Ingangsdatum: november 2025

Inhoud

1. Inleiding....3
   1.1.1. Reikwijdte....3
   1.1.2. Wat is toezicht en handhaving?....4
   1.2. Wettelijk kader en regelgevende kaders....5
   1.2.1. Gebruik bestuursrecht en privaatrecht bij toezicht....5
   1.2.2. Proportionaliteit en subsidiariteit....6
   1.2.3. Openbaar maken onderzoeksrapporten....6
2. Onze visie....7
   2.1. Meldpunt zorgfaude....8
3. Rol contractmanagement binnen toezicht....9
   3.1. Toezien naleving contracten....9
   3.2. Contractbeheer....10
   3.2.1. Controle accountantsverklaring....10
   3.3. Samenwerking contractmanager en toezichthouder....10
   3.4. Samenwerking IGJ op het gebied van kwaliteit....11
4. Recht- en doelmatigheidstoezicht....12
   4.1.1. Vormen van toezicht....12
   4.2. Controle processen....12
   4.2.1. Formele controle....13
   4.2.2. Materiële controle....14
   4.2.3. Detailcontrole....14
   4.2.4. Fraudeonderzoek....15
5. Handhaving....16
   5.1. Handhavingsinstrumenten....16
   5.1.1. Advies- en stimuleringsmaatregel....16
   5.1.2. Corrigerende maatregel....17
   5.1.3. Privaatrechtelijke maatregelen....17
   5.1.4. Bestuursrechtelijke sancties....19
   5.1.5. Strafrechtelijke maatregel....19
6. Samenwerking externe partners....20

Bijlage....21
   Bijlage 1 Definities centrale begrippen....21
   Bijlage 2: Privacy en gegevensdeling....22
   Bijlage 3: Taken, rollen en verantwoordelijkheden toezichthouders....24
   Bijlage 4: Algemeen controle plan....26
   Bijlage 5: overzicht verantwoordelijkheid per samenwerkingspartner....36
   Bijlage 6 overzicht gegevensuitwisseling....38

1. Inleiding

Gemeenten zijn op grond van de Jeugdwet verantwoordelijk voor de inkoop, continuïteit en rechtmatigheid van de jeugdhulp die aanbieders bieden aan jeugdigen en hun ouders. De inkoop, het contractmanagement en toezicht zijn bij Jeugdhulpregio JeugdFV belegd voor de zeven gemeenten. Deze gemeente zijn verantwoordelijk voor het bieden van passende jeugdhulp, zodat jeugdigen veilig en gezond kunnen opgroeien.

De Jeugdhulpregio JeugdFV heeft namens deze zeven gemeenten contracten opgesteld met de aanbieders. De (kwaliteit)eisen heeft de Jeugdhulpregio JeugdFV vastgelegd in contracten en de gemeentelijke verordeningen. Het toezicht van de gemaakte afspraken is belegd bij de regionale toezichthouders vanuit de Jeugdhulpregio JeugdFV. Er wordt aandacht besteed aan signalen van fouten, fraude of andere onrechtmatigheden.

Toezicht en handhaving is geen doel op zich, maar vormen essentiële instrumenten om te komen tot rechtmatige, doelmatige en kwalitatief goede jeugdhulp. Met *rechtmatigheid* wordt bedoeld dat de jeugdhulp volgens de wettelijke bepalingen en de gemaakte afspraken wordt verleend. *Doelmatigheid* betekent dat je een doel bereikt met zo min mogelijk inzet van tijd, geld of middelen.

Door middel van duidelijke communicatie, goede voorlichting en transparantie streeft de Jeugdhulpregio JeugdFV ernaar om goede jeugdhulp aan te bieden, oneigenlijk gebruik van middelen te voorkomen en de inzet van publieke middelen te verantwoorden. Dit regionaal Beleidskader toezicht- en handhaving (hierna: beleidskader) biedt daarmee een solide basis voor het waarborgen van passende, veilige en kwalitatieve jeugdhulp.

In dit beleidskader zal worden uiteengezet op welke wijze Jeugdhulpregio JeugdFV, voor de in de reikwijdte genoemde gemeenten toezicht houdt en hierop handhaaft.

1.1.1. Reikwijdte

Dit toezicht- en handhavingskader geeft inzicht in de wijze waarop de Jeugdhulpregio JeugdFV namens de zeven gemeenten toezicht heeft vormgegeven. Het gaat om de volgende gemeenten:

- Barneveld
- Ede
- Nijkerk
- Renswoude
- Rhenen
- Scherpenzeel
- Veenendaal

Het toezicht richt zich op alle gecontracteerde aanbieders die in het kader van de Jeugdwet jeugdhulp bieden.

Het toezicht op het persoonsgebonden budget (pgb), alsmede de light overeenkomsten zijn belegd bij de lokale toezichthouders binnen de zeven gemeenten zelf.

Het landelijke toezicht op de kwaliteit van jeugdhulp is belegd bij de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ). Deze inspectie houdt onder andere toezicht op aanbieders, gecertificeerde instellingen, het Advies- en

Meldpunt Huiselijk Geweld en Kindermishandeling (AMHK), de Raad voor de Kinderbescherming en justitiële jeugdinrichtingen.

1.1.2. Wat is toezicht en handhaving?

Voordat verder wordt ingegaan op toezicht en handhaving zelf, wordt eerst besproken wat precies onder deze termen wordt verstaan.

Toezicht betreft alle activiteiten die worden ondernomen om te onderzoeken of wordt voldaan aan onder andere de wettelijke eisen, de gemeentelijke verordeningen en regionale contractvoorwaarden. De activiteiten zijn gericht op het verzamelen van informatie en het vormen van een oordeel. Het doel van toezicht is het bevorderen van de naleving van de wettelijke eisen, gemeentelijke verordeningen en regionale contractvoorwaarden, waaraan aanbieders zich dienen te houden. Tevens is toezicht belangrijk om ervoor te zorgen dat aanbieders kinderen en jongeren goede, veilige en passende hulp bieden. Ook beogen we met het toezicht dat de aanbieders de gemeenschapsgelden op een rechtmatige manier besteden.

Indien wordt vastgesteld dat een aanbieder niet voldoet aan de gestelde eisen en voorwaarden kan worden gehandhaafd.

Handhaving betekent dat aanbieders worden aangesproken op het niet naleven van de voorwaarden en verplichtingen zoals opgenomen in de wettelijke eisen, de gemeentelijke verordeningen en regionale contractvoorwaarden. Door het toepassen van de gekozen maatregel wanneer een aanbieder niet voldoet aan de gestelde voorwaarden, wordt de aanbieder bewogen om de geldende wettelijke eisen, gemeentelijke verordeningen en regionale contractvoorwaarden na te leven. De maatregelen die kunnen worden toegepast, worden nader omschreven in hoofdstuk 5.

1.2. Wettelijk kader en regelgevende kaders

De Jeugdwet regelt de organisatie van het jeugdstelsel, inclusief jeugdbescherming en jeugdreclassering. De verantwoordelijkheid voor preventie, ondersteuning, hulp en zorg aan kinderen en jongeren (jeugdigen) en hun ouders maakt hier deel van uit. In dit beleidskader duiden we dit verder aan als 'jeugdhulp'.

De Jeugdwet omschrijft in artikel 9.1 en 9.2 de toezichthoudende taak van de IGJ op grond van kwaliteit. Het toezicht op de rechtmatigheid en doelmatigheid door gemeenten wordt omschreven in paragraaf 6b. van de Regeling Jeugdwet.

Bij de uitvoering van controles houden we ons aan de wet- en regelgeving. In het kader van het uitvoeren van een materiële controle is voor de regionale toezichthouder in dat kader bovenal de Regeling Jeugdwet relevant. Controles die door de Jeugdhulpregio JeugdFV worden verricht worden uitgevoerd volgens de Regeling Jeugdwet. De gemeenten hebben in hun verordening opgenomen dat een toezichthouder wordt aangewezen. Hierbij zijn de wettelijke bepalingen zoals opgenomen in de artikelen 5:11 tot en met 5:20 van de Algemene wet bestuursrecht (AWB) van toepassing.

Gedurende de onderzoeken wordt door de toezichthouder de algemene verordening gegevensbescherming (AVG) in acht genomen (zie bijlage 2).

Onze contractuele afspraken waar aanbieders zich aan dienen te houden (proces- en deelovereenkomsten), zijn terug te vinden op de site van JeugdFV.

1.2.1. Gebruik bestuursrecht en privaatrecht bij toezicht.

De gemeente is volgens artikel 2.2 t/m 2.6 JW verantwoordelijk voor een kwalitatief en kwantitatief toereikend aanbod voor jeugdhulp. Dit doet de Jeugdhulpregio JeugdFV voor de gemeenten door het afsluiten van contracten met aanbieders. Als een aanbieder en de Jeugdhulpregio JeugdFV een overeenkomst sluiten, belooft de aanbieder om de afgesproken hulp en ondersteuning te leveren. Deze afspraken vallen onder het privaatrecht, omdat het gaat om een contractuele verplichting tussen twee partijen. Een contractmanager kan de contracten monitoren en sturen op de naleving van de contractuele voorwaarden.

Jeugdhulpregio JeugdFV sluit met aanbieders privaatrechtelijke overeenkomsten ten aanzien van de uitvoering van de Jeugdwet. Hierin zijn naast de wettelijke eisen en de gestelde eisen uit de verordening ook contractuele eisen opgenomen. Deze overeenkomsten vallen onder het verbintenissenrecht, zoals geregeld in boek 6 van het Burgerlijk Wetboek (BW).

Op grond van artikel 2.9 van de Jeugdwet leggen de gemeenten in de verordening regels vast over de uitvoering van de jeugdhulp, waaronder op welke wijze wordt beoordeeld of een jeugdige of ouder voor jeugdhulp in aanmerking komt. Hetgeen in de verordening is geregeld is bestuursrecht. Dit zijn veelal de afspraken tussen de gemeenten en de jeugdige of ouder, maar hierin staan ook eisen opgenomen over de kwaliteit van de voorzieningen. Dit betekent dat de eisen aan de voorzieningen uit de contracten (privaatrechtelijk) overeen moeten komen met de eisen aan de voorzieningen in de verordening (bestuursrechtelijk). Zo is ook voor de jeugdige of ouder duidelijk aan welke voorwaarden de aanbieder moet voldoen**.**

Bestuursrecht: toezicht door toezichthouder: controle op grond van de wet (Regeling jeugdwet en AWB), verordening.
Privaatrecht: toezicht door contractmanager: controle op grond van het contract en het Burgerlijk Wetboek. Ook kijkt de toezichthouder of een aanbieder zich houdt aan de gemaakte contractuele afspraken.

1.2.2. Proportionaliteit en subsidiariteit

Bij de uitvoering van de controles dient de toezichthouder altijd de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit in acht te nemen. Het proportionaliteitsbeginsel houdt in dat de gevraagde inspanning door

de aanbieder in een acceptabele verhouding moet staan tot het controledoel. Subsidiariteit betekent dat de gemeenten het minst ingrijpende middel moeten inzetten om het controledoel te bereiken. De subsidiariteit is met name van belang als het gaat om de verwerking van persoonsgegevens. Hier geldt: er worden niet meer persoonsgegevens verwerkt dan noodzakelijk is om het vastgestelde controledoel te kunnen behalen.

1.2.3. OPENBAAR MAKEN ONDERZOEKSRAPPORTEN

Onderzoeksrapporten kunnen op grond van de Wet open overheid (Woo) openbaar worden gemaakt. Bij het openbaar maken van een onderzoeksrapport dient of de Jeugdhulpregio JeugdFV)het algemeen belang van openbaar maken af te wegen tegen het belang van de aanbieder. In artikel 5.1 van de Woo zijn de uitzonderingsgronden voor openbaarmaking opgenomen.

2. Onze visie

In dit hoofdstuk beschrijven we hoe er vanuit Jeugdhulpregio JeugdFV naar toezicht en handhaving kijken. Het geeft handreikingen om de uitvoering van toezicht binnen de regio verder in te vullen, zodat de toezichthouder, het gemeentebestuur en de betrokken ambtelijke afdelingen hun werk op een goede manier kunnen doen.

