

In de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport bestond er bij enkele fracties behoefte een aantal vragen en opmerkingen voor te leggen aan de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport over de brief van 2 oktober 2013 inzake de rapportage «Onderzoek omvang upcoding gemandateerde indicatiestelling en aanbevelingen september 2013» van het CIZ (Kamerstuk 28 828, nr. 51).

De voorzitter van de commissie,
Neppérus

Adjunct-griffier van de commissie,
Clemens

Inhoudsopgave	blz.
I. Vragen en opmerkingen vanuit de fracties	2
II. Reactie van de Staatssecretaris	6

I. VRAGEN EN OPMERKINGEN VANUIT DE FRACTIES

Vragen en opmerkingen van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de brief over upcoding. Genoemde leden hebben nog een aantal vragen.

Opzet en uitkomsten onderzoek

De Staatssecretaris geeft aan dat in het kader van dit onderzoek niet is onderzocht dat cliënten opzettelijk hoger zijn geïndiceerd met het oogmerk om financieel voordeel te halen. Er kan ook niet worden vastgesteld of de geïndiceerde zorg ook daadwerkelijk is geleverd. De Staatssecretaris zal wel de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa) verzoeken om samen met de zorgkantoren na te gaan wat de geconstateerde upcoding voor gevolgen heeft gehad voor de kosten van de AWBZ. De leden van de VVD-fractie vragen of in dat onderzoek ook bezien wordt of de extra geïndiceerde zorg ook daadwerkelijk is geleverd door de betreffende instellingen.

Maatregelen

De leden van de VVD-fractie constateren dat de Staatssecretaris een aantal maatregelen aankondigt voor de periode tot 2015. Vanaf 2015 wordt in het kader van de nieuwe AWBZ geen mandateringsconstructie meer toegelaten. Dit is een stevige maatregel, die genomen wordt in het licht van de geconstateerde upcoding. Echter, de Staatssecretaris geeft aan dat het onduidelijk is of er sprake is van fraude in de genoemde gevallen van upcoding. Kan de Staatssecretaris ingaan op de weging die hij heeft gemaakt tussen de kosten en baten van het volledig schrappen van de mandatering? Kan de Staatssecretaris daarbij ook ingaan op de gevolgen die deze maatregel heeft voor de zorginstellingen die juist zeer gewetensvol omgaan met de mandateringsconstructie?

Tot 2015 wordt een aantal maatregelen genomen om het risico op upcoding te verminderen, specifiek het verhogen van het aantal controles en het diepgaander controleren. De leden van de VVD-fractie vragen wat de kosten van deze maatregelen zijn in vergelijking met de kosten van indicatie door het Centrum Indicatiestelling Zorg (CIZ).

Vragen en opmerkingen van de PvdA-fractie

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling de brief en de rapportage over upcoding van gemandateerde indicatiestelling gelezen. Genoemde leden vinden dat fraude in de zorg onacceptabel is en hard dient te worden aangepakt. Wanneer upcoding van de indicatiestelling opzettelijk gebeurd is om financieel voordeel te behalen, dan is dit wat deze leden betreft fraude. Deze fraude dient aangepakt te worden.

De leden van de fractie van de PvdA hebben met belangstelling kennisgenomen van de maatregelen die de Staatssecretaris neemt tegen upcoding. Vanaf 2015 zijn er geen gemandateerde indicatiestellingen meer mogelijk in de AWBZ. Vanaf november 2013 worden er meer controles uitgevoerd

door het ClZ op standaardindicatieprotocollen en herindicaties via taakmandaat. Ook worden indicatiemeldingen 80-plus uitgevoerd. Welke concrete doelstellingen worden aan deze extra controles gekoppeld? Kan daar een toelichting op gegeven worden?

Ook worden meer diepgaande controles gedaan door het ClZ waarbij vaker medische informatie wordt opgevraagd en er contact is met de cliënt, zo lezen deze leden. Er zal tevens actief gezocht worden naar afwijkende patronen die kunnen wijzen op upcoding. Welke concrete doelstellingen worden aan deze extra controles gekoppeld? De Staatssecretaris stelt dat wanneer blijkt dat deze extra controles onvoldoende zijn om upcoding tegen te gaan, hij gaat vragen om met voorstellen te komen om gemandateerde indicatiestelling te beëindigen. Wanneer zijn voor de Staatssecretaris de controles onvoldoende? Hoeveel upcoding mag er nog plaatsvinden voordat er ingegrepen gaat worden? Wanneer wordt de Kamer geïnformeerd indien er toch nog weer upcoding plaatsvindt? Welke acties zullen er dan worden ondernomen door de Staatssecretaris?

