



# **nationale ombudsman**

**Rapport**

## **Zorgkantoor gaat bij aanvraag te snel uit van fraude en moet eerst beter onderzoek doen**

### **Het oordeel**

Op basis van het onderzoek vindt de Nationale ombudsman de klacht over CZ zorgkantoor gegrond.

## Waar gaat dit rapport over?

Dit rapport gaat over hoe CZ zorgkantoor<sup>1</sup> (hierna: het zorgkantoor) de aanvraag voor een persoonsgebonden budget behandelde.

## Wat is een persoonsgebonden budget?

Een persoonsgebonden budget (pgb) is een geldbedrag waarmee iemand zelf zorg kan inkopen. Om in aanmerking te komen voor een pgb moet de zorgvrager beschikken over een indicatiebesluit. Dat is een besluit van een overheidsinstantie waarin is vastgelegd op welke zorg de persoon in kwestie recht heeft en op grond van welke wet. In deze casus is het indicatiebesluit afgegeven door het Centrum Indicatiestelling Zorg<sup>2</sup> (CIZ) op grond van de Wet langdurige zorg<sup>3</sup> (Wlz). Het CIZ bepaalt bij het indicatiebesluit ook welk zorgprofiel past bij de zorgvrager. In een zorgprofiel staat welke zorg nodig is op basis van de aandoening en/of beperking van de zorgvrager.

Met het indicatiebesluit kan bij een zorgkantoor een aanvraag worden gedaan voor een pgb. Een zorgkantoor is ervoor verantwoordelijk dat de zorgvrager de juiste zorg krijgt. Het zorgkantoor beslist ook of de zorgvrager in aanmerking komt voor een pgb om de zorg zelf te regelen. Bij sommige zorgprofielen is een zogenoemde 'gewaarborgde hulp' verplicht om in aanmerking te komen voor een pgb. De gewaarborgde hulp zorgt namens de zorgvrager dat alle verplichtingen bij het pgb worden nagekomen. De zorgvrager kan de gewaarborgde hulp zelf kiezen, maar het zorgkantoor stelt wel voorwaarden waaraan de gewaarborgde hulp moet voldoen. In sommige gevallen heeft de zorgvrager al een wettelijk vertegenwoordiger. Dat is iemand die door de zorgvrager of door een rechter is aangewezen om beslissingen te nemen voor de zorgvrager, omdat de zorgvrager dit zelf niet goed (meer) kan. Als de zorgvrager een wettelijk vertegenwoordiger heeft die niet ook de gewaarborgde hulp is, dan moet de wettelijk vertegenwoordiger toestemming geven voor de gewaarborgde hulp.

In het aanvraagtraject voor een pgb voert het zorgkantoor een 'bewuste keuze gesprek' (BKG) met de zorgvrager. Tijdens dit persoonlijke gesprek wordt gesproken over de invulling van de zorg en de rechten en plichten die horen bij het pgb. Na toekenning van het pgb keert het zorgkantoor het budget uit. De budgethouder kan daarmee zorg inkopen.

## Wat ging aan de klacht vooraf?

De dochter van mevrouw Maas<sup>4</sup> heeft een licht verstandelijke beperking en heeft daarom zorg en ondersteuning nodig. Hiervoor heeft zij een indicatie voor langdurige zorg gekregen van het CIZ. Bij de indicatie-aanvraag is aangegeven dat zij de zorg graag zelf willen regelen met een pgb. Daarom ontvangt de dochter van mevrouw Maas na het indicatiebesluit een brief van het zorgkantoor met daarin informatie over het aanvraagtraject voor een pgb.

De dochter van mevrouw Maas kan vanwege haar problematiek niet zelf beslissen over persoonlijke zaken rondom haar verzorging, behandeling en begeleiding. Ook kan zij niet zelf haar financiële zaken regelen.

---

<sup>1</sup> Zorgkantoren werken zelfstandig in opdracht van de overheid en zijn gekoppeld aan de grootste zorgverzekeraar in de regio. In dit geval zorgverzekeraar CZ.

<sup>2</sup> Het Centrum Indicatiestelling Zorg (CIZ) beoordeelt aanvragen voor voorzieningen uit de Wet langdurige zorg (Wlz) en geeft hier indicaties voor.

<sup>3</sup> De Wet langdurige zorg (Wlz) regelt zware, intensieve zorg voor kwetsbare ouderen, mensen met een handicap en mensen met een psychische aandoening.

<sup>4</sup> Fictieve naam

Daarom zijn mevrouw Maas en de vader in 2010 tot mentoren<sup>5</sup> en bewindvoerders<sup>6</sup> benoemd door de rechter. Later hebben ouders de bewindvoering uit handen gegeven aan een professionele bewindvoerder om discussies met hun dochter over geld te voorkomen.

