



Naleving

kennis | advies | ondersteuning

Materiële controle

Handreiking voor de uitvoering van de ministeriële regeling Jeugdwet
(uitwisselen persoonsgegevens) voor het onderdeel materiële controle



Colofon

Deze handreiking is een product van VNG Naleving. Kijk voor meer publicaties in de [Routekaart Toezicht, Handhaving en Naleving | Wmo 2015 en Jeugdwet](#).

Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar gemaakt zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de VNG.

Inhoudsopgave

1	Inleiding	4
1.1	Aanleiding	4
1.2	Doel van deze handreiking	4
1.3	Verantwoording	4
2	Wet- en regelgeving	5
2.1	Jeugdwet	5
2.2	Ministeriële regeling Jeugdwet	5
2.3	Proportionaliteitsbeginsel	5
2.4	Persoonsgegevens	6
3	Formele controle, materiële controle en detailcontrole	7
3.1	Formele controle	7
3.2	Materiële controle	8
3.3	Detailcontrole	9
4	Uitvoering van een materiële controle	10
4.1	Uitwerking stappen Materiële controle	10
4.2	Uitwerking stappen detailcontrole	10
4.3	Wie mag een materiële controle/detailcontrole uitvoeren?	12
4.4	Bij welke functionaris binnen de gemeente wordt het uitvoeren van een materiële en detailcontrole belegd?	13
5	Materiële controle in relatie tot fraude-onderzoek	14
5.1	Signalen uit de buitenwereld	14
5.2	Materiële controle fraude-onderzoek	14
6	Relatie met andere instanties	15
6.1	Controle in relatie tot kwaliteit	15
6.2	Samenhang met andere contracterende instanties	15

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

In de [ministeriële regeling Jeugdwet \(hierna Regeling Jeugdwet\)](#), over de uitwisseling van persoonsgegevens, zijn onder meer regels opgenomen rondom de uitvoering van materiële controle.

1.2 Doel van deze handreiking

Deze handreiking bevat handvatten en kaders voor de materiële controle die de gemeente in kan zetten in het kader van de Regeling Jeugdwet. Het gaat daarbij om de stappen die de gemeente moet doorlopen in het proces en de persoonsgegevens die daarbij mogen worden uitgewisseld. In deze handreiking komt het verschil tussen formele, materiële en detailcontrole en de uitwerking daarvan in stappen aan de orde. Onderscheid tussen materiële controle en fraude-onderzoek is ook opgenomen in de handreiking.

Deze handreiking is bedoeld voor functionarissen binnen de gemeente die verantwoordelijk zijn voor de controle van de rechtmatigheid en doelmatigheid van de geleverde zorg in het kader van de Jeugdwet.

In artikel 1 van de Regeling Jeugdwet is een begrippenkader opgenomen.

1.3 Verantwoording

Deze handreiking is opgesteld door VNG Naleving, in afstemming met i-Sociaal Domein, ministerie van VWS en Zorgverzekeraars Nederland. Ook zijn verschillende gemeenten betrokken geweest bij de totstandkoming van deze handreiking.

2 Wet- en regelgeving

2.1 Jeugdwet

In hoofdstuk 7 van de Jeugdwet is het een en ander opgenomen over het verstrekken van gegevens van de cliënt aan de gemeente ten behoeve van de bepaling van de toegang. Ook is een kader opgenomen voor de uitwisseling van gegevens tussen de aanbieder van jeugdhulp en de gemeente.

In de Jeugdwet is artikel 7.4.0 toegevoegd naar aanleiding van de verzamelwet VWS 2016. Hierin staat onder welke voorwaarden gegevensverwerking van een jeugdige of zijn ouders mag plaatsvinden en door wie. In de wet is opgenomen dat een nadere uitwerking van deze regels plaatsvindt in een ministeriële regeling Jeugdwet.