De leden van de fractie van de PvdA vinden het ongewenst dat er (her)indicaties aangevraagd kunnen worden zonder dat de cliënt of cliëntvertegenwoordiger hiervan op de hoogte is. In het kader van eigen regie van cliënten, maar ook in het kader van tegengaan van fraude en meer transparantie is dit geen wenselijke situatie. Hoe gaat de Staatssecretaris ervoor zorgen dat er vanaf nu geen indicaties worden aangevraagd zonder dat cliënten of hun familie/vertegenwoordigers daarvan weten? Vanaf 2015 kunnen er geen indicaties via mandaat meer plaatsvinden, maar deze leden willen dat cliënten of cliëntvertegenwoordigers nu al op de hoogte zijn van wijzigende indicaties. Cliënten of cliëntvertegenwoordigers moeten altijd nauw betrokken zijn bij het opstellen van zorgplannen en veranderingen in zorgplannen. De cliënt moet altijd centraal staan. Ook wanneer een instelling een indicatie wenst te wijzigen kan dit wat deze leden betreft niet zonder de cliënt of cliëntvertegenwoordiger. Deelt de Staatssecretaris deze visie van genoemde leden? Deze leden ontvangen graag een toelichting.

De leden van de PvdA-fractie willen graag een verduidelijking van de Staatssecretaris van de uitspraak dat «inmiddels alle instellingen zoveel ervaring op hebben kunnen doen met indicatiestelling in taakmandaat dat van structurele vergissingen geen sprake meer kan zijn». Hoe verhoudt deze uitspraak zich tot de uitspraak in dezelfde brief dat de geconstateerde upcoding niet gelijkgesteld kan worden aan fraude, maar dat fraude ook niet uitgesloten kan worden? Hoe verklaart de Staatssecretaris de 23% upcoding die nu plaatsvindt? Deze leden willen graag een nadere toelichting op deze uitspraken van de Staatssecretaris.

De leden van de fractie van de PvdA concluderen dat de huidige wijze van financiering van de zorg in de AWBZ, namelijk financiering op basis van productie, maakt dat upcoding loont voor instellingen. Deze leden willen graag van de Staatssecretaris weten hoe er bij de nieuwe wet langdurige zorg (WLZ) een financieringsmodel ontwikkeld wordt zodat deze perverse prikkels komen te vervallen. Deze leden ontvangen graag een toelichting van de Staatssecretaris.

De leden van de fractie van de PvdA gaan er vanuit dat de bestrijding van fraude in de curatieve zorg en de fraude in de langdurige zorg op elkaar afgestemd zijn en waar mogelijk logisch op elkaar aansluiten. Deze leden vrezen het uit elkaar gaan lopen van de fraudebestrijding in de zorg, op het moment dat dit niet het geval is.

Vragen en opmerkingen van de SP-fractie

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van de rapportage «Onderzoek omvang upcoding gemandateerde indicatiestelling en aanbevelingen september 2013» van het CIZ. Zij delen de zorgen van de Staatssecretaris dat de conclusies van het onderzoek van het CIZ ernstig zijn. Genoemde leden wijzen erop dat het huidige stelsel zorgaanbieders uitlokt om de hoogst mogelijke pakketten aan te vragen. Enerzijds omdat aanbieders meer en meer worden aangezet tot het verhogen van hun winst (positief resultaat) en eigen vermogen, anderzijds omdat de kostprijs van zorgzwaartepakketten (zpz's) hoger ligt dan de vergoeding die zij krijgen per zpz. Deze leden vragen de Staatssecretaris een overzicht naar de Kamer te sturen van de berekende kostprijs per zpz en het daadwerkelijk gecontracteerde bedrag. Zijn er (grote) verschillen tussen instellingen en/of zorgkantoorregio's? Waaruit zijn die verschillen te verklaren en vindt de Staatssecretaris het wenselijk dat er uiteenlopende tarieven worden gehanteerd?

De leden van de SP-fractie vinden extra toezicht houden op gemandateerde indicatiestellingen een lapmiddel. Het pakt de problemen niet aan bij de bron. Deze leden wijzen de Staatssecretaris erop dat de risico's van het ophogen van indicaties eerder zijn besproken, bijvoorbeeld in de Macro Economische Verkenning (MEV) 2014. Welke analyse maakt de Staatssecretaris naar aanleiding van de opmerkingen in de MEV en de uitkomsten van de rapportage van het CIZ?