We willen een goede samenwerking met aanbieders onderhouden, waarbij we aanbieders contracteren die achter onze visie staan. We gaan met elkaar het gesprek aan en binnen de financiële ruimte willen we het beste resultaat. We zien samenwerking als een continu proces van afstemmen, leren en verbeteren. Door actief relatiebeheer bouwen we aan duurzame verbindingen waarin ruimte is voor open communicatie, wederzijds begrip en gezamenlijke verantwoordelijkheid. Een sterke relatie helpt ons om vroegtijdig signalen op te vangen[1].

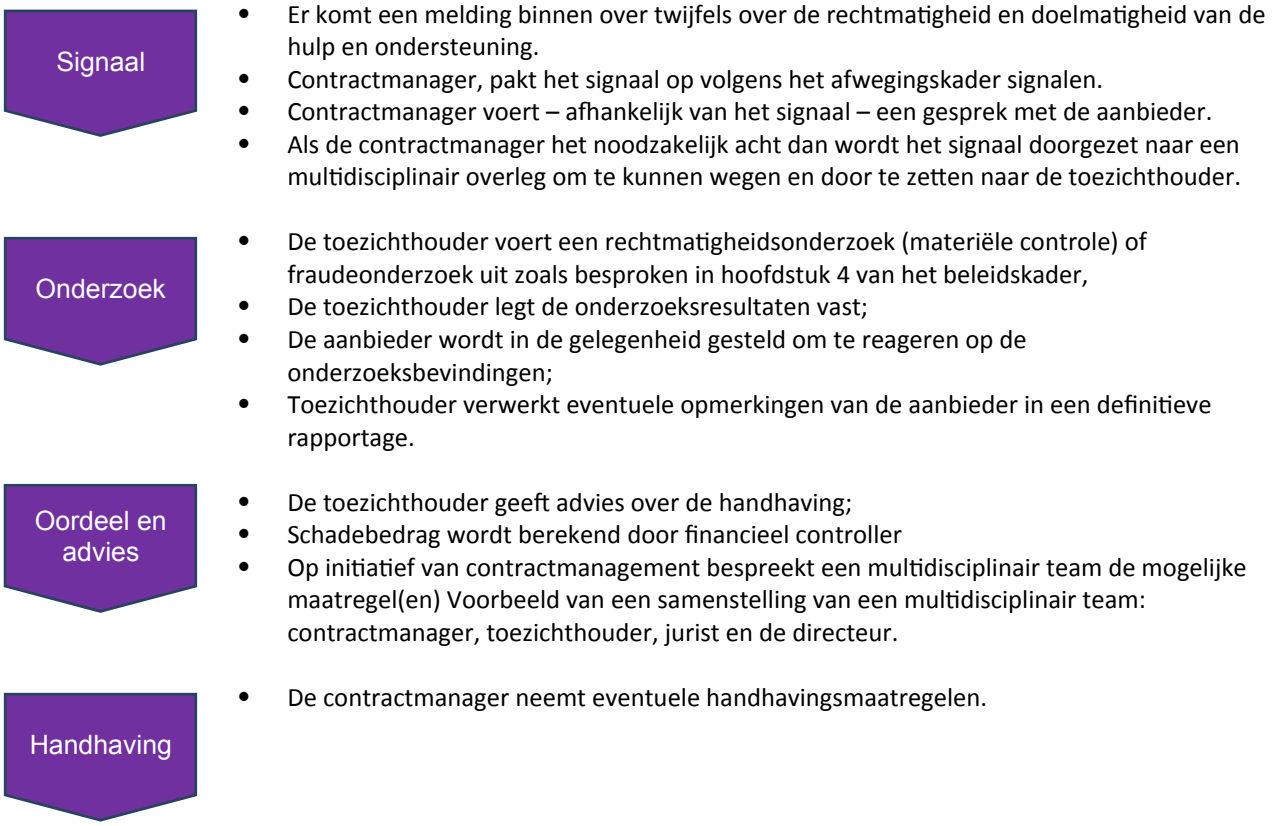
Er blijft aandacht voor de administratieve last van aanbieders. Om die reden willen we met zo min mogelijk lastenverzwaring toch controleren of zorggelden recht- en doelmatig worden ingezet. Signalen zullen daarom in eerste instantie worden opgepakt door contractmanagement. Wanneer kwaliteit of rechtmatigheid onder druk staan, of wanneer er sprake is van onbewust handelen, zetten we in op herstel en verbetering. Maatregelen gericht op leren, ontwikkelen en herstel van de situatie krijgen daarbij de voorkeur.

Tegelijkertijd vinden we het essentieel dat kinderen en gezinnen de ondersteuning krijgen die zij nodig hebben en dat maatschappelijke middelen rechtmatig worden besteed. Zodra een contractmanager een aanbieder niet voldoende kan bewegen naar de naleving van de gemaakte afspraken en herstel, zal een onderzoek door de regionale toezichthouder noodzakelijk zijn. Als het vertrouwen bewust wordt geschonden, handelen we doortastend. In zulke gevallen zullen we passende maatregelen nemen.

[1] https://www.jeugdfv.nl/fileadmin/jeugd_foodvalley/Ons_Verhaal_1_.pdf

2.1. Meldpunt zorgfaude

Signalen kunnen door eenieder worden gemeld bij het meldpunt vermoedens zorgfraude over een aanbieder op de website van Jeugdhulpregio JeugdFV. Voornamelijk komen de signalen binnen via de verwijzers.



Figuur 1: besluitvormingsproces binnen Jeugdhulpregio JeugdFV.

3. Rol contractmanagement binnen toezicht

Contractmanagement houdt in dat contracten actief worden gemonitord, waarbij wordt toegezien op de naleving van de gemaakte afspraken. Dit wordt gedaan door onder andere het houden van voortgangsgesprekken met de aanbieders. Grotere aanbieders worden één of twee keer per jaar gesproken. Voor de kleine aanbieders is die frequentie lager, gemiddeld één keer per drie jaar. Tijdens deze gesprekken worden onder andere de algemene stand van zaken en huidige ontwikkelingen, de analyse van de cijfers en de kwaliteit van hulpverlening besproken.

Het doel van contractmanagement is:

- Sturen op het beheersen en verbeteren van de prestaties van aanbieders (op het gebied van rechtmatige hulpverlening);
- Risico's beheersen die voortvloeien uit de contracten (bijvoorbeeld verkeerd gediplomeerd personeel);
- Sturing op bijvoorbeeld het efficiënt inzetten personeel voor kostenbesparing;
- Wijzigingen van contracten bijhouden en doorvoeren;
- Samenwerking met de aanbieders vergroten;
- Onrechtmatig ingediende declaraties corrigeren;
- Monitoren en beoordelen of de gemaakte contractuele afspraken worden nageleefd (rechtmatigheid);
- Het preventief controleren van de aanbieders door middel van de voortgangsgesprekken, om bv. fraude tegen te gaan.

3.1. Toezien naleving contracten

Contractmanagement ziet erop toe dat aanbieders de gemaakte contractuele afspraken naleven. Bij een afwijking kan er sprake zijn van bijvoorbeeld geen of onvoldoende hulpverlening, onrechtmatige betalingen, te hoge betalingen en onvoldoende beschikbare hulp. Ook zorgt de contractmanager voor grip op borging van de kwaliteit. Wanneer er aanwijzingen zijn dat een aanbieder mogelijk afwijkt van de contractuele afspraken, kan de contractmanagement optreden door in gesprek te gaan met de aanbieder en daarbij te sturen op naleving van de afspraken.

De mogelijke afwijkingen kunnen in de vorm van signalen binnenkomen via het meldpunt zorgfraude (Zie hoofdstuk 2). Deze signalen worden rechtstreeks ontvangen door het contractmanagement.

Als een signaal binnenkomt wordt altijd eerst gekeken of contractmanagement het signaal kan oppakken. De contractmanager pakt een signaal op indien:

- Het een enkelvoudig signaal is gerelateerd aan een eis uit het contract;
- Diepgaand onderzoek (bijv. op cliëntniveau) niet noodzakelijk is;
- Herstel/verbetering van de situatie nog mogelijk is.

Zodra het signaal wordt opgepakt begint contractmanagement met een gerichte controle, waarbij contact kan worden gelegd met de betreffende aanbieder. In dit gesprek worden de signalen besproken. De aanbieder krijgt hierbij de gelegenheid om een toelichting te geven en het biedt de mogelijkheid om aan te geven of de signalen worden herkend. Er kan gevraagd worden om documenten aan te leveren die de situatie verklaren. Dit gesprek vormt een belangrijk onderdeel van een zorgvuldige en transparante beoordeling.

Contractmanagement kan signalen afstemmen met de toezichthouder. Wanneer contractmanagement het signaal niet zelf kan oppakken dan wordt het signaal doorgezet naar de toezichthouder.

Als uit deze eerste gerichte controle blijkt dat nog onvoldoende duidelijkheid is over het rechtmatig handelen van de aanbieder of wanneer er aanvullende signalen binnenkomen, kan dit aanleiding zijn voor een verdiepend onderzoek. Dit onderzoek wordt uitgevoerd door de toezichthouder en zal in hoofdstuk 4 worden toegelicht.

3.2. Contractbeheer

Naast het contractmanagement speelt ook contractbeheer een belangrijke rol. Het contractbeheer is ondersteunend aan het contractmanagement en is ook belegd binnen Jeugdhulpregio JeugdFV. Contractbeheer voert de administratieve werkzaamheden uit, houdt alle informatie over de contracten actueel en zorgt ervoor dat informatie over de contracten tijdig beschikbaar is. Taken gerelateerd aan contractbeheer zijn:

- Het opzetten, invullen en toegankelijk houden van contracten en ondersteunende documenten;
- Het documenteren van contracten in ISPnext;
- Eigenaarschap van ISPnext;
- Het gestructureerd opslaan van contracten;
- Het overzicht houden op de lopende contracten;
- Het beheren van notificatiemomenten, waaronder bijvoorbeeld het bewaken van de einddatum van contracten en evaluatiegesprekken;
- Om de interne organisatie te voorzien van de noodzakelijke en actuele informatie;
- Onderhoud het primaire contact met de aanbieders en de gemeenten en coördineer de afstemming tussen partijen.
- Verzorgen van ondersteunende werkzaamheden ten behoeve van de interne organisatie.
- Het uitvoeren van de eerste analyse van toetredingsdocumenten van aanbieders die willen toetreden tot het inkoopnetwerk van Jeugdhulpregio JeugdFV.

In het kader van de open house procedure, mogen aanbieders tussentijds toetreden. Bij deze toetreding dienen de aanbieders voorafgaand aan contracteren de volgende documenten aan te leveren: uniform Europees Aanbestedingsdocument, Gedragsverklaring aanbesteden, Verklaring betalingsgedrag, uittreksel handelsregister, certificaat organisatie, format aanvraag toetreding inkoopnetwerk Jeugdhulpregio JeugdFV en de gegevens van de organisatie. Tevens dient een organisatie al haar professionals op te geven.

Door contractbeheer wordt gescreend of, documenten die vereist zijn om toe te kunnen treden tot het inkoopnetwerk van JeugdFV, voldoen aan de contractuele eisen. Dit draagt bij aan het rechtmatig handelen van een jeugdhulpaanbieder.

3.2.1. Controle accountantsverklaring

Aanbieders zijn verplicht om hun productiegegevens vóór 1 april van elk jaar aan te leveren bij Jeugdhulpregio JeugdFV. Wanneer de jaarproductie hoger is dan €125.000 moet deze verantwoording worden voorzien van een accountantsverklaring en ondertekening (NB in het Landelijk accountantsprotocol 2025 wordt gesproken van een landelijke ondergrens van € 200.000 voor verplichte aanlevering. Deze wijziging t.o.v. 2024 wordt momenteel intern besproken).