Mevrouw Maas is als mentor verantwoordelijk voor beslissingen over de zorg voor haar dochter, en regelt daarom ook de aanvraag voor het pgb. Voor het zorgprofiel van haar dochter is een gewaarborgde hulp verplicht. Mevrouw Maas wil ook de gewaarborgde hulp worden van haar dochter. In het aanvraagformulier kruist mevrouw Maas daarom aan dat zij als gewaarborgde hulp voor haar dochter optreedt. En ondertekent de formulieren als zodanig.

Bij het aanvraagformulier wordt gevraagd bewijsstukken mee te sturen. Om aan te tonen dat zij de mentor is van haar dochter, stuurt mevrouw Maas de beschikking van de rechter mee waarin ouders benoemd zijn tot mentoren (en bewindvoerders). Mevrouw Maas stuurt bij de aanvraag niet de (meest recente) beschikking mee waarin de huidige bewindvoering van hun dochter is geregeld. Ook is het aanvraagformulier niet ondertekend door de bewindvoerder. Nadat de aanvraagformulieren op 24 januari 2022 zijn ingediend vindt op 11 februari 2022 het BKG plaats tussen mevrouw Maas en het zorgkantoor. In dit gesprek wordt een positief advies gegeven voor het pgb.

Na het BKG controleert het zorgkantoor de aanvraag, en raadpleegt daarbij zoals altijd ook het Centraal curatele- en bewindregister<sup>7</sup>. Hieruit blijkt dat sinds april 2020 een professionele bewindvoerder is toegewezen aan de dochter van mevrouw Maas. Volgens het zorgkantoor had het BKG niet mogen plaatsvinden, omdat mevrouw Maas geen bewindvoerder meer is. In het BKG heeft mevrouw Maas volgens het zorgkantoor niet aangegeven dat zij geen bewindvoerder meer is. Ook is het aanvraagformulier niet ondertekend door de bewindvoerder. Op basis van bovenstaande komt het zorgkantoor tot de conclusie dat de aanvraag voor het pgb geweigerd moet worden. Het zorgkantoor onderbouwt het besluit in de weigeringsbeschikking<sup>8</sup> van 2 maart 2022 als volgt:

*"Het zorgkantoor weigert de toekenningsbeschikking per 1 januari 2022. Uw persoonsgebonden budget (pgb) wordt geweigerd omdat het aanvraagformulier voor het pgb niet naar waarheid is ingevuld. Het achterhouden en/of niet naar waarheid doorgeven van belangrijke informatie tijdens de aanvraag is een frauduleuze handeling.*

#### *Onderbouwing*

*Uit onze informatie blijkt dat er sinds 1 april 2020 sprake is van bewindvoering uitgevoerd door Bewindvoerder X en per 1 januari 2021 door Bewindvoerder Y<sup>9</sup>. Deze bewindvoerder hebt u weggelaten uit de aanvraag en ook geen toestemming gevraagd van deze bewindvoerder voor de aanvraag van het persoonsgebonden budget. Daarnaast hebt u een niet meer rechtsgeldige beschikking van bewind en mentorschap meegestuurd bij de aanvraag waarmee u uw eigen tekeningsbevoegdheid hebt willen bewijzen."*

#### *Bezwaarprocedure*

Op 13 april 2022 tekent mevrouw Maas met behulp van een advocaat (pro forma) bezwaar aan tegen de weigeringsbeschikking. Op 22 april 2022 vindt telefonisch contact plaats tussen de advocaat en het zorgkantoor, waarbij de advocaat uitlegt dat mevrouw Maas per ongeluk de verkeerde gegevens heeft

<sup>5</sup> Een mentor is wettelijk vertegenwoordiger voor iemand die op het persoonlijke (niet financiële) vlak niet voor zichzelf kan zorgen. De mentor neemt beslissingen over de verzorging, verpleging, behandeling en begeleiding van de betrokkene. De mentor neemt zoveel mogelijk samen met de betrokkene beslissingen.

<sup>6</sup> Een bewindvoerder is wettelijk vertegenwoordiger voor iemand die door zijn/haar lichamelijke of geestelijke toestand tijdelijk of blijvend niet in staat is financiële zaken zelf te regelen.

<sup>7</sup> In het Centraal curatele- en bewindregister wordt geregistreerd welke personen zaken onder curatele staan. Of van welke personen het vermogen onder bewind is gesteld.

<sup>8</sup> Een beschikking bevat de beslissing van een overheidsorgaan op een verzoek of aanvraag.

<sup>9</sup> Fictieve namen voor de professionele bewindvoerders

ingediend. Er wordt afgesproken dat een nieuwe aanvraag kan worden ingediend. Als het (nieuwe) aanvraagformulier correct is ingevuld wordt het pgb alsnog toegekend. De advocaat dient vervolgens op 12 mei 2022 de nieuwe aanvraag in samen met de gronden voor het bezwaar. Op 13 mei 2022 wordt het bezwaar ongegrond bevonden, omdat de aanvraag op juridisch juiste gronden is afgewezen. Met de toekenningsbeschikking van 20 mei 2022 wordt het pgb (met terugwerkende kracht) alsnog afgegeven.

