



# Rapport

Rapport over een klacht over VGZ Zorgkantoor te Alkmaar

**Datum: 25 april 2013**

**Rapportnummer: 2013/041**

## Klacht

Verzoeker klaagt erover dat VGZ Zorgkantoor onzorgvuldig heeft gehandeld bij het omzetten van het persoonsgebonden budget (pgb) voor zijn zoon in zorg in natura en vervolgens ten onrechte een deurwaarder heeft ingeschakeld om de daaruit voortvloeiende vordering bij hem te innen.

## Bevindingen en beoordeling

### Algemeen

#### Omzetten pgb in zorg in natura

De zoon van verzoeker ontvangt sinds een aantal jaar een persoonsgebonden budget (pgb). Het pgb stelt hem onder meer in staat om regulier basisonderwijs te volgen. Via de indicaties tijdelijk verblijf, ondersteunende begeleiding en dagbesteding, grotendeels via een pgb, heeft hij zich dermate goed kunnen ontwikkelen dat hij in het najaar van 2011 zelfstandig kon gaan wonen in een nieuw appartement. Ondanks zijn beperking, het syndroom van Down, regelt hij zelf zijn dagbesteding en reist hij zelfstandig.

Op basis van het indicatiebesluit 102 ontving de zoon van verzoeker een pgb budget. Op 17 maart 2009 gaf het CIZ indicatiebesluit 103 af vanwege een indicatieaanvraag voor de functie wonen, op basis waarvan de zoon van verzoeker voortaan zorg in natura zou ontvangen. De betaling van het pgb budget aan de zoon van verzoeker stopte echter niet. De afdeling persoonsgebonden budget van het zorgkantoor was niet op de hoogte van de afgifte van het indicatiebesluit, omdat dit besluit de toewijzing van zorg in natura betrof. Verzoeker attendeerde het zorgkantoor op 17 augustus 2009, 30 december 2009 en 31 januari 2010 erop dat de pgb betalingen nog altijd voortduurden terwijl de zoon van verzoeker inmiddels zorg in natura ontving; het zorgkantoor reageerde daar niet op en berichtte verzoeker in maart 2010 dat zijn zoon voor het jaar 2010 een pgb budget zou ontvangen.

#### Opstarten incassoprocedure

De zoon van verzoeker kreeg € 32.828,14 aan pgb toegekend. Aangezien verzoeker hiervan € 16.522,26 verantwoordde, bedroeg de vordering van het zorgkantoor op verzoeker € 16.305,88. Begin november 2011 nam een medewerker van het zorgkantoor telefonisch contact op met verzoeker over de openstaande vordering. De medewerker informeerde verzoeker dat het zorgkantoor een vordering op hem had vanwege de pgb betalingen en dat het bij niet betalen de incassoprocedure zou opstarten. Verzoeker was na dit gesprek in de veronderstelling dat hij tot eind november 2011 de mogelijkheid had om zijn administratie te controleren en daarop een acceptabele betalingsregeling met het zorgkantoor af te spreken. Het zorgkantoor startte echter voor het einde van november

2011 een incassoprocedure op, tot verrassing en onvrede van verzoeker.

## I Bevindingen

Visie verzoeker

Omzetten pgb in zorg in natura

1. Volgens verzoeker heeft het Zorgkantoor niet goed gehandeld bij het verwerken van indicatiebesluit nummer 103. Het zorgkantoor had volgens verzoeker de betaling van pgb direct moeten stoppen bij het ingaan van indicatiebesluit 103 op 2 maart 2009. Verzoeker is van mening dat er geen goede afstemming is geweest tussen de drie afdelingen zorgtoewijzing, pgb en zorg in natura van het zorgkantoor. Hij gaf aan dat de zorg in natura eerst was omgezet in pgb naar aanleiding van een schriftelijk verzoek van hem op basis van artikel 2.6.9 lid 1.i van de regeling Persoonsgebonden Budget AWBZ 2009. Verzoeker nam aan dat de drie afdelingen Zorgtoewijzing, Zorg in natura en pgb bekend zouden zijn met indicatiebesluit nummer 102, op basis van welke hij pgb ontving. Toen indicatie 103, op basis van welke hij weer zorg in natura zou ontvangen, binnen kwam bij afdeling Zorgtoewijzing, had deze afdeling volgens hem met de andere twee afdelingen moeten afstemmen dat indicatiebesluit nummer 102 zou vervallen. Zeker omdat het indicatiebesluit vermeldde: 'Heeft u al eerder een indicatiebesluit gehad? Dan vervangt dit besluit de eerdere indicatiebesluiten'. Volgens verzoeker had het zorgkantoor, in tegenstelling tot wat het beweerde, ook over 2011 een pgb budget aan zijn zoon toegekend.

