

**Toezicht- en
handhavingsprotocol
Bedrijfsvoeringstoets Regio
Alkmaar 2021-2022**



Versie: 4
Fase: collegevoorstel
Datum: 9 september 2021

Inhoudsopgave

1. Inleiding	3
2. Opdracht tot toezichthoudende en handhavende functie	4
3. Uitvoer van toezichthoudende en handhavende functie	5
4. Formele controle	7
5. Materiële controle	8
6. Detail controle	10
7. Fraude onderzoek	11
8. Maatregelen	13
9. Verwerking persoonsgegevens	14
10. Geheimhoudingsplicht	16
Bijlage A: Artikel 17 verordening jeugdhulp Alkmaar	17
Bijlage B: Schematisch overzicht	18
Bijlage C: Relevante artikelen overeenkomst zorgveld	19

1. Inleiding

De gemeenten in de Regio Alkmaar zetten maatwerkvoorzieningen in op basis van de Jeugdwet. Gezien het maatschappelijk en financieel belang is het zaak dat de hulp rechtmatig en doelmatig wordt ingezet. Dit is ook een wettelijke opdracht. Aanbieders kunnen onbewust of bewust fouten maken bij de inzet en declaratie van hulp waardoor cliënten niet (goed) worden geholpen (doelmatigheid) en/of de gemeenten teveel betalen (rechtmatigheid). De gemeenten leggen hierover verantwoording af in hun jaarrekening.

Het Toezicht- en Handhavingsprotocol Bedrijfsvoeringstoets Regio Alkmaar 2021-2022 beschrijft verschillende mogelijkheden die de gemeente tot haar beschikking heeft om haar toezichthoudende functie op de doelmatige uitvoer en rechtmatige besteding van jeugdzorg uit te voeren. Ten eerste, kunnen gemeenten middels inkoop, contractmanagement en het berichtenverkeer de zorgaanbieders monitoren en afspraken maken over de inrichting van de financiële administratie en de kwaliteit van de te leveren zorg. Verder kunnen gemeenten de gegevens die aanbieders aanleveren controleren om te waarborgen dat de afspraken worden opgevolgd. Namelijk, als er twijfels bestaan over het doelmatig of rechtmatig handelen van de zorgaanbieders dan dient de gemeente hierop te acteren, bijvoorbeeld middels een formele, materiële of detailcontrole.

Reikwijdte

Dit document is expliciet bedoeld om de toezicht- en handhavingsactiviteiten op de jeugdzorg te beschrijven die in het kader van het project Bedrijfsvoeringstoetsen door de gemeenten gezamenlijk worden uitgevoerd.

Het vervangt of beperkt dus niet de processen en protocollen die de gemeenten op het gebied van toezicht en handhaving op de jeugdzorg zelf hebben ontwikkeld of nog zullen ontwikkelen.

Opbouw

De opbouw van het protocol is als volgt ingericht. Eerst staan we in paragraaf 2 stil bij de opdracht die gemeenten op basis van wet- en regelgeving hebben om te controleren. Vervolgens nemen we als vertrekpunt hoe de gemeente op hoofdlijn de controle kan inrichten (paragraaf 3). Daarbij komen verschillende risico's, controlemiddelen en vormen van controle aan bod. De afzonderlijke vormen van controle zoals die ook in wetgeving worden onderscheiden, beschrijven we in paragraaf 4 tot en met 7. In paragraaf 8 is benoemd welke maatregelen een gemeente kan treffen als er bevindingen dan wel onvolkomenheden voortkomen uit de controles. In paragraaf 9 zal de grondslag die de gemeente heeft in het kader van de verwerking van persoonsgegevens worden vermeld. Paragraaf 10 ziet toe op de geheimhoudingsplicht waaraan de gemeenten zich in het kader van persoonsgegevens dient te houden.

2. Opdracht tot toezichthoudende en handhavende functie

De Jeugdwet geeft gemeenten de opdracht om in hun verordening regels te stellen voor de bestrijding van het ten onrechte ontvangen van een maatwerkvoorziening of een persoonsgebonden budget, alsmede van misbruik of oneigenlijk gebruik van de wet (art. 2.9 onder d Jeugdwet). De gemeenten in de Regio Alkmaar hebben in hun verordeningen invulling gegeven aan deze opdracht. Voor de jeugdhulp hebben de gemeenten opgenomen dat hun colleges de opdracht hebben om te zorgen voor een rechtmatige en doelmatige uitvoering van de Jeugdwet, waaronder de bestrijding van misbruik, oneigenlijk gebruik en niet-gebruik van deze wet. Zo worden in artikel 19 (Bijlage A) van de verordening jeugdhulp Alkmaar diverse middelen beschreven die de gemeente ondersteunen bij haar toezichthoudende functie op jeugdzorgaanbieders. Daarnaast geven de gemeenteraden zichzelf in de verordening jeugdhulp de opdracht om (eens per vier jaar) een handhavingsbeleidskader vast te stellen en de colleges een handhavingsuitvoeringsplan.

Controle van rechtmatigheid van zorg richt zich op het toetsen van de overeenstemming tussen de geleverde zorg en de bestaande afspraken ten aanzien van de levering hiervan. Geldende afspraken worden onder andere vastgelegd in de contracten en in de beschikking en hebben betrekking op o.a. de hoeveelheid in te zetten zorg, de juiste basis (geldige beschikking met hulpvraag) en het hanteren van de juiste tarieven.

