

Rapport Signalen fraude in de zorg 2023



Voorwoord

Voor u ligt het rapport *Signalen fraude in de zorg 2023*, opgesteld door het Informatie Knooppunt Zorgfraude (IKZ), het samenwerkingsverband van negen organisaties die gezamenlijk fraude in de zorg bestrijden. Het rapport geeft inzicht in de signalen die in 2023 door onze partners zijn samengebracht, gedeeld en verrijkt binnen het IKZ en die tegelijkertijd een belangrijke bron vormen voor de onderzoeken en fenomeenanalyses van het IKZ.

In totaal zijn er in 2023 338 signalen gedeeld via het IKZ over 293 verschillende zorgaanbieders. De meest voorkomende fenomenen zijn het declareren van zorg zonder deze te leveren, ook wel spookzorg, en varianten hierop zoals het leveren van minder zorg dan gedeclareerd, of gebrekkige kwaliteit van zorg doordat de zorgverlener niet gediplomeerd is.

Delen loont

We zien een daling van 20% in het aantal signalen dat bij het IKZ is ingebracht ten opzichte van voorgaande jaren. De belangrijkste reden daarvoor is dat de grondslagen om informatie te delen steeds scherper worden geïnterpreteerd. Eén van de gevolgen hiervan is dat er 696 signalen zijn gedeeld met andere partners, tegen 1033 in het jaar ervoor. Dat betekent dat delen nog steeds loont, want samen zie je meer dan ieder voor zich. Eén instantie ziet slechts een beperkt deel van de informatie. Door het delen van informatie wordt het beeld completer en is het makkelijker om te duiden of er daadwerkelijk sprake is van fraude en zo ja, wat de aard is van de fraude en welke partner ertegen kan optreden. Inmiddels is de Wet bevorderen samenwerking en rechtmatige zorg (Wbsrz) aangenomen. Die neemt een aantal belemmeringen die er nu nog zijn omtrent gegevensdeling weg. In samenwerking met de ketenpartners brengt het IKZ de overgebleven knelpunten en oplossingsrichtingen voor gegevensdeling in kaart zodat we ook in de toekomst effectief fraude kunnen bestrijden.

Doorkijkje 2024

Fraudeurs zitten nooit stil. We zien door de tijd telkens nieuwe creatieve manieren die malafide ondernemers bedenken om geld aan de zorg te onttrekken. Terwijl we deze rapportage opstellen over 2023 zien we in de eerste maanden van 2024 alweer nieuwe fenomenen opkomen. Zo zien we steeds vaker meldingen van misbruik van AGB-codes. Ook ontvangen we een toenemend aantal signalen over jongeren die als ZZP-ers met valse diploma's actief zijn in de zorg en daarbij soms zelfs misbruik maken van die positie door cliënten te bestellen. Zodra we vanuit het IKZ nieuwe fenomenen zien lichten wij de ketenpartners daarover in zodat zij er snel op in kunnen spelen.

In het rapport vindt u het volledige overzicht van 2023 en beschrijven we voorbeelden van de fraudeproblematiek die we in de fraudeketen tegenkomen. Mijn dank gaat uit naar iedereen die heeft meegewerkt aan de totstandkoming van dit rapport en die met ons samenwerkt om fraude te bestrijden.

Annemiek van der Laan

Directeur a.i. Informatie Knooppunt Zorgfraude

Inhoud

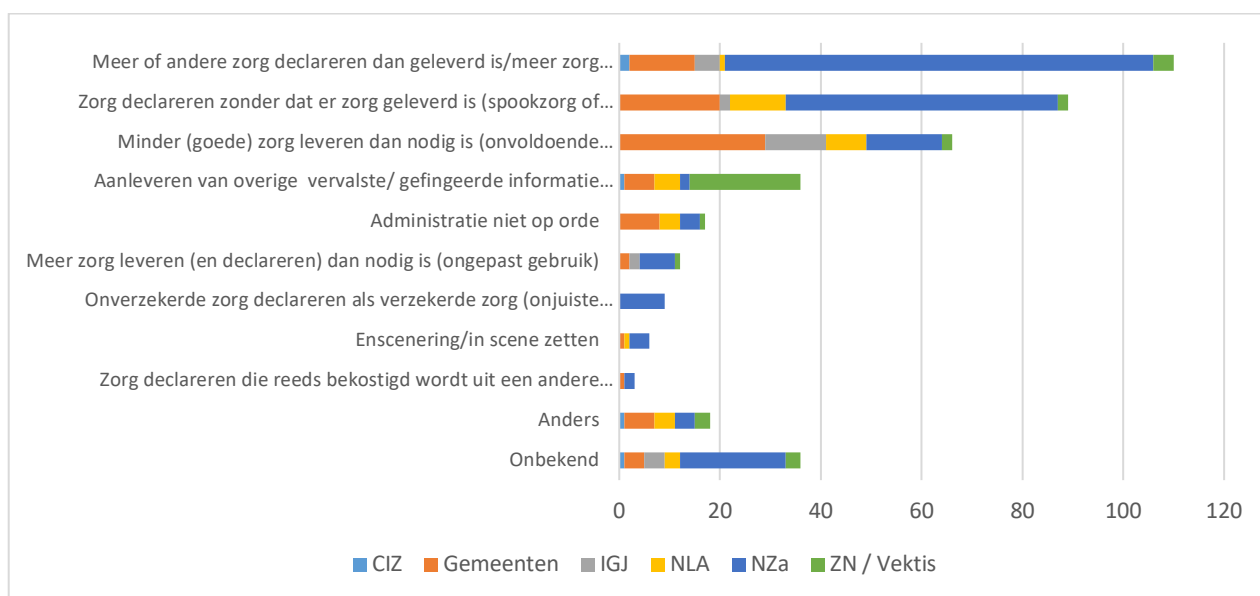
FACTSHEET	4
SIGNALEN FRAUDE IN DE ZORG 2023	4
1. INLEIDING EN VERANTWOORDING	7
1.1 FRAUDE IN DE ZORG EN FRAUDESIGNALEN	7
1.2 VERANTWOORDING OVER DE GERAPPORTEERDE SIGNALEN	7
2. HET DELEN VAN SIGNALEN	9
2.1 AANTAL SIGNALEN PER PARTNER	9
2.2 BRON VAN DE SIGNALEN	10
2.3 DELEN VAN SIGNALEN	11
3. KENMERKEN VAN DE SIGNALEN	13
3.1 ZORGSOORT	13
3.2 WIJZE VAN FINANCIERING	14
3.3 FRAUDEVORM	17
4. NIEUWE EN BEKENDE SIGNALEN OVER ZORGAANBIEDERS	20
4.1 NIEUWE SIGNALEN OVER ZORGAANBIEDERS	20
4.2 MEERDERE SIGNALEN PER ZORGAANBIEDER	21
5. FENOMENEN EN VEELVOORKOMENDE FRAUDEVORMEN	23
5.1 VEELVOORKOMENDE FRAUDEVORMEN	23
5.2 ALGEMENE FRAUDEVORMEN	23
5.3 FRAUDEVORMEN PER ZORGSOORT	25
5.3 OVERIGE OPVALLENDE ZAKEN	26
6. EEN DOORKIJK NAAR 2024...	28

Factsheet

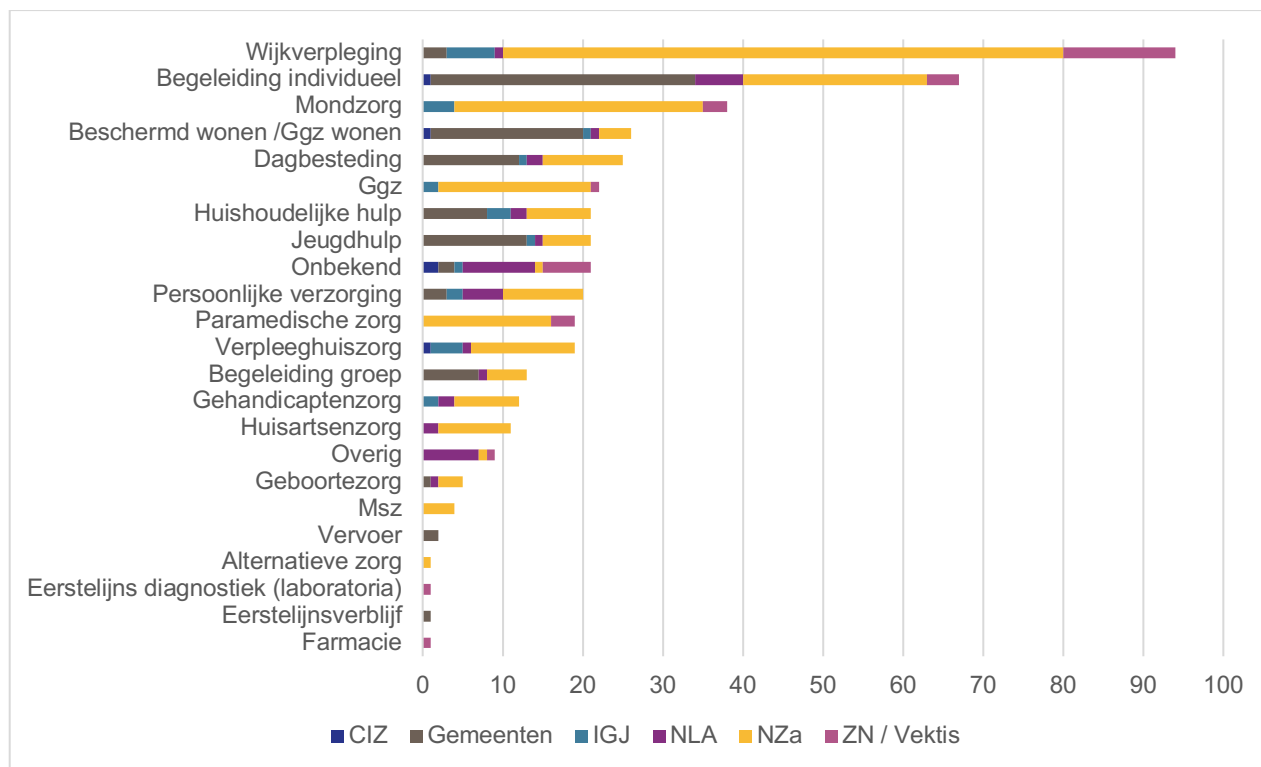
Signalen fraude in de zorg 2023

- In 2023 zijn in totaal 338 signalen via het Informatie Knooppunt Zorgfraude (IKZ) gedeeld.
- Dit is een afname van 86 signalen in vergelijking met 2022, wat neerkomt op een daling van 20%.
- Een groot deel van de afname van de signalen (49 signalen) komt door een dalende aanlevering door gemeenten. Deze daling kan worden verklaard doordat de delingsgrondslag voor het uitwisselen van persoonsgegevens in 2023 door de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) is herzien. De onderliggende grondslagen bleken niet robuust genoeg voor het delen van persoonsgegevens, waardoor circa 30% van de gemeentelijke signalen (vooral signalen die betrekking hebben op eenmanszaken en vof's) niet meer gedeeld konden worden.
- In 2023 is een signaal gemiddeld 2,0 keer via het IKZ met verschillende partners gedeeld. In 2022 werd een signaal gemiddeld 2,4 keer gedeeld. Er zijn twee redenen voor deze daling. Enerzijds hebben partners ervoor gekozen om vaker onderling (bilateraal) te delen. Anderzijds is er sprake van een afname vanwege een scherpere interpretatie van delingsgrondslagen. Daardoor zijn er bijvoorbeeld minder signalen gedeeld met VNG en het Centrum Indicatiestelling Zorg (CIZ).
- De meest voorkomende fenomenen in 2023 zijn het *declareren van meer of andere zorg dan geleverd* (110), het *declareren van zorg zonder deze te leveren (spookzorg)* (89) en het *leveren van minder (goede) zorg dan nodig* (66).