2. Verzoeker weersprak dat hij naast een pgb een AWBZ-aanspraak op zorg tot gelding had gebracht. Volgens verzoeker reageerde het zorgkantoor niet op zijn berichten dat het zorgkantoor ten onrechte een pgb budget bleef uitbetalen. Op het moment dat hij de eerste brief hierover stuurde was de vordering € 6000, maar dat liep uiteindelijk op naar € 15.000 voordat de pgb betalingen daadwerkelijk werden stopgezet. Verzoeker was van mening dat het niet zijn plicht als zorgvrager was om fouten van het zorgkantoor aan het zorgkantoor te melden. Volgens verzoeker zou hij alleen een meldingsplicht hebben als er sprake zou zijn van omstandigheden die de zorg en de omvang van de zorgvraag beïnvloeden. Verzoeker benadrukte dat hij direct had gereageerd naar het zorgkantoor toen hij ontdekte dat hij zowel pgb als zorg in natura ontving. Verzoeker gaf aan dat nergens uit bleek dat het zorgkantoor een protocol had voor de overgang van klanten van pgb naar zorg in natura en omgekeerd; hij vermoedde dat er geen structureel overleg en/of informatie-uitwisseling tussen de afdelingen plaatsvond. Verzoeker was van mening dat alle toekenningen in pgb en zorg in natura aan het bsn-nummer gekoppeld zouden moeten worden om fouten te voorkomen zoals die bij de indicaties van zijn zoon waren voorgekomen.

3. Verzoeker vroeg zich af of de excuses die het zorgkantoor in de brief van 21 februari 2012 maakte voor de onvoldoende informatievoorziening, wel zo oprecht waren. Het

zorgkantoor gaf namelijk aan dat de informatievoorziening naar de mening van verzoeker onvoldoende was. Daarnaast meldde het zorgkantoor: 'Toch is het zorgkantoor u voldoende tegemoet gekomen'. Hij was het verder niet eens met opmerkingen van het zorgkantoor dat het coulant was geweest bij de berekening van de vordering op verzoeker. Volgens verzoeker had het zorgkantoor hem op geen enkele wijze bevoordeeld bij de berekening van de vordering. Het bedrag dat het zorgkantoor zei niet terug te zullen vorderen was volgens hem nooit uitbetaald. Hij gaf tenslotte aan dat het handelen van het zorgkantoor hem veel problemen heeft bezorgd; daarnaast had hij financiële handelingen verricht die hij bij goed handelen van het zorgkantoor anders zou hebben gedaan.

#### Opstarten incassoprocedure

4. Verzoeker had in een bezwaarschrift reeds aangekondigd dat hij het bedrag in termijnen zou gaan betalen. Het zorgkantoor had daar niet op gereageerd. Volgens verzoeker constateerde het zorgkantoor in november 2011, anderhalf jaar na het bezwaarschrift, de openstaande vordering en nam daarover telefonisch contact met hem op. Verzoeker gaf aan dat hij in dat gesprek met de medewerker van het zorgkantoor besprak dat hij tot eind november 2011 de tijd kreeg om zijn zaken op een rijtje te zetten. Het zorgkantoor had deze afspraak met hem vervolgens niet gerespecteerd en was zonder een signaal aan hem te geven een incassoprocedure begonnen. Verzoeker had een bezwaarschrift geschreven waarin hij had aangekondigd dat hij in termijnen terug zou gaan betalen, in verschillende bedragen. Verzoeker kreeg geen reactie op dit bezwaarschrift en vervolgens zond het zorgkantoor tot zijn verbazing een deurwaarder op hem af. Pas in de brief die verzoeker ontving na de incassoprocedure, bijna twee jaar na de eerste betaling, wees het zorgkantoor hem erop dat de betaling in gelijke bedragen diende te geschieden. Verzoeker begreep niet waarom het zorgkantoor hem niet eerder had geïnformeerd over de aard van de betalingsregeling. Volgens hem kon een incassoprocedure pas met recht worden opgestart als duidelijk was dat de betalingsregeling goed was afgesproken.

