

**PerSaldo**

**De Ombudsman** Stichting

# De gedragscode pgb-bureaus

*De opmaat tot een keurmerk*

Juni 2009





# **De gedragscode pgb-bureaus**

*De opmaat tot een keurmerk*

Hilversum, juni 2009



## Voorwoord

Pgb-bureaus zijn ooit ontstaan om vraag en aanbod van zorg op elkaar af te stemmen. Maar nu verzorgen ze daarbij vaak de indicatieaanvraag, beheer en de verantwoording en leveren ze tegelijkertijd de zorg. Dergelijke bureaus hebben vaak ook het gehele budget in handen, waardoor sommige bureaus in de verleiding komen om met de cijfers te rommelen. Budgethouders worden zo de dupe van malafide bureaus en komen buiten hun schuld in de problemen.

In de afgelopen maanden heeft Stichting De Ombudsman dossiers onderzocht van cliënten van Per Saldo, die na negatieve ervaringen met pgb-bureaus hun relaas deden. Met de resultaten van het onderzoek hebben de juristen van beide organisaties een gedragscode opgesteld. Daarbij is de branche actief betrokken. Zij werkte graag mee, zeker ook omdat de goede bureaus last hebben van alle negatieve berichten over malafide pgb-bureaus. Gesprekken met bureaus en budgethouders hebben belangrijke aspecten van de werkwijze van de bureaus en de mogelijke valkuilen aan het licht gebracht. Wij danken brancheorganisaties NBPA en BTN, de zelfstandige pgb-bureaus en de budgethouders die hebben meegewerkt zeer voor hun constructieve bijdragen om tot een heldere, werkbare en breed gedragen gedragscode te komen.

De ontwikkeling van de gedragscode en het daaraan voorafgaande onderzoek zijn mogelijk gemaakt dankzij een financiële bijdrage van het ministerie van VWS. De urgentie van een gedragscode is uitgesproken door mevrouw drs. Jet Bussemaker, staatssecretaris van VWS, die het rapport op 16 juni 2009 in ontvangst neemt.

In vervolg op de gedragscode zijn er inmiddels gesprekken gestart met organisaties die het keurmerk in de markt kunnen zetten. Het keurmerk zal een succes zijn wanneer het door het werkveld wordt gedragen. Een duwtje in de rug van de overheid en de politiek helpt daarbij. De gedragscode pgb-bureaus ligt er. De verwachting is dat met de inspanning van velen het keurmerk in 2010 kan worden geïmplementeerd.

### **Per Saldo**

Mevrouw mr. Aline Saers, directeur

### **Stichting De Ombudsman**

Mevrouw Els Prins, directeur



## Inhoudsopgave

Voorwoord.....	3
1 Inleiding.....	7
2 Dossieronderzoek: inventarisatie van knelpunten.....	9
2.1 Doel van het onderzoek.....	9
2.2 Wettelijk kader.....	9
2.3 De keten en de rol van de pgb-bureaus.....	10
2.4 Conclusies.....	10
3 Expertbijeenkomsten gedragscode pgb-bureaus.....	13
4 Naar een keurmerk.....	15
5 Gedragscode pgb-bureaus.....	17
6 Toelichting gedragscode pgb-bureaus.....	21
7 Verantwoordelijkheden budgethouders.....	29
Bijlagen.....	31
Bijlage I.....	33
Dossieronderzoek: inventarisatie knelpunten in de uitvoeringspraktijk van pgb-bureaus ..	33
Bijlage II.....	51
Lijst van deelnemers expertbijeenkomsten gedragscode pgb-bureaus.....	51



## 1 Inleiding

*Een bouwvakker van 42 jaar heeft door een val van een steiger een hoge nekhernia en gebruikt veel pijn-medicatie. Hij is daardoor een groot deel van de dag niet of moeilijk aanspreekbaar. Een pgb-bureau dat hij had benaderd, heeft buiten zijn medeweten een pgb voor hem aangevraagd. Bij toeval ontdekt hij dat.*

*In de overeenkomst die hij vervolgens onder ogen krijgt, staat dat de zorg in natura die hij ontving, is omgezet in een pgb en dat alle post hieromtrent naar het pgb-bureau wordt gestuurd. De zorgverleners worden betaald uit het pgb. De communicatie met het pgb-bureau verloopt moeizaam. Tijdens een huisbezoek van een medewerker van het pgb-bureau stellen ze hem gerust. Hij hoeft zich als budgethouder nergens zorgen over te maken. Het pgb-bureau regelt alles.*

*De argwaan bij hem wordt groter als hij merkt dat hij niet de zorg krijgt waarvoor hij een indicatie heeft. Soms komen de hulpverleners een uur terwijl hij voor drie uur tekent. Hij vertrouwt het niet meer en doet aangifte bij de politie wegens oplichting en valsheid in geschrifte.*

Dit is een voorbeeld van hoe het mis kan gaan wanneer er geen regels worden gehanteerd. Je mag verwachten dat zowel de budgethouder als het pgb-bureau zich aan fatsoensregels houdt en zich verantwoordelijk gedraagt. Meestal is dat ook zo. Om een kleine groep die het niet zo nauw neemt met de besteding van de middelen, uit de markt te prijzen zijn een gedragscode en een daarbij horend keurmerk onontbeerlijk.

Daarom hebben Per Saldo, de Vereniging van Budgethouders en Stichting De Ombudsman, afdeling Sociale Zekerheid, de handen ineengeslagen. De afgelopen zeven maanden zijn zaken over niet goed functionerende pgb-bureaus onderzocht en is literatuuronderzoek verricht. Vervolgens is met vertegenwoordigers van de sector overleg gevoerd over gedragingen en regels die zouden moeten gelden voor pgb-bureaus. Het doel was om te komen tot een gedragscode voor pgb-bureaus.

De implementatie van het keurmerk is de volgende fase. Wij hebben daarvoor een professionele speler benaderd om het keurmerk in de markt te zetten. Aan het keurmerk kunnen budgethouders herkennen of ze te maken hebben met een pgb-bureau dat werkt volgens vastgestelde regels en dat regelmatig op die werkwijze wordt gecontroleerd. Verder wordt een goed opgezette klachtenafhandeling in het leven geroepen waar cliënten terecht kunnen wanneer blijkt dat het geschil met het pgb-bureau niet onderling kan worden opgelost.

Wij hebben niet de illusie dat misbruik door de invoering van een gedragscode en een keurmerk geheel wordt uitgebannen. Maar wel betekent het dat de kwaliteit van een pgb-bureau wordt gecontroleerd en dat de zorgvrager is verzekerd is van een schriftelijk vastgelegde werkwijze met daarbij regels voor een begrijpelijke verantwoording. Het is aan de branche om zich deze regels als een vanzelfsprekendheid eigen te maken. Daarbij is verantwoordelijkheidsbesef bij zowel de budgethouder als het pgb-bureau van essentieel belang.

Deze rapportage is als volgt opgebouwd. Eerst wordt aandacht besteed aan het voorwerk: het dossieronderzoek en de expertbijeenkomsten. Daarna komt de volgende stap aan de orde: het instellen van een keurmerk waardoor de budgethouder meer zekerheden krijgt. Vervolgens worden de gedragscode pgb-bureaus en de toelichting hierop gepresenteerd. Ten slotte volgt een overzicht van de verantwoordelijkheden van de budgethouder. Het volledige dossieronderzoek en een lijst met deelnemers aan de expertbijeenkomsten zijn in de bijlagen opgenomen.

### **Een patstelling**

*Meneer B. lijdt aan psychotische stoornissen. Nadat meneer B. de volmacht heeft ondertekend, blijft het twee maanden stil bij het pgb-bureau. Wanneer hij belt om te informeren naar de stand van zaken, krijgt hij telkens te horen dat het desbetreffende personeelslid niet aanwezig is en dat hij geduld moet opbrengen. Bovendien voelt hij zich geïntimideerd als hij belt. Voor meneer B. is dit aanleiding om de contacten met het pgb-bureau te verbreken. Meneer B. vindt een ander pgb-bureau waar hij naar tevredenheid wordt ondersteund. Maar ook hier rijst een conflict over de dienstverlening door het pgb-bureau. Het pgb-bureau stuurt rekeningen voor diensten die volgens meneer B. niet geleverd zijn. Omdat er niets op schrift staat zijn partijen in een patstelling komen te staan, waar zij tot op heden nog niet uit zijn. Meneer B. heeft een klacht neergelegd bij de Sociale Verzekeringsbank en het zorgkantoor. Beide organisaties hebben laten weten niet over de middelen te beschikken om in te grijpen.*

De definities van een gedragscode en een keurmerk

- Een gedragscode is een via zelfregulering voor een bepaalde beroepsgroep tot stand gekomen code die normen bevat waaraan de leden van de beroepsgroep zich dienen te houden.
- Een keurmerk is een visueel kwaliteitsoordeel: een merk dat als bewijs van keuring kan worden gehanteerd en waardoor de gebruiker kan zien dat de dienst in orde is bevonden door een onafhankelijke deskundige instantie. Een keurmerk helpt de consument bij de beslissing en helpt de aanbieder zich te onderscheiden van zijn concurrenten. Een keurmerk kan aan personen en aan bedrijven worden toegekend. Een keurmerk moet regelmatig worden gecontroleerd en er moet een goede klachten- en geschillenregeling zijn.

## 2 Dossieronderzoek: inventarisatie van knelpunten

Om te komen tot een gedragscode heeft Stichting De Ombudsman onderzoek gedaan naar een reeks van situaties waar het zowel ging om klachten over de bejegening door pgb-bureaus als om zaken die als oplichting gekwalificeerd kunnen worden. Hieronder volgt een samenvatting van het onderzoek. In de bijlage is het volledige onderzoeksrapport opgenomen.

### 2.1 Doel van het onderzoek

Het doel van het onderzoek is het inventariseren van knelpunten in de uitvoeringspraktijk van pgb-bureaus om op basis daarvan een gedragscode pgb-bureaus te ontwikkelen. Aan de hand van dossieronderzoek zijn de volgende vragen beantwoord.

1. Wie heeft de aanvraag ingediend?
2. Voor welke zorg is de aanvraag ingediend?
3. Hoeveel bedraagt het pgb en wie beheert het pgb?
4. Is de overeenkomst schriftelijk vastgelegd ?
5. Wie contacteert(de) de zorgverlener(s)?
6. Welke diensten worden door het pgb-bureau in de desbetreffende zaak geleverd?
7. Hoe verloopt de communicatie tussen pgb-bureau en budgethouder?
8. Hoe verloopt de communicatie tussen budgethouder en zorgverlener? (opm.: deze vraag is niet van toepassing op de gedragscode)
9. Hoe zijn budgethouder en bemiddelaar met elkaar in contact gekomen?
10. Is er aangifte gedaan (strafrecht)? Zo ja, waar? Is daar wat mee gedaan? Zo nee, waarom niet?
11. Is het desbetreffende pgb-bureau aangesloten bij de NBPA (de branchevereniging voor pgb-adviseurs)?

Daarnaast hebben we persoonlijke gegevens in kaart gebracht, zoals geslacht, leeftijd, etnische afkomst en beperking.

### 2.2 Wettelijk kader

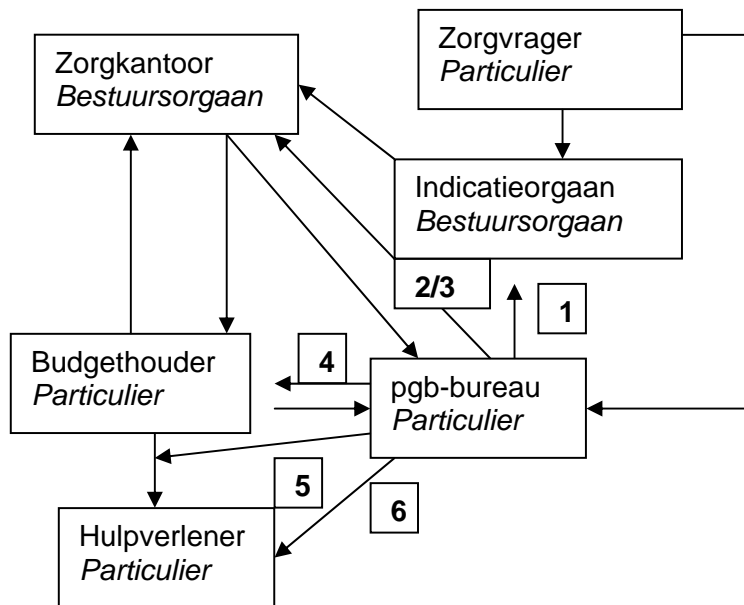
Het persoonsgebonden budget (pgb) is een geldbedrag waarmee mensen zelf zorg, hulp en begeleiding kunnen inkopen. Het is een alternatief voor zorg in natura. Het principe van het pgb is dat mensen er bewust voor kiezen zelf de regie te nemen. Ze willen zelf bepalen wie, welke ondersteuning of zorg en op welk moment komt bieden. Het pgb maakt het mogelijk om de regie over het eigen leven te houden. Zorgvragers met een pgb-budget heten budgethouders.