2.2 Ministeriële regeling Jeugdwet

De regeling over persoonsgegevens die mogen worden uitgewisseld moest er komen van de Autoriteit Persoonsgegevens (AP). In 2015 was er eerst een tijdelijke regeling. Deze regeling stond materiële controle niet toe. Met materiële controle kan de gemeente de rechtmatigheid en de doelmatigheid van de geleverde zorg bepalen. De grondslag voor materiële controle in de Jeugdwet was te zwak en moest worden gerepareerd met een herstelwet en een ministeriële regeling. De Jeugdwet is gerepareerd met de Verzamelwet VWS 2016, de structurele regeling is eind augustus 2016 in werking getreden.

De Regeling Jeugdwet bevat regels over persoonsgegevens die mogen worden uitgewisseld tussen gemeenten en aanbieders van jeugdhulp, preventie of gecertificeerde instellingen, over de uitwisseling van persoonsgegevens bij declaraties en facturen en bij het controleren daarvan. In deze regeling is ook de mogelijkheid van het uitvoeren van een materiële controle door de gemeente opgenomen.

Persoonsgegevens t.b.v. bekostiging en declaratie en factuur

De artikelen in paragraaf 6a van de Regeling Jeugdwet gaan over de verwerking van persoonsgegevens ten behoeve van bekostiging en over welke gegevens wel en niet op de declaratie of factuur mogen staan. Ook staat er in welke personen geautoriseerd zijn om deze gegevens in te zien. Het is afhankelijk van het type hulp welke voorwaarden de gemeente moet hanteren. Bij de formele controle vindt de controle door de gemeente plaats op de factuur. Altijd geldt dat niet meer persoonsgegevens worden uitgewisseld dan nodig voor het verrichten van de formele controle en de betaling van de declaratie of factuur.

Persoonsgegevens t.b.v. materiële controle en fraude-onderzoek

De artikelen van paragraaf 6b van de Regeling Jeugdwet gaan over verwerking van persoonsgegevens bij materiële controle en fraude-onderzoek (zie hiervoor hoofdstuk 2.4).

2.3 Proportionaliteitsbeginsel

Bij alle vormen van controle geldt het beginsel van proportionaliteit. De gevraagde inspanning van de aanbieder en de gevraagde gegevens moeten in verhouding staan tot het controledoel. Bij de inzet van een controle moet de gemeente altijd kiezen voor de inzet van het minst zware controle-middel. Wordt hiermee voldoende zekerheid verkregen, dan mag de gemeente geen verdergaande controle met zwaardere controlemiddelen inzetten.

2.4 Persoonsgegevens

Gewone en bijzondere persoonsgegevens

Bij alle vormen van controle is er sprake van het gebruik van persoonsgegevens van de cliënt. Op de factuur worden naam en BSN-nummer van een cliënt vermeld. De Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) maakt onderscheid tussen 'gewone' persoonsgegevens en bijzondere persoonsgegevens (in de AVG: bijzondere categorieën van persoonsgegevens). Daarnaast zijn er ook persoonsgegevens van strafrechtelijke aard. Gewone persoonsgegevens, zoals naam, adres en BSN geven informatie waarmee je de identiteit van een persoon kunt achterhalen. Het BSN mag alleen worden gebruikt ter uitvoering van de wet, dan wel voor doelen die bij de wet zijn bepaald.

Bijzondere persoonsgegevens gaan over de persoonlijke levenssfeer van de cliënt. Voor de verwerking van bijzondere persoonsgegevens geldt een strenger regime dan voor gewone persoonsgegevens. Voorbeelden van bijzondere persoonsgegevens zijn godsdienst of levensovertuiging en medische gegevens.

Er mogen niet meer persoonsgegevens worden verwerkt dan gelet op het onderzoeksdoel en de omstandigheden van het te onderzoeken geval noodzakelijk is.

Inzage dossier in de fase van detailcontrole

Alleen in uiterste instantie kan de gemeente een medisch dossier inzien of een (deel van een) dossier van een jeugdhulpaanbieder of gecertificeerde instelling (6b.5 lid 2 Regeling Jeugdwet). Dit mag pas in de fase van detailcontrole (zie hoofdstuk 3.3). Is er sprake van een detailcontrole met inzage in zo'n dossier, dan geschiedt dit onder verantwoordelijkheid van een geautoriseerd persoon. Deze persoon mag het dossier inzien (zie verder hoofdstuk 4.3).

