

Van	Telefoonnummer	E-mailadres	Kenmerk
Onderwerp Analyse onterechte bijbetalingen AWBZ (Informatieverzoek 30 oktober 2013)			Datum 20 februari 2014

I. Introductie

Naar aanleiding van een artikel in de Consumentengids¹ over onterechte bijbetaling in de AWBZ-zorg, is een verdiepend onderzoek uitgevoerd naar de conclusies van het artikel. Deze memo behandelt de resultaten van dit onderzoek, waarbij onderscheid gemaakt wordt in proces- en inhoudelijke resultaten. Aan de hand van deze bevindingen wordt een antwoord geformuleerd op de vragen:

1. Is er ten aanzien van de citaten die de Consumentenbond onderzocht heeft inderdaad sprake van een overtreding van de transparantie-eisen voor bijbetalingen **en** is de uitvoeringspraktijk ook in strijd met de regels voor bijbetalingen?
2. In hoeverre leiden de overtredingen tot onterechte bijbetalingen van cliënten? Met andere woorden, wat is de omvang van het probleem?

II. Proces

Bij brief van 30 oktober 2013 zijn de concessiehouders van de zorgkantoren verzocht de citaten uit het onderzoek van de Consumentenbond te toetsen bij de betreffende zorginstellingen die binnen de concessieregio vallen. In totaal zijn acht concessiehouders benaderd.

De concessiehouders is gevraagd per citaat vast te stellen of er sprake is van een overtreding van wet- en regelgeving. Mocht hiervan sprake zijn, dan dient de concessiehouder tevens nauwkeurig te rapporteren welke maatregelen het neemt om de overtreding te beëindigen en op welke wijze de overtredende zorginstelling geactiveerd wordt om eventuele onterechte (bij)betalingen te restitueren. Tot slot is de vraag voorgelegd in hoeverre het probleem zich ook manifesteert binnen andere AWBZ-instellingen in de concessieregio en hoe de concessiehouder waarborgt dat normen voor transparantie en rechtmatige aanvullende betalingen van zorg, nageleefd worden.

Alle concessiehouders hebben gehoor gegeven aan het informatieverzoek. Na bestudering van de ontvangen reacties, zijn op 17 december 2013² aanvullende, schriftelijke vragen gesteld aan de concessiehouders.

Uit de rapportages die de concessiehouders op het initiële en aanvullende informatieverzoeken hebben verstrekt, zijn de volgende bevindingen gedestilleerd.

Bevindingen

In het onderzoek van de Consumentenbond zijn in totaal 249 citaten aangetroffen, die mogelijk in strijd zijn met de bepalingen uit de AWBZ. Hiervan zijn 17 citaten aangehaald in het artikel. De overige 232 citaten staan vermeld in een bijlage, die de NZa van de Consumentenbond

¹ Consumentenbond (2013), Nieuwe bewoners uitgekleeft. *Consumentengids oktober 2013*, 52-55.

² Uitgezonderd de brief met aanvullende vragen aan Zorgkantoor E. Deze is op 19 december 2013 verzonden.

ontvangen heeft. Analyse van de citaten wijst uit dat (delen van) citaten dubbel weergegeven zijn. Na correctie van deze dubbele citaten, zijn in totaal 229 unieke citaten nader onderzocht. Hieronder wordt ingegaan op de respons die het informatieverzoek aan de concessiehouders gegenereerd heeft. Daarbij wordt de indeling aangehouden van het informatieverzoek.

Kenmerk

Pagina
2 van 14

Vraag A: Selectie en onderzoek citaten

In het informatieverzoek dat wij aan de concessiehouders voorgelegd hebben, is allereerst de vraag gesteld om de citaten van instellingen die binnen de concessieregio vallen, nader te onderzoeken.

Concessiehouders hebben op 199 citaten een reactie gegeven. Op 30 citaten ontbreekt dus een toelichting van de concessiehouder.

<i>Zorgkantoor</i>	<i>Aantal citaten in onderzoek</i>	<i>Aantal citaten met toelichting</i>	<i>Aantal citaten zonder toelichting</i>
	<i>Consumentenbond</i>		
Concessiehouder A	63	57	6
Concessiehouder B	64	62	2
Concessiehouder C	7	6	1
Concessiehouder D	9	9	-
Concessiehouder E	31	20	11
Concessiehouder F	3	3	-
Concessiehouder G	49	39	10
Concessiehouder H	3	3	-

1 Respons informatieverzoeken concessiehouders

Vraag B: Overtredingen

Voorts is in het informatieverzoek een oordeel gevraagd van de concessiehouder over de rechtmatigheid van het onderzochte citaat. Van de 199 citaten waarop een toelichting verstrekt is, hebben de concessiehouders van 186 citaten aangegeven of er sprake is van een overtreding van de AWBZ-regels. In 13 gevallen ontbreekt dus een oordeel van de concessiehouder en hebben wij daarmee geen antwoord ontvangen op vraag B van het informatieverzoek.