## Wat was de klacht?

Nadat de weigeringsbeschikking is ontvangen dient mevrouw Maas op 3 maart 2022 een klacht in bij het zorgkantoor. Mevrouw Maas klaagt dat de aanvraag is geweigerd omdat de gegevens niet volledig up-to-date zijn ingestuurd, terwijl mevrouw Maas duidelijk heeft gevraagd het aan te geven als informatie ontbreekt. Daarnaast klaagt mevrouw Maas dat de weigeringsbeschikking, waarin staat dat een 'frauduleuze handeling' zou zijn gepleegd, is verstuurd naar haar dochter. Haar dochter is licht verstandelijk beperkt en kan niet met deze informatie omgaan. Mevrouw Maas geeft verder aan dat zij bezwaar zal maken tegen de weigeringsbeschikking.

Op 23 maart 2022 volgt de reactie van het zorgkantoor op de klacht. Het zorgkantoor heeft uit de e-mail van mevrouw Maas opgemaakt dat de kern van de klacht gaat om het versturen van de weigeringsbeschikking naar haar dochter. Daarom reageert het zorgkantoor alleen daarop. Het zorgkantoor geeft daarnaast aan dat in de reactie op de klacht niet inhoudelijk wordt gereageerd op de weigeringsbeschikking, omdat mevrouw Maas hiervoor in bezwaar dient te gaan.

Mevrouw Maas is niet tevreden met de reactie van het zorgkantoor op haar klacht en neemt daarom contact op met de Nationale ombudsman. Zij vindt het erg vervelend dat zij wordt beschuldigd van frauduleus handelen, terwijl zij naar eer en geweten en met de beste bedoelingen heeft gehandeld. Mevrouw Maas is per ongeluk vergeten de juiste beschikking voor bewindvoering mee te sturen. In de contacten met het zorgkantoor voelde mevrouw Maas zich niet gehoord. Doordat de pgb-aanvraag werd geweigerd ontstonden problemen met het organiseren van hulp voor haar dochter. De betrokken hulpverlening van haar dochter werkt alleen met een pgb en moest daarom stoppen. Daardoor ontving haar dochter tijdelijk geen hulp en moest andere hulp georganiseerd worden met behulp van 'zorg in natura'<sup>10</sup>. Hierdoor kreeg haar dochter niet alleen minder hulp, maar ook minder goed passende hulp.

Mevrouw Maas zou graag willen dat het zorgkantoor de beschuldiging van frauduleus handelen rechtzet en excuses aanbiedt. Mevrouw Maas wil als mentor van haar dochter niet het stempel 'fraudeur' hebben bij het zorgkantoor.

De Nationale ombudsman heeft de klacht in onderzoek genomen. Voor zijn onderzoek formuleert de Nationale ombudsman de klacht als volgt:

*Mevrouw Maas klaagt over de wijze waarop CZ zorgkantoor de pgb-aanvraag voor haar licht verstandelijk beperkte dochter heeft behandeld. Daarbij vindt mevrouw Maas dat zij ten onrechte is beschuldigd van frauduleus handelen in de weigeringsbeschikking.*

## Wat heeft de Nationale ombudsman onderzocht?

De Nationale ombudsman heeft het onderzoek gericht op de beoordeling van de pgb-aanvraag en de beschuldiging van frauduleus handelen door het zorgkantoor. Het zorgkantoor is een aantal vragen gesteld over het aanvraagtraject en is gevraagd te reageren op de klacht van mevrouw Maas. De reactie van het

<sup>10</sup> Bij zorg in natura maakt de gemeente, het zorgkantoor of de zorgverzekeraar afspraken met verschillende zorgorganisaties. Hieruit kiest de zorgvrager wie de zorg of ondersteuning levert. De zorgvrager maakt met de zorgaanbieder afspraken over de levering van de zorg en ondersteuning. De gemeente, het zorgkantoor of de zorgverzekeraar regelt de administratie.

zorgkantoor is vervolgens voorgelegd aan mevrouw Maas, zodat zij hier in het kader van hoor en wederhoor op kon reageren.

Aan de hand van wat partijen hebben aangevoerd, is een verslag van bevindingen opgesteld. Dit verslag is als bijlage opgenomen.

## **Hoe reageerde het zorgkantoor?**

In de weigeringsbeschikking van 2 maart 2022 heeft het zorgkantoor aangegeven dat het achterhouden en/of niet naar waarheid doorgeven van relevante informatie aan te merken is als frauduleus handelen. Het zorgkantoor kwam tot die conclusie op basis van de volgende feiten en omstandigheden.

Allereerst zijn op het aanvraagformulier de gegevens van de bewindvoerder niet ingevuld, terwijl hier op het formulier wel naar gevraagd wordt. Daarnaast is bij de aanvraag een beschikking meegestuurd die op dat moment niet meer rechtsgeldig was. Ook heeft mevrouw Maas door het aanvraagformulier te ondertekenen verklaard dat de ingediende informatie is gecontroleerd en dat het formulier naar waarheid is ingevuld. Tenslotte heeft mevrouw Maas ook tijdens het BKG niet gemeld dat Bewindvoerder Y de bewindvoerder van haar dochter is.

Met de informatie die is verstrekt en met het gelijktijdig niet verstrekken van andere relevante informatie, is volgens het zorgkantoor bewust de indruk gewekt dat mevrouw Maas nog bewindvoerder was. Omdat er sprake is van vier van elkaar te onderscheiden handelingen, vond het zorgkantoor het niet waarschijnlijk dat sprake was van een vergissing of onopzettelijk handelen.

Volgens het zorgkantoor was het niet nodig om contact te zoeken met mevrouw Maas om aanvullende informatie op te vragen, toen bleek dat de gegevens niet juist waren aangeleverd. Nadat de weigeringsbeschikking was afgegeven heeft het zorgkantoor mevrouw Maas geadviseerd om bezwaar te maken. Daarbij heeft het zorgkantoor uitgelegd dat een nieuwe aanvraag, ondertekend door de juiste persoon (de bewindvoerder), opnieuw in behandeling zou worden genomen.

## **Hoe reageerde mevrouw Maas?**

Mevrouw Maas benadrukt dat zij de aanvraag naar waarheid heeft ingevuld en nooit de suggestie heeft gegeven dat zij meer is dan de mentor van haar dochter. Op het aanvraagformulier heeft zij (bij haar naam) duidelijk het hokje 'gewaarborgde hulp' aangekruist en het vakje 'bewindvoerder' opengelaten. Om aan te tonen dat zij de mentor is van haar dochter heeft zij de beschikking meegestuurd waarin zij tot mentor is benoemd. Dat is ook de beschikking waarin zij tot bewindvoerder werd benoemd. Mevrouw Maas geeft aan dat dit de enige beschikking van de rechtbank is waarin staat dat zij de mentor van haar dochter is. In latere beschikkingen wordt het mentorschap niet genoemd. Achteraf gezien had mevrouw Maas ook de beschikking mee moeten sturen waarin de bewindvoering wordt overgedragen. In de contacten met het zorgkantoor heeft zij gevraagd of alles compleet was, maar zij is hier toen niet op geweest.

Volgens mevrouw Maas heeft zij tijdens het BKG duidelijk vermeld dat zij mentor is van haar dochter. In het gesprek is nog gesproken over de bewindvoerder en zij is toen geadviseerd contact op te nemen met de bewindvoerder. Mevrouw Maas vindt het jammer dat er geen opname van dit gesprek is. Mevrouw Maas heeft de bewindvoerder tijdens het hele proces op de hoogte gehouden. Het verbaast haar dat er geen contact is opgenomen met de bewindvoerder op het moment dat het zorgkantoor erachter kwam dat mevrouw Maas niet de bewindvoerder is.

Mevrouw Maas sluit haar reactie af met een verwijzing naar de definitie van fraude/frauduleus handelen:

*'De Rechtspraak zegt: definitie van frauduleus handelen is: het bedriegen van personen, bedrijven of de overheid waarin zaken anders worden voorgesteld dan ze zijn om een voordeel te behalen ten koste van anderen.*

*Het Openbaar Ministerie zegt: Fraude is opzettelijke misleiding om onrechtmatig voordeel te verkrijgen.'*

Tenslotte vraagt mevrouw Maas zich af wat het haar volgens het zorgkantoor persoonlijk zou hebben opgeleverd als zij zich ten onrechte als bewindvoerder had voorgedaan.

## **Wat is het oordeel van de Nationale ombudsman?**

### *Het oordeel*

De klacht over hoe het zorgkantoor de pgb-aanvraag behandelde is gegrond.

### *Het toetsingskader*

De Nationale ombudsman beoordeelt of de overheid bij de uitvoering van haar taak voldoende rekening houdt met het burgerperspectief. Voor die beoordeling maakt hij onder andere gebruik van de zogeheten behoorlijkheidsvereisten<sup>11</sup>. Bij deze klacht toetst de Nationale ombudsman of is voldaan aan het behoorlijkheidsvereiste van *goede voorbereiding*.

Het vereiste van *goede voorbereiding* houdt in dat de overheid alle informatie verzamelt die van belang is om een weloverwogen beslissing te nemen. Dit betekent onder meer dat de overheid actief informatie verzamelt.

### *Toelichting bij het oordeel*

Vertrouwen is de basis voor een goede relatie tussen de burger en de overheid. Daarom moet de overheid uitgaan van vertrouwen in de burger. Dit betekent dat de overheid hoort uit te gaan van de goede bedoelingen van mensen, totdat het tegendeel is vastgesteld.