Toestemming van de cliënt

Bij een materiële controle en de eventueel daaropvolgende detailcontrole en bij fraude-onderzoek hoeft de gemeente geen toestemming aan de cliënt te vragen voor inzage in de persoonsgegevens. Inzage in de persoonsgegevens kan en mag alleen door daartoe geautoriseerde personen.

3 Formele controle, materiële controle en detailcontrole

Dit hoofdstuk gaat over de verschillende vormen van controle die in de Regeling Jeugdwet zijn benoemd. Bij de formele controle vindt de controle door de gemeente plaats op de factuur. Met de materiële controle kan de gemeente de rechtmatigheid en de doelmatigheid van de geleverde zorg bepalen. De detailcontrole is een verdergaande controle.

3.1 Formele controle

De Regeling Jeugdwet is van toepassing op aanbieders van jeugdhulp, op gecertificeerde instellingen (GI's) en ook op aanbieders van preventie. Gemeenten sluiten overeenkomsten met aanbieders van Jeugdhulp en preventie voor het leveren van diverse vormen van behandeling, zorg en ondersteuning. Gemeenten hebben de verantwoordelijkheid om te borgen dat de betalingen die binnen deze overeenkomsten plaatsvinden rechtmatig zijn en dat de zorg doelmatig geleverd wordt.

Gemeenten kiezen bij de contractering van hun aanbieders voor een model voor de bekostiging. Vanuit het programma i-Sociaal domein zijn hiertoe 3 landelijke uitvoeringsvarianten ontwikkeld (www.i-sociaaldomein.nl), te weten:

1. inspanningsgericht: uitvoering van zorg en/of ondersteuning waarbij er een duidelijke afspraak tussen gemeente en zorgaanbieder is gemaakt over de levering van een specifiek product of dienst in een afgesproken tijdseenheid.
2. outputgericht: uitvoering van zorg en/of ondersteuning waarbij er een duidelijke afspraak tussen gemeente en zorgaanbieder is over de te behalen output (uitkomst). De manier waarop deze output wordt behaald, is niet vastgelegd.
3. taakgericht: uitvoering van zorg en/of ondersteuning waarbij de gemeente een taak voor een (deel)populatie heeft gegeven aan een aanbieder en deze aanbieder de vrijheid heeft om de invulling van deze taak vorm te geven.

Afhankelijk van de uitvoeringsvariant, is er een factuur op cliëntniveau of niet. Iedere factuur moet langs de formele controle. Bij een inspanningsgerichte en outputgerichte financiering zal elke factuur op cliëntniveau langs de formele controle gaan. Bij een taakgerichte financiering vindt er geen controle plaats op het niveau van de individuele cliënt.

Formele controle is het controleproces van de facturen. Hierbij kijkt de gemeente naar de declaratie van de aanbieder. Voldoet de rekening aan de gemaakte afspraken en staat er op de rekening wat er mag en moet staan? 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 controleert de gemeente:

- de 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. In deze fase is er geen sprake van controle van hulpverleningsplannen of (delen van) dossiers van cliënten.

NB: voor aanbieders van preventie en voor gecertificeerde instellingen gelden andere criteria.

Signalen uit de formele controle kunnen aanleiding zijn tot de inzet van een materiële controle.

Voorbeelden van signalen uit de formele controle zijn:

- bijzondere verschillen tussen dezelfde typen aanbieders, waarbij de ene aanbieder bijvoorbeeld altijd duurdere zorgvormen declareert
- fouten / oneigenlijke zaken
- onverklaarbare zaken

3.2 Materiële controle

Het doel van een materiële controle is het verwerven van voldoende zekerheid over de rechtmatigheid en doelmatigheid van de gedeclareerde zorg.

Het college of een door het college aangewezen persoon gaat na of de gedeclareerde prestatie is geleverd en of die prestatie:

- aansluit bij de toekenningsbeschikking, inhoudende dat recht bestaat op preventie of jeugdhulp;
- valt binnen het eventueel afgegeven mandaat van de gemeente aan (in een sociaal wijkteam deelnemende) aanbieders om namens haar jeugdhulp in te zetten;
- past binnen een verwijzing door een huisarts of medisch specialist of jeugdarts
- aansluit op een door de gecertificeerde instelling genomen beschikking, inhoudende dat jeugdhulp is aangewezen of
- aansluit op een rechterlijke uitspraak in geval van een kindbeschermingsmaatregel of jeugdreclassering.

