

Bijlagenboek

Beleidskader

**Toezicht & Handhaving Sociaal Domein
2017 - 2020**

Gemeente Hellendoorn

September 2017

Inhoud

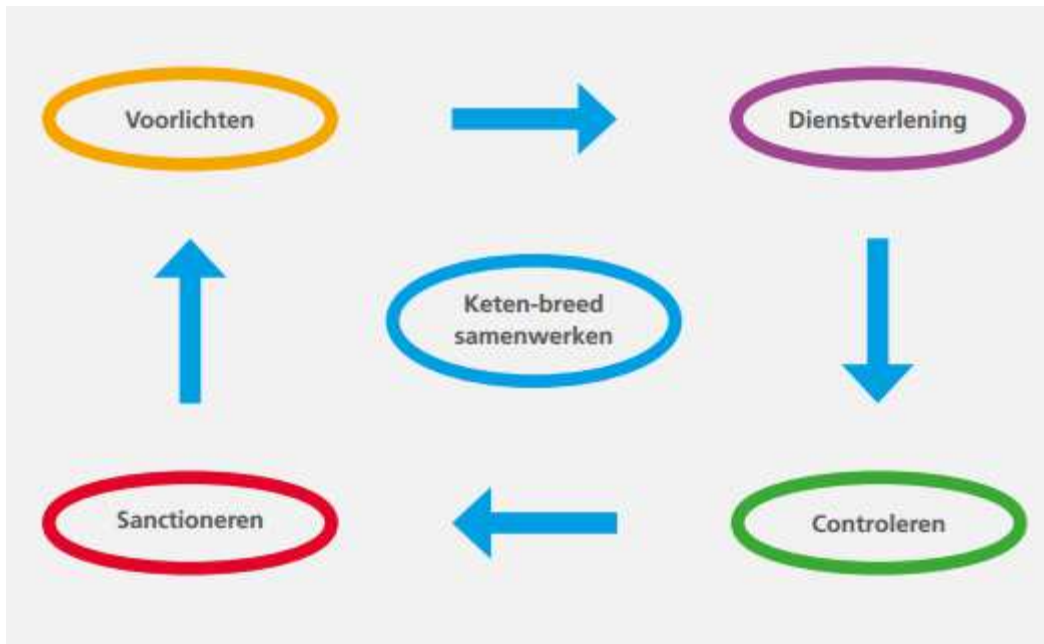
1. Participatiewet/IOAW/IOAZ	3
1.1 Voorlichting	3
1.2 Optimaliseren van de dienstverlening.....	4
1.3 Controleren	4
1.3.1 Controle tijdens de aanvraag: poortwachtersfunctie.....	5
1.3.2 Controle tijdens de uitkering.....	6
1.3.3 Controle bij beëindiging van de uitkering.....	8
1.4 Sanctioneren	8
2. Wmo en Jeugdwet	10
2.1 Wmo.....	10
2.1.1 Regionale ontwikkelingen Wmo Samen14/OZJT	11
2.1.2 Handhavingstoezicht Wmo.....	11
2.2 Jeugdwet.....	12
2.2.1 Regionale ontwikkelingen Samen14/OZJT Jeugd	12
2.3 Handhaving en fraudepreventie bij inkoopproces Jeugd/Wmo 2018	12
2.4 Voorziening als PGB (Wmo/Jeugd).....	13
3. De cirkel van naleving bij Wmo 2015/Jeugdwet	13
3.1 Algemene Voorlichting	13
3.2 Optimaliseren van de dienstverlening.....	13
3.2.1 Tijdens de aanvraag: poortwachtersfunctie.....	14
3.2.2 Bij gebruik en beëindiging van voorziening	14
3.3 Controleren	14
3.3.1 Tijdens de aanvraag	14
3.3.2 Tijdens het gebruik van de voorziening	14
3.4 Daadwerkelijk sanctioneren - Wmo.....	15
3.4.1 Terugvordering ZIN en PGB	15
3.4.2 Verrekenen.....	15
3.4.3 Terugbetaling	16
3.4.4 Invordering	16
3.5 Daadwerkelijk sanctioneren – Jeugdwet	17
3.5.1 Terugvordering PGB.....	17
3.5.2 Terugvordering geldwaarde Zorg in Natura (ZiN).....	17
3.5.3 Invordering	17
4. Achterliggende informatie accountantscontrole.....	18

1. Participatiewet/IOAW/IOAZ

Handhaving in de Participatiewet gebeurt aan de hand van de beginselen van Hoogwaardig Handhaven waarbij de vier visie elementen worden uitgewerkt. Op grond van artikel 8b van de Participatiewet stelt de gemeenteraad bij verordening regels voor de bestrijding van het ten onrechte ontvangen van bijstand alsmede van misbruik en oneigenlijk gebruik van de wet. Deze verordening is reeds benoemd bij het onderdeel begrippenkader.