De leden van de SP-fractie constateren dat de Staatssecretaris overweegt om zorgaanbieders het mandaat voor indicatiestelling af te pakken indien zij foutieve indicatiebesluiten stellen. Dat zou een logisch gevolg bij daadwerkelijke fraude zijn, maar hoe gaat de Staatssecretaris dit bewijzen? En vindt de Staatssecretaris het niet hypocriet dat een zorginstelling bijna permanent onder verscherpt toezicht van de Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ) kan staan vanwege erbarmelijke kwaliteit zonder dat dit echte consequenties heeft, en dat er nu bij financiële overtreding wel wordt opgetreden? Kan de Staatssecretaris uitleggen waarom hij met deze twee maten meet?

De leden van de SP-fractie vragen of de Staatssecretaris bereid is om het stelsel van de zorgzwaartepakketten af te schaffen en zorgaanbieders te financieren op locatiekosten, die opgebouwd zijn uit groepsgrootte, personeelskosten en leefkosten? Zo nee, wat zijn de bezwaren om dit niet in te voeren?

Vragen en opmerkingen van de PVV-fractie

De leden van de PVV-fractie hebben kennisgenomen van het onderzoek door het CIZ naar upcoding in de AWBZ. Deze leden stellen dat fraude in de zorg verwerpelijk is en hard aangepakt moet worden. Helaas is niet vast komen te staan dat de geconstateerde upcoding ook daadwerkelijk frauduleus handelen was. Kan aangegeven worden in hoeveel procent van de gevallen er sprake is van bewuste upcoding? Is de Staatssecretaris bereid hier nader onderzoek naar te verrichten, of wordt dit meegenomen in het onderzoek door de NZa?

Dat het zelfstandig indiceren per 2015 volledig verdwijnt kan niet op steun van deze leden rekenen. Zij vrezen dat het kind met het badwater wordt weggegooid. Is de Staatssecretaris bereid zijn standpunt te heroverwegen wanneer blijkt dat extra controle door het CIZ afdoende is om upcoding tegen te gaan?

De leden van de PVV-fractie zijn blij met de aangekondigde aanscherping van de controles. Wel vrezen zij dat de goeden onder de kwaden zullen lijden. Immers, in 77% van de gevallen bleek geen sprake van upcoding te zijn. Kan de Staatssecretaris hier het «high trust, high penalty» principe toepassen? Bijvoorbeeld dat een zorgaanbieder die bewust aan upcoding doet niet alleen de mogelijkheid tot zelf herindiceren verliest, maar dat ook de kosten die het CIZ maakt voor volgende herindicaties voor rekening van de zorgaanbieder komen?

Genoemde leden zien liever vandaag nog dan morgen dat frauderende bestuurders hoofdelijk aansprakelijk gesteld worden. Gaat de Staatssecretaris dat bewerkstelligen?

Verder plaatsen de leden van de PVV-fractie vraagtekens bij de rol van het CIZ. De door het CIZ uitgevoerde steekproef blijkt onvoldoende, waarna het CIZ met het advies komt om zijn eigen rol uit te breiden. Hoe rijmt de Staatssecretaris dit? Is deze uitbreiding mogelijk binnen het budget van het CIZ?

Vragen en opmerkingen van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie hebben met enige zorg kennisgenomen van de brief van de Staatssecretaris over onregelmatigheden in de indicatiestelling. Deze leden zijn van mening dat onregelmatigheden dienen te worden voorkomen om zo het draagvlak voor collectief gefinancierde voorzieningen te behouden. In het bijzonder dienen bewust foutieve indicatiestellingen, gevallen waar dus sprake is van fraude, te worden opgespoord en bestreden. Publieke middelen bestemd voor zorg, moeten ook worden uitgegeven aan zorg. Deze leden willen de Staatssecretaris daarom nog enkele vragen voorleggen.

Opzet en uitkomsten

De leden van de D66-fractie constateren dat in 31% van de recent gemandateerde indicaties sprake is van een onjuiste indicatie. In 23% van de indicaties is daarbij sprake van «upcoding». Hoewel genoemde leden zich realiseren dat aan deze getallen door de beperkte steekproef een beperkte waarde moet worden toegekend, maken zij zich zorgen dat het percentage mogelijk hoger had gelegen indien ervoor zou zijn gekozen de steekproef over een eerdere periode uit te voeren. Immers, zorginstellingen hebben bij hun indicatiestelling na 12 mei 2013 rekening kunnen houden met de mediaberichtgeving die daar direct aan vooraf ging. Deelt de Staatssecretaris deze zorg? En zo ja, is hij bereid ook een onderzoek te laten uitvoeren naar de kwaliteit van in mandaat afgegeven indicaties in de periode voorafgaand aan de mediaberichtgeving? Zo nee, waarom niet? Door de wijze waarop het onderzoek is uitgevoerd, valt niet vast te stellen in hoeveel gevallen bewust sprake is geweest van upcoding en daarmee fraude, zo lezen genoemde leden. Gaat de Staatssecretaris dit alsnog doen?