Het proces van productieverantwoording kent een aantal vaste stappen en duidelijke termijnen. Jaarlijks worden de aanbieders in december door Jeugdhulpregio JeugdFV geïnformeerd over het aanleverproces. In februari wordt vervolgens het verzamelbestand klaargezet, zodat de ontvangen productiegegevens kunnen worden verwerkt.
Uiterlijk 1 april moet de definitieve productieverantwoording + accountantsverklaring zijn aangeleverd. Als dit niet gebeurt worden vervolgstappen gezet. Eerst wordt bekeken welke aanbieders op 1 april niet of niet compleet definitief hebben aangeleverd. Deze aanbieders worden in gebreke gesteld en ontvangen een boete van € 150,- administratiekosten. Ook wordt contractmanagement hiervan op de hoogte gebracht. De betreffende aanbieders krijgen vervolgens uitstel tot 6 mei, waarna een boete van 1% korting op het producttarief en een waarschuwing voor een mogelijke boete van 4% korting op het producttarief volgt. Mocht de aanbieder vervolgens ook op 20 mei nog in gebreke blijven, dan volgt een boete van 4% korting op het producttarief en worden evt. verdere contractuele consequenties met de aanbieder besproken.

3.3. Samenwerking contractmanager en toezichthouder

Binnen de Jeugdhulpregio JeugdFV is er een duidelijke taakverdeling tussen de contractmanager en de toezichthouder. Deze samenwerking zorgt ervoor dat signalen over mogelijk onrechtmatig handelen zorgvuldig worden opgepakt en opgevolgd.

Het kan voorkomen dat de contractmanager in het kader van de door hen uitgevoerde gerichte controle, constateert dat door de aanbieder is gehandeld in strijd met de wet, verordening, het beleid of de gesloten overeenkomst en daarmee sprake kan zijn van onrechtmatig handelen. Mocht dit voorkomen dan probeert de contractmanager eerst zelf een situatie met de aanbieder te herstellen. Alleen in gevallen dat een contractmanager nog steeds twijfels heeft over de rechtmatigheid, dan geeft de contractmanager het signaal af aan de toezichthouder rechtmatigheid, die vervolgens een onafhankelijk rechtmatigheidsonderzoek kan starten.

3.4. Samenwerking IGJ op het gebied van kwaliteit

De Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ) houdt landelijk toezicht op de kwaliteit van jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering. De IGJ controleert of aanbieders voldoen aan de wettelijke eisen uit de Jeugdwet en of zij verantwoorde en passende hulp bieden aan jeugdigen. De uitkomsten van deze controles zijn openbaar en te vinden op de website van de IGJ. Naast het landelijke toezicht van de IGJ voert Jeugdhulpregio JeugdFV ook zelf controles uit op de kwaliteit van jeugdhulp. Jeugdhulpregio JeugdFV heeft de mogelijkheid om op grond van de privaatrechtelijke overeenkomsten te sturen op de kwaliteit door middel van de contractmonitoring. Bij de contracteren zijn afspraken gemaakt over de eisen die gesteld worden aan de jeugdhulp, in aanvulling op de wettelijke bepalingen. De contractmanager geeft de aanbieder de opdracht om de jeugdhulp conform de afgesproken voorwaarden te leveren.

Wanneer er ernstige signalen zijn over de kwaliteit bij een aanbieder, meldt Jeugdhulpregio JeugdFV dit bij de IGJ.

4. Recht- en doelmatigheidstoezicht

Binnen de jeugdhulp is het van groot belang dat publieke middelen op een rechtmatige en doelmatige manier worden besteed. Het merendeel van de aanbieders levert goede jeugdhulp en declareert op de juiste wijze. Toch gaat het niet altijd goed. Soms worden fouten gemaakt, bijvoorbeeld door administratieve vergissingen die leiden tot onjuiste of te hoge onrechtmatige declaraties. In andere gevallen is er sprake van bewuste misleiding of misbruik van zorggelden – dan spreken we van fraude.

Om grip te krijgen op de risico's binnen de jeugdhulp, wordt gekeken naar de rechtmatigheid en doelmatigheid van het handelen van aanbieders. Dit betekent dat wordt beoordeeld of de jeugdhulp volgens de geldende regels is geleverd en of deze op een passende en efficiënte manier is ingezet.

Definitie van fouten en fraude

Indien door een aanbieder fouten worden gemaakt bij het declareren van geleverde prestaties kan dit betekenen dat (een deel van) de declaratie onrechtmatig is en dit gevolgen heeft.

De Regeling Jeugdwet geeft een definitie van fraudeonderzoek, namelijk: valsheid in geschrifte, bedrog, benadeling van rechthebbenden of verduistering plegen of trachten 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.

Verschil tussen een fout en fraude: we spreken van een fout als er geen sprake is van opzet, terwijl er bij fraude altijd sprake is van opzet.

4.1.1. Vormen van toezicht

Signaal gestuurd toezicht

Signaal gestuurd toezicht vindt plaats wanneer er een melding of signaal binnenkomt dat aanleiding geeft tot nader onderzoek. Deze vorm van toezicht is altijd reactief: het wordt gestart naar aanleiding van een gebeurtenis of vermoeden dat iets niet goed verloopt op het gebied van recht- en doelmatigheid binnen de jeugdhulp. Hoe signalen worden opgepakt en doorgezet naar de toezichthouder is nader toegelicht in hoofdstuk 3.1.

Thema gestuurd toezicht

Proactief toezicht helpt om mogelijke knelpunten of risico's in een vroeg stadium te signaleren. Deze vorm van toezicht wordt uitgevoerd zonder dat er vooraf een specifieke melding of signaal is ontvangen. Proactief toezicht gebeurt op basis van vooraf vastgestelde thema's, (financiële) risico's of productcodes. Dergelijke onderzoeken geven een breder beeld van het functioneren van aanbieders en kunnen bijdragen aan het verbeteren van beleid en dienstverlening door gemeenten en aanbieders.

4.2. Controle processen

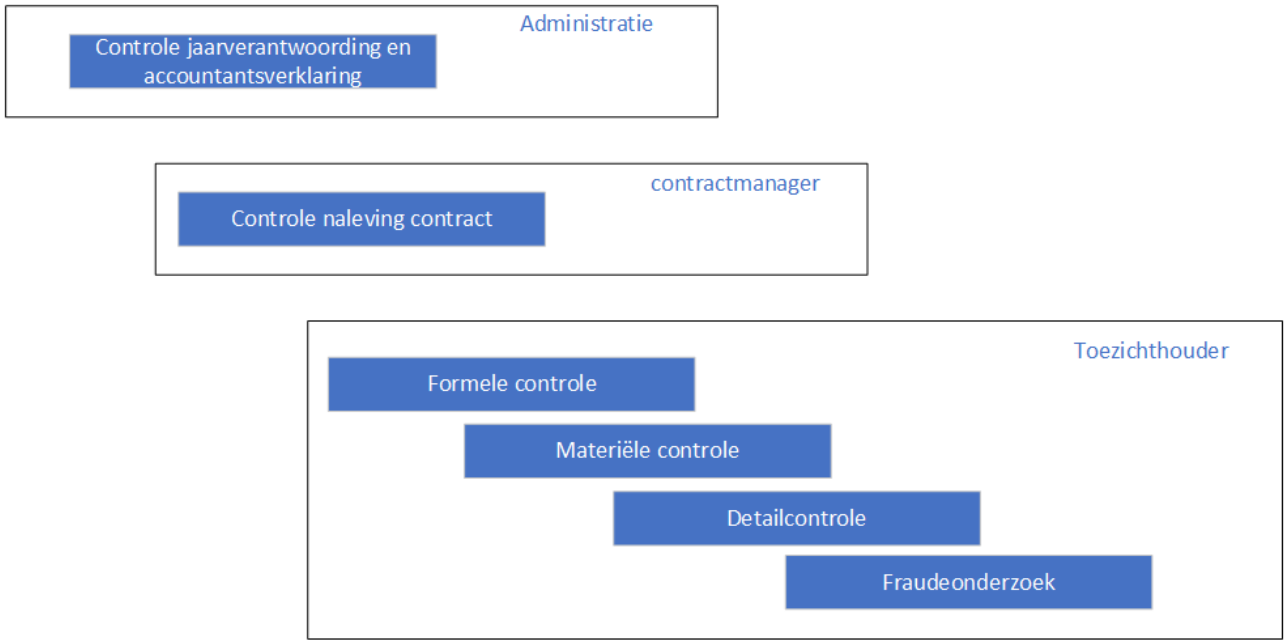
Binnen Jeugdhulpregio JeugdFV worden formele controles, materiële controles (inclusief detailcontroles) en fraudeonderzoeken uitgevoerd door een daartoe aangestelde toezichthouder. Deze toezichthouder is door directeur van Jeugdhulpregio JeugdFV aangewezen om deze taken te verrichten. In bijlage 3 zijn de bevoegdheden en plichten van de toezichthouder opgenomen.

Onderstaande controles worden uitgevoerd om te zorgen dat jeugdhulp volgens de regels wordt geleverd. Dit zijn:

- **Formele controles**: hierbij wordt gekeken of de interne administratie op orde is.
- **Materiële controles**: hierbij wordt gecontroleerd of de hulp die is gedeclareerd ook echt is geleverd. Hierbij wordt er gekeken in documenten die bekend zijn in interne systemen.
- **Detailcontroles**: een diepgaandere vorm van materiële controle, waarbij specifieke gevallen worden onderzocht. Waarbij documenten met persoonsgegevens worden opgevraagd bij de aanbieder.
- **Fraudeonderzoeken**: als er een vermoeden is van opzettelijke misleiding.

Binnen de jeugdhulp is een betrouwbare en efficiënte controle essentieel om de rechtmatigheid en doelmatigheid van de geleverde zorg te waarborgen. Onderstaand controleproces beschrijft het proces dat wordt gevolgd wanneer signalen binnenkomen die kunnen wijzen op het onrechtmatig handelen van een aanbieder. De controleaanpak is stapsgewijs waarbij begonnen wordt met een lichte vorm van onderzoek en indien nodig er een zwaarder onderzoek wordt gehanteerd.

Onderstaand figuur geeft een overzicht van de stapsgewijze opbouw van deze controleprocessen zoals die is weggelegd binnen Jeugdhulpregio JeugdFV. Elke stap kan aanleiding geven tot een meer gedetailleerd vervolgonderzoek, afhankelijk van de aard en ernst van de bevindingen. Hierbij wordt gekeken of het controledoel met een lichte vorm van onderzoek kan worden behaald.



Figuur 2: overzicht controle processen

De detailcontrole wordt niet zomaar ingezet, aangezien het bij deze vorm van controle gaat om de inzage van cliënt gegevens. Ze vormen een vervolgstap wanneer eerdere controle-inspanningen, zoals een materiële controle, onvoldoende duidelijkheid hebben opgeleverd over het rechtmatig of doelmatig handelen van een aanbieder.

Bij elke stap in het controleproces wordt bewust stilgestaan bij de vraag: is het controledoel bereikt? Met andere woorden: is er voldoende informatie om te kunnen vaststellen of de hulp rechtmatig en doelmatig is geleverd? Alleen als het antwoord daarop ‘nee’ is, wordt overwogen om door te gaan naar een volgende, meer diepgaande fase van onderzoek.

Deze stapsgewijze aanpak zorgt ervoor dat controles proportioneel en subsidiair worden ingezet, met oog voor zorgvuldigheid en daarbij de jeugdigen te beschermen.

4.2.1. FORMELE CONTROLE

Een formele controle is de controle in het facturatieproces. Deze controle wordt grotendeels door een geautomatiseerd systeem uitgevoerd binnen Jeugdhulpregio JeugdFV.

Voordat een aankondiging van de materiële controle plaatsvindt wordt door de toezichthouder een formele controle gehouden. Hierbij wordt gebruik gemaakt van informatie die al in het bezit is van Jeugdhulpregio JeugdFV. Er wordt gekeken of het gedeclareerde bedrag door de aanbieder voldoet aan de het woonplaatsbeginsel, de productcode, tarief en een aanbieder voldoet aan de declaratie afspraken. De

aanbieder kan worden gevraagd om een toelichting te geven op deze informatie en gevraagd worden om extra informatie aan te leveren

4.2.2. Materiële controle

Voordat een materiële controle wordt uitgevoerd, vindt eerst een algemene risicoanalyse plaats. Op basis van de uitkomsten van deze analyse wordt een algemeen controleplan en controledoel opgesteld.[2] In het algemeen controleplan beschrijft Jeugdhulpregio JeugdFV waarop een materiële controle zich richt en welke methodes worden gebruikt. Het algemeen controleplan is regionaal opgesteld en wordt als ***bijlage*** 4 gepubliceerd als onderdeel van dit toezicht- en handhavingskader.