De visie-elementen vanuit de cirkel van naleving:

- Voorlichting
- Optimaliseren van de dienstverlening
- Controle
- Sanctioneren



1.1 Voorlichting

Aangezien de Participatiewet de laatste bestaansvoorziening is waarop een beroep kan worden gedaan, is het van groot belang dat iedereen zoveel mogelijk op de hoogte is van de mogelijkheden die deze wet biedt. Daartoe is het nodig dat we voorlichting over de verlening van bijstand geven, zowel wat de landelijke regels betreft, alsook aangaande het lokale bijstandsbeleid, al dan niet vastgelegd in de gemeentelijke verordeningen en richtlijnen.

Niet alleen over de rechten dient goede informatie verstrekt te worden, maar zeker ook over de verplichtingen die aan het recht op uitkering verbonden zijn. Voorkomen dient te worden dat uit eigen aannames of onwetendheid fraude voortkomt.

Een belangrijk aandachtspunt bij het informeren van inwoners over hun rechten en plichten is het gebruiken van begrijpelijke taal. De Participatiewet is ook gericht op kwetsbare mensen voor wie juridische bepalingen een groot struikelblok kunnen zijn. Wij kunnen deze documenten screenen op leesbaarheid en begrijpelijkheid. Sommige inwoners zijn de Nederlandse taal niet goed machtig, kunnen niet lezen of schrijven, of hebben een (lichte) verstandelijke beperking. Zij zijn niet goed in staat de strekking van een gesprek of de documenten te begrijpen.

Voorlichting kan worden onderscheiden in:

- algemene voorlichting aan alle inwoners;
- specifieke voorlichting bij de aanvraag uitkering Participatiewet/IOAW/IOAZ/Bbz 2004;
- specifieke voorlichting tijdens de uitkering Participatiewet/IOAW/IOAZ/Bbz 2004;

- specifieke voorlichting bij beëindiging van de uitkering Participatiewet/IOAW/IOAZ/Bbz 2004.

Een goede algemene voorlichting kan niet alleen in het kader van de handhaving doelmatig zijn; ook kan hiermee voorkomen worden dat er wegens onwetendheid geen gebruik wordt gemaakt van voorzieningen als de bijzondere bijstand. Ook in het kader van het in stand houden van een maatschappelijk draagvlak voor de sociale zekerheid is het goed om uitleg te geven over rechten en plichten.

De aanvraag van de uitkering is feitelijk het belangrijkste moment voor de voorlichtingsplicht van het college. Op het moment dat een inwoner zich meldt bij het loket begint ook het specifieke voorlichtingsproces. Het betreft hier met name de inhoud en omvang van de inlichtingenplicht.

Voorlichting tijdens de uitkering en bij beëindiging

Dit houdt in ieder geval in dat veranderingen die gevolgen kunnen hebben voor het recht op uitkering tijdig en helder aan de cliënt dienen te worden meegedeeld in een beschikking. Ook bij de beëindiging van de uitkering kan er aanleiding zijn om de cliënt voorlichting te geven over de gevolgen van beëindiging. Dit betreft o.a:

- de afwikkeling van de uitkering zoals het beëindigingsonderzoek en de uitbetaling van de vakantietoeslag;
- het mogelijke recht op een uitstroompremie;
- het mogelijke recht op een voorliggende voorziening.

Hoewel van deze voorlichting niet gezegd kan worden dat deze rechtstreeks bijdraagt aan het verminderen van fraude, kan zij wel in het kader van de handhaving nuttig zijn. De gedachte hierbij is dat een servicegerichte houding een spontane naleving van de wet bevordert en de onbekendheid vermindert.

1.2 Optimaliseren van de dienstverlening

Naast het geven van goede voorlichting kan het optimaliseren van de dienstverlening bijdragen aan fraudepreventie. Onnodige procedurele belemmeringen roepen namelijk irritatie en weerstand op en verminderen daardoor de spontane bereidheid van inwoners om wet en regels na te leven. De gedachte achter hoogwaardig handhaven is dat mede door het wegnemen van de onnodige drempels de dienstverlening op maat geleverd wordt met als gevolg dat de nalevingsbereidheid toeneemt.

