

Consultatiereactie van de Nederlandse ggz, de Vereniging Gehandicaptenzorg Nederland (VGN) en ActiZ op het ‘Besluit bevorderen samenwerking en rechtmatige zorg’

De Nederlandse ggz, VGN en ActiZ hebben met belangstelling kennisgenomen van de consultatie van het ‘Besluit bevorderen samenwerking en rechtmatige zorg’ (hierna: het conceptbesluit). Het conceptbesluit is de Algemene Maatregel van Bestuur van het wetsvoorstel ‘Bevorderen samenwerking en rechtmatige zorg’ (hierna: het wetsvoorstel). Het wetsvoorstel is één van de maatregelen die voortvloeit uit het programma ‘Rechtmatige Zorg: aanpak van fouten en fraude 2018-2021’. Het wetsvoorstel beoogt de gegevensuitwisseling in het kader van aanpak van fraude mogelijk te maken.

In onze reactie op het wetsvoorstel (juli 2018) schreven wij al dat fraude in de zorg onacceptabel is en dat wij voorstander zijn van de aanpak hiervan. Het is daarbij wel van groot belang dat de aanpak van fraude met voldoende waarborgen voor zorgaanbieders is omkleed. Dat draagt bij aan een succesvolle aanpak en voorkomt dat aanbieders ten onrechte worden bestempeld als fraudeurs. Wij zijn van mening dat net als in het (ook na consultatie gewijzigde) wetsvoorstel, ook in het conceptbesluit onvoldoende waarborgen zijn opgenomen die voorkomen dat zorgaanbieders en cliënten onterecht worden beschuldigd van frauderend handelen.

Wij vragen de wetgever met klem om opnieuw te kijken naar de ontbrekende waarborgen in het conceptbesluit én het wetsvoorstel, zoals benoemd in de consultatieronde door verschillende partijen alsmede de vergelijkbare (kritische) vragen die ook door de fracties in het voorbereidend onderzoek van het wetsvoorstel zijn gesteld.

Waarschuwingsregister

Gerechtvaardigde overtuiging

Het wetsvoorstel en het conceptbesluit regelen dat gemeenten, zorgkantoren en zorgverzekeraars verplicht zijn om bij een gerechtvaardigde overtuiging van fraude in de zorg gegevens met elkaar uit te wisselen over de betreffende (rechts)persoon. Bij het inzetten van zware middelen bij de bestrijding van fraude in de zorg zoals een Waarschuwingsregister is het van groot belang om te waarborgen dat het in ieder geval voor alle partijen duidelijk is wanneer sprake is van ‘fraude in de zorg’ en wanneer sprake is van een ‘gerechtvaardigde overtuiging van fraude in de zorg’. In het wetsvoorstel wordt fraude gedefinieerd als het op ‘het opzettelijk misleidend handelen binnen het zorgdomein, met het oog op eigen of andermans gewin, voor zover het in de wet strafbaar gestelde feiten betreft’. Er ontbreekt echter een heldere definitie in de wet of in het besluit van een ‘gerechtvaardigde overtuiging van fraude in de zorg’. Doordat een definitie ontbreekt, ontstaat er ruimte voor interpretaties en ontstaat de kans op willekeur in de uitvoeringspraktijk. Dit vergroot het risico op profilering en onterechte registratie in het Waarschuwingsregister. Onterechte registratie kan vergaande gevolgen hebben, zoals het niet meer kunnen krijgen van contracten waardoor de continuïteit van zorg voor cliënten in het gedrang kan komen. Een ‘toeslagenaffaire’ in de zorg dient te allen tijde te worden voorkomen.

Wij vragen de wetgever nadrukkelijk om in de wet of in het besluit te definiëren wat onder ‘gerechtvaardigde overtuiging van fraude in de zorg’ moet worden verstaan, door duidelijk te benoemen welke objectieve en eenduidige feiten en omstandigheden een overtuiging gerechtvaardigd maken. De definiëring dient via het wetgevingsproces tot stand te komen. Dit kan niet worden overgelaten aan betrokken partijen die een belang hebben bij het verkrijgen van de gegevens en signalen.

Informatie Knooppunt Zorgfraude (IKZ)

Van IKZ naar Waarschuwingsregister

Uit het wetsvoorstel en het conceptbesluit wordt niet duidelijk wat de samenhang is tussen het Waarschuwingsregister en het IKZ. Wij vragen de wetgever dit te verduidelijken in de wet, dan wel in het besluit.