Controle op doelmatigheid heeft als doel om te toetsen of de geleverde zorg en de bijhorende uitgaven ook daadwerkelijk bijdragen aan de realisatie van het beoogde behandeldoel (hulpvraag) en of de kosten in verhouding staan tot de opbrengsten hiervan. Een controle op doelmatigheid kan daarmee zowel inhoudelijk als financieel gericht zijn. Inhoudelijk wordt bij een doelmatigheidscontrole getoetst of de ingezette zorg in verhouding staat tot de problematiek en of er bijvoorbeeld niet veel te zware zorg is ingezet. Financieel wordt een soortgelijke toets gedaan alleen dan vanuit kostentechnisch oogpunt.

3. Uitvoering toezichthoudende en handhavende functie

Bij het uitvoeren van haar toezichthoudende functie op de doelmatige uitvoer en rechtmatige besteding van jeugdzorg heeft de gemeente verschillende mogelijkheden tot haar beschikking. Hierbij onderscheiden we twee onderdelen:

- Dagelijks monitoring, zoals: inkoop, contractmanagement, berichtenverkeer
- Controles op basis van signalen, zoals: signalen vanuit de dagelijkse monitoring, of signalen van buitenaf.

Dagelijkse monitoring

Inkoop: bij inkoop vindt de ‘selectie aan de poort’ plaats: welke aanbieders worden gecontracteerd? Dit kunnen er veel of weinig zijn, de drempels om in aanmerking te komen voor een contract kunnen bewust hoog of laag worden gehouden en de inschrijvingen en bewijsstukken kunnen meer of minder streng worden gecontroleerd. In de Regio Alkmaar gaan de gemeenten uit van vertrouwen. Bovendien is de keuze gemaakt om de administratieve lasten voor aanbieders zo licht mogelijk te houden. Andere regio's maken soms een andere keuze vanuit het oogpunt om kwaliteit te waarborgen en om problemen tijdens de contractperiode te voorkomen.

Contractmanagement: dit ligt in het verlengde van inkoop. Contractmanagement gaat over het vertalen van beleidsdoelstellingen naar de op te stellen contracten met de jeugdzorgaanbieders. Dit is belangrijk omdat daarbij kan worden vastgelegd welke gegevens aanbieders moeten aanleveren en hoe controle zal plaatsvinden. Als daarin specifiek wordt vastgelegd welke gegevens aanbieders standaard moeten leveren, dan kunnen de gemeenten deze vragen in het kader van de formele controle en het contractmanagement. Worden er geen heldere, toetsbare afspraken over gemaakt, dan kunnen gemeenten daar later in een controle niet op teruggrijpen. Tot slot, stuurt contractmanagement ook op de uitvoering van het contract en de monitoring en worden er door contractmanagement jaarlijks gesprekken ingepland met jeugdzorgaanbieders.

Berichtenverkeer: via het berichtenverkeer wisselen gemeenten en zorgaanbieders informatie uit in het kader van de Jeugdwet. Het indiceren, toewijzen en leveren van zorg aan Jeugdwet-gerechtigden wordt via deze dienst geregistreerd en gevolgd in de vorm van (retour)berichten. De dienst digitaliseert en uniformeert de gegevensuitwisseling tussen partijen en controleert op een correcte aanlevering en routing van de gegevens. De status van een bericht kan op deze manier op elk moment worden gecontroleerd. Daarmee is het berichtenverkeer erg belangrijk voor gemeenten bij het houden van toezicht op jeugdzorgaanbieders. Gegevens vanuit het berichtenverkeer kunnen worden gebruikt om jeugdzorgaanbieders met elkaar te vergelijken om op die manier iets te zeggen over de relatieve doelmatigheid (ten opzichte van andere aanbieders) van een jeugdzorgaanbieder.

Bovenstaande kanalen vormen voor gemeenten een belangrijke basis bij het uitvoeren van haar toezichthoudende taken. Signalen (risico's) die vanuit contractmanagement, het berichtenverkeer of vanuit de buitenwereld bij de gemeente binnenkomen, met betrekking tot het mogelijk niet doelmatig of rechtmatig handelen van een jeugdzorgaanbieder kunnen aanleiding zijn om deze verder te onderzoeken middels een controle. Voorbeelden van signalen zijn:

1. een andere gemeente verantwoordelijk is (woonplaatsbeginsel);
2. een andere financiering voorliggend of reeds aanwezig is (Zvw of Wlz);
3. de aanbieder niet-gecontracteerd is;
4. het product niet ingekocht is;
5. de cliënt geen geldige toewijzing heeft;
6. dubbel wordt gedeclareerd;
7. het gedeclareerde tarief niet overeenkomt met de contractafspraken en de toewijzing;
8. de zorgaanbieder de kaders van de toewijzing overschrijdt;
9. de aanbieder niet heeft voldaan aan contractuele eisen;

10. de zorg niet (volledig) is geleverd;
11. specifiek voor integrale ambulante jeugdhulp: de werkelijke mix van opleidingsniveau lager is dan die is verantwoord;
12. de werkelijke ureninzet wordt gedeclareerd en vergoed, terwijl de aanbieder geen adequate tijdregistratie heeft;
13. de zorg niet voldoet aan de kwaliteitseisen, bijvoorbeeld ten aanzien van opleidingsniveau of registratie van de professionals die worden ingezet;
14. er duurdere zorg wordt ingezet dan nodig.