Voor, tijdens en na de aanvraag betekent dit:

- een snelle en heldere procedure waarin zo efficiënt mogelijk wordt gewerkt en veranderingen tijdig worden aangekondigd;
- een vast contactpersoon om dubbelingen te voorkomen;
- dienstverlening op maat (bijv. herijking maandelijkse inlichtingenformulieren, geen gegevens opvragen die ook via het systeem herleidbaar zijn);
- Bijhouden van de voortgang en dit delen met de cliënt;
- Procedure verrekening wederzijdse rechten en plichten zo snel mogelijk afronden.

1.3 Controleren

Ondanks goede voorlichting en een geoptimaliseerde dienstverlening dienen we alert te zijn op fraude. Een goede controle is daarbij noodzakelijk. Een belangrijk instrument daarbij kan de "controle op maat" zijn. De uitgangspunten van controle op maat zijn enerzijds intensiever controleren daar waar het risico van onrechtmatig gebruik groter is en anderzijds minder controle daar waar het risico van onrechtmatig gebruik lager is.

Controle op maat kent twee onderzoeksmethoden:

1. risicosturing;
2. signaalsturing.

Het verschil tussen beide methoden is dat bij risicosturing bepaalde cliëntgroepen worden onderscheiden en dat signaalsturing wordt uitgevoerd aan de hand van individuele situaties

(specifiek gedrag, actie of mutatie). In de gemeente Hellendoorn wordt bij de Participatiewet voornamelijk gewerkt met signaalsturing.

Signaalsturing

Bij deze methode wordt er intensiever gecontroleerd als zich een signaal voordoet dat op fraude kan duiden. Deze methode begint bij de aanvraag om bijstand en kan gedurende het gehele uitkeringsproces worden gehanteerd. Signalen kunnen op verschillende manieren binnenkomen: via fraudealerte medewerkers, op basis van gegevens van de inwoner, door een externe melding (tips), via het inlichtingenbureau of Suwinet, Basisregistratie Personen (BRP) en via andere instanties zoals woningcorporatie, stadsbank en dergelijke.

Signaalsturing is beschreven in een werkproces verdeeld in drie trajecten, het zogeheten verkeerslichtenmodel, dat het onderzoekstraject bepaalt. Bij de verschillende trajecten zijn controleprotocollen nodig waarin per fraudesignaal (lees ook: vorm van fraude) staat aangegeven: wie, wat, wanneer en hoe controleert. Het verkeerslichtenmodel bestaat uit drie trajecten: het groene traject, het oranje traject en het rode traject.

Groene traject-preventief

In dit traject worden de standaardcontroles uitgevoerd door de verschillende medewerkers. Deze controles zijn periodiek en gelijk voor elke cliënt en hebben een preventief karakter. In deze fase levert belanghebbende gegevens aan en bij onduidelijkheid hierover wordt om aanvullende gegevens gevraagd of kan in gesprekken nog eens goed doorgevraagd worden. Als de standaardcontrole niet de gewenste duidelijkheid oplevert, vindt overdracht plaats naar het oranje traject.

Oranje traject-intensief controleren

Tijdens dit traject wordt er intensiever gecontroleerd. Na verder onderzoek kan de eventuele fraude worden gedetecteerd en de uitkering aangepast of beëindigd. Heeft een cliënt gefraudeerd dan kan dit worden beoordeeld als een verhoogd risico. Cliënt krijgt dan intensiever controle op basis van dit risicoprofiel.

Rode traject-Opsporingstraject

Dit traject is een opsporingstraject en wordt uitgevoerd door de Sociale Recherche Twente of een opsporingsambtenaar binnen de eigen organisatie. Overdracht naar het rode traject vindt plaats als de hoogte van het benadelingsbedrag tijdens het oranje traject wordt ingeschat op meer dan € 50.000.

1.3.1 Controle tijdens de aanvraag: poortwachtersfunctie

In het kader van het bestrijden van fraude kan een intensieve "controle aan de poort", dat wil zeggen bij de aanvraag, een zeer effectief middel zijn. Het is zaak om op basis van het te verrichten onderzoek goed te kijken naar signalen die mogelijk op fraude zouden kunnen duiden. Deze signalen kunnen voortkomen uit zowel de gegevens die betrokkene dient aan te leveren als uit het gesprek dat met hem is gevoerd. Aan de poort wordt daarom flink geïnvesteerd. Hiermee wordt de instroom beperkt en ontstaat er geen fraude (beperken van misbruik/oneigenlijk gebruik van de uitkering) waardoor de schadelast voor de gemeente en de cliënt wordt beperkt.