Op het pgb zijn de volgende wettelijke regelingen van toepassing:

- De Algemene Wet Bijzonder Ziektekosten;
- De regeling subsidies AWBZ;
- De Wet maatschappelijke ondersteuning;
- De Zorgverzekeringswet.

### 2.3 De keten en de rol van de pgb-bureaus

Er zijn grote en kleine pgb-bureaus die bijvoorbeeld uit één persoon bestaan. Zij kunnen veel taken uit handen nemen van budgethouders op het gebied van adviezen, administratie en bemiddeling. In onderstaand schema zijn de keten en de rol van pgb-bureaus weergegeven.



De volgende activiteiten van pgb-bureaus zijn te onderscheiden:

1. Het traject van indicatiestelling en aanvraag van het pgb overnemen;
2. De administratie verzorgen van de budgethouder;
3. Het budgetbeheer verzorgen (al dan niet) in opdracht van budgethouder;
4. De budgethouder adviseren;
5. Bemiddelen tussen budgethouder en zorg-en hulpverlener(s);
6. Zelf zorg verlenen.

### 2.4 Conclusies

Het dossieronderzoek heeft een aantal knelpunten in de relatie tussen pgb-bureau en budgethouder naar voren gebracht. Hieronder volgen de belangrijkste constatering.

- In 50% van de dossiers was de budgethouder man, in 50% vrouw;
- De leeftijd van de betrokken budgethouders ligt tussen de twee en zevenenzeventig jaar;
- In twee zaken (10%) was de budgethouder en de pgb-adviseur van allochtone afkomst;
- In één geval was alleen de budgethouder van allochtone afkomst. In de overige zaken was zowel de budgethouder als de pgb-adviseur autochtoon;
- Zowel mensen met een psychische, verstandelijke als lichamelijke beperking hebben klachten gemeld over de werkwijze van het pgb-bureau dat zij hadden ingeschakeld. 60% had een lichamelijke beperking, 20% een psychische en 20% had een verstandelijke beperking;
- In meer dan de helft van de zaken heeft de budgethouder of de wettelijke

vertegenwoordiger de aanvraag voor het verkrijgen van een pgb ingediend. Van de overige zaken heeft het pgb-bureau de aanvraag ingediend. De helft van de zaken betrok aanvragen voor AWBZ-zorg. Bij de andere helft betrof het een indicatie voor Wmo-voorzieningen;

- De hoogte van het pgb ligt tussen de 3.000 en de 40.000 euro. Het beheer van het budget was in het overgrote deel van de dossiers (al dan niet met medeweten van de budgethouder) uitbesteed aan het pgb-bureau. In de helft van de zaken is een machtiging afgegeven door de budgethouder aan het pgb-bureau. In een kwart van de dossiers was het beheer bij de budgethouder zelf. Uit de overige dossiers was niet op te maken wie het budget beheerde;
- In 50% zaken was geen schriftelijke overeenkomst gesloten tussen de budgethouder en het pgb-bureau. Ook komen declaraties niet overeen met de diensten die partijen onderling waren overeengekomen;
- In 70% van de zaken liepen de contracten van hulpverleners via het pgb-bureau. De overige zaken werden deels door de budgethouder zelf of door een wettelijk vertegenwoordiger beheerd;
- De diensten die de onderzochte bureaus aanboden zijn zeer divers. Van het aanvragen van de indicatie, het beheren van het budget en de daarbij horende administratieve handelingen tot het leveren van zorg;
- In meer van de helft van de zaken heeft de budgethouder zelf contact opgenomen met het pgb-bureau. Verder zijn mensen doorverwezen door een instantie zoals een huisarts, een contactpersoon bij ClZ, een vriend of een familielid;
- In de meeste gevallen hebben de budgethouders een klacht ingediend bij de Sociale Verzekeringsbank of het zorgkantoor. Een klein deel heeft aangifte gedaan bij de politie wegens verduistering of valsheid in geschrifte.

Uit de bestudeerde dossiers komen de volgende knelpunten in de uitvoeringspraktijk van pgb-bureaus naar voren:

- Slechte bereikbaarheid;
- Onjuiste declaraties en verantwoording;
- Slordige administratie;
- Gebrekkige informatievoorziening;
- Ongekwificeerd personeel;
- Onprofessionele en onprettige bejegening;
- Slechte klachten- en geschillenafhandeling.

Aan de hand van deze knelpunten is de gedragscode opgesteld. De grondgedachte achter alle bepalingen is dat de budgethouder de regie en dus het overzicht behoudt.

**Valsheid in geschrifte**

*De budgethouder is een man van 32 jaar met een verstandelijke beperking. De hoogte van het pgb komt neer op een bedrag van bijna € 24.000 bruto. De wettelijk vertegenwoordigers van de budgethouder hebben de aanvraag ingediend.*

*Het budget wordt aanvankelijk beheerd door het pgb-bureau. Hier hebben de wettelijk vertegenwoordigers, noch de budgethouder zelf hun toestemming voor gegeven. Na contact met het zorgkantoor bleek dat zij een volmacht hadden ontvangen voor het beheren van het budget door het pgb-bureau. De volmacht bevatte de ingescande handtekening van een van de wettelijk vertegenwoordigers, die zij had gezet ten behoeve van de overeengekomen opdracht om de zorg in natura die hun zoon ontving, om te zetten in een pgb.*

*De communicatie tussen pgb-bureau en budgethouder verloopt moeizaam. Telefonisch contact over de status van de aanvraag gaat via 06-nummers. Na een boodschap te hebben ingesproken, wordt soms teruggebeld. De informatie die wordt gegeven is telkens vaag: 'Het is nu bijna rond. We verwachten dat het geld met een week op uw rekening staat.'*

*Er is bij de politie aangifte gedaan tegen de directeur van het pgb-bureau wegens valsheid in geschrifte.*

### 3 Expertbijeenkomsten gedragscode pgb-bureaus

Bij het ontwikkelen van de gedragscode hebben we drie expertbijeenkomsten georganiseerd om de ideeën te toetsen en draagvlak voor de implementatie te genereren: één bijeenkomst met budgethouders en twee bijeenkomsten met pgb-bureaus. Tevens hebben we drie werkgroepbijeenkomsten gehouden waarin we de teksten van de gedragscode nadere invulling en vorm gegeven hebben. Daarbij hebben we ook twee pgb-bureaus uitgenodigd met ons mee te denken.

Door aandacht in de media kregen we veel telefoontjes van budgethouders en pgb-bureaus die interesse toonden in de ontwikkeling van de gedragscode. Een aantal van hen bood aan om mee te denken. Zij zijn door ons uitgenodigd om te participeren in de expertbijeenkomsten. Tevens hebben we de branchevereniging voor pgb-adviseurs (de NBPA), de brancheorganisatie thuiszorg Nederland (BTN) en een aantal bureaus uit ons netwerk en budgethouders uit onze achterban benaderd. Op die manier zijn tien bureaus en vijf budgethouders betrokken geweest bij de ontwikkeling van de gedragscode.

Bij de expertbijeenkomsten met bureaus waren zowel vertegenwoordigers van grote bureaus als kleine bureaus aanwezig. Daarvan is een deel aangesloten bij de NBPA en een deel opereert zelfstandig. Ook bestond er een variëteit in de taken die de bureaus uitvoeren en de diensten die ze bieden. Zo waren er bureaus betrokken die uitsluitend bemiddelen of uitsluitend de administratie verzorgen, maar ook bureaus die een budgethouder van begin tot eind bij de hand nemen: vanaf het moment van aanvraag tot zorgverlening en verantwoording aan toe.

De taken en diensten die bureaus leveren zijn belangrijk onderwerp van gesprek geweest en daarbij ook het begrip 'eigen regie'. Het principe van het pgb is dat mensen er bewust voor kiezen zelf regie te nemen, zelf te willen bepalen wie welke ondersteuning of zorg en op welk moment komt bieden. In de expertbijeenkomsten kwam naar voren dat er duidelijke meningsverschillen bestaan over de precieze invulling daarvan. Het ene bureau werkt vanuit het principe 'overnemen', terwijl het andere bureau het principe 'toerusten en ondersteunen' voorstaat. Bij bureaus die alle taken uitvoeren bestaat, ondanks aanvankelijk vaak goede bedoelingen, de kans dat er belangenverstrengeling ontstaat. Bij bureaus met minder goede bedoelingen wordt het gemakkelijker om fraude te plegen en geld te verduisteren.

Ander belangrijk onderwerp van gesprek was hoe omgegaan moet worden met bepaalde groepen die zelf de regie niet kunnen nemen. De praktijk laat zien dat er bepaalde groepen, zoals mensen met een psychiatrische beperking, een pgb hebben die hier minder goed mee uit de voeten kunnen. Een deel van deze mensen kan daarbij goede, onafhankelijke hulp vinden in zijn/haar omgeving of via een wettelijk vertegenwoordiger. Een ander deel was wellicht beter af geweest met zorg in natura. Er zijn pgb-bureaus die cliënten adviseren zorg in natura te nemen. Probleem is – dit gaven zowel de budgethouders als de pgb-bureaus aan - dat de zorg in natura niet altijd de gewenste/benodigde zorg kan bieden en dat zo'n cliënt toch genooddaakt is een pgb te nemen. De oplossing van dit probleem ligt in verbetering en innovatie van het aanbod van de zorg in natura en het inkoopgedrag van zorgkantoren.

Met betrekking tot de administratie van het pgb blijkt dat er veel verschillen bestaan tussen de manier waarop bureaus hierin ondersteunen. Er zijn bureaus die aan de keukentafel bij mensen thuis de administratie doen, maar er zijn ook budgethouders die een bureau machtigen waarbij het bureau ook alle post van uitvoeringsinstanties ontvangt. Er wordt gewerkt met en/of rekeningen, maar ook met rekeningen op naam van de budgethouder waarbij het bureau gemachtigd is om periodiek, schriftelijk vastgestelde bedragen af te schrijven.

Het belang van goede informatievoorziening en heldere afspraken werd door zowel de bureaus als budgethouders onderschreven. Op websites en in folders moeten bureaus duidelijk hun dienstverlening en werkwijze vermelden. Afspraken, over tarieven en gewenste dienstverlening, moeten duidelijk en schriftelijk worden vastgelegd. Van cliënten worden dossiers bijgehouden waarin overeenkomsten, administratie van het pgb en verslagen van gesprekken en afspraken meerdere jaren worden bewaard. Dit is ook nodig voor de controle die door het zorgkantoor nog kan plaatsvinden.

De gesprekken met de bureaus en budgethouders hebben ons waardevolle informatie geboden over de werkwijze van de bureaus en de mogelijke valkuilen die daarbij bestaan. We hebben geprobeerd deze zo goed mogelijk te vertalen in een gedragscode die waarborgen biedt voor een goede, onafhankelijke en transparante dienstverlening aan budgethouders.

#### **Onjuiste declaraties**

1. Mevrouw D. is 65 jaar en heeft lichamelijke beperkingen. Zij besluit om met een pgb-bureau in zee te gaan voor het aanvragen van een pgb voor persoonlijke verzorging en huishoudelijke hulp. Ook de administratie wordt ondergebracht bij het pgb-bureau. Er wordt een pgb toegekend van iets meer dan 3.000 euro. Er wordt niets schriftelijk vastgelegd. Dan gebeuren er dingen die volgens mevrouw D. niet in de haak zijn: de rekeningen die zij krijgt zijn extreem hoog en niet gespecificeerd. De uitleg waar ze herhaaldelijk om vraagt, blijft uit.

2. Mevrouw V. wil van het pgb-bureau weten hoeveel budget zij nog heeft. Zij krijgt na veel aandringen een overzicht dat niet klopt: voor vijf uur zorg is 1600 euro in rekening gebracht. Hierop stuurt zij een aangetekende brief met het verzoek om opheldering. Ook meldt zij de machtiging in te trekken (het bureau was gemachtigd het pgb te ontvangen). Het pgb-bureau laat weten dat er fouten zijn gemaakt en dat zij binnen twee weken 250 euro zou terugkrijgen. Mevrouw V. heeft nog niets ontvangen.

## 4 Naar een keurmerk

De gedragscode pgb-bureaus is bedoeld voor alle pgb-bureaus, zowel groot als klein, die budgethouders adviseren, voor hen bemiddelen en de administratie voeren. Nadrukkelijk is aangegeven dat het pgb-bureau zelf geen zorg levert. Het belang van de gedragscode is om de huidige knelpunten in de uitvoeringspraktijk van de pgb-bureaus in de toekomst te voorkomen.

Na de inwerkingtreding van de gedragscode pgb-bureaus komt de volgende fase: het door de sector in de markt zetten van een keurmerk. Dit vereist een inspanning van alle partijen. Samenwerking met een keurmerkinstituut is daarbij onontbeerlijk.

Een keurmerk zal toepassing van de gedragscode verplicht stellen aan alle pgb-bureaus die het keurmerk willen voeren. Daartoe wordt een grafisch herkenbaar merk ontworpen dat toont dat de bureaus die een dergelijk keurmerk voeren voldoen aan een officiële maatstaf en de gedragscode naleven aan de hand van toetsbare protocollen en modellen.

### **Certificering en opleidingen tot pgb-adviseur**

De opleidingsachtergrond van de meeste pgb-adviseurs is divers. Vaak uit betrokkenheid wordt voor een budgethouder die zelf geen administratieve kennis heeft, begonnen met het beheren van een budget. Daarna volgen er meer. Veel pgb-adviseurs zijn autodidact met kennis van zorg of administratie. Het is een nieuwe branche waar certificering nog onbekend is. Overleg met het veld zal moeten leiden tot een inventarisatie van de kerncompetenties en het certificeren van de pgb-adviseur. Daarbij zal aandacht kunnen worden besteed aan de gedragscode en de keurmerkvereisten.

### **Klachtenafhandeling en klachten- /geschillencommissie**

Een klachtencommissie toetst klachten aan de gedragscode. Een geschillencommissie onderzoekt een klacht inhoudelijk. Deze commissies kunnen gerelateerd worden aan het keurmerkinstituut of aan een onafhankelijke permanente organisatie, bestaande uit vertegenwoordigers, uit aanbieders en uit budgethouders.

### **Het keurmerkinstituut en de implementatie van het keurmerk**

Om een keurmerk op een professionele wijze te kunnen implementeren moet nog een aantal fasen worden doorlopen, waaronder het opzetten van een commissie bestaande uit stakeholders.

Om tot een keurmerk te komen zijn verder de volgende stappen noodzakelijk:

- Het vastleggen van termen en definities;
- Het omzetten van de gedragscode in werkdocumenten;
- Deze documenten uitwerken in werkwijzen en protocollen;
- Een eerste ontwerp voorleggen voor commentaar;
- Het verwerken van het commentaar;
- Het ontwerpen van een keurmerk en de publicatie;
- Promotie waaronder het merk actief in de markt zetten;
- Continuïteit, beheer en evaluatie.

De controle op de naleving van de gedragscode vindt dikwijls plaats door middel van een enquête onder de gebruikers. Deze toetsing-methode wordt nader met een keurmerkinstituut uitgewerkt.

### **De sector is aan zet**

Nu de gedragscode er is en de branche zich achter deze code heeft geschaard, is het zaak om pgb-bureaus duidelijk te maken dat zij zich aan deze gedragscode moeten gaan houden en op welke wijze zij dit moeten doen.

Daarmee is het werk nog niet klaar. Nu de basis is gelegd, is het tijd voor de volgende stap: de ontwikkeling van het keurmerk. Pas dan is dit traject af en krijgt de budgethouder een goed instrument in handen om zichzelf te beschermen tegen malafide pgb-bureaus: zonder keurmerk worden er geen zaken gedaan. Na het verkrijgen van de financiering kan het keurmerk binnen negen maanden gerealiseerd worden.

Ook de uitvoerende organisaties zullen consequenties moeten gaan verbinden aan het wel of niet hebben van een keurmerk. Dit is dé onmisbare schakel voor het laten slagen van het keurmerk voor pgb-bureaus. Aanvragen voor indicatie en verantwoordingen ingediend door bureaus die de gedragscode niet accepteren, dan wel geen keurmerk hebben, moeten consequent worden geweigerd door de uitvoeringsorganisaties. Wij gaan er dan ook vanuit dat dit als voorwaarde gesteld zal gaan worden binnen de pgb-regeling. Samen zorgen we er dan voor dat de geluiden van budgethouders over bureaus die geen inzage willen geven in hun eigen pgb-gegevens, oneigenlijk declareren, niet afgesproken tarieven hanteren of bedragen verduisteren, tot het verleden gaan behoren.

#### **Verantwoordelijkheid van de budgethouder**

*Mevrouw C. heeft een verstandelijke beperking. Het beheer van het pgb is uitbesteed aan een pgb-bureau. Het pgb maakt het zorgkantoor direct over naar het pgb-bureau. Het pgb-bureau voldoet echter niet aan zijn verplichtingen en verantwoordt slechts een klein deel van het pgb aan het zorgkantoor. Het zorgkantoor vordert ruim 8.000 euro van de budgethouder terug omdat dit bedrag niet op juiste wijze is verantwoord. Bezwaar maken helpt niet. Ook in hoger beroep wordt ze in het ongelijk gesteld. De verantwoording van het budget is nu eenmaal de verantwoordelijkheid van de budgethouder.*

*Namens mevrouw C. wordt een strafrechtelijke procedure aangespannen tegen het pgb-bureau wegens verduistering. De rechtbank wijst de vordering toe. De directeur van het (inmiddels voormalige) pgb-bureau is tegen deze uitspraak in cassatie gegaan bij de Hoge Raad.*

## 5 Gedragscode pgb-bureaus

### Artikelen betreffende gedragingen

1. De budgethouder staat centraal. Het pgb-bureau handelt vanuit de kernwaarden respect, inzichtelijkheid en vertrouwen.
2. De budgethouder is opdrachtgever van het pgb-bureau en heeft de regie. De vraag van de budgethouder is het uitgangspunt.
3. Het pgb-bureau verstrekt voorafgaand aan het sluiten van de overeenkomst alle noodzakelijke bedrijfsinformatie en informatie over diens werkwijze aan de budgethouder. Deze informatie bevat in ieder geval de informatie uit de artikelen 14 en 15.
4. Voorafgaand aan het sluiten van de overeenkomst en elke andere rechtshandeling bespreekt het pgb-bureau de consequenties ervan met de budgethouder. Het pgb-bureau vergewist zich ervan dat de budgethouder de consequenties begrijpt.
5. Het pgb-bureau is zich bewust van het recht op privacy van de budgethouder en verplicht zich tot het hanteren van een privacyreglement.

#### Gedragingen in geval van een verzoek om advies

6. Het pgb-bureau adviseert op initiatief en op basis van de vraag van de budgethouder. Hierbij heeft het pgb-bureau een verzwaarde onderzoeksplicht.
7. Het pgb-bureau zorgt er voor dat de budgethouder een keuze heeft uit een breed aanbod van beschikbare diensten.
8. Het pgb-bureau begeleidt de budgethouder desgevraagd bij het beheer van het pgb. De budgethouder behoudt daarbij de regie. Het pgb-bureau onderhoudt uitsluitend contact met de betrokken instanties op verzoek van en/of in het bijzijn van de budgethouder.

#### Gedragingen in geval van een verzoek om bemiddeling

9. Het pgb-bureau zoekt vanuit de aangegeven voorkeuren van de budgethouder naar een passende zorg- of hulpverlener.
10. Het pgb-bureau legt de keuzemogelijkheid uit één of meer zorg- of hulpverleners, met adequate informatie, voor aan de budgethouder. De budgethouder beslist welke zorg- of hulpverlener de zorg of hulp gaat leveren.

**Gedragingen in geval van een verzoek tot het verzorgen van de administratie**

11. Het pgb-bureau levert administratieve diensten in de omvang en frequentie die de budgethouder vraagt.
12. Het pgb-bureau accepteert geen (vooraf) ondertekende blanco formulieren.

**Artikelen betreffende acquisitie, informatievoorziening, levering van diensten, administratie en financieel verkeer**

**Afspraken betreffende acquisitie**

13. Het pgb-bureau mag bekendheid geven aan de diensten die het aanbiedt. Het pgb-bureau houdt zich evenwel verre van agressieve verkoopmethoden.

**Afspraken betreffende informatievoorziening en levering van diensten**

14. De werkwijze van het pgb-bureau is duidelijk omschreven en is toegankelijk en inzichtelijk voor de budgethouder. Het pgb-bureau verstrekt in ieder geval de volgende gegevens aan de budgethouder:
  - de bedrijfsstructuur waarvan het pgb-bureau deel uitmaakt;
  - de wijze van beloning;
  - de aanwezigheid en de inhoud van een interne klachtenregeling;
  - de tarieven van de dienstverlening;
  - de aard van het klantenbestand;
  - de kwalificaties van de medewerkers van het pgb-bureau;
  - de diensten die het pgb-bureau aanbiedt;
  - de deelname van het pgb-bureau aan een keurmerk en/of lidmaatschap van een branchevereniging;
  - de wijze waarop het pgb-bureau aan de budgethouder verantwoording aflegt;
  - informatie over de klachten- en geschillenregeling.
15. Het pgb-bureau voorziet in duidelijke en toegankelijke informatie over zijn bereikbaarheid.
16. Het pgb-bureau doet schriftelijk verslag van het intakegesprek met de budgethouder.
17. De diensten die het pgb-bureau aanbiedt kunnen uitsluitend bestaan uit advisering, het verzorgen van de administratie en bemiddeling.

18. Het pgb-bureau legt de gemaakte afspraken over de te leveren diensten en de daaraan verbonden tarieven vast in een schriftelijke overeenkomst. Het pgb-bureau verstrekt de budgethouder een exemplaar van deze schriftelijke overeenkomst.

**Afspraken betreffende administratie**

19. Het pgb-bureau voert een inzichtelijke en volledige pgb-administratie. Op verzoek van de budgethouder verstrekt het pgb-bureau inzage in de pgb-administratie.
20. Het pgb-bureau staat in voor de juistheid van de informatie die het verstrekt aan andere bij het pgb-beheer betrokken instanties.

**Afspraken betreffende financieel verkeer**

21. Het pgb-bureau mag het pgb niet ontvangen op eigen rekening.
22. Het pgb-bureau kan slechts betalingen verrichten uit het pgb na expliciete goedkeuring van de budgethouder.
23. Het pgb-bureau zorgt ervoor dat de budgethouder dagelijks toegang heeft tot zijn pgb-rekening.
24. Het pgb-bureau mag niet gelijktijdig curator of bewindvoerder zijn van de budgethouder.

**Slotbepaling**

25. Het pgb-bureau neemt de bepalingen van deze gedragscode op in de overeenkomsten die het bureau met de budgethouder sluit.



## 6 Toelichting gedragscode pgb-bureaus

### A. Definities en afkortingen

#### A1. Definities

- Bemiddeling: bemiddeling gericht op het bij elkaar brengen van zorgvrager en zorgaanbieder. Naast zorg kan het hierbij gaan om andere diensten die met het pgb mogen worden ingekocht zoals huishoudelijke hulp en begeleiding. Budgethouder: een natuurlijk persoon of diens wettelijke vertegenwoordiger die een pgb ontvangt.
- Pgb-bureau: een natuurlijk persoon of rechtspersoon die diensten aanbiedt aan budgethouders. In geval van een rechtspersoon wordt onder pgb-bureau tevens verstaan de ondernemingsstructuur waarvan het pgb-bureau deel uitmaakt.

#### A2. Afkortingen

- AWBZ: Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten
- BW: Burgerlijk wetboek
- CAK: Centraal Administratiekantoor
- CBP: College Bescherming Persoonsgegevens
- Pgb: Persoonsgebonden budget, zoals bedoeld in paragraaf 2.6 Regeling subsidies AWBZ en artikel 6 Wmo
- SVB: Sociale verzekeringsbank
- Wbp: Wet bescherming persoonsgegevens
- Wmo: Wet maatschappelijke ondersteuning

### B. Artikelen

#### B. Artikelen betreffende gedragingen

##### **1. De budgethouder staat centraal. Het pgb-bureau handelt vanuit de kernwaarden respect, inzichtelijkheid en vertrouwen.**

##### ***Toelichting:***

Respect ziet op een respectvolle bejegening van zowel pgb-bureau als de budgethouder. Inzichtelijkheid heeft betrekking op de administratie, de manier van werken, de hoogte van de tarieven van de diensten en van de diensten zelf die door het pgb-bureau worden aangeboden. Vertrouwen ziet zowel op het creëren als het versterken ervan. Het heeft tevens betrekking op de wijze waarop het pgb-bureau omgaat met vertrouwelijke informatie en privacy.

**2. De budgethouder is opdrachtgever van het pgb-bureau en heeft de regie. De vraag van de budgethouder is het uitgangspunt.**

***Toelichting:***

De overeenkomst tussen budgethouder en pgb-bureau wordt juridisch gekwalificeerd als een overeenkomst van opdracht in de zin van artikel 7:400 e.v. BW. De budgethouder beslist of er gehandeld moet worden en wat er moet gebeuren.

**3. Het pgb-bureau verstrekt voorafgaand aan het sluiten van de overeenkomst alle noodzakelijke bedrijfsinformatie en informatie over diens werkwijze aan de budgethouder. Deze informatie bevat in ieder geval de informatie uit de artikelen 14 en 15.**

***Toelichting:***

Onderhavig artikel vormt een uitwerking van het inzichtelijkheidvereiste als bedoeld in artikel 1. De informatie als genoemd in de artikelen 14 en 15 geven verder invulling aan dit artikel. De daarin genoemde informatie is niet limitatief bedoeld. Indien er meer relevante informatie beschikbaar is, dan dient deze tevens aan budgethouder te worden verstrekt.

**4. Voorafgaand aan het sluiten van de overeenkomst en elke andere rechtshandeling bespreekt het pgb-bureau de consequenties ervan met de budgethouder. Het pgb-bureau vergewist zich ervan dat de budgethouder de consequenties begrijpt.**

***Toelichting:***

Dit betekent dat het pgb-bureau de budgethouder in de gelegenheid stelt om de verstrekte informatie met een derde te bespreken. Op de overeenkomst van opdracht is bovendien de termijn van zeven dagen zoals omschreven in de Wet koop op afstand van toepassing. Het pgb-bureau kan alleen kosten bij de budgethouder in rekening brengen, als en nadat hij dit met de budgethouder heeft besproken en hij zich ervan heeft vergewist, dat de budgethouder dit heeft begrepen. Het bepaalde in dit artikel strekt zich ook uit tot consequenties van niet-financiële aard.

**5. Het pgb-bureau is zich bewust van het recht op privacy van de budgethouder en verplicht zich tot het hanteren van een privacyreglement.**

***Toelichting:***

Hierbij is de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) van toepassing. De Wet bescherming persoonsgegevens geeft regels voor alle gebruik - 'verwerkingen' - van persoonsgegevens, van het verzamelen ervan tot en met het vernietigen van persoonsgegevens. De wet geeft aan wat de rechten zijn van iemand van wie gegevens worden gebruikt en wat de plichten zijn van de instanties of bedrijven die gegevens gebruiken. Het College Bescherming Persoonsgegevens (CBP) controleert of bedrijven en instanties zich aan de Wbp houden. Het verdient aanbeveling om in het kader van het keurmerk een model-privacyreglement vast te stellen.

## B1. Gedragingen in geval van een verzoek om advies

### 6. Het pgb-bureau adviseert op initiatief en op basis van de vraag van de budgethouder. Hierbij heeft het pgb-bureau een verzwaarde onderzoeksplicht.

#### **Toelichting:**

Het pgb-bureau handelt op basis van de vraag van budgethouder. Het pgb-bureau moet de vraag van budgethouder helder krijgen. Het pgb-bureau moet kunnen aangeven, welke mogelijkheden zijn bekeken, alvorens het advies tot stand is gekomen. Het pgb-bureau kan adviseren bij het maken van een keuze tussen zorg in natura en een persoonsgebonden budget. Het advies wordt vastgelegd in het klantdossier. De vraag van de budgethouder moet verenigbaar zijn met de toepasselijke wet-en regelgeving.

### 7. Het pgb-bureau zorgt er voor dat de budgethouder de keuze heeft uit een breed aanbod van beschikbare diensten.

#### **Toelichting:**

De verstrekte informatie mag niet worden gekleurd door enige vorm van eigenbelang, financieel of anderszins. Indien deze eigen belangen wel aanwezig zijn, moeten deze inzichtelijk worden gemaakt.

### 8. Het pgb-bureau begeleidt de budgethouder desgevraagd bij het beheer van het pgb. De budgethouder behoudt daarbij de regie. Het pgb-bureau onderhoudt uitsluitend contact met de betrokken instanties op verzoek van en/of in het bijzijn van de budgethouder.

#### **Toelichting:**

Het pgb-bureau kan op verzoek van budgethouder contact onderhouden met een of meer instanties die bij het proces zijn betrokken. Uitgangspunt moet zijn dat de post over het pgb niet rechtstreeks naar het pgb-bureau wordt verstuurd. Het pgb-bureau en de budgethouder kunnen hier afwijkende afspraken over maken, met inachtneming van de regels uit deze gedragscode. Op het contact met andere instanties is het privacyreglement zoals omschreven in artikel 5, van toepassing. De budgethouder is niet verplicht inzage te geven in de hoogte van de verkregen indicatie.

## B2. Gedragingen in geval van een verzoek om bemiddeling

### 9. Het pgb-bureau zoekt vanuit de aangegeven voorkeuren van de budgethouder naar een passende zorg- of hulpverlener.

#### **Toelichting:**

Het pgb-bureau vraagt de budgethouder welke deskundigheid, vaardigheden, beschikbaarheid en persoonskenmerken van de zorgverlener gewenst zijn. Aan de hand van een vragenlijst met keuzemogelijkheden kan de budgethouder aangeven welke voorkeur hij heeft ten aanzien van de zorg- of hulpverlener(s). Het verdient aanbeveling dat in het kader van het keurmerk een standaardvragenlijst wordt ontwikkeld.

**10. Het pgb-bureau legt de keuzemogelijkheid uit één of meer zorg- of hulpverleners, met adequate informatie, voor aan de budgethouder. De budgethouder beslist welke zorg- of hulpverlener de zorg of hulp gaat leveren.**

***Toelichting:***

De informatie bevat in ieder geval de voorkeuren die de budgethouder heeft uitgesproken. Zie ook de toelichting bij artikel 9.

**B3. Gedragingen in geval van een verzoek tot het verzorgen van de administratie**

**11. Het pgb-bureau levert administratieve diensten in de omvang en frequentie die de budgethouder vraagt.**

***Toelichting:***

Het ondertekenen door de budgethouder van de verantwoording die door het pgb-bureau is opgesteld, geschiedt achteraf. Het pgb-bureau maakt vooraf afspraken met de budgethouder over de frequentie van het contact.

**12. Het pgb-bureau accepteert geen (vooraf) ondertekende blanco formulieren.**

***Toelichting:***

De budgethouder dient de door het bureau ingevulde verantwoordingsformulieren goed te bekijken en is wettelijk verplicht er vervolgens zelf achteraf na controle een handtekening bij te plaatsen. Het verdient aanbeveling om de verantwoording tevens door een derde te laten controleren.

**C. Artikelen betreffende acquisitie, informatievoorziening, levering van diensten, administratie en financieel verkeer.**

**C1. Afspraken betreffende acquisitie**

**13. Het pgb-bureau mag bekendheid geven aan de diensten die het aanbiedt. Het pgb-bureau houdt zich evenwel verre van agressieve verkoopmethoden.**

***Toelichting:***

Adverteren mag met inachtneming van de Nederlandse reclame Code en de consumentenwet. De regie en het initiatief liggen bij de budgethouder. Het zou in strijd zijn met deze basisgedachte om agressieve verkoopmethoden, bijvoorbeeld colportage, toe te laten.

**C2. Afspraken betreffende informatievoorziening en levering van diensten**

**14. De werkwijze van het pgb-bureau is duidelijk omschreven en is toegankelijk en inzichtelijk voor de budgethouder. Het pgb-bureau verstrekt in ieder geval de volgende gegevens aan de budgethouder:**

- de bedrijfsstructuur waarvan het pgb-bureau deel uitmaakt;
- de wijze van beloning;

- de aanwezigheid en de inhoud van een interne klachtenregeling;
- de tarieven van de dienstverlening;
- de aard van het klantenbestand;
- de kwalificaties van de medewerkers van het pgb-bureau;
- de diensten die het pgb-bureau aanbiedt;
- de deelname van het pgb-bureau aan een keurmerk en/of lidmaatschap van een branchevereniging;
- de wijze waarop het pgb-bureau aan de budgethouder verantwoording aflegt;
- informatie over de klachten- en geschillenregeling.

**Toelichting:**

De budgethouder heeft het recht te weten hoe het pgb-bureau te werk gaat. In principe moet de in dit artikel genoemde informatie ter hand worden gesteld. Indien de informatie tevens online toegankelijk is, kan hierover, expliciet en duidelijk kenbaar, een afwijkende afspraak worden gemaakt.

**15. Het pgb-bureau voorziet in duidelijke en toegankelijke informatie over zijn bereikbaarheid.**

**Toelichting:**

In het kader van de bereikbaarheid verstrekt het pgb-bureau de volgende informatie:

- Telefoonnummer;
- E-mailadres (indien van toepassing);
- Website (indien van toepassing);
- Post en/of bezoekadres (indien van toepassing);
- Namen van contactpersonen.

Onder bereikbaarheid moet tevens worden verstaan de wijze en de termijn waarop een reactie mag worden verwacht. Het pgb-bureau dient binnen zeven dagen te reageren op een verzoek van de budgethouder.

**16. Het pgb-bureau doet schriftelijk verslag van het intakegesprek met de budgethouder.**

**Toelichting:**

Het intakegesprek is het gesprek waarin kennis wordt gemaakt en eventueel eerste afspraken worden gemaakt. Het verdient aanbeveling om in het kader van het keurmerk een standaardformulier te ontwikkelen, waarin in elk geval de volgende gegevens aan bod komen:

- NAW-gegevens;
- Vraag van de budgethouder;
- Financiële afspraken;
- Het beschikbare budget.

**17. De diensten die het pgb-bureau aanbiedt kunnen uitsluitend bestaan uit advisering, het verzorgen van de administratie en bemiddeling.**

***Toelichting:***

Het pgb-bureau mag niet het gehele proces overnemen van de budgethouder. De regie ligt bij de budgethouder. Om belangenverstremming te voorkomen, levert het pgb-bureau zelf, noch enige andere (rechts)persoon uit de bedrijfsstructuur waarvan het pgb-bureau deel uitmaakt, zorg. Het aanbieden van andere diensten dan in dit artikel zijn beschreven, zijn niet toegestaan.

**18. Het pgb-bureau legt de gemaakte afspraken over de te leveren diensten en de daaraan verbonden tarieven vast in een schriftelijke overeenkomst. Het pgb-bureau verstrekt de budgethouder een exemplaar van deze schriftelijke overeenkomst.**

***Toelichting:***

Onder tarieven moeten worden verstaan alle mogelijke kosten waarmee de budgethouder kan worden geconfronteerd, zoals:

- Uurtarief (honorarium);
- Kosten voor telefonisch contact;
- Reiskosten;
- Advertentiekosten ten bate van budgethouder;
- Kopieerkosten.

Indien een pgb-bureau een arrangement van diensten aanbiedt, moet elk element van dat arrangement duidelijk zijn en op tarieven herleidbaar. Tevens dient in de declaratie duidelijk te zijn welke onderdelen van de arrangementen zijn geleverd.

### **C3. Afspraken betreffende administratie**

**19. Het pgb-bureau voert een inzichtelijke en volledige pgb-administratie. Op verzoek van de budgethouder verstrekt het pgb-bureau inzage in de pgb-administratie.**

***Toelichting:***

De administratie kan worden onderverdeeld in de aanvraag van de indicatie en toekenning van het pgb enerzijds en de besteding van het pgb anderzijds. De budgethouder heeft recht op elk gewenst moment inzage te hebben in de administratie. Afspraken hierover moeten worden gezien als afspraken over de te leveren diensten als bedoeld in artikel 18. Deze afspraken moeten dus ook door het pgb-bureau schriftelijk worden vastgelegd. Administratie via internet dient te worden voorzien van een beveiligde toegang. Het verdient aanbeveling om ten aanzien van de pgb-administratie een protocol vast te stellen waarin concrete eisen gesteld zijn aan de pgb-administratie. Daarbij valt te denken aan de volgende aspecten:

- De overeenkomst;
- Gemaakte werkafspraken;
- Declaraties;

- Betaalbewijzen;
- Onkosten en uren die bij de budgethouder in rekening zijn gebracht;
- De verantwoording.