Kenmerken van een materiële controle

Het doel van het verrichten van een materiële controle is om vast te stellen of de door de aanbieder gedeclareerde jeugdhulp is geleverd volgens de eisen in de Jeugdwet en de afspraken met de gemeenten. Daarbij onderzoekt de Jeugdhulpregio JeugdFV:

- Of de gedeclareerde prestatie geleverd is;
- Of de gedeclareerde prestatie overeenkomt met de wettelijke en overeengekomen eisen;
- Of de gedeclareerde prestatie overeenkomt met de beschikking, rechterlijke uitspraak, verrekening of mandaat;
- Of de gedeclareerde prestatie overeenkomt met verwijzing van de medische verwijzer of bepaling jeugdhulp van een gecertificeerde instelling aanwezig is en de hulpverlening aansluit bij de inhoud van dit document.

Uitvoer van materiële controle

Een materiële controle wordt niet zomaar gestart. Er moet sprake zijn van een gegronde aanleiding, zoals het binnenkomen van een signaal of de behoefte om een breder beeld te krijgen van trends of risico's binnen het zorglandschap. Het is een zorgvuldig afgewogen stap binnen het bredere toezichtproces.

Voor de uitvoering van de materiële controle kunnen bij de aanbieder gegevens worden opgevraagd. Op basis van de gegevens wordt bijvoorbeeld beoordeeld of de geleverde jeugdhulp is geleverd door werknemers die bevoegd en bekwaam zijn voor de te leveren hulp waarvoor de aanbieder gecontracteerd is. Daarbij wordt gekeken naar de in- en uitdiensttreding. Binnen de materiële controle kunnen vergelijkende analyses worden gemaakt om een beter beeld te kunnen krijgen van de aanbieder.

Beëindiging of voortzetting controle na uitvoer materiële controle

De materiële controle heeft drie mogelijke uitkomsten:

1. Voldoende zekerheid: Het controledoel is bereikt en er zijn geen aanvullende signalen. De controle wordt beëindigd.
2. Fouten geconstateerd: Er zijn fouten in declaraties vastgesteld. Na hoor en wederhoor kan een vordering worden opgelegd, eventueel op basis van bekende declaratieregels.
   Onvoldoende zekerheid: Er is onvoldoende zekerheid of er zijn aanvullende signalen. Er wordt dan overgegaan op specifieke controlemiddelen (detailcontrole).

4.2.3. Detailcontrole

Doordat met de uitvoering van de materiële het algemeen controledoel nog niet is bereikt, wordt er een verdieping gedaan binnen de materiële controle en overgegaan naar een detailcontrole. Bij het verrichten van een detailcontrole dient een specifieke risicoanalyse, specifiek controleplan en specifiek controle doel te worden opgesteld op grond van artikel 6b lid 5 van de Regeling Jeugdwet. In dit plan wordt voor een specifieke aanbieder aangegeven wat het doel van onderzoek voor de betreffende aanbieder is, welke wijze het onderzoek wordt uitgevoerd en welke methoden van controleren worden ingezet.

Op basis van deze risicoanalyse wordt bepaald welke aanvullende gegevens nodig zijn. Als blijkt dat algemene controlemiddelen onvoldoende zekerheid bieden, kan direct worden overgegaan op detailcontrole. Deze

[2] Artikel 6b.3 lid 1 en 2 Regeling Jeugdwet.

keuze wordt onderbouwd in een specifiek controleplan, waarin ook het specifieke controledoel wordt vastgelegd.

Uitvoering van detailcontrole
Bij de detailcontrole worden, in tegenstelling tot bij de materiële controle, aanvullende persoonsgegevens over cliënt rechtstreeks bij de aanbieder opgevraagd, zoals declaraties per dag op cliëntniveau.
Als bij de detailcontrole 'bijzondere' persoonsgegevens van de cliënten, zoals roosters met cliëntgegevens en dagrapportage, worden verwerkt dan moet dit worden gedaan door of onder verantwoordelijkheid van iemand met een medisch beroepsgeheim (BIG of SKJ geregistreerd). Let op: de toezichthouder zelf doet dit niet.

4.2.4. FRAUDEONDERZOEK

Een fraudeonderzoek kan plaatsvinden naar aanleiding van signalen die zijn binnengekomen of naar aanleiding van bevindingen in een controle op naleving van contractvoorwaarden, formele controle, materiële controle of detailcontrole. Met een fraudeonderzoek wordt gecontroleerd of de aanbieder 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.

Toezichthouders mogen persoonsgegevens verwerken ten behoeve van het uitvoeren van een fraudeonderzoek. Indien er voldoende aanwijzingen zijn voor fraude kan een toezichthouder ervoor kiezen om direct een fraudeonderzoek uit te voeren. Het is mogelijk om binnen het fraudeonderzoek meteen over te gaan tot detailcontrole, mits dit proportioneel en subsidiair is. Wanneer er duidelijk is dat er frauduleus is gehandeld maakt de toezichthouder ook een melding bij de politie.

Rapportage en opvolging
De toezichthouder legt zijn bevindingen vast in een voorlopig rapport (conceptrapport). Dit wordt gedeeld met de betrokken aanbieder. De aanbieder krijgt dan de kans om te reageren op het conceptrapport. De ontvangen reactie wordt zorgvuldig beoordeeld en meegenomen in de verdere afweging. Daarna stelt de toezichthouder het definitieve rapport op. Hierin staat ook een advies over mogelijke vervolgstappen (handhaving), dat wordt voorgelegd aan de directeur van Jeugdhulpregio JeugdFV. Zie hoofdstuk 5 voor meer uitleg over handhaving.

5. Handhaving

Handhavingsmogelijkheden na onderzoek.
Met dit Toezicht- & Handhavingskader is er een specifieke handhavingsstrategie opgesteld, waarin staat welke interventies en op welk moment worden ingezet om het gewenste nalevingseffect te bereiken.

De contractmanager beoordeelt of er sprake is van een overtreding van wettelijke eisen of contractuele afspraken. De toezichthouder doet toezichtonderzoek en legt zijn feitelijke bevindingen vast en geeft advies. Als blijkt dat zorg of ondersteuning niet rechtmatig is verleend of gefactureerd, kunnen verschillende handhavingsmaatregelen worden ingezet.

Het doel van deze maatregelen is om tekortkomingen te herstellen, herhaling te voorkomen en – waar nodig – passende consequenties te verbinden aan het handelen van de aanbieder. Daarbij wordt steeds een zorgvuldige afweging gemaakt. De continuïteit van hulp en de kwaliteit van de ondersteuning worden meegenomen in de overweging. De keuze voor een maatregel hangt af van de ernst van de overtreding, de mate van verwijtbaarheid en de bereidheid van de aanbieder om tot herstel over te gaan.

Jeugdhulpregio JeugdFV heeft namens de zeven gemeenten het mandaat om handhavingsmaatregelen treffen.

5.1. Handhavingsinstrumenten

Opeenvolgend de handhavingsinstrumenten die op grond van het toezicht- en handhavingskader ingezet kunnen worden:

1. Advies- en stimuleringsmaatregelen;
2. Corrigerende maatregelen;
3. Privaatrechtelijke maatregelen;
4. Bestuursrechtelijke maatregelen;
5. Strafrechtelijke maatregelen;

Wetgeving	Soort maatregel
Advies- en stimuleringsmaatregel	• Geven van informatie, advies en voorlichting;
Corrigerende maatregel	• Gesprek met het bestuur van aanbieder; • Laten opstellen van een verbeterplan door aanbieder; • Verscherpt toezicht door middel van een onderzoeken door de toezichthouder; • Intensievere contractmonitoring;
Privaatrechtelijke maatregel	• Aanpassen van prestaties en tarieven; • Cliëntenstop • Opschorting betaling • Terugvorderen of verrekenen van onrechtmatig verkregen; bedrag; • Toepassen van de kortingsbepaling (max 5% van het tarief); • Ontbinden van de deelovereenkomst;
Bestuursrechtelijke maatregel	• Last onder dwangsom; • Last onder bestuursdwang; • Bestuurlijke boete;
Strafrecht	• Het doen van aangifte;

5.1.1. Advies- en stimuleringsmaatregel

Advies- en stimuleringsmaatregelen zijn informele niet-wettelijk voorgeschreven handelingen.
De handelingen worden niet als handhavingsmaatregel beschouwd omdat ze een vast onderdeel uitmaken van het toezicht. Advies- en stimuleringsmaatregelen hebben als doel de aanbieder tot nadenken te zetten

over de betekenis van de bevindingen van het toezicht en de wijze waarop de aanbieder verbeteringen binnen de organisatie kan aanbrengen.

5.1.2. Corrigerende maatregel

Corrigerende maatregelen zijn maatregelen die tot doel hebben een geconstateerde tekortkoming door de aanbieder zelf ongedaan te laten maken. Bijvoorbeeld het laten opstellen van een verbeterplan of verscherpt toezicht door middel van het onderzoeken of strengere contractmonitoring.

5.1.3. Privaatrechtelijke maatregelen (Volgens het burgerlijk wetboek en deelovereenkomst)

Binnen de Jeugdhulpregio JeugdFV zijn namens de deelnemende gemeenten contractuele afspraken gemaakt met aanbieders. Deze afspraken vormen de basis voor een privaatrechtelijke rechtsverhouding tussen de regio en de aanbieders. Wanneer een aanbieder niet voldoet aan de gestelde eisen voor de geleverde dienst, is er in veel gevallen sprake van een situatie waarin onterecht is gedeclareerd voor zorg die niet volgens de afgesproken kwaliteit is geleverd.

In dergelijke gevallen kan Jeugdhulpregio JeugdFV, handelend namens de gemeenten, overgaan tot het nemen van juridische stappen zoals vastgelegd in de contractuele afspraken. Het uitgangspunt hierbij is dat niet-geleverde of ondeugdelijk geleverde jeugdhulp niet mag worden gedeclareerd.

Als wordt besloten om een aanbieder direct contractueel aan te spreken, zijn er verschillende handhavingsinstrumenten beschikbaar. Deze omvatten onder andere:

- Ingebrekestelling
- Cliëntenstop
- Opschorting betaling (betaalstop)
- Aanpassen van prestaties en tarieven;
- Terugvorderen of verrekenen onrechtmatig verkregen bedrag;
- Toepassen van de kortingsbepaling (max 5% van het tarief); en
- Ontbinden van de deelovereenkomst.

Deze instrumenten worden ingezet op basis van de ernst en aard van de tekortkoming, met als doel de naleving van contractuele verplichtingen te waarborgen en de continuïteit en kwaliteit van jeugdhulp voor inwoners te beschermen.

Ingebrekestelling

Bij ingebrekestelling wordt er een brief gestuurd naar de aanbieder die zich niet aan de afspraken houdt. In deze brief staat beschreven dat de aanbieder nog één laatste kans krijgt om de gemaakte afspraken alsnog na te komen[3]. In de brief wordt duidelijk omschreven wat de geconstateerde tekortkomingen zijn, wat er verbeterd moet worden en op grond van welke bepaling uit de overeenkomst dit moet geschieden. De contractmanager kan de aanbieder vragen om een verbeterplan te maken. Daarin moet de aanbieder zelf aangeven welke stappen hij neemt om de problemen op te lossen en weer volgens de afspraken te werken.

Als de aanbieder niet op tijd aan de afspraken voldoet, is hij in verzuim. Dan kan Jeugdhulpregio JeugdFV besluiten om (een deel van) het contract te beëindigen.[4] In sommige gevallen is nakoming of herstel niet mogelijk, dan is een aanbieder direct in verzuim. Een ingebrekestelling is dan niet nodig.