Controle op basis van signalen

Bovenstaande signalen zouden kunnen duiden op het onrechtmatig of niet doelmatig handelen van een zorgaanbieder. Om deze signalen verder te onderzoeken kan zij diverse controles inzetten. Dit betreffen:

1. Formele controle;
2. Materiële controle;
3. Detailcontrole;
4. Fraude onderzoek.

Deze controles zijn wettelijk omschreven en uitgewerkt in de ministeriële Regeling Jeugdwet. De VNG heeft op basis daarvan een handreiking gepubliceerd. Voor de volledigheid worden in paragraaf 4 t/m 7 de diverse controles uitgewerkt.

Voor een schematisch overzicht van de diverse controles en de wijze waarop deze met elkaar samenhangen zie bijlage B.

4. Formele controle

De formele controle is gebaseerd op het gemeentelijke proces van toewijzingen, levering en administratieve en financiële afhandeling. De formele controle richt zich voornamelijk op het controleren van de rechtmatigheid van declaraties. De inrichting van de formele controle en de informatie die daaruit voortvloeit hangt af van de uitvoeringsvariant die is gekozen voor de bekostiging en de contractering. Bij formele controle wordt er gewerkt met de gegevens (zoals bijvoorbeeld declaraties en jaarverantwoordingen inclusief accountantsverklaringen) die de gemeente al heeft dan wel die geacht worden aan te leveren op basis van de afgesloten overeenkomsten tussen de gemeenten en zorgaanbieders.

Grondslag

Voor het opleveren van data voor de formele controle wordt voor wat betreft de gemeenten binnen de Regio Alkmaar en hun zorgaanbieders met name gerefereerd aan de Jeugdwet en de overeenkomst zorgveld (ambulante) jeugdhulp 2022. Voor relevante artikelen in het kader van op te leveren gegevens uit de overeenkomst zorgveld (ambulante) jeugdhulp 2022, zie bijlage C.

Uitvoering

Bij formele controle heeft de gemeente op basis van de Jeugdwet de mogelijkheid om de volgende gegevens te controleren:

- Juiste toepassing van het woonplaatsbeginsel;
- De vorm van jeugdhulp;
- Of de aanbieder is gecontracteerd door de gemeente en of de gedeclareerde zorgvorm ook gecontracteerd is;
- Of het gedeclareerde bedrag conform de inkoopovereenkomst of de subsidievoorwaarden is
- Of het aantal geïndiceerde uren overeenkomt met wat er gedeclareerd wordt;

Mede op basis van de onderliggende overeenkomst zorgveld (ambulante) jeugdhulp 2022 artikel 13 lid 1,2,4,5,8 en 9 heeft de gemeente ook de mogelijkheid om onderstaande gegevens te controleren:

- Of de cliënt een geldige toewijzing heeft;
- Of het gedeclareerde tarief overeenkomst met de contractafspraken en de toewijzing;
- Of de zorgaanbieder de kaders van de toewijzing niet heeft overschreden;
- Of de aanbieder heeft voldaan de contractuele eisen;
- Of de accountant van de aanbieder een positieve verklaring over de productie heeft afgegeven? Of de door de accountant gesignaleerde onjuistheden beperkt (<1%) of niet aanwezig zijn.

Tevens kan de gemeente op basis van artikel 13 lid 1 (zie bijlage B) analyses uitvoeren op het berichtenverkeer. Deze analyse dient met name om aanbieders onderling te vergelijken en te kijken of structureel afwijkende zaken zichtbaar worden. Als er opvallende patronen uit voorafgaande formele controles / analyses komen, is dit op zichzelf niet direct aanleiding om te twifelen aan de rechtmatigheid of doelmatigheid, maar is het wel iets waarover de gemeenten het gesprek zal aangaan met de zorgaanbieders. Voorbeelden van gespreksonderwerpen zijn:

- Bijzondere verschillen tussen dezelfde typen aanbieders, waarbij de ene aanbieder bijvoorbeeld altijd duurdere zorgvormen declareert;
- Fouten/ oneigenlijke zaken;
- Onverklaarbare zaken.

Mochten de antwoorden onvoldoende verklaring bieden en twijfel ontstaan over doel- en rechtmatigheid, dan kan er aanleiding zijn voor een vervolgstap in de vorm van een materiële controle.

De gemeente zien de formele controle als reguliere stap in het controleproces van de besteding van zorgmiddelen en niet als specifiek controle-instrument dat wordt ingezet in bijzondere situaties. De uitkomsten uit de formele controle kunnen aanleiding vormen voor het inzetten van het controle-instrument materiële controle.

5. Materiële controle

Wanneer middels een formele controle niet genoeg zekerheid is verkregen over het doelmatig en rechtmatig handelen van de zorgaanbieders in relatie tot de risico signalen die RNO over deze aanbieder heeft binnen gekregen, kan zij haar onderzoek vervolgen met een materiële controle.

Doel van de materiële controle is het verwerven van voldoende zekerheid over de rechtmatigheid en doelmatigheid van de gedeclareerde zorg. Het college of een door het college gemandateerde persoon of organisatie gaat na of de gedeclareerde prestatie is geleverd en of die prestatie (opsomming betreft jeugdhulp):

- aansluit bij de inhoud (jeugdhulp) die geïndiceerd is
- valt binnen het eventueel afgegeven mandaat
- past binnen een verwijzing door een huisarts of medisch specialist of jeugdarts
- aansluit op een door de gecertificeerde instelling genomen beschikking of
- aansluit op een rechterlijke uitspraak

Kenmerkend is dat zorgaanbieders voor materiële controle extra gegevens moeten aanleveren, dat wil zeggen gegevens die zij niet al standaard op basis van de contracten verplicht zijn te leveren.