Vraag C: Maatregelen en restitutie

In het verlengde van vraag B van het informatieverzoek hebben we de concessiehouders gevraagd om – in geval van geconstateerde overtredingen – aan te geven (1) welke maatregelen genomen worden om de overtreding te beëindigen en (2) hoe de concessiehouder de betreffende zorginstelling gaat bewegen om het ten onrechte door cliënten betaalde bedrag terug te geven. Van de 22 citaten die door de concessiehouders als overtreding bestempeld worden, hebben de concessiehouders in 20 gevallen aangegeven welke maatregelen getroffen worden om de overtreding te beëindigen. Met betrekking tot 2 citaten ontbreekt dus een reactie van de concessiehouder over te nemen maatregelen. Dit geldt eveneens ten aanzien van het tweede gedeelte van vraag C, over de restitutie van onterecht ontvangen betalingen van cliënten. In 20 gevallen hebben de concessiehouders hierop een antwoord gegeven, terwijl deze vraag in twee gevallen onbeantwoord is gebleven.

Vraag D: Onterechte betalingen in overige instellingen

Alle benaderde concessiehouders hebben een reactie gegeven op de vraag uit ons informatieverzoek in hoeverre de problematiek van onterechte bijbetalingen zich manifesteert in andere AWBZ-instellingen. Het gaat hierbij om zorginstellingen die geen deel uitmaken van het onderzoek dat de Consumentenbond uitgevoerd heeft.

Kenmerk

Pagina
3 van 14*Vraag E: Nalevingstoezicht concessiehouders*

Tot slot is in het informatieverzoek aan de concessiehouders de vraag gesteld op welke wijze de concessiehouders waarborgen dat zorginstellingen de normen voor transparantie en rechtmatige aanvullende betalingen naleven. Alle concessiehouders hebben een reactie ingediend op deze vraag.

III. Inhoud

In deze paragraaf worden de reacties van concessiehouders op het informatieverzoek inhoudelijk uiteengezet. Bovendien worden, indien van toepassing, ook de onderzoeksresultaten van Actiz meegenomen. Daarbij wordt wederom aangesloten bij de structuur van het informatieverzoek.

Vraag A: Selectie en onderzoek citaten

Aan de beantwoording van vraag A kunnen geen inhoudelijke bevindingen ontleend worden.

Vraag B: Overtredingen

Vraag B van het informatieverzoek gaat in op overtredingen van AWBZ-bepalingen. Na bestudering van de onderzoeksresultaten van de Consumentenbond en Actiz, stellen wij vast dat het begrip 'overtreding' of 'afwijking' verschillend gedefinieerd wordt. Ter verduidelijking worden hieronder de (impliciete) definities van het begrip 'overtreding' weergegeven. Deze begripsomschrijvingen zijn ontleend aan de onderzoeksopzetten van de Consumentenbond en Actiz. Bovendien is het beoordelingskader van de concessiehouders hieraan toegevoegd, zoals volgt uit het informatieverzoek dat wij aan de concessiehouders voorgelegd hebben. Tot slot is ons eigen beoordelingskader toegelicht.

<i>Instantie</i>	<i>Definitie overtreding</i>
Consumentenbond	Er is sprake van een overtreding als informatie uit brochures, huisregels en bewonersovereenkomsten afwijken van de richtlijn 'Daar hebt u recht op in een AWBZ-instelling' van het CVZ en/of de Algemene voorwaarden voor zorg met verblijf (2011) die o.a. door Actiz en de Consumentenbond opgesteld zijn.
Actiz	In het onderzoek van Actiz wordt het begrip overtreding niet gebruikt. Wel constateert Actiz een mogelijke afwijking van de regels als voldaan wordt aan drie voorwaarden: <ul style="list-style-type: none"> - Het citaat is juist en volledig weergegeven - Het citaat wordt herkend door de zorgaanbieder - De werkwijze in de praktijk is in overeenstemming met het citaat. Deze informatie is vervolgens door Actiz vergeleken met de richtlijnen van het CVZ, het AWBZ-kompas en de beleidsregels van de NZa.
Concessiehouders	In de brief met aanvullende vragen van 17 december 2013 hebben wij de concessiehouders verzocht om per citaat weer te geven of sprake is van een overtreding van

	<p>transparantievoorschriften en bepalingen uit de CVZ-brochure 'Daar hebt u recht op in een AWBZ-instelling' van het CVZ. Van een overtreding is aldus sprake als afgeweken wordt van deze voorschriften.</p>	<p>Kenmerk Pagina 4 van 14</p>
<p>NZa</p>	<p>Er is sprake van een <u>evidente</u> overtreding, als:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Het citaat in strijd is met het AWBZ-kompas, de CVZ-brochure en/of beleidsregels van de NZa <u>en</u> de uitvoeringspraktijk bij de zorgaanbieder overeenkomt met het citaat. - De zorgaanbieder het citaat erkent en hier in de praktijk ook naar gehandeld heeft. Maar de zorgaanbieder geeft wel aan dat de informatievoorziening en uitvoeringspraktijk na publicatie van het onderzoek van de Consumentenbond of Actiz in lijn zijn gebracht met de richtlijnen van het AWBZ-kompas, de CVZ-brochure en/of beleidsregels van de NZa. <p>Er is sprake van een <u>mogelijke</u> overtreding, als:</p> <ul style="list-style-type: none"> - De zorgaanbieder aangeeft dat de uitvoeringspraktijk genuanceerder is dan het citaat, maar de door de zorgaanbieder geschetste uitvoeringspraktijk nog steeds in strijd lijkt te zijn met de richtlijnen uit het AWBZ-kompas, de CVZ-brochure en/of beleidsregels van de NZa. <p>Er is <u>geen</u> sprake van een overtreding, als:</p> <ul style="list-style-type: none"> - De zorgaanbieder het citaat niet herkent - De zorgaanbieder het citaat erkent, maar met argumenten aantoont dat in de praktijk wel conform de richtlijnen uit het AWBZ-kompas, de CVZ-brochure en/of beleidsregels van de NZa gehandeld wordt. 	