Signalen 2023 onderverdeeld naar aard, per partner



Soort zorg per meldende partner



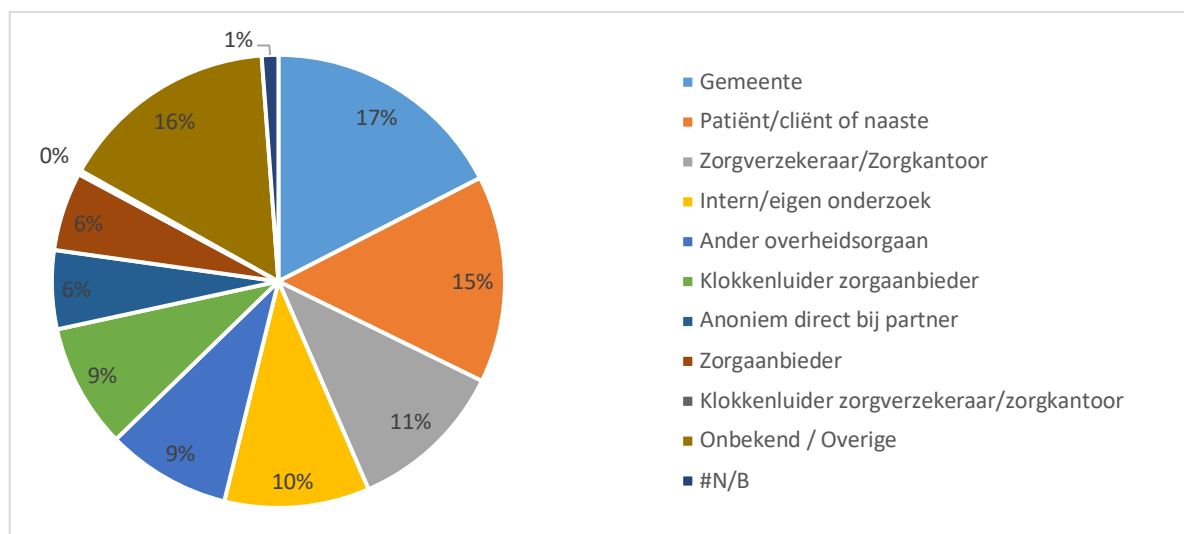
Top vijf zorgsoorten 2023

1. Wijkverpleging
2. Begeleiding individueel
3. Mondzorg
4. Beschermd wonen/Ggz wonen
5. Dagbesteding

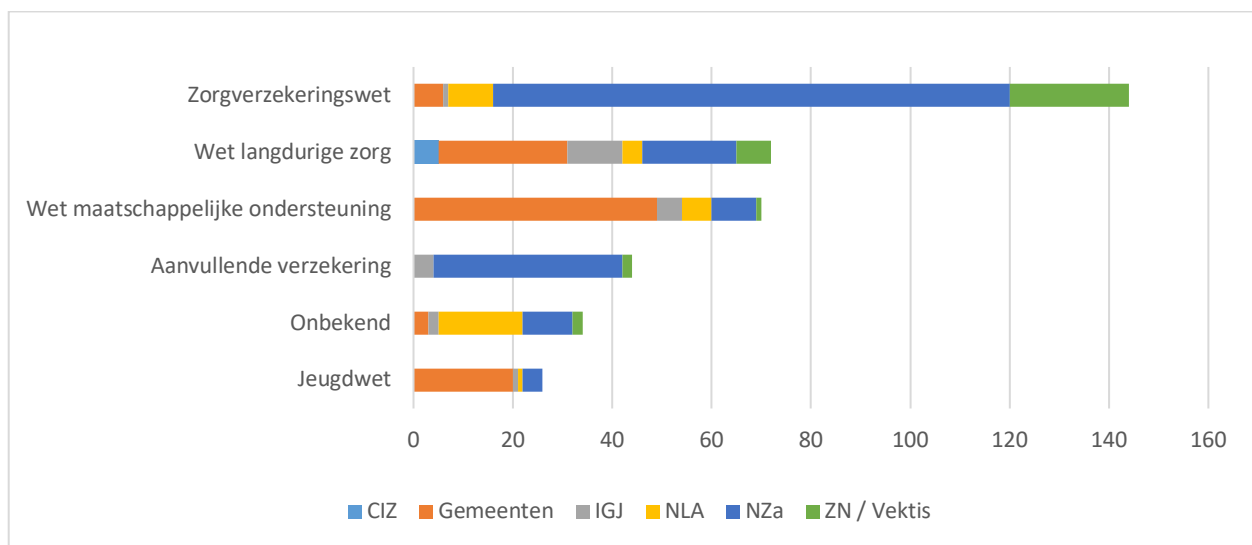
Top vijf zorgsoorten 2022

1. Wijkverpleging
2. Begeleiding individueel
3. Mondzorg
4. Beschermd wonen/Ggz wonen
5. Dagbesteding

Bron van de signalen



Wet/soort verzekering, per meldende partner



1. Inleiding en verantwoording

1.1 Fraude in de zorg en fraudesignalen

Het Nederlandse zorgstelsel is gebaseerd op een aantal principes: toegang tot zorg voor iedereen, solidariteit via een voor iedereen verplichte en toegankelijke zorgverzekering en goede kwaliteit van zorg. Helaas heeft ook de zorgsector te maken met misbruik. Fraude met zorggeld tast de solidariteit van ons systeem aan. Kwetsbare burgers zijn daar vaak de dupe van. Onder fraude in de zorg verstaan we het opzettelijk misleidend handelen waarbij doelbewust in strijd wordt gehandeld met de regels met het oog op eigen of andermans gewin.

Informatieknooppunt Zorgfraude

Het IKZ brengt namens negen organisaties¹ informatie bij elkaar. Op deze manier willen we fraude in de zorg efficiënter en effectiever aanpakken. De IKZ-partners werken samen vanuit de overtuiging dat de betaalbaarheid, kwaliteit en toegankelijkheid van zorg bescherming verdient. Binnen het IKZ worden signalen van fraude gedeeld, besproken en verrijkt. Hierdoor kunnen opsporingsdiensten, toezichthouders en uitvoeringsorganisaties effectiever handelen. Een signaal betreft een vermoeden van (gepleegde) fraude in de zorg en/of het onjuist handelen door een zorgaanbieder of cliënt. Daarnaast signaleert IKZ ook trends en fenomenen. Hiermee wijst het IKZ haar partners op de belangrijkste aandachtsgebieden en ontwikkelingen.

1.2 Verantwoording over de gerapporteerde signalen

Dit rapport geeft inzicht in het aantal en het type signalen die de IKZ-partners in 2023 hebben gedeeld via het registratiesysteem van het IKZ. De rapportage geeft **alleen** inzicht in fraudesignalen die de IKZ-partners melden in het registratiesysteem.

Hiernaast kunnen de IKZ-partners ook fraudesignalen in hun eigen registratiesystemen hebben die niet via het IKZ zijn gedeeld. De IKZ-partners bepalen zelf of en wanneer signalen een-op-een of via het IKZ gedeeld worden. De rapportage geeft **geen** inzicht over de fraudesignalen die binnenkomen bij organisaties die geen partner zijn van het IKZ. Deze rapportage geeft dan ook alleen inzicht over de signalen die zijn opgenomen in het registratiesysteem van het IKZ. Er is dus nadrukkelijk **geen** sprake van een analyse over alle zorgfraudesignalen in Nederland.

Een signaal bevat een vermoeden van fraude, vanuit een melding of onderzoek door een van de partners, en is (nog) geen bewijs dat er ook daadwerkelijk fraude heeft plaatsgevonden. Of er daadwerkelijk sprake

¹ Het IKZ is een samenwerking van de Belastingdienst, het Centrum Indicatiestelling Zorg (CIZ), de Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (FIOD), de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ), de Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA, voorheen Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (ISZW)), de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa), het Openbaar Ministerie (OM), de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en Zorgverzekeraars Nederland (ZN).

is van fraude, kan pas worden vastgesteld na onderzoek door de partners. De partners van het IKZ hanteren verschillende criteria voor wat zij verstaan onder een vermoeden van fraude en waar een signaal aan moet voldoen voordat deze via het IKZ wordt gedeeld. De signalen verschillen dan ook in de mate van het vermoeden van fraude, de omvang en de impact.

De signalen van vermoedens van zorgfraude die aangeleverd worden bij het IKZ, worden waar nodig verrijkt met informatie van de partners, besproken met de partners en daarna doorgezet naar een of meerdere partners. Deze partners kunnen de informatie vervolgens gebruiken bij de uitvoering van hun wettelijke taken, zoals bijvoorbeeld het onderzoeken van zorgfraude. Deze informatie valt buiten de scope van deze rapportage.

In september 2023 is de VNG tijdelijk gestopt met het delen van persoonsgegevens via het IKZ². De aangescherpte werkwijze van de VNG heeft een aantal gevolgen gehad. Hierdoor zijn bijvoorbeeld geen signalen meer gedeeld die persoonsgegevens bevatten. Signalen over bijvoorbeeld eenmanszaken of vof's werden niet meer gedeeld. Een ander gevolg was dat gemeenten inmiddels allemaal rechtstreeks informatie mogen delen via het IKZ daar waar het signalen over rechtspersonen betreft. Er is nu voor gemeenten dan ook geen aansluitingsdrempel meer.

Dit rapport is opgesteld op basis van de informatie over de signalen van 2023 die op 12 maart 2024 waren opgenomen in het registratiesysteem van het IKZ. In het rapport vergelijken we signalen uit 2023 met signalen die in eerdere jaren zijn ingebracht. Voor de vergelijking met eerdere jaren gebruiken we de informatie uit de voorgaande jaarrapporten. Deze kan dus enigszins afwijken van (nieuwe) informatie die op een later moment in het registratiesysteem is opgenomen. De eerder gerapporteerde cijfers uit de jaarrapportages zijn na publicatie niet nader herzien.

Ter illustratie worden in het rapport geanonimiseerde casussen beschreven in aparte kaders. Deze zijn geselecteerd omdat ze mogelijk aanleiding geven tot vervolgacties door partners. Dit rapport geeft daarmee een indruk van de ernst van de fraudeproblematiek die via het IKZ gedeeld wordt. Deze casussen vormen geen representatieve doorsnede van alle signalen.

