

Raadsvoorstel van de Rekenkamer

Onderwerp:

Regionaal onderzoek Rekenkamers: aanpak zorgfraude

portefeuillehouder: meerdere portefeuillehouders

datum vergadering: 29 september 2025

zaaknummer: 0889378434

Samenvatting

De rekenkamers van de gemeenten Bergen, Beesel, Gennep, Horst aan de Maas, Peel en Maas, Venray en Venlo hebben gezamenlijk onderzoek gedaan naar de aanpak van zorgfraude door hun gemeenten. De resultaten van het onderzoek worden nu in de vorm van het rekenkamerrapport "Zorgfraude in beeld? Een rekenkameronderzoek naar de gemeentelijk aanpak van fraude door zorgaanbieders in de zeven Noord-Limburgse gemeenten" aangeboden voor bestuurlijke behandeling.

Voorstel

De Rekenkamer stelt u voor om het volgende besluit te nemen:

1. Kennis te nemen van het rekenkamerrapport "Zorgfraude in beeld? Een rekenkameronderzoek naar de gemeentelijk aanpak van fraude door zorgaanbieders in de zeven Noord-Limburgse gemeenten"
2. De door de rekenkamers gedane aanbevelingen 1 tot en met 15 over te nemen.

Toelichting raadsvoorstel

1. Aanleiding

Zorgfraude is een verzamelnaam voor diverse onwenselijke zaken. Bijvoorbeeld wanneer iemand opzettelijk en doelbewust in strijd met de regels in de zorg handelt met het oog op eigen of andermans financieel gewin. Maar ook ondoelmatige zorg, oneigenlijk gebruik tot aan fraude door criminele organisaties. Het onderzoek moet inzicht bieden in de huidige knelpunten en tekortkomingen in de aanpak en aanbevelingen doen voor verbeteringen om zorgfraude effectiever te bestrijden.

Sinds de decentralisatie van het sociaal domein in 2015 zijn Nederlandse gemeenten verantwoordelijk voor de uitvoering van de Jeugdwet, de Participatiewet en de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo). Deze verschuiving van verantwoordelijkheden was bedoeld om zorg dichterbij de burger te organiseren en om efficiënter in te spelen op lokale behoeften. Deze decentralisatie bracht tegelijkertijd ook nieuwe uitdagingen met zich mee, waaronder nieuwe vormen van zorgfraude.

Het is moeilijk een exacte schatting te geven van de omvang van zorgfraude in Nederland. Dat komt mede omdat de omvang van zorgfraude niet goed in beeld is vanwege het verborgen karakter van frauduleuze activiteiten en de variërende methoden om fraude op te sporen in het versnipperde zorglandschap.

De rol van gemeenten in de bestrijding van zorgfraude is cruciaal, aangezien zij verantwoordelijk zijn voor de inkoop van zorg, de toekenning en controle van zorgbudgetten en de uitvoering van zorgvoorzieningen. Gemeenten moeten daarom beschikken over adequate middelen, kennis en procedures om zorgfraude te voorkomen, op te sporen en aan te pakken. Dit vereist niet alleen intern goed opgeleide medewerkers, maar ook effectieve samenwerking met externe partijen.

Op initiatief van de rekenkamer van Venlo hebben rekenkamers van in totaal zeven Noord-Limburgse gemeenten een onderzoek uitgevoerd naar het genoemde thema. Het betrof naast de rekenkamer van Venlo de rekenkamers van Bergen, Beesel, Gennep, Horst aan de Maas, Peel en Maas en Venray.

Het eindrapport van het onderzoek is medio mei 2025 met de raden van de deelnemende gemeenten gedeeld. Omdat een toelichtingsbijeenkomst pas op 25 augustus 2025 gepland kon worden, wordt het rapport pas nu voor bestuurlijke behandeling

2. Doelstelling

Centraal tijdens het onderzoek stond de beantwoording van de centrale onderzoeksvraag: "Wat doen de samenwerkende gemeenten aan de bestrijding van zorgfraude bij de uitvoering van de Jeugdwet en de Wmo en hoe kan het mogelijk beter?"

3. Toelichting

In het rapport concluderen de rekenkamers dat de gemeenten op diverse fronten werken aan het voorkomen en bestrijden van fraude door zorgaanbieders, maar dat het beter kan en moet. De colleges van B&W erkennen dat ook in de bestuurlijke reacties op het rapport. Zij geven aan dat er al stappen zijn gezet, en dat diverse maatregelen in voorbereiding zijn om de aanpak te versterken.

De rekenkamers concluderen dat de aanpak van zorgfraude in alle fases van de keten beter moet zijn ingebed: in de inkoop en contractering, de indicatiestelling en het toezicht.

De eerste pijler – de 'voorkant' van het proces - is redelijk op orde. Het proces van inkoop van zorg en het beheer van de contracten met zorgaanbieders wordt gedaan door de MGR Sociaal Domein Limburg-Noord, het samenwerkingsverband van de Noord- en Midden-Limburgse gemeenten. De MGR heeft veel specialistische kennis in huis op het gebied van inkoop en aanbesteding, en houdt ook de vinger aan de pols met onder meer periodieke gesprekken met zorgaanbieders.

De tweede pijler betreft de indicatiestelling en begeleiding van cliënten, wat door de gemeenten zelf wordt gedaan. Er worden in de gemeenten wel beheersmaatregelen getroffen, maar het bewustzijn van

frauderisico's en fraudetactieken van aanbieders is onvoldoende ontwikkeld bij de medewerkers van de gemeenten. Daardoor worden mogelijk signalen gemist. Signalen worden ook niet altijd gedeeld met de andere gemeenten, de MGR en de toezichthouders. De rekenkamers bevelen onder meer aan om het fraudebewustzijn bij de gemeentelijke medewerkers te versterken.

Aan de 'achterkant' van het proces is er het toezicht op zorgfraude, de derde pijler in de aanpak van zorgfraude. De rekenkamers stellen vast dat het toezicht onvoldoende uit de verf komt. Een belangrijke aanbeveling is om de randvoorwaarden voor de toezichthouders te verbeteren – onder meer door hen onder te brengen in de MGR -, en om de samenwerking tussen de toezichthouders enerzijds en de gemeenten en de MGR anderzijds te verbeteren.

Aanbevelingen:

Concreet wordt op basis van de in het onderzoek getrokken conclusies aan de raad voorgesteld om de volgende aanbevelingen over te nemen:

Algemeen

De algemene conclusie geeft aanleiding tot het doen van de volgende aanbeveling gericht aan de gemeenteraden en de colleges:

1. Verzoek als raden de colleges om een visie te formuleren op de aanpak van zorgfraude, de bijdrage daaraan van inkoop, contractbeheer, toegang en toezicht en ga hierover als colleges en raden met elkaar in gesprek.

Inkoop en contractering

De deelconclusies 2, 3 en 4 geven aanleiding tot het doen van de volgende aanbevelingen gericht aan de MGR:

2. Verstevig als MGR je informatiepositie. Voer daartoe (risico)analyses uit op de meldingen die worden gedaan zodat trends, ontwikkelingen en risico's vroegtijdig gesignaleerd kunnen worden.
3. Zorg voor een duidelijke afstemming en taakafbakening met het toezicht. Expliciteer wie waarvoor verantwoordelijk is en hoe de MGR en toezichthouders elkaar kunnen aanvullen en versterken. Organiseer in ieder geval periodiek een casustafel tussen toezicht en MGR over de opvolging van binnengekomen signalen.
4. Werk bij preventieve controle op basis van een systematische risicoanalyse.
5. Verken met gemeenten de mogelijkheden en meerwaarde van de Wet Bibob.

De gemeentelijke toegangsorganisatie

De deelconclusies 6 en 7 geven aanleiding tot het doen van de volgende aanbevelingen gericht aan de colleges:

6. Investeer als colleges in het fraudebewustzijn van gemeentelijke toegangsmedewerkers en over hun rol als opdrachtgever door middel van periodieke trainingen, themadagen, e-learning, etc. Betrek hierbij bijvoorbeeld RIEC Limburg of de VNG en benut hun aanbod en expertise. Pak dit op in regionaal verband en creëer een gedeeld besef van verantwoordelijkheid voor deze opgave.
7. Spreek als colleges regionaal af hoe met melden (en terugkoppeling) van signalen wordt omgegaan. Zorg voor een eenduidige werkwijze en creëer één duidelijk meldpunt voor signalen die inzichtelijk zijn voor zowel toezichthouders als MGR. Beleg de verantwoordelijkheid hiervoor bij een functionaris van de MGR of toezicht.

Toezicht en handhaving

De deelconclusies 11 t/m 17 geven aanleiding tot het doen van de volgende aanbevelingen gericht aan de colleges:

8. Breng het toezicht organisatorisch onder bij de MGR. Dit kan leiden tot een beter samenspel tussen inkoop/contractmanagement en toezicht, doordat betere en snellere informatie-uitwisseling kan plaatsvinden en toezichthouders een beroep kunnen doen op kennis en expertise die de MGR in huis heeft. Wel dient het contractmanagement en toezicht gescheiden te blijven, om de onafhankelijk positie van de toezichthouder te waarborgen. Daartoe kan, bijvoorbeeld in een protocol, worden opgenomen dat de toezichthouders in ieder geval onafhankelijk zijn in het bepalen van hun prioriteiten, het opstellen van hun jaarplannen, het

uitvoeren van hun werkzaamheden en hun advisering etc., zonder beïnvloeding vanuit de MGR of de colleges van burgemeester en wethouders.

9. Geef als colleges een eenduidige opdracht aan de toezichthouders en geef hierbij ambtelijke en bestuurlijke steun.
10. Zorg als colleges ervoor dat de randvoorwaarden (zoals duidelijke en handhaafbare gemeentelijk verordeningen, toezicht- en handhavingsbeleid, toegang tot informatie, opvolging van interne adviezen) voor het uitvoeren van effectieve toezicht en handhaving binnen gemeenten is geborgd en waar nodig wordt vastgelegd in een formeel proces.
11. Maak jaarlijks een gezamenlijke regionale risicoanalyse en versterk daarmee het proactief toezicht.
12. Maak als colleges een expliciete afweging of een uitbreiding naar het strafrecht - door toezichthouders als buitengewoon opsporingsambtenaar te benoemen - wenselijk is.
13. Maak een gezamenlijke regionale een analyse of de gekozen versterkingsmaatregelen vragen om uitbreiding van de toezichtscapaciteit, en zorg dan ook voor die uitbreiding.
14. Verstevig als colleges (in je rol als werkgever) het toezicht door aanbieden van trainingen en cursussen.

De volgende aanbeveling is gericht aan de gemeenteraden:

15. Vraag als raad het college periodiek te laten rapporteren over de voortgang van de opvolging van de aanbevelingen.

Bijlagen

Rapport "Zorgfraude in beeld? Een rekenkameronderzoek naar de gemeentelijk aanpak van fraude door zorgaanbieders in de zeven Noord-Limburgse gemeenten"