2 Beoordelingskader overtredingen

Met betrekking tot het beoordelingskader dient bovendien opgemerkt te worden dat de relatie tussen overtreding en onterechte bijbetalingen eveneens varieert. In het artikel van de Consumentenbond wordt impliciet verondersteld dat een overtreding per definitie leidt tot onterechte bijbetalingen van cliënten. Daarentegen wordt bij de onderzoeken van Actiz en de concessiehouders impliciet een onderscheid aangebracht tussen het signaleren van een overtreding en vaststellen of deze overtreding resulteert c.q. geresulteerd heeft in onterechte bijdragen van cliënten. Onze eigen beoordeling van de ontvangen informatie is een combinatie van beide opvattingen. Bij de beoordeling van de rapportages veronderstellen we dat een evidente overtreding *automatisch* resulteert in onterechte bijbetalingen van cliënten, tenzij de zorginstelling aantoonbaar maakt dat er in de praktijk geen onterechte betalingen geïncasseerd zijn. Een mogelijke overtreding *kan* leiden tot onterechte bijbetalingen.

- *Hoeveel overtredingen blijken uit de onderzoeken van de Consumentenbond, Actiz en NZa?*

Uit de rapportages van de concessiehouders ontstaat het volgende beeld. Van de 199 citaten waarop door de zorgaanbieders gereageerd is, constateert de concessiehouder in 22 gevallen een overtreding van AWBZ-bepalingen. Volgens onze eigen beoordeling zijn 64 citaten mogelijk in strijd met de regels uit de AWBZ, dit komt neer op circa 32% van de 199 citaten die concessiehouders nader onderzocht hebben. Hiervan hebben wij 48 overtredingen als 'evidente overtreding'

gekwalificeerd en 16 als 'mogelijke overtreding'. Gespecificeerd naar zorgkantoor resulteert dit in de volgende weergave.

Kenmerk

Pagina
5 van 14

<i>Zorgkantoor</i>	<i>Aantal citaten zorgkantoor in onderzoek³</i>	<i>Geconstateerde overtredingen zorgkantoor</i>	<i>Geconstateerde overtredingen NZa</i>
Concessiehouder A	63	12	15
Concessiehouder B	64	7	21
Concessiehouder C	9	-	4
Concessiehouder D	7	-	1
Concessiehouder E	31	3	10
Concessiehouder F	3	-	2
Concessiehouder G	39	-	11
Concessiehouder H	3	-	-

³ Geconstateerde overtredingen AWBZ-regels n.a.v. onderzoek Consumentenbond

Van de 22 citaten die door concessiehouders als overtreding aangemerkt worden, zijn 15 citaten door ons eveneens als mogelijk onrechtmatig beoordeeld. Er zijn dus 49 citaten aangetroffen die naar ons oordeel mogelijk een overtreding van de AWBZ inhouden, terwijl de concessiehouders hierin geen onrechtmatigheid opmerken. Omgekeerd worden 7 citaten door de concessiehouders als overtreding beschouwd, die volgens onze beoordeling geen overtreding inhouden.

Actiz heeft 195 citaten van de Consumentenbond nader onderzocht⁴ middels een enquête onder zorginstellingen. Deze enquête heeft bruikbare reacties op 180 citaten opgeleverd, die nader onderzocht zijn. Het onderzoek van Actiz spreekt niet van overtredingen. Desalniettemin constateert men van 59 citaten dat zorginstellingen het betreffende citaat herkennen en in de praktijk overeenkomstig handelen. Hiervan wordt in 41 gevallen door de zorginstellingen opgemerkt dat de werkwijze in lijn is met de richtlijn. Actiz concludeert in dit verband: "Dat zou betekenen dat dat men de richtlijnen anders interpreteert dan de Consumentenbond of dat men onbewust ander beleid voert dan in de richtlijnen beschreven staat". In 18 van de 59 citaten constateert de zorgorganisatie zelf dat de werkwijze niet (geheel) conform de richtlijn is. Hoewel Actiz deze conclusie niet trekt, ontlenen wij aan de bevindingen van Actiz de conclusie dat het onderzoek 59 overtredingen aan het licht gebracht heeft.

Aldus ontstaat het volgende overzicht.