Waarborgen ontbreken

Het IKZ heeft als eerste taak om (persoons)gegevens over vermoedelijk fraudeurs van verschillende instanties bij elkaar te brengen en aan één of meerdere van die instanties te geven, zodat die instanties daarmee een fraudeonderzoek kunnen starten. Uit het wetsvoorstel vloeit voort dat signalen over frauderende zorgaanbieders op basis van 'enig vermoeden' al kunnen worden afgegeven aan het IKZ en in het conceptbesluit wordt gesproken over 'een vermoeden'. Een 'onderbuik gevoel' zou met deze formuleringen voldoende kunnen zijn om signalen af te geven of om informatie te delen. Hierdoor kunnen zorgaanbieders al snel onterecht aan fraude worden gelinkt. Dit kan grote gevolgen met zich meebrengen voor de integriteit en daarmee de bestaanszekerheid van de betreffende zorgaanbieders. In het verlengde hiervan heeft dit ook een groot effect op de cliënten die bij de betreffende zorgaanbieder in zorg zijn. Dit is een zeer onwenselijke situatie die te allen tijde moet worden voorkomen. Wij vinden het daarom van dermate belang dat de beoordeling van de signalen door het IKZ met voldoende waarborgen wordt omkleed. Zorgaanbieders en cliënten moeten erop kunnen vertrouwen dat het IKZ zorgvuldig signalen beoordeeld voordat signalen over fraude worden gedeeld met andere partijen. Wij achten de volgende waarborgen daartoe minimaal noodzakelijk:

- Protocol

Het conceptbesluit beschrijft dat het IKZ te werk gaat op basis van een onderling afgestemde 'werkinstructies'. Dit is volstrekt onvoldoende. Wij achten het van belang dat - net zoals bij het Waarschuwingsregister - het IKZ en betrokken partijen uitsluitend middels een protocol, bij voorkeur wettelijke regeling, te werk gaan. Waarbij de Autoriteit Persoonsgegevens een belangrijke adviesrol wordt toegekend en de goedkeuring van het protocol bij de Minister ligt, ook bij wijzigingen. Daarnaast is het van belang dat de werkwijze openbaar is.

- Informeer zorgaanbieders als er signalen worden geuit van- en naar het IKZ

Uit het conceptbesluit blijkt dat zorgaanbieders alleen worden geïnformeerd als zij in het Waarschuwingsregister worden opgenomen. Wij achten het van groot belang dat zorgaanbieders ook direct op de hoogte worden gesteld van de signalen die vanuit een instantie van- en naar het IKZ worden gestuurd. Op die manier krijgt de zorgaanbieder, waarover onterecht signalen zijn geuit, de kans om het tegendeel te bewijzen. Nu de zorgaanbieder hier niet van op de hoogte is, kunnen de signalen een eigen leven gaan leiden (zoals beschreven kunnen signalen worden geuit op basis van een 'enig vermoeden'), hetgeen grote gevolgen voor de zorgaanbieder kan meebrengen, waarbij niet is vastgesteld dat er daadwerkelijk sprake is van fraude. Dit kan tot grote gevolgen leiden voor de integriteit van de zorgaanbieder en voor zijn bedrijfsvoering. De cliënt die bij de betreffende zorgaanbieder in zorg is, is vervolgens de dupe hiervan. Dit is een zeer onwenselijke situatie.

- De mogelijkheid tot uitoefening van de rechten van betrokkenen

Voor gegevensverwerkingen in het kader van het Waarschuwingsregister verklaart het conceptbesluit een groot deel van de AVG-rechten ook op rechtspersonen van toepassing omdat het voor rechtspersonen grote gevolgen kan hebben als ze in het register worden opgenomen. Tot onze verbazing ontbreekt deze verbreding in het kader van het IKZ. Net als opname in het Waarschuwingsregister heeft het ook grote gevolgen voor zorgaanbieders als er over hen fraudesignalen worden uitgewisseld. Wij vinden het daarom van belang dat de verbreding van de rechten ook in het kader van het IKZ wettelijk wordt vastgelegd.

Richt een laagdrempelige klachtenprocedure in met rectificatiemogelijkheden voor het IKZ en het Waarschuwingsregister

Als blijkt, op welke wijze dan ook, dat fraude signalen over een zorgaanbieder onterecht zijn, dan moet dit zo spoedig mogelijk worden gerectificeerd. Daarbij is het belangrijk dat zorgaanbieders op een laagdrempelige wijze, binnen een kort tijdsbestek, moeten kunnen aantonen dat signalen ongegrond zijn. Een civiele procedure is daartoe ongeschikt omdat dit in de regel veel tijd kost. In die tijd blijft de zorgaanbieder aangemerkt als frauduleus, hetgeen veel risico's geeft die mogelijk zelfs het bestaansrecht van de aanbieder kunnen aantasten en daarmee ook de continuïteit van zorg voor cliënten in gevaar brengt. Ook is een civiele procedure financieel zeer belastend voor zorgaanbieders. Wij pleiten daarom voor een laagdrempelige klachtenprocedure voor het IKZ en het Waarschuwingsregister.

Graag zijn wij bereid onze reactie toe te lichten. Hiervoor kunt u contact opnemen met Charlotte Karman (de Nederlandse ggz) ckarman@denederlandseggz.nl, Lilly Wijnbergen (VGN) lwijnbergen@vgn.nl en Michiel Kooijman (ActiZ) m.kooijman@actiz.nl.

Met vriendelijke groet, mede namens de Nederlandse ggz en ActiZ,



Frank Bluiminck
Directeur