Grondslag

Een materiële controle kan niet zomaar ingezet worden. Hiertoe dient een aanleiding en een controledoel aanwezig te zijn. De gemeente mag een materiële controle alleen inzetten naar aanleiding van:

- *Signalen uit de formele controle, zoals bijzondere verschillen tussen dezelfde typen aanbieders, waarbij de ene aanbieder bijvoorbeeld altijd duurdere zorgvormen declareert.*
- *Signalen uit de buitenwereld, zoals signalen van cliënten over de levering van zorg.*

Uitvoering

Bij een materiële controle worden de volgende stappen doorlopen

- Bepalen doel en onderwerp van de materiële controle. Deze zullen afhankelijk zijn van de uitkomsten van de formele controle
- Uitvoeren eerste risicoanalyse; op welke onderdelen richt de materiële controle zich
- Vaststellen van algemeen controleplan; hierin worden het doel, het onderwerp en de methoden beschreven die gebruikt zullen worden tijdens de materiële controle.
- Informeren van de aanbieder vooraf;
- Uitvoeren van het plan;
- Vastleggen van de analyse en de uitvoering van het onderzoek t.b.v. toetsing door toezichthouders;
- Informeren van de aanbieder na afloop (wederhoor);
- Vaststellen van de uitkomsten

In het controleplan komen in elk geval de zaken aan de orde:

- Doel en aanleiding
- Wettelijk kader
- Risicoanalyse
- Rechtmatigheid;
- Doelmatigheid;
- Proportionaliteit;
- Gegevensgebruik en privacy;
- Algemene controlepunten;
- Tijdsplanning;
- Besluitvorming.

Belangrijk om te vermelden is dat, onafhankelijk van het feit of het controledoel is behaald dient het college de informatie over het algemeen controleplan en algemeen controledoel openbaar te maken na uitvoering van het algemene controleplan. Dit in tegenstelling tot bij de formele controle,.

6. Detailcontrole

Deze stap kan de gemeente zetten als er uit de materiële controle nog steeds onvoldoende zekerheid is verkregen over de rechtmatigheid en/of doelmatigheid van de verleende zorg. Voorbeelden van een detailcontrole zijn:

- gerichte vragen aan een aanbieder om met betrekking tot geleverde zorg informatie aan te leveren (bijvoorbeeld over productie);
- inzicht in de administratie van de aanbieder: vergelijking van bestanden van de gemeente en van de aanbieder;
- analyse van de agenda van de aanbieder.

Kenmerkend voor een detailcontrole is dat er onderzoek wordt gedaan met gebruikmaking en verwerking van persoonsgegevens van een cliënt/cliënten bij een aanbieder gerelateerd aan de diagnose en de daartoe verleende zorg zelf (inzicht in de details van de zorgvraag en de daarbij ingezette behandeling). Als dat niet het geval is, is er sprake van een materiële controle. Detailcontrole kan zonder of met inzage in het medisch dossier van de cliënt. Zo kan bijvoorbeeld de agenda van de aanbieder worden opgevraagd om na te gaan wanneer een hulpverlener een specifieke cliënt heeft gezien. Dat betreft wel persoonsgegevens, maar nog niet de zorg-inhoudelijke informatie. Inzage in het medisch dossier is alleen in het uiterste geval toegestaan.

Grondslag

Wederom geldt hier het algemene principe :proportionaliteit. Dit betekent dat er geen zwaarder controlemiddel wordt ingezet dan nodig is voor het doel van het verkrijgen van voldoende zekerheid over recht- en doelmatigheid. De detailcontrole in het kader van de jeugdhulp mag alleen worden uitgevoerd door personen die daartoe bevoegd zijn volgens de Regeling Jeugdwet.

De gemeente dient de inzet van een detailcontrole voorafgaand aan de feitelijke controle aan te kondigen bij de aanbieder. Hiervoor dient de gemeente een redelijke termijn te hanteren. Daarbij moet de gemeente de aanleiding en doel van de controle duidelijk maken.

De gemeente geeft aan hoe de controle zal plaatsvinden en wat de mogelijke gevolgen van de controle kunnen zijn. Ook verneemt de aanbieder hoe en wanneer de resultaten worden teruggekoppeld. Op verzoek van de aanbieder motiveert de gemeente de wijze van invulling van de specifieke risicoanalyse, het specifieke controleplan en de specifieke controle.

Uitvoering

In de Regeling Jeugdwet zijn de stappen vastgelegd die het college moet doorlopen m.b.t. een detailcontrole. Deze zijn in de basis identiek aan die van een materiële controle. Het verschil is hierbij dat het controle doel, onderwerp en plan specifiek zijn (bijvoorbeeld op dossierniveau) dan bij een materiële controle.

Als er bij de controle tekortkomingen zijn geconstateerd zal de gemeente de gevolgen daarvan bepalen. Daarbij staat het belang van de cliënt centraal. Er vindt een zorgvuldige afweging van belangen plaats en het gevolg staat in verhouding tot de tekortkoming. Hierbij is er sprake redelijkheid en billijkheid. Een gevolg van de tekortkomingen kan zijn dat de afspraken tussen de gemeente en aanbieder worden aangepast.

Het college betreft de reactie van de aanbieder bij het vaststellen van de definitieve uitkomsten van de controle.

De controle en de resultaten daarvan legt de gemeente vast in de administratie ten behoeve van de verantwoording aan interne controle, accountant en gemeenteraad.