De aanvraag procedure ziet er in het kort als volgt uit:

De procedure gaat bij voorkeur digitaal via www.werk.nl. Mocht een digitale aanvraag niet mogelijk zijn, dan is ondersteuning hierbij mogelijk. Indien de aanvraag digitaal is verzonden kan men terecht bij de intake. De cliënt meldt zich vervolgens bij het loket WIZ en wordt doorverwezen naar de intake. De intaker neemt de situatie door, analyseert de hulpvraag en geeft de eerste informatie. Samen met de cliënt wordt bij de balie een afspraak gemaakt voor verdere afhandeling. De consulent neemt het dan verder over. De consulent onderzoekt het recht op uitkering, verstrekt informatie en maakt een start met re-integratie. Het proces wordt afgesloten met het verzenden van de beschikking. De cliënt wordt geïnformeerd over de tijdspanne van dit proces.

Tijdens de toegangsbewaking wordt het recht op uitkering vastgesteld. De aanvrager wordt snel begeleid richting werk. De boodschap is dat de uitkering tijdelijk is en dat de cliënt er alles aan moet doen om zelf in zijn bestaan te voorzien en zelfredzaam is. Daarnaast is er echter een groot financieel en maatschappelijk belang om alleen diegene een uitkering te geven die daar recht op heeft. Om de rechtmatigheid vast te stellen zijn de volgende zaken van belang:

- het is niet mogelijk het recht op uitkering volledig administratief vast te stellen;
- het dossier moet goed op orde zijn en gescreend zijn op signalen;
- voor het gesprek met de consulent worden zo veel mogelijk informatie verzameld over de cliënt;
- het eerste gesprek met de cliënt moet signalen kunnen opleveren en dus voor een deel over rechtmatigheid gaan, waarbij het stoplichtenmodel wordt ingezet;
- de consulenten moeten in staat zijn te signaleren over rechtmatigheid en voorlichting over rechten, plichten en controle te geven.

In het gesprek geeft de consulent voorlichting over o.a. de uitkering, minimabeleid en schulddienstverlening. De informatiemap wordt verstrekt. Er wordt gesproken over werk en de andere verplichtingen. In het gesprek moet de consulent ook reageren op signalen. Bij de beoordeling van de signalen, wordt idealiter gebruik gemaakt van het Fraudekompas, zoals die beschikbaar is gesteld door Expertteam Fraudepreventie en handhaving (VNG).

Alle cliënten worden in principe op eenzelfde wijze gecontroleerd. Als uit de controle blijkt dat er nog onduidelijkheden zijn en/of twijfels over het toekennen van de uitkering dan worden aanvullende onderzoeken ingesteld. Als er twijfels zijn over de woon- en/of leefsituatie is een huisbezoek geïndiceerd. Als de onderzoeken niet afdoend resultaat opleveren, wordt de Sociale Recherche Twente (SRT) ingeschakeld.

1.3.2 Controle tijdens de uitkering

Fraude mag niet lonen, daarom is het van belang om fraudesignalen snel af te handelen, sancties strikt op te leggen en de teveel verstrekte uitkering en sanctie zo snel en volledig mogelijk te innen. Hierbij is oog voor de totale situatie van de inwoner en wordt waar mogelijk maatwerk geleverd.

Door periodiek te controleren geven we een signaal af waarmee we laten zien dat fraude niet getolereerd wordt, dit werkt preventief. Misstanden worden ook sneller ontdekt waardoor de schadelast voor zowel de cliënt als de gemeente wordt beperkt. Tijdens een lopende uitkering worden de volgende administratieve controles uitgevoerd: bijstandsvergelijkingen, formulier onderzoeken, signaalonderzoeken, gerichte schriftelijke controle, themacontrole en intensieve controle, controle op de naleving van verplichtingen en debiteurencontrole.

Bestandsvergelijkingen

Vanuit het Inlichtingenbureau (IB) ontvangen we periodiek samenloopsignalen. De signalen bevatten een samenloop van een bijstandsuitkering met bijvoorbeeld: inkomen uit een loondienstverband, registratie bij de Rijksdienst voor wegverkeer (RDW), vermogen via de Belastingdienst. Indien de cliënt van deze informatie geen melding heeft gemaakt, kan er sprake zijn van regelovertreding en zal een nader onderzoek naar het recht op bijstand worden ingesteld. Door afspraken met de Basisregistratie personen (BRP) bekijken we periodiek of er fraude is met betrekking tot de woonsituatie van uitkeringsgerechtigden. Daarnaast wordt jaarlijks het waterverbruik vergeleken met het lopende bestand. Een waterverbruik van minder dan 15m³ levert een signaal op, als mede ook significant meerverbruik. De signalen worden primair beoordeeld door medewerkers van de administratie. Als er aanleiding is wordt de consulent gevraagd het signaal over te nemen.