<i>Instantie</i>	<i>Aantal citaten in onderzoek</i>	<i>Aantal geconstateerde overtredingen</i>	<i>Aantal geconstateerde overtredingen (%)</i>
Consumentenbond	229	229	100 %
Actiz	180	59	32,8 %
Concessiehouders (n.a.v. informatieverzoek NZa)	199	22	11 %
NZa	199	64	32,2 %

³ Exclusief de citaten waarop geen reacties van de concessiehouders ontvangen is.

⁴ Wij hebben geen verklaring gevonden voor het verschil tussen het aantal citaten dat de Consumentenbond in kaart gebracht heeft (229) en de citaten waar Actiz onderzoek naar gedaan heeft (195).

Uit bovenstaand schema volgt dat de constatering van de Consumentenbond afwijken van onze eigen bevindingen. De reden hiervoor ligt in de gehanteerde onderzoekopzet. De Consumentenbond heeft haar oordeel gebaseerd op een onderzoek naar informatie-uitingen in brochures, huisregels en bewonersovereenkomsten. Daarbij is geen hoor en wederhoor toegepast. Onze beoordeling steunt op de citaten die de Consumentenbond in kaart gebracht heeft en de reactie van de zorgaanbieders en concessiehouders hierop. Dit onderscheid blijkt essentieel, aangezien veel zorgaanbieders en concessiehouders benadrukken dat de praktijk veelal genuanceerder is dan het citaat doet vermoeden. Op basis van onze bevindingen stellen wij dus vast dat de conclusies van de Consumentenbond enige nuancering verdienen.

- *Welk type overtredingen begaan AWBZ-instellingen?*

Naast het aantal overtredingen kan ook een beeld geschetst worden van het type overtreding. Hierbij is de indeling van de Consumentenbond als richtsnoer gebruikt. De als overtreding gekwalificeerde citaten kunnen als volgt gecategoriseerd worden⁵.

<i>Thema⁶</i>	<i>Geconstateerde overtredingen Consumentenbond</i>	<i>Geconstateerde overtredingen zorgkantoor</i>	<i>Geconstateerde overtredingen NZa</i>
Behangen en/of schilderen van de kamer voor rekening cliënt	9	-	-
Zelf stofferen	66	11	28
Seniorenbed of hoog/laagbed	43	4	5
Platgoed en info over wassen	41	2	15
Meer informatie over wassen	9	-	3
Algemene opvallende informatie	56	4	11
Citaten uit artikel Consumentenbond	5	1	2

⁵ Overtredingen gerubriceerd per onderwerp

Het overzicht toont aan dat de beoordelingen van concessiehouders en de NZa het meest variëren op de thema's 'Zelf stofferen', 'Platgoed en info over wassen' en 'Algemene opvallende informatie'⁷.

- *In hoeverre leiden de geconstateerde overtredingen tot onterechte bijbetalingen?*

Tot slot zijn de rapportages van de concessiehouders onderzocht op de aanwezigheid en omvang van onterechte bijbetalingen. Helaas geven de concessiehouders geen duidelijk antwoord op deze vraag. Bij 9 van de 22 door concessiehouders geconstateerde overtredingen wordt impliciet verondersteld dat de overtreding geresulteerd heeft in onterechte bijbetalingen. De zorgaanbieders worden in deze gevallen namelijk aangespoord om onterecht geïncasseerde bijdragen te restitueren. De concessiehouders doen geen mededelingen over de omvang van de

⁵ De overtredingen die Actiz heeft aangetroffen zijn niet gespecificeerd per onderwerp en ontbreken daarom in onderstaand schema.

⁶ De onderwerpen zijn identiek aan de indeling die de Consumentenbond in het artikel 'Nieuwe bewoners uitgekleeft' en de bijbehorende bijlage hanteert.

⁷ Onder deze categorie zijn onder meer citaten over administratiekosten, voeding, en verhuizing opgenomen.

onterechte bijdragen. In de overige gevallen stelt de concessiehouder nader onderzoek in naar de overtreding om vast te stellen of er daadwerkelijk sprake is van onterechte bijbetalingen.

Kenmerk

Pagina
7 van 14

Uitgaande van ons eigen beoordelingskader hebben wij 48 'evidente overtredingen' aangetroffen. Zoals eerder uiteengezet veronderstellen wij dat een evidente overtreding in de praktijk altijd leidt tot onterechte bijbetalingen, tenzij de zorginstelling beargumenteerd aantoont dat er geen onterechte betalingen geïncasseerd zijn. Dat is in 4 van de 48 evidente overtredingen het geval. In lijn met ons beoordelingskader veronderstellen we dus dat er in minstens 44 gevallen onterechte bijdragen gevraagd zijn aan cliënten. Over het bedrag dat hiermee gemoeid is, bevatten de ontvangen rapportages onvoldoende informatie.

In het onderzoek van Actiz ontbreekt een koppeling tussen de geconstateerde overtredingen en de omvang van onterechte bijbetalingen. Het onderzoeksrapport geeft dus geen beeld van onterechte bijbetalingen van cliënten in de AWBZ.