7. Fraudeonderzoek

Uit een materiële controle/detailcontrole kunnen vermoedens van fraude rijzen, dan wel bevestiging gevonden worden voor vermoedens. Dat kan tijdens het controleproces al ontstaan. De logische vervolgstap bij dit soort vermoedens is een fraudeonderzoek. De ministeriële regeling Jeugdzorg definieert hierbij een fraudeonderzoek als volgt:

“een onderzoek waarbij het college of een door het college aangewezen persoon nagaat of degene die bij de gemeente een bedrag als bedoeld in artikel 6a.1 in rekening brengt, valsheid in geschrifte, bedrog, benadeling van rechthebbenden of verduistering pleegt of tracht te plegen ten nadele van de gemeente, met het doel een betaling of ander voordeel te verkrijgen waarop hij geen recht heeft of kan hebben.”

Het fraudeonderzoek is een andere vorm van onderzoek dan de materiële controle. De materiële controle richt zich als eerste stap op de cliënt en de rechtmatigheid en doelmatigheid van de zorglevering (de vraag of de geleverde zorg overeenkomt met de afgegeven beschikking en past binnen het mandaat). Het fraudeonderzoek richt zich conform de Regeling Jeugdwet op de declaraties door en betalingen aan de aanbieder. Fraudeonderzoek richt zich op de vraag of er sprake is van fraude door de aanbieder.

Onderstaande Tabel betreft een samenvatting van de verschillende controles:

Controle	Beschrijving	Grondslag	Uitvoering
Formele controle	1. Is gebaseerd op het gemeentelijke proces van toewijzingen, levering en administratieve en financiële afhandeling. 2. Richt zich voornamelijk op het controleren van de rechtmatigheid van declaraties.	1. Referentie naar het protocol "Materiële controle" van de VNG en de overeenkomst zorgveld (ambulante) jeugdhulp 2022. 2. Voor relevante artikelen in het kader van op te leveren gegevens uit de overeenkomst zorgveld (ambulante) jeugdhulp 2022, zie bijlage C.	Controleren: • Juiste toepassing van het woonplaatsbeginsel; • De vorm van jeugdhulp; • Of de aanbieder is gecontracteerd door de gemeente en of de gedeclareerde zorgvorm ook gecontracteerd is; • Of het gedeclareerde bedrag conform de inkoopovereenkomst of de subsidievoorwaarden is; Op basis van de onderliggende overeenkomst zorgveld (ambulante) jeugdhulp 2022 artikel 13 lid 1,2,4,5,8 en 9 ook: • Of de cliënt een geldige toewijzing heeft; • Of het gedeclareerde tarief overeenkomst met de contractafspraken en de toewijzing; • Of de zorgaanbieder de kaders van de toewijzing niet heeft overschreden; • Of de aanbieder heeft voldaan de contractuele eisen; • Of de accountant van de aanbieder een positieve verklaring over de productie heeft afgegeven.
Materiële controle	Doel van de materiële controle is het verwerven van voldoende zekerheid over de rechtmatigheid en doelmatigheid van de gedeclareerde zorg.	1. Een materiële controle kan niet zomaar ingezet worden. Hiertoe dient een aanleiding en een controledoel aanwezig te zijn. De gemeente mag een materiële controle alleen inzetten naar aanleiding van: • Signalen uit de formele controle; • Signalen uit de buitenwereld, zoals signalen van cliënten over de levering van zorg. 2. In het geval er geen signalen vanuit de buitenwereld zijn binnengekomen voor een zorgaanbieder dient de RNO dus eerst een formele controle uit te voeren cf. het proportionaliteitsbeginsel.	Bij een materiële controle worden de volgende stappen doorlopen: • Bepalen doel en onderwerp van de materiële controle. • Uitvoeren eerste risicoanalyse; • Vaststellen van algemeen controleplan • Informeren van de aanbieder vooraf; • Uitvoeren van het plan; • Vastleggen van de analyse en de uitvoering van het onderzoek t.b.v. toetsing door toezichthouders; • Informeren van de aanbieder na afloop (wederhoor); • Vaststellen van de uitkomsten In het controleplan komen in elk geval de zaken aan de orde: • Doel en aanleiding • Wettelijk kader • Risicoanalyse • Rechtmatigheid; • Doelmatigheid; • Proportionaliteit; • Gegevensgebruik en privacy; • Algemene controlepunten; • Tijdsplanning; • Besluitvorming
Detail-controle	1. Deze stap kan de gemeente zetten als er uit de materiële controle nog steeds onvoldoende zekerheid is verkregen over de rechtmatigheid en/of doelmatigheid van de verleende zorg. 2. Kenmerkend voor een detailcontrole is dat er onderzoek wordt gedaan met gebruikmaking en verwerking van persoonsgegevens van een cliënt/cliënten bij een aanbieder.	1. Wederom geldt hier het algemene principe: proportionaliteit. Dit betekent dat er geen zwaarder controlemiddel wordt ingezet dan nodig is voor het doel van het verkrijgen van voldoende zekerheid over recht- en doelmatigheid. 2. De gemeente dient de inzet van een detailcontrole voorafgaand aan de feitelijke controle aan te kondigen bij de aanbieder. 3. De gemeente geeft aan hoe de controle zal plaatsvinden en wat de mogelijke gevolgen van de controle kunnen zijn.	In de Regeling Jeugdwet zijn de stappen vastgelegd die het college moet doorlopen m.b.t. een detailcontrole. Deze zijn in de basis identiek aan die van een materiële controle. Het verschil is hierbij dat het controle doel, onderwerp en plan specifieker zijn (bijvoorbeeld op dossierniveau) dan bij een materiële controle.
Fraude-onderzoek	Het fraudeonderzoek is een andere vorm van onderzoek dan de materiële controle. Het fraudeonderzoek richt zich conform de Regeling Jeugdwet op de declaraties door en betalingen aan de aanbieder. Fraudeonderzoek richt zich op de vraag of er sprake is van fraude door de aanbieder.		