Formulier onderzoeken

Om de cliënt zo min mogelijk administratief te belasten wordt zoveel mogelijk gebruik gemaakt van de Wet eenmalige uitvraag. Gegevens die bekend zijn worden niet opnieuw gevraagd.

Controles van de gegevens vinden nu plaats in de vorm van een:

- **Wijzigingsformulier:** cliënt moet binnen vijf werkdagen een wijziging in de situatie melden. Cliënten hebben een wettelijke inlichtingenplicht. Niet alleen op verzoek van de gemeente, maar ook uit eigen beweging moeten zij de gemeente melden, indien er sprake is van wijzigingen met betrekking tot de woon- en/of leefsituatie, werk en/of inkomsten en het vermogen. Deze wijzigingen kunnen worden doorgegeven via het wijzigingsformulier.
- **Inkomstenverklaring (IV/ROF):** als betrokkene wisselende inkomsten ontvangt, moet maandelijks een Inkomstenverklaring worden ingeleverd. Op dit formulier worden de inkomsten, de werktijden en de werkgever vermeld. De inkomsten worden in mindering gebracht op de uitkering.

De formulieren worden bekeken en onderzocht door de medewerkers van de administratie. In sommige gevallen geven deze aanleiding tot een nader onderzoek door de consulent.

Door de Fraudewet zijn de consequenties voor cliënten bij het niet nakomen van de inlichtingenplicht verscherpt. Ook het niet op tijd inleveren van formulieren heeft consequenties voor cliënten. Om financiële consequenties te voorkomen wordt gebruik gemaakt van de zogenaamde termijn van orde. De cliënt krijgt hierbij eenmaal gelegenheid zijn verzuim te herstellen.

Signaalonderzoeken

Een signaalonderzoek is een gericht beperkt onderzoek over een onderwerp waarover een signaal is binnengekomen. Er zijn verschillende type signaalonderzoeken: tips of melding van inwoners, andere teams of instanties, medewerkers (contacten cliënten, fraudekompas en waarnemingen). Iedere melding en tip wordt geregistreerd. De consulent onderzoekt het signaal en bepaalt de verdere voortgang. Zo nodig wordt de Sociale Recherche Twente ingeschakeld. Het is van belang om de periode tussen overtreding en sanctie zo kort mogelijk te laten zijn. Dit draagt bij aan een afschrikwekkende werking en zorgt er voor dat de schadelast zo gering mogelijk is.

Gerichte schriftelijke controle, themacontrole en intensieve controle (vanuit risicosturing)

In schriftelijke controles wordt een deel van het bestand op rechtmatigheid op projectbasis onderzocht. De cliënt dient gegevens schriftelijk aan te leveren. Aangesloten wordt op een themaonderzoek. Er wordt op een voor de onderzochte groep afgestemd formulier ontwikkeld. Naast het invullen van het formulier worden ook bewijsstukken gevraagd. Hieruit kunnen signalen voortkomen. Deze worden dan onderzocht door de consulenten en/of de Sociale Recherche Twente. Bij een themacontrole wordt een aspect van de rechtmatigheid gecontroleerd bij een deel van de cliënten. Risicoprofielen kunnen een leidraad zijn.

In de intensieve controle wordt een onderzoek gedaan rondom een cliënt. Geprobeerd wordt het beeld van de belanghebbende zo volledig mogelijk te krijgen. De controles zijn risico gestuurd en zijn gericht op procedurefraude, verzwijgfraude, identiteitsfraude en constructiefraude.

Controle op de naleving van de verplichtingen

Als de cliënt zijn verplichtingen niet nakomt, kan de uitkering worden verlaagd. Bij schending van de informatieplicht wordt een boete opgelegd. Dit is nader uitgewerkt in de verordening.

Een strakke controle op het nakomen van de verplichtingen en bij overtreding sneller corrigerende maatregelen opleggen is nodig. Door meer toezicht te houden op de naleving van de arbeids- en re-integratieverplichtingen en door gericht te sanctioneren bij het niet nakomen van deze verplichtingen, wordt de cliënt bewuster van zijn verantwoordelijkheid om zich tot het uiterste in te spannen om te komen tot zelfredzaamheid. Het kan ook bijdragen tot een snellere uitstroom. De ketenpartners hebben een belangrijke rol bij het signaleren en constateren van tekortkomingen in de naleving van de arbeids- en re-integratieverplichtingen. Signalen van de ketenpartners dienen direct te worden opgepakt. Met uitvoeringspartners moeten hierover afspraken worden gemaakt.