#### Visie VGZ Zorgkantoor

1. Het zorgkantoor gaf aan dat indicatiebesluit nummer 103 voor zorg in natura aan de zoon van verzoeker was uitgezet via de afdeling zorgtoewijzing. Indien daartoe aanleiding is, pleegt deze afdeling overleg met de afdeling pgb. Wanneer de indicatie geheel in zorg in natura is afgegeven is dergelijk overleg volgens het zorgkantoor normaliter niet nodig. Het zorgkantoor gaf aan dat de verzekerde zelf verplicht is om het zorgkantoor op de hoogte te stellen van alle feiten en omstandigheden waarvan hem redelijkerwijs duidelijk moet zijn dat zij van invloed kunnen zijn op de verstrekking van het pgb. Dit is bepaald in artikel 2.6.9 lid 1. i. van de Regeling Persoonsgebonden budget AWBZ 2009. In artikel 2.6.9. lid 1. g. van deze regeling wordt daarnaast bepaald dat de verzekerde gedurende de subsidieperiode voor de vormen van zorg waarvoor het budget is verleend niet tevens een AWBZ-aanspraak op zorg tot gelding brengt. Dit is volgens het zorgkantoor wel het geval geweest bij de zoon van verzoeker.

2. Het zorgkantoor gaf toe dat het had verzuimd om te reageren op brieven van verzoeker over het uitkeren van dubbele budgetten. Daarmee was het tekortgeschoten in het ondernemen van actie met betrekking tot het vanaf maart 2009 ten onrechte toegekende budget. De brieven van verzoeker waren echter verstuurd nadat reeds in maart 2009 het indicatiebesluit in zorg in natura was afgegeven. Volgens het zorgkantoor had het het pgb uiteindelijk beëindigd per 1 januari 2011. Het zorgkantoor was van mening dat het coulant was geweest door het pgb per 1 januari 2011 stop te zetten en niet met terugwerkende kracht het gehele teveel uitbetaalde budget terug te vorderen.

#### Opstarten incassoprocedure

3. Het zorgkantoor gaf aan dat de incassoprocedure was opgestart omdat verzoeker de vordering niet tijdig had betaald. In dat geval stuurt het zorgkantoor eerst een aantal herinneringsbrieven voor het betalen van de factuur. Bij het niet voldoen van de vordering ondanks de herinneringen worden tevens incassokosten, rente en BTW over de vordering in rekening gebracht. Volgens het zorgkantoor was bij de debiteurenafdeling van het zorgkantoor en bij het incassobureau niets bekend over een betalingsregeling. Dergelijke afspraken worden door hen te allen tijde schriftelijk bevestigd; er worden volgens het zorgkantoor nooit mondelinge afspraken gemaakt over een betalingsregeling. Het zorgkantoor gaf aan dat verzoeker zonder overleg met het zorgkantoor een spontane terugbetaling was gestart van willekeurige betalingen op verschillende data. Het was van mening dat verzoeker zich niet op een mondelinge afspraak kon beroepen omdat deze afspraak niet is vastgelegd en niet schriftelijk bevestigd.

4. Het zorgkantoor meldde dat het op 3 mei 2011 een eerste betalingsherinnering aan verzoeker had gestuurd. Vervolgens had het op 27 september 2011 een vervolg herinnering gestuurd en op 1 november 2011 een factuur. Omdat dat niet leidde tot betaling van de vordering, bood het zorgkantoor de vordering daarop aan aan het incassobureau. Het incassobureau heeft vervolgens aanmaningen gestuurd op 25 november 2011, 1 december 2011 en 11 maart 2012.