De Nationale ombudsman constateert dat fraude bij de pgb-aanvraag van mevrouw Maas niet met zekerheid is vastgesteld. Toch ging het zorgkantoor er vanuit dat opzettelijk onjuiste gegevens waren aangeleverd om het zorgkantoor doelbewust te misleiden. Het zorgkantoor weigerde de aanvraag en schreef in de weigeringsbeschikking dat een frauduleuze handeling was verricht. Mevrouw Maas vindt dat zij hiermee onterecht is beschuldigd van fraude. Als mentor van haar dochter wil zij niet het stempel 'fraudeur' hebben bij het zorgkantoor.

De Nationale ombudsman vindt dat het zorgkantoor te snel concludeerde dat sprake was van fraude. Daarmee heeft het zorgkantoor het besluit om de aanvraag te weigeren niet goed voorbereid. Dat een vergissing volgens het zorgkantoor onwaarschijnlijk was, is voor een zware beschuldiging als van fraude niet overtuigend genoeg. Bovendien gaven de ingediende aanvraagformulieren ook voldoende aanleiding om uit te kunnen gaan van een fout of vergissing. Mevrouw Maas heeft niet ingevuld dat zij de bewindvoerder is van haar dochter, en heeft in de formulieren duidelijk ingevuld wat de relatie met haar dochter wel is (moeder en mentor). Anders dan het zorgkantoor stelt, was de beschikking die mevrouw Maas meestuurde wel degelijk rechtsgeldig als het gaat om haar rol als mentor van haar dochter.

Omdat een fout of vergissing niet kon worden uitgesloten, diende het zorgkantoor de aanvraag eerst verder te onderzoeken. Het zorgkantoor hoorde mevrouw Maas met vertrouwen tegemoet te treden, voordat besloten werd de aanvraag te weigeren. Toen bleek dat de gegevens niet klopten, hoorde het zorgkantoor eerst contact op te nemen met mevrouw Maas, zodat zij de aanvraag kon toelichten. Als tijdens dat contact duidelijk was geworden dat sprake was van een fout of vergissing, dan had het zorgkantoor de aanvraag direct kunnen laten aanpassen of aanvullen. Op die manier had het zorgkantoor de informatie verzameld die

---

<sup>11</sup> De behoorlijkheidsvereisten van de Nationale ombudsman zijn terug te vinden in de [Behoorlijkheidswijzer](#)

nodig was om een weloverwogen beslissing te kunnen nemen, en was het besluit op een goede manier voorbereid. Daarnaast had zo voorkomen kunnen worden dat mevrouw Maas (onnodig) in bezwaar moest gaan.

De Nationale ombudsman constateert dat het indienen van een aanvraag (voor een pgb) niet eenvoudig is. Het is zeer voorstelbaar dat regelmatig fouten worden gemaakt bij het indienen van een aanvraag, omdat niet duidelijk is wat (van de aanvrager) verwacht wordt. De Nationale ombudsman vindt dat bij een behoorlijke behandeling van een aanvraag burgers de kans horen te krijgen om de aanvraag toe te lichten en aan te vullen. Op die manier kan een fout of vergissing beter herkend worden én eenvoudiger worden opgelost. En kunnen onnodige procedures voorkomen worden.

## **Conclusie**

De klacht over hoe het zorgkantoor de pgb-aanvraag behandelde is gegrond, vanwege schending van het behoorlijkheidsvereiste van *goede voorbereiding*.

De Nationale ombudsman,

Reinier van Zutphen

## Bijlage I: Verslag van bevindingen

### Wat is de klacht?

Mevrouw Maas klaagt over de wijze waarop het zorgkantoor de pgb-aanvraag voor haar licht verstandelijk beperkte dochter heeft behandeld. Daarbij vindt mevrouw Maas dat zij ten onrechte is beschuldigd van frauduleus handelen in de weigeringsbeschikking.

### Wat ging er aan de klacht vooraf?

#### *Aanvraagtraject pgb*

De dochter van mevrouw Maas heeft een licht verstandelijke beperking en heeft daarom zorg en ondersteuning nodig. Hiervoor heeft zij een indicatie voor langdurige zorg gekregen. Bij de indicatie-aanvraag is de voorkeur aangegeven om de zorg zelf te regelen met een pgb. Daarom ontvangt de dochter van mevrouw Maas een brief van het zorgkantoor met daarin informatie over het aanvraagtraject voor een pgb. Op 24 januari 2022 dient mevrouw Maas een aanvraagformulier in bij het zorgkantoor voor een pgb voor haar dochter. Daarbij stuurt mevrouw Maas een beschikking van de rechtbank mee uit 2010 waarin mevrouw Maas en de vader tot bewindvoerders en mentoren worden benoemd. Op 11 februari 2022 wordt het BKG gevoerd met mevrouw Maas. Na aanleiding van het BKG wordt een positief advies gegeven voor de pgb-aanvraag.