Per 1 januari 2015 hebben alle cliënten een arbeids- en re-integratieverplichting en een plicht tot tegenprestatie. Ontheffing voor alleenstaande ouders met jonge kinderen blijft mogelijk. De handhaving op het nakomen van de verplichtingen wordt meer gecentraliseerd, beleidsruimte is nauwelijks aanwezig. Hierbij vinden we het belangrijk dat er ruimte blijft voor individueel maatwerk waar noodzakelijk.

Debiteurencontrole

Aan de hand van deze controle wordt vastgesteld of de debiteur aan zijn betalingsverplichtingen voldoet en of het aflossingsbedrag moet worden aangepast in verband met wijzigingen in de financiële situatie van de debiteur. De ambitie is er om Terugvordering op Maat (TOM) in te voeren. Het principe van TOM is om te komen tot een hogere incasso ratio, door een cliëntgerichte aanpak. De werkzaamheden in het kader van debiteurenbeheer zijn veelal administratief-juridisch, waar de werkprocessen centraal staan, ingericht. Dit wordt omgebogen naar een cliëntgerichte aanpak. Bij deze cliëntgerichte aanpak wordt gekeken hoe het contact met de debiteur verloopt en wordt het debiteurenbestand ingedeeld in verschillende groepen. Per groep wordt gekeken naar de beste manier (meest effectieve manier) van benaderen. Voor de invoering van TOM is het allereerst belangrijk om zicht te krijgen in het debiteurensaldo, het aantal ontvangsten op jaarbasis en het aantal verstrekte voorschotten. Voor de invoering van TOM kan ondersteuning geboden

worden door het RCF Overijssel.

Huisbezoeken

Naast de administratieve controles die hierboven genoemd zijn, kunnen er waar mogelijk ook huisbezoeken plaatsvinden. Het huisbezoek is een instrument om de door de cliënt verstrekte gegevens te verifiëren of te controleren.

De wet Huisbezoeken verplicht de cliënt om in die gevallen waarin er een redelijke grond is van misbruik mee te werken aan een huisbezoek. Werkt de cliënt niet mee dan heeft dit nadelige consequenties. Per leefsituatie is de sanctie verschillend bij het weigeren mee te werken aan een huisbezoek. Is er wel een redelijke grond voor een huisbezoek (omdat er redelijke vermoedens zijn van misbruik) dan is de wet Huisbezoeken niet van toepassing. Het niet meewerken aan deze vorm van een huisbezoek, betekent een schending van de medewerkverplichting, die tot gevolg kan hebben dat het recht op bijstand beëindigd kan worden. Voor de uitvoering is een protocol huisbezoek beschikbaar (zie hiervoor het Fraudekompas/RCF).

Sociale Recherche Twente

Op het terrein van opsporing en controle is er een samenwerkingsverband met de Sociale Recherche Twente (SRT). Zij wordt ingezet als onderzoeken niet door de consultants kunnen worden afgerond. Verder wordt zij mogelijk ingeschakeld bij schriftelijke controle, themacontroles, heimelijke waarnemingen en andere projecten. Dit gaat in samenspraak met de medewerkers van de Sociale Recherche Twente. Zij wordt in ieder geval ingeschakeld als een kwestie strafrechtelijk afgehandeld wordt. De Sociale Recherche Twente verleent diensten in de procedures tot en met het opleggen van boetes.

Internetonderzoek

Internetonderzoek kan onderdeel zijn van de signaalsturing en het verkeerslichtenmodel en maakt altijd onderdeel uit van het totale werkproces van aanvraag tot en met beëindiging.

1.3.3 Controle bij beëindiging van de uitkering

Bij de beëindiging van de uitkering kunnen er diverse signalen zijn die er op duiden dat er mogelijk sprake is van uitkeringsfraude. Afhankelijk van de reden van de beëindiging zijn er gegevens die geverifieerd moeten worden. Bij de beëindigingscontrole wordt aandacht geschonken aan:

- Datum beëindiging;
- Openstaande vorderingen, aflossingshoogte en -volgorde;
- Betaalbaarstelling vakantietoeslag.

1.4 Sanctioneren

Het niet nakomen van arbeids- en re-integratieverplichtingen en/of het niet voldoen aan de inlichtingenplicht mag niet lonen. De cliënt zal zijn gedrag of nalatigheid moeten verantwoorden en de gevolgen van zijn gedrag ondergaan. Hier is het van belang dat er een afweging wordt gemaakt van de gedraging en de omstandigheden waarbinnen de gedraging zich heeft voorgedaan. Ook hier geldt dat er binnen de wettelijke kaders individueel maatwerk geboden wordt (ook hier: wat is "de bedoeling").

