegd dat een beslissing tot het doen van een winstuitkering in strijd met het bepaalde bij of krachtens artikel 40f nietig is. Hoewel kan worden aangenomen dat dit reeds voortvloeit uit het Burgerlijk Wetboek,[50] stelt deze bepaling dit buiten twijfel. Dit geeft de praktijk meer houvast.

In het negende lid is een algemene delegatiegrondslag opgenomen. De bedoeling is om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nader invulling te geven aan de begrippen van deze bepaling, zoals het de ratio's, die zijn genoemd in het tweede lid. Ook zullen, net als eerder de bedoeling was, bij algemene maatregel van bestuur nadere voorwaarden worden gesteld aan het doen van een klanttevredenheidsonderzoek en zullen de voorwaarden voor ontheffing in een algemene maatregel van bestuur worden opgenomen.

Onderdeel I

Dit artikel wijzigt het voorgestelde artikel 40g van de Wmg. De wijziging in dit artikel is noodzakelijk door het vervallen van artikel 40e.

Onderdeel J

Dit artikel wijzigt het voorgestelde artikel 40h van de Wmg. In het eerste lid vervalt de verwijzing naar artikel 40e en is specifiek voor de regulering van winstuitkeringen opgenomen dat ook organisatorische verbanden van een of meer zorgaanbieders met een ander dan een zorgaanbieder daaronder vallen. Indien een derde, bijvoorbeeld een investeerder, zich met een zorgaanbieder organiseert in een personenvennootschap, gelden de in dit wetsvoorstel opgenomen voorwaarden evenzeer voor dat organisatorische verband.

Onderdeel K

Dit artikel voegt twee onderdelen toe aan het wetsvoorstel. Het voorgestelde artikel Da betreft toevoeging van de normen van de bedrijfsvoerings- en winstnormen aan de zorgfusietoets. Dit is toegelicht in hoofdstuk 8 van het algemeen deel van deze toelichting. De wijziging gaat uit van de veronderstelling dat het wetsvoorstel aanscherping zorgspecifieke fusietoets is aanvaard, tot wet verheven en inwerking is getreden.

Artikel Dab betreft een technische wijziging in verband met de wijziging van artikel 16 Wmg in artikel I, onderdeel B.

Onderdeel L

De wijziging in dit artikel is noodzakelijk door het vervallen van artikel 40e. Daarnaast is het artikel licht gewijzigd. In het eerder voorgestelde derde lid vielen alleen zorgaanbieders en organisatorische verbanden van zorgaanbieders onder deze bepaling. De NZa had daarom alleen de mogelijkheid om aan deze personen een aanwijzing op te leggen die inhoudt dat de onrechtmatige winstuitkering moet worden teruggevorderd bij de ontvangers ervan. Door de nieuwe formulering vallen ook voormalig zorgaanbieders onder de reikwijdte van deze bepaling (zie artikel B van deze nota van toelichting) en kan ook aan deze personen een dergelijke aanwijzing worden opgelegd.

Onderdeel M tot en met Q

Zoals in hoofdstuk 6 van het algemeen deel van deze nota van wijziging is aangegeven, sluiten de wijzingen in de Jeugdwet voor jeugdhulpaanbieders aan bij de voorgenomen wijzigingen in de Wmg

[50] Artikel 3:40, tweede lid van het Burgerlijk Wetboek

(artikel I) en Wtza (artikel III hierna). Waar in het bijzonder ten aanzien van de jeugdhulpaanbieders afwijkende bepalingen zijn getroffen, wordt dit in het navolgende toegelicht.

De voorgestelde artikelen 4.5.3 tot en met 4.5.6

Deze bepalingen vormen een pendant voor jeugdaanbieders van de artikelen 40c tot en met 40f Wmg en bevatten voorschriften over de transacties met verbonden partijen en het voorkomen van onverantwoorde risico's bij het aantrekken of terugbetalen van eigen of vreemd vermogen (artikel 4.5.3 en 4.5.4). De artikelen 4.5.5 en 4.5.6 stellen voorwaarden aan het doen van een winstuitkering. Deze voorwaarden zijn geïnspireerd op artikel 40f en 40g Wmg zoals hiervoor toegelicht.

In de artikelen 4.5.3 tot en met 4.5.6 is telkens de mogelijkheid opgenomen om bij algemene maatregel van bestuur categorieën van jeugdhulpaanbieders aan te wijzen waarop deze artikelen niet van toepassing zijn. Hierbij wordt in ieder geval gedacht aan gemeenten die zelf jeugdhulp verlenen. Het stellen van deze norm aan gemeenten en het toezicht daarop door de NZa wordt niet passend geacht gelet op de reeds bestaande (democratische) controlemechanismen zoals opgenomen in de Gemeentewet. Dit is ook in de memorie van toelichting al aan de orde gekomen en sluit aan bij de wijzigingen die met de wet Verbetering beschikbaarheid jeugdzorg zijn doorgevoerd.[51]