Cliëntenstop

Als uit onderzoek blijkt dat een aanbieder betrokken is bij fraude, structureel onvoldoende kwaliteit levert of een onveilige situatie creëert voor de jeugdige of zijn omgeving, kan de opdrachtgever een cliëntenstop instellen. Een cliëntenstop houdt in dat de aanbieder tijdelijk geen nieuwe cliënten mag aannemen. Deze

[3] Burgerlijk Wetboek artikel 6:82

[4] Verzuim is een juridisch begrip uit het verbintenissenrecht en dit treedt in als de schuldenaar zijn afspraken uit de overeenkomst niet nakomt, ook niet na het stellen van een uiterste termijn (welke redelijk moet zijn).

maatregel kan worden toegepast om de veiligheid en continuïteit van zorg te waarborgen, terwijl wordt gezocht naar passende oplossingen of een alternatieve aanbieder.[5]

Opschorting betaling
Een opschorting van betaling (betaalstop) houdt in dat Jeugdhulpregio JeugdFV tijdelijk stopt met het uitbetalen van facturen aan een aanbieder. Deze maatregel kan worden ingezet wanneer er duidelijke signalen zijn van fraude, ondeugdelijke of onvoldoende geleverde zorg, onterechte declaraties, of wanneer een onderzoek naar ernstige tekortkomingen loopt. De betaalstop wordt toegepast om misbruik van publieke middelen te voorkomen en blijft van kracht zolang de situatie niet is opgehelderd of hersteld

Aanpassen van afspraak prestaties en tarieven;
Jeugdhulpregio JeugdFV kan besluiten om de inhoud of omvang van de hulp die een aanbieder levert aan te passen. Dit kan bijvoorbeeld betekenen:

- Het aanpassen van afspraak over prestaties en tarieven.

Het bedrag dat aan de aanbieder wordt uitgekeerd, kan worden verlaagd. Dit kan bijvoorbeeld aan de orde zijn wanneer de aanbieder structureel minder presteert dan afgesproken, er sprake is van onrechtmatige declaraties, de geleverde zorg niet in verhouding staat tot het afgesproken tarief. Deze aanpassing kan tijdelijk of blijvend zijn. Het doel is om aanbieders te stimuleren zich aan de afspraken te houden, zonder meteen het contract te stoppen.

Terugvorderen of verrekenen onrechtmatig verkregen bedrag;
Als uit onderzoek blijkt dat een aanbieder geld heeft gekregen waar de aanbieder geen recht op had (bijvoorbeeld door foutieve of onterechte declaraties), kan de Jeugdhulpregio JeugdFV dit geld terugvragen. Dit kan zijn in de vorm van terugvordering of verrekening. Terugvordering betekent dat een aanbieder een reeds ontvangen bedrag moet terugbetalen. Verrekening houdt in dat een te veel ontvangen bedrag wordt ingehouden met toekomstige betalingen.

Toepassen van de kortingsbepaling (max 5% van het tarief)
Als een aanbieder hulp levert die niet voldoet aan de afgesproken voorwaarden hoeft Jeugdhulpregio JeugdFV niet het volledige tarief te betalen. Het opleggen van een korting van maximaal 5% op de afgesproken tarieven betekent dat de aanbieder in geval van het niet nakomen van contractuele afspraken een lagere vergoeding ontvangt voor de geleverde zorg of dienstverlening. Deze verlaging werkt als een financiële sanctie: de aanbieder ontvangt maximaal 5% minder dan het afgesproken tarief voor de geleverde hulp. Op deze manier wordt beoogd naleving van de afspraken af te dwingen.

Het ontbinden van de deelovereenkomst.
Als een aanbieder in verzuim is, kan contractmanagement de overeenkomst met de aanbieder ontbinden. Deze ontbinding hoeft niet via de rechter te lopen, dit kan ook door een schriftelijke mededeling. Ontbinding betekent dat de overeenkomst eindigt op het moment van de ontbinding. Ontbinding van de overeenkomst heeft geen terugwerkende kracht. Dit houdt in dat de betalingen vanaf het moment van de ontbinding zonder rechtsgrond worden verricht, omdat de overeenkomst is geëindigd.

Bij het ontbinden van een overeenkomst is het van belang dat de continuïteit van ondersteuning van de in hulp zijnde jeugdigen wordt gewaarborgd. Jeugdigen dienen te worden overgedragen naar een andere aanbieder, hetgeen in de praktijk veel onrust voor de jeugdigen meebrengt. Het overdragen van jeugdigen is een taak van de overdragende aanbieder om de continuïteit van hulp te waarborgen.

Voorafgaand aan een eventuele ontbinding van het contract is het van belang dat de aanbieder samen met de contractmanager de mogelijke consequenties voor de jeugdigen in kaart brengt. De aanbieder heeft hierin de plicht om zorgvuldig mee te werken aan een overdracht, terwijl de contractmanager erop toeziet dat

5

de gemaakte afspraken worden vastgelegd en gemonitord. De gemeente draagt de eindverantwoordelijkheid voor de continuïteit van zorg en kan, indien nodig, consulenten en eventueel de aanbieder inzetten om samen met de jeugdigen te zoeken naar een passende alternatieve aanbieder.

5.1.4. Bestuursrechtelijke sancties

Bestuursrechtelijke sancties zijn maatregelen die de gemeente kan opleggen aan burgers of bedrijven die zich niet aan de regels houden. Deze sancties maken deel uit van het bestuursrecht, het deel van het recht dat de verhouding regelt tussen overheid en burger. Waar strafrechtelijke sancties worden opgelegd door een rechter, worden bestuursrechtelijke sancties opgelegd door een bestuursorgaan, bijvoorbeeld het college van burgemeester en wethouders.

Last onder dwangsom

Een last onder dwangsom houdt in dat de gemeente een aanbieder een duidelijke opdracht geeft om een overtreding binnen een bepaalde termijn te beëindigen of te herstellen. Indien de aanbieder dit niet doet, moet hij een geldbedrag betalen. Deze maatregel heeft een stimulerend karakter: de aanbieder krijgt de mogelijkheid om vrijwillig aan de gestelde eisen te voldoen, maar ervaart tegelijkertijd druk om daadwerkelijk actie te ondernemen.

5.1.5. Strafrechtelijke maatregel

Het strafrecht is gericht op het bestraffen van gedragingen die als strafbaar zijn aangemerkt, zoals bijvoorbeeld fraude. Wanneer er een vermoeden bestaat dat een aanbieder een strafbaar feit heeft gepleegd, kan hiervan aangifte worden gedaan bij de politie. Aangifte kan in principe door iedereen worden gedaan. Voor ambtenaren en toezichthouders geldt op grond van artikel 162 van het Wetboek van Strafvordering een plicht om aangifte te doen wanneer zij in de uitoefening van hun functie kennisnemen van een strafbaar feit.

Een strafrechtelijke maatregel kan alleen worden opgelegd wanneer er sprake is van een strafbaar feit en dit door de rechter is vastgesteld. Dit gebeurt dus niet zomaar, maar uitsluitend in situaties waarin uit een fraudeonderzoek blijkt dat er daadwerkelijk een misdrijf is gepleegd, zoals valsheid in geschrifte, bedrog of verduistering.

Valsheid in geschrifte

Valsheid in geschrifte is het opzettelijke vervalsen van een document met de bedoeling een ander te misleiden. Voorbeelden binnen de jeugdhulp kunnen zijn het vervalsen van een diploma of een handtekening. Ook kan er gedacht worden aan het opzettelijke aanpassen van evaluatieverslagen van de jeugdige, zodat het lijkt alsof behandeldoelen zijn gehaald of gesprekken zijn gevoerd terwijl dat niet klopt.

Bedrog

Bedrog is een vorm van oplichting, waarbij iemand opzettelijke wordt misleid of voor de gek wordt gehouden om er zelf beter van te worden. Een voorbeeld binnen de jeugdhulp kan zijn dat iemand zicht presenteert als erkend jeugdpsycholoog, maar heeft helemaal geen Big-registratie. Ouders en gemeente betalen voor hulp die niet bevoegd geleverd is.

Verduistering

Verduistering is een misdrijf waarbij iemand een goed dat hij legaal in bezig heeft van een ander, opzettelijk niet teruggeeft en zichzelf toe-eigent. Een voorbeeld binnen de jeugdhulp hiervan is dat een jeugdhulpaanbieder geld krijgt van de gemeente om begeleiding voor een jongere te regelen. In plaats van dat geld aan de hulp te besteden, gebruikt hij het voor zichzelf

6. Samenwerking externe partners

Goed toezicht begint met goede samenwerking tussen verschillende partners. Tijdens het proces van toezicht en handhaving werken mensen uit verschillende afdelingen en organisaties samen.

Naast de interne samenwerking binnen JeugdFV, kan er – wanneer de situatie daarom vraagt – ook worden samengewerkt met externe organisaties. Deze samenwerking is niet standaard, maar wordt ingezet als de casuïstiek dat nodig maakt.

De externe partners waarmee samengewerkt kan worden zijn:

- Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ)
- Stichting Informatie Knooppunt Zorgfraude (St. IKZ)
- Regionaal Informatie- en Expertisecentrum (RIEC)
- VNG Naleving
- Politie
- Belastingdienst
- Openbaar Ministerie

Deze partners delen signalen zorgvuldig en als het nodig is, wordt er gezamenlijk opgetrokken om tot een passende aanpak te komen, waarbij iedere organisatie handelt vanuit haar eigen rol en expertise.

In bijlage 5 wordt de verantwoordelijkheid van de samenwerkingspartners weergegeven.
In bijlage 6 wordt weergegeven tussen welke samenwerkingspartners uitwisseling van informatie mogelijk is.

Stichting Informatieknooppunt Zorgfraude
De toezichthouders van Jeugdhulpregio JeugdFV zijn aangesloten bij de Stichting Informatie Knooppunt Zorgfraude (St. IKZ). De St. IKZ heeft sinds 1 januari 2025 als rechtspersoon vanuit de Wet bevorderen samenwerking en rechtmatige zorg (Wbsrz) de wettelijk taak om signalen met een aanleiding tot een vermoeden van zorgfraude samen te brengen.

De St. IKZ bestaat uit negen organisaties binnen de zorgketen en werkt samen met het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS). De deelnemende partijen zijn:

- Nederlandse Zorgautoriteit (NZa)
- Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA)
- Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ)
- Belastingdienst
- Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (FIOD)
- Centrum Indicatiestelling Zorg (CIZ)
- Openbaar Ministerie (OM)
- Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG)
- Zorgverzekeraars Nederland (ZN)

Binnen de St. IKZ wordt informatie uitgewisseld tussen deze organisaties, waardoor signalen over mogelijke fouten of fraude effectief kunnen worden gedeeld en opgevolgd.[6]

[6] Versie 1.0 datum 01-12-2025. Herziening vindplaats 1-12-2026

Bijlage

Bijlage 1 Definities centrale begrippen

Aanbieder Persoon of organisatie die hulp en ondersteuning verleent aan een inwoner en hiervoor kosten in rekening brengt.

AVG Algemene Verordening Gegevensbescherming is Europese privacywetgeving en gaat over de bescherming van persoonsgegevens.

BIG: Beroepen in de Individuele Gezondheidszorg – voor o.a. artsen, verpleegkundigen en psychologen.

Contractmonitoring Het proces waarbij contractafspraken (met aanbieders duidelijk, transparant en controleerbaar (centraal) vastgelegd, beheerd én bewaakt worden, met de mogelijkheid hier actief op te sturen.

Doelmatigheid De (voorgenomen) manier van handelen, geleverde inspanningen en/of uitgaven dragen daadwerkelijk bij aan de realisatie van het doel (zoals opgenomen in het ondersteunings- of behandelplan) en dat de kosten/inspanning in verhouding staan tot de opbrengsten.

Gemeenten De gemeenten Barneveld, Ede, Nijkerk, Renswoude, Rhenen, Scherpenzeel en Veenendaal.

Handhaving Het toepassen c.q. uitvoeren van een gekozen interventie en/of maatregel met als doel het bevorderen van naleving van wetten en regels.

IGJ Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd houdt toezicht op de kwaliteit en veiligheid van de zorg en jeugdhulp in Nederland.

Inwoners woonachtig in de Jeugdhulpregio die gebruik maken van hulp en ondersteuning vanuit de Jeugdwet

Jeugdwet Wet waarin hulp, zorg en hulp en ondersteuning voor jeugdigen en ouders is geregeld.

Lokale teams Toegangsloket van de gemeenten voor het Sociaal Domein. Inwoners kunnen hun behoefte aan Jeugdhulp melden bij de lokale teams van de gemeente. Iedere gemeente heeft de toegang op een eigen wijze ingericht.

Jeugdhulpregio JeugdFV verzorgt de inkoop, contractmanagement en toezicht van Jeugdhulp in opdracht van de aangesloten 7 gemeenten

Signaal Een signaal is een melding over een aanbieder waarmee de melder wijst op een in zijn ogen ontoelaatbare situatie.

SKJ: Stichting Kwaliteitsregister Jeugd – voor professionals in de jeugdzorg.

Toezicht Het verzamelen van de informatie over de vraag of een handeling of zaak voldoet aan de daaraan gestelde eisen, het zich daarna vormen van een oordeel daarover en het eventueel naar aanleiding daarvan interveniëren.

Toezichthouder Een persoon die bij of op basis van een wettelijk voorschrift is belast met het houden van toezicht op de naleving van wettelijke voorschriften. Deze persoon is aangewezen om te controleren of wetten en regels worden nageleefd, en heeft specifieke bevoegdheden, zoals het betreden van plaatsen en het onderzoeken van zaken

Bijlage 2: Privacy en gegevensdeling

Voor de gegevensdeling en gegevensverwerking bij Toezicht en handhaving, is de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) van toepassing. In de samenwerking met ketenpartners wordt rekening gehouden met de domein specifieke privacy kaders. Iedere ketenpartner heeft op grond van wet- en regelgeving zijn eigen bevoegdheden binnen het totale proces Toezicht en handhaving.

2.1 Gegevensverwerking

Een verwerking is onder meer het verzamelen, vastleggen, ordenen, raadplegen en verstrekken van gegevens. Alles wat met persoonsgegevens kan worden gedaan, geldt als een verwerking. Persoonsgegevens mogen alleen worden verwerkt als daarvoor een in de AVG genoemde deugdelijke grondslag bestaat. Dit betreft:

- Als er een wettelijke verplichting geldt;
- Als de verwerking noodzakelijk is voor de uitoefening van een publieke taak.

Voor verwerking van gezondheidsgegevens gelden daarnaast extra strenge regels. Het college mag gezondheidsgegevens niet verwerken, tenzij dat noodzakelijk is in verband met een in de AVG opgenomen rechtmatige grondslag voor deze verwerking. Deze grondslagen zijn voor zover hiervan belang:

- Verwerking is noodzakelijk voor het beheren en het lokale toezicht op gezondheidszorgstelsels;
- Verwerking is noodzakelijk in verband met een zwaarwegend algemeen belang. Het voorkomen van fraude is in de AVG uitdrukkelijk genoemd als een zwaarwegend algemeen belang.
- De grondslag voor het verwerken van gegevens voor toezicht en de handhaving van de rechtmatigheid ligt in artikel 6 lid 1 sub c AVG.
- Bij de gegevensverwerking moeten de gegevensverwerkers (toezichthouders en handhavers) handelen in overeenstemming met de beginselen. De beschrijving van deze kaders voor iedere ‘verwerking van persoonsgegevens’ is opgenomen in artikel 5 AVG.

2.2 Gegevensdeling

Totdat er wetgeving voor intergemeentelijke gegevensdeling is, wordt gebruik gemaakt van artikel 6, eerste lid sub e AVG. Om op een goede en juiste manier uitvoering te kunnen geven aan de verplichting om toezicht te houden en te handhaven, zijn aanvullende taken weggelegd bij de toezichthouders zorg en ondersteuning.

Voor wat betreft de gegevensuitwisseling binnen de onderdelen van handhaving in het Sociaal domein, betekent dit dat uitwisseling uitsluitend plaats zal vinden tussen de medewerkers die hiervoor door het college zijn aangewezen als toezichthouder. Het mag dan alleen gaan om de uitwisseling van gegevens die voor de toezichthouder nodig zijn voor een goede taakuitoefening. Het kan hierbij dan gaan om de volgende gegevens:

- Gegevens uit de Basisregistratie Personen (BRP);
-
- Factureringsgegevens;
- Gegevens over leveringen van producten en diensten;
- Gegevens (voor zover relevant) over fysieke en psychische gezondheid/beperkingen van cliënten (alleen onder verantwoordelijkheid van een SKJ of BIG geregistreerde;
- Gegevens over de woonsituatie;
- Gegevens over verblijfsgegevens.

2.3 Open bronnenonderzoek

Een open bronnenonderzoek is voor gemeenten een efficiënte manier om onderzoek te verrichten en in dit digitale tijdperk is dit ook niet meer weg te denken. Dit kan onder voorwaarde dat:

- Het op een transparante manier gebeurt (niet via nepaccounts), waarbij het account herleidbaar naar de gemeente moet zijn;
- Het alleen wordt ingezet bij een gegrond vermoeden van fraude;

- Bij het delen van gegevens moet in iedere casus vastgelegd worden welke gegevens worden gedeeld en de reden van deze gegevensdeling;
- Een waarborg ingebouwd worden over dataminimalisatie (dat je als organisatie niet meer gegevens mag verzamelen dan strikt noodzakelijk is voor het beoogde doel);
- Er per proces een heldere en goed omschreven werkinstructie is met betrekking tot het delen en verwerken van gegevens. Dit geldt voor:
    - De mailbox van het meldpunt;
    - Verdere deling van de melding;
    - Het toezichthouders overleg;
    - Het toezichthouders onderzoek

Bijlage 3: Taken, rollen en verantwoordelijkheden toezichthouders

Het college van burgemeester en wethouders wijst op grond van de Algemene wet bestuursrecht via een verordening een lokale toezichthouder aan die binnen het wettelijk en gemeentelijk kader toezicht houdt op de uitvoering van de Jeugdwet in de Jeugdhulpregio JeugdFV (gemeenten Barneveld, Ede, Nijkerk, Renswoude, Rhenen, Scherpenzeel en Veenendaal) In de Jeugdhulpregio JeugdFV is de samenwerking en uitvoering van toezicht regionaal georganiseerd. Wat betekent dat de toezichthouder voor alle gemeenten aangesloten bij de regio toezichthouder is.

In deze bijlage worden de taken, rollen, verantwoordelijkheden van de toezichthouder geduid.
Onderdeel hiervan is de werkagenda van de toezichthouder. Deze kaders zijn de uitgangspunten waarlangs de implementatie binnen de gemeenten in de regio dient plaats te vinden.

1.1 Plichten en bevoegdheden

De plichten en bevoegdheden van de toezichthouder hebben een grondslag in de verordeningen van de aangesloten gemeenten. In de verordeningen staan de toezichthouders aangewezen. Door deze aanwijzing hebben de toezichthouders het recht om te handelen zoals staat voorgeschreven in de
Algemene wet bestuursrecht (AWB) en in de betreffende wetten of landelijke kaders. De toezichthouder heeft de volgende plichten en bevoegdheden:

- Toezichthouders hebben een legitimatiebewijs (artikel 5:12 AWB)'
- Inzage in alle zakelijke gegevens (artikel 5:17 AWB);
- Vorden van inlichtingen (artikel 5:16 en 5:16a AWB);
- Betreden van plaatsen (artikel 5:15 AWB);
- Vereisen van medewerking van eenieder (artikel 5:20 AWB);
- Geheimhoudingsplicht toezichthouder (artikel 2:5, eerste lid AWB);
- Onderzoek naar zaken (artikel 5:18 AWB);

1.2 Taken en verantwoordelijkheden

- **Opstellen van controleplannen**
  De toezichthouder stelt een algemeen en specifiek controleplan zoals voorgeschreven in de regeling jeugdwet artikel 6b.3 op en geeft daarin invulling aan op welke signaal of risico er een onderzoek gedaan wordt.

- **Verzamelen en prioriteren van informatie**
  De toezichthouder verzamelt actief signalen en informatie bij ambtelijke afdelingen, ketenpartners en andere toezichthouders. Ook kunnen er via de meldpunt zorgfraude signalen binnen komen. Op basis hiervan en rekening houdend met de beschikbare capaciteit worden prioriteiten gesteld en aanbieders geselecteerd voor toezicht.

- **Uitvoeren van onderzoeken**
  De toezichthouder voert onderzoeken uit bij aanbieders, zowel op basis van signaal gestuurd-, risicogestuurd- en proactief gestuurd-toezicht.

- **Rapportage en bestuurlijke advisering**
  De toezichthouder rapporteert bevindingen en adviseert het Bestuurlijk Overleg (BO) over de noodzaak van eventuele handhavingsmaatregelen.

- **Onafhankelijke toetsing en werkinrichting**
  De toezichthouder werkt via het opgestelde beleidskader maar voert zelfstandig en onafhankelijk onderzoeken uit. Zelfstandig de toetsingskaders en stelt een werkprogramma op binnen de beleidskaders van het college. Daarbij werkt de toezichthouder onafhankelijk van beleids- en inkoopafdelingen.

1.3 Onafhankelijkheid toezichthouder

Om het onafhankelijke en objectieve oordeel van toezichthouders te borgen, is het cruciaal dat de toezichthouder:

- Onafhankelijk informatie kan verzamelen en daarover een eigen oordeel kan vormen. De toezichthouder besluit zelfstandig om deze, voorzien van een advies, voor te leggen aan de manager van Jeugdhulpregio JeugdFV of het college;
- De werkzaamheden onafhankelijk en zelfstandig kan uitvoeren, zonder beïnvloeding door anderen die zich bijvoorbeeld bezighouden met het beleid, de inkoop of de verstrekking van voorzieningen en zonder politieke beïnvloeding;
- Onafhankelijk kan optreden en een eind kan maken aan ongewenste situaties;
- Samen kan werken met bijvoorbeeld de IGJ, het Informatie Knooppunt Zorgfraude, toezichthouders ruimtelijk domein, het veiligheidsdomein en andere relevante partners zoals bijvoorbeeld de Gemeentelijke Gezondheidsdienst, het zorgkantoor, zorgverzekeraars en de belastingdienst.

1.4 Slagvaardig

Goed toezicht op jeugdhulp vereist dat de toezichthouder snel en doeltreffend kan handelen. Dit vraagt om een alerte houding en een aanpak die is gebaseerd op feiten en signalen uit de praktijk. Voor een slagvaardige uitvoering is een helder onderscheid in rollen en verantwoordelijkheden noodzakelijk. De toezichthouder onderzoekt de rechtmatigheid (bijvoorbeeld of de zorg is geleverd volgens de beschikking) en de doelmatigheid (bijvoorbeeld of de zorg passend en efficiënt is ingezet) van de geleverde jeugdhulp. Op basis van de bevindingen formuleert de toezichthouder een gemotiveerd advies aan de verantwoordelijke ambtelijke afdeling.

Algemeen controleplan (materiële controle) op grond van de Jeugdwet

Jeugdhulpregio FoodValley

April 2024

1. Inleiding

Het is de verantwoordelijkheid van gemeenten om kwalitatief goede en doelmatige jeugdhulp in te kopen en te controleren of geleverde jeugdhulp rechtmatig is. In dit controleplan beschrijven wij het wettelijk kader waarbinnen gemeenten die onderdeel uitmaken van de jeugdhulpregio FoodValley (hierna: 'Regio') op grond van de Jeugdwet handelen bij het controleren op de rechtmatigheid van de gedeclareerde zorg. In het bijzonder wordt in dit controleplan het proces van de materiële controle beschreven.

De Regio zal rechtmatigheidsonderzoeken zoals beschreven in dit controleplan verrichten namens de aangesloten gemeenten.

Reikwijdte

Dit controleplan is opgesteld voor alle gedeclareerde jeugdhulp in het kader van de Jeugdwet die is geleverd door een aanbieder, die met één van de gemeenten - aangesloten bij de Regio - een overeenkomst heeft gesloten. Het gaat om de volgende gemeenten:

- Barneveld
- Ede
- Nijkerk
- Renswoude
- Rhenen
- Scherpenzeel
- Veenendaal.

Wettelijk kader

Bij de uitvoering van controles houden we ons aan de wet- en regelgeving. In het kader van het uitvoeren van een materiële controle is voor gemeenten (colleges van burgemeester en wethouders) in dat kader bovenal de Regeling Jeugdwet relevant. Controles die door de Regio worden verricht worden uitgevoerd volgens de Regeling Jeugdwet.

2. Controleprocessen
Naast materiële controle kent de Regio onder andere de volgende controleprocessen:

- Formele controle;
- Contractmanagement;
- Fraudeonderzoek.

In dit hoofdstuk worden alle genoemde controleprocessen in het kort beschreven. Vervolgens gaan we in de hierop volgende hoofdstukken nader in op de opzet, uitvoer en vervolg van materiële controle (waaronder de detailcontrole).

Formele controle
Een formele controle is volgens de definitie in de Regeling Jeugdwet een onderzoek waarbij het college van burgemeester en wethouders nagaat of het gedeclareerde bedrag dat door een aanbieder voor een prestatie in rekening is gebracht:

- Een prestatie betreft die is geleverd ten behoeve van een jeugdige die zijn woonplaats – volgens het in de Jeugdwet opgenomen woonplaatsbeginsel - heeft binnen de gemeente van het college;
- Een prestatie betreft voor een in de wet (of daarop gebaseerde regelgeving) bedoelde dienst;
- Een prestatie betreft tot levering waarvan degene die de declaratie indient naar de gemeente bevoegd is; en
- Overeenkomt met daartoe door of namens het college gemaakte afspraken of subsidievoorwaarden dan wel in hoogte aansluit bij hetgeen in de Nederlandse marktomstandigheden in redelijkheid passend is te achten; of
- Het gedeclareerde bedrag een verrekening als bedoeld in artikel 8.2.1, derde lid, van de wet betreft.

Formele controles voeren wij zoveel mogelijk geautomatiseerd vooraf of tijdens het declaratieproces uit. Dit doen wij op basis van informatie die al in het bezit is van de gemeenten. De aanbieder kan worden gevraagd om een toelichting te geven op deze informatie en gevraagd worden om extra informatie aan te leveren.

Contractmanagement
Hierbij onderzoeken we of aanbieders zich op het moment van het onderzoek aan de met de Regio overeengekomen contractafspraken houden; bijvoorbeeld op het gebied van zorgkosten, kwaliteit en doelmatigheid van jeugdhulp. Anders dan een materiële controle focust dit onderzoek zich op de vraag of richting de toekomst (op het moment van beoordelen) wordt voldaan aan de contractvoorwaarden.

Materiële controle
Een materiële controle is volgens de definitie in de Regeling Jeugdwet een onderzoek waarbij het college van burgemeester en wethouders nagaat of de gedeclareerde prestatie is geleverd en, als het college de materiële controle daar ook toe wenst uit te strekken, of die prestatie:

- Aansluit bij een door of namens het college afgegeven beschikking, inhoudende dat recht bestaat op preventie of jeugdhulp volgens de overeenkomen voorwaarden;
- Als het college een aanbieder heeft gemandateerd om namens hem preventie of jeugdhulp te verstrekken, binnen dat mandaat valt,
- Past binnen een verwijzing door een huisarts, medisch specialist of jeugdarts,
- Aansluit op een door de gecertificeerde instelling genomen beschikking als bedoeld in artikel 3.5 van de wet, inhoudende dat jeugdhulp aangewezen is;
- Aansluit op een rechterlijke uitspraak, inhoudende dat de jeugdige is aangewezen op een kinderbeschermingsmaatregel of op jeugdreclassering; of

- Aansluit bij een verrekening als bedoeld in artikel 8.2.1, derde lid, van de wet.

Een materiële controle betreft een controle die ziet op een afgesloten periode in het verleden (tot maximaal 5 jaar terug).

Fraudeonderzoek
Fraudeonderzoek wordt in de Regeling Jeugdwet omschreven als: *"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";*

3. Algemene risicoanalyse
De Regeling Jeugdwet definieert de algemene risicoanalyse als: *"een analyse die erop is gericht te bepalen op welke gegevens een materiële controle of een fraudeonderzoek zich zal richten".* De input komt uit bottom-up signalen en top-down analyses. Op basis van deze risicoanalyse kunnen jeugdhulpaanbieders voor controle geselecteerd worden.

Bottom-up signalen
Voorbeelden hiervan zijn:
- Signalen van cliënten;
- Signalen vanuit de NZa;
- Signalen vanuit de IGJ;
- Signalen vanuit een zorgverzekeraar;
- Signalen van andere gemeenten;
- Signalen van de Stichting Informatie Knooppunt Zorgfraude (IKZ);
- Signalen vanuit het veld;
- Signalen vanuit media;
- Signalen van inwoners;
- Analyses van gepubliceerde jaarstukken;
- Gemaakte winstpercentages;
- Uitkomsten van eigen onderzoeken (waaronder wettelijk verplichte cliëntervaringsonderzoeken) en eerdere uitgevoerde controles;
- Signalen vanuit de organisatie: o.a. contractmanagers en verwijzers (toegangsteams);
- Uitkomsten van praktijkvariatie analyses, datamining en andere spiegelinformatie.

Top-down analyses
Via data-analyse, benchmarking en spiegelinformatie brengen wij opvallend declaratiegedrag in kaart. Dit kan zowel op risiconiveau als op aanbiedersniveau.

Verwerken van persoonsgegevens
Bij de algemene risicoanalyse worden geen bijzondere persoonsgegevens verwerkt en verwerken wij niet meer (algemene) persoonsgegevens dan nodig is voor het behalen van het controledoel.

4. Kenmerken van een materiële controle
Het doel van het verrichten van een materiële controle is om vast te stellen of de door de jeugdhulpaanbieder gedeclareerde prestatie is geleverd. Daarbij kan de Regio ook onderzoeken:

- Of de gedeclareerde prestatie jeugdhulp betreft in de zin van de Jeugdwet;
- Of de gedeclareerde prestatie overeenkomt met de wettelijke en overeengekomen (kwaliteits)eisen;
- Of een beschikking van het college, verwijzing van de medische verwijzer of bepaling jeugdhulp van een gecertificeerde instelling aanwezig is en de hulpverlening aansluit bij de inhoud van dit document;
- Of de jeugdhulpverlening passend is verleend.

De hoofdvragen die centraal staan binnen de materiële controle zijn daarmee:
- Betreft de geleverde prestatie jeugdhulp in de zin van de Jeugdwet?
- Is de geleverde prestatie geleverd volgens de wettelijke en overeengekomen (kwaliteits) eisen?
- Is de jeugdhulp feitelijk geleverd?
- Sluit de geleverde jeugdhulp aan bij de afgegeven beschikking van het college, verwijzing van de huis-arts of bepaling jeugdhulp van een gecertificeerde instelling?
- Betreft het gepast gebruik van jeugdhulp?

5. Uitvoering van materiële controle
Voorafgaand aan een materiële controle informeren we de te controleren jeugdhulpaanbieder(s) over de aanleiding, het doel en de vorm van de controle. Ook wordt richting de aanbieder aangegeven wie de materiële controle namens de colleges feitelijk uitvoert. De aanbieder is volgens artikel 6b.1 lid 3 van de Regeling Jeugdwet verplicht om mee te werken aan deze controle.

5.1 Inzet algemene controlemiddelen
Algemene controlemiddelen zetten we in beginsel – indien dit mogelijk is - als eerste in. Dit is in lijn met het subsidiariteitsbeginsel: het minst ingrijpende controlemiddel waarmee het controledoel kan worden behaald wordt ingezet. Het betreffen de volgende controlemiddelen:

<u>Procescontrole</u>
Hierin staan de bevindingen in onze risicoanalyse centraal en wij onderzoeken hiertoe van de jeugdhulpaanbieder de organisatie (AO/IC), de inrichting van het zorgproces en de gepastheid van zorglevering op algemeen niveau (bijv. gedefinieerde en vastgelegde zorgpaden). De vorm is schriftelijk/per e-mail en/of face to face (digitaal en/of in combinatie met fysieke bijeenkomsten) en we kunnen de aangeleverde informatie (steekproefsgewijs) toetsen op volledigheid en juistheid. Aan de procescontrole kan dus ook een procesgesprek gekoppeld zijn. De jeugdhulpaanbieder heeft dan de gelegenheid om toelichting te geven op de bevindingen in onze risicoanalyse (waarom zij op specifieke risico's opvalt en daarvoor is aangeschreven). En gevraagd kan worden om gegevens aan te leveren waaruit de aanneembaarheid van de verklaring blijkt.

<u>Enquête</u>
Het is mogelijk dat wij inwoners die van de jeugdhulpaanbieder hulpverlening hebben ontvangen vragen voorleggen. Hier zitten voorwaarden aan. Zo vermelden wij op het enquêteformulier dat de inwoner niet verplicht is tot het beantwoorden van de vragen. Vanzelfsprekend behandelen we de antwoorden vertrouwelijk en hebben de voorgelegde vragen geen betrekking op de cliënts eigen problematiek.

<u>Logica-/verbandscontrole</u>
Bevindingen uit data-analyse gericht op verbanden (relaties) tussen verschillende typen verrichtingen die erop kunnen wijzen dat er sprake is van onrechtmatig gedeclareerde zorg, worden gecontroleerd. Een voorbeeld hiervan is een samenloopcontrole tussen declaraties in verschillende zorgsegmenten.

Beëindiging of voortzetting controle na inzet algemene controlemiddelen
De inzet van algemene controlemiddelen heeft 3 mogelijke uitkomsten:

1. De ingezette algemene controlemiddelen leveren voldoende zekerheid op dat het controledoel is behaald en er zijn geen andere signalen waaruit blijkt dat er onvoldoende zekerheid is. We beëindigen dan de materiële controle.
2. Door de inzet van algemene controlemiddelen stellen we fouten in declaraties vast. Dan stellen we een vordering vast na hoor en wederhoor en/of op basis van analyse op de bij ons bekende declaratieregels. Indien nog niet betaald is voor de gedeclareerde jeugdhulp (c.q. declaratieregels), kan het zijn dat de gemeente de betaling opschort.
3. De ingezette algemene controlemiddelen leveren onvoldoende zekerheid op dat het controledoel is behaald of er zijn andere signalen waaruit blijkt dat er onvoldoende zekerheid is. We onderzoeken de mogelijkheid voor een detailcontrole.

5.2 Detailcontrole en inzet specifieke controlemiddelen
Als de inzet van algemene controlemiddelen onvoldoende de controledoelen behaalt overweegt JeugdFV de inzet van specifieke controlemiddelen. Voordat we specifieke controlemiddelen in kunnen zetten, moeten we een specifieke risicoanalyse doen. De Regeling Jeugdwet definieert de specifieke risicoanalyse als: *"een analyse die erop is gericht te bepalen op welke gegevens en op welke aanbieders of categorieën van aanbieders van jeugdhulp of preventie of op welke gecertificeerde instellingen de detailcontrole zich zal richten".*

Naast de resultaten uit de algemene controlemiddelen, en de algemene risicoanalyse eraan voorafgaand, kan de specifieke risicoanalyse bevindingen bevatten uit onder andere aanvullende data-analyse en de uitwerking van bottom-up signalen. De specifieke risicoanalyse bepaalt welke gegevens wij bij de jeugdhulpaanbieder opvragen. Als bij voorbaat uit de specifieke risicoanalyse blijkt dat algemene controlemiddelen onvoldoende zekerheid bieden over het betreffende risico, dan gaan wij direct over tot de specifieke controlemiddelen. Dit lichten wij dan toe in het specifiek controleplan.
Voordat JeugdFV overgaat tot een detailcontrole geeft JeugdFV aan de jeugdhulpaanbieder:

- De specifieke risicoanalyse verricht op de bevindingen uit het uitgevoerde algemene controleplan;
- Een specifiek controleplan met daarin een specifiek controledoel opgesteld, waarin de objecten van de materiële controle en de methoden van detailcontrole zijn opgenomen;
- Een motivering waarom het specifieke controledoel redelijkerwijs niet kan worden behaald zonder detailcontrole; en
- Toereikende informatie waarin JeugdFV motiveert waarom voldaan is aan deze eisen. Op verzoek van aanbieder kan dit schriftelijk.

Uit het specifieke controleplan blijkt dat in het kader van de detailcontrole niet meer persoonsgegevens worden verwerkt dan gelet op het met het onderzoeksdoel en de omstandigheden van het te onderzoeken geval noodzakelijk is.

Specifiek controleplan en specifiek controledoel
Voordat wij tot een specifiek controlemiddel over gaan, informeren wij de betrokken jeugdhulpaanbieder o.a. over de volgende aspecten:

- De aanleiding, het controledoel van de materiële controle en de controlepunten.
- Terugkoppeling van de resultaten uit de algemene/specifieke risicoanalyse.
- Wij vragen van de jeugdhulpaanbieder bijvoorbeeld:
    - Inzage te geven in afsprakenagenda;

- Uitgewerkte werkprocessen (t.b.v. toelating tot zorg of daadwerkelijke zorglevering);
- Documenten waaruit de certificering van de organisatie of medewerkers blijkt;
- Aanleveren van verwijzingen;
- Zorginhoudelijke toelichting geven op declaratieregelniveau d.m.v. gesprekken met de behandelend/ begeleidend medewerker;
- Inzage geven in (gedeelten van) dossiers (dossiercontrole);
- Gesprekken met medewerkers die betrokken zijn bij het vormgeven van het zorgproces.

Detailcontrole
De Regeling Jeugdwet definieert detailcontrole als *"onderzoek door het college of door een door het college aangewezen persoon naar bij een aanbieder berustende persoonsgegevens met betrekking tot jeugdigen die hun woonplaats hebben in de gemeente waarvoor het desbetreffende college werkzaam is, ten behoeve van materiële controle of fraudeonderzoek".*
Bij het uitvoeren van de detailcontrole houden wij rekening met het proportionaliteitsprincipe: de inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van de inwoner staat in verhouding tot het doel. Daarom vindt detailcontrole plaats op basis van een aselecte steekproef. Deze wordt aselect getrokken waardoor alle elementen uit de controlepopulatie dezelfde kans hebben om in de steekproef te worden opgenomen.

Detailcontrole met inzage in medisch dossier
De specifiek deskundige die daarvoor door het college wordt aangewezen beoordeelt een aselecte steekproef van (gedeelten van) dossiers. Als de controlemassa klein is dan kan de controle integraal uitgevoerd worden, waarbij we dus alle dossiers beoordelen. De aanleiding, de werkwijze en de scope van het dossieronderzoek beschrijven we in het specifiek controleplan.

Bij een detailcontrole kunnen fouten worden gevonden
Als wij in een detailcontrole fouten vaststellen, bepalen wij na hoor en wederhoor de fout voor de gehele populatie. Binnen de fase van hoor en wederhoor heeft de jeugdhulpaanbieder de tijd om binnen de gestelde reactietermijn inhoudelijk op onze bevindingen te reageren. Leidt de reactie niet tot een aanpassing of heeft de jeugdhulpaanbieder niet gereageerd, dan leidt dit in het geval van een aselecte steekproef mogelijk tot extrapolatie, een uitbreiding van het onderzoek en bij een integrale controle tot een definitieve vaststelling van de onrechtmatigheid.

Binnen de aselecte steekproef wordt bepaald of fouten structureel of incidenteel zijn
Uitgangspunt is dat per vastgestelde fout in een steekproef moet worden beoordeeld of deze incidenteel of structureel is. Van een incidentele fout is sprake als uit de hoor en wederhoor blijkt dat de gevonden fout specifiek is voor één declaratie of cliëntendossier. Incidentele fouten worden apart afgehandeld.

De structurele fout uit de aselecte steekproef wordt doorberekend
Op basis van de aselecte steekproef kunnen structurele fouten worden doorberekend naar de gehele populatie. Tijdens de hoor en wederhoor wordt deze wijze van doorberekenen besproken. Indien er aanleiding toe is, wordt een grotere steekproef getrokken of wordt het onderzoek op omvang uitgebreid.

5.3 Verwerken van persoonsgegevens
Bij het uitvoeren van controles gaan wij zorgvuldig om met privacygevoelige informatie. Wij werken volgens de in wet- en regelgeving opgenomen voorwaarden. De Autoriteit Persoonsgegevens ziet hierop toe.

Detailcontroles worden daarnaast uitgevoerd door of onder de verantwoordelijkheid van een BIG- of SKJ-geregistreerde deskundige, die beroepsmatig is gebonden aan geheimhouding. In de Regeling Jeugdwet staat hierover:

> *Indien bij de uitvoering van detailcontrole persoonsgegevens van de jeugdige of degene die het gezag over hem uitoefent worden verwerkt, geschiedt dit in opdracht van het college:*
> *a. in geval van aan een jeugdige verleende geestelijke gezondheidszorg: door of onder verantwoordelijkheid van een persoon op wie het medisch beroepsgeheim van toepassing is, of*
> *b. in geval van aan een jeugdige verleende andere jeugdhulp, preventie, een kinderbeschermingsmaatregel of jeugdreclassering: door of onder verantwoordelijkheid van een persoon als bedoeld in onderdeel a, een persoon die op grond van artikel 7.3.11 van de wet een geheimhoudingsplicht heeft of een persoon die op grond van artikel 88 van de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg een geheimhoudingsplicht heeft.*
> *Op voorafgaand verzoek van de aanbieder is de persoon, bedoeld in onderdeel a of b, aanwezig bij dit deel van de controle.*

Overige maatregelen om de privacy van de inwoners te waarborgen zijn:

- Tijdens de controle vragen wij niet meer informatie op dan dat er nodig is om het controledoel te bereiken;
- We verwerken gegevens op basis van toegangsbeveiliging van informatiesystemen;
- We verstrekken geen gevoelige persoonsgegevens van inwoners aan derden die niet namens de colleges bij het onderzoek zijn betrokken. Alle medewerkers die betrokken zijn bij het onderzoek hebben een geheimhoudingsverklaring ondertekend of zijn beroepsmatig aan geheimhouding gebonden;
- We nemen geen medische informatie gekoppeld aan cliëntendossiers op in de eindrapportage (die wordt opgeleverd naar aanleiding van een afgerond onderzoek).

Gevolgen van de materiële controle
Als de door ons ingezette instrumenten voldoende zekerheid geven dat de gecontroleerde declaraties rechtmatig zijn en er geen andere signalen zijn van onrechtmatigheid, eindigt voor de betrokken jeugdhulpaanbieder de materiële controle.

We nemen repressieve en/of preventieve maatregelen na een controle
Wanneer tijdens de controle fouten worden geconstateerd dan nemen we, afhankelijk van de ernst van de fout(en), één of meerdere van de volgende maatregelen:

Repressief
De door de Regio geleden schade wordt in beginsel teruggevorderd. We stellen de vordering vast na hoor en wederhoor en houden de algemene beginselen van behoorlijk bestuur in acht. Hierbij houden we ons aan de wettelijke termijnen. Er wordt mogelijk een boete opgelegd, c.q. korting op het tarief toegepast.

Preventief

- Mondelinge of schriftelijke waarschuwing;
- Opstellen en monitoring van verbeterafspraken in een addendum op de contractafspraken;
- Ontbinding van de overeenkomst en/of het instellen van een cliëntenstop.

Indien en voor zover wordt geconstateerd dat de overeenkomst tussen de Regio en de betreffende jeugdhulpaanbieder over de onderzochte periode niet juist is nagekomen, kan dit voor de Regio aanleiding

zijn om de desbetreffende jeugdhulpaanbieder hierover – met het oog op de toekomst – op aan te spreken en eventueel rechtsmaatregelen te treffen (onderzoek nakoming van contractvoorwaarden).

Fraude
Als er tijdens de voorbereiding of bij de uitvoer van de materiële controle signalen zijn dat er mogelijk sprake is van misbruik en/of oneigenlijk gebruik, dan is het mogelijk dat de materiële controle wordt omgezet in een fraudeonderzoek.

Betrokkenheid van externe partijen
In uitzonderlijke situaties zijn de uitkomsten van een controle reden voor een melding bij de Inspectie voor Gezondheidszorg en Jeugd en/of de Nederlandse Zorgautoriteit en/of het Informatie Knooppunt Fraude. En in het geval van mogelijk strafbare feiten: het Openbaar Ministerie, de politie of enige andere opsporingsdienst.

Bijlage: Wettelijk kader

Bij de uitvoering van controles houden we ons aan de wet- en regelgeving. Onderstaande wet- en regelgeving geeft een samenvatting van voorschriften op het gebied van controle en administratie waaraan gemeenten en jeugdhulpaanbieders moeten voldoen.

- **Regeling Jeugdwet**
  - Paragraaf 1 definieert formele en materiële controle en fraudeonderzoek;
  - Paragraaf 6b bevat bepalingen met betrekking tot het verwerken van persoonsgegevens bij formele en materiële controle en fraudeonderzoek. De verplichting voor jeugdhulpaanbieder om aan materiële controle mee te werken is vastgelegd in artikel 6b.1 lid 3.

- **(Uitvoeringswet) Algemene verordening gegevensbescherming**

De belangrijkste privacywetgeving binnen Nederland is de Algemene verordening gegevensbescherming (Avg en de Uitvoeringswet Avg). In deze wetten is het geregeld dat het gemeenten toegestaan is om persoonsgegevens te verwerken indien dat noodzakelijk is om te kunnen voldoen aan wettelijke verplichtingen zoals het uitvoeren van materiële controle of fraudeonderzoek.

- **Handreiking Materiële controle Jeugdwet**

Door de VNG is een handreiking opgesteld voor gemeenten. Wij volgen deze handreiking.

Bijlage 5: overzicht verantwoordelijkheid per samenwerkingspartner

Aanbieders	Leveren van kwalitatief goede voorzieningen en het indienen van correcte rekeningen. Daarnaast moeten aanbieders zorgen dat ze zich kunnen verantwoorden. Inspraak middels overlegtafels/ marktverkenningen.
Contractmanagers	Sturen op naleving van de eisen en voorwaarden uit de contracten en het onderhouden van de relatie en de samenwerking met de aanbieders en gemeenten, o.a. door middel van het voeren contractmanagementgesprekken. Monitoren kwaliteit en rechtmatig geleverde zorg gedurende contractering. Fungeren als vraagbaak voor aanbieders en gemeenten.
Inspectie SZW en de Fiscale Inlichtingen- en opsporingsdienst (FIOD)	Werken samen in het kader van toezicht en opsporing ten behoeve van strafrechtelijke onderzoeken in de zorg.
Gemeentebesturen	Zorgen voor jeugdhulp voor jeugdigen voor haar inwoners en zorgdragen voor de kwaliteit en de continuïteit van de voorzieningen die daartoe behoren. De verantwoordelijkheid voor het eerstelijns toezicht op de Jeugdwet.
Gemeenten	Zijn alert op signalen van onvoldoende kwaliteit en risico's of fraude, fouten, te veel/te weinig ondersteuning. Melden signalen in Isp-next of op de website van Jeugdhulpregio JeugdFV.
Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ)	Houdt het eerstelijns toezicht op de uitvoering van de Jeugdwet. IGJ bewaakt en bevordert de veiligheid en kwaliteit van de zorg in het kader van de Jeugd
Stichting Informatieknooppunt Zorgfraude (St. IKZ)	De St. IKZ heeft sinds 1 januari 2025 als rechts-persoon vanuit de Wet bevorderen samenwer-king en rechtmatige zorg (Wbsrz) de wettelijk taak om signalen met een aanleiding tot een vermoeden van zorgfraude samen te brengen.
Inwoners	Kijken kritisch op de rechtmatigheid van de hulp en ondersteuning en of de hulp geleverd wordt zoals deze in de beschikking is opgenomen. Melden signalen via consulent in Isp-next of op de website van Jeugdhulpregio JeugdFV.
Lokale Teams	Geven indicatie jeugdige Jeugdwet af. Zijn alert op signalen/onderbuikgevoel van onvoldoende kwaliteit en risico's of fraude, fouten, te veel/te weinig hulp en ondersteuning. Houden afstemming met toezichthouder en contractmanager.
Openbaar Ministerie (OM)	Belast met de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde en strafrechtelijke bestrijding van fraude en financieel-economische criminaliteit.

Regionale informatie- en expertisecentrum	Het RIEC fungeert als een knooppunt voor informatie-uitwisseling (niet zijnde dossiers) tussen verschillende partijen, zoals gemeenten, politie, scholen, jeugdwerk, het Openbaar Ministerie en zorg- en veiligheidshuize
Toezichthouder rechtmatigheid Jeugdwet	Bewaakt de rechtmatigheid van de gedeclareerde jeugdhulp-voorzieningen en individuele voorzieningen aan de hand van wettelijke kaders en normen en regionale contractvoorwaarden door middel van de uitvoering van rechtmatigheidstoetsing.
VNG Handhaving en Naleving	Adviseert gemeenten bij de aanpak van rechtmatigheidsonderzoek en is de schakel tussen de gemeente en onze ketenpartners