

## **Bestuurlijk dossier**



**fraude met persoonsgebonden  
budgetten**

### Algemene zaakgegevens

Kenmerk :  
Zaak :  
Betreft : Fraude met Persoons Gebonden Budgetten (PGB)  
Ten behoeve van : Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport  
In afschrift aan : Inspectie Gezondheidszorg  
Zorgkantoor  
Centrum indicatiestelling zorg (CIZ)  
Burgemeester Lelystad  
Landelijk Informatie- en Expertisecentrum (LIEC)  
Regionaal Informatie- en Expertisecentrum Midden-Nederland  
Opgemaakt op : Lelystad, 21 december 2011  
Rapporteur : bestuurskundig financieel rechercheur, Financiële  
Recherche Dienst regiopolitie Flevoland

Het Openbaar Ministerie heeft bij monde van rechercheofficier van Justitie mr. opdracht gegeven tot het maken van een bestuurlijk dossier naar aanleiding van de bevindingen uit het onderzoek. Zaakofficier van Justitie mr. heeft toestemming gegeven om de gegevens uit het onderzoek te gebruiken voor onderliggend bestuurlijk dossier. Artikel 19 van de Wet politiegegevens vormt de grondslag voor de verstrekking van de gegevens die in onderliggende rapportage zijn opgenomen.

### Aanleiding

Uit (strafrechtelijk) onderzoek in de politieregio Flevoland is de verdenking naar voren gekomen dat door een op grote schaal fraude is gepleegd met persoonsgebonden budgetten (PGB).

### Doel

Met onderliggende rapportage wordt beoogd om het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport te informeren over knelpunten in de huidige PGB-regeling. Op basis van deze informatie kan zij maatregelen nemen om de geconstateerde vorm van PGB-fraude in de toekomst te voorkomen of te beperken.

### PGB-regeling en gesignaleerde knelpunten

#### 1. Korte beschrijving PGB-regeling

Het persoonsgebonden budget is een geldbedrag waarmee cliënten zelf de verzorging, verpleging en begeleiding kunnen inkopen die zij nodig hebben. Cliënten kunnen PGB krijgen voor zorg vanuit de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) en voor zorg vanuit de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo). In bepaalde situaties is een PGB vanuit de zorgverzekering mogelijk.

#### 2. Procedure aanvraag PGB

In het onderzoek gaat het om zorg vanuit de AWBZ. Het kan hierbij gaan om persoonlijke verzorging, verpleging, begeleiding, behandeling en tijdelijk verblijf.

Om in aanmerking te komen voor zorg uit de AWBZ hebben cliënten een indicatie nodig. Deze indicatie vragen zij aan bij het Centrum Indicatiestelling Zorg (CIZ). Het CIZ is een onafhankelijke organisatie die de zorgbehoefte onafhankelijk, objectief en integraal vaststelt.

Het CIZ onderzoekt of de cliënt zorg uit de AWBZ nodig heeft, hoeveel zorg en hoe lang. Hiervoor heeft het CIZ regels opgesteld (CIZ Indicatiewijzer).

Als een cliënt recht heeft op zorg uit de AWBZ stuurt het CIZ een indicatiebesluit naar de cliënt en het zorgkantoor in de betreffende regio.

De cliënt kiest vervolgens tussen zorg in natura, PGB of een combinatie van beide. Bij zorg in natura wordt de zorg geleverd door een door de cliënt gekozen zorgaanbieder. De zorginstelling declareert de gemaakte kosten vervolgens bij de zorgaanbieder. Bij PGB koopt de cliënt zelf zorg in. De zorginstelling declareert de gemaakte kosten vervolgens bij de cliënt (budgethouder). Als door het CIZ is bepaald welke zorg de cliënt nodig heeft en de cliënt voor PGB gekozen heeft, stelt het zorgkantoor het budget officieel vast. Het zorgkantoor betaalt het PGB via voorschotten op de bankrekening van de cliënten. De cliënt koopt vervolgens de zorg in. Met een zorgovereenkomst wordt vastgelegd welke zorg de cliënt, op welke wijze en wanneer ontvangt. De cliënt legt verantwoording af over de uitgaven en houdt een administratie bij. Eventueel niet aan zorg uitgegeven geld moet terugbetaald worden. Als een cliënt in de loop van de tijd meer zorg nodig heeft dan in zijn indicatiebesluit staat, dan kan bij het CIZ een herindicatie worden gevraagd.

### 3. Beschrijving geconstateerde situatie

In de periode 2007 tot en met 2009 werd de politie Flevoland benaderd door slachtoffers/benadeelden die aangifte (5) en melding (8) deden van oplichting, verduistering en/of valsheid in geschrift tegen betreffende zorginstelling. Vanaf december 2009 is het opsporingsonderzoek naar fraude met persoonsgebonden budgetten gestart.

[Redacted text block]

[Redacted text block]

Voorbeeld uit getuigeverklaring van ex-medewerker:

[Redacted text block]

Cliënten sloten vervolgens met de zorginstelling een overeenkomst, waarin de kosten voor onderdak (huur) en zorg werden afgesproken.

Tot 2009 werden de persoonsgebonden budgetten vervolgens rechtstreeks door het zorgkantoor aan de zorginstelling betaald. Het PGB wordt vanaf 2009 rechtstreeks aan de cliënten overgemaakt. De reden voor deze wijziging was geconstateerde fraude door bemiddelingsbureaus.

[Redacted text block]

Voorbeeld uit één van de aangiftes:

[Redacted text block]

[Redacted text block]

[Redacted]

De verantwoording van de besteding van PGB gelden werd door de zorginstelling opgesteld en ter ondertekening voorgelegd aan de cliënten.

[Redacted]

Voorbeeld uit een aanvullende verklaring en uit een nieuwe aangifte:

Over de verantwoordingsformulieren werd verklaard:

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

Cliënten en medewerkers onderschrijven deze bevindingen. Dit was de standaard werkwijze van betreffende zorginstelling.

[Redacted]

[Redacted]

Op de vraag met welk geld deze hypotheek van 1,2 miljoen zijn ingelost, verklaarde zij:

[Redacted]

Uit bovenstaande feiten en omstandigheden en nader onderzoek wordt verdachte en de door haar opgerichte B.V.'s van de volgende strafbare feiten verdacht:

- valsheid in geschrifte (art. 225 Wetboek van Strafrecht)
- verduistering (art. 321 Wetboek van Strafrecht)
- oplichting (art. 326 Wetboek van Strafrecht)
- witwassen (art. 420bis Wetboek van Strafrecht)

#### 4. Beschrijving geconstateerde knelpunten

- ▼ [Redacted]
- [Redacted]
  - [Redacted]
  - [Redacted]
  - [Redacted]
  - [Redacted]

#### Maatschappelijke relevantie / ernst van de zaak

Fraude met zorgbudgetten leidt tot een gevaar voor de integriteit van de samenleving en daarmee tot aantasting van de pijlers van de rechtsstaat. Uit het onderzoek [Redacted] blijkt dat fraude met Persoonsgebonden Budgetten is gepleegd, [Redacted]. De PGB regelgeving is onvoldoende fraudebestendig gebleken. Hierop dient door alle partijen adequaat gereageerd te worden. Samenwerking door alle relevante partijen is daarbij onontbeerlijk.

De geconstateerde fraude met PGB gelden heeft grote impact op cliënten/benadeelden. Zij zijn veelal

hebben zorg, onderdak en begeleiding nodig. Inmiddels hebben 14 (ex)cliënten aangifte gedaan. Uit het onderzoek komt naar voren dat er circa 90 benadeelden zijn. Het geschatte wederrechtelijk verkregen voordeel dat verdachte door de zorgfraude heeft gegenereerd bedraagt circa 3,1 miljoen euro.

Mede in het licht van het onbetaalbaar worden van de zorg in Nederland is het bestrijden en voorkomen van fraude met zorgbudgetten van belang.

#### Relaties met andere bestuurlijke dossiers

Over dit onderwerp zijn eerder bestuurlijke rapportages verschenen:

1. Rapport persoonsgebonden zorg verantwoord, BR-NON, FIOD-ECD.
2. Bestuurlijke rapportage van de Regionale Recherche Dienst Rotterdam-Rijnmond en Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst, januari 2009.
3. Bestuurlijke rapportage Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst, Openbaar Ministerie en Bovenregionale Recherche Zuid-West Nederland, maart 2011.
4. Bestuurlijk dossier Politie Hollands Midden, mei 2011.

Tevens is bekend dat momenteel in de regio IJsselland een strafrechtelijk onderzoek naar fraude met PGB wordt uitgevoerd.

#### Conclusie

De huidige PGB-regeling werkt vanwege fraude in de hand.

In meerdere politieregio's is of wordt strafrechtelijk onderzoek naar PGB-fraudes verricht. De vorm waarin fraude met PGB wordt gepleegd varieert in de onderzoeken. Eerdere rapportages hebben weliswaar geleid tot enkele aanpassingen in de PGB regeling, maar in het onderzoek is gebleken dat deze maatregelen relatief eenvoudig zijn te omzeilen. De eerder getroffen maatregelen betroffen onder andere de volgende:

- het pgb-budget kan niet meer worden gestort op de bankrekening van derden.

Om fraude in de toekomst te voorkomen dient de PGB regeling aangepast te worden en dient toezicht en controle hierop geïntensiveerd te worden. Aangezien deze laatste optie een kostbare maatregel is, kan in overweging worden genomen om als alternatief maatregelen te nemen die ervoor zorgen dat vervolging van misbruik van de regeling eenvoudiger wordt gemaakt en de pakkans wordt vergroot.

#### Advies

1. De bevoegde instanties dienen maatregelen te nemen, waardoor fraude met persoonsgebonden budgetten wordt voorkomen.
2. Toetsen van de huidige PGB-regeling door het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport op fraudebestendigheid. Op basis hiervan de PGB-regeling zo aanpassen dat fraude beter kan worden voorkomen of beperkt.
3. Toezicht en de controle op de toepassing van de PGB regeling door het zorgkantoor zo inrichten dat fraude wordt voorkomen of eerder wordt geconstateerd.
4. Toezicht en controle op de indicatiestelling door het CIZ kan een zuiverende werking hebben. Door hier een efficiënte drempel op te werpen kan fraude voorkomen worden.
5. Houd binnen de PGB-regeling rekening met het feit dat er kwetsbare groepen cliënten zijn.

#### Bijlagen