Indien in de periode tussen de datum van de aanvraag en de datum van het besluit op de aanvraag door de cliënt gefraudeerd is (schending informatieplicht), biedt de Participatiewet/IOAW/IOAZ/Bbz 2004 twee mogelijkheden om op de aanvraag te reageren:

- de aanvraag wordt afgewezen met toepassing van artikel 17 lid 1 Participatiewet in samenhang met artikel 11 lid 1 Participatiewet, omdat het recht op bijstand niet kan worden vastgesteld;
- de cliënt kan een nieuwe termijn geboden worden om alsnog de gevraagde gegevens te overleggen dan wel om deze aan te vullen (artikel 4:5 lid 1 Awb). Indien de belanghebbende van de mogelijkheid om alsnog binnen de aanvultermijn de gevraagde gegevens en/of bewijsstukken te overleggen geen of onvoldoende gebruik gemaakt, dan kan het college besluiten de aanvraag niet te behandelen (artikel 4:5 lid 1 Awb).

Indien aan cliënt in de periode gelegen tussen de datum van de melding en de datum waarop het besluit op de aanvraag wordt genomen op grond van artikel 52 Participatiewet een voorschot is verleend, kan het college bij een afgewezen aanvraag, bijvoorbeeld vanwege geconstateerde fraude, op grond van artikel 58 lid 2 onderdeel d Participatiewet dit voorschot van cliënt terugvorderen.

Tijdens de uitkering

De Participatiewet biedt het college twee mogelijkheden om te reageren op de fraude die door cliënten gedurende de bijstandperiode is gepleegd: afstemming (lees: een maatregel opleggen) en terugvordering. Als de verlagenswaardige gedraging ook een strafbaar feit oplevert, dient het college hiervan proces verbaal op te maken en aangifte te doen bij het Openbaar Ministerie indien het bedrag waarvoor is gefraudeerd boven de aangiftegrens komt.

Afstemming

Indien er fraude is gepleegd, is de cliënt hoe dan ook een van de verplichtingen die aan de uitkering verbonden zijn niet nagekomen. Op grond van artikel 18 lid 2 Participatiewet dient de bijstand het college overeenkomstig de afstemmingsverordening te verlagen.

Terugvordering

Indien er vanwege de fraude ten onrechte of tot een te hoog bedrag bijstand is verleend moet het college op grond van artikel 58 Participatiewet de kosten van deze bijstand terugvorderen.

Aangifte

Als de verlagenswaardige gedraging ook een strafbaar feit oplevert, dient het college hiervan proces verbaal op te maken en aangifte te doen bij het Openbaar Ministerie indien het bedrag waarvoor is gefraudeerd boven de aangiftegrens komt. In de Aanwijzing Sociale Zekerheidsfraude wordt als aangiftegrens een benadelingsbedrag van € 50.000,00 gehanteerd.

In afwijking van het bovenstaande kan ook bij een benadelingsbedrag beneden de aangiftegrens aangifte worden gedaan bij het Openbaar Ministerie, indien er geen verlaging kan worden toegepast. Dit doet zich bijvoorbeeld voor in gevallen waarin de uitkering reeds volledig wordt teruggevorderd en cliënt geen recht op bijstand meer heeft. Het college kan met het Openbaar Ministerie in het eigen arrondissement afspraken maken over de wijze waarop zaken met een benadelingsbedrag onder de € 50.000,00 adequaat verwerkt kunnen worden. Hierbij kan gedacht worden aan een transactievoorstel met de verdachte.