Na het BKG controleert het zorgkantoor de aanvraag, en raadpleegt daarbij zoals altijd ook het Centraal curatele- en bewindregister. Hieruit blijkt dat sinds april 2020 een professionele bewindvoerder is toegewezen aan de dochter van mevrouw Maas. Volgens het zorgkantoor had het BKG niet mogen plaatsvinden, omdat mevrouw Maas geen bewindvoerder meer is. In het BKG heeft mevrouw Maas volgens het zorgkantoor niet aangegeven dat zij geen bewindvoerder meer is. Ook is het aanvraagformulier niet ondertekend door de bewindvoerder. Op basis van bovenstaande komt het zorgkantoor tot de conclusie dat de aanvraag geweigerd moet worden.

Op 24 en 25 februari 2022 neemt mevrouw Maas contact op met het zorgkantoor om navraag te doen naar de aanvraag, en vraagt daarbij ook of het zorgkantoor alle benodigde informatie heeft. Het zorgkantoor verstrekt mevrouw Maas op dat moment geen informatie over de aanvraag en geeft aan dat de brief moet worden afgewacht.

#### *Weigeringsbeschikking*

Op 2 maart 2022 besluit het zorgkantoor na intern overleg met de afdeling juridische zaken om de pgb-aanvraag te weigeren. Het zorgkantoor onderbouwt het besluit in de weigeringsbeschikking van 2 maart 2022 als volgt:

*"Het zorgkantoor weigert de toekenningsbeschikking per 1 januari 2022. Uw persoonsgebonden budget (pgb) wordt geweigerd omdat het aanvraagformulier voor het pgb niet naar waarheid is ingevuld. Het achterhouden en/of niet naar waarheid doorgeven van belangrijke informatie tijdens de aanvraag is een frauduleuze handeling.*

#### *Onderbouwing*

*Uit onze informatie blijkt dat er sinds 1 april 2020 sprake is van bewindvoering uitgevoerd door Bewindvoerder X en per 1 januari 2021 door Bewindvoerder Y. Deze bewindvoerder hebt u weggelaten uit de aanvraag en ook geen toestemming gevraagd van deze bewindvoerder voor de aanvraag van het persoonsgebonden budget. Daarnaast hebt u een niet meer rechtsgeldige beschikking van bewind en*



*mentorschap meegestuurd bij de aanvraag waarmee u uw eigen tekeningsbevoegdheid hebt willen bewijzen."*

#### *Bezwaarprocedure*

Op 13 april 2022 tekent mevrouw Maas met behulp van een advocaat (pro forma) bezwaar aan tegen de weigeringsbeschikking. Op 22 april vindt telefonisch contact plaats tussen de advocaat en het zorgkantoor, waarbij de advocaat uitlegt dat mevrouw Maas per ongeluk de verkeerde gegevens heeft ingediend. Er wordt afgesproken dat een nieuwe aanvraag kan worden ingediend. En dat het pgb alsnog wordt toegekend als het (nieuwe) aanvraagformulier correct is ingevuld. De advocaat dient vervolgens op 12 mei 2022 de nieuwe aanvraag in samen met de gronden voor het bezwaar. Op 13 mei 2022 wordt het bezwaar ongegrond bevonden, omdat de aanvraag op juridisch juiste gronden is afgewezen. Met de toekenningsbeschikking van 20 mei 2022 wordt het pgb (met terugwerkende kracht) alsnog afgegeven.

### **Wat was de oorspronkelijke klacht?**

Nadat (de dochter van) mevrouw Maas de weigeringsbeschikking heeft ontvangen, neemt mevrouw Maas op 3 maart 2022 telefonisch contact op met het zorgkantoor. In dit gesprek adviseert het zorgkantoor mevrouw Maas om in bezwaar te gaan. Dezelfde dag stuurt mevrouw Maas ook een e-mail aan het zorgkantoor met daarin haar klacht. Mevrouw Maas klaagt dat de pgb-aanvraag is geweigerd omdat de gegevens niet volledig up-to-date zijn ingestuurd, terwijl mevrouw Maas duidelijk heeft gevraagd het aan te geven als informatie ontbreekt. Daarnaast klaagt mevrouw Maas dat de weigeringsbeschikking, waarin staat dat een 'frauduleuze handeling' zou zijn gepleegd, is verstuurd naar haar dochter. Haar dochter is licht verstandelijk beperkt en kan niet met deze informatie omgaan. Mevrouw Maas geeft verder aan dat zij bezwaar zal maken tegen de weigeringsbeschikking.

### **Welke reactie komt er op de klacht?**

Op 23 maart 2022 volgt de reactie van het zorgkantoor op de klacht van mevrouw Maas. Het zorgkantoor heeft uit de e-mail van mevrouw Maas opgemaakt dat de kern van de klacht gaat om het versturen van de weigeringsbeschikking naar de dochter van mevrouw Maas. Daarom reageert het zorgkantoor alleen daarop.

Het zorgkantoor laat weten dat voor het zorgprofiel van haar dochter een gewaarborgde hulp verplicht is die alle zaken regelt rondom het pgb. Omdat er geen pgb is afgegeven is het adres van mevrouw Maas niet vastgelegd in de administratie van het zorgkantoor. Zolang er geen pgb is afgegeven wordt alle correspondentie verstuurd naar de dochter van mevrouw Maas. De klacht wordt ongegrond verklaard. Het zorgkantoor geeft daarnaast aan dat in de reactie op de klacht niet inhoudelijk wordt gereageerd op de weigeringsbeschikking, omdat mevrouw Maas hiervoor in bezwaar dient te gaan.

### **Wat was de aanleiding voor de klacht bij de Nationale ombudsman?**

Mevrouw Maas nam contact op met de Nationale ombudsman omdat zij het erg vervelend vindt dat zij wordt beschuldigd van frauduleus handelen, terwijl zij naar eer en geweten en met de beste bedoelingen heeft gehandeld. Mevrouw Maas is per ongeluk vergeten de juiste beschikking voor bewindvoering mee te sturen. In de contacten met het zorgkantoor voelde mevrouw Maas zich niet gehoord. Mevrouw Maas zou graag willen dat het zorgkantoor de beschuldiging van frauduleus handelen rechtzet en excuses aanbiedt. Mevrouw Maas wil als mentor van haar dochter niet het stempel 'fraudeur' hebben bij het zorgkantoor.

Verder vindt mevrouw Maas het belangrijk dat het zorgkantoor zich bewust wordt van de machtspositie die het heeft. De mensen die bij het zorgkantoor komen zijn kwetsbaar en hebben hulp nodig. Het zorgkantoor moet begrijpen dat een besluit om een pgb te weigeren iemands leven heel moeilijk kan maken.

Doordat de pgb-aanvraag werd geweigerd ontstonden problemen met het organiseren van hulp voor haar dochter. De betrokken hulpverlening van haar dochter werkt alleen met een pgb en moest daarom stoppen, waardoor haar dochter tijdelijk geen hulp had. Er moest andere hulp georganiseerd worden met behulp van 'zorg in natura'. Hierdoor kreeg haar dochter niet alleen minder hulp, maar ook minder goed passende hulp.

De klacht over het versturen van de weigeringsbeschikking naar haar dochter is voor mevrouw Maas minder van belang.

### **Was er nog een oplossing mogelijk?**

Omdat mevrouw Maas en het zorgkantoor in de toekomst nog afhankelijk van elkaar zijn, is eerst ingezet op herstel van vertrouwen. De Nationale ombudsman heeft mevrouw Maas en het zorgkantoor gevraagd of zij open zouden staan voor een gesprek om de situatie en klacht met elkaar te bespreken. Mevrouw Maas stond hiervoor open, maar het zorgkantoor wilde niet ingaan op dit verzoek. In tweede instantie is het zorgkantoor gevraagd om in het kader van klachtbehandeling alsnog te reageren op de kern van de klacht van mevrouw Maas, namelijk het gebruik van de term 'frauduleuze handeling'. Op die manier kreeg het zorgkantoor nogmaals de kans om te reflecteren op het eigen handelen. Gehoopt werd dat het zorgkantoor dit zou oppakken en (aanvullende) klachtbehandeling zou bijdragen aan herstel van vertrouwen tussen mevrouw Maas en het zorgkantoor. Het zorgkantoor keek opnieuw naar de zaak, maar kwam tot de conclusie dat een aanvullende reactie van het zorgkantoor niet aan de orde was. Het zorgkantoor stelde dat in het aanvraagtraject handelingen zijn verricht die terecht benoemd zijn als frauduleus handelen.

### **Wat heeft de Nationale ombudsman onderzocht?**

De Nationale ombudsman heeft het onderzoek gericht op de beoordeling van de pgb-aanvraag en de beschuldiging van frauduleus handelen door het zorgkantoor. Het zorgkantoor is een aantal vragen gesteld over het aanvraagtraject en is gevraagd te reageren op de klacht van mevrouw Maas. De reactie van het zorgkantoor is vervolgens voorgelegd aan mevrouw Maas, zodat zij hier in het kader van hoor en wederhoor op kon reageren.

### **Hoe reageerde het zorgkantoor?**

In de weigeringsbeschikking van 2 maart 2022 heeft het zorgkantoor aangegeven dat het achterhouden en/of niet naar waarheid doorgeven van relevante informatie aan te merken is als frauduleus handelen. Het zorgkantoor heeft besloten om dit in de brief op te nemen op basis van vier afzonderlijke feiten en/of omstandigheden. Deze zijn:

- Op het aanvraagformulier zijn alleen de gegevens van mevrouw Maas en de gewaarborgde hulp ingevuld. Bewindvoerder Y is niet als bewindvoerder vermeld, terwijl op het formulier hier wel naar gevraagd wordt.
- Bij de aanvraag is een beschikking meegestuurd die op dat moment niet meer rechtsgeldig was.
- Mevrouw Maas heeft door het aanvraagformulier te ondertekenen verklaard dat de ingediende informatie is gecontroleerd en dat het formulier naar waarheid is ingevuld.
- Mevrouw Maas heeft (ook) tijdens het BKG niet gemeld dat Bewindvoerder Y tot bewindvoerder is benoemd.

Met de informatie die is verstrekt en met het gelijktijdig niet verstrekken van andere relevante informatie, is volgens het zorgkantoor bewust de indruk gewekt dat mevrouw Maas nog bewindvoerder was. Volgens het zorgkantoor zijn het verstrekken van onjuiste informatie en het nalaten om juiste informatie te verstrekken aparte handelingen. Omdat er sprake is van vier van elkaar te onderscheiden handelingen, vond het zorgkantoor het niet waarschijnlijk dat sprake was van een vergissing of onopzettelijk handelen. Volgens het zorgkantoor was het niet nodig om contact te zoeken met mevrouw Maas om aanvullende informatie op te vragen, toen bleek dat de gegevens niet juist waren aangeleverd. Nadat de weigeringsbeschikking was afgegeven heeft het zorgkantoor mevrouw Maas geadviseerd om bezwaar te maken. En heeft daarbij uitgelegd dat een nieuwe aanvraag, ondertekend door de juiste persoon (de bewindvoerder), opnieuw in behandeling zou worden genomen. Het zorgkantoor vertelde mevrouw Maas dat de pgb-aanvraag waarschijnlijk nog in orde komt als de juiste gegevens worden ingediend en bezwaar wordt aangetekend. Verder benadrukt het zorgkantoor dat de weigeringsbeschikking geen invloed heeft gehad of zal hebben op de relatie met mevrouw Maas in de toekomst.

## Hoe reageerde mevrouw Maas?

Mevrouw Maas benadrukt dat zij de aanvraag naar waarheid heeft ingevuld en nooit de suggestie heeft gegeven dat zij meer is dan mentor. Laat staan dat zij bewindvoerder zou zijn. Mevrouw Maas heeft de bewindvoerder tijdens het hele proces op de hoogte gehouden. Het verbaast mevrouw Maas zeer dat er geen contact is opgenomen met de bewindvoerder op het moment dat het zorgkantoor erachter kwam dat mevrouw Maas niet de bewindvoerder is.

Mevrouw Maas legt uit dat zij op het aanvraagformulier (bij haar naam) duidelijk het hokje 'gewaarborgde hulp' heeft aangekruist en het vakje 'bewindvoerder' heeft opengelaten. Daarnaast heeft mevrouw Maas onder het kopje waar volgens haar gevraagd werd of zij 'wettelijk vertegenwoordiger/gemachtigde' of 'gewaarborgde hulp' is, ingevuld wat haar relatie is tot de budgethouder (haar dochter): moeder en mentor. Er werd ook gevraagd bewijsstukken mee te sturen. Mevrouw Maas heeft om aan te tonen dat zij de mentor is van haar dochter de beschikking meegestuurd waarin zij tot mentor wordt benoemd. Maar dat is ook de beschikking waarin zij tot bewindvoerder wordt benoemd. Mevrouw Maas geeft aan dat dit de enige beschikking van de rechtbank is waarin staat dat zij de mentor van haar dochter is. In latere beschikkingen die gaan over de bewindvoering wordt het mentorschap niet genoemd. Achteraf gezien had mevrouw Maas ook de beschikking mee moeten sturen waarin de bewindvoering wordt overgedragen. In de contacten met het zorgkantoor heeft zij gevraagd of alles compleet was, maar zij is hier toen ook niet op gewezen. Volgens mevrouw Maas verschuilde het zorgkantoor zich achter de privacywet. Tot slot geeft mevrouw Maas aan dat zij tijdens het BKG duidelijk vermeld heeft dat zij mentor is. In het gesprek is nog gesproken over de bewindvoerder en is mevrouw Maas geadviseerd contact op te nemen met de bewindvoerder. Mevrouw Maas vindt het jammer dat er geen opname van dit gesprek is.

Mevrouw Maas sluit haar reactie af met een verwijzing naar de definitie van fraude / frauduleus handelen:

*'De Rechtspraak zegt: definitie van frauduleus handelen is: het bedriegen van personen, bedrijven of de overheid waarin zaken anders worden voorgesteld dan ze zijn om een voordeel te behalen ten koste van anderen.'*

*'Het Openbaar Ministerie zegt: Fraude is opzettelijke misleiding om onrechtmatig voordeel te verkrijgen.'*

Mevrouw Maas vraagt zich af wat het haar volgens het zorgkantoor persoonlijk zou hebben opgeleverd als zij zich ten onrechte als bewindvoerder had voorgedaan.