De materiële controle is daarmee een instrument dat de gemeente kan inzetten in het kader van de controle van de rechtmatigheid en doelmatigheid van de geleverde zorg.

Een materiële controle kan niet zomaar ingezet worden. Er zijn een aanleiding en een controledoel voor nodig. De gemeente kan de materiële controle inzetten naar aanleiding van:

- signalen uit de formele controle
- signalen uit de buitenwereld, zoals signalen van cliënten over de levering van zorg

Getrapt proces

Een materiële controle is een getrapt proces. De stappen zoals de regeling Jeugdwet die benoemt, moeten in volgorde doorlopen worden.

Proces materiële controle

- 1 Vaststellen van het doel van de materiële controle: wat is het onderwerp van de materiële controle?
- 2 Vaststellen van een algemene risicoanalyse: op welke gegevens richt de materiële controle of het fraude- onderzoek zich?
- 3 Vaststellen van een algemeen controleplan (op basis van de algemene risicoanalyse): waarop richt de controle zich en welke methodes gebruiken we?

Materiële controle eindigt bij stap 3 als voldoende zekerheid is bereikt over de uitkomsten of als het algemene controledoel is gehaald.

Gemeente maakt de informatie over algemeen controleplan en algemeen controledoel openbaar.

Proces detailcontrole

- 4 Opstellen van een specifieke risicoanalyse: op welke gegevens/welke aanbieders is detailcontrole gericht? Specifieke risicoanalyse uitvoeren op het uitgevoerde algemene controleplan.
- 5 Opstellen van een specifiek controleplan en een specifiek controledoel. Hieruit blijkt: detailcontrole is vereist.
- 6 Aanbieder is geïnformeerd over de motivatie van de detailcontrole.

- 7 College informeert aanbieder over uitkomsten van detailcontrole en aanbieder kan binnen redelijke termijn reageren.
- 8 College komt met definitieve uitkomsten van detailcontrole (waarin ook betrokken de reactie van de aanbieder)
- 9 College legt de specifieke risicoanalyse en uitvoering van de detailcontrole in de administratie vast voor verantwoording aan toezichthouder.

Is er door de inzet van materiële controle voldoende zekerheid verkregen over de rechtmatigheid en de doelmatigheid van de toegekende jeugdhulp, dan eindigt de controle. Leverde de inzet van materiële controle onvoldoende zekerheid op, dan kan de gemeente overgaan tot een detailcontrole.

3.3 Detailcontrole

In voorgaande tekst en in het bovenstaande schema van materiële controle, komt de term detailcontrole naar voren. Detailcontrole kan een vervolgstap zijn in het proces van materiële controle. Deze stap kan de gemeente zetten als er uit de algemene controle (in het kader van de materiële controle) nog steeds onvoldoende zekerheid is verkregen over de rechtmatigheid en/of doelmatigheid van de verleende zorg.

Een detailcontrole is een onderzoek met gebruikmaking en verwerking van persoonsgegevens van een cliënt/cliënten bij een aanbieder ten behoeve van een materiële controle of een fraude-onderzoek.

Voorbeelden van een detailcontrole zijn:

- 1 Gerichte vragen aan een aanbieder om met betrekking tot geleverde zorg informatie aan te leveren (bijvoorbeeld over productie)
- 2 Inzicht in de administratie van de aanbieder:
 - Vergelijking van bestanden van de gemeente en van de aanbieder
 - Vergelijking van het berichtenverkeer (o.a. startzorgberichten)
 - Vergelijking van het facturatieverkeer
 - Uitnutting zorgproducten (dubbele producten)
 - Vergelijking met afgegeven beschikking, inhoudende recht op/ toewijzing van preventie of jeugdhulp
 - Controle vergelijking producten, in zorg – uit zorg
 - Overlappenden in zorgproducten (voor de DBC kan de gemeente ook kijken naar directe en indirecte tijd)
 - Nagaan van de agenda van de aanbieder

Detailcontrole kan zonder of met inzage in het medisch dossier van de cliënt. Inzage in het medisch

dossier is alleen in het uiterste geval toegestaan en dan enkel door personen die daartoe bevoegd zijn volgens de regeling Jeugdwet. De verwachting en inschatting zijn dat inzage in medische dossiers zelden nodig zal zijn om voldoende informatie te verzamelen om de rechtmatigheid en doelmatigheid vast te stellen dan wel daar voldoende zekerheid over te verkrijgen.