² [Tijdelijk minder gegevensdeling bij aanpak zorgfraude | VNG](#)

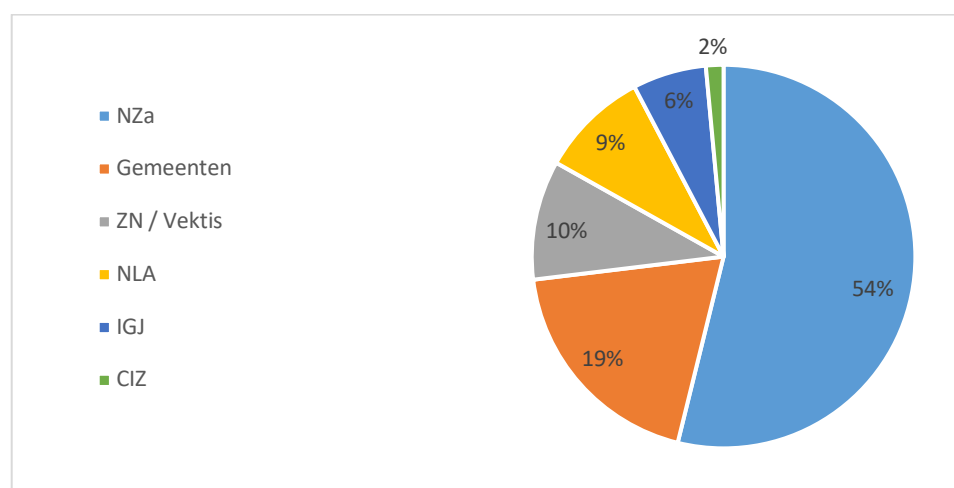
2. Het delen van signalen

2.1 Aantal signalen per partner

In figuur 1 is te zien dat van de 338 gedeelde signalen door de partners in 2023 ruim de helft door de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa)³ is gedaan, gevolgd door de gemeenten met een aandeel van bijna 20%. De Belastingdienst heeft vanaf 2021 geen signalen aan het IKZ doorgegeven. De geheimhoudingsplicht van de Algemene wet inzake rijksbelastingen (Awr) staat het delen van fiscale informatie via het IKZ niet toe. Voor de fiscale inlichtingen- en opsporingsdienst (FIOD) geldt eveneens dat zij vanaf 2021 geen signalen hebben ingebracht en ontvangen via het IKZ.

Naar alle waarschijnlijkheid treedt in 2024 de Wet bevorderen samenwerking en rechtmatige zorg (Wbsrz) in werking. Dit zal een aantal belemmeringen die er nu nog zijn omtrent gegevensdeling wegnemen. Op dit moment mogen de gemeenten alleen signalen omtrent rechtspersonen via het IKZ delen. Na de inwerkingtreding van de Wbsrz mogen de gemeenten alle signalen inclusief die herleidbaar zijn tot persoonsgegevens, zoals eenmanszaken, delen.

Figuur 1: Aandeel ingebrachte signalen per IKZ-partner⁴⁵



In tabel 1 is het aantal signalen weergegeven die vanaf 2021 door de partners zijn gedeeld via het IKZ. Uit de tabel is af te leiden dat alle partners – met uitzondering van de Nederlandse arbeidsinspectie (NLA) - in 2023 minder signalen hebben gemeld ten opzichte van 2022. Deze daling wordt deels verklaard doordat er bij een aantal partners minder fraudesignalen zijn binnengekomen. Daarnaast hanteren partijen strengere

³ De NZa heeft een meldpunt om vermoedens van fraude in de zorg door te geven.

⁴ Signalen van ZN zijn afkomstig van zorgverzekeraars en zorgkantoren en worden via ZN bij het IKZ ingebracht. Om die reden wordt ZN als melder genoemd in de grafiek.

⁵ De Belastingdienst en de FIOD ontbreken in deze figuur, omdat deze partners beide geen signalen hebben ingediend. De Belastingdienst heeft in 2021, 2022 en 2023 geen signalen aan het IKZ doorgegeven omdat de geheimhoudingsplicht van de Algemene wet inzake rijksbelastingen het delen van fiscale informatie via het IKZ niet toestaat. De Wbsrz zal de juridische belemmeringen naar verwachting deels wegnemen. Voor de FIOD geldt dat zij in 2021, 2022 en 2023 geen signalen heeft ontvangen en dus ook niet heeft ingebracht.

criteria met betrekking tot het delen van signalen. De daling bij gemeenten (43%) en bij de NZa (11%) is grotendeels te verklaren door de aangescherpte werkwijze omtrent het delen van Wmo en Jeugdwet signalen. Een (nadere) verklaring voor de daling van fraudesignalen door gemeenten (43%), CIZ (58%), Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ) (25%), NZa en Zorgverzekeraars Nederland (ZN) (11%) is niet gevonden.

Tabel 1: Ontwikkeling in aantal signalen

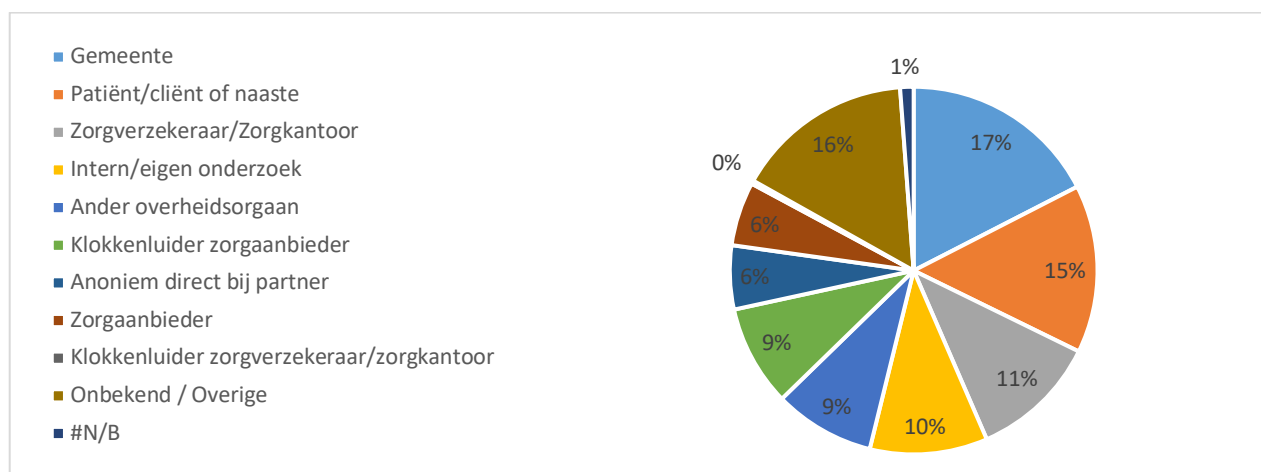
IKZ-partner	2021	2022	2023
NZa	219	205	182
Gemeenten	100	115	65
Zorgverzekeraars	48	38	34
NLA	29	26	31
IGJ	47	28	21
CIZ	14	12	5
Totaal	457	424	338

2.2 Bron van de signalen

Signalen die bij het IKZ worden ingebracht zijn alleen afkomstig van één van onze partners. De signalen die de IKZ-partners ontvangen zijn op hun beurt weer afkomstig uit verschillende bronnen. Zo komen meldingen van burgers met betrekking tot vermoedens van fraude vaak bij de NZa, gemeenten en zorgverzekeraars terecht. De partners kunnen over of naar aanleiding van deze meldingen vervolgens een signaal inbrengen bij het IKZ. Daarnaast kan intern onderzoek door een partner naar aanleiding van een vermoeden van fraude tot een signaal bij het IKZ leiden.

Ruim 17% van de signalen die partners in 2023 hebben ingediend bij het IKZ kent zijn oorsprong (zie figuur 2) bij *gemeenten, de patiënt/cliënt of een naaste* (15%), *zorgverzekeraars/zorgkantoor* (11%) en *intern/eigen onderzoek van de partners* (10%).

Figuur 2: Bron van de signalen



2.3 Delen van signalen

Een IKZ-partner deelt een signaal - afhankelijk van de inhoud én de juridische grondslag om te delen - met één of meer partners. Een signaal over mogelijke fraude met langdurige zorg (Wlz) en maatschappelijke ondersteuning (Wmo), kan vervolgens gedeeld worden met bijvoorbeeld:

- het CIZ vanwege de indicatiestelling voor de langdurige zorg;
- de IGJ die toezicht houdt op de kwaliteit van de langdurige zorg;
- zorgkantoren⁶ die aanbieders van langdurige zorg contracteren en financieren;
- gemeenten die aanbieders contracteren, financieren en er toezicht op houden.

In tabel 2 is te lezen hoe vaak een IKZ-partner in 2023 signalen heeft doorgegeven aan andere partners⁷. De 338 signalen die in 2023 zijn ingebracht zijn in totaal 696 keer met een partner gedeeld.

Tabel 2: Meldende en ontvangende partners

Meldende partner	Ontvangende partner								Totaal
	Belastingdienst	CIZ	FIOD	Gemeenten	IGJ	NLA	NZa	ZN	
Belastingdienst		0	0	0	0	0	0	0	0
CIZ	0		0	0	0	1	0	1	2
FIOD	0	0		0	0	0	0	0	0
Gemeenten	1	39	1		54	5	42	46	188
IGJ	1	4	0	4		3	15	12	39
NLA	2	4	0	10	12		13	16	57
NZa	21	0	17	56	96	20		160	370
ZN	1	3	0	3	4	11	18		40
Totaal	26	50	18	73	166	40	88	235	696

De grootste deling van signalen (160) heeft plaatsgevonden van de NZa naar zorgverzekeraars. Van zorgverzekeraars naar de NZa zijn veel minder signalen (18) gedeeld. De gemeenten hebben in 2023 in totaal 54 signalen met de IGJ gedeeld terwijl dit andersom 4 maal het geval was.

Het aantal signaaldelingen in 2023 tussen partners is vergeleken met 2022 sterk gedaald van 1033 naar 696. Ook ten opzichte van 2021 (1154) is het aantal gedeelde signalen afgenomen. De afgelopen jaren zijn partners voorzichter geworden voor wat betreft het delen van gevoelige informatie. Een scherpere interpretatie van de AVG en wettelijke delingsgrondslagen is een belangrijke reden daarvoor. Deze voorzichtigheid zien we terug in een dalend aantal signaaldelingen.

Daarnaast zien we een afname in de mate waarin partijen signalen onderling delen. In 2022 werd een signaal gemiddeld 2,4 keer gedeeld met een andere partner. In 2023 is dit gemiddelde gedaald naar 2,0. De daling van het aantal onderling gedeelde signalen is deels te verklaren doordat er vanwege aangescherpt privacy-beleid minder gedeeld kon worden met o.a. CIZ en gemeenten. Vanaf halverwege 2022 zijn er door de NZa geen signalen meer met CIZ gedeeld omdat de wettelijke grondslag voor deling ontbreekt. Het ontbreken van de delingsgrondslag tussen de NZa en het CIZ maakt dat er ook via het IKZ

⁶ Zorgkantoren zijn zelfstandige uitvoerders van de Wlz en zijn aan de grootste zorgverzekeraars in de regio gelieerd.

⁷ Omdat een signaal naar meerdere partners doorgezet kan worden, is het totaal aantal doorgegeven signalen per partner hoger dan het totaal aantal ingebrachte signalen per partner.

