

Kenmerk	W13.04.0473/III
Datum advies	23 november 2004
Vindplaats	Bijvoegsel Staatscourant 13 december 2005, nr 242

## Volledige tekst

Ontwerpbesluit houdende uitvoering van enige bepalingen van de Wet toelating zorginstellingen (Uitvoeringsbesluit WTZi), met nota van toelichting.

Bij Kabinetsmissive van 1 oktober 2004, no.04.003778, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit houdende uitvoering van enige bepalingen van de Wet toelating zorginstellingen (Uitvoeringsbesluit WTZi), met nota van toelichting.

Het ontwerpbesluit omschrijft de werkingssfeer van de Wet toelating zorginstellingen (WTZi), continueert de huidige situatie met betrekking tot het winstoogmerk, regelt welke instellingen wel en niet onder bouwregime vallen en legt de transparantie-eisen vast. De Raad van State maakt naar aanleiding van het ontwerpbesluit een aantal opmerkingen met betrekking tot in het bijzonder de transparantie-eisen in het algemeen, het recht van enquête, de voorschriften omtrent de bedrijfsvoering en de gegevensverstrekking. Hij is van oordeel dat het ontwerpbesluit in verband daarmee deels nader dient te worden overwogen.

## 1. Transparantie-eisen

### a. Bestuursstructuur

Het rapport Health Care Governance (*zie noot 1*), waaraan de toelichting in hoofdstuk VI (Transparantie-eisen) refereert, bevat aanbevelingen voor goed bestuur, goed toezicht en adequate verantwoording in de Nederlandse gezondheidszorg.

Deze zogeheten code voor de zorg vertoont overeenkomsten met de Nederlandse corporate governance code (code-Tabaksblat), die beginselen van deugdelijk ondernemingsbestuur en best practice-bepalingen voor het bedrijfsleven bevat.

Bij de invoering van de code-Tabaksblat is ervoor gekozen deze juist niet in wetgeving vast te leggen en is verder opgemerkt dat deze code uit zichzelf geen rechtskracht heeft. Op basis van het "pas toe of leg uit"-beginsel moet in het jaarverslag van de onderneming informatie worden verstrekt hoe de onderneming met vraagstukken van bestuur en toezicht omgaat. (*zie noot 2*)

Uit de toelichting blijkt niet waarom dit beginsel niet zou kunnen gelden voor instellingen/ondernemingen die als rechtspersoon de stichtingsvorm hebben. Juist met het oog op de gereguleerde marktwerking zou het aanbeveling verdienen om zo goed mogelijk bij de code-Tabaksblat en de uitvoering daarvan aan te sluiten.

De toelichting geeft in dit verband aan dat aan de aangepaste code Health Care Governance inmiddels uitvoering wordt gegeven. Indien goed bestuur en intern toezicht in eerste

instantie een zaak van het veld is en niet van de overheid, zoals de toelichting stelt, dan passen de voorgestelde maatregelen in het ontwerpbesluit hier niet bij. Op deze wijze tracht de overheid immers te interveniëren in de bestuursstructuur van een instelling/onderneming. Daarenboven geeft artikel 6.1 en de toelichting daarbij de Raad aanleiding tot het maken van de volgende opmerking.

Aan het slot van de toelichting op artikel 6.1 wordt vermeld dat in overleg met de Minister van Justitie is besloten de aanwezigheid en de positie van een toezichthoudend orgaan in zorginstellingen niet in het Burgerlijk Wetboek (BW) te regelen maar in de specifieke wetgeving van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

In de brief van de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport inzake de Herziening Zorgstelsel van 1 juli 2004 (zie noot 3) wordt dit standpunt gemotiveerd door te wijzen op de gevarieerdheid in rechtspersonen, zodat de zaken moeilijk in een algemeen voor ieder geldend rechtspersonenrecht zouden kunnen worden geregeld. Daaruit blijkt niet waarom het noodzakelijk zou zijn dat de bestuursstructuur voor iedere rechtspersoon op dezelfde wijze wordt geregeld en evenmin hoe zich een dergelijke regeling verhoudt tot het bepaalde in Boek 2 BW. Ook de toelichting bij het ontwerpbesluit gaat hierop niet in.

De Raad geeft in overweging het beginsel dat wordt gehanteerd voor de uitvoering van de code-Tabaksblad, voor de instellingen op overeenkomstige wijze toe te passen met betrekking tot de code voor de zorg en artikel 6.1 te heroverwegen.

#### b. Het enquêterecht

Volgens de toelichting komt het een enkele keer voor dat het functioneren van een raad van toezicht zodanig tekortschiet dat daarmee het functioneren van de organisatie en de belangen van cliënten, medewerkers of anderen ernstig en duurzaam worden geschaad. Daarom wordt artikel 6.2 van het ontwerpbesluit voorgesteld, zodat indien van wanbeleid als bedoeld in artikel 2:355 BW is gebleken, de voorzieningen kunnen worden getroffen genoemd in artikel 2:356 BW.

Artikel 6.2 schrijft voor dat zorginstellingen die de rechtsvorm van stichting hebben in de statuten voor de cliëntenraad de mogelijkheid openen voor het recht op enquête bij de Ondernemingskamer van het gerechtshof in Amsterdam.

In de toelichting wordt niet ingegaan op de mogelijkheid die artikel 2:298 BW aan iedere belanghebbende biedt als bestuurders van een stichting iets doen of nalaten in strijd met de bepalingen van de wet of van de statuten, dan wel zich schuldig maakt aan wanbeheer en evenmin op de vraag wat het voorgestelde enquêterecht daaraan zou toevoegen. De Raad adviseert om in de toelichting hierop in te gaan.

De in artikel 6.2 geboden mogelijkheid is voor de Raad aanleiding tot het maken van de navolgende opmerkingen. Artikel 6.2 maakt geen onderscheid in de grootte van instellingen. Dit is in die zin problematisch dat het enquêterecht op grond van artikel 2:344 BW alleen van toepassing is op stichtingen die een onderneming in stand houden waarvoor ingevolge de wet een ondernemingsraad moet worden ingesteld. De Raad acht het onjuist dat hier bij algemene maatregel van bestuur van zou worden afgeweken. Instellingen die aan dit criterium niet voldoen, kunnen als stichting reeds daarom dit recht niet toekennen.

Voorts is onduidelijk wat wordt bedoeld met "een orgaan dat de cliënten van de instelling vertegenwoordigt". De cliëntenraad, bedoeld in artikel 2 van de Wet medezeggenschap cliënten zorginstellingen, is door de zorgaanbieder/instelling ingestelde cliëntenraad. Er zijn echter ook regionale cliëntenraad ingesteld. In de toelichting wordt geen aandacht besteed aan de vraag of aan deze regionale raden dezelfde bevoegdheid zou moeten worden toegekend en zo ja, door welke instelling en op welke wijze dit zou moeten worden gedaan. Verder besteedt de toelichting geen aandacht aan de vraag of de andere artikelen van Boek

2, Titel 8, Afdeling 2 BW, van toepassing moeten worden geacht op een dergelijk verzoek. Een cliëntenraad heeft geen rechtspersoonlijkheid. In de toelichting wordt niet ingegaan op de vraag of de cliëntenraad wel procesbevoegdheid heeft. Evenmin wordt toegelicht wie de kosten voor de rechtsbijstand in een dergelijke procedure moet betalen, nu uit de Wet medezeggenschap cliënten zorginstellingen moet worden afgeleid dat de cliëntenraad geen eigen budget heeft.

Als de Ondernemingskamer heeft kennisgenomen van het verslag van het onderzoek, kan de instelling op grond van artikel 2:354 vragen om de kosten van het onderzoek geheel of gedeeltelijk te verhalen op de verzoekers, als uit het verslag blijkt dat het verzoek niet op redelijke gronden is gedaan. Aangezien een cliëntenraad geen rechtspersoonlijkheid bezit en geen budget heeft, lopen individuele leden een financieel risico indien zij worden veroordeeld in de kosten.

De Raad adviseert om in de toelichting op het vorenstaande in te gaan en in het bijzonder aandacht te besteden aan de risico's die aan het toekennen van het enquêterecht kunnen zijn verbonden en in verband daarmee dit onderdeel van het ontwerpbesluit opnieuw te bezien.

## 2. Aanwijzing instellingen en de uitzonderingen daarop

a. In artikel 1.2, onderdeel 1, wordt geen onderscheid gemaakt tussen gewone ziekenhuizen en academische ziekenhuizen. De academische ziekenhuizen kunnen echter niet in alle opzichten op gelijke voet worden behandeld.

Zo geldt ingevolge artikel 5.3, aanhef en onderdeel f, mede gelet op wat de toelichting op dit onderdeel opmerkt, een afzonderlijk regime voor academische ziekenhuizen. Verder is er een verschil in bestuursstructuur. Evenals de militaire ziekenhuizen zijn de academische ziekenhuizen geen privaatrechtelijke rechtspersoon. (zie noot 4) De bestuursstructuur van een academisch ziekenhuis wordt geregeld in de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek. Dit brengt met zich dat de transparantie-eisen dan ook in beginsel binnen genoemd wettelijke kader geregeld moeten worden en dat hoofdstuk VI van het ontwerpbesluit hierop niet van toepassing kan zijn.

In het licht van het voorgaande is het naar het oordeel van de Raad gewenst om, nu in artikel 1.2 geen onderscheid is aangebracht, ook de academische ziekenhuizen onder de uitzonderingsbepalingen van artikel 2.1 te brengen.

b. Artikel 2.2 bepaalt aan welke organisatorische verbanden worden aangemerkt als instelling in het bezit van een toelating. In de opsomming ontbreekt de verwijzing naar de instellingen genoemd in artikel 1.2, onder nummer 14, betreffende de erfelijkheidsadvisering.