Beëindigen van de uitkering

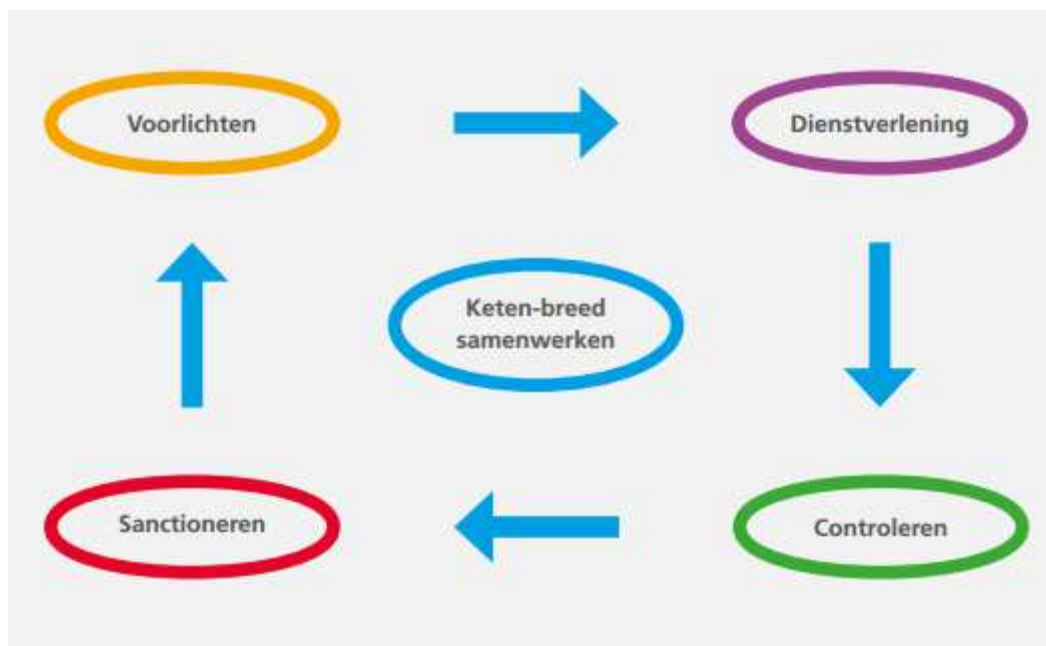
Indien bij de beëindiging fraude wordt geconstateerd, zijn er net als bij de situatie van de lopende uitkering voor het college in beginsel twee reacties op de fraude mogelijk: enerzijds afstemming van de bijstand en anderzijds terugvordering. Daarnaast is er mogelijk sprake van een situatie waarin er aangifte gedaan dient te worden vanwege een strafbaar feit. De afstemming, terugvordering en aangifte zijn hetzelfde als hiervoor beschreven tijdens de bijstand.

2. Wmo en Jeugdwet

Met de komst van de decentralisaties in 2015 is de gemeente verantwoordelijk geworden voor een groot aantal taken binnen het sociaal domein. Hiermee is het ook noodzakelijk om handhaving en fraudepreventie binnen de Wmo en Jeugd nader uit te werken. Binnen de Wmo en Jeugdwet staan regels voor het voorkomen en het bestrijden van misbruik/oneigenlijk gebruik. Daarnaast zijn er regels opgenomen in de verordeningen en is er sprake van regionale samenwerking binnen Samen14/OZJT. Onderstaand wordt de wettelijke grondslag, lokale verordeningen en relevante samenwerking binnen Samen14/OZJT toegelicht.

De visie-elementen vanuit de cirkel van naleving:

- Voorlichting
- Optimaliseren van de dienstverlening
- Controle
- Sanctioneren



2.1 Wmo

Er is sprake van een inlichtingenplicht en een verplichting om mee te werken aan onderzoek (artikel 2.3.8 lid 1 en artikel 2.3.8 lid 2 Wmo 2015). Vanuit de Wmo 2015 hebben gemeenten de plicht om een toezichthouder aan te stellen (artikel 2.3.9 Wmo 2015). Dit betreft anders dan bij de Jeugdwet, ook het toezicht op kwaliteit. Er zijn geen nadere bepalingen opgenomen over het al dan niet scheiden van kwaliteit en rechtmatigheid.

De toezichthouder moet toezicht houden op de naleving van dat wat in of op grond van de Wmo is geregeld. Het gaat hier met name om:

- de toekenningsprocedure voor maatwerkvoorzieningen;
- de vaststelling van de hoogte van het PGB;
- de kwaliteitseisen die aan maatwerkvoorzieningen worden gesteld;
- voorkomen van en aanpak van misbruik en oneigenlijk gebruik (fraudepreventie).

In het collegevoorstel "Bestuursvoorstel toezicht Wmo 2015" van 9 december 2014 is beschreven dat de toezichtsfunctie binnen de Wmo in vier onderdelen kan worden uitgesplitst. Het gaat om:

- Calamiteitentoezicht

Aanbieder onderzoekt zelf en toezichthouder stuurt aan en controleert rapportage en controleert de verbetermaatregelen.

- Risicoindicatoroentoezicht
Toezicht op naleving van de kwaliteitseisen van voorzieningen, waaronder de deskundigheid van beroepskrachten.
- Handhavingstoezicht
Bestrijding misbruik, oneigenlijk gebruik en fraude
- Thematisch toezicht
Extra verdieping op bepaald thema (instellingsoverstijgend)

Het college heeft op 9 december 2014 ingestemd met het aanstellen van een toezichthoudend ambtenaar belast met het calamiteitentoezicht, dit is de clustermanager van het domein Samenleving. De overