Partners
in verbetering

BMC
RANDSTAD PROFESSIONAL

28 januari 2026

Aanpak zorgfraude

DoeMee-onderzoek 2026 Vereniging van Rekenkamers

Plan van aanpak
Vereniging van Rekenkamers

Classificatie
Openbaar

Projectnummer
PO060756

Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1 | Inleiding en vraagstelling **1**
1.1 Wat is zorgfraude? 1
1.2 De aanpak van zorgfraude 1
1.3 Onderzoeksdoel 2
1.4 Hoofd- en deelvragen 2
1.5 Scope van het onderzoek 3
Hoofdstuk 2 | Plan van aanpak **4**
2.1 Stappenplan 4
2.2 Planning 10
Hoofdstuk 3 | Onderzoeksteam en -organisatie **11**
3.1 Onderzoeksteam en taakverdeling 11
3.2 Interne en externe contacten 12
3.3 Wat verwachten we van Rekenkamers en gemeenten 13
3.4 De inzet van AI voor onderzoek 14

Hoofdstuk 1 | Inleiding en vraagstelling

1.1 Wat is zorgfraude?

Zorgfraude is een veelzijdig en ernstig probleem dat we definiëren als opzettelijk misleidend handelen binnen het zorgdomein met als doel financieel gewin. Een scherp onderscheid in de aard van deze fraude is cruciaal: het varieert van administratieve fouten tot bewuste misleiding en zelfs zware criminele opzet. De verschijningsvormen zijn divers; denk aan spookkosten voor niet-bestaande cliënten, het leveren van onnodige begeleiding of het manipuleren van dossiers om hogere vergoedingen te innen. In extreme gevallen is er zelfs sprake van een verontrustende verwevenheid met drugscriminaliteit en uitbuiting.

1.1.1 Verschijningsvormen en werkwijzen

In de praktijk uit zorgfraude zich op diverse manieren. Denk aan spookkosten voor niet-bestaande cliënten, het leveren van onnodige begeleiding of het manipuleren van dossiers om hogere vergoedingen te innen. Bij beschrijvingen van zorgfraude wordt aangegeven hoe onrechtmatig geld wordt verdiend met geleverde zorg. Deze omschrijvingen maken niet duidelijk wat de werkwijzen zijn bij de verschillende vormen van zorgfraude. Dat komt wel in beeld op basis van de typologie van fraude door zorgaanbieders, zoals Edward van der Torre[1] hanteert:

- **Zorgfraude vanuit netwerken:** Het betreft structurele zorgfraude vanuit groepen of netwerken, gericht op financieel gewin. Het gaat om zorgaanbieders en om (rechts)personen daar omheen, zoals cliëntvertegenwoordigers of bewindvoerders. Deze groepen of netwerken voelen zich aangetrokken tot de zorgsector omdat toetreding eenvoudig is en de fraude-opbrengsten aantrekkelijk zijn.
- **Criminele netwerken die zorgfraude plegen:** Georganiseerde misdaad die de zorgsector binnendringt als verdienmodel, vaak gepaard gaand met een verontrustende verwevenheid met drugscriminaliteit en uitbuiting.
- **Organisatietactieken (tussen fraude en oneigenlijk gebruik):** De term 'organisatietactieken' verwijst naar zorgbedrijven die met oprechte bedoelingen zijn opgericht. De organisatorische kennis en middelen worden echter benut om de winst of omzet op te drijven. Dit kan resulteren in mogelijke zorgfraude of in oneigenlijk gebruik. In dat laatste geval is een declaratie volgens de regels toegestaan, maar druist deze in tegen 'de geest van de wet'.

1.1.2 Maatschappelijke impact en handhaving

De impact van deze zorgfraude raakt de hele samenleving, maar treft kwetsbare mensen het hardst. Wanneer zorggeld verdwijnt in de verkeerde zakken, lijden cliënten direct gezondheidsschade omdat zij niet de zorg ontvangen die zij nodig hebben. Daarnaast ondermijnt fraude het vertrouwen in de sector en vloeien schaarse maatschappelijke middelen weg, wat de betaalbaarheid van het zorgstelsel onder druk zet. De aanpak van zorgfraude is een uitdaging. Er is een constante balans nodig tussen het waarborgen van de zorgkwaliteit en het handhaven van de rechtmatigheid. Een effectieve aanpak vereist nuance: administratieve fouten vragen om advies en stimulering, bewuste fraude moet krachtig worden beantwoord met bestuurlijke maatregelen of het strafrecht.

[1] Van pionieren naar structureren, Lokale Zaken, mei 2022

1.2 De aanpak van zorgfraude

Het effectief aanpakken van zorgfraude strekt zich uit over de gehele zorgketen, van preventie tot repressie. Om het brede en complexe speelveld rondom dit fenomeen behapbaar en inzichtelijk te maken, hanteren we in dit onderzoek een categorisering die de verschillende fasen van de aanpak van zorgfraude structureert. Deze loopt van het voorkomen en signaleren aan de voorkant, tot het onderzoeken en aanpakken aan de achterkant, waar mogelijk in samenwerking met ketenpartners

Aan de preventieve kant zetten gemeenten steeds vaker in op het aan de poort weren van malafide partijen. Dit gebeurt door een scherpe screening en toetsing van aanbieders bij de inkoop (onder meer via de Wet Bibob), het trainen van consulenten op fraudesignalen en het versterken van de samenwerking met partners zoals het Regionaal Informatie- en Expertise Centrum (RIEC). Wanneer er desondanks signalen van misbruik ontstaan, verschuift de focus naar het effectief onderzoeken van misstanden. Hierbij wordt door gemeenten gebruikgemaakt van verrijkingsmogelijkheden[2], verankerd in verordeningen en contracten om uiteindelijk tot passende juridische of bestuurlijke interventies te komen.

Om de verwachte effectiviteit van deze diverse maatregelen te kunnen beoordelen, is het essentieel om onderscheid te blijven maken tussen de verschillende domeinen en financieringsvormen. De risico's en de benodigde instrumenten verschillen immers per domein (Wmo versus Jeugdwet) en per contractvorm (Persoonsgebonden Budget versus Zorg in Natura). Maatregelen zijn zelden uniform; wat werkt in het ene domein, is niet vanzelfsprekend effectief in het andere.

Het normenkader dat we hanteren in dit DoeMee-onderzoek is gebaseerd op deze categorisering van de aanpak van zorgfraude en resulteert in een matrix die ingevuld wordt in dit onderzoek voor elke deelnemende gemeente (zie figuur 1). Dit normenkader maakt onderscheid in de verschillende domeinen (Jeugd/Wmo), de verschillende financieringsvormen (PGB/ZiN) in de domeinen en de wijze waarop de verschillende partijen betrokken zijn (budgethouders, (gecontracteerde) zorgaanbieders, onderaannemers en buitencontractuele aanbieders). Doordat we per gemeente deze normenkadermatrix invullen, kunnen we inzichtelijk maken op welke vlakken de gemeente wel of geen inzet pleegt. De matrix werkt als een soort heatmap aan de hand waarvan we lacunes en goed gedekte gebieden binnen de aanpak van zorgfraude inzichtelijk maken. Aan de hand van de ingevulde matrix kunnen we een inschatting maken van de redelijkerwijs te verwachten effectiviteit van de zorgfraudeaanpak in een gemeente en daarmee handvatten bieden aan de Rekenkamers voor het doen van aanbevelingen. Aan de hand van alle gevulde normenkadermatrixen kunnen we ook een landelijk beeld geven.

[2] Dit betreft het proces van het inzetten van methoden om een fraudesignaal diepgaander te onderzoeken en te onderbouwen.

Figuur 1 Matrix normenkader zorgfraude

		Jeugd					Wmo				
		PGB		ZiN			PGB		ZiN		
Maatregelen.....		Budget houder	Zorg aanbieder	Gecontracteerde aanbieders	Onderaannemer schap	Buiten contractueel	Budget houder	Zorg aanbieder	Gecontracteerde aanbieders	Onderaannemer schap	Buiten contractueel
....om te voorkomen											
	maatregel a										
	maatregel b										
	maatregel c										
....om te signaleren											
	maatregel d										
	maatregel e										
	maatregel f										
....om te onderzoeken											
	maatregel g										
	maatregel h										
	maatregel i										
....om aan te pakken											
	maatregel j										
	maatregel k										
	maatregel l										
....om samenwerking te bevorderen											
	maatregel m										
	maatregel n										
	maatregel o										

1.3 Onderzoeksdoel

De Vereniging van Rekenkamers wil met dit DoeMee-onderzoek naar zorgfraude bijdragen aan de kennisvorming over de gemeentelijke en regionale aanpak ervan binnen de Wmo en Jeugdwet. Naast het onder de aandacht brengen van dit probleem wil de vereniging ook inzicht geven in welke (combinaties van) maatregelen effectief zijn en welke minder, of zelfs niet effectief.

Concreet streeft de vereniging met het onderzoek de volgende doelen na:

1. een overzicht te geven van de concrete maatregelen die gemeenten en samenwerkingsverbanden wel en niet treffen en uitvoeren;
2. een overzicht te geven van de redelijkerwijs te verwachten effecten van die maatregelen op basis van expertkennis;
3. een normenkader op basis van expertkennis over de door gemeenten en samenwerkingsverbanden genomen maatregelen;
4. op basis van het normenkader een landelijk beeld te geven van de mate waarin gemeenten en samenwerkingsverbanden van gemeenten naar verwachting weerbaar zijn tegen zorgfraude (een landelijk rapport);
5. op basis waarvan een verwachting wordt gegeven van de doeltreffendheid van de aanpak per individuele deelnemende gemeente ('lokale' beknopte nota van bevindingen waarin opgenomen een algemeen expertoordeel).

1.4 Hoofd- en deelvragen

De Vereniging van Rekenkamers heeft aan de hand van het onderzoeksdoel de volgende hoofd- en deelvragen geformuleerd. Het is binnen de scope en mogelijkheden van een DoeMee-onderzoek niet mogelijk om de daadwerkelijke effecten van ingezette maatregelen om zorgfraude tegen te gaan in kaart te brengen. Wat wel mogelijk is, is verwachte effecten in kaart brengen. Is het op basis van de ingezette maatregelen redelijkerwijs te verwachten dat de gemeente in kwestie een effectieve aanpak voor het tegengaan van zorgfraude heeft?

Hoofdvragen

- Hoe weerbaar zijn gemeenten en samenwerkingsverbanden tegen zorgfraude binnen de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) en de Jeugdwet?
- Welke aanpak en maatregelen nemen gemeenten om zorgfraude tegen te gaan, zowel preventief als repressief, en wat zijn de **redelijkerwijs te verwachten** effecten hiervan?

Deelvragen

1. Wat is bekend over de redelijkerwijs te verwachten effecten van maatregelen om zorgfraude tegen te gaan?
2. Welke maatregelen nemen gemeenten (individueel of regionaal)?
3. In welke mate werken gemeenten samen om zorgfraude in het brede stelsel van de Jeugdwet en Wmo tegen te gaan?
4. Welke aanbevelingen vloeien voort uit de inzichten over effecten, genomen maatregelen en samenwerking binnen het stelsel?

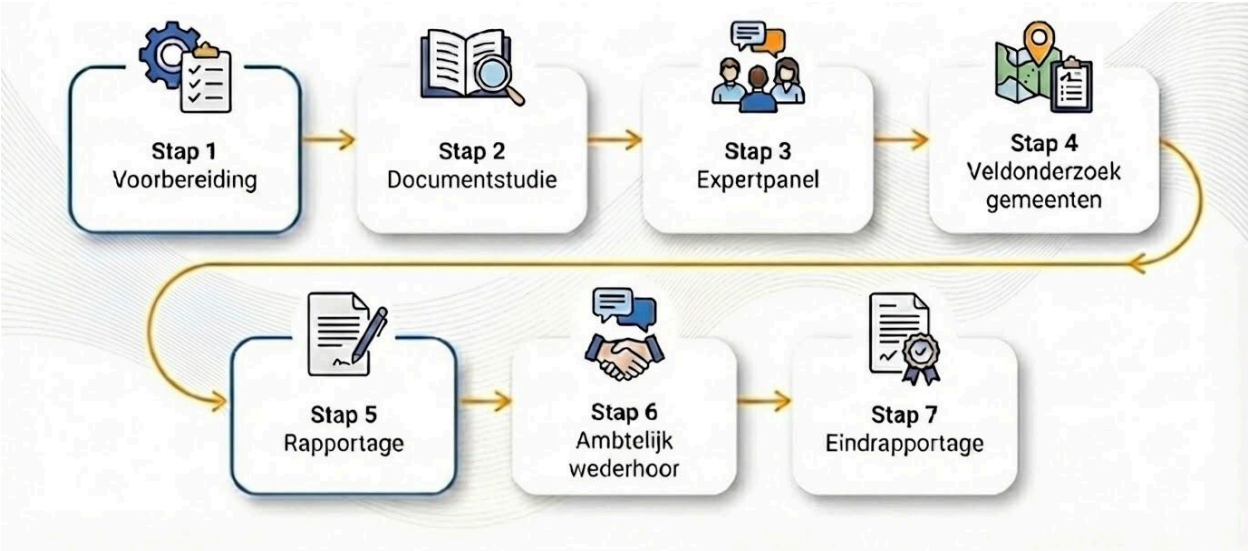
1.5 Scope van het onderzoek

Dit onderzoek naar de aanpak van zorgfraude, uitgevoerd in opdracht van de Vereniging van Rekenkamers, richt zich op de weerbaarheid van gemeenten tegen fraude binnen de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) en de Jeugdwet.

Vanwege de beperkingen van een dergelijk onderzoek (zie paragraaf 1.4), ligt de nadruk niet op het meten van daadwerkelijke effecten, maar op de redelijkerwijs te verwachten effectiviteit van de gekozen aanpak. Het onderzoek brengt zowel preventieve als repressieve maatregelen in kaart die gemeenten (individueel of regionaal) inzetten. Dit wordt gestructureerd via een matrix die de fasen voorkomen, signaleren, onderzoeken, aanpakken en samenwerken beslaat (zie paragraaf 1.2). Er wordt specifiek gekeken naar de verschillen tussen de Wmo en de Jeugdwet, evenals de verschillende financieringsvormen zoals Persoonsgebonden Budget (PGB) en Zorg in Natura (ZiN). Het uiteindelijke doel is om een landelijk beeld te schetsen van de weerbaarheid tegen zorgfraude en per deelnemende gemeente een specifieke nota van bevindingen op te leveren.

Hoofdstuk 2 | Plan van aanpak

We geven ons plan van aanpak in onderstaande figuur weer. In dit hoofdstuk werken we deze aanpak voor u uit, inclusief bijbehorende planning.



2.1 Stappenplan

Stap 1: Voorbereiding

Activiteiten

We starten de opdracht met een overleg tussen het projectteam van BMC en de Vereniging van Rekenkamers. Het doel is om in dat overleg tot definitieve overeenstemming te komen over…

- …de afbakening en scope van het onderzoek;
- …de definitieve vraagstelling;
- …het plan van aanpak;
- …de planning;
- …de inrichting van de samenwerking met de vereniging en met de begeleidingscommissie.

Na dit overleg informeren we de (deelnemende) Rekenkamers middels een duidelijke schriftelijke uitleg, aangevuld met een webinar over de aanpak en planning van het onderzoek. Er vindt ook een overleg met de begeleidingscommissie plaats.

Parallel hieraan vindt praktische afstemming plaats met de Vereniging van Rekenkamers over projectmanagementgerelateerde aangelegenheden, zoals de planning van nieuwsbrieven, het gebruik van webpagina's van de vereniging en weblocaties van BMC, et cetera.

Resultaten

- Gedocumenteerde overeenstemming tussen opdrachtgever en opdrachtnemer over de opdracht.
- De deelnemende Rekenkamers zijn geïnformeerd over het onderzoek en overleg met de begeleidingscommissie heeft plaatsgevonden.

Stap 2: Documentstudie

Activiteiten
We beginnen dit onderzoek met het bestuderen van (wetenschappelijke) literatuur over zorgfraude, de preventieve en repressieve aanpak ervan en de effecten daarvan. Ook bestuderen we specifieke onderzoeken naar zorgfraude van onder andere de VNG, de Algemene Rekenkamer, lokale Rekenkamers, RIEC's, et cetera. Daarnaast inventariseren we op basis van rapportages *lessons learned/best practices* op het gebied van preventieve en repressieve maatregelen. Dit doen we onder andere door bij de Proeftuin Aanpak Zorgfraude evaluatieverslagen op te vragen en de kennis, opgedaan in afgeronde BMC-opdrachten op dit thema en binnen het brede BMC-netwerk, te bundelen.

Resultaat

- Een beknopt overzicht van de belangrijkste preventieve en repressieve maatregelen en andere uit de documentstudie voortgekomen inzichten.

Inzet van AI: *Gemini deep research & Gemini 3.* We zoeken samen met AI de relevante literatuur, en brengen de informatie aangaande zorgfraude en de aanpak ervan binnen gemeenten samen. Gemini deep research is een agentische functie van Google Gemini die ondersteunt bij het plannen, zoeken, redeneren, synthetiseren en rapporteren van onderzoeksprojecten. Uitkomsten valideren de BMC-onderzoekers. Gemini 3 wordt gebruikt om de documentstudie aan te scherpen, de context te definiëren, en om te zetten naar een effectieve prompt, te gebruiken voor het uitvoeren van de documentstudie middels Gemini deep research.

Stap 3: Expertpanel

Activiteiten
Aan de hand van het overzicht met de belangrijkste preventieve en repressieve maatregelen die we in stap 2 hebben gemaakt, gaan we met een expertpanel in gesprek. Het doel van het gesprek met dit expertpanel is om inzichten te verzamelen over welke maatregelen gemeenten kunnen nemen om zorgfraude aan te pakken en daarmee onze lijst uit stap 2 aan te vullen. Daarnaast verzamelen we informatie over de redelijkerwijs te verwachten effecten van deze maatregelen. We vragen de experts ook om onderbouwing van hun uitspraken aan te leveren, bijvoorbeeld door het insturen van (aanvullende) documenten of literatuur. We organiseren twee digitale bijeenkomsten. Tijdens de eerste bijeenkomst staan de preventieve maatregelen centraal en tijdens de tweede bijeenkomst zullen dit de repressieve maatregelen zijn. Omdat het belangrijk is inzicht te hebben in de mate van consensus, zullen we hier tijdens de bijeenkomsten structureel en actief op checken. Na de bijeenkomsten passen we de lijst met maatregelen aan en leggen we deze digitaal ter verificatie voor aan de leden van het expertpanel, alvorens deze definitief te maken. De lijst met maatregelen gebruiken we in het normenkader zoals weergegeven in figuur 1 in paragraaf 1.2.

De samenstelling van het expertpanel vindt plaats in samenspraak met de Vereniging van Rekenkamers. In ons eigen netwerk hebben we al een relevante selectie aan contacten bereid gevonden om mee te doen.

Resultaten

- Gevalideerde lijst met maatregelen en redelijkerwijs te verwachten effecten.
- Gevuld normenkader conform matrixstructuur.

Inzet van AI: *Google Gemini*. We nemen de gesprekken met het expertpanel op en transcriberen, analyseren en categoriseren deze samen met *Google Gemini 3*. Samen werken we mogelijke analyses uit en creëren we waar gewenst nieuwe categorieën voor de maatregelen.

Stap 4: Veldonderzoek gemeenten

Het veldonderzoek bij gemeenten bestaat uit twee elkaar opvolgende onderdelen - een documentanalyse en een vragenlijst. Hieronder beschrijven we deze onderdelen afzonderlijk van elkaar.

Activiteiten

Om inzichtelijk te maken welke maatregelen gemeenten nemen om zorgfraude tegen te gaan, bestuderen we documenten waarin deze maatregelen en de inzet/uitvoering daarvan in zijn opgenomen. We vragen deze documenten via de Rekenkamers op bij de gemeenten. Om dit voor gemeenten zo makkelijk mogelijk te maken, stellen we een heldere documentuitvraag op, inclusief een beschrijving van voorbeelden van type documenten die we zoeken. Voor het daadwerkelijk aanleveren van de documenten onderzoeken we wat de meest efficiënte manier is, bijvoorbeeld een online vragenlijst met de optie om documenten te uploaden of een google drive-omgeving waarin rechtstreeks documenten kunnen worden geüpload. Naast documenten vragen we gemeenten ook om aan te geven in welke samenwerkingsverbanden zij participeren als het gaat om (het aanpakken van zorgfraude binnen) de Wmo en de Jeugdwet.

Nadat gemeenten documenten en informatie over samenwerkingsverbanden hebben aangeleverd, analyseren we deze informatie per gemeente. We beginnen met een pilot van vijf gemeenten om onze AI-prompting goed in te richten. Vervolgens voeren we met behulp van AI de analyse uit voor alle gemeenten. Ter verificatie trekken we een steekproef van 10% van het aantal deelnemende gemeenten waarvoor we de AI-uitkomsten ook handmatig checken. De uitkomst van de analyse is per gemeente een overzicht van de aanwezige en daadwerkelijk ingezette maatregelen en een overzicht van de samenwerkingsverbanden.

Resultaten

- Overzicht van de aanwezigheid én daadwerkelijke inzet van maatregelen voor het aanpakken van zorgfraude door de deelnemende gemeenten.
- Overzicht van samenwerkingsverbanden waar de deelnemende gemeenten in participeren.

Inzet van AI: *Google Notebook LM.* Dit is een op documentstudie gerichte AI-onderzoeksassistent waar we middels gerichte prompting zowel op individuele gemeente als op de gehele set documenten analyses kunnen doen. Deze valideren BMC-onderzoekers. We testen en verbeteren gebruikte (master)prompts aan de hand van de documenten die door enkele gemeenten zijn geleverd, alvorens we

voor alle gemeenten de analyse uitvoeren. Daarnaast checken we steekproefsgewijs de uitkomsten van de analyse. Gegeven het belang van inhoudelijke expertise en het controleren van de uitkomsten van AI-tooling is het niet mogelijk om het inventariseren van maatregelen uit de documenten die gemeenten hebben aangeleverd volledig autonoom door AI te laten doen. We werken altijd vanuit het human-in-the-loop-principe.

Activiteiten

Het tweede deel van het veldonderzoek onder gemeenten bestaat uit een digitale gestructureerde vragenlijst die we uitzetten onder controllers[3]. Het doel van deze vragenlijst is tweeledig: ten eerste is het een manier van verificatie en ten tweede biedt het de mogelijkheid tot aanvulling en verdieping. Voor het verificatieonderdeel vragen we de respondent aan te geven of de lijst met maatregelen die we in het eerste deel van stap 4 hebben samengesteld klopt. Zijn de maatregelen daadwerkelijk aanwezig en worden ze ingezet? Missen in het overzicht nog maatregelen die wel aanwezig zijn en ingezet worden? In het verdiepende onderdeel vragen we onder andere naar ervaringen in de praktijk: welke maatregelen werken goed en wat zijn de effecten die de gemeenten zien? Tegen welke knelpunten lopen gemeenten aan? Hoe verloopt de aanpak van zorgfraude in samenwerkingsverbanden? Bij het opstellen van de vragenlijst maken we een mix tussen open en gesloten vragen, waarbij de belasting voor de respondent een belangrijk uitgangspunt is bij het bepalen van de lengte van de vragenlijst.

Resultaat

- Gevalideerd overzicht van de aanwezigheid én daadwerkelijke inzet van maatregelen voor het aanpakken van zorgfraude door de deelnemende gemeenten + aanvulling en verdieping.

Inzet van AI: *Gemini 3 en Gemini deep research.* Op basis van de uitkomsten van stap 3 en stap 4a maken we samen met Gemini een gestructureerde vragenlijst. Ook zetten we beide tools in voor de analyse van de antwoorden.

Stap 5: Rapportage

Activiteiten

De uitkomsten van de analyse uit stap 4 verwerken we in individuele nota's van bevindingen voor de deelnemende Rekenkamers/gemeenten. De nota's van bevindingen zijn maximaal tien tot vijftien pagina's en bestaan uit twee delen: een algemeen deel en een specifiek deel.

In het algemene deel beschrijven we de aanleiding, de context, de vraagstelling, het normenkader en het belang van het onderzoek voor de raad. Dit deel is voor iedere Rekenkamer hetzelfde. In het specifieke deel geven we eerst een korte beschrijving van de gemeente op basis van een aantal nader te bepalen

[3] De concerncontrollers vullen deze vragenlijst samen met relevante collega's in. We kiezen hier voor de concerncontrollers als hoofdverantwoordelijken voor het invullen van de vragenlijst omdat zij een goed overzicht hebben van wat er binnen de organisatie speelt op dit onderwerp, zij signalen en risico's in beeld moeten hebben of krijgen, inzicht hebben in de opmerkingen van de accountant op dit terrein en inzichtelijk hebben wie in de organisatie zich bezighoudt met aan zorgfraude voorkomen gerelateerde taken. We verwachten dat de concerncontrollers deze vragenlijst samen invullen met bijvoorbeeld accountmanagers, inkopers, beleidsadviseurs Wmo en Jeugd en bijvoorbeeld medewerkers vanuit de afdeling veiligheid en handhaving.

indicatoren, bijvoorbeeld uitgaven Wmo/Jeugd, bevolkingsomvang en onderverdeling, ligging in het land, et cetera. Deze beschrijving wordt gevolgd door de gemeentespecifieke bevindingen die inzicht geven in de aanwezigheid en inzet van maatregelen, inclusief een duiding van de redelijkerwijs te verwachten effectiviteit van de zorgfraude aanpak op basis van het ingevulde normenkader.

Resultaat

- Concept lokale nota's van bevindingen van maximaal tien tot vijftien pagina's gereed voor ambtelijk wederhoor.

Inzet van AI: *Gemini Canvas.* In deze fase zetten we Gemini Canvas in om rapporten snel en aantrekkelijk op te maken. Canvas is een tool die ons in staat stelt om samen met Gemini rapporten te schrijven en op te maken. Waar het gaat om visuals, kunnen we ook nano banana pro (image generator van Google) gebruiken.

Stap 6: Ambtelijk wederhoor

Activiteiten

Het proces van ambtelijk wederhoor is een belangrijk proces binnen een rekenkameronderzoek, en daarmee ook essentieel binnen een DoeMee-onderzoek. Daarom zetten we stevig in op het op een efficiënte en effectieve manier ophalen van het ambtelijk wederhoor. We bieden de concept lokale nota's van bevindingen via de Rekenkamers aan aan de ambtelijke organisatie voor een check op feitelijke onjuistheden. Dit doen we door middel van een persoonlijke digitale omgeving, waarin met tracks rechtstreeks opmerkingen in de nota's geplaatst kunnen worden door de gemeenten. In afstemming met de vereniging bepalen we welke digitale omgeving daarvoor het meest geschikt is, bijvoorbeeld de door BMC gebruikte Google drive-omgeving. BMC verwerkt de binnengekomen reacties en past waar nodig de nota's aan.

Resultaten

- De bevindingen zijn geverifieerd door de afzonderlijke gemeenten.
- Finalisering lokale nota's van bevindingen.

Inzet van AI: de betreffende Rekenkamer en ambtelijke organisatie krijgen toegang tot een prive Google omgeving waar alleen wij als onderzoekers en betreffende personen bij kunnen. Daar worden ze uitgenodigd om tekstsuggesties te doen die wij verwerken. Deze verwerking doen wij samen met *Gemini* om te zorgen dat de stijl van schrijven gelijk blijft.

Stap 7: Eindrapport

Activiteiten

Na de feitencheck uit stap 6 analyseren we alle uitkomsten van de gemeenten om tot het overkoepelende landelijke beeld te komen over de gemeentelijke aanpak van zorgfraude. Aan de hand van deze analyse beantwoorden we de hoofd- en deelvragen die centraal staan in dit onderzoek en schrijven de overkoepelende rapportage. Deze rapportage leggen we in een digitale bijeenkomst voor aan het expertpanel. In deze bijeenkomst reflecteren we met elkaar

op de uitkomsten en wat deze mogelijk betekenen voor de toekomst. Hoe kan de aanpak van zorgfraude versterkt worden? Waar zien de experts kansen? Wat doen gemeenten nu niet wat ze wel zouden moeten of kunnen doen? Na deze bijeenkomst formuleren we de conclusies en aanbevelingen en schrijven we een handreiking voor de deelnemende Rekenkamers om de resultaten van dit onderzoek met hun gemeenteraden te delen. Daarnaast presenteren we de uitkomsten van dit onderzoek in een webinar aan de deelnemers.

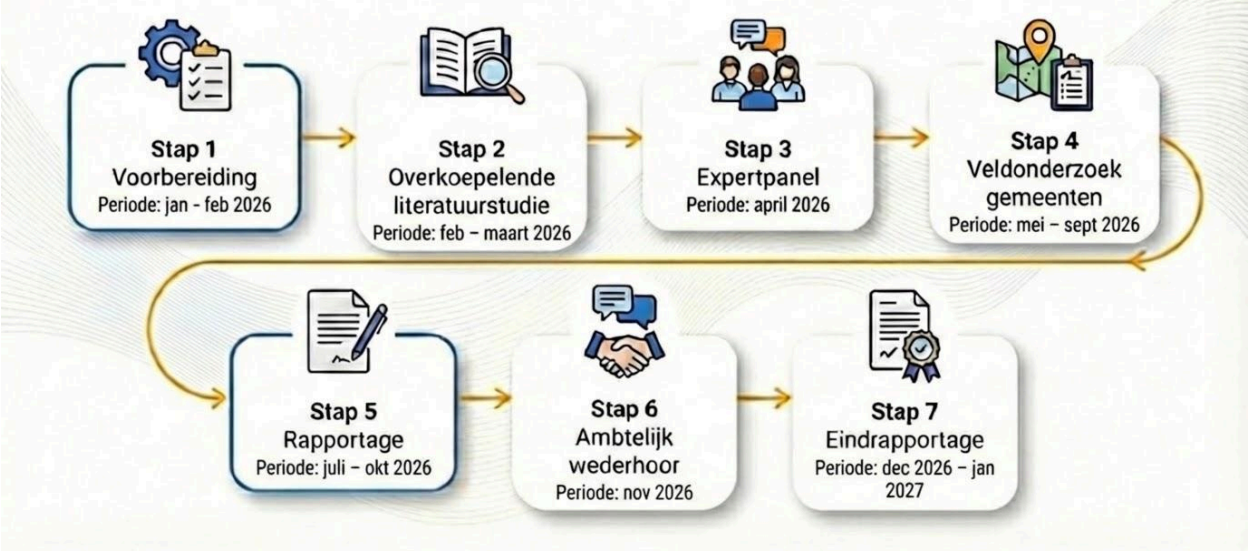
Ophalen van inspirerende en goede voorbeelden
Om het overkoepelende rapport te voorzien van concrete inspiratie en goede voorbeelden van de aanpak van zorgfraude vragen we aan Rekenkamers die dat leuk vinden om zo'n inspirerend of goed voorbeeld op te halen bij hun gemeente. Dit is optioneel en daarmee geen voorwaarde om deel te nemen aan dit onderzoek. BMC geeft de Rekenkamers die dit onderdeel op zich willen nemen duidelijke instructies over welke informatie nodig is en in welk format het aangeleverd moet worden. In een vroegtijdig stadium van het onderzoek inventariseren we welke Rekenkamers bereid zijn zo'n inspirerend of goed voorbeeld aan te leveren. Hierbij proberen we wel een bepaalde mate van spreiding over het land en spreiding over de onderwerpen binnen het thema zorgfraude in de voorbeelden te bewerkstelligen.

Resultaten

- Overkoepelende rapportage op basis van de analyse van de gemeentelijke rapportages, inclusief overkoepelende aanbevelingen voor….
    - gemeenten, samenwerkingsverbanden, gemeenteraden;
    - overige actoren in het stelsel.
- Handreiking voor de Rekenkamers over de uitwerking van de uitkomsten van het rapport in een bestuurlijke nota en tips voor verdiepend onderzoek.
- Webinar waarin de uitkomsten van dit onderzoek aan deelnemende Rekenkamers worden gepresenteerd.

Inzet van AI: *Notebook LM.* Dit is een op documentstudie gerichte AI-onderzoeksassistent waar we middels gerichte prompting een analyse doen op de gehele set lokale nota's van bevindingen. Ook stelt de tool ons in staat om een gevarieerde set aan onderzoeksproducten te generen (factsheets, slides, video's, podcasts). Deze valideren BMC-onderzoekers.

2.2 Planning



In de voorbereidingsfase maken we in afstemming met de Vereniging van Rekenkamers een meer gedetailleerde planning op weekniveau, waarin we ook de contactmomenten met de begeleidingscommissie en de contactmomenten voor de Rekenkamers (zoals beschreven in paragraaf 3.2) vastleggen.

Hoofdstuk 3 | Onderzoeksteam en -organisatie

3.1 Onderzoeksteam en taakverdeling

Ons onderzoeksteam bestaat uit een kernteam en een klankbordgroep. Het kernteam is verantwoordelijk voor het organiseren en uitvoeren van het onderzoek. De klankbordgroep ondersteunt het kernteam op zowel proces als inhoud. Daarnaast zetten we verschillende medior en senior onderzoekers in voor uitvoerende onderzoekswerkzaamheden.

Het onderzoeksteam hebben we dusdanig samengesteld dat kennis van en ervaring met rekenkameronderzoek, de aanpak van zorgfraude en de inzet van AI bij onderzoek aanwezig zijn. Ons onderzoeksteam bestaat uit:

Marsha de Vries
Functie in de organisatie: managing consultant en coördinator rekenkameronderzoek
Rol in dit project: Inhoudelijk projectleider
Relevante ervaring: Mevrouw De Vries is bestuurskundige en een ervaren rekenkameronderzoeker op gebieden als governance, het sociaal domein en lokale democratie. In dit onderzoek fungeert zij als inhoudelijk projectleider, eerste aanspreekpunt voor de opdrachtgever en eindverantwoordelijke. Naast haar rollen als directeur en secretaris bij diverse Rekenkamers, brengt zij relevante ervaring mee vanuit haar eerdere functies als controller sociaal domein bij een middelgrote gemeente.

Hanneke Vervoort
Functie in de organisatie: senior adviseur (rekenkamer)onderzoek
Rol in dit project: Technisch projectleider
Relevante ervaring: Mevrouw Vervoort is een ervaren (rekenkamer)onderzoeker. De onderwerpen waar zij onderzoek naar doet lopen uiteen van verschillende onderwerpen binnen het sociaal domein tot kwaliteit van raadsvoorstellen, verbonden partijen en klimaat- en energiebeleid. In dit onderzoek fungeert zij als de rechterhand van de inhoudelijk projectleider. Naast haar werk bij BMC is mevrouw Vervoort voorzitter van een aantal Rekenkamers en brengt zij relevante ervaring mee op het gebied van het aansturen van grote onderzoeksprojecten vanuit haar eerdere functies als projectmanager en projectofficer in grote EU gefinancierde onderzoeksprojecten bij het Universitair Medisch Centrum Groningen.

Luuk Collou
Functie in de organisatie: partner Data en managing consultant onderzoek en data
Rol in dit project: Verantwoordelijk voor de uitwerking en implementatie van de AI-component van het onderzoek
Relevante ervaring: Als gepromoveerd onderzoeker, managing consultant en partner data is de heer Collou betrokken geweest bij meerdere complexe onderzoeksprojecten. Recent is een onderzoek naar de effecten van de digitale transformatie op de rechtsstaat voor het Ministerie van J&V afgerond. Ook ondersteunt de heer Collou meerdere gemeenten van verschillende grootte met hun implementatie van AI en is hij goed bekend met rekenkameronderzoek waarbinnen hij onder andere op het thema personeelsplanning inzichten heeft gegenereerd.

Tamara Dol
Functie in de organisatie: managing consultant Zorg & Veiligheid
Rol in dit project: Inbrengen expertkennis zorgfraude bij uitvoeren onderzoekswerkzaamheden

Relevante ervaring: Voor de gemeenten Apeldoorn en Medemblik heeft mevrouw Dol integrale strategieën ontwikkeld voor de aanpak van zorgfraude binnen de Wmo en Jeugdwet, gericht op zowel preventieve als repressieve maatregelen. Zij beschikt over een uniek perspectief doordat zij ruime ervaring combineert uit zowel het sociaal domein als de strafrecht- en veiligheidsketen, onder meer door haar achtergrond bij de (verslavings)reclassering en GGZ. Deze brede basis geeft haar een diepgaande kennis van het zorglandschap, de verschillende zorgwetten en de bijbehorende financieringsstromen en indicatieprocessen.

Angid Pons
Functie in de organisatie: partner Onderzoek
Rol in dit project: Klankbord
Relevante ervaring: Mevrouw Pons beschikt over een ruime onderzoekservaring, waaronder ook met rekenkameronderzoek. De laatste jaren is zij voornamelijk actief binnen het sociaal domein. Zij heeft onder meer voor de rekenkamercommissies Utrechtse Heuvelrug, Huizen en De Ronde Venen onderzoeken binnen dit domein uitgevoerd. Daarnaast is zij projectleider van de Benchmarks Werk & Inkomen en Statushouders & Inburgering, die BMC met samenwerkingspartners Divosa en Stimulansz uitvoert. In haar rol als projectleider is zij één van de auteurs van diverse publicaties die de benchmarkorganisatie uitgeeft, waaronder de jaarrapportages.

Manon Helmich
Functie in de organisatie: managing consultant Zorg & Veiligheid
Rol in dit project: Klankbord
Relevante ervaring: Mevrouw Helmich is een ervaren managing consultant op zorg en veiligheid en op netwerksamenwerking en regievoeren. Ze heeft veel expertise in samenwerkings- en organisatievraagstukken. Daarnaast is ze betrokken bij de interne (BMC) ontwikkelingen op de aanpak van zorgfraude. Ze heeft ruime ervaring in de samenwerking tussen straf- en bestuursrecht en de zorgketen, onder andere door opdrachten bij verschillende gemeenten op Zorg en Veiligheid, maar ook bij Zorg en Veiligheidshuizen. Ze is door haar eerdere ervaring in de hulpverlening ook goed bekend met kwetsbare doelgroepen.

Inge van Werven
Functie in de organisatie: adviseur Onderzoek
Rol in dit project: Projectsecretaris en uitvoeren onderzoekswerkzaamheden
Relevante ervaring: Mevrouw Van Werven is werkzaam als adviseur en onderzoeker bij BMC, waarbij ze zich bezighoudt met uiteenlopende onderzoeken binnen (onder meer) het Sociaal Domein. Ze is betrokken bij de cliënt- en klantervaringsonderzoeken Wmo, Jeugd en Participatiewet. Hierbij is ze verantwoordelijk voor het ontwerpen, opstellen, uitvoeren, analyseren en rapporteren van het onderzoek naar de ervaringen van inwoners met de gemeentelijke uitvoering van de Wmo, Jeugdwet en Participatiewet. Daarnaast heeft zij ervaring met rekenkameronderzoek op verschillende onderwerpen.

Indien nodig heeft BMC aanvullende capaciteit beschikbaar op alle functies en gebieden binnen het onderzoeksteam.

3.2 Interne en externe contacten

Om de uitvoering van het onderzoek soepel te laten verlopen is er zowel sprake van een interne begeleidingscommissie als van een aantal contactmomenten voor alle deelnemende Rekenkamers. Hieronder beschrijven we op welke momenten we contact hebben en wat het doel en de inhoud van het contact is.

Begeleidingscommissie

Het contact met de begeleidingscommissie, die bestaat uit een vertegenwoordiging van vijf Rekenkamers, vindt plaats op verschillende momenten gedurende het onderzoekstraject:

- **Tijdens stap 1 Voorbereiding:** We informeren de begeleidingscommissie over de opzet en beoogde planning van het onderzoek en bespreken eventuele onduidelijkheden. We gaan onder meer in op de verwachtingen die er zijn ten aanzien van de inzet van de Rekenkamers tijdens het onderzoekstraject en de te verwachten opbrengsten van het onderzoek.
- **Na stap 2 Documentstudie:** De uitkomsten van de documentstudie leggen we voor aan de begeleidingscommissie. We lichten toe hoe we de uitkomsten van de documentstudie gaan bespreken tijdens de expertpanelbijeenkomsten.
- **Na stap 3 Expertpanel:** Nadat de expertpanelbijeenkomsten hebben plaatsgevonden en voordat we de definitieve maatregelenlijst en de vragenlijst voorleggen aan de deelnemende gemeenten, delen en bespreken we deze met de begeleidingscommissie.
- **Na stap 4 Veldonderzoek gemeenten:** Na afronding van het veldonderzoek (documentanalyse en vragenlijst) bij de deelnemende gemeenten informeren we de begeleidingscommissie over het verloop van het veldonderzoek en bespreken we (op hoofdlijnen) enkele voorlopige bevindingen.
- **Na stap 6 Ambtelijk wederhoor:** We koppelen terug aan de begeleidingscommissie hoe het ambtelijk wederhoor is verlopen en eventuele opvallendheden die daaruit naar voren zijn gekomen.
- **Tijdens stap 7 Eindrapportage:** We bespreken de overkoepelende rapportage op basis van de synthese van de gemeentelijke rapportages (inclusief conclusies en aanbevelingen) met de begeleidingscommissie. Daarnaast bespreken we de handreiking voor Rekenkamers.

Het overleg met de begeleidingscommissie vindt plaats via Teams.

Contact met de deelnemende Rekenkamers

Het contact met de deelnemende Rekenkamers verloopt op verschillende manieren. We organiseren drie **webinars** voor de deelnemende Rekenkamers: tijdens de voorbereiding van het onderzoek (stap 1), voorafgaande aan het veldonderzoek bij de gemeenten (stap 4) en na de totstandkoming van de eindrapportage en handreiking (stap 7). Tijdens deze webinars praten we de Rekenkamers bij over proces en inhoud en is er gelegenheid om vragen te stellen via de chat. Daarnaast ontvangen de Rekenkamers voorafgaand aan het ambtelijk wederhoor **schriftelijke instructies**. Ook hebben deelnemende Rekenkamers de mogelijkheid om indien noodzakelijk **via e-mail vragen te stellen**. Hierbij willen we wel de kanttekening maken dat er beperkte capaciteit is voor het beantwoorden van vragen en we zoveel mogelijk inzetten op communiceren via algemene kanalen. Indien mogelijk gebruiken we hier ook de online omgeving van de Vereniging van Rekenkamers voor.

Wanneer de onderzoekers vragen hebben aan Rekenkamers naar aanleiding van de aangeleverde informatie, of het gebrek daaraan, kunnen de onderzoekers rechtstreeks contact opnemen met (de contactpersoon van) de betreffende Rekenkamer(s).

NB Van elke webinar stellen we ook de presentatie en de opname van de webinar beschikbaar om deelnemende Rekenkamers te informeren die niet bij de webinar aanwezig konden zijn.

3.3 Wat verwachten we van Rekenkamers en gemeenten

Uit eerdere DoeMee-onderzoeken is gebleken dat aandacht voor de belasting van Rekenkamers en gemeenten bij de uitvoering van het DoeMee-onderzoek belangrijk is. Waar mogelijk moet de belasting voor beide partijen

zo laag mogelijk gehouden worden. Hieronder beschrijven we op welke momenten we wat verwachten van welke partij.

Rekenkamers

Van de deelnemende Rekenkamers verwachten we het volgende:

- **Stap 1 Voorbereiding**: aankondigen onderzoek bij raad en ambtelijke organisatie. Hiervoor stelt BMC in afstemming met de vereniging informatie beschikbaar.
- **Stap 4 Veldonderzoek gemeenten**: het verzenden van de vragenlijst en de documentuitvraag naar gemeentelijke contactpersoon.
- **Stap 6 Ambtelijk wederhoor**: het verzorgen van het ambtelijk wederhoor conform door BMC opgestelde instructies.
- **Na stap 7 Eindrapportage**: het schrijven van de bestuurlijke nota met conclusies en aanbevelingen aan de hand van een door BMC geschreven handreiking.

We gaan ervan uit dat alle Rekenkamers in staat zijn bovenstaande activiteiten uit te voeren. Bovenstaande activiteiten passen bij een onderzoek dat volledig door een bureau uitgevoerd wordt, zonder onderzoekswerkzaamheden die door Rekenkamers uitgevoerd moeten worden. Het aankondigen van een onderzoek, het verzenden van een vragenlijst, het doen van een documentuitvraag, het verzorgen van ambtelijk wederhoor en het schrijven van een bestuurlijke nota horen bij de reguliere taken van een Rekenkamer.

Ophalen van inspirerende en goede voorbeelden
Optioneel kunnen Rekenkamers inspirerende en goede voorbeelden van de aanpak van zorgfraude binnen hun gemeente aanleveren, zoals beschreven in stap 7. Dit is geen voorwaarde om deel te nemen aan het onderzoek en gebeurt op basis van vrijwilligheid.

NB Voor alle activiteiten die Rekenkamers zelf moeten doen, stelt BMC duidelijke instructies op, zodat Rekenkamers precies weten wat ze moeten doen en hoe ze dat het beste kunnen doen.

Gemeenten

Van de deelnemende gemeenten verwachten we:

- **Stap 4 Veldonderzoek gemeenten:** het invullen van de vragenlijst en aanleveren van de benodigde documenten.
- **Stap 6 Ambtelijk wederhoor:** het uitvoeren van het ambtelijk wederhoor: het controleren van de bevindingen op feitelijke onjuistheden.
- **Na stap 7 Eindrapportage:** bestuurlijk wederhoor: een reactie van het college op de conclusies en aanbevelingen in de bestuurlijke nota die is opgesteld door de Rekenkamer.

We gaan ervan uit dat de belasting voor de gemeenten beperkt is, zeker wanneer we dit vergelijken met reguliere (grote) rekenkameronderzoeken. Ambtelijk en bestuurlijk wederhoor behoort tot het standaard takenpakket bij een rekenkameronderzoek en is in dit onderzoek niet anders ingericht vanuit ons perspectief dan bij een regulier onderzoek.

3.4 De inzet van AI voor onderzoek

BMC zet als onderzoeks- en adviesbureau sterk in op het gebruik van AI. Uitgangspunt is dat al onze adviseurs verantwoord, veilig, efficiënt en effectief met AI werken. Verantwoord en veilig hebben betrekking op de

juridische en ethische kaders, efficiënt en effectief op het concrete gebruik van AI-tools in werk. Alle BMC-onderzoekers en adviseurs volgen daartoe een trainingsprogramma.

Ook voor dit onderzoeksproject maken we gebruik van AI. Omdat wij de veiligheid en vertrouwelijkheid van uw gegevens van het grootste belang vinden, maken we bij vertrouwelijke of persoonsgegevens alleen gebruik van Google Gemini en NotebookLM als onderdeel van Google Workspace. BMC heeft als onderdeel van Randstad contractuele afspraken en een verwerkersovereenkomst met Google. Daarin verplicht Google zich onder andere tot geheimhouding en verwerking binnen de EU, en ingevoerde gegevens mogen niet worden gebruikt voor andere doeleinden. De gegevens die wij in de AI-tools invoeren zijn zodanig afgeschermd dat uw informatie niet vermengd raakt met andere data, niet toegankelijk is voor derden en niet gebruikt wordt voor training van AI. Daarnaast hebben BMC-adviseurs een opleiding gevolgd over de mogelijkheden en beperkingen van AI (AI-literacy).

Door deze aanpak benutten we de voordelen van AI, zoals verhoogde efficiëntie en diepere inzichten, met behoud van de vertrouwelijkheid en veiligheid van uw waardevolle informatie. Daarnaast wil BMC zorgvuldig en veilig omgaan met gegevens van opdrachtgevers en betrokkenen, net als met de gegevens van BMC zelf en haar medewerkers. Daarom heeft BMC informatiebeveiliging en privacy ingericht volgens de internationale normen voor het besturen van Informatiebeveiliging (ISO 27001) en Privacy (ISO 27701), en is BMC gecertificeerd op basis van deze normen.

Partners
in verbetering

BMC
RANDSTAD PROFESSIONAL

Databankweg 26D
3821 AL Amersfoort

Postbus 490
3800 AL Amersfoort

(033) 496 52 00
info@bmc.nl
www.bmc.nl

Namen adviseurs
Marsha de Vries
Hanneke Vervoort
Luuk Collou
Tamara Dol
Angid Pons
Manon Helmic
Inge van Werven