Daarmee wordt afgeweken van het huidige artikel 1, onderdeel j, van het Besluit van 1 februari 1985, houdende toepassing van artikel 8a, tweede lid, van de Ziekenfondswet (ZFW), waarbij bedoelde erkenning wel heeft plaatsgevonden.

Een zelfde opmerking geldt de instellingen voor niet-klinische hemodialyse, zoals genoemd in onderdeel 15 van artikel 1.2 en bedoeld in het Besluit niet-klinische haemodialyse ziekenfondsverzekering.

De Raad beveelt aan artikel 2.2 aan te passen.

## 3. Instellingen en winstoogmerk

Ter uitvoering van artikel 5, vierde lid, WTZi worden in artikel 3.1 de categorieën genoemd van instellingen die winstoogmerk mogen hanteren bij het leveren van zorg die via de ZFW of de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) wordt vergoed. Dit zijn de instellingen die niet onder de Wet ziekenhuisvoorzieningen vallen.

Gelet op het feit dat de WTZi ziet op gereguleerde marktwerking en een verruiming van het toelatingsbeleid beoogt, is niet duidelijk waarom de categorieën 4, 5, 13, 14 en 15, genoemd in artikel 1.2 van het ontwerpbesluit, geen vermelding hebben gevonden. De Raad geeft in overweging het ontwerpbesluit aan te vullen, dan wel de toelichting van een dragende motivering te voorzien waarom hiervan in dit stadium moet worden afgezien.

#### 4. Gegevensverstrekking bij aanvraag om toelating

Voor de aanvraag om toelating als bedoeld in artikel 4.1 wordt gebruik gemaakt van een formulier en voor de overige gegevens zal in een bijlage bij het besluit worden bepaald welke gegevens worden vereist.

Het ontwerpbesluit kent echter geen bijlage en in de toelichting wordt niet vermeld welke gegevens het betreft.

De Raad geeft in overweging het ontwerpbesluit van een bijlage te voorzien dan wel in de toelichting te vermelden welke gegevens het betreft.

#### 5. Bouw ten behoeve van instellingen

a. In artikel 5.2, onderdeel b, is uitvoering gegeven aan artikel 5, derde lid, van de wet en is een overzicht opgenomen van de AWBZ-instellingen die vormen van zorg verlenen in combinatie met verblijf, waarvoor voor bepaalde vormen van bouw een toelating door de minister vereist is.

De aanhef van onderdeel b verwijst onder meer ook naar artikel 1.2, nummer 17, een instelling voor huishoudelijke verzorging. Ingevolge artikel 9, eerste lid, van het Besluit zorgaanspraken AWBZ bieden bedoelde instellingen evenwel geen huishoudelijke verzorging aan in combinatie met verblijf.

In het ontwerpbesluit gaat het om AWBZ-instellingen die verblijf aanbieden in combinatie met alleen huishoudelijke hulp. Het is dan ook onduidelijk hoe artikel 5.2 zich op dit punt verhoudt met artikel 9, eerste lid, van het Besluit zorgaanspraken AWBZ. De Raad adviseert om in de toelichting hierop in te gaan.

b. Artikel 5.4, tweede lid, omschrijft postcode als de combinatie van vier cijfers en twee letters. Een dergelijke postcode is in het dagelijks spraakgebruik veelal een straat.

Uit de toelichting op dit artikel blijkt dat het onwenselijk is dat bij aan elkaar grenzende postcodegebieden de kleinschalige woonvoorzieningen in beide gebieden zo dicht bij elkaar liggen dat feitelijke clusters van meer dan 25 personen ontstaan. Daaruit kan worden opgemaakt dat beoogd is de bovengrens te koppelen aan een wijk of deel van een plaats en dat met postcode de vier-cijferige postcode bedoeld zal zijn. In dat geval adviseert de Raad de definitie aan te passen.

Voorts wordt in de toelichting op de kleinschalige woonvormen (*zie noot 5*) opgemerkt dat kapitaallasten niet meer worden nagecalculeerd, waarbij voor bestaande instellingen een ordentelijke regeling komt.

De Raad adviseert in de toelichting aan te geven wat hiermee wordt bedoeld.

Ten slotte wordt in de laatste alinea van hoofdstuk V (Bouw) van de toelichting gesteld dat instellingen volledige verantwoordelijkheid dragen voor hun instandhoudingsbouw.

Vergoedingen worden in de toekomst rechtstreeks in de budgetten verwerkt. De vraag rijst hoe een instelling ingrijpende renovaties moet betalen indien er in het verleden niet of onvoldoende trekkingsrechten zijn opgebouwd, nu ook de hardheidsclausule op die gevallen niet van toepassing is.

De toelichting behoeft naar het oordeel van de Raad aanvulling.

## 6. Bedrijfsvoering

De artikelen 6.3 tot en met 6.5 geven voorschriften omtrent de bedrijfsvoering. Gelet op het feit dat het hier gaat om de interne bedrijfsvoering van een instelling en tegen de achtergrond van hetgeen de Regeling jaarverslaglegging zorginstellingen op dit punt reeds regelt, dient naar het oordeel van de Raad de noodzaak van het opnemen van de vereisten van een dragende motivering te worden voorzien.