## II Beoordeling

Het handelen bij het omzetten van pgb in zorg in natura

De Nationale ombudsman beoordeelt het handelen van het zorgkantoor bij het omzetten van pgb in zorg in natura aan de hand van het behoorlijkheidsvereiste van goede organisatie.

De overheid zorgt ervoor dat haar organisatie en haar administratie de dienstverlening aan de burger ten goede komt. Zij werkt secuur en vermijdt slordigheden. Eventuele fouten worden zo snel mogelijk hersteld.

1. Het zorgkantoor verstrekke aan de zoon van verzoeker ten onrechte en ongewild zowel een pgb als een zorg in natura budget. Het zorgkantoor legde de verantwoordelijkheid om dit recht te zetten bij verzoeker op grond van 2.6.9 lid 1. i. van de Regeling Persoonsgebonden budget AWBZ 2009. Hoewel het zorgkantoor zowel een pgb als zorg in natura verstrekke, verwachtte het van verzoeker dat hij het zorgkantoor zou informeren over zijn eigen handelen.

2. De indicatiebesluiten van het CIZ melden op duidelijke wijze dat het nieuwe indicatiebesluit de eerdere indicatiebesluiten vervangt. Aangezien verzoeker op 17 maart 2009 indicatiebesluit 103 ontving waarin hij zorg in natura kreeg toegekend, is het begrijpelijk dat hij er vanuit ging dat de toekenning van een pgb-budget daarmee direct beëindigd zou worden. Van het zorgkantoor mag verwacht worden dat de afdelingen zorgtoewijzing, pgb en zorg in natura samenwerken en elkaar op de hoogte te houden van nieuwe indicaties die leiden tot wijzigingen voor burgers. Het zorgkantoor zou dit met weinig inspanning kunnen realiseren en daarmee kunnen voorkomen dat burgers te maken krijgen met onterecht toegekende budgetten en daaropvolgende hoge terugvorderingen. Het zorgkantoor dient daarbij rekening te houden met de kwetsbare positie waar hun klanten zich vaak in bevinden en een dienstverlenende houding naar hen aan te nemen. Dat betekent dat het zorgkantoor de verantwoordelijkheid voor een juiste en vloeiende overgang van indicaties niet bij burgers moet leggen maar dit zelf op zich dient te nemen.

3. Het zorgkantoor heeft niet alleen nagelaten de overgang van indicaties goed te regelen, maar het heeft daarnaast bij herhaling verzuimd om de toekenning van pgb alsnog te beëindigen nadat verzoeker het zorgkantoor meerdere malen op de hoogte bracht van de onterechte voortzetting van toekenning van het pgb budget. Daarmee heeft het zorgkantoor gehandeld in strijd met het vereiste van goede organisatie.

De onderzochte gedraging is op dit punt niet behoorlijk.

Het opstarten van een incassoprocedure

De Nationale ombudsman beoordeelt het handelen van het zorgkantoor bij het opstarten van de incassoprocedure aan de hand van het behoorlijksvereiste van fair play.

De overheid geeft de burger de mogelijkheid om zijn procedurele kansen te benutten en zorgt daarbij voor een eerlijke gang van zaken.

4. Volgens verzoeker nam een medewerker van het zorgkantoor telefonisch contact met hem op; deze medewerker meldde dat er een achterstand was en dat het zorgkantoor bij niet betalen van deze achterstand een incassoprocedure zou starten. Volgens verzoeker had hij in dat gesprek overeenstemming bereikt met het zorgkantoor dat hij tot eind november 2011 zijn zaken op orde kon krijgen. Volgens het zorgkantoor maakt het nooit mondelinge afspraken over uitstel en worden afspraken over betalingsregelingen altijd

schriftelijk bevestigd. Volgens het zorgkantoor was er geen sprake van dat het verzoeker uitstel van betaling had verleend of een betalingsregeling was overeengekomen.

5. Vast staat dat het zorgkantoor verzoeker heeft gewaarschuwd over de openstaande vordering en het opstarten van een incassoprocedure. De Nationale ombudsman kan echter niet achterhalen wat verzoeker en de medewerker van het zorgkantoor hebben besproken tijdens het telefonisch gesprek. Het is onduidelijk of de medewerker van het zorgkantoor uitspraken heeft gedaan die verzoeker het vertrouwen gaven dat hij tot eind november respijt had gekregen van betaling. Om die reden onthoudt de Nationale ombudsman zich van een oordeel over deze klacht.

