

## **Feitenrelaas onderzoek Tortuguero**

### **Aanleiding onderzoek**

Het strafrechtelijk onderzoek door de FIOD onder leiding van het Functioneel Parket met de naam Tortuguero, is gestart naar aanleiding van een toezichtonderzoek door de NZa naar het declaratiegedrag van het VU medisch centrum.

Het toezichtonderzoek startte na een signaal van een ouder van een patiënt over een declaratie van de afdeling kindergeneeskunde van het VU medisch centrum en een eigen analyse door de Nederlandse Zorg autoriteit (NZa) van het landelijke DBC-Informatiesysteem (een bestand met declaratiegegevens van instellingen voor medisch-specialistische zorg).

Onderdeel van dit toezichtonderzoek was een onaangekondigd bedrijfsbezoek door de NZa van 10 december 2012 tot 12 december 2012. Ook heeft de NZa gesprekken gevoerd met het Ziekenhuis. Dit heeft er uiteindelijk toe geleid dat het Ziekenhuis opdracht heeft gegeven aan een extern bureau tot het uitvoeren van een VU-breed onderzoek naar de governance van implementatie van wet- en regelgeving op het gebied van registreren en declareren en de rechtmatigheid van declaraties in met name de jaren 2010 en 2011.

Het OM heeft inzage gehad in de bevindingen van de NZa en heeft besloten een strafrechtelijk onderzoek te starten.

### ***Strafrechtelijk onderzoek***

Op 12 december 2014 heeft onder leiding van de rechter-commissaris en de officier van justitie door de FIOD een doorzoeking plaatsgevonden in het Ziekenhuis. Hierbij zijn documenten en digitale administratie in beslag genomen. Het ging om patiëntendossiers, maar ook om emailverkeer tussen bestuursleden, artsen en verplegend personeel, om te onderzoeken of hen opzet dan wel wetenschap of betrokkenheid verweten kon worden. Tijdens en na de doorzoeking heeft de FIOD diverse getuigen gehoord.

De behandelaar in het ziekenhuis registreerde in 2011 in het digitale systeem van het ziekenhuis welke behandeling hij bij een patiënt heeft verricht en welke hij eventueel nog wilde laten uitvoeren. De behandelaar voert tevens de toepasselijke Diagnose Behandel Code (hierna DBC code) in. Aan de hand van de DBC code wordt de declaratie opgesteld die door het ziekenhuis wordt ingediend bij de zorgverzekeraar.

De NZa stelt jaarlijks de regels, zorgprestaties en tarieven voor de medisch-specialistische zorg vast. Zo is bepaald dat binnen het specialisme kindergeneeskunde hetzij poliklinische hetzij klinische behandelingen (waaronder dagverpleging) in rekening kunnen worden gebracht.

De tarieven die gelden voor poliklinische behandeling zijn aanmerkelijk lager dan de tarieven die gelden voor klinische behandeling/dagverpleging.

Volgens de tariefbeschrijving is sprake van dagverpleging wanneer:

- er een vorm van verpleging is die tenminste twee uur duurt;
- de verpleging in het algemeen voorzienbaar is en
- de verpleging noodzakelijk is in verband met het op dezelfde dag plaatsvinden van onderzoek of behandeling door een medisch specialist.

In het strafrechtelijke onderzoek is vastgesteld dat het Ziekenhuis declaraties heeft ingediend ten aanzien van de verpleging van patiënten van wie de behandeling niet voorzienbaar was. De gedeclareerde verpleging betrof namelijk geen behandeling van patiënten 'op afspraak' maar betrof in plaats daarvan behandelingen van patiënten die via de spoed-afdeling van de EHBO (SEH) naar de afdeling kindergeneeskunde waren doorgestuurd. Het Ziekenhuis heeft derhalve bedragen in rekening gebracht en uitbetaald gekregen van de zorgverzekeraars terwijl niet werd voldaan aan de criteria die voor declarabele dagverpleging golden.

Uit het onderzoek door de FIOD blijkt dat het in 2011 in zeker zes gevallen zo is gegaan. De gegevens van die zes patiënten hebben we via de toezichthouder NZA in geanonimiseerde vorm gekregen. We hebben de in beslag genomen administratie niet kunnen betrekken in de waarheidsvinding. Het OM had een voorstel gemaakt om een, niet bij het onderzoek betrokken, onderzoeker van de FIOD aan te wijzen als 'medewerker geheimhouding' om de in beslag genomen informatie te schonen van informatie die valt onder het verschoningsrecht van een arts. Die medewerker geheimhouding zou de relevante (patiënten) gegevens vervolgens geanonimiseerd ter beschikking stellen aan het onderzoeksteam van de FIOD. Het OM en de FIOD hoeven en willen ook geen kennis te nemen van privacygevoelige patiënten informatie. De rechter-commissaris heeft deze methode op 14 oktober 2015 goed gekeurd en de voorstellen daaromtrent die namens het ziekenhuis zijn gedaan afgewezen. Het ziekenhuis heeft vervolgens tegen deze beslissing van de rechter-commissaris een klaagschrift ingediend en de rechtbank heeft op 5 juli 2016 in een tussenbeschikking geoordeeld dat de rechten van de geheimhouders in de voorgestelde procedure niet met voldoende waarborgen zijn omkleed (link: <http://deeplay.rechtspraak.nl/uitspraak?id=ECLI:NL:RBROT:2016:6676>). De FIOD en het OM moesten met een nieuwe methode komen voor de selectie van de digitale gegevens. De suggestie was om het te onderzoeken materiaal nog voordat dus de waarheidsvinding van start had kunnen gaan — op voorhand in aanzienlijke mate te reduceren. Het OM heeft daarop besloten dat deze willekeurige, langdurige en kostbare exercitie uiteindelijk relatief niet veel meer zou opleveren in aanvulling tot de zes gevallen die al bewezen konden worden. Een volledig beeld van hoe vaak onrechtmatig declareren voorkwam op het totaal aantal dossiers kon niet verkregen worden. Het OM heeft daarop besloten te vervolgen voor de zes bewezen strafbare feiten.

### ***Strafbare feiten***

Het Openbaar Ministerie verwijt het Ziekenhuis het onrechtmatig declareren van dagverpleging op de afdeling kindergeneeskunde.

VUmc wordt het overtreden van de artikelen 35 en 36 Wet Marktordening Gezondheidszorg (hierna: Wmg) verweten. De bepalingen in de art. 35 en 36 Wmg bevatten — kort gezegd en zakelijk weergegeven — het verbod om een onjuist tarief in rekening te brengen en om een gebrekkige/onjuiste zorgadministratie te voeren. De Wmg is een wet die tot doel heeft een correcte besteding van zorggelden te realiseren. Voorts biedt deze wet instrumenten aan de NZa om de zorgsector op juiste wijze te kunnen reguleren. Inbreuk op dit stelsel vindt de overheid zeer onwenselijk.

In het strafrechtelijk onderzoek en in het bewijsmateriaal waarover wij konden beschikken, zijn geen aanwijzingen bekend geworden dat er binnen de organisatie actief is geïnstrueerd om onjuiste declaraties te doen, noch zijn er individuen in beeld gekomen die persoonlijk voordeel genoten van de te hoge declaraties. Het verwijt dat VUmc gemaakt kan worden, is dat het de afdeling kindergeneeskunde onvoldoende bekend heeft gemaakt met de wijze waarop behandelingen al dan niet konden worden gedeclareerd.

### ***Afdoening***

Het Openbaar Ministerie ziet een afdoening als een transactie ex art. 74 sr als passend voor de bewezen strafbare feiten. Bij de keuze voor een doeltreffende afdoeningsmodaliteit heeft het Openbaar Ministerie meegewogen dat middels een transactie ex. art 74 sr kan worden gerealiseerd dat het Openbaar Ministerie invloed kan uitoefenen op de wijze waarop de organisatie van verdachte op het punt van declareren is ingericht. Het ziekenhuis heeft de onrechtmatige declaraties erkend. De onjuistheden waren het gevolg van het feit dat binnen de afdeling Kindergeneeskunde onvoldoende bekend is gemaakt over de wijze waarop de dagverpleging kon worden gedeclareerd. Als voorwaarde voor de transactie is gesteld dat het ziekenhuis de compliance nog verder verbetert.

### ***Compliance***

De overheid hecht veel waarde aan een voor alle betrokkenen juist en transparant declaratieproces. Het ziekenhuis erkent het probleem rondom de onrechtmatige declaraties. Om soortgelijke overtredingen in de toekomst te voorkomen, implementeert het ziekenhuis de nodige compliancemaatregelen - bij dit laatste is de NZa betrokken - de NZa zal de implementatie van de compliancemaatregelen nauwlettend monitoren. Zo heeft VUmc de interne organisatie op een dusdanige manier gewijzigd dat nu onder andere alle aan het ziekenhuis verbonden medische specialisten beter worden aangestuurd in de wijze waarop wordt gedeclareerd.

### ***Berekening wederrechtelijk verkregen voordeel***

De NZA heeft op basis van 46 onderzochte dossiers (waaronder de 6 eerder genoemde dossiers) een som gemaakt van het totaal van onjuiste declaraties. Dat kon niet 1 op 1 als totaal nadeel aangemerkt worden. De oorzaak is de complexiteit van de financieringsstructuur van ziekenhuizen waaruit volgt dat een declaratie ter grootte van een bepaalde omvang niet direct leidt tot een vergoeding van dezelfde omvang, maar dat de uiteindelijk te ontvangen vergoeding afhankelijk is van een complex samenspel van diverse factoren. Teneinde tot een realistische berekening van het door VUmc genoten voordeel te komen, heeft het ziekenhuis aan de NZa en het Openbaar Ministerie gemotiveerde berekeningen verstrekt. Naar aanleiding hiervan is het genoten wederrechtelijk verkregen voordeel door het Openbaar Ministerie bepaald op een bedrag ad € 116.217,00. In de voorgenomen buitengerechtelijke afdoening wordt dit bedrag in zijn geheel ontnomen.

### ***Boete***

Naast de ontneming van het genoemde wederrechtelijk verkregen voordeel zal VUmc ter bestraffing van de geconstateerde feiten VUmc een boete betalen (eveneens) ter grootte van ad € 116.217,00. Indien de verdachte zou zijn gedagvaard, zou het Openbaar Ministerie ter terechtzitting een zelfde eis hebben uitgesproken.