## 7. Gegevensverstrekking

Hoofdstuk 8 geeft voorschriften inzake gegevensverstrekking met betrekking tot instellingen genoemd in artikel 1.2.

Blijkens de toelichting gaat het om dezelfde gegevens als genoemd in het Besluit informatievoorziening artikel 22 Wet Ziekenhuisvoorziening. Tegen de achtergrond van de doelstelling van de WTZi om te komen tot terugdringing van administratieve lasten zou het voor de hand hebben gelegen de thans van toepassing zijnde gegevensverstrekking op haar noodzakelijkheid te beoordelen. De toelichting geeft er geen blijk van dat een dergelijke herbeoordeling heeft plaatsgevonden.

De Raad adviseert in ieder geval de toelichting op dit punt aan te vullen en zo nodig het ontwerpbesluit aan te passen.

## 8. Voor redactionele kanttekeningen verwijst de Raad naar de bij het advies behorende bijlage.

De Raad van State geeft U in overweging in dezen geen besluit te nemen dan nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

De Vice-President van de Raad van State

---

Bijlage bij het advies van de Raad van State betreffende no.W13.04.0473/III met redactionele kanttekeningen die de Raad in overweging geeft.

### Ontwerpbesluit

- De verwijzing naar artikelen van de wet toelating zorginstellingen dient in overeenstemming gebracht te worden met de nummering zoals aangegeven in kamerstukken II 2004/05, 27 659, A.
- In lijn met de volgorde van de wet de hoofdstukken VII en VIII omdraaien.
- In artikel 8.3, tweede lid, de verwijzing naar artikel 2, tweede lid, wijzigen in: artikel 8.2, tweede lid.

### Nota van toelichting

- De leesbaarheid van de toelichting dient verbeterd te worden. Dit kan worden bereikt door deze aan te vullen met een algemene inleiding, door een uniforme opzet en indeling, door tot uitdrukking brengen op welk artikel gedeelten van de toelichting betrekking hebben, en door duidelijke verwijzingen naar geldende bepalingen.
- In de toelichting aangeven welke adviezen zijn uitgebracht en op welke wijze met relevante opmerkingen is rekening gehouden.

- Aanwijzing 219 van de Aanwijzingen voor de regelgeving in acht nemen.
- Afkortingen de eerste maal voluit schrijven en zo mogelijk de vindplaats van het convenant genoemd in hoofdstuk V van een vindplaats voorzien.
- Verwijzingen naar wetsartikelen waar nodig corrigeren in verband met vernummering (zie hiervoor).
- In de toelichting op artikel 5.2 de vijfde volzin achterwege laten.

---

## **Nader rapport (reactie op het advies) van 27 oktober 2005**

### 1. Transparantie-eisen

#### a. code-Tabaksblad

De Raad geeft aan dat uit de toelichting niet blijkt waarom het 'pas toe of een leg uit'-beginsel niet zou kunnen gelden voor instellingen/ondernemingen die als rechtspersoon de stichtingsvorm hebben. Tevens stelt de Raad dat juist met het oog op de gereguleerde marktwerking het aanbeveling zou verdienen om zo goed mogelijk bij de code-Tabaksblad en de uitvoering daarvan aan te sluiten.

De transparantie-eisen van de WTZi kunnen gezien worden als een sectorspecifieke aanvulling op de regeling Boek 2 BW. De regels van het Burgerlijk Wetboek zijn onverkort van toepassing. Met de transparantie-eisen worden aan alle zorginstellingen regels opgelegd inzake een transparant bestuur en een ordelijke en controleerbare bedrijfsvoering. Ook voor de instellingen in de gezondheidszorg geldt, vergelijkbaar met de code-Tabaksblad, dat via jaarverslag/jaarrekening verantwoording dient te worden afgelegd over de wijze waarop zij voldoen aan de transparantie-eisen. Het 'pas toe of leg uit'-beginsel is daarop van toepassing.

Onlangs heeft de Tweede Kamer gesproken over een algemene maatregel van bestuur die krachtens Boek 2 Burgerlijk Wetboek de code-Tabaksblad een wettelijke basis geeft. De code-Tabaksblad geldt als gedragscode voor beursgenoteerde vennootschappen. In de voorgestelde maatregel is alleen de verwijzing naar de code-Tabaksblad opgenomen. In die maatregel zijn geen specifieke regels opgenomen. Voor de gezondheidszorg is de keuze gemaakt om met betrekking tot de bestuursstructuur van instellingen drie aanvullende eisen bij algemene maatregel van bestuur vast te leggen. Deze eisen komen voort uit de aanbevelingen aan de overheid van de Commissie Meurs in het rapport Health care governance, zoals ook door de Tweede Kamer onderschreven.