In het onderzoek van de Consumentenbond ligt de impliciete veronderstelling besloten dat iedere overtreding tot onterechte (bij)betalingen van cliënten leidt.

Aan deze bevindingen verbinden wij de conclusie dat ons informatieverzoek onvoldoende informatie opgeleverd heeft om een indruk te geven van omvang van onterechte bijbetalingen in de AWBZ. Deze informatie ontbreekt eveneens in het onderzoek van Actiz. Hoewel de Consumentenbond hierover wel een oordeel uitspreekt, blijkt uit de rapportages van de concessiehouders dat overtredingen in de praktijk niet per definitie in onterechte bijbetalingen voor cliënten resulteren. Om die reden is het moeilijk grip te krijgen op de reikwijdte en omvang van onterechte bijbetalingen in de AWBZ.

Vraag C: Maatregelen en restitutie

Bij de inhoudelijke bespreking van vraag B is duidelijk geworden dat concessiehouders in 22 citaten een overtreding van de regelgeving zien. De concessiehouders is tevens gevraagd welke maatregelen genomen worden om de overtreding te beëindigen. In 17 gevallen heeft de concessiehouder de zorgaanbieder opgedragen om de informatievoorziening en/of werkwijze in overeenstemming te brengen met de regelgeving. Ten aanzien van 3 citaten doet de concessiehouder nader onderzoek om de aard en omvang van de overtreding te bepalen. In 2 gevallen heeft de concessiehouder geen concrete maatregelen genoemd. Onze interpretatie van de maatregelen die concessiehouders treffen is dat ze in beginsel voldoende zijn om de betreffende overtreding te beëindigen. Het ontbreekt echter aan maatregelen om vast te stellen of er in het verleden onterechte bijbetalingen van cliënten gevraagd zijn.

Deze constatering raakt ook aan het tweede gedeelte van vraag C van ons informatieverzoek, namelijk welke maatregelen de concessiehouder neemt om onterechte bijbetalingen te restitueren. Eerder is vastgesteld dat de rapportages van de concessiehouders onvoldoende inzicht geven in de aanwezigheid en omvang van onterechte bijbetalingen. In 9 van de 22 overtredingen heeft de concessiehouder de zorgaanbieder gemaand onterechte bijbetalingen te corrigeren. In 7 gevallen verricht de concessiehouder nader onderzoek. In de overige gevallen worden er in het geheel geen restitutiemaatregelen voorgesteld.

Vraag D: Onterechte betalingen in overige instellingen

Dat het lastig is om uit de rapportages van concessiehouders een beeld te destilleren van onterechte bijbetalingen in de AWBZ, geldt ook als de rapportages over andere instellingen geanalyseerd worden. Het gaat hierbij om zorginstellingen die buiten het onderzoek van de Consumentenbond vallen. Uit de reacties van de concessiehouders op het informatieverzoek blijkt dat er slechts één concreet geval bekend is van onterechte bijbetaling. Dit signaal is door de concessiehouder opgepakt en in overleg met de cliënt en zorgaanbieder opgelost. In de overige reacties geven concessiehouders aan geen voorvallen van onterechte bijbetalingen in andere AWBZ-instellingen te kennen, of verrichten nog nader onderzoek. Een samenvatting van de reacties is in bijlage A opgenomen.

Vraag E: Nalevingstoezicht Concessiehouders

De interventies die concessiehouders plegen om de transparantie van zorgaanbieders te waarborgen en onterechte bijbetalingen te corrigeren, komen grotendeels overeen. De rapportages wijzen uit dat de concessiehouders de informatievoorziening aan cliënten controleren, opvolging geven aan signalen die de concessiehouders van de NZa ontvangen en het onderwerp 'onterechte bijbetalingen' regelmatig besproken met zorginstellingen en cliëntenraden. De reacties die de concessiehouders op dit punt hebben ingediend, zijn samengevat weergegeven in bijlage B.

IV. Meldingen NZa

Aangezien de rapportages van de concessiehouders onvoldoende inzicht bieden in de reikwijdte en omvang van het probleem, hebben wij signalen van onterechte bijbetalingen in de AWBZ bij de analyse betrokken. Dit resulteert in de volgende aantallen:

<i>Jaar</i>	<i>Aantal meldingen</i>
2011 (mei t/m december)	60
2012	65
2013	59

Uit het bovenstaande overzicht blijkt dat het aantal meldingen in 2013 nauwelijks afwijkt van voorgaande jaren. De onderwerpen waar de meldingen betrekking op hebben, zijn hieronder weergegeven. De indeling sluit aan bij de categorieën die de Consumentenbond onderscheidt.

<i>Thema</i>	<i>Aantal meldingen</i> ⁸
Behangen en/of schilderen van de kamer voor rekening cliënt	-
Zelf stoffereren	28
Seniorenbed of hoog/laagbed	5
Platgoed en info over wassen	15
Meer informatie over wassen	-
Algemene opvallende informatie	14

⁸ Het totaal aantal meldingen is hoger dan 59 omdat enkele meldingen elementen bevatten die onder meerdere thema's passen.