Let op: Als inzage in medische dossiers nodig is, mag dit dus alleen in de fase van de detailcontrole of in het kader van fraude-onderzoek (overigens wordt fraude-onderzoek ook in de fase van detailcontrole verricht).

Aan de stappen van een detailcontrole zijn, zoals uit het schema onder hoofdstuk 3.2 blijkt, voorwaarden en eisen verbonden.

4 Uitvoering van een materiële controle

Er is in de Regeling Jeugdwet een aantal spelregels opgenomen die de gemeente in acht dient te nemen bij de uitvoering van een materiële controle. Deze vereisten zijn vastgelegd in artikel 6b.3, 6b.5 en 6b.6 van de Regeling.

Algemeen uitgangspunt bij alle stappen is dat de controle nooit verder mag gaan dan noodzakelijk voor het controledoel!

4.1 Uitwerking stappen Materiële controle

Stap 1 Vaststellen van het doel van materiële controle

Begrens de diepgang en de reikwijdte van het onderzoek. Wat wil de gemeente onderzoeken?

Stap 2 Vaststellen van algemene risicoanalyse

Wat is het onderwerp van de materiële controle? De vraag wordt beantwoord in de algemene risicoanalyse: Op welke gegevens richt de materiële controle zich?

Het gaat hier om een analyse van de gegevens die de gemeente al tot haar beschikking heeft uit de formele controle. Welke en de hoeveelheid gegevens die de gemeente hier tot haar beschikking heeft, hangt af van de gekozen uitvoeringsvariant voor de bekostiging.

De gemeente bepaalt aan de hand hiervan welke risico's zij loopt in het kader van de rechtmatigheid en doelmatigheid en bepaalt op basis daarvan welke verdere instrumenten ze inzet in het kader van de materiële controle. De gemeente bepaalt op welke zorgsectoren, aanbieders of producten de controle zich richt.

Stap 3 Vaststellen van het algemeen controleplan

Het algemeen controleplan wordt gemaakt op basis van de algemene risicoanalyse. In het plan beschrijft de gemeente waarop de controle zich richt en welke methodes ze gebruikt.

Dit plan beschrijft zowel de controle-objecten als de in te zetten instrumenten. Het plan richt zich op de vraag hoe de gemeente het onderzoek gaat doen.

De gemeente voert het algemene controleplan uit en stopt de controle als het controledoel is bereikt (proportionaliteit) en er voldoende zekerheid is verkregen! Als het controledoel niet is bereikt, kan de gemeente starten met een detailcontrole.

Openbaar maken van de algemene controle

Onafhankelijk van het feit of het controledoel is behaald moet de volgende stap worden uitgevoerd: na uitvoering van het algemene controleplan moet het college de informatie over het algemeen controleplan en algemeen controledoel openbaar maken.

4.2 Uitwerking stappen detailcontrole

Als er uit de algemene risicoanalyse en de algemene controle onvoldoende zekerheid is verkregen

en het controledoel niet is bereikt, kan de gemeente met het inzicht uit de voorgaande stappen overgaan tot een detailcontrole. Als er voldoende zekerheid is, dan mag dit niet!
De gemeente mag pas overgaan tot de uitvoering van een detailcontrole als voldaan is aan een aantal voorwaarden. Deze voorwaarden zijn opgenomen in de procesbeschrijving van een detailcontrole.

Stap 4 Opstellen van een specifieke risicoanalyse

De gemeente voert een specifieke analyse uit op het uitgevoerde algemene controleplan. De vraag die daarbij centraal staat is op welke gegevens en op welke aanbieders of (deel)categoriën van aanbieders de detailcontrole zich richt. Dat kunnen aanbieders zijn die werkzaam zijn in een bepaalde sector van de jeugdhulp of preventie dan wel de gecertificeerde instellingen, of één specifieke aanbieder waarover de gemeente bijvoorbeeld fraudesignalen heeft ontvangen.

De specifieke risicoanalyse en de uitvoering van detailcontrole wordt in de gemeentelijke administratie vastgelegd om toetsing door en verantwoording aan toezichthouders mogelijk te maken. Daarbij worden niet meer persoonsgegevens, waaronder gegevens over gezondheid, verwerkt dan voor dit doel noodzakelijk is!

Stap 5 Specifieke risicoanalyse uitvoeren op het uitgevoerde algemene controleplan

De gemeente voert de analyse uit binnen haar eigen gegevens, verkregen vanuit het algemene controleplan. De uitkomsten hiervan zijn de basis voor stap 6.

Stap 6 Opstellen van een specifiek controleplan en een specifiek controledoel

De gemeente stelt een specifiek controledoel en controleplan vast. Hierin worden de objecten van detailcontrole en de methoden van controleren vastgelegd. Duidelijk moet blijken dat de gemeente het specifieke doel van de controle niet zonder deze vorm van detailcontrole kan bereiken. Ook moet blijken dat de detailcontrole niet verder gaat dan noodzakelijk voor het controledoel.

Bij de keuze voor controle-instrumenten vindt in eerste instantie inzet van de minst belastende instrumenten plaats. Als de gemeente hiermee onvoldoende zekerheid verkrijgt, worden zwaardere instrumenten ingezet.

In het controleplan neemt de gemeente op hoe de beslissing tot inzet van zwaardere controle-middelen wordt genomen en wie de beslissingsbevoegdheid heeft. Per fase moet de gemeente bezien van welk instrument de inzet proportioneel is.

Indien het controledoel bereikt wordt, stopt de detailcontrole. Detailcontrole is dan alleen nog mogelijk als er aanwijzingen zijn dat er tocht te grote onzekerheid is over de vraag of de gedeclareerde diensten wel in een acceptabele mate zijn geleverd dan wel of deze diensten aansluiten op toekenningsbeschikkingen, bij mandaten bij verwijzingen of op rechterlijke uitspraken. Deze aanwijzingen kunnen afkomstig zijn uit de eerste fase van materiële controle of van derden. Aan deze detailcontrole dient dan wel een specifieke risicoanalyse vooraf te gaan.

Informeren van de aanbieder

De gemeente dient de inzet van een detailcontrole voorafgaand aan de feitelijke controle aan te kondigen bij de aanbieder. Hiervoor dient ze een redelijke termijn te hanteren. Daarbij moet de gemeente 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 aan hem 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.

Stap 7 College informeert aanbieder over uitkomsten van detailcontrole en aanbieder kan binnen redelijke termijn reageren

De gemeente informeert de aanbieder schriftelijk over de uitkomsten van de controle en biedt de aanbieder een redelijke termijn om hierop te reageren.

Stap 8 College komt met definitieve uitkomsten van detailcontrole

De uitkomst van de detailcontrole kan zijn dat er voldoende zekerheid is over de rechtmatigheid en doelmatigheid van de zorg.

Als er bij de controle tekortkomingen zijn geconstateerd moet 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 van redelijkheid en billijkheid. Een gevolg van de tekortkomingen kan zijn dat de afspraken tussen de gemeente en de aanbieder worden aangepast.

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

Stap 9 College legt specifieke risicoanalyse en uitvoering van de detailcontrole in de administratie vast voor verantwoording aan toezichthouder

De gemeente stelt op basis van de reactie van de aanbieder de definitieve uitkomst van de controle vast en bericht deze aan de aanbieder.

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

4.3 Wie mag een materiële controle/detailcontrole uitvoeren?

In het algemeen geldt dat het afhankelijk is van wat de gemeente wil onderzoeken, welke bevoegdheden de functionaris moet hebben.