Voor het vastleggen van nadere eisen in het besluit is gekozen, omdat in de gezondheidszorg, in tegenstelling tot de beursgenoteerde ondernemingen, er nog geen door de sector breed gedragen gedragscode bestaat. Deze is momenteel nog in ontwikkeling. Bij beursgenoteerde ondernemingen is - anders dan in de gezondheidszorg - reeds sprake van een bepaald machtsverevenwicht tussen verschillende partijen. Deze situatie van machtsverevenwicht in de markt is nodig omdat pas in dat geval een gedragscode met onderlinge afspraken zinvol is. Partijen zullen elkaar immers onderling corrigeren en op die wijze wordt handhaving van een gedragscode veilig gesteld. Indien een beursgenoteerde vennootschap de regels van de code-Tabaksblad niet naleeft, zal de omgeving corrigerend optreden.

Voor de gezondheidszorg is deze situatie anders. Het merendeel van de instellingen in de zorg kent de stichtingsvorm. Voor stichtingen zijn er geen wettelijke voorschriften gesteld ten aanzien van de interne bestuursstructuur, zoals het instellen van een raad van toezicht naast het bestuur. Daarnaast heeft een stichting geen aandeelhouders of leden. Het ligt minder voor de hand dat de omgeving van de stichting corrigerend werkt. Daarom is een wettelijke verankering van de positie van de raad van toezicht voor de gezondheidszorg belangrijk. De Commissie Meurs heeft terzake in haar rapport Health care governance een aanbeveling met die strekking aan de overheid gericht. Het verdient echter geen voorkeur om een wettelijke regeling van het interne toezicht bij stichtingen via het Burgerlijk Wetboek te regelen, aangezien die verplichting onverkort voor elke stichting in diverse sectoren (VROM, onderwijs, e.a.) zou gelden terwijl het regelen van een interne toezichthouder niet overal en om dezelfde redenen wenselijk is. Ik koppel de transparantie-eisen aan de toelating van zorginstellingen, omdat ik een transparant bestuur en een ordelijke bedrijfsvoering een noodzakelijke voorwaarde voor het (deugdelijk) functioneren van zorginstellingen vind.

Ik ben het met de Raad van State eens dat de weg naar gereguleerde marktwerking ook voor de zorg bewandeld moet worden, maar het governance-debat in de gezondheidszorg (semi-publieke sector) is nog niet op alle punten te vergelijken met het debat in de profit sector (beursgenoteerde ondernemingen). De komende periode, ook met de inwerkingtreding van de Zorgverzekeringswet per 1 januari 2006, wordt hard gewerkt om een machtsevenwicht tussen de zorgverzekeraars, de zorgaanbieders en de verzekerden/cliënten te bereiken. Maar dat heeft tijd nodig. De voorzitters en directeurs van alle brancheorganisaties in de zorg werken momenteel aan een zorgbrede governancecode. Indien deze zorgbrede governancecode op termijn dezelfde naleving - en handhaving door het veld - krijgt als de code-Tabaksblad, kan ik op termijn in het besluit ook volstaan met een verwijzing naar deze code. Maar dat is nu vanwege de geschetste redenen nog niet het geval. De overheid is aldus aan zet om de gewenste ontwikkeling in het veld te stimuleren en faciliteren. Vandaar de keuze om enigszins van de uitvoering van code-Tabaksblad af te wijken.

#### b. Enquêterecht

Op artikel 2:298 BW is in de toelichting van de AMvB inderdaad niet ingegaan. Het is niet de bedoeling geweest om uitputtend de werking van het rechtspersonenrecht aan te geven. Artikel 2:298 BW kan worden aangemerkt als een algemene bepaling voor ontslag en schorsing van bestuurders van stichtingen. Dit artikel kan ook nu worden gehanteerd om individuele leden van de raad van bestuur van stichtingen in de zorg bij wanbeheer aan te spreken. Daarvoor is geen nadere regeling nodig. Het vergroten van toegang tot de Ondernemingskamer door het toekennen van de bevoegdheid om te verzoeken tot een enquête bij een stichtings- en verenigingsvorm moet derhalve gezien worden als een bijzondere procesmogelijkheid. Het één sluit het ander niet uit. De algemene bepaling maakt de mogelijkheid van het indienen van een verzoek tot enquête bij de Ondernemingskamer niet overbodig. De Ondernemingskamer heeft met het enquêterecht een instrument in handen om met spoed in te kunnen grijpen in de onderneming indien de noodzaak hiertoe aanwezig is. Het palet aan instrumenten van de Ondernemingskamer is divers, bovendien zijn de gronden voor ingrijpen breder. Zo kan ook een disfunctionerende raad van toezicht worden aangepakt en kunnen leden van een raad van toezicht of van het bestuur tijdelijk vervangen worden. Het recht tot enquête voegt wel degelijk iets toe.

De Raad wijst erop dat artikel 6.2, welk artikel voorschrijft dat instellingen die de rechtsvorm

van een stichting of vereniging hebben in de statuten de bevoegdheid van het recht op enquête moeten toekennen, geen onderscheid maakt in de grootte van instellingen. Het is niet de bedoeling dat het onderhavige besluit afwijkt van het Burgerlijk Wetboek. Artikel 6:2 heeft dan ook geen betekenis voor stichtingen en verenigingen die geen ondernemingen zijn, waarin krachtens de definitie van de Wet op de ondernemingsraden, tenminste 50 personen werkzaam zijn (art. 2 lid 1 WOR). Deze beperking naar grootte van de onderneming bij stichtingen is reeds in de toelichting van het Uitvoeringsbesluit WTZi bij het betreffende artikel opgenomen.