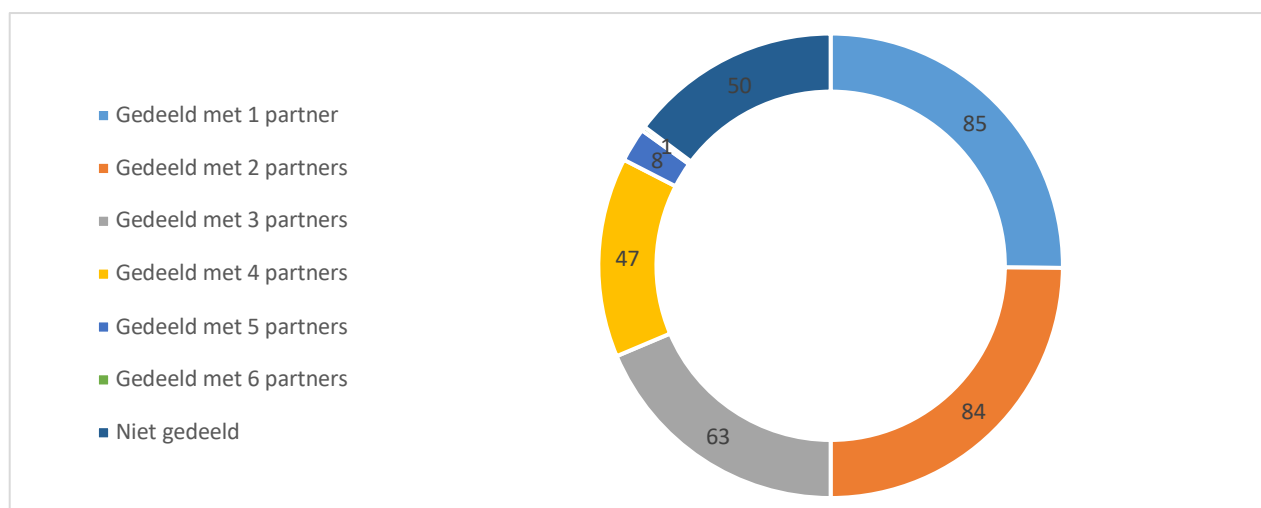
geen informatie tussen beiden gedeeld kan worden. Dit geldt ook voor de signalen tussen de NZa en de gemeenten die enkel betrekking hebben op de Wmo.

Met hoeveel partners de signalen zijn gedeeld, is te zien in figuur 3. In totaal is 85% van de 338 ingebrachte signalen in 2023 gedeeld met een of meerdere andere partners. In 2022 was dit percentage 84% en in 2021 78%. Hoewel het aantal ingebrachte signalen in 2023 bij het IKZ een daling laat zien, is het percentage van de gedeelde signalen vergeleken met het jaar daarvoor licht gestegen.

Van de 338 ingebrachte signalen in 2023 zijn 85 signalen (25%) met één andere partner gedeeld. Daarnaast zijn 84 signalen (25%) met twee partners, 63 (19%) met drie partners en 47 (14%) met vier andere partners gedeeld. In 2022 werden de meeste signalen (25%) gedeeld met vier andere partners. In 2023 zien we dat de meeste signalen (25%) worden gedeeld met één en twee andere partners. De eerder benoemde aanscherping van de delingsgrondslagen en meer gerichtere deling in 2023 kan hier de oorzaak van zijn. Vaker hebben partijen bewust gekozen voor deling met alleen de meest voorliggende partner, zodat efficiënter uitgewisseld kon worden.

Voor 50 (15%) van de totale hoeveelheid signalen in 2023 geldt dat deze wel zijn geregistreerd bij het IKZ maar niet zijn gedeeld met andere partners. Dit percentage is vergelijkbaar met dat van 2022 (16%).

Figuur 3: Aantal partners met wie signalen zijn gedeeld



3. Kenmerken van de signalen

In dit hoofdstuk worden de zorgsoorten, financieringsbronnen en leveringsvormen van de signalen beschreven die door de partners bij het IKZ zijn gemeld. De cijfers die hier worden weergegeven sluiten niet rechtstreeks aan op het totaal aantal signalen die het IKZ heeft ontvangen. Bij één signaal kan namelijk sprake zijn van meerdere kenmerken, bijvoorbeeld huishoudelijke verzorging (Wmo, zorg in natura (ZiN)) én wijkverpleging (Zvw, persoonsgebonden budget (pgb)). Hierdoor is de optelsom van alle kenmerken meer dan het totaal ingebrachte signalen.

3.1 Zorgsoort

De top vijf van zorgsoorten met de meeste signalen in 2022 en 2023 zijn weergegeven in onderstaande overzicht. Deze top vijf is in 2023 nagenoeg hetzelfde als in 2022. Wijkverpleging is de meest voorkomende zorgsoort in de signalen van 2023. Dat is al sinds 2018 het geval.

Het absoluut aantal signalen over de top vijf in 2023 ligt iets lager dan in 2022. De daling van het aantal signalen over *begeleiding individueel* is met 22% het sterkst, gevolgd door een daling van 19% van de signalen over *beschermd wonen/Ggz wonen* en *dagbesteding*. Ook de signalen over de *wijkverpleging* zijn in 2023 gedaald met 18%. De daling in de top vijf is het laagst bij de mondzorg (3%).

In hoofdstuk 5 gaan we nader in op de aard van de signalen per zorgsoort.

Top vijf zorgsoorten 2023

1. Wijkverpleging (94)
2. Begeleiding individueel (67)
3. Mondzorg (38)
4. Beschermd wonen/Ggz wonen (26)
5. Dagbesteding (25)

Top vijf zorgsoorten 2022

1. Wijkverpleging (114)
2. Begeleiding individueel (86)
3. Mondzorg (39)
4. Beschermd wonen/Ggz wonen (32)
5. Dagbesteding (31)/Ggz (31)

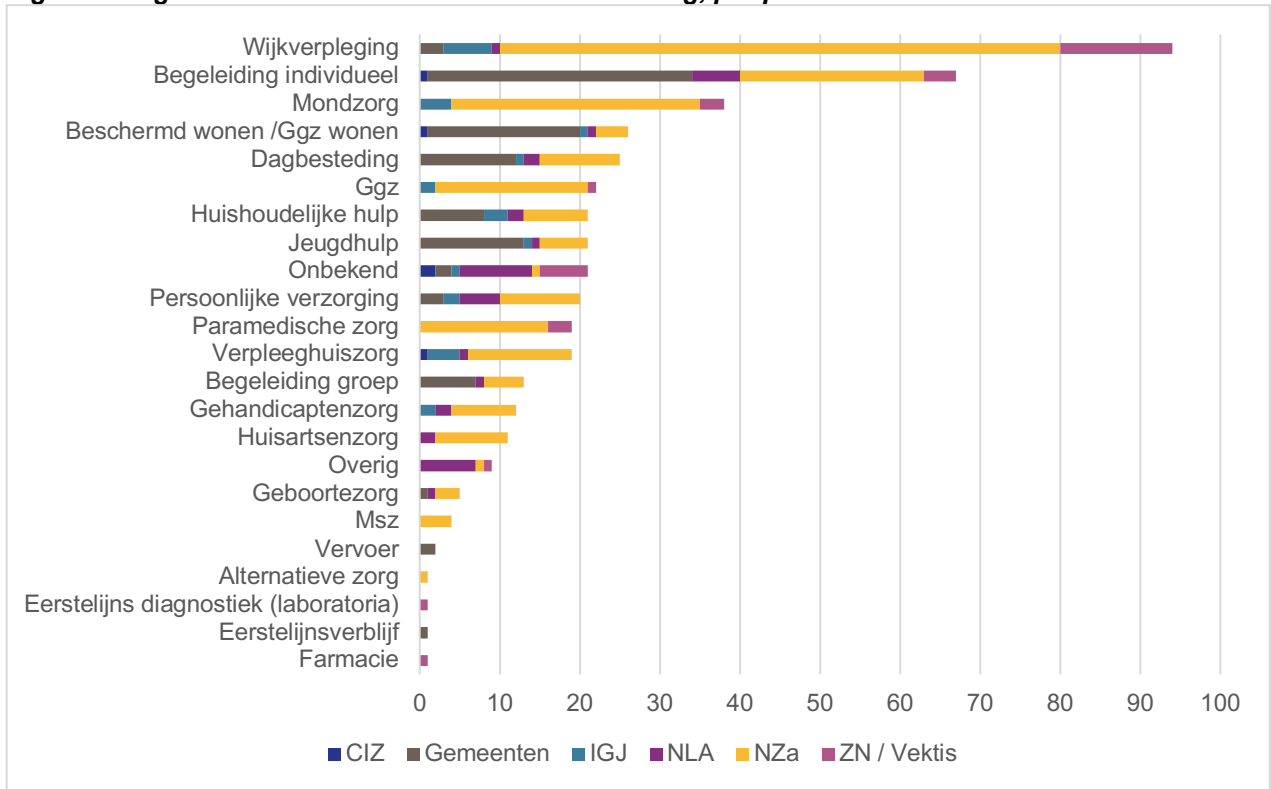
In figuur 4 is het aantal signalen per zorgsoort (naar aantallen geordend), weergegeven. De kleuren in de figuur verwijzen naar de partner die het signaal heeft gemeld. Te zien is bijvoorbeeld dat gemeenten relatief veel signalen hebben gemeld over individuele begeleiding⁸. Signalen over wijkverpleging zijn met name afkomstig van de NZa.

Eerder is benoemd dat dit rapport alleen signalen bevat die in IKZ-verband zijn gedeeld. De grafiek kan dan ook niet zonder meer worden gebruikt om te benoemen waar zich de grootste frauderisico's voordoen. Dit komt doordat niet alle signalen over mogelijke fraude met het IKZ worden gedeeld. Zo is de gemeentelijke zorg (waaronder individuele begeleiding, beschermd wonen, dagbesteding en huishoudelijke hulp) in deze cijfers ondervertegenwoordigd, omdat veel gemeentelijke signalen (nog) niet

⁸ Individuele begeleiding betreft activiteiten gericht op het bevorderen van zelfredzaamheid en participatie van de cliënt (vanuit de Wmo), of activiteiten waarmee een persoon wordt ondersteund bij het uitvoeren van algemene dagelijkse levensverrichtingen en bij het aanbrengen en behouden van structuur in, en regie over het persoonlijk leven (vanuit de Wlz).

met IKZ worden gedeeld. De voornaamste reden hiervoor is dat in 2023 (nog) niet alle gemeenten bij het IKZ waren aangesloten.

Figuur 4: Signalen 2023 onderverdeeld naar soort zorg, per partner⁹



3.2 Wijze van financiering

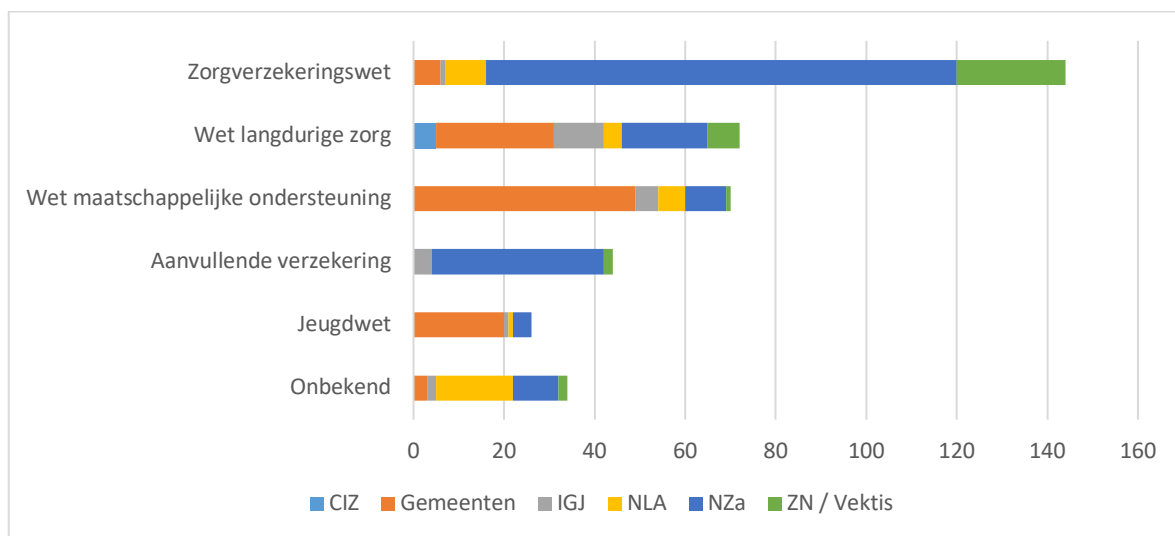
In 2023 hadden de meeste signalen (144) betrekking op zorg die valt onder de Zorgverzekeringswet (Zvw). Daarna volgde signalen die vallen onder de Wlz (72) en de Wmo (70). Op enige afstand volgen de signalen over aanvullende verzekering (44) en de Jeugdwet (26). In figuur 5 zijn de signalen onderverdeeld naar de wet/verzekering en per partner die de signalen heeft ingebracht weergegeven.