**20. Het pgb-bureau staat in voor de juistheid van de informatie die het verstrekt aan andere bij het pgb-beheer betrokken instanties.**

***Toelichting:***

Deze bepaling ziet onder meer op de verantwoording van de besteding van het pgb, die aan de hand van standaardformulieren aan het zorgkantoor of het CAK moet worden gestuurd. De aanleiding voor het opnemen van deze bepaling in de gedragscode is gelegen in excessen die zich in de praktijk hebben voorgedaan. Het gaat daarbij om pgb-bureaus die onjuiste informatie hebben verstrekt, ter verrijking van zichzelf. In deze gedragscode is het accepteren van blanco formulieren al verboden. Dit artikel legt een extra verantwoordelijkheid bij het pgb-bureau in het kader van het verstrekken van informatie. De werking van dit artikel beperkt zich niet uitsluitend tot de verantwoordingsformulieren, maar strekt zich uit tot alle communicatie met alle bij het pgb-beheer betrokken instanties. Deze bepaling maakt net als de overige bepalingen van de gedragscode deel uit van de overeenkomst met de budgethouder, zie ook de slotbepaling bij deze gedragscode. Dit betekent dat het pgb-bureau de budgethouder vrijwaart bij eventueel verhaal, in geval van door het pgb-bureau onjuist verstrekte informatie. De enige uitzondering op deze vrijwaring doet zich voor in geval van kwade opzet bij de budgethouder.

**C4. Afspraken betreffende financieel verkeer**

**21. Het pgb-bureau mag het pgb niet ontvangen op eigen rekening.**

***Toelichting:***

Het pgb mag alleen op de rekening van de budgethouder of diens wettelijk vertegenwoordiger worden overgemaakt. Het geld mag nooit worden overgemaakt naar het pgb-bureau en daaraan gekoppelde ondernemingen. Uitzonderingen worden toegestaan voor zover de wet- en regelgeving dit mogelijk maakt.

**22. Het pgb-bureau mag slechts betalingen verrichten uit het pgb na expliciete goedkeuring van de budgethouder.**

***Toelichting:***

Het pgb-bureau kan wel betalingen verrichten, maar alleen met handtekening van de budgethouder. In geval van periodieke betalingen kan aansluiting worden gezocht bij incassocontracten zoals deze gebruikelijk in de bankwereld worden gehanteerd. Het pgb-bureau mag nooit zelfstandig en alleen geld beheren van de budgethouder.

**23. Het pgb-bureau zorgt ervoor dat de budgethouder dagelijks toegang heeft tot zijn pgb-rekening.**

***Toelichting:***

Uitgangspunt is dat de budgethouder zelf het beheer heeft over zijn budget. Indien het pgb-bureau hierin een gedeelde beheertaak heeft gekregen is dit artikel van toepassing. In dat geval geldt dat het pgb-bureau minimaal eens per maand inzicht geeft in de inkomsten en uitgaven.

**24. Het pgb-bureau mag niet gelijktijdig curator of bewindvoerder zijn van de budgethouder.**

***Toelichting:***

De budgethouder is verplicht eventuele curatele of onderbewindstelling te melden aan het pgb-bureau. Het pgb-bureau vergewist zich ervan of de budgethouder onder curatele of bewind staat en kan niet alleen afgaan op mededelingen van de budgethouder of het ontbreken daarvan.

**D. Slotbepaling**

**25. Het pgb-bureau neemt de bepalingen van deze gedragscode op in de overeenkomsten die het bureau met de budgethouder sluit.**

## 7 Verantwoordelijkheden budgethouders

*Zoals geformuleerd door Per Saldo, de vereniging van budgethouders.*

De budgethouder is zelf verantwoordelijk voor zijn/haar persoonsgebonden budget:

1. De budgethouder is verantwoordelijk voor de kwaliteit van zorg- en dienstverlening die met het pgb wordt ingekocht. De zorg die de budgethouder inkoopt voldoet aan de daartoe strekkende normen van de diverse zorgverlenende beroepsgroepen.
2. De budgethouder dient het pgb te ontvangen op een aparte bankrekening op zijn/haar eigen naam.
3. De budgethouder sluit een schriftelijke overeenkomst met de zorg- en dienstverleners die vanuit het pgb worden betaald. In de overeenkomst zijn tenminste de volgende afspraken opgenomen:
  - 1°. declaraties voor verleende zorg worden niet betaald indien zij niet binnen zes weken na de maand waarin de zorg is verleend bij de budgethouder zijn ingediend,
  - 2°. een declaratie van een zorgverlener bevat een overzicht van de dagen waarop is gewerkt, het uurtarief, het aantal te betalen uren, het burgerservicenummer en de naam en het adres van de zorgverlener, en wordt door de zorgverlener ondertekend,
  - 3°. een declaratie van een zorgverlenende instantie bevat het btw-nummer van die instantie, een overzicht van de dagen waarop is gewerkt, het tarief, het aantal te betalen uren, dagdelen of etmalen en de naam en het adres van de zorgverlenende instantie, en wordt namens de zorgverlenende instantie ondertekend.
4. De budgethouder bewaart voornoemde overeenkomsten en declaraties gedurende zeven jaren en stelt deze, desgevraagd, ter beschikking van het zorgkantoor.
5. De budgethouder legt door middel van invulling en ondertekening van een daartoe door de betrokken uitvoeringsorganisatie(s)\* toegezonden formulieren verantwoording af over de wijze waarop het pgb is besteed.
6. Het verantwoordingsformulier moet ondertekend worden door de budgethouder of diens wettelijk vertegenwoordiger.
7. De budgethouder legt deze verantwoording af aan het zorgkantoor binnen zes weken na:
  - a. het einde van het kalenderjaar en voorts na afloop van de subsidieperiode, indien het tot een jaarbedrag herleide netto persoonsgebonden budget minder dan € 5.000 bedraagt;
  - b. het einde van de eerste helft van een kalenderjaar alsmede het einde van een kalenderjaar, en voorts na afloop van de subsidieperiode, indien het tot een jaarbedrag herleide netto persoonsgebonden budget € 5.000 of meer bedraagt. Bij de verantwoording over de laatste verantwoordingsperiode van een kalenderjaar dan wel, in het kalenderjaar waarin de subsidieperiode eindigt, de laatste verantwoordingsperiode in de subsidieperiode, voegt de budgethouder per

zorgverlener of zorgverlenende instantie een formulier toe waarop hij naam, adres en burgerservicenummer of, bij het ontbreken daarvan, het sociaal-fiscaal nummer van de zorgverlener respectievelijk naam, adres en btw-nummer van de zorgverlenende instantie heeft aangetekend, alsmede het in dat kalenderjaar aan die zorgverlener of die zorgverlenende instantie betaalde bedrag. Deze verplichting geldt niet indien de budgethouder verplicht is tot loonheffing. Indien de budgethouder verplicht is tot loonheffing wordt de Belastingdienst reeds uit dien hoofde over deze betalingen geïnformeerd.

8. De budgethouder deelt de betrokken uitvoeringsinstantie(s)\* 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.
9. De budgethouder dient zich aan alle wet- en regelgeving te houden die van toepassing zijn op de contractuele relaties die hij aangaat als het gaat om zorg- of dienstverlening.
10. Na aanschaf van een voorziening waarvoor het pgb Wmo verstrekt is, dan wel na afloop van de periode waarop het pgb van toepassing is, wordt aan het college van B&W door de budgethouder, voor zover van toepassing, verstrekt:
  - a. de nota/factuur van de aangeschafte voorziening;
  - b. een betalingsbewijs van de aangeschafte voorziening;
  - c. een overzicht van de salarisadministratie; volgens de voorschriften zoals door het college in het Besluit maatschappelijke ondersteuning van de desbetreffende gemeente is opgenomen.
11. Het college van B&W is bevoegd om, voor zover dit van belang kan zijn voor de beoordeling van het recht op een Wmo-voorziening, de aanvrager van een pgb:
  - a. op te roepen in persoon te verschijnen op een door het college te bepalen plaats en tijdstip en hem te ondervragen;
  - b. op een door het college te betalen plaats en tijdstip door een of meer daartoe aangewezen deskundigen te doen ondervragen en/of onderzoeken.
12. De aanvrager van een pgb is verplicht aan het college of de door hen aangewezen adviesinstantie die gegevens te verschaffen of te doen verschaffen die noodzakelijk zijn voor de beoordeling van de aanvraag van een pgb Wmo.

\*zorgkantoor, gemeente en/of zorgverzekeraar

#### **Geen zorg, wel rekeningen**

*De heer P. sluit met een pgb-bureau een contract voor onbepaalde tijd. Er wordt een vast bedrag per maand gefactureerd. Het gaat om een zogenaamd zorgabonnement. Het pgb-bureau belooft met een zorgplan te komen. Dat gebeurt niet. De heer P. zit vier maanden tevergeefs te wachten op een zorgplan. Hoewel er geen enkele zorg is verleend, ontvangt hij aanmaningen om de maandelijkse rekeningen te betalen. De heer P. heeft een stoornis uit het autistisch spectrum en raakt hierdoor volledig van streek.*

## **Bijlagen**

### **Bijlage I**

Dossieronderzoek: inventarisatie knelpunten in de uitvoeringspraktijk van pgb-bureaus

### **Bijlage II**

Lijst van deelnemers expertbijeenkomsten gedragscode pgb-bureaus



## **Bijlage I**

***Dossieronderzoek: inventarisatie knelpunten in de uitvoeringspraktijk van pgb-bureaus***



## Dossieronderzoek: inventarisatie knelpunten in de uitvoeringspraktijk van pgb-bureaus

### Inleiding

Op 29 september 2008 is het samenwerkingsproject 'Gedragscode pgb-bureaus' tussen Per Saldo en Stichting De Ombudsman van start gegaan. Aanleiding was dat er steeds meer alarmerende geluiden binnenkwamen over pgb-bureaus die er merkwaardige praktijken op na hielden. Met de gedragscode pgb en het daaraan verbonden keurmerk beogen we het kaf van het koren te scheiden en budgethouders te ondersteunen bij het maken van een goede keuze tussen de vele pgb-bureaus die Nederland rijk is.

Om te komen tot een gedragscode is onderzoek vereist. Dit onderzoek is uitgevoerd door Stichting De Ombudsman en richt zich op:

- Literatuuronderzoek naar bestaande documenten ten aanzien van kwaliteitseisen die aan pgb-bureaus moeten worden gesteld;
- Dossieronderzoek om een goed beeld te vormen van de concrete problematiek en de knelpunten. Het dossieronderzoek vormde de basis voor de te ontwikkelen gedragscode voor pgb-bureaus.

### 1. Onderzoeksvragen

Ten behoeve van het dossieronderzoek zijn de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

1. Wie heeft de aanvraag ingediend?
2. Voor welke zorg is de aanvraag ingediend?
3. Hoeveel bedraagt het pgb en wie beheert het pgb?
4. Is de overeenkomst schriftelijk vastgelegd ?
5. Wie contacteert(de) de zorgverlener(s)?
6. Welke diensten worden door het pgb-bureau in de desbetreffende zaak geleverd?
7. Hoe verloopt de communicatie tussen pgb-bureau en budgethouder?
8. Hoe verloopt de communicatie tussen budgethouder en zorgverlener?
9. Hoe zijn budgethouder en bemiddelaar met elkaar in contact gekomen?
10. Is er aangifte gedaan (strafrecht)? Zo ja, waar? Is daar wat mee gedaan? Zo nee, waarom niet?
11. Is het desbetreffende pgb-bureau aangesloten bij de NBPA (de branchevereniging voor pgb-adviseurs)?

Daarnaast hebben we persoonlijke gegevens in kaart gebracht, zoals: geslacht, leeftijd, etnische afkomst en beperking.

Hierna worden eerst het wettelijk kader uiteengezet, de keten en de rol van de pgb-bureaus toegelicht en een overzicht gegeven van relevante literatuur. Daarna volgen de resultaten van het dossieronderzoek en de conclusie.

## 2. Wettelijk kader

Een persoonsgebonden budget (pgb) is een geldbedrag waarmee mensen met een beperking of chronische ziekte zelf zorg, hulp en begeleiding kunnen inkopen. Op het pgb zijn de volgende wettelijke regelingen van toepassing.

### Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten

De Algemene wet bijzondere ziektekosten (hierna AWBZ) dekt zware onverzekerbare geneeskundige risico's die niet onder de Zorgverzekeringswet vallen. Daarbij gaat het om kosten die voor vrijwel niemand te dragen zijn. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om langdurige zorg thuis of opname in een instelling. De AWBZ is een naturaverzekering, echter in artikel 44 lid 1 onder a ABWZ is bepaald dat verzekerden ook subsidies kunnen krijgen om de zorg zelf te kunnen inkopen: het persoonsgebonden budget (pgb). Het pgb is geregeld in de Regeling subsidies AWBZ.

### Regeling subsidies AWBZ

In de regeling subsidies AWBZ is in paragraaf 2.6 opgenomen hoe de pgb-regeling werkt. Deze regeling bevat bepalingen omtrent de hoogte van het pgb, de voorwaarden voor aanspraak op het pgb en de verantwoording.

### Wet maatschappelijke ondersteuning

De Wet maatschappelijke ondersteuning (hierna Wmo) heeft ten doel om mensen te laten participeren in de samenleving en in staat te stellen zo lang mogelijk zelfstandig thuis te blijven wonen. De Wmo is sinds 1 januari 2007 van kracht en is in de plaats gekomen van de Wvg, de Welzijnswet en een deel van de AWBZ. De Wmo wordt door de gemeenten uitgevoerd en kan wat betreft de uitvoering per gemeente sterk verschillen. De oorzaak hiervan ligt in het feit dat gemeenten in het kader van de Wmo veel beleidsvrijheid hebben. In artikel 6 van de Wmo is bepaald dat het college van burgemeester en wethouders personen die aanspraak hebben op een individuele voorziening, kunnen kiezen tussen een voorziening in natura of het ontvangen van een hiermee vergelijkbaar pgb, tenzij hiertegen overwegende bezwaren bestaan.

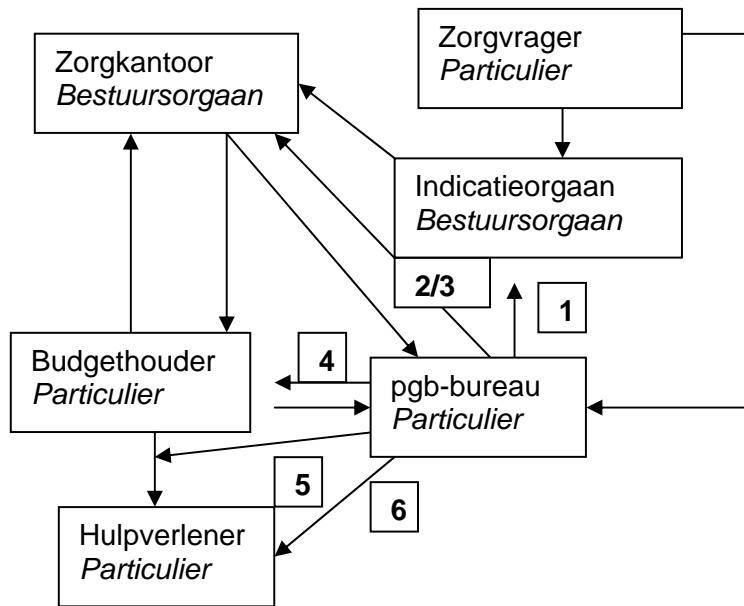
### Zorgverzekeringswet

De Zorgverzekeringswet (Zvw) is op 1 januari 2006 ingevoerd. De Zvw is verplicht voor iedereen die verzekerd is voor de AWBZ.

Sinds 2007 is het voor visueel gehandicapten mogelijk om via de Zorgverzekeringswet met een pgb zelf hulpmiddelen in te kopen.

### 3. De keten en de rol van de pgb-bureaus

In onderstaand schema staan de keten en de rol van de pgb-bureaus weergegeven.



De volgende activiteiten van pgb-bureaus zijn te onderscheiden:

1. Het traject van indicatiestelling en aanvraag van het pgb overnemen;
2. De administratie verzorgen van de budgethouder;
3. Het budgetbeheer verzorgen (al dan niet) in opdracht van budgethouder;
4. De budgethouder adviseren;
5. Bemiddelen tussen budgethouder en zorg- en hulpverlener(s);
6. Zelf zorg verlenen.

### 4. Literatuuronderzoek

Uit het verrichte literatuuronderzoek is gebleken dat er in het verleden wel het een en ander is ondernomen ten aanzien van de kwaliteit van pgb-bureaus, maar dat het probleem nog niet is opgelost.

#### Initiatieven

- In 2004 heeft Per Saldo samen met de Consumentenbond een checklist opgesteld van kwaliteitseisen waaraan pgb-bureaus zouden moeten voldoen. Het fungeert als een soort handleiding voor budgethouders die hen moet ondersteunen bij het maken van een goede keuze.
- Op 8 december 2004 heeft het CTZ een speerpuntenonderzoek uitgebracht onder de titel 'Bestrijding van Misbruik en Oneigenlijk gebruik AWBZ'. Dit onderzoek richtte zich op de rol die zorgkantoren hebben in de bestrijding van M&O in onder andere de

AWBZ. Hieruit bleek dat de opzet van het beleid weliswaar als adequaat kan worden omschreven, maar de uitvoering van het beleid te wensen overlaat als het gaat om het toepassen van risicoanalyses gericht op het treffen van maatregelen ter bestrijding van M&O. Ook bleek uit dit onderzoek dat de zorgkantoren weinig waren geconfronteerd met meldingen van fraude. Over 2003 is voor minder dan 500.000 euro aan ten onrechte gedeclareerde zorg ten laste van de AWBZ vastgesteld.

- Het ministerie van VWS heeft een onderzoek laten uitvoeren naar de rol die de pgb-bureaus spelen in de pgb-keten.
- Begin 2008 is een grootscheepse fraudezaak aan het licht gekomen. Het betrof de thuiszorgorganisatie U en Zo. Naar aanleiding hiervan zijn door mw. R.M. Leijten (SP) Kamervragen gesteld naar de eisen waaraan deze organisaties moeten voldoen en of staatssecretaris drs. J. Bussemaker van VWS bereid was een landelijk onderzoek te doen. Naar aanleiding van deze zaak is door de politie Rotterdam-Rijnmond en de Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (SIOD) een onderzoek gestart. Conclusie is dat bij een goede indicatiestelling verantwoording over de besteding van het pgb niet noodzakelijk is. Als men echt geld voor de zorg nodig heeft, zal het ook voor zorg gebruikt worden.
- Op 5 november 2008 werd bekend dat zorgverzekeraar Menzis is gestopt met het rechtstreeks betalen van pgb's aan thuiszorginstellingen omdat dit systeem fraudegevoelig blijkt te zijn.
- In juni 2008 verscheen een verkennend onderzoek naar fraude met pgb door het FIOD-ECD met de titel "Persoonsgebonden zorg verantwoord". De aanleiding voor dit onderzoek was de toename van het aantal fraudemeldingen in de zorgsector en relatieve onbekendheid met de pgb-regeling binnen de opsporing en handhaving. Het onderzoeksteam concludeerde dat het deel van het pgb dat door de pgb-houder niet aan zorg is besteed, bijvoorbeeld formeel tot het strafbare feit oplichting of verduistering zou kunnen leiden. Het budget zou dan wederrechtelijk kunnen zijn toegeëigend. Deze fraude zal dan vanuit de controles door het zorgkantoor moeten worden geconstateerd en gemeld. Ten tijde van het onderzoek heeft de politie een tweetal zaken succesvol vervolgd voor valsheid in geschrifte.

#### Organisaties die een rol spelen bij de beoordeling en organisatie van het persoonsgebonden budget

- Centrum Indicatiestelling Zorg (CIZ): indiceert welke zorg noodzakelijk is;
- Zorgkantoor: verstrekt een pgb wanneer zorgvrager voor deze vorm van zorg kiest. Na afloop dient budgethouder aan deze instantie verantwoording af te leggen over de besteding van het pgb.
- Sociale Verzekeringsbank (SVB): verricht diensten ten behoeve van budgethouders.
- Gemeente: verstrekt een indicatie voor Wmo-voorzieningen die bij de gemeente zijn ondergebracht.
- Bureau Jeugdzorg: een van de wettelijke taken van de verschillende Bureaus Jeugdzorg is het stellen van AWBZ-indicaties ten behoeve van zorgvragers tot de leeftijd van achttien jaar.

## 5. Resultaten dossieronderzoek

Twintig dossiers van budgethouders die te maken kregen met wanbeheer of oplichting van pgb-bureaus, zijn onderzocht. Het gaat om dossiers van cliënten van Per Saldo. De resultaten staan hieronder weergegeven.

### Profiel van de budgethouders

#### Man/vrouw

Van de onderzochte dossiers was in tien gevallen de budgethouder man en in tien gevallen vrouw.

Sekse	Aantal
Man	10
Vrouw	10
<b>Totaal</b>	<b>20</b>

**Tabel 1: Sekse van de budgethouders**

#### Leeftijd

De leeftijd van de betrokken budgethouders ligt tussen de twee en 77 jaar. De gemiddelde leeftijd van betrokkenen is 38 jaar.

#### Ouderen

In drie zaken was de budgethouder 65 jaar of ouder.

#### Etnische achtergrond

In één zaak was zowel de betrokkene als de medewerker van het pgb-bureau van allochtone afkomst. In één zaak was alleen de budgethouder van allochtone afkomst. In achttien zaken waren zowel de budgethouder als de medewerkers van het pgb-bureau autochtoon.

#### Beperking

Zowel mensen met een psychische als mensen met een lichamelijke beperking hebben klachten gemeld over het pgb-bureau dat zij hadden ingeschakeld. In elf zaken had budgethouder een lichamelijke handicap; in de andere vier zaken betrof het een psychische beperking. In vier gevallen betrof het iemand met een verstandelijke beperking.

Beperking	Aantal
Lichamelijke beperking	11
Psychische beperking	4
Verstandelijke beperking	4
Geen*	1
<b>Totaal</b>	<b>20</b>

**Tabel 2: Aard van de beperking van budgethouders**

\*In dit geval betrof het een dossier van een zorgverlener zonder beperking

### 1. Wie heeft de aanvraag ingediend?

We kunnen hier een tweedeling maken, namelijk situaties waarin de budgethouder zelf of de wettelijk vertegenwoordiger(s) een aanvraag voor het verkrijgen van een pgb heeft ingediend en situaties waarin dat namens (al dan niet met medeweten van) budgethouder is gedaan. In de tweede situatie is een aantal varianten denkbaar, namelijk:

- Door het pgb-bureau;
- Door een zorginstelling waar de budgethouder verblijft/verbleef ten tijde van de aanvraag.

Indiening aanvraag	Aantal
Door budgethouder zelf of directe omgeving	11
Door het pgb-bureau of zorginstelling	8
Geen*	1
<b>Totaal</b>	<b>20</b>

**Tabel 3: De indiening van de aanvraag voor een indicatie**

\*In dit geval betrof het een dossier van een zorgverlener en was er geen aanvraag ingediend.

### 2. Waarvoor is de aanvraag ingediend?

De aanvragen die zijn ingediend en waarvoor een pgb is verleend, zijn zeer divers. De aangevraagde functies kunnen worden onderverdeeld in Wmo-voorzieningen en AWBZ-zorg. De AWBZ-zorg is hierbij de meest voorkomende vorm van zorg.

Waarvoor is de aanvraag ingediend?	Aantal
AWBZ-zorg	8
WMO-voorziening	7
Geen	1
Onbekend	4
<b>Totaal</b>	<b>20</b>

**Tabel 4: De vorm van zorg waarvoor de aanvraag is ingediend**

De volgende functies zijn aangevraagd:

#### AWBZ-zorg:

- Persoonlijke verzorging;
- Activerende begeleiding algemeen;
- Ondersteunende begeleiding algemeen;
- Ondersteunende begeleiding dagbesteding;
- Verpleging.

Persoonlijke verzorging is de meest voorkomende indicatie.

#### Wmo-voorzieningen:

- Hulp bij het huishouden.

In een aantal dossiers ontbraken de indicatieformulieren en kon niet meer worden achterhaald waarvoor destijds een indicatie was aangevraagd. In één zaak was er geen indicatie aangevraagd. Reden hiervoor is dat het dossier van een freelance zorgverlener is, waarbij een indicatie niet aan de orde is.

### 3. Hoeveel bedraagt het pgb en wie beheert het pgb?

Beheer pgb	Aantal
Door budgethouder zelf of directe omgeving	5
Door het pgb-bureau	10
Geen	1
Onbekend	4
<b>Totaal</b>	<b>20</b>

**Tabel 5: Het beheer van het pgb**

De hoogte van het pgb ligt tussen 3.000 en 40.000 euro bruto. In vijftien van de onderzochte zaken kon de hoogte van het toegekende budget worden achterhaald. Het beheer van het pgb was in de meeste gevallen (al dan niet met medeweten van de budgethouder) uitbesteed aan het pgb-bureau. De onderlinge verhouding is tien tegenover vijf gevallen waarin budgethouder het beheer niet uit handen heeft gegeven.

In vijftien van de onderzochte zaken was de hoogte van het toegekende pgb bekend. In één zaak daarvan werd het pgb per maand uitgekeerd. In de overige gevallen werd het pgb per kwartaal uitgekeerd. Dit heeft te maken met de hoogte van het bruto toegekende pgb. Indien het tot een jaarbedrag herleide budget 25.000 euro of minder bedraagt, maar meer dan 5000 euro wordt het pgb per kwartaal uitgekeerd. Ligt het jaarbedrag boven de 25.000 euro, dan wordt het pgb per maand uitgekeerd<sup>1</sup>. Zoals eerder vermeld was één dossier afkomstig van een freelance zorgverlener: deze beschikte niet over een pgb dat moest worden beheerd.

### 4. Is er een schriftelijke overeenkomst tot stand gekomen?

Schriftelijke overeenkomst?	Aantal
Ja	10
Nee	10
<b>Totaal</b>	<b>20</b>

**Tabel 6: Wel of geen schriftelijke overeenkomst gesloten**

Wat opvalt, is dat er dikwijls geen schriftelijke overeenkomst is gesloten tussen partijen.

Ook waren er situaties waarbij de declaraties niet overeenkwamen met de zorg die tussen partijen was overeengekomen.

<sup>1</sup> Artikel 2.6.10 Regeling subsidies AWBZ

## 5. Wie contracteert(de) de zorgverlener?

Contracteren van hulpverleners	Aantal
Door budgethouder zelf of directe omgeving	6
Door het pgb-bureau	14
<b>Totaal</b>	<b>20</b>

**Tabel 7: Het contracteren van de zorgverlener(s)**

## 6. Welke activiteiten worden door het pgb-bureau ondernomen?

In ons onderzoek verstaan we onder pgb-bureaus bureaus die:

- Budgethouders adviseren;
- En/of het traject van indicatiestelling en aanvraag pgb overnemen;
- En/of bemiddelen tussen budgethouders en zorg-en hulpverleners;
- En/of de administratie voor budgethouders verzorgen;
- En/of het gehele budgetbeheer verzorgen in opdracht van budgethouders.

Diensten pgb-bureau	Aantal
Bemiddeling	8
Advies	2
Overnemen aanvraag indicatie	7
Administratie	2
Budgetbeheer	10
Zelf zorg leveren	11
<b>Totaal</b>	<b>40</b>

**Tabel 8: De geleverde diensten van de pgb-bureaus**

NB: De verklaring voor dit hoge totaalcijfer ligt in het feit dat verschillende activiteiten vaak in combinatie voorkomen. Zo komt het regelmatig voor dat een pgb-bureau een indicatie voor budgethouder aanvraagt en vervolgens het toegekende budget ook voor de budgethouder gaat beheren.

Het traject begint met het aanvragen van een pgb voor of door de budgethouder. Zorgwekkend hierbij is dat dit in enkele gevallen zelfs geheel buiten de 'budgethouder' omgaat. Budgethouder staat hierbij tussen aanhalingstekens, omdat in dat geval de budgethouder niet eens weet dat hij een budget heeft. Laat staan waarvoor hij een budget heeft en hoe hoog het voor hem aangevraagde pgb is.

Dezelfde ontwikkeling valt op bij het budgetbeheer dat voor de budgethouder wordt uitgevoerd. Deze activiteiten vallen vaak samen: er wordt buiten de budgethouder om een pgb aangevraagd en beheerd. Pas later komt dit aan het licht bijvoorbeeld bij het wisselen van zorgverlener of indicatie. Of wanneer het fout gaat en het zorgkantoor aan de noodrem trekt wanneer het verstrekte pgb niet kan worden verantwoord.

Inmiddels heeft zorgkantoor Menzis laten weten het budget niet meer rechtstreeks aan een pgb-bureau over te maken. Ook zijn de regels omtrent de verantwoording van het pgb per 1 januari 2009 aangescherpt: het verantwoordingsformulier wordt alleen nog geaccepteerd,

wanneer dat de originele handtekening bevat van de budgethouder zelf, of diens wettelijke vertegenwoordiger. Daarnaast moeten de ingeschakelde zorgverleners worden betaald volgens de Nederlandse tarieven. Ook wordt een controleprotocol opgesteld ten aanzien van de intensieve controle.

### Soorten pgb-bureaus

De volgende soorten pgb-bureaus zijn in het onderzoek de revue gepasseerd:

- Bureaus die het budgetbeheer verzorgen en het traject van indicatiestelling en aanvraag van het pgb overnemen;
- Bureaus die bemiddelen tussen budgethouder en zorgverleners;
- Bureaus die het traject van indicatiestelling en aanvraag van het pgb overnemen, bemiddelen tussen budgethouder en zorgverleners en het gehele budgetbeheer van budgethouder overnemen;
- Bureaus die zelf zorg verlenen;
- Bureaus die het traject van indicatiestelling en aanvraag van het pgb overnemen en het budgetbeheer verzorgen voor de budgethouder;
- Bureaus die het budgetbeheer voor de budgethouder verzorgen en bemiddelen tussen de budgethouder en zorgverleners;
- Bureaus die het traject van indicatiestelling en de aanvraag van het pgb overnemen en de administratie verzorgen voor de budgethouder;
- Bureaus die budgethouders adviseren, het traject van indicatiestelling en de aanvraag van het pgb overnemen en daarnaast zelf zorg verlenen.

### 7. Hoe verloopt de communicatie tussen pgb-bureau en budgethouder?

<b>Knelpunten in de dienstverlening</b>	<b>Aantal</b>
Slechte bereikbaarheid	9
Onprofessionele bejegening	5
Verstrekken gebrekkige/onjuiste informatie	1
Onjuiste declaraties	6
Gebrekkige administratie	5
Ongekwificeerd personeel	1
<b>Totaal</b>	<b>27</b>

**Tabel 9: Knelpunten in de dienstverlening van pgb-bureaus**

NB: Het totaalcijfer is hoger dan 20. De oorzaak daarvan is dat in een aantal zaken meerdere knelpunten te herkennen zijn.

### De overeenkomst

Zoals al is eerder aangegeven, komt het geregeld voor dat een schriftelijke overeenkomst ontbreekt. Maar als er wel een schriftelijke overeenkomst is, is dit nog geen garantie voor duidelijkheid. Het komt regelmatig voor in de onderzochte dossiers dat pgb-bureaus het niet zo nauw nemen met wat is overeengekomen. Zo worden niet de diensten geleverd die partijen vooraf waren overeengekomen. Ook wordt er in de praktijk vaak minder uren zorg verleend dan bij overeenkomst is overeengekomen.

Betaling en facturen

In enkele dossiers stemden de declaraties niet overeen met de indicatie die door het CIZ was afgegeven. In de dossiers die zijn onderzocht waarbij facturen van het pgb-bureau voorhanden waren, vond de facturering per maand plaats. Bovendien bleek een gehele maand in het overzicht te ontbreken.

In één geval sloot het pgb-bureau afzonderlijk contracten met budgethouder en zorgverlener. Het overeengekomen uurtarief met cliënt was 45 euro per uur. Bij de zorginstelling werd echter 60 euro per uur gedeclareerd. Per week werden op die manier 17 uren zorg teveel gedeclareerd door het pgb-bureau.

Ook waren de facturen niet voldoende gespecificeerd, waardoor de verantwoording problemen opleverde. Op verzoek van budgethouder is er een intensieve controle uitgevoerd. Tot op heden heeft het pgb-bureau nog steeds niet kunnen voldoen aan het verzoek van het zorgkantoor om inzicht te geven in de gevraagde stukken.

*Een voorbeeld*

*De budgethouder heeft een indicatie voor verpleging en persoonlijke verzorging. Het pgb-bureau levert en stuurt echter een factuur met daarop ondersteunende begeleiding als omschrijving, het betreft hier een afwijkende vorm van zorg waar de budgethouder nooit om heeft gevraagd.*

Het is niet ongebruikelijk dat budgethouders zelf buiten schot worden gehouden wanneer het pgb-bureau hun budget beheert. Wanneer het mis gaat, heeft de budgethouder zelf niet de mogelijkheid om de oorzaak daarvan te achterhalen omdat de communicatie geheel via het pgb-bureau loopt.

## 8. Hoe verloopt de communicatie tussen budgethouder en zorgverlener?

Ook hier zijn knelpunten te constateren die voor een groot deel overeenkomen met de manier waarop de communicatie verloopt tussen budgethouder en pgb-bureaus. Soms werden er meer uren gedeclareerd dan daadwerkelijk werden geleverd en ook de bejegening kwam in een aantal gevallen intimiderend over op budgethouders. Ook werden gedane toezeggingen lang niet altijd nagekomen.

## 9. Hoe zijn budgethouder en bemiddelaar met elkaar in contact gekomen?

Hoe in contact gekomen	Aantal
Op initiatief budgethouder zelf of directe omgeving	12
Doorverwezen door instanties	7
Op initiatief pgb-bureau	1
<b>Totaal</b>	<b>20</b>

**Tabel 10: De wijze waarop partijen elkaar vinden**

Het contact tussen budgethouder en pgb-bureau is op verschillende manieren tot stand gekomen: via de huisarts, een zorginstelling, vrienden, maatschappelijk werk en het CIZ. Ook zijn er situaties waarin budgethouder zelf het initiatief heeft genomen. Er is één geval

geweest waarin het pgb-bureau het initiatief nam en bij mensen op huisbezoek ging. Het ging hierbij om klein bureau dat een vrij agressieve methode van werving kende.

In dertien zaken werd het pgb-bureau door de budgethouder of diens wettelijk vertegenwoordiger(s) zelf benaderd. In zeven gevallen werd de budgethouder doorverwezen, bijvoorbeeld door een vriend of familie, een contactpersoon bij het CIZ of een zorginstelling.

10. Is er een strafrechtelijke klacht ingediend? Zo ja, waar en wat is daarmee gedaan? Zo nee, waarom niet?

<b>Strafrechtelijke klacht ingediend?</b>	<b>Aantal</b>
Ja	3
Nee	17
<b>Totaal</b>	<b>20</b>

**Tabel 11: Mate van indiening van een strafrechtelijke klacht**

In drie van de bestudeerde dossiers is aangifte gedaan bij de politie wegens verduistering en/of valsheid in geschrifte. Ook zijn klachten neergelegd bij een rechtsbijstandverzekeraar of rechtswinkel. Tot slot is een klacht neergelegd bij de Sociale Verzekeringsbank (SVB) en het zorgkantoor.

11. Is het desbetreffende pgb-bureau aangesloten bij NBPA (de branchevereniging voor pgb-adviseurs)?

<b>Aangesloten bij branchevereniging?</b>	<b>Aantal</b>
Ja	1
Nee	19
<b>Totaal</b>	<b>20</b>

**Tabel 12: Is het pgb-bureau aangesloten bij de branchevereniging?**

## 6. Conclusie

Het dossieronderzoek heeft een aantal knelpunten in de relatie tussen pgb-bureau en budgethouder naar voren gebracht. De bevindingen uit het onderzoek zijn als volgt.

- Van de onderzochte dossiers was in tien gevallen de budgethouder man en in tien gevallen vrouw.
- De leeftijd van de betrokken budgethouders ligt tussen de twee en 77 jaar. De gemiddelde leeftijd van betrokkenen van de bestudeerde dossiers is 38 jaar.
- In twee gevallen was zowel budgethouder als de pgb-adviseur van allochtone afkomst. In één geval was alleen de budgethouder van allochtone afkomst. In de overige 17 onderzochte zaken waren zowel budgethouder als pgb-adviseur autochtoon.
- Zowel mensen met een psychische, verstandelijke als een lichamelijke beperking hebben klachten gemeld over het pgb-bureau dat zij hadden ingeschakeld. In elf zaken had budgethouder een lichamelijke beperking, in vier gevallen had de budgethouder een psychische beperking. In vier gevallen had de budgethouder een

verstandelijke beperking. In één zaak ging het om een zelfstandige zorgverlener zonder beperking.

- We kunnen een tweedeling maken met betrekking tot het indienen van de aanvraag, namelijk situaties waarin de budgethouder zelf of via een wettelijk vertegenwoordiger een aanvraag voor het verkrijgen van een pgb heeft ingediend en situaties waarin dat namens al dan niet met medeweten van de budgethouder door het pgb-bureau is gedaan. In acht zaken is de aanvraag namens budgethouder door het pgb-bureau ingediend. In elf gevallen is de aanvraag door de budgethouder zelf of namens deze ingediend. In één geval werd geen aanvraag ingediend, omdat de klacht afkomstig was van een zelfstandig zorgverlener.
- De aanvragen die zijn ingediend en waarvoor een pgb is verleend zijn zeer divers. De aangevraagde functies kunnen worden onderverdeeld in Wmo-voorzieningen en AWBZ-zorg. Acht van de verstrekte indicaties betrof AWBZ-zorg. Zeven indicaties hadden betrekking op Wmo-voorzieningen.
- De hoogte van het pgb ligt tussen 3.000 en 40.000 euro bruto. Het beheer van het pgb was in de meeste gevallen (al dan niet met medeweten) van de budgethouder, uitbesteed aan het pgb-bureau. In tien zaken kreeg het pgb-bureau via een machtiging het beheer over het pgb. In vijf zaken bleef het beheer bij de budgethouder zelf. In vier zaken is het niet bekend geworden wie het pgb-budget beheerde. In één zaak was er geen budget dat moest worden beheerd.
- Wat opvalt, is dat er dikwijls geen schriftelijke overeenkomst is gesloten tussen partijen. Ook komen declaraties niet overeen met de diensten die partijen onderling waren overeengekomen. In tien zaken ontbrak een schriftelijke overeenkomst.
- In de meeste gevallen liep het contracteren van hulpverleners via het pgb-bureau. Ook kwam het een aantal keer voor dat dit door de budgethouder zelf werd gedaan. In de overige gevallen werden de contracten gesloten door een wettelijke vertegenwoordiger of iemand anders in het netwerk van budgethouder. In veertien zaken contracteerde het pgb-bureau de zorgverleners. In drie zaken was dit de budgethouder zelf. In nog eens drie zaken was dit iemand uit de omgeving van de budgethouder.
- De activiteiten die de pgb-bureaus hebben ontplooid, zijn zeer divers. Meestal gaat het om een combinatie van meerdere activiteiten. Soms is het hele traject in handen van het pgb-bureau. Opvallend is dat de meeste pgb-bureaus in de onderzochte zaken ook daadwerkelijk zelf zorg leveren. In elf dossiers was dat het geval. In zeven van de onderzochte zaken ging het om het overnemen van het traject van indicatiestelling en het overnemen van de pgb-aanvraag. In tien gevallen hebben de pgb-bureaus het budgetbeheer van de budgethouders op zich genomen. In negen zaken betrof het de bemiddeling tussen budgethouder en zorg- en hulpverleners. In twee zaken heeft het pgb-bureau budgethouder geadviseerd. In nog eens twee zaken ging het om administratieve werkzaamheden.
- Gebleken is dat budgethouders op allerlei manieren met het desbetreffende pgb-bureau in contact zijn gekomen. In dertien gevallen werd het pgb-bureau direct door de budgethouder benaderd. In zeven gevallen werd budgethouder doorverwezen door een instantie. Voorbeelden hiervan zijn: contactpersoon bij het CIZ, de huisarts of een vriend of familielid.
- In drie zaken is aangifte gedaan bij de politie wegens verduistering en/of valsheid in geschrifte. In de overige zeventien gevallen heeft men de privaatrechtelijke weg

gekozen en/of een klacht ingediend bij de Sociale Verzekeringsbank (SVB) en/of zorgkantoor. Een aantal zorgkantoren hebben inmiddels maatregelen genomen. Zij betalen niet meer rechtstreeks uit aan pgb-bureaus en er geldt een zwaardere verantwoordingsplicht. Alleen verantwoordingsformulieren die zijn ondertekend door budgethouder zelf, of diens wettelijk vertegenwoordiger worden nog door het zorgkantoor ten behoeve van de verantwoording van het budget geaccepteerd. In één zaak heeft men de klacht gemeld bij een politieke partij, wat heeft geleid tot het instellen van een meldpunt.

- Van alle onderzochte zaken was slechts één pgb-bureau aangesloten bij de branchevereniging voor pgb-adviseurs.
- Er is een aantal knelpunten te constateren in de dienstverlening tussen budgethouder en het pgb-bureau. Het gaat om de volgende knelpunten: slechte bereikbaarheid van het pgb-bureau, onjuiste declaraties en verantwoording, gebrekkige informatieverstrekking, slordige administratie, ongekwalificeerd personeel en een onprofessionele manier van bejegening.

In zes gevallen was er een geschil over de ingediende declaraties. In vijf zaken werden budgethouders onprofessioneel bejegend. In vijf gevallen was de administratie niet op orde. In negen gevallen kregen budgethouders geen contact met het pgb-bureau en/of kregen zij niet de opgevraagde informatie. In één zaak werd de zorg geleverd door ongekwalificeerd personeel.

## Afkortingenlijst

AWBZ	<u>A</u> lgemene <u>W</u> et <u>B</u> ijzondere <u>Z</u> iektekosten: De AWBZ (Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten) dekt zware geneeskundige risico's die niet onder de zorgverzekeringen vallen. Op grond van de AWBZ krijgt u bijzondere ziektekosten vergoed (zoals langdurige zorg thuis of opname in een verpleeghuis of gehandicapteninstelling) <sup>2</sup> .
CIZ	<u>C</u> entrum <u>I</u> ndicatiestelling <u>Z</u> org: het CIZ beoordeelt of iemand recht heeft op zorg via de AWBZ (Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten).
CTZ	<u>C</u> ollege <u>T</u> oezicht <u>Z</u> orgverzekeringen: het CTZ houdt toezicht op de uitvoering van de Ziekenfondswet en de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ).
FIOD-ECD	De FIOD-ECD is de opsporingsdienst van de Belastingdienst. FIOD-ECD is een samenvoeging van Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst en Economische Controledienst
NBPA	<u>N</u> ederlandse <u>B</u> ranchevereniging voor <u>p</u> gb <u>A</u> dviseurs: een aantal pgb-bureaus heeft zich verenigd in de NBPA. De NBPA beschikt over een landelijke klachtenregeling en kwaliteitsafspraken over de manier van werken.
pgb	<u>P</u> ersoonsgebonden <u>b</u> udget: een geldbedrag waarmee de budgethouder zelf zorg en begeleiding kan inkopen. Hij kiest zelf zijn zorgverleners en begeleiders uit, of huurt een organisatie in, die in zijn opdracht gaat werken. Op die manier houdt de budgethouder zelf de regie over de hulp.
pgb-bureau	Het bureau dat ondersteunende activiteiten verricht ten behoeve van budgethouder en eventueel daarnaast ook zelf zorg verleent op grond van een zorgindicatie. De ondersteunende activiteiten kunnen bestaan uit: het adviseren van budgethouder, bemiddeling tussen budgethouder en zorgverlener(s), het overnemen van de aanvraag voor een indicatie, administratieve werkzaamheden en het overnemen van het beheer en verantwoording van het budget richting het zorgkantoor.
SIOD	<u>S</u> ociale <u>I</u> nlichtingen en <u>O</u> psporingsdienst: in 2002 als bijzondere opsporingsdienst opgericht, met als doel de strafrechtelijke handhaving van de wet- en regelgeving op het terrein van werk en inkomen
SVB	<u>S</u> ociale <u>V</u> erzekering <b>sbank: beschikt over nuttige informatie voor budgethouders zoals voorbeeldovereenkomsten.</b>
Wmo	<u>W</u> et <u>m</u> aatschappelijke <u>o</u> ndersteuning: De Wmo draagt ertoe bij dat álle burgers kunnen participeren in de samenleving. De Wmo is van kracht sinds 1 januari 2007 en verving de Welzijnswet, de Wet voorzieningen gehandicapten (WVG) en delen van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ). De gemeenten voeren de Wmo uit. Zij hebben veel beleidsvrijheid om de uitvoering zelf vorm te geven waardoor de uitvoering per gemeente kan verschillen <sup>3</sup> .

<sup>2</sup> <http://www.minvws.nl/dossiers/awbz/default.asp>

<sup>3</sup> <http://www.minvws.nl/dossiers/wmo/default.asp>

## Bronnen

### Internet

www.pgb.nl:	Website van de belangenvereniging voor budgethouders. Bevat o.a. de laatste informatie omtrent de ontwikkelingen in het kader van het pgb.
www.ctz:	Website van het College toezicht zorgverzekeringen. Houdt toezicht op de uitvoering van de AWBZ en brengt rapporten uit aan het ministerie VWS.
www.svb.nl:	Website van de Sociale Verzekeringsbank: bevat informatie waaronder modelovereenkomsten voor het omgaan met een pgb.
www.zorgvisie.nl:	Bevat actualiteitenrubriek omtrent de laatste ontwikkelingen in de Nederlandse gezondheidszorg.
www.ciz.nl	Website van het voornaamste indicatieorgaan omtrent de indicatie voor AWBZ-en Wmo-voorzieningen.
www.zorgkantoor.nl	Website van de instantie die belast is met het verstrekken van het pgb wanneer deze ten behoeve van budgethouder is geïndiceerd.
www.nbpa.nl	Officiële website van de branchevereniging voor pgb-adviseurs.

### Rapporten

- "Fraude in de thuiszorg"*, SIOD & Politie Rotterdam-Rijnmond, januari 2009
- "Persoonsgebonden Zorg Verantwoord"*, BR NON & FIOD-ECD, juni 2008
- "Bestrijding van Misbruik en Oneigenlijk gebruik AWBZ"*, CTZ, 8 december 2004

### Artikelen

- "Nieuwe regels verantwoording pgb AWBZ"*, 9 januari 2009, www.pgb.nl
- "Menzis scherpt regels aan"*, TC Tubantia, 5 november 2008
- "Bestuurders U en Zo maand langer vast"*, Zorgvisie, 10 april 2008

### Kamerstukken

TK, vergaderjaar 2008-2009, 31 700 XVI, nr.85

### Wetgeving

Regeling subsidies AWBZ



## Bijlage II

### *Lijst van deelnemers expertbijeenkomsten gedragscode pgb-bureaus*

#### **Pgb-bureaus en andere organisaties**

NBPA	Dhr. R. Mijland
NBPA	Mw. R. Tuijten
NBPA	Dhr. R. Wullschleger
NBPA	Dhr. H. van der Linde
NBPA	Dhr. A. Wiertsema
PGB Uniek	Dhr. H. van Uden
PGB Bureau	Mw. M. van Dijk
BTN	Mw. D. van Langerak
Opis	Dhr. P. van Dongen
Jeugdmaatwerk	Mw. K. Bolle
Saamzorg	Dhr. C. van Holland
Saamzorg	Mw. L. van Zoeren

#### **Budgethouders**

Dhr. H. van Aalst  
Mw. L. Roovers  
Mw. L. Hiemstra  
Mw. Y. Bexelius  
Dhr. R. Guffens



## Colofon

Dit is een uitgave van Per Saldo, vereniging van budgethouders en Stichting De Ombudsman.

Per Saldo  
Postbus 19161  
3501 DD Utrecht  
T 0900 742 48 57 (€ 0,20 per minuut)  
info@pgb.nl  
www.persaldo.nl

Stichting De Ombudsman  
Postbus 1700  
1200 BS Hilversum  
T 035 6 772 722  
info@deombudsman.nl  
www.deombudsman.nl

Onderzoek en bijdragen  
Per Saldo: drs. Hanneke Engel, mr. Evelijn Lolling, drs. Marleen Okma,  
mr. Aline Saers-Molenaar,  
Stichting De Ombudsman: Jeroen van Daalen, mr. Rogier de Haan, mr. Hans Meerman,  
Els Prins

De totstandkoming van de gedragscode pgb-bureaus is mogelijk gemaakt dankzij een financiële bijdrage van het ministerie van VWS.

Hilversum, juni 2009







Dit is een uitgave van Per Saldo, vereniging van budgethouders en Stichting De Ombudsman.

**PerSaldo**

**Per Saldo**  
Postbus 19161  
3501 DD Utrecht  
T 0900 742 48 57 (€0,20 per minuut)  
info@pgb.nl  
www.persaldo.nl

**De Ombudsman** <sup>Stichting</sup>

**Stichting De Ombudsman**  
Postbus 1700  
1200 BS Hilversum  
T 035 6 772 722  
info@deombudsman.nl  
www.deombudsman.nl