Maatregelen

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van de in de brief genoemde maatregelen, zoals meer en meer diepgaande controles en het kunnen opleggen van sancties in gevallen waar sprake is van upcoding. Deze leden juichen de afzonderlijke maatregelen toe, maar missen nog een meer fundamentele visie op de inrichting van het zorgstelsel. Is de Staatssecretaris het met deze leden eens dat de complexiteit van het huidige stelsel kan leiden tot perverse prikkels en daarmee bewust of onbewust foutief gestelde indicaties? Kan de Staatssecretaris aangeven

op welke wijze de voorgenomen hervorming van de langdurige zorg zal leiden tot minder complexiteit, minder perverse prikkels en daarmee minder fraude en/of oneigenlijk gebruik? Is het tegengaan van fraude een van de doelstellingen van de nieuwe wet?

De leden van de D66-fractie lezen dat de Staatssecretaris maatregelen wil kunnen nemen om zorgaanbieders die willens en weten doen aan upcoding aan te pakken. Aan welke maatregelen denkt de Staatssecretaris dan nog meer, los van het intrekken van het mandaat (hetgeen per 1 januari 2015 toch al zou gebeuren) en het opleggen van een boete?

Vragen en opmerkingen van de 50PLUS-fractie

De leden van de 50PLUS-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de rapportage «Onderzoek omvang upcoding gemandateerde indicatiestelling en aanbevelingen» van het CIZ, en de begeleidende brief van de Staatssecretaris. Deze leden zijn van mening dat elke vorm van fraude bestreden moet worden, maar dat fraude helaas nooit helemaal uit te sluiten valt. Daarom is het goed dat, zoals aangekondigd in de brief en aanbevolen in de rapportage, controlemechanismen worden geïntensiveerd en sancties worden geformuleerd. Dit is altijd een belangrijk onderdeel van fraudeaanpak. Echter, dit is niet genoeg. In de brief geeft de Staatssecretaris aan dat hier niet is onderzocht of cliënten opzettelijk hoger zijn geïndiceerd om hiermee financieel gewin te bewerkstelligen.

Hier zit volgens de leden van de 50PLUS-fractie echter wel de kern. Aangegeven wordt dat liefst 23% van de indicaties upcoding betreft, naar het oordeel van het CIZ. De Staatssecretaris schrijft tevens terecht op pagina 3, onder punt 3, dat instellingen inmiddels zoveel ervaring hebben kunnen opdoen met indicatiestelling in taakmandaat, dat het niet waarschijnlijk is dat het gaat om structurele vergissingen. Instellingen hebben dus een reden om hoger in te zetten in de indicatieaanvraag. Om het probleem van upcoding bij de wortel aan te pakken is het nodig om, naast de beschreven controles, te gaan onderzoeken waarom instellingen dit doen. Gaat het zuiver om financieel gewin? Willen instellingen meer uren voor de zorgverlening voor de betreffende cliënt omdat zij denken niet uit te komen met het aantal geïndiceerde uren? Willen zij, zoals de Staatssecretaris zelf ook aangeeft, een hogere zorgzwaarte bereiken om een betere uitgangspositie te creëren bij de aanbesteding in het volgende jaar? Of is er nog een andere reden?

De leden van de 50PLUS-fractie vragen de Staatssecretaris of hij bereid is een dergelijk onderzoek gedegen te laten uitvoeren. Het is naar het idee van deze leden goed om instellingen waar upcoding gebleken is hierop te bevragen. Het valt te overwegen om de aan het onderzoek deelnemende instellingen voorlopig te vrijwaren van sancties, om een zo zuiver mogelijk beeld te verkrijgen. Als duidelijk is waarom upcoding plaatsvindt, kunnen gerichte maatregelen worden opgesteld en uitgevoerd. Daarmee wordt het probleem bij de wortel aangepakt. Dat is naar de mening van de leden van de 50PLUS-fractie effectiever dan alleen symptoombestrijding, wat in feite gebeurt met de in de brief geformuleerde maatregelen.

II. REACTIE VAN DE STAATSSECRETARIS