Uit het onderzoek is gebleken dat verzoeker bereid was om te betalen, maar dat tussen verzoeker en het zorgkantoor nooit formeel een betalingsregeling is getroffen. Deze situatie geeft de Nationale ombudsman aanleiding om een aanbeveling te doen naar het zorgkantoor toe. De Nationale ombudsman wijst daarbij op de spelregels voor behoorlijke invordering, met name over het treffen van een betalingsregeling.

## **Conclusie**

De klacht over de onderzochte gedraging van VGZ Zorgkantoor te Alkmaar over de wijze waarop is zorggedragen voor het omzetten van pgb in zorg in natura, is gegrond wegens strijd met het vereiste van goede organisatie.

De Nationale ombudsman onthoudt zich van een oordeel over de klacht over het opstarten van de incassoprocedure.

## **Aanbeveling**

De Nationale ombudsman beveelt het zorgkantoor aan om de incassoprocedure te beëindigen, de incassokosten kwijt te schelden en met verzoeker alsnog een betalingsregeling af te spreken.

De Nationale ombudsman,

dr. A.F.M. Brenninkmeijer

## **Achtergrond**

Regeling Persoonsgebonden budget AWBZ 2009, artikel 2.6.9 lid 1. i.

De verzekerde deelt het zorgkantoor op diens verzoek of onverwijld uit eigen beweging alle feiten en omstandigheden mee waarvan hem redelijkerwijs duidelijk moet zijn dat zij van invloed kunnen zijn op de verstrekking van het persoonsgebonden budget.

Rapport 'In het krijt bij de overheid: verstandig invorderen met oog voor maatschappelijke kosten

Spelregels voor behoorlijke invordering door overheidsinstanties

#### 1. Medewerking aan schuldhulpverleningstrajecten

Medewerking aan schuldhulpverleningstrajecten door overheidsinstanties is essentieel om burgers met problematische schulden weer op de rails te krijgen.

#### 2. Duidelijke beschikking

Zoals we hiervoor hebben gezien, wordt invordering door de overheid gekenmerkt door complexiteit: complexiteit door de veelheid van organisaties, complexiteit door de (snel veranderende) gedetailleerde wetgeving, complexiteit door de verschillende regimes van invordering, maar ook complexiteit van de vordering en de daarbij horende beschikking zelf.

#### 3. Flexibiliteit bij betalingsregelingen en kwijtschelding

Bij de beoordeling van verzoeken om betalingsregelingen en kwijtschelding moet de overheid rekening houden met de financiële (on)mogelijkheden en persoonlijke omstandigheden van de burger, die wel wil maar niet kan betalen.

#### 4. Persoonlijk contact loont

Als de burger de vordering niet heeft voldaan en niet zelf contact heeft opgenomen, dan is de overheid aan zet.

#### 5. Bescherming beslagvrije voet

Overheidsinstanties en hun deurwaarders moeten al het mogelijke doen om de burger een inkomen ter hoogte van de beslagvrije voet te garanderen.

#### 6. Behoorlijke uitbesteding van (dwang)vorderingen

Als een overheidsinstantie de invordering uitbesteedt aan een derde partij, moet gewaarborgd zijn dat deze derde de invordering op behoorlijke wijze uitvoert.

#### 7. Samenwerking tussen verschillende overheidsinstanties

Bij burgers met problematische schulden is sprake van gemiddeld twaalf schuldeisers,



waaronder verschillende overheidsinstanties. Samenwerking en informatie-uitwisseling

kunnen voorkomen dat onnodige invorderingsacties worden ondernomen.

Rapport te vinden via:

[http://www.nationaleombudsman-nieuws.nl/sites/default/files/in\\_het\\_krijt\\_bij\\_de\\_overheid\\_rapport\\_2013-003.p](http://www.nationaleombudsman-nieuws.nl/sites/default/files/in_het_krijt_bij_de_overheid_rapport_2013-003.p)