Materiële controle

Het proces van materiële controle mag door iedereen worden uitgevoerd die een geheimhoudingsplicht heeft, dan wel een aanstelling bij de gemeente met bijbehorende geheimhoudingsplicht.

Detailcontrole

Artikel 6b Regeling Jeugdwet maakt onderscheid tussen de vormen van zorg die worden verleend door de aanbieder. Zorgverlening in het kader van de geestelijke gezondheidszorg (ggz) stelt andere eisen aan de functionaris die een detailcontrole mag uitvoeren dan andere vormen van jeugdhulp.

Ggz

Als een detailcontrole plaatsvindt bij een declaratie van jeugd-ggz, dan kan de detailcontrole alleen uitgevoerd worden door of onder verantwoordelijkheid van een persoon op wie het medisch beroepsgeheim van toepassing is. Deze persoon bepaalt welke persoonsgegevens opgevraagd moeten worden bij de controle. Op verzoek van de aanbieder is deze persoon aanwezig bij de detailcontrole.

Een persoon met een medisch beroepsgeheim hoeft overigens niet altijd een arts te zijn, dat is afhankelijk van de soort dienst waarop de detailcontrole zich richt. Het medisch beroepsgeheim is ook van toepassing op andere medische hulpverleners (verpleegkundigen, psychotherapeuten).

Andere vormen van jeugdhulp, preventie, een kinderbeschermingsmaatregel of jeugdreclassering

Is andere jeugdhulp dan ggz verleend of preventie of jeugdreclassering, dan wel een kinderbeschermings- maatregel uitgevoerd, dan dient de detailcontrole te worden uitgevoerd door of onder verantwoordelijkheid van iemand met een medisch beroepsgeheim. Dit kan ook een sterk op dit geheim lijkend geheim zijn, zoals bedoeld in artikel 7.3.11 van de Jeugdwet of artikel 88 van de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg (Wet BIG) (onderdeel b).

Het ligt hierbij voor de hand dat de controle plaatsvindt door of onder verantwoordelijkheid van iemand met eenzelfde beroepsgeheim als degene wiens declaraties gecontroleerd worden. De bepaling laat demogelijkheid open om een arts in te zetten in het geval medische gegevens moeten worden ingezien bij een jeugdhulpverlener die geen ggz-aanbieder is.

4.4 Bij welke functionaris binnen de gemeente wordt het uitvoeren van een materiële en detailcontrole belegd?

Bij welke functionaris de uitvoering van een materiële controle en een detailcontrole wordt belegd, hangt af van wat de gemeente wil controleren. De benodigde autorisatie is afhankelijk van de inzet van de controle-instrumenten en de zwaarte van de controlemiddelen. Autorisatie zit voor een deel in het mandaat dat is afgegeven door het college. Waar het gaat om een inzage in medische gegevens is de autorisatie geregeld via het medisch beroepsgeheim.

Het zal per gemeente verschillen welke functionarissen deze bevoegdheden hebben. Het is belangrijk om de personen met autorisatie binnen de organisatie in beeld te brengen en in het werkproces de rol en bevoegdheden van deze functionarissen te beschrijven en in te bedden.

Regionaal samenwerkende gemeenten/centrumgemeente

In sommige jeugdzorgregio's is het bedrijfsvoeringsproces belegd bij een regionale uitvoeringsorganisatie of een centrumgemeente. Extra aandachtspunt daarbij is, dat de controle en daarbij behorende bevoegdheden door de individuele gemeenten ook in mandaat bij de regionale organisatie of centrumgemeente zijn belegd.

5 Materiële controle in relatie tot fraude-onderzoek

Een materiële controle is niet hetzelfde als een fraude-onderzoek. Dit hoofdstuk zoomt in op de verschillen tussen beide.

5.1 Signalen uit de buitenwereld

In hoofdstuk 3 en 4 staat dat aanleidingen en aanwijzingen uit de formele controle kunnen leiden tot de inzet van een materiële controle. Maar er kunnen ook signalen komen vanuit de buitenwereld. Bijvoorbeeld een cliënt of zijn omgeving die aangeeft dat de zorg niet / niet voldoende geleverd wordt, signalen over doelmatigheid van de zorg of signalen vanuit de gemeenschap over een aanbieder. Mag de gemeente dan meteen overgaan tot onderzoek in het cliëntdossier?