Uit de opvolging die aan de meldingen gegeven is, blijkt het volgende beeld:

Kenmerk

Pagina
9 van 14

- In 20 gevallen ontbreekt informatie. In 16 van de 20 gevallen is aanvullende informatie aan de melder gevraagd, maar geen reactie ontvangen. In de resterende gevallen (4) is de melder anoniem, zodat geen aanvullende gegevens opgevraagd kunnen worden. In beide gevallen hebben we niets met de meldingen gedaan, omdat deze incompleet zijn.
- In 7 van de 59 meldingen is sprake van een vraag in plaats van een signaal. Deze vragen zijn door ons beantwoord of doorgestuurd naar het CVZ.
- Vier meldingen bevatten signalen over situaties uit het verleden. Hier is geen actie op ondernomen.
- In 12 gevallen was er voldoende aanleiding om de melding door te sturen naar de concessiehouder voor nader onderzoek. Hiervan zijn we in 7 gevallen nog in afwachting van een reactie van de concessiehouder. In 2 gevallen blijkt na onderzoek van de concessiehouder en de zorgaanbieder een fout te zijn gemaakt en is het geld terugbetaald. In 1 geval is nog toestemming nodig van de cliënt om bepaalde informatie in te zien. In 1 geval moet de communicatie aangepast worden, maar zijn geen onregelmatigheden qua betalingen vastgesteld. In 1 geval heeft de concessiehouder contact gehad met de melder die verder aangeeft dat er geen probleem is.
- De overige (11) meldingen zijn nog niet door ons beoordeeld. Hier is dus vooralsnog geen vervolg aan gegeven.

De meldingen die de NZa ontvangen heeft komen qua *aard* overeen met onze constatering. Immers, onze beoordeling wijst uit dat de meeste overtredingen zich voordoen in de categorieën 'Zelf stofferen', 'Platgoed en info over wassen' en 'Algemene opvallende informatie'. In dit opzicht is de inhoud van de meldingen representatief voor het beeld van de overtredingen die wij aangetroffen hebben. Desalniettemin heeft het meldingenregister weinig meerwaarde als we inzicht willen krijgen in het fenomeen van onterechte bijbetalingen in de AWBZ-zorg. Vooralsnog blijkt slechts in 2 van de 59 signalen daadwerkelijk sprake van onterechte bijbetalingen. Uit de meldingen die de NZa ontvangen heeft kan dus ook geen duidelijk beeld gecreëerd worden over de reikwijdte en omvang van het probleem van onterechte bijbetalingen.

V. Conclusies

Aan deze notitie liggen twee onderzoeksvragen ten grondslag:

1. Is er ten aanzien van de citaten die de Consumentenbond onderzocht heeft inderdaad sprake van een overtreding van de transparantie-eisen voor bijbetalingen **en** is de uitvoeringspraktijk ook in strijd met de regels voor bijbetalingen?
2. In hoeverre leiden de overtredingen tot onterechte bijbetalingen van cliënten? Met andere woorden, wat is de omvang van het probleem?

Aan de hand van de resultaten die hierboven uiteengezet zijn, beantwoorden wij deze vragen als volgt.

1. *De conclusie van de Consumentenbond verdient nuancering*

De Consumentenbond heeft in haar onderzoek naar onterechte bijbetalingen in de AWBZ 229 overtredingen⁹ geconstateerd. Deze bevinding is gebaseerd op een onderzoek in brochures, huisregels en bewonersovereenkomsten. Brancheorganisatie Actiz heeft de conclusies van de Consumentenbond getoetst onder de betrokken zorginstellingen. Uit dit onderzoek leiden wij af dat in 59 van de 180 onderzochte citaten sprake is van een overtreding. Dit komt neer op circa 33 % van de onderzochte citaten. Onze eigen beoordeling levert een vergelijkbare uitkomst op. Naar aanleiding van de publicatie van de Consumentenbond hebben wij de concessiehouders verzocht de citaten die als overtreding aangemerkt zijn, te toetsen. In 64 van de 199 onderzochte citaten, constateren wij een overtreding. Hiervan kunnen 48 gevallen als evidente overtreding aangeduid worden en 16 als mogelijke overtreding. Uit de rapportages die de concessiehouders aangeleverd hebben, blijkt dat zij slechts 22 citaten als overtreding kwalificeren.

Hoewel de constatering van de concessiehouders op dit vlak enigszins afwijkt van onze eigen beoordeling, stellen wij vast dat de conclusie van de Consumentenbond enige nuance behoeft. De reden hiervoor is dat de Consumentenbond in haar onderzoek geen hoor en wederhoor heeft ingesteld bij de betrokken zorgorganisaties. Het onderzoek van Actiz, de rapportages van de concessiehouders en onze eigen beoordeling tonen echter aan dat in de praktijk in veel minder gevallen sprake is van een overtreding van AWBZ-regels dan de Consumentenbond veronderstelt.

Desalniettemin toont het onderzoek van de Consumentenbond wel aan dat de informatievoorziening van zorginstellingen transparanter kan. Uit ons onderzoek blijkt immers dat zorginstellingen in de praktijk een werkwijze hanteren die vaak wel overeenkomt met de wet- en regelgeving omtrent bijbetalingen. Het onderzoek van de Consumentenbond wijst echter uit dat de citaten niet in lijn zijn met de regels. Gelet op het aangetroffen verschil tussen papier en praktijk, veronderstellen wij dat er op dit punt ruimte is voor meer transparantie.

2. *Overtredingen doen zich met name voor thema's 'zelf stofferen' en 'platgoed en info over wassen'*

De citaten die in onze eigen beoordeling als overtreding aangeduid zijn, betreffen hoofdzakelijk overtredingen op het gebied van 'zelf stofferen' en 'platgoed en info over wassen'. Dit beeld komt overeen met de signalen die de NZa in de periode van 1 januari 2013 tot heden ontvangen heeft over onterechte bijbetalingen in de AWBZ. Hieruit blijkt namelijk ook dat het merendeel van de ontvangen meldingen op deze onderwerpen betrekking heeft. Aan deze bevindingen verbinden wij de conclusie dat de regels op het gebied van 'zelf stofferen' en 'platgoed en info over wassen' in de praktijk het meest overtreden worden.

3. *De omvang van het probleem van onterechte bijbetalingen in de AWBZ blijft onduidelijk*

Eén van de belangrijkste conclusies van het onderzoek dat de Consumentenbond uitgevoerd heeft, is dat cliënten (nog) te vaak moeten bijbetalen voor diensten die vanuit de AWBZ vergoed worden. Met behulp van ons informatieverzoek aan de concessiehouders hebben we geprobeerd vast te stellen hoe groot het probleem van onterechte bijbetalingen is. Op grond van de aangeleverde rapportages kunnen wij

⁹ Na correctie van dubbele citaten.

echter geen gefundeerd oordeel uitspreken over de omvang van dit probleem.

Kenmerk

Pagina
11 van **14**

Aan deze constatering liggen verschillende redenen ten grondslag. In de eerste plaats veronderstellen de onderzoekers van de Consumentenbond impliciet dat iedere overtreding in de praktijk resulteert in een onterechte bijbetaling. Uit de rapportages van concessiehouders leiden wij echter af dat een overtreding in de praktijk niet per definitie tot onterechte bijbetalingen hoeft te leiden. De concessiehouder vermoedt in 9 van de 22 overtredingen dat er sprake is van onterechte bijbetalingen. Op grond van onze eigen beoordeling veronderstellen we dat er in 44 van de 64 overtredingen onterechte bijbetalingen gevraagd worden. Deze cijfers lopen uiteen en dit voedt de conclusie dat we geen duidelijk beeld krijgen van het probleem van onterechte bijbetalingen.

Deze conclusie wordt versterkt door het feit dat er geen informatie in andere bronnen aangetroffen is, die het zicht op het probleem verscherpt. Het onderzoeksrapport van Actiz gaat immers uitsluitend in op overtredingen en besteedt voorts geen aandacht aan onterechte bijbetalingen. Bovendien hebben de concessiehouders naar aanleiding van ons verzoek geen signalen gemeld van onterechte bijbetalingen in zorginstellingen die buiten het onderzoek van de Consumentenbond vallen.

De voornaamste blinde vlek is echter het perspectief van de cliënt. In het onderzoek van de Consumentenbond en bij onze eigen beoordeling is de ervaring van de cliënt namelijk niet specifiek meegewogen. Om hieraan tegemoet te komen hebben wij het meldingenregister van de NZa geraadpleegd. In 2013 heeft de NZa 59 meldingen ontvangen. Dit aantal is vergelijkbaar met voorgaande jaren. Analyse van de signalen wijst echter uit dat vooralsnog slechts 2 van de 59 meldingen daadwerkelijk een onterechte bijbetaling inhouden. Uitgaande van de onderzoeksresultaten van de Consumentenbond en onze eigen beoordeling van de citaten, vermoeden wij dat dit aantal niet representatief is voor de reikwijdte en omvang van het probleem. Ons meldingenregister biedt om die reden (ook) geen inzicht in de omvang van het probleem van onterechte bijbetalingen.

Bijlage A

Kenmerk

Reacties concessiehouders op de vraag: "Ik verzoek u mij te laten: In hoeverre dit probleem zich ook uitstrekt tot andere AWBZ instellingen die vallen binnen de regio van uw concessie". Pagina 12 van 14