8. Maatregelen

Uit voorafgaande controles kunnen fouten en onvolkomenheden zichtbaar worden. Per situatie zal met het proportionaliteitsbeginsel als basis worden afgewogen wat een gepaste vervolgactie is. Hierbij zal rekening worden gehouden met de volgende aspecten:

- omvang van de fout of afwijking;
- normatieve bekendheid met zorg- en declaratievoorschriften;
- eventuele eerdere fouten of waarschuwingen;
- opstelling van de aanbieder (onder andere bereidheid tot medewerking onderzoek);
- zorgvuldige afweging van gerechtvaardigde belangen;
- zorgvuldige procedure;
- belangen van cliënten;
- het gevolg in verhouding staat tot de geconstateerde tekortkoming;
- redelijkheid en billijkheid;

Afhankelijk van de aard van de bevindingen, fouten en onvolkomenheden kan de gemeente overgaan tot de volgende acties:

- uitbreiden controles op basis van het proportionaliteitsbeginsel cf. handreiking VNG inzake Materiële controle
- in verzuim dan wel ingebreke stellen cf. artikel 7 Overeenkomst zorgveld (ambulante) Jeugdhulp 2022;
- nakoming vorderen cf. artikel 7 Lid Overeenkomst zorgveld (ambulante) Jeugdhulp 2022;
- opschorten betalingen cf. artikel 11 lid 6 Overeenkomst zorgveld (ambulante) Jeugdhulp 2022;
- terugvorderen betalingen cf. artikel 11 lid 8 Overeenkomst zorgveld (ambulante) Jeugdhulp 2022;
- verrekenen betalingen cf. artikel 6:127 BW;
- dwangsom op leggen cf. artikel 5:32 Awb;
- wijziging overeenkomst cf. artikel 4 Overeenkomst zorgveld (ambulante) Jeugdhulp 2022;
- ontbinding overeenkomst cf. artikel 7 en 8 Overeenkomst zorgveld (ambulante) Jeugdhulp 2022;
- vernietiging overeenkomst cf. 10.33 Awb

9. Verwerking persoonsgegevens

Op grond van artikel 6 Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) is verwerking van persoonsgegevens rechtmatig voor zover dit noodzakelijk is voor de vervulling van een taak van algemeen belang dan wel op grond van een wettelijke taak. Met betrekking tot persoonsgegevens over de gezondheid (bijzondere persoonsgegevens) geldt dat hierop een verbod rust tenzij de verwerking noodzakelijk is voor het verstrekken van gegevens inzake gezondheidszorg dan wel het beheren van het gezondheidsstelsel. De publieke taak doorbreekt dit verbod dus op het moment dat verwerking noodzakelijk is.

De publieke taak van gemeenten is neergelegd en verder uitgewerkt in de Jeugdwet. Gemeenten zijn op grond van de Jeugdwet verplicht om de doelmatigheid van jeugdhulp te bewaken en te controleren. De wettelijke grondslag voor verwerking van persoonsgegevens is verwerkt in artikel 2.3, 2.6, 2.9, 7.4.1 en 7.4.0 ev. Jeugdwet. Deze bepalingen zullen op basis van het bovenstaande dus in samenhang met de AVG gelezen moeten worden. Met andere woorden: de Jeugdwet biedt de grondslag zoals vereist op basis van de AVG voor de verwerking van bepaalde persoonsgegevens indien dit noodzakelijk is.

In artikel 7.4.0 is bepaald dat de gemeente persoonsgegevens verwerkt van een jeugdige of zijn ouders, waaronder het Burgerservicenummer van de jeugdige en bijzondere categorieën van persoonsgegevens voor zover deze gegevens noodzakelijk zijn voor de toeleiding naar, advisering over, bepaling van het inzetten van een voorziening op het gebied van jeugdhulp.

De verplichting voor jeugdhulpaanbieders om gegevens die noodzakelijk zijn te verstrekken aan de gemeente is verankerd in lid 2.

Aanvullend op voornoemd artikel bepaalt artikel 7.4.4 Jeugdwet dat dergelijke gegevens noodzakelijk kunnen zijn voor:

- het doelmatig en doeltreffend functioneren van de toegang tot de jeugdhulp
- het doelmatig en doeltreffend functioneren van aanbieders

Lid 2 van dit artikel voegt hier aan toe dat dit tevens bijzondere categorieën van persoonsgegevens kan betreffen.

De gegevens die de gemeente nodig heeft ten behoeve van de toegang tot jeugdhulp en de overige in artikel 7.4.0 jo. 7.4.4 Jeugdwet benoemde taken worden in eerste instantie op het niveau van de jeugdhulpaanbieders verwerkt. De verplichting voor aanbieders om dergelijke gegevens aan de gemeente te verstrekken, indien dit voor die gemeente noodzakelijk is om haar werkzaamheden uit te voeren, is daarom expliciet opgenomen in de wet.¹

Daarnaast is de gemeente op grond van de beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder op grond van artikel 3:2 Algemene wet bestuursrecht (Awb), gehouden voldoende kennis te vergaren over de van belang zijnde feiten, omstandigheden en af te wegen belangen voor het nemen van een besluit over jeugdhulp. De gemeente dient bij de beoordeling van een jeugdhulpaanvraag het bekende stappenplan van de Centrale Raad van Beroep te doorlopen² en moet daartoe de beschikking hebben over alle van belang zijnde feiten en omstandigheden. In dit kader is het onvermijdelijk dat de gemeente persoonsgegevens en bijzondere persoonsgegevens van de inwoner dient te verwerken. In de Memorie van Toelichting bij artikel 7.4.0 Jeugdwet staat dat de gemeente persoonsgegevens, waaronder bijzondere persoonsgegevens mag verwerken voor zover dit noodzakelijk (noodzakelijkheidstoets) is ten aanzien van de hiervoor in artikel 7.4.4 Jeugdwet

¹ Artikel 7.4.0 lid 2 Jeugdwet en Memorie van Toelichting Jeugdwet, TK 2014-2015, 34191, nr. 8.