De Raad stelt dat artikel 6.2 voorschrijft dat zorginstellingen die de rechtsvorm van stichting en vereniging hebben, in de statuten voor de cliëntenraad het recht op enquête bij de Ondernemingskamer van het gerechtshof in Amsterdam op moeten nemen. Dat is niet geheel juist. Artikel 6.2 schrijft voor dat in de statuten moet worden geregeld dat in ieder geval aan een orgaan dat de cliënten van de instelling vertegenwoordigt de bevoegdheid wordt gegeven tot een verzoek tot enquête. Het wordt aan de instelling overgelaten om aan te geven aan wie die bevoegdheid daadwerkelijk toekomt. Dat hoeft niet noodzakelijkerwijs een cliëntenraad te zijn als bedoeld in artikel 2 van de Wet medezeggenschap cliënten zorginstellingen.

De Raad stelt naar aanleiding van het feit dat een cliëntenraad niet altijd rechtspersoonlijkheid bezit, vragen over de procesbevoegdheid. Als aan de cliëntenraad de bevoegdheid wordt toegekend om een verzoek tot enquête in te dienen is de cliëntenraad bevoegd als procespartij. De opmerking van de Raad over het ontbreken van een budget is voor mij evenmin een reden om de toegang tot de Ondernemingskamer te ontfangen. Als regel betaalt de rechtspersoon de kosten van onderzoek. En in geval van geschil beslist de Ondernemingskamer op verzoek van de meeste gereede partij (2:350, lid 2 BW).

De Raad wijst op de verhaalsmogelijkheid van de kosten op de leden van de cliëntenraad. Zoals ik eerder naar aanleiding van vragen van de Tweede Kamer schreef (Kamerstukken II, 2003-2004, 27659, nr. 29) ben ik van mening dat de cliëntenraad zich van deze mogelijke consequentie bewust dient te zijn. Dat is een reden waarom ik niet tot aanwijzing van cliëntenraden in dit besluit overga, maar kies voor de formulering voor 'een orgaan dat de cliënten van de instelling vertegenwoordigt'. Op dit punt volg ik de motie van de leden Heemskerk en Weekers niet geheel: deze motie bepleit aanwijzing van de cliëntenraad (Kamerstukken II, 27 659, nr. 36).

Het veroordelen tot de kosten kan overigens alleen geschieden indien het verzoek niet op redelijke grond is gedaan. Dit achteraf verhalen van de kosten komt zelden of nauwelijks voor.

De verhaalsmogelijkheid is een aandachtspunt, maar vormt geen beletsel om cliëntenraden in statuten een enquêtebevoegdheid toe te kennen. Wel is op te merken - zonder cliëntenraden onrecht te willen aandoen - dat momenteel in de praktijk van alledag is te constateren dat de ontwikkelingsfase van cliëntenraden per sector, soms zelfs per instelling, verschilt. Daarnaast is het de vraag of van bewoners van een verpleeghuis of een gehandicapteninstelling, of kortdurend verblijvende cliënten in een ziekenhuis, in redelijkheid kan worden verwacht dat deze als cliëntenraad voldoende geëquipeerd zijn om te bepalen of er een zodanige patstelling tussen het bestuur en de toezichthouders is ontstaan dat een onderzoek van de Ondernemingskamer nodig is. Daarvoor kan mijns inziens eerder aan de NP/CF of consumentenbond worden gedacht voor het indienen van een verzoek tot enquête.



Gezien het nadrukkelijke verzoek van de Tweede Kamer blijf ik de mogelijkheid om de cliëntenraad aan te wijzen als mogelijkheid behouden, ondanks de kanttekeningen van de Raad van State. Maar gezien de kanttekeningen blijf ik bij de opvatting om de cliëntenraden niet automatisch aan te wijzen in dit besluit, maar de keuze te laten aan de instelling. Een keuze met een beperkte optie, want er moet in ieder geval een orgaan dat de cliënten van de instelling vertegenwoordigt, worden aangewezen.

Qua aard van het enquêterecht, het ingrijpen indien het beleid van een onderneming en de gang van zaken van een rechtspersoon dit vragen, zal een zorginstelling veelal aan de volgende partijen denken voor het toekennen van een bevoegdheid tot het indienen van een verzoek tot enquête: 1) vertegenwoordiging van beroepsbeoefenaren (zoals de medische staf, de verpleegkundige/verzorgende adviesraad), 2) vertegenwoordiging van de cliënten/verzekerden (zoals de NP/CF en Consumentenbond), 3) de Inspecteur-generaal voor de Gezondheidszorg.