Het voorgestelde artikel 4.6.1

Dit artikel vormt de pendant van de aanvullingen in het voorgenomen artikel 2 Wmg (onderdeel B) en heeft betrekking op de zogenoemde 'stop-regeling', toegelicht in paragraaf 3 van het algemene deel van deze toelichting. Daar is beschreven dat de regeling wil voorzien in een oplossing voor een hiaat in het toezicht dat ontstaat wanneer de aanbieders vroegtijdig hun activiteiten staken. Het voorgestelde artikel 4.6.1 Jeugdwet verwijst naar de verplichtingen van de jeugdhulpaanbieders onder de voorgenomen artikelen 4.5.1 tot en met 4.5.6 van de Jeugdwet. Er wordt alleen naar deze bepalingen verwezen, omdat de naleving van deze voorschriften aan het toezicht van de NZa is onderworpen.

Onderdeel R

Artikel III, onderdeel A, van het wetsvoorstel vervalt omdat de aanduiding reeds is gewijzigd en dit artikel daarom niet meer nodig is.

Onderdeel S

Dit onderdeel wijzigt de voorgestelde wijziging van artikel 5, eerste lid, van de Wtza. Aan de weigeringsgronden voor de toelatingsvergunning wordt toegevoegd dat de aannemelijk is dat de zorgaanbieder niet zal voldoen aan de artikelen 40b, 40c en 40d van de Wmg. Voor een toelichting op deze wijziging wordt verwezen naar hoofdstuk 7 van het algemeen deel van deze toelichting. Daarnaast is het voorgenomen gewijzigde artikel 5, eerste lid (nieuw) op enkele punten technisch aangepast. Dit betreft een verbeterde opbouw van het dit lid. Daarnaast is artikel 36, eerste tot en met het derde lid, van de Wmg toegevoegd aan het onderdeel d van het eerste lid van artikel 5, vanwege de formulering van dit subonderdeel. Anders dan artikel 35, eerste, tweede, zesde en zevende lid van de Wmg betreft dit geen verbodsbepaling, zodat plaatsing in onderdeel d juister is.

Onderdeel T

Dit onderdeel wijzigt de het voorgestelde artikel 5, derde lid (nieuw), van de Wtza. Dit betreft herstel van een omissie. Abusievelijk was niet het gehele eerste lid meegenomen in de verwijzing in het derde lid. Dit is alsnog hersteld met deze wijziging. Dit betekent dat alle omstandigheden die zijn opgesomd in artikel 5, eerste lid, meewegen bij de beslissing om een vergunning te weigeren op de in het eerste lid, genoemde gronden. Het tekstuele onderscheid dat is gemaakt tussen de onderdelen a, b, d, en e enerzijds en onderdeel c anderzijds, is gelegen in het feit dat onderdeel c verwijst naar verbodsbepalingen.

Onderdeel U

[51] Kamerstukken II, 2024/25, 36 686, nr. 3, p. 58

Dit onderdeel wijzigt de voorgestelde wijziging van artikel 7, eerste lid, (nieuw) van de Wtza. De wijzigingen in het eerste lid, betreffen een aantal technische wijzigingen. Dit betreft allereerst een verbetering van de verwijzing naar artikel 5, mede als gevolg van de wijziging in onderdeel U. Daarnaast wordt aan de intrekkingsgronden toegevoegd dat dat een zorgaanbieder twee boekjaren artikel 40b van de Wmg heeft overtreden. Voor een toelichting op deze wijziging wordt verwezen naar hoofdstuk 7 van het algemeen deel van deze toelichting.

Onderdeel V

Dit onderdeel wijzigt de voorgenomen wijziging van artikel 7, tweede lid, van de Wtza. Dit betreft herstel van een omissie. Abusievelijk was niet het gehele eerste lid van artikel 5 Wtza opgenomen in het tweede lid. Dit is alsnog hersteld met deze wijziging. Dit betekent dat alle omstandigheden die zijn opgesomd in artikel 5, eerste lid, meewegen bij de beslissing om een vergunning in te trekken op de in artikel 5, eerste lid, van de Wtza genoemde gronden.

Onderdeel W

Dit betreft een technische wijziging. In het wetsvoorstel was reeds opgenomen dat het tweede en derde lid van artikel 91 van de Zorgverzekeringswet vervallen. Daarmee heeft de aanduiding '1.' bij dit artikellid geen zin meer. Voor de leesbaarheid is dit artikel opnieuw geformuleerd.

Onderdeel X

In het wetsvoorstel was geen evaluatiebepaling opgenomen. Deze omissie is met deze nota van wijziging rechtgezet. In het oorspronkelijke wetsvoorstel stonden in dit artikel samenloopbepalingen vanwege het toenmalige wetsvoorstel verbetering beschikbaarheid Jeugdzorg.[52] Omdat dit wetsvoorstel inmiddels tot wet is verheven en inwerking is getreden, zijn deze samenloopbepalingen niet meer nodig en kunnen zij vervallen.

De Minister van Langdurige Zorg,
Jeugd en Sport,

W.R.C. Sterk

[52] Kamerstukken II 2024/25, 36 686, nr. 2.