² Centrale Raad van Beroep 1 mei 2017, ECLI:NL:CRVB:2017:1477.

benoemde doelen (doelbindingtoets). Hieronder valt dus in ieder geval de aanvraag van een voorziening Jeugdhulp. De gemeente dient te kiezen voor de minst ingrijpende (subsidiariteit) en noodzakelijke gegevens uitvraag (proportionaliteit).

De gemeente heeft op grond van de Jeugdwet dus de wettelijke grondslag verkregen om in het kader van de doelmatigheid en doeltreffendheid ten aanzien van de toeleiding, advisering over en bij de bepaling over de in te zetten voorziening van jeugdhulp, persoonsgegevens en daaronder vallend bijzondere persoonsgegevens te verwerken.

10 Geheimhoudingsplicht

De grondslag voor de gemeente om gegevens en bijzondere gegevens te mogen verwerken in het kader van een aanvraag dan wel een verlenging van een reeds verleende beschikking laat hetgeen is bepaald omtrent het beroepsgeheim onverlet.

De jeugdhulpaanbieder heeft een geheimhoudingsplicht die geldt ter bescherming van de jeugdige maar in de hoedanigheid van aanvrager niet. De aanvrager blijft namelijk de jeugdige en/of zijn ouders. Beperkt tot de persoon van de aanvrager is de jeugdhulpaanbieder dus bevoegd om de voor de beschikking noodzakelijke gegevens aan de gemeente te verstrekken. Uiteraard binnen de scope van de machtiging. De jeugdhulpaanbieder kan de geheimhoudingsplicht als gemachtigde van de jeugdige in dit kader niet inroepen, omdat hij niet optreedt in de hoedanigheid van (medisch) hulpaanbieder.

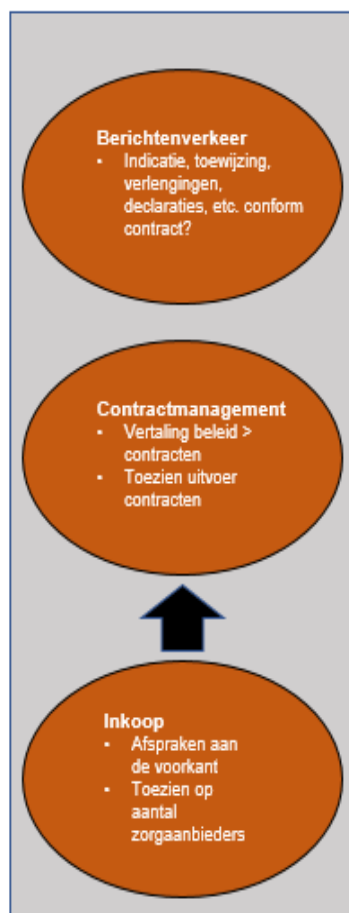
Bijlage A: Artikel 17 verordening jeugdhulp Alkmaar

Artikel 19 Fraudepreventie en controle

1. Het college wijst een persoon of personen aan die belast is/zijn met het houden van toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens de wet en deze verordening.
2. De toezichthouder is, voor zover dat voor de vervulling van zijn taak noodzakelijk is, bevoegd tot inzage van dossiers.
3. Voor zover de toezichthouder door inzage in bescheiden bij de vervulling van zijn taak dan wel door verstrekking van gegevens in het kader van een melding gegevens, daaronder begrepen bijzondere persoonsgegevens als bedoeld in de Algemene verordening gegevensbescherming, heeft verkregen, ter zake waarvan de beroepskracht uit hoofde van zijn beroep tot geheimhouding verplicht is, geldt gelijke verplichting voor de toezichthouder.
4. Het college voert een actief fraudepreventiebeleid. Onderdeel van dit beleid is dat het college cliënten en betrokken derden informeert over de rechten en plichten die aan het ontvangen van een individuele voorziening zijn verbonden en over de consequenties van misbruik en oneigenlijk gebruik daarvan. Ter controle van het beroep op algemene en individuele voorzieningen kan onder meer gebruik gemaakt worden van bestandsvergelijkingen met actuele gegevens en van de samenloopsignalen die daaruit voortkomen.
5. Het college doet onderzoek naar de rechtmatigheid van de individuele voorziening en kan daarbij onder meer gebruikmaken van huisbezoeken, risicoprofielen en bestandsvergelijkingen en de samenloopsignalen die daaruit voortkomen. Het college kan daarnaast overige signalen en tips die relevant zijn voor de aanspraak op een individuele voorziening onderzoeken.
6. De aanvrager en ontvanger van de individuele voorziening en eventueel betrokken derden verstrekken aan het college alle medewerking en informatie die benodigd is voor het onderzoek als bedoeld in het vorige lid.
7. Het college kan onderzoek doen naar de reden van de beëindiging van de aanspraak op een voorziening en op basis daarvan besluiten nemen met betrekking tot de rechtmatigheid van de voorziening en de wederzijds tussen het college en de jeugdige of zijn ouder resterende verplichtingen en de afhandeling daarvan.
8. Het college kan, als daar een duidelijke reden voor is, een materiële controle en fraudeonderzoek doen bij jeugdhulpaanbieders die werken onder een contract van het college of met een contract welke is aangegaan door een jeugdige of zijn ouder voor de uitvoering van een pgb om te bepalen of de door de jeugdhulpaanbieder in rekening gebrachte prestatie is geleverd.
9. Het college kan ten aanzien van het bepaalde in dit artikel nadere regels stellen.