In 2023 is over alle zorgwetten, met uitzondering van de signalen over aanvullend verzekerde zorg, het aantal signalen ten opzichte van 2022 gedaald. De signalen over aanvullend verzekerde zorg zijn gestegen met circa 13 % (van 39 naar 44). Daartegenover staan de dalingen van signalen onder de Wmo (38%), Wlz (21%) en Jeugdwet (13%).

De hierboven beschreven daling weerspiegelt de afname in het aantal signalen dat ingebracht is door alle partners (met uitzondering van de NLA). Het aantal signalen dat door de gemeenten in 2023 is ingebracht, is met 35% gedaald. Hierbij zijn met name minder signalen over de Wmo en de Jeugdwet met het IKZ gedeeld. Deze zijn gedaald met respectievelijk 39% en 29%.

⁹ In de figuren 4, 5, 6 en 8 in dit hoofdstuk is met kleuren aangegeven welke partner het signaal heeft gemeld. De Belastingdienst en de FIOD hebben geen signalen aangeleverd in 2023. Deze twee partners zijn dan ook niet opgenomen in deze figuren.

Figuur 5: Signalen 2023 onderverdeeld naar wet/verzekering, per partner



Omdat een signaal betrekking kan hebben op meerdere zorgwetten, is de nominale optelling van de signalen per wet/verzekering niet gelijk aan het aantal signalen dat bij het IKZ is ingebracht. In 2023 was bij 37 signalen sprake van een combinatie van een signaal dat betrekking had op meerdere wetten.

De meest voorkomende combinatie zijn signalen die betrekking hebben op de Wmo én de Jeugdwet (zie tabel 3). Dit betreft zorgaanbieders die zich bijvoorbeeld richten op begeleiding (individueel of in groepsverband, jeugdhulp en/of huishoudelijke hulp).

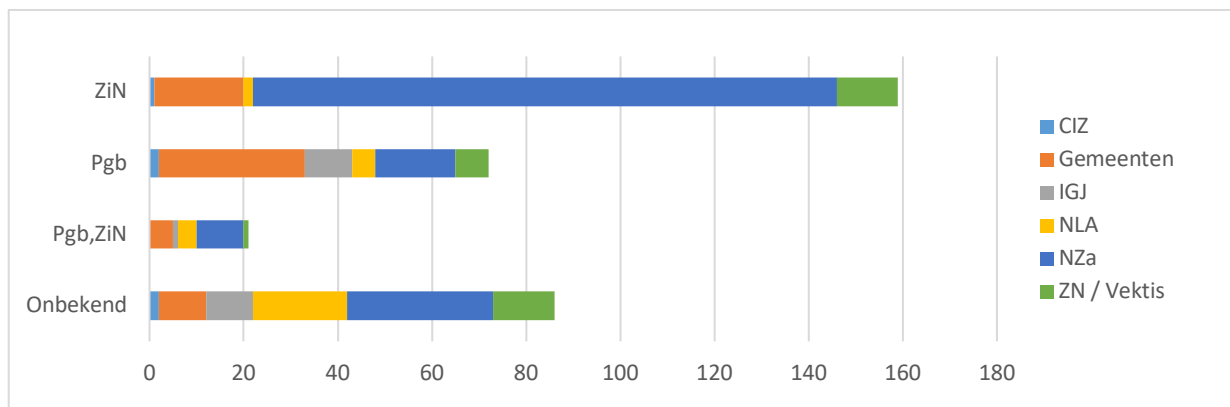
Tabel 3. Signalen 2023 over meerdere verzekeringen/wetten

Verzekeringen/Wetten	Aantal signalen
Jeugdwet, Wlz, Wmo	7
Wlz, Wmo	7
Jeugdwet, Wlz, Wmo, Zvw	1
Wlz, Zvw	2
Wmo, Zvw	5
Jeugdwet, Wmo	9
Wlz, Wmo, Zvw	5
Jeugdwet, Wlz	1
Totaal	37

In figuur 6 is de leveringsvorm beschreven van de ingebrachte signalen in 2023. Deze kunnen betrekking hebben op zorg in natura (ZiN), persoonsgebonden budget (pgb) of een combinatie van beiden. Met een aandeel van 47% komt de leveringsvorm ZiN het meest voor, gevolgd door signalen die gaan over zorg gefinancierd uit een pgb (21%). Voor 25% van de aangeleverde signalen geldt dat niet bekend is om welke leveringsvorm het gaat. Tot slot heeft 6% van de signalen betrekking op zowel pgb als ZiN. In vergelijking met 2022 is het aandeel van signalen over pgb-gefinancierde zorg gedaald van 32% naar 21%. Het aandeel van signalen over de ZiN is gestegen van 40% naar 47% in 2023.

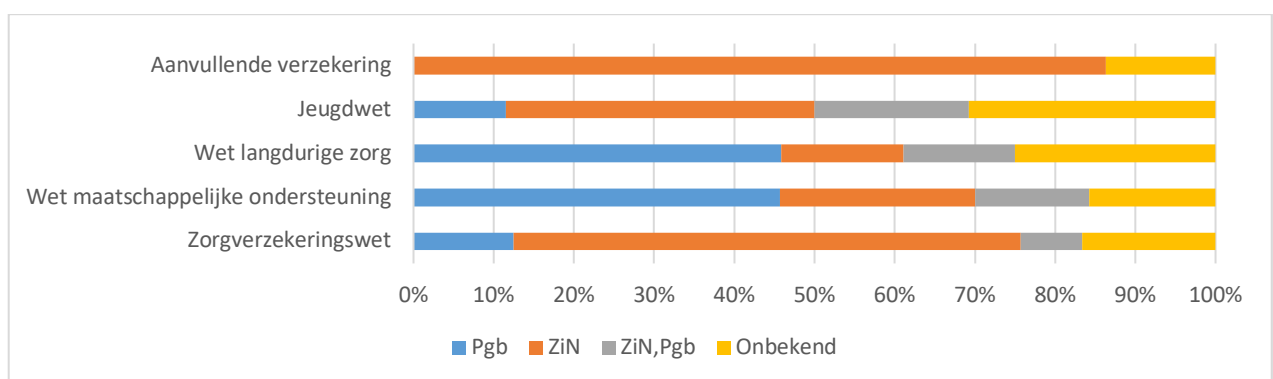
Er moet worden opgemerkt dat het feit dat de meeste signalen betrekking hebben op ZiN, niet betekent dat het frauderisico bij ZiN groter is dan bij pgb-gefinancierde zorg. In de eerste plaats weten we namelijk bij 25% van de signalen niet of het ZiN of pgb-gefinancierde zorg betreft. Ten tweede is het belangrijk om te beseffen dat het absolute aandeel van ZiN binnen de totale zorg groter is dan dat van pgb-gefinancierde zorg. Ten slotte is het relevant de verhouding tussen ZiN- en pgb-signalen per partner te bekijken. Er blijken namelijk opvallende verschillen tussen partners te zijn¹⁰. De meeste signalen van de IGJ, het CIZ en de NLA gaan over zorg gefinancierd met een pgb, terwijl de meeste signalen van de NZa over ZiN gaan. Bij gemeenten is dit aantal ongeveer gelijk (zie figuur 6). Doordat de NZa verantwoordelijk is voor ruim de helft van alle signalen, hebben deze signalen een grote invloed op het relatieve aandeel van ZiN- en pgb-signalen binnen de totale groep signalen.

Figuur 6: Signalen 2023 onderverdeeld naar leveringsvorm, per partner



Hoe de leveringsvormen van ZiN en pgb zich verhouden tot de verschillende wetten, is weergegeven in figuur 7. De meeste signalen die betrekking hebben op de Zorgverzekeringswet, Jeugdwet en aanvullend verzekerde zorg gaan over ZiN. Voor de Wmo en Wiz geldt dat het aandeel signalen over pgb-gefinancierde zorg hoger is dan het aandeel signalen over ZiN. Voor beide zorgsoorten is in ruim 45% van de signalen sprake van pgb-gefinancierde zorg.

Figuur 7: Aandeel signalen pgb en zorg in natura, per wet/verzekering



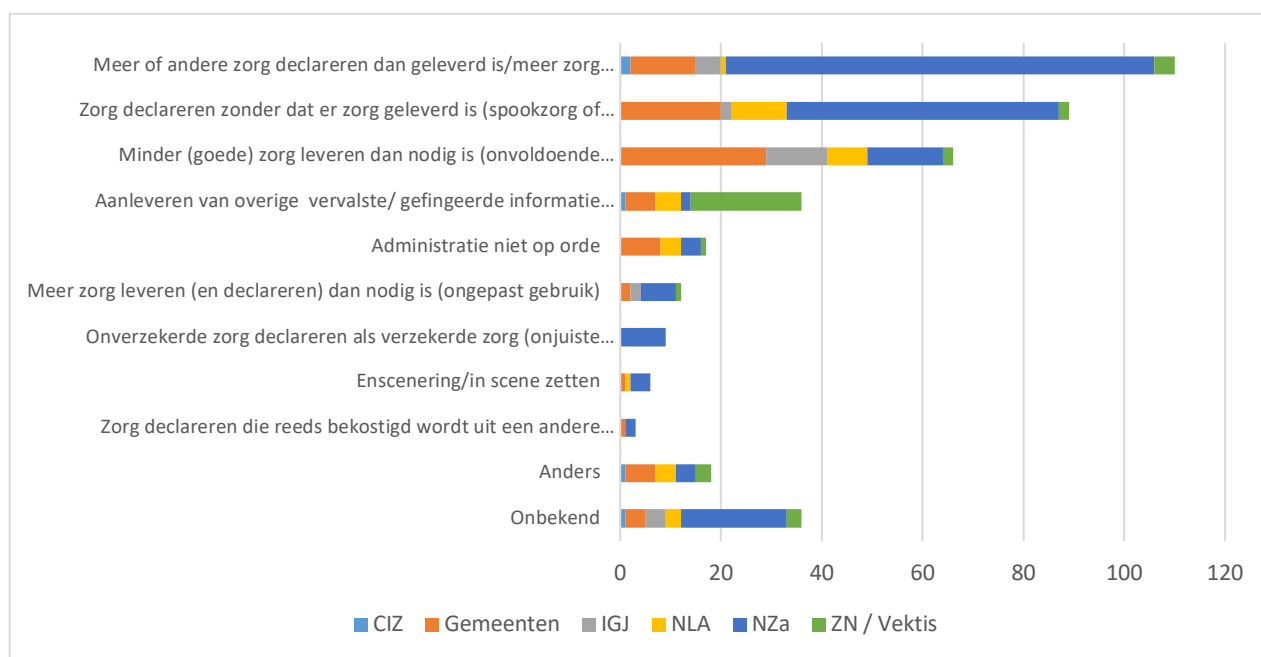
¹⁰ Deze verschillen zijn te verklaren doordat partners verschillende toezichtstaken hebben bij de diverse leveringsvormen. Zo heeft de NLA enkel een toezichtstaak bij pgb-gefinancierde zorg. Dat de meeste signalen van de NZa over ZiN gaan is te verklaren doordat de NZa geen toezichtstaak heeft bij pgb-gefinancierde zorg vanuit de Wmo, de Wiz en de Jeugdwet. Dit zijn de wetten waar het aandeel pgb-signalen het hoogst is (zie figuur 7). Binnen de Zorgverzekeringswet is het aandeel pgb-signalen beduidend lager.

3.3 Fraudevorm

De aard van de fraude bij de ingebrachte signalen is weergegeven in figuur 8. Met een aandeel van 27% is *het declareren van meer of andere zorg dan geleverd, dan wel het aanvragen van meer zorg dan nodig* (ook upcoding genoemd) de meest voorkomende aard. De *gedeclareerde zorg zonder dat er is geleverd* (spookzorg), neemt met een aandeel van 22% de tweede plaats in, gevolgd door *minder (goede) zorg geleverd dan nodig* (16%).

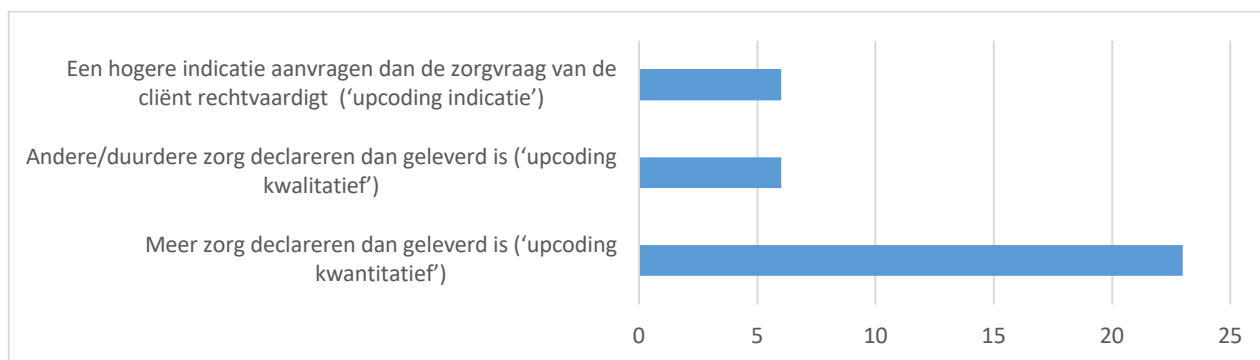
Per signaal kunnen meerdere vormen van fraude voorkomen en worden geregistreerd. Hierdoor kan het aantal signalen hoger uitkomen dan de nominale optelling van de ingebrachte signalen. De meest voorkomende combinatie is het declareren van zorg zonder dat er zorg geleverd is (spookzorg) en het leveren van minder (goede) zorg dan nodig is (zorgverwaarlozing).

Figuur 8: Signalen 2023 onderverdeeld naar aard, per partner



Wanneer we inzoomen op de meest voorkomende aard van fraude, 'upcoding' (meer/andere zorg declareren dan is geleverd) kunnen we deze nader specificeren naar verschillende vormen. Deze specificatie is weergegeven in figuur 9. Van de 110 signalen over upcoding is bij 35 een specificatie genoemd (een specificatie kan meerdere keren per signaal voorkomen). Het *meer zorg declareren dan is geleverd* (kwantitatieve upcoding) komt met 23 signalen het vaakst voor.

Figuur 9: Specificatie van incidentsoort ‘upcoding’

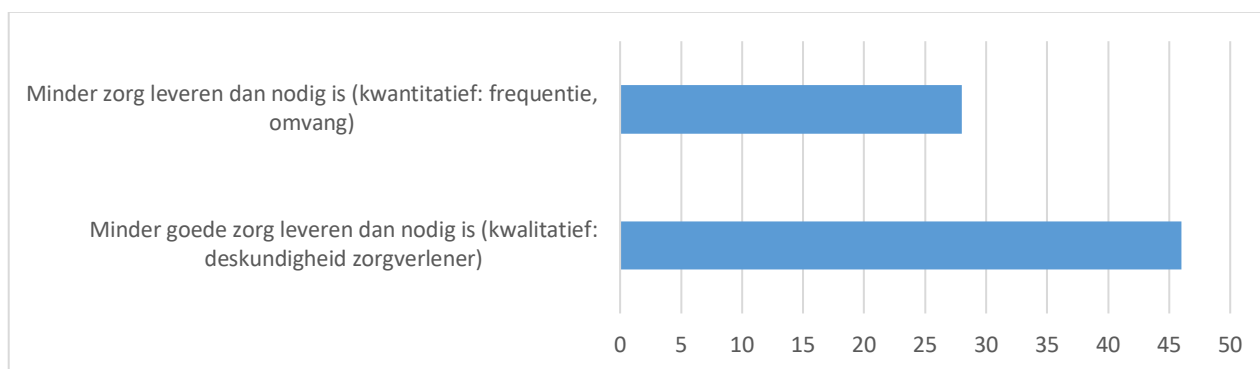


Van de signalen die betrekking hebben op 'minder (goede) zorg' is in 57% sprake van het leveren van *minder goede zorg dan nodig, omdat de deskundigheid van de zorgverlener niet toereikend is*. Daarentegen is bij 35% van de signalen sprake van *minder geleverde zorg dan nodig in kwantitatieve zin (frequentie en omvang)*. Bij ruim 8% is er geen specificatie voorhanden om te bepalen wat de aard van de minder (goede) zorg is. Ook hier is het van belang om op te merken dat een specificatie meerdere keren per signaal kan voorkomen. Dat houdt in dat bij een signaal sprake kan zijn van meerdere specificaties over de aard van de minder goede zorg.

Declaratie van niet geleverde zorg door huisarts

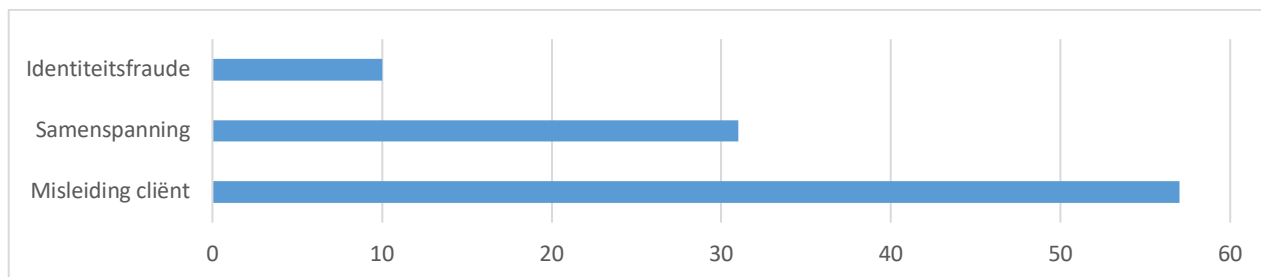
Verschillende cliënten hebben meldingen gedaan over declaraties die zij in hun digitale overzichten van de zorgverzekeraar hebben gezien van wat hun huisarts heeft gedeclareerd, terwijl deze consulten niet hebben plaatsgevonden. Een zorgverzekeraar heeft onderzoek gedaan naar de desbetreffende huisarts, waaruit bleek dat het declaratiegedrag opvallend was. Zo is er bij een aantal cliënten een extreem hoog aantal consulten per jaar geconstateerd, wat vragen oproept over de praktische uitvoerbaarheid daarvan. Er is navraag gedaan bij een aantal cliënten, waarin bijna iedereen bevestigde dat zij niet of in mindere mate de gedeclareerde consulten hebben gehad. De verzekeraar stelt dat de zorgaanbieder is gevraagd om te reageren op de bevindingen. In eerste instantie is er gereageerd, maar later zou er niets meer zijn vernomen. Omdat de verzekeraar niet kan vaststellen of en welke declaraties rechtmatig zijn, heeft de verzekeraar zowel de huisarts in kwestie als de desbetreffende praktijk een vordering en een registratie in het externe verwijzingsregister (EVR) van een paar jaar opgelegd.

Figuur 10: Specificatie van incidentsoort 'minder goede zorg'



Wanneer we naar de aard van fraude bij de ingebrachte signalen kijken, kunnen we een aantal nadere specificaties noemen. Zo is bij 57 signalen van 2023 sprake van *misleiding van cliënten*, bij 31 signalen van *samenspanning tussen de zorgaanbieder en cliënt/patiënt* en bij 10 signalen van *identiteitsfraude*.

Figuur 11: Specificatie van aanvullende incidentsoorten



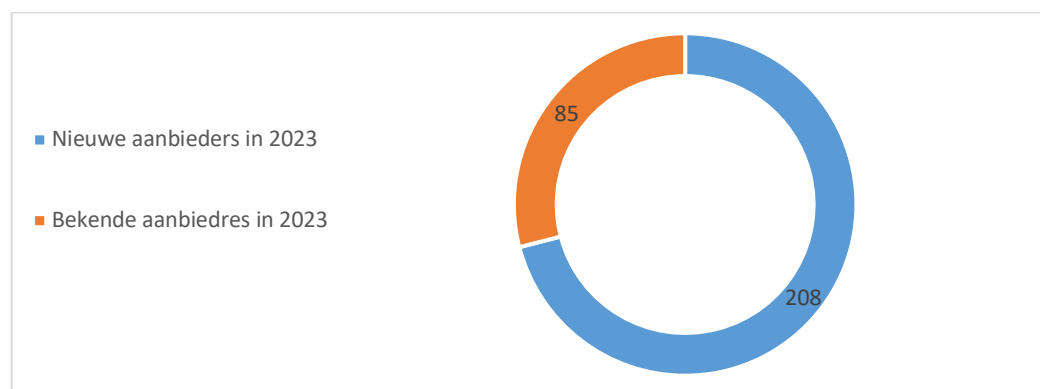
4. Nieuwe en bekende signalen over zorgaanbieders

Zoals eerder vermeld zijn er in 2023 in totaal 338 signalen bij het IKZ ingebracht. Het is mogelijk dat het IKZ over één zorgaanbieder meerdere, afzonderlijke signalen heeft ontvangen. De 338 signalen uit 2023 hebben betrekking op totaal 293 zorgaanbieders. Dit zijn minder dan de 356 zorgaanbieders over wie het IKZ in 2022 signalen heeft ontvangen. Dit valt te verklaren door de afname van het aantal bij het IKZ ingebrachte signalen.