Zorgkantoor	Omvang probleem in overige instellingen
Concessiehouder A	Onbekend. Concessiehouders van Concessiehouder A gaan een groot aantal locaties onderzoeken om probleem in kaart te brengen. Planning en aanpak worden uitgewerkt
Concessiehouder B	Vervolgonderzoek van CZ concessiehouders heeft aangetoond dat het probleem van onterechte betalingen niet zo groot is als Consumentenbond doet vermoeden. Toch blijken enkele zorgaanbieders (onbewust) in strijd te handelen met de regels.
Concessiehouder C	Concessiehouder C heeft geen signalen ontvangen dat andere AWBZ-instellingen in de contractregio onterechte bijdragen vragen aan cliënten.
Concessiehouder D	Concessiehouder D heeft ook de AWBZ-instellingen die niet in het onderzoek van de Consumentenbond betrokken zijn om informatie gevraagd. De resultaten van dit onderzoek worden nog verwerkt.
Concessiehouder E	Concessiehouder E heeft bij een andere instelling, die geen deel uitmaakt van het onderzoek van de Consumentenbond, een klacht ontvangen over onterechte bijbetaling. De contractmanager heeft dit signaal in behandeling genomen en de instelling heeft de cliënt uiteindelijk in het gelijk gesteld.
Concessiehouder F	De concessiehouder heeft alle gecontracteerde zorgaanbieders in de regio onderzocht. Daarbij zijn geen overtredingen geconstateerd
Concessiehouder G	Op basis van het onderzoek van de Consumentenbond zijn er geen instellingen in de regio naar voren gekomen, welke onterechte bijbetalingen vragen aan bewoners.
Concessiehouder H	De concessiehouder veronderstelt dat de instellingen zich aan de contractafspraken houden met betrekking tot bijbetalingen van cliënten. Er zijn ook geen signalen ontvangen dat het probleem zich verder strekt dan de genoemde instellingen.

6 Omvang probleem onterechte bijbetalingen in overige instellingen (Vraag D NZa-informatieverzoek)

Bijlage B.

Kenmerk

Reacties concessiehouders op de vraag: "Ik verzoek u mij te laten weten [...] hoe u waarborgt dat deze instellingen de normen voor transparantie en onterechte betalingen van AWBZ-zorg (zoals hiervoor beschreven, onder Taak concessiehouders met betrekking tot transparantie en onterechte betalingen AWBZ-zorg), naleven."

Pagina
13 van 14

Zorgkantoor	Maatregelen
Concessiehouder A	In contractafspraken wordt transparantie gewaarborgd. Daarnaast spannen de concessiehouders zich in om onterechte betalingen te ontdekken. Aan meldingen van de NZa wordt direct opvolging gegeven.
Concessiehouder B	In maart 2013 heeft Concessiehouder B alle websites van gecontracteerde AWBZ-instellingen beoordeeld. Daaruit is gebleken dat informatie over het algemeen helder en voldoende is weergegeven. Bij een aantal instellingen zijn verbeterpunten vastgesteld, die ook met de instelling besproken zijn. Concessiehouder B monitort voortdurend op mogelijke onrechtmatigheden.
Concessiehouder C	Zorgkantoor controleert websites zorgaanbieders op vermelding van aanvullende diensten en producten en gaat hierover met de zorgaanbieder in gesprek bij afwijkingen. Ook wordt beoordeling meegenomen bij bepaling tariefhoogte. Zorgkantoor heeft bovendien contact met cliëntenraden over aanvullende diensten in de AWBZ.
Concessiehouder D	In de monitorgesprekken wordt nadrukkelijk aandacht besteed aan de informatievoorziening naar cliënten. Daarnaast controleert de concessiehouder of AWBZ-instellingen informatie over aanvullende diensten op de website gepubliceerd hebben.
Concessiehouder E	Naast de onderwerpen uit de overeenkomst wordt het beleid van de zorgaanbieder inzake bijbetalingen voor facilitaire dienstverlening en de hoogte van de bijbetalingen besproken in het voorjaars- en/of najaarsoverleg tussen de contractmanager en de instelling.
Concessiehouder F	De concessiehouder onderzoekt periodiek de websites en de beschikbare documenten voor het cliëntensysteem op juistheid en volledigheid. Daarnaast kan de concessiehouder dit onderwerp meenemen in het voor- en najaarsoverleg en de contacten met de cliëntenraden. Laatstgenoemde worden bovendien opnieuw geënkquêteerd.
Concessiehouder G	De afgelopen jaren doet de concessiehouder jaarlijks een uitvraag omtrent aanvullende diensten. Als blijkt dat er overtredingen zijn, wordt de zorgaanbieder hierop aangesproken. Tevens heeft de concessiehouder alle intramurale instellingen verzocht hun aanvullende diensten te publiceren op de website. De concessiehouder bespreekt in het eerste kwartaal 2014 de uitgezette acties met de zorgaanbieders. Tweemaal per jaar heeft de concessiehouder gesprekken met al haar zorgaanbieders waarbij het onderwerp aanvullende betalingen ter sprake komt. Tevens verzoekt de concessiehouder alle intramurale instellingen hun aanvullende diensten op hun website te publiceren. Daarnaast vraagt de concessiehouder aan de cliëntenraden of dit onderwerp ook met hen wordt besproken.
Concessiehouder H	De concessiehouder heeft in 2013 gecontroleerd of de

websites van instellingen transparant zijn met **Kenmerk** betrekking tot aanvullende diensten, waar nodig zijn instellingen hierop aangesproken en zijn de websites aangepast. Klachten van cliënten worden mee **pagina 14** genomen in de klachtenprocedure. Indien onregelmatigheden worden aangetroffen, wordt de instelling hierop aangesproken en wordt toegezien op terugbetaling van onterecht betaalde bedragen aan de cliënt.

7 Maatregelen concessiehouders (Vraag E NZa-informatieverzoek)