De toelichting op artikel 6.2 is naar aanleiding van het advies van de Raad op dit punt aangevuld. Volledigheidshalve is in de toelichting toegevoegd dat de wetgever zich destijds aangesloten heeft bij het meerderheidsstandpunt van de SER dat het wenselijk noch noodzakelijk is om de bevoegdheid om een enquête te verzoeken toe te kennen aan de Ondernemingsraad (Kamerstukken II 22 400, nr. 3, pag. 4; kamerstukken II 22 400, nr. 9, pag. 3).

## 2. Aanwijzing instellingen en de uitzonderingen daarop

a. De Raad van State geeft aan dat er in artikel 1.2, onderdeel 1, geen onderscheid wordt gemaakt tussen algemene ziekenhuizen en academische ziekenhuizen. De Raad van State stelt dat de academische ziekenhuizen niet in alle opzichten op gelijke voet kunnen worden behandeld en wijst hierbij op artikel 5.3 onderdeel f.

Hierbij is op te merken dat deze keuze is gemaakt aangezien de WTZi voor wat betreft het gehele regime van toelating, vergunning, eindverantwoording, sanering, enzovoorts gelijkelijk geldt voor alle ziekenhuizen (algemene ziekenhuizen en academische ziekenhuizen). Een uitzondering is alleen daar gemaakt waar dit strijd zou opleveren met andere wettelijke regelingen of met gemaakte afspraken. Zo is in verband met een convenant over instandhoudingbouw een specifieke regeling voor de academische ziekenhuizen in het Uitvoeringsbesluit opgenomen (art. 5.3 onderdeel f).

De Raad stelt verder dat de bestuursstructuur van een academisch ziekenhuis wordt geregeld in de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijke onderzoek. De regering heeft besloten dit advies van de Raad van State over te nemen en de transparantie-eisen WTZi betreffende de bestuursstructuur (artikelen 6.1 en 6.2) voor de academische ziekenhuizen uit te zonderen. Conform het advies is in artikel 2.1 een bepaling opgenomen dat voor de academische ziekenhuizen de eisen inzake de bestuursstructuur (artikelen 6.1 en 6.2) niet van toepassing zijn.

Volledigheidshalve wordt gemeld dat de eisen inzake de bedrijfsvoering (artikelen 6.3, 6.4 en 6.5) wel van toepassing zijn op de academische ziekenhuizen.

b. Artikel 2.2 is in zoverre overeenkomstig het advies aangepast, dat ook de instellingen voor erfelijkheidsadvisering als toegelaten worden aangemerkt. De "automatische toelating" op grond van artikel 8a, tweede lid, van de Ziekenfondswet geldt op dit moment echter niet voor

instellingen voor niet-klinische hemodialyse; om deze reden zijn zij niet in artikel 2.2. genoemd.

### 3. Instellingen en winstoogmerk

De opmerkingen van de Raad van State zijn in de toelichting van het ontwerpbesluit verwerkt.

### 4. Gegevensverstrekking bij aanvraag om toelating

De mogelijkheid om in een bijlage bij het besluit aanvullende gegevens te vragen is geschrapt. Naast gegevens betreffende de bestuursstructuur, locatie en zorgfunctie(s) van de instelling, dient de instelling gegevens aan te leveren die gerelateerd zijn aan de aanvraag. In verband met het terugdringen van de overheidsbemoeienis en de beperking van de administratieve lasten zullen minder gegevens in de toelating worden opgenomen dan nu het geval is. Het bij de aanvraag te gebruiken formulier is voldoende.

### 5. Bouw ten behoeve van instellingen

a. In artikel 5.2, onder b, is de verwijzing naar artikel 1.2, nummer 17, geschrapt.

b. Inderdaad is de postcode als omschreven in het ontwerpbesluit in het dagelijkse spraakgebruik veelal een straat. Dat is overeenkomstig de strekking van deze bepaling, namelijk te voorkomen dat zich in één straat meer instellingen vestigen dan wenselijk is. Dat er in een wijk of buurt meer clusters van instellingen kunnen voorkomen, is geen bezwaar. De toelichting is verduidelijkt.

Voor kleinschalige woonvormen waarbij de kapitaallasten niet meer worden nagecalculeerd, komt een ordentelijke regeling. Deze regeling houdt in dat de financiële gevolgen voor bestaande instellingen zonodig over een beperkt aantal jaren worden uitgesmeerd. De toelichting is met een verduidelijkende passage aangevuld.

Tenslotte vraagt de Raad van State hoe een instelling ingrijpende renovaties moet betalen indien er in het verleden niet of onvoldoende trekkingsrechten zijn opgebouwd, nu ook de hardheidsclausule op die gevallen niet van toepassing is.

Onder de WZV moest een instelling, indien de middelen voor instandhoudingsbouw niet toereikend bleken te zijn en zij niet alsnog van bouw afzag, een verklaring-vergunningprocedure starten. Onder de WTZi komt het bouwregime voor bouwinitiatieven waar alleen sprake is van renovatie te vervallen. In de praktijk blijkt overigens dat bij de instellingen die onder de WZV terugvielen op de vergunning-plichtiggebouw zelden tot nooit sprake was van alleen maar renovatie. De toelichting is op dit punt aangevuld.

### 6. Bedrijfsvoering

De Raad vraagt naar een motivering van de voorschriften voor de bedrijfsvoering. De koppeling van de eisen aangaande de bestuursstructuur en bedrijfsvoering is weloverwogen gemaakt, omdat deze in elkaars verlengde liggen. Zo vraagt artikel 6:3 dat schriftelijk is vastgelegd hoe de taakverdeling tussen intern uitvoerende en toezichtfuncties is geregeld. Goed bestuur vergt immers ook verantwoording in de praktijk, ook op het terrein van de financiën.

De transparantie-eisen betreffen een toelatingsgrond. Instellingen dienen aan te tonen dat ze beschikken over een transparant bestuur en ordelijke en controleerbare bedrijfsvoering.

Na afgifte van de toelating dienen zorginstellingen via de Regeling voor de jaarverslaglegging

zorginstellingen in hun jaarverslag/jaarrekening verantwoording af te leggen op welke wijze zij voldoen aan de transparantie-eisen WTZi. Deze bepalingen vallen onder het toezicht van de accountant die zijn goedkeuring geeft op het jaarverslag. Hiervoor is gekozen om de administratieve lastendruk zoveel mogelijk te beperken.

#### 7. Gegevensverstrekking

Ingevolge artikel 22 Wet ziekenhuisvoorzieningen dienden ziekenhuisvoorzieningen tevens om de vier jaar een langetermijnhuisvestingsplan (LTHP) in te dienen. In verband met de wens om de administratieve lasten terug te dringen is besloten die verplichting niet over te nemen in dit besluit. Dit sluit aan bij de opmerking van de Raad van State in zijn advies op dit punt en past bij de verschuiving van de verantwoordelijkheid met betrekking tot de huisvesting van overheid naar zorginstellingen. Het indienen van het LTHP is voortaan pas vereist op het moment dat de instelling een aanvraag om toelating met bouw bij de minister van VWS indient. Het LTHP dient als bijlage bij het aanvraagformulier te worden overgelegd. De minister benut op dat moment het LTHP als motivering bij de aanvraag om toelating met bouw. Gekeken wordt hoe het initiatief waar men een toelating en vergunning voor vraagt past in de keuzes van de instelling ten aanzien van het huisvestingsbeleid op de langere termijn. Het niet opnemen van de verplichting in dit besluit neemt niet weg dat zorginstellingen nog steeds verplicht zijn een LTHP op te stellen en dit plan af te stemmen met hun stakeholders. Dit is echter geregeld in de beleidsregels op grond van de WTZi. Het betekent echter wel dat het enkel insturen van het LTHP door instellingen die geen actuele bouwplannen hebben, vervalst. Het LTHP wordt zo meer een instrument dat de eigen bedrijfsvoering van de zorginstellingen dient zodat de administratieve lasten afnemen. Op dit moment wordt bekeken in hoeverre de verplichting tot het periodiek verstrekken van gegevens beperkt kan worden. De bedoeling is dat alleen die gegevens worden gevraagd die niet al in een ander kader gevraagd worden. De toelichting is aangevuld.

#### 8. Redactionele kanttekeningen

Aan de redactionele kanttekeningen is aandacht besteed.

#### 9. Actualisaties in het besluit en de toelichting na het advies van de Raad van State

Los van het advies bleken nog enkele wijzigingen in het ontwerpbesluit en de toelichting wenselijk:

- De artikelen 1.2 en 5.2, onder a, alsmede de daarbij behorende delen van de nota van toelichting zijn aangepast aan de Zorgverzekeringswet, die gelijktijdig met de WTZi en het Uitvoeringsbesluit WTZi in werking treedt;
- in artikel 2.1 is met een nieuw vierde lid de reikwijdte van hoofdstuk VII inzake de verstrekking van gegevens beperkt;
- artikel 4.1, tweede lid: "het College bouw" is vervangen door: Onze Minister;
- artikel 5.1, tweede lid: "gebouw" is vervangen door: ruimte. De toelichting op dit artikel is aangevuld;
- artikel 6.2 is toegevoegd 'of vereniging';
- in de toelichting op artikel 2.1, derde lid, wordt op de kinderdagcentra ingegaan;
- In de toelichting is de passage over de administratieve lasten verduidelijkt;
- in de toelichting op hoofdstuk IV wordt ingegaan op de term "organisatorisch verband" in het licht van de toelating.

Ik moge U hierbij het gewijzigde ontwerpbesluit en de gewijzigde nota van toelichting doen toekomen en U verzoeken overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

---

(1) Rapport van de Commissie Health Care Governance van 1 oktober 1999.

(2) Zie onder meer; Kamerstukken II 2003/04, 29 752, nr.2, blz.19.

(3) Kamerstukken II 2003/04, 29 689, nr.1, blz.5.

(4) Zie hoofdstuk II van de nota van toelichting.

(5) Hoofdstuk V Bouw.