4.1 Nieuwe signalen over zorgaanbieders

Bij bijna 71% van de zorgaanbieders (208) over wie een signaal bij het IKZ is gemeld, was dat voor het eerst. Dat wil zeggen dat deze zorgaanbieders niet al eerder zijn opgenomen in het registratiesysteem van het IKZ. Over 85 (29%) zorgaanbieders waren ook in eerdere jaren¹¹ al signalen binnengekomen. Dit is vergelijkbaar met 2022 (26%).

Figuur 12: Aantal nieuwe en bekende signalen over zorgaanbieders in 2023¹²



Wanneer we naar de vergelijking kijken van de signalen over zorgaanbieders die al dan niet vóór 2022 geregistreerd waren in het registratiesysteem van IKZ, valt op dat de signalen over geregistreerde zorgaanbieders in 60 gevallen signalen betreft die vallen onder de Zvw. In 17 gevallen betrof dit de Wlz en in 4 gevallen de Wmo. Bij de zorgaanbieders die sinds 2023 zijn geregistreerd is de verdeling als volgt: Zvw – 70 signalen, Wlz – 31 signalen en Wmo – 31 signalen (zie tabel 4). De sterkste daling betreft de signalen over de Wmo die door de afname van meldingen vanuit de gemeenten is veroorzaakt.

¹¹ Vanaf de oprichting van het IKZ in 2015 tot en met 2022.

¹² Hierbij is gekeken naar zorgaanbieders die vanaf 2015 bekend zijn bij het IKZ, omdat voor 2015 het IKZ nog het Expertisecentrum Zorgfraude Bestrijding (EZB) heette.

Tabel 4: aantal signalen per bekende en nieuwe zorgaanbieders per zorgwet

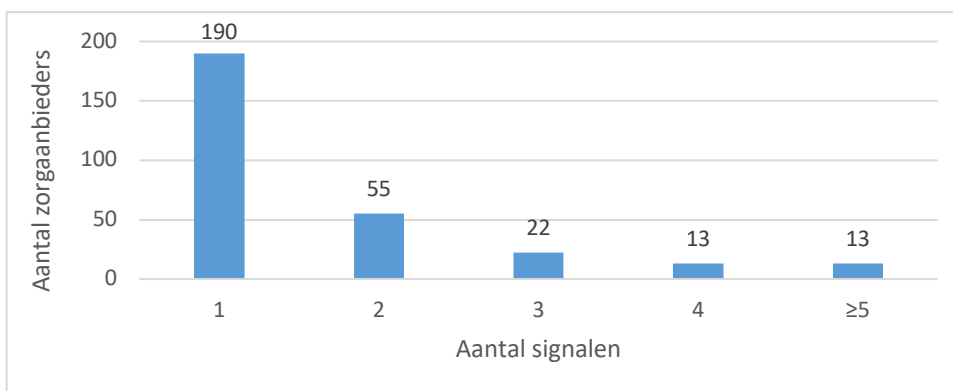
Verzekeringen/Wetten	Bekende zorgaanbieders/ aantal signalen	Nieuwe zorgaanbieders/ aantal signalen
Zvw	60 (61%)	70 (30%)
Wlz	17 (17%)	31 (13%)
Wmo	4 (4%)	31 (13%)
Jeugdwet	3 (3%)	5 (2%)
Combi wetten	7 (7%)	30 (13%)
Aanvullende verzekering	5 (5%)	39 (17%)
Onbekend	3 (3%)	27 (12%)
Totaal	99	233

Bij de 89 zorgaanbieders die al geregistreerd stonden in het registratiesysteem van IKZ gaan de oude en nieuwe signalen veelal over zorg gefinancierd vanuit dezelfde wet.

4.2 Meerdere signalen per zorgaanbieder

Een verdeling over het aantal signalen dat per zorgaanbieder is geregistreerd in de periode 2015 t/m 2023, is weergegeven in figuur 13. Dit betreft alleen zorgaanbieders waarover in 2023 tenminste één signaal is binnengekomen.

Figuur 13: Aantal signalen per zorgaanbieder vanaf 2015



In lijn met de daling van het totaal aantal signalen dat in 2023 bij het IKZ is ingebracht, is ook het aantal unieke zorgaanbieders over wie een signaal is gemeld gedaald. Van 190 unieke zorgaanbieders (65%) is één signaal gemeld bij het IKZ. Van de overige aanbieders zijn meerdere signalen bekend. Zo zijn over 55 unieke zorgaanbieders twee signalen geregistreerd en over 22 unieke aanbieders drie signalen. Het maximaal aantal signalen dat over één unieke zorgaanbieder is binnengekomen is negen. Dit geldt voor vier unieke zorgaanbieders.

Zorgaanbieders waarvan meerdere signalen bekend zijn hebben betrekking op dezelfde zorgorganisatie. Als een zorgorganisatie stopt met het aanbieden van zorg en de eigenaar een nieuwe zorgorganisatie opstart, dan wordt dit gezien als een nieuwe aanbieder. Signalen betreffende deze nieuwe zorgaanbieder worden als nieuwe signalen gezien.

5. Fenomenen en veelvoorkomende fraudevormen

Zoals in hoofdstuk 3 besproken, gaan de meeste signalen in 2023 over vermoedens van fraude bij *wijkverpleging, begeleiding individueel, mondzorg, beschermd wonen/GGZ wonen en dagbesteding*. Dat is vergelijkbaar met 2022. Net als in 2022 hebben ook in 2023 de meeste signalen betrekking op de Zorgverzekeringswet.

In dit hoofdstuk noemen we de belangrijkste fraudevormen die we in 2023 herhaaldelijk en veelvuldig tegen zijn gekomen. Daarnaast beschrijven we enkele opvallende fenomenen die we in 2023 hebben gezien. Fenomenen bevatten nieuwe kenmerken in de fraudesignalen die we dit jaar voor het eerst zien of fraudevormen die we eerder hebben gezien en waarvan de ernst van de problematiek groot is. Deze analyse is kwalitatief van aard en gebaseerd op indrukken vanuit de casuïstiek¹³ en is daarom niet met cijfers onderbouwd.

Veiligheid van cliënten en ondermaatse kwaliteit van de zorg

Een gemeente ontvangt verschillende meldingen over een zorgaanbieder wiens kwaliteit van zorg te wensen overliet én waarbij veiligheid van cliënten in het geding was. Zo zijn er cliënten met zeer complexe zorgvragen, terwijl het personeel niet zou zijn geschoold en bovendien zou er sprake zijn van structurele onderbezetting. Er zouden meerdere incidenten hebben plaatsgevonden terwijl ze niet zijn gerapporteerd. Een van de cliënten zou zijn verboden om het pand binnen te komen en daarvoor in de plaats in een vakantiewoning wonen.

5.1 Veelvoorkomende fraudevormen

In deze paragraaf beschrijven we enkele opvallende fraudevormen die we in 2023 hebben waargenomen. Allereerst benoemen we daarbij een aantal algemene fraudevormen. Vervolgens beschrijven we een aantal fraudevormen die we in een specifieke zorgsector terugzien.

5.2 Algemene fraudevormen

- *Doorstartende zorgaanbieders*

Op het moment dat door één of meerdere IKZ-partners een onderzoek wordt gestart naar de zorgaanbieders, stoppen sommige zorgaanbieders met hun zorgorganisatie. Dit gebeurt onder meer door *faillissement* aan te vragen of *uitschrijving* uit het Handelsregister van de Kamer van Koophandel (KvK). Vervolgens ontvangt IKZ signalen die gaan over zorgaanbieders (rechtspersonen) die niet

¹³ Signalen die zijn besproken tijdens het wekelijks Integraal Wegingsoverleg (IWO), casustafels en/of waarvan een informatiedossier is gemaakt.

eerder geregistreerd waren in het registratiesysteem, maar waarvan blijkt dat over de eigenaar van de zorgorganisatie eerder signalen zijn aangeleverd.

- *Complexe organisatiestructuren*

Verschillende signalen hebben betrekking op zorgaanbieders die gebruikmaken van complexe organisatiestructuren¹⁴. Hierbij is sprake van eigenaren die tevens ondernemingen hebben in niet zorg gerelateerde sectoren zoals vastgoed, horeca en schoonmaak.

- *Vervalste documenten*

Het komt voor dat zorgaanbieders de beschikking hebben over persoonlijke gegevens en documentatie van cliënten (bijvoorbeeld de inloggegevens via DigiD). Deze informatie wordt, al dan niet met medeweten van de cliënten, onder meer gebruikt bij het indienen van valse of frauduleuze aanvragen van zorg, overeenkomsten, declaraties en machtigingsformulieren. Het gaat hier voornamelijk om de Wmo en de Wlz. Er is sprake van een toename van de signalen over zorgverleners die een vervalste VOG of zorgdiploma¹⁵ hebben. Het lijkt erop dat de valse diploma's steeds van een betere 'kwaliteit' zijn, waardoor ze moeilijk van echt te onderscheiden zijn. Buitenlandse diploma's en diploma's die van vóór 2007 zijn, zijn nog moeilijker te toetsen omdat deze niet bij DUO zijn geregistreerd.

Gebruik DigiD-gegevens cliënten door zorgaanbieder

Een gemeente ontvangt meerdere meldingen over een zorgaanbieder. De meldingen omschrijven hoe de zorgaanbieder mogelijk van de DigiD-gegevens en andere inloggegevens van cliënten dan wel diens vertegenwoordigers gebruik maakt. Zo kan de zorgaanbieder onder andere zelf de declaraties indienen via het digitale portaal van de SVB. Ook lijken cliënten aangestuurd te worden om onder bewind te staan of een mentorschap op te nemen, terwijl er twijfels bestaan of dit noodzakelijk is en in hoeverre dit samen met de cliënt wordt besloten en uitgevoerd. Verder neemt de zorgaanbieder in het dagelijkse leven veel taken van de cliënt over, waardoor er twijfels ontstaan over de inzet naar zelfstandigheid en zelfredzaamheid. Hierdoor lijken de cliënten nog verder afhankelijk te worden van de zorgaanbieder. Er is dan ook geen duidelijkheid op welke manieren er gewerkt wordt aan de doelen die binnen de Wmo zijn opgesteld.

- *Onveilige en ongezonde omgeving*

Naast signalen die duiden op fraude, zijn er ook situaties waarbij sprake is van een onveilige en ongezonde omgeving voor cliënten en/of personeel. Hierbij kan het bijvoorbeeld gaan om gebrek van beleid en protocollen en uitbuiting van zorgverleners met als gevolg een hoog personeelsverloop en ziekteverzuim. In sommige gevallen is sprake van agressie, intimidatie, chantage en misbruik. Slachtoffers van deze toestanden bevinden zich vaak in een zeer kwetsbare situatie en/of zijn zij afhankelijk van anderen, waaronder de zorgaanbieders.

¹⁴ Dit is ook benoemd in de *Signaleringsbrief zorgfraude 2020* van de IKZ-partners aan de toenmalige minister van Medische Zorg en Sport, onder de noemer 'Organisatieconstructies van zorgbedrijven belemmeren controles'.