Bijlage B: Schematisch overzicht

Fase 1: Monitoring en afspraken

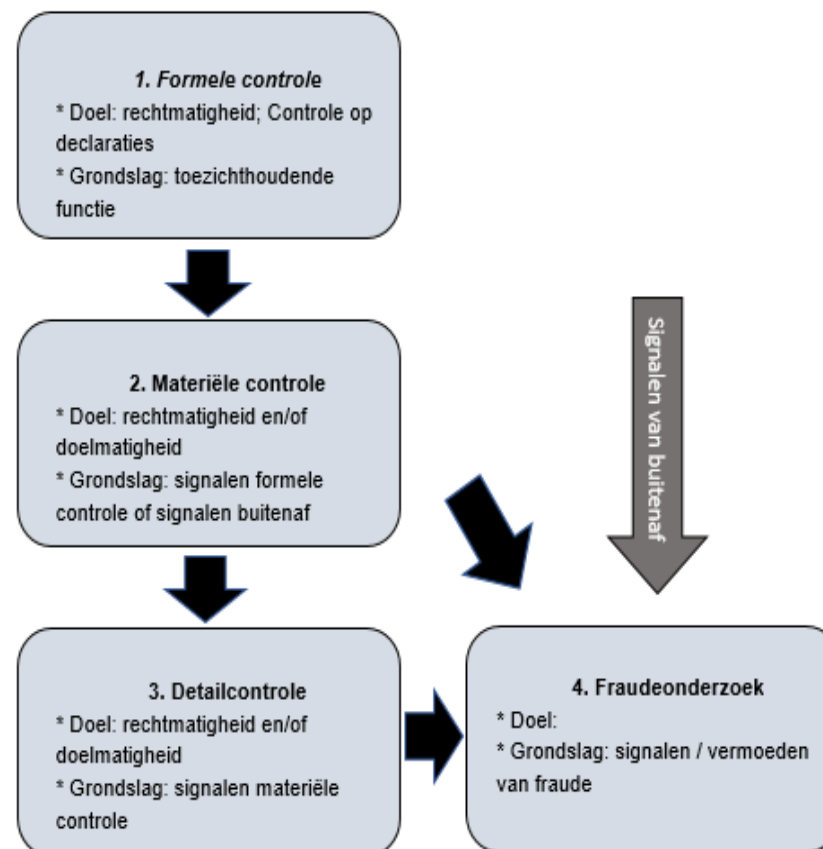


Fase 2: Analyseren risico's



Proportionaliteitsbeginsel

Fase 3: Uitvoeren controles



Bijlage C: Relevante artikelen overeenkomst zorgveld (ambulante) jeugdhulp 2022 inzake oplevering data

Artikel 3 lid 3

De Jeugdhulp kan door Aanbieder uitsluitend geleverd worden met inachtneming van de Verwijzing en de Beschikking, en binnen het toegekende tarief/budget, waarbij uitgangspunt dient te zijn dat De Jeugdhulp wordt gestaakt indien dit verantwoord is.

Artikel 13 lid 1

Aanbieder richt zijn administratie zodanig in, dat zij Gemeente te allen tijde, gevraagd en ongevraagd, inzicht kan verschaffen in de wijze waarop de Diensten zijn uitgevoerd, in de productie en in de inhoud en grondslag van de ingediende en in te dienen Declaraties.

Artikel 13 lid 2

Gemeente ontwikkelt in overleg met Aanbieder een vorm van toezicht op de kwaliteit en inhoud van geleverde Diensten die zodanig is dat voor beide partijen steeds verifieerbaar is dat de juiste kwaliteit Dienst geleverd wordt voor een redelijke prijs en die in het belang van de Cliënt is, en aan de hand waarvan partijen tussentijds kunnen ingrijpen indien sprake is van levering van Diensten buiten de grenzen van de afgegeven beschikking dan wel van onvoldoende kwaliteit.

Artikel 13 lid 4

Aanbieder is gehouden om mee te werken aan steekproefsgewijze controle van de behandelplannen en cliëntdossiers door of namens Gemeente, zijnde materiële controle, een en ander met inachtneming van de toepasselijke wet- en regelgeving.

Artikel 13 lid 5

Aanbieder is verplicht Gemeente inzicht te verschaffen in de gefactureerde tijd per opleidingsniveau per Client en de gemiddelde kosten per behandeling.

Artikel 13 lid 8

Aanbieder rapporteert in ieder geval binnen twee maanden na afloop van elk kwartaal aan de Gemeente de prestaties en resultaten van dat kwartaal met betrekking tot de binnen de met de Gemeente gesloten overeenkomsten uitgevoerde en uit te voeren dienstverlening.

Artikel 13 lid 9

Gemeente zal de specifieke eisen met betrekking tot de financiële administratie en accountantstoezicht in de Handreiking Declaratie vastleggen.