In alle gevallen van signalen uit de buitenwereld is het noodzakelijk om zorgvuldig te werk te gaan.

5.2 Materiële controle | fraude-onderzoek

Uit een materiële controle/detailcontrole kunnen vermoedens van fraude rijzen, dan wel bevestiging gevonden worden voor vermoedens. Dat kan tijdens het controleproces al ontstaan. Er kunnen ook andere signalen zijn die duiden op fraude.

De Regeling Jeugdwet benoemt het fraude-onderzoek afzonderlijk. De definitie voor fraude-onderzoek is op grond van de Regeling 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 fraude-onderzoek is een iets andere vorm van onderzoek dan materiële controle. 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 fraude-onderzoek richt zich conform de Regeling Jeugdwet op de declaraties door en betalingen aan de aanbieder. Fraude-onderzoek richt zich op de vraag of er sprake is van fraude door de aanbieder.

Blijkt uit het fraude-onderzoek dat er geen sprake is van fraude, maar zijn er wel vragen over de rechtmatigheid en/of doelmatigheid van de zorg? Dan beëindigt de gemeente het fraude-onderzoek en kan ze een materiële controle starten. Die begint dan bij stap 1.

Artikel 6b.7 Regeling Jeugdwet regelt waar bij een fraude-onderzoek aan voldaan moet worden. Bij een fraude-onderzoek kan de gemeente meteen overgaan naar detailcontrole. Wel geldt dat er sprake moet zijn van proportionaliteit. Als het onderzoeksbelang of het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de jeugdige (of degene die het gezag over hem uitoefent) zich hiertegen verzet, hoeft de gemeente de aanbieder niet te informeren.

Mogelijk kan het bij het fraude-onderzoek nodig zijn om onderzoek te doen in het persoonsdossier van de cliënt, waarbij verwerking van persoonsgegevens noodzakelijk is. Dan gelden voor de uitvoering van de controle dezelfde regels voor verwerking van persoonsgegevens als bij een materiële controle.

6 Relatie met andere instanties

De gemeente is niet de enige contracterende en controlerende instantie. Er zijn meer controlerende instanties en controlemechanismen.

6.1 Controle in relatie tot kwaliteit

De Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd en de Inspectie Justitie en Veiligheid houden samen toezicht op de kwaliteit. Uit de formele controle, de materiële controle en de detailcontrole kunnen signalen komen over de kwaliteit van zorg.

In al deze gevallen is het belangrijk deze signalen bij de inspectie(s) neer te leggen, omdat daar de bevoegdheid tot onderzoek naar de kwaliteit van de geleverde zorg is belegd. Ook is het belangrijk om bij een onderzoek naar de rechtmatigheid waar ook signalen zijn over de kwaliteit van de geleverde zorg, het verdere onderzoek af te stemmen met de inspectie(s).

6.2 Samenhang met andere contracterende instanties

De meeste aanbieders van jeugdhulp werken bovenlokaal en hebben dus contracten met meerdere gemeenten. Ook zijn er aanbieders die naast vormen van zorg die onder de Jeugdwet vallen, ook zorg leveren die onder andere wetten vallen, zoals de Wmo 2015, de Wet langdurige zorg of de Zorgverzekeringswet.

Op het moment dat de gemeente vraagtekens heeft bij de rechtmatigheid van de geleverde zorg, is het raadzaam contact te leggen met andere partijen die ook een contract hebben met deze aanbieder. Op die manier kunnen partijen elkaar mogelijk ondersteunen in het onderzoek of een gezamenlijk onderzoek starten.

Ook kan de gemeente contact opnemen met de inspectie SZW om een fraudezaak aan te melden.

Een optelsom van signalen kan ertoe leiden dat georganiseerde en bewuste fraude kan worden opgespoord en aangepakt.

**Vereniging van
Nederlandse Gemeenten**
Naleving

Nassaulaan 12
2514 JS Den Haag
+31 70 373 83 93
naleving@vng.nl
februari 2021

vng.nl/naleving