¹⁵ <https://www.politie.nl/nieuws/2023/augustus/3/02-politie-houdt-twee-mannen-aan-voor-het-aanbieden-van-valse-zorgdiplomas.html>

Zorgverwaarlozing en spookzorg: verspreiden van cliënten over verschillende zorgondernemingen

Een melder geeft over meerdere zorgaanbieders aan dat deze bewust minder dan 10 fte's in loondienst zouden hebben en de waarde van activa onder de 350.000 euro te houden. Hierdoor hoeven deze zorgaanbieders alleen vereenvoudigde jaarverantwoordingen in te dienen en geldt er geen vergunningsplicht. Bovendien verdenkt de melder dat er sprake is van een georganiseerd verband tussen de bestuurders en de betrokkenheid van de boekhouder. De bestuurders houden zich mogelijk bezig met de handel in verdovende middelen en gebruiken de zorg en het zorggeld om dit wit te wassen. Verder valt op dat een van de bestuurders van deze zorgaanbieders telkens kleine ondernemingen start zodat deze minder snel opvallen bij de toezichthouders en inspecteurs.

De cliënten zouden in familie- en vriendenkring geworven worden. Bij verschillende cliënten zou sprake zijn van gevorderde leeftijd, beperkte financiële middelen en/of eenzaamheid, waardoor deze groep als kwetsbaar kan worden aangemerkt. Volgens melder wordt er bij een groot aantal cliënten ziektebeelden verzonnen. Deze "cliënten" ontvangen geen zorg maar slechts instructies over hoe deze niet geleverde zorg te declareren. Bij andere cliënten zou de zorgvraag hoger zijn dan de zorgbehoefte, waardoor er ruimte ontstaat om meer zorg te declareren dan daadwerkelijk is geleverd. Hierbij is ook sprake van tekortkomingen in de kwaliteit van de zorg, zoals het onbevoegd inzetten van personen zonder juiste diploma's en kwalificaties. Bij deze aanbieders wordt gemiddeld gezien significant meer gedeclareerd per patiënt dan vergelijkbare zorgaanbieders.

Een deel van de zorgverzekeraars heeft materiële controles naar bepaalde zorgaanbieders gedaan. Volgens de melder zouden naar aanleiding hiervan de cliënten van deze zorgaanbieders zijn overgestapt naar andere zorgverzekeraars. Dit zou gebeurd zijn met behulp van de zorgaanbieders. Uit onderzoek van de zorgverzekeraars kwam naar voren dat een indicatiesteller zich heeft laten beïnvloeden door een van de zorgaanbieders. Deze casus geeft een goed beeld van de verwevenheid van zorgfraude met andere vormen van (ondermijnende) criminaliteit en de noodzaak van een gezamenlijke en integrale aanpak waarvoor meerdere partners nodig zijn.

5.3 Fraudevormen per zorgsoort

- *Wijkverpleging*
Bij de signalen over wijkverpleging is sprake van uiteenlopende fraudevormen. Voorbeelden hiervan zijn het opstellen door wijkverpleegkundigen van een hogere indicatie voor zorg dan noodzakelijk is, het declareren van meer zorg dan daadwerkelijk geleverd is, misbruik van AGB-codes en de vervalsing van handtekeningen en diploma's. Er zijn signalen bekend waarbij niet gekwalificeerd personeel (waaronder stagiaires) worden ingezet zonder de nodige begeleiding. Hierdoor kan sprake zijn van gebrek aan of onvoldoende kwaliteit van de zorg.
- *Individuele begeleiding*
Binnen deze zorgsoort zien we veel verschillende vormen van fraude. Denk daarbij aan het declareren van meer zorg dan daadwerkelijk geleverd is, vervalsing van handtekeningen en diploma's, omkopen, intimideren of afschermen van cliënten, ronselen van cliënten ten behoeve van witwassen of het smokkelen van drugs en misbruik van de DigiD's van cliënten.

- *Paramedische- en mondzorg*

Bij de signalen over paramedische zorg en mondzorg is veelal sprake van het declareren van behandelingen die niet daadwerkelijk zijn uitgevoerd of van een andere behandeling dan is geleverd om een behandeling die niet wordt vergoed, juist wel vergoed te krijgen. Daarnaast komt misbruik van andermans AGB-code en/of BIG-registratie, het gebruik van onjuiste titels en de inzet van ongekwalificeerde personen voor.

- *Jeugdhulp*

Waar het om signalen over de jeugdhulp gaat, komen het declareren van niet daadwerkelijk geleverde zorg, ondoelmatige zorg, zorgverwaarlozing, onvoldoende kwaliteit van de zorg en zorg die door onbevoegde personen wordt uitgevoerd voor. Daarnaast komen er ook signalen binnen over de betrokkenheid van frauderende zorgaanbieders bij andere vormen van criminaliteit¹⁶¹⁷.

5.3 Overige opvallende zaken

Naast het voorgaande, zijn er wat andere zaken en situaties die opvallen. Op basis van de gedeelde signalen met het IKZ kunnen deze voorbeelden worden gegeven:

- Onveilige werkomgeving en werksfeer waarin protocollen niet worden opgevolgd, beleid ontbreekt en sprake is van veel verloop van personeel, komt bij verschillende zorgaanbieders voor.

Belangenverstrengeling en onafhankelijkheidsrelatie

Een zorgaanbieder beschikt over de pinpas van een cliënt die nauwelijks een sociaal netwerk heeft en hierdoor een afhankelijke relatie met de zorgaanbieder heeft. Deze zorgaanbieder is vanuit verschillende rollen betrokken bij de cliënt. Zo heeft de zorgaanbieder aan de ene kant invloed op de aanstelling van een bewindvoerder voor deze cliënt en aan de andere kant diens pgb beheert en diens declaraties regelt. Verder zou de zorgaanbieder in een testament van deze cliënt zijn opgenomen, wat gezien het ontbreken van een sociaal netwerk én de afhankelijkheidsrelatie vanzelfsprekend vragen oproept.

¹⁶ [Drugscrimineel was de baas van zorguitzendbureau dat personeel levert aan Jeugdhulp Friesland - Follow the Money - Platform voor onderzoeksjournalistiek \(ftm.nl\)](#)

¹⁷ [Explosie bij zorginstelling in Amsterdam-West - Amsterdamsdagblad.nl](#)

- Bij sommige signalen is sprake van samenspanning tussen zorgaanbieders en cliënten waarbij cliënten worden misleid om bijvoorbeeld een pgb aan te vragen omdat men daar recht op zou hebben. In dergelijke gevallen wordt het geld veelal tussen de cliënten en zorgaanbieder verdeeld en de zorg wordt niet of in mindere mate geleverd.

Tussenkost administratiebureaus bij aanvragen pgb

Een administratiebureau (hierna bureau) die in meerdere gemeenten actief is, handelt namens haar cliënten en houdt een deel van het pgb in voor eigen gewin. Bij minstens één budgethouder weigerde het bureau de door de zorgverzekeraar opgevraagde administratie aan te leveren, waarna op grond van het ontbreken van de administratie het pgb is teruggevorderd. Het vermoeden bestaat dat een deel van de verzekerden niet eens weten dat ze een pgb hebben.

In de praktijk is er op het aanvraagformulier niet altijd zichtbaar dat er sprake is van de tussenkost van dit bureau. Pas bij nader onderzoek (een huisbezoek of bewustkeuze-gesprek) wordt dit duidelijk. Cliënten van dit bureau kunnen worden gezien als kwetsbare mensen die niet op de hoogte zijn van de gang van zaken. Deze mensen kunnen zelf niet als vertegenwoordiger optreden, terwijl dit wel op het aanvraagformulier staat.

De omvang van mogelijke fraude lijkt groter te zijn dan men aanvankelijk dacht. Meerdere zorgverzekeraars hebben geconstateerd dat er sprake is van oneigenlijk gebruik van pgb-gelden. Er lijkt meer aan de hand te zijn bij dit bureau; bijvoorbeeld met salarisbetalingen aan het personeel, wat deels via een andere partij loopt. Er is sprake van veelal dezelfde indicatieders die de indicaties (veelal) telefonisch stelt. Pgb-zorggelden worden deels afgeroomd en niet besteed aan de zorg voor de cliënt. Door de tussenkost van dit bureau worden door de budgethouder ingehuurd zorgverleners aanzienlijk minder betaald voor de zorgverlening dan waar zij recht op hebben.

- Meerdere signalen m.b.t. het misbruik van vreemdelingenregelingen. Zo zijn signalen van het waarschijnlijk onterecht declareren van zorg aan bijvoorbeeld niet verzekerde vreemdelingen zoals Oekraïense vluchtelingen. Hierbij kan worden gesproken van mogelijke spookzorg.

6. Een doorkijk naar 2024...

Dit rapport geeft inzage in de bij het IKZ ingebrachte signalen en de waargenomen trends en ontwikkelingen in 2023. Afgelopen jaar heeft het IKZ minder signalen ontvangen van haar partners. Voornaamste reden hiervoor is de toegenomen voorzichtigheid van onze partners als het gaat om het delen van informatie. We hebben gemerkt dat meerdere partners de AVG en wettelijke delingsgrondslagen scherper interpreteren, wat direct terug te vinden is in het aantal signaaldelingen.

2023 was een boeiend en leerzaam jaar waarin het wetsvoorstel Wbsrz is aangenomen in de Tweede Kamer. De inwerkingtreding van deze wet heeft gevolgen voor het IKZ en haar werkzaamheden. Op dit moment werken wij in nauw contact met het ministerie en onze partners aan de oprichting van de Stichting IKZ. Zodra de Wbsrz in werking treedt staat het IKZ juridisch op eigen benen.

Hoewel onze formele positie en rol ten opzichte van onze ketenpartners verandert, blijft het IKZ dezelfde kerntaken vervullen en blijven wij dienstbaar en ondersteunend aan onze partners bij de bestrijding van zorgfraude. Immers samen staan we sterk(er) in het versterken van de integriteit van de zorgsector en het tegengaan van misbruik van zorggelden. Kwetsbare burgers mogen, ook wat het toekomstige IKZ betreft, niet de dupe worden van kwaadwillenden die doelbewust deze burgers én zorggelden misbruiken voor eigen financieel gewin.

We zijn dan ook vol vertrouwen aan de slag om onze vernieuwde rol invulling te geven. Daarbij hoort ook dat we onze medewerkers een inspirerende werkomgeving bieden. Centraal daarbij staat ook als Stichting de deling en verrijking van signalen over zorgfraude (team Casuïstiek) en thematisch onderzoek naar fraudefenomenen en risico's (team Onderzoek & Analyse).

Daarnaast willen we als de spin in het web nieuwe samenwerkingsvormen en initiatieven van onze ketenpartners faciliteren en initiëren. Afgelopen jaar hebben we daarvoor al enkele stappen gezet die als voorbeeld dienen om onze partners nog effectiever en efficiënter bij te staan in de strijd tegen zorgfraude. Voorbeelden hiervan zijn een analyse van de knelpunten én mogelijkheden rondom gegevensdeling, die we samen met het CIZ en de SVB hebben opgepakt en het oprichten van fenomeencasustafels. In een fenomeencasustafel bespreken we met onze partners actuele en nieuwe fenomenen om de aanpak daarvan een impuls te geven. Het proactief signaleren van kansen, het bijhouden van ontwikkelingen en dienstbaar zijn naar onze partners, is en blijft als een rode draad in ons werk.

Meer informatie

Wil je meer informatie over een bepaald onderwerp of heb je interesse in een beschreven onderzoeksrapport? Dan zijn we bereikbaar op (030) 296 89 71 of via info@ikz.nl.

Bezoekadres

Informatie Knooppunt Zorgfraude
Pythagoraslaan 6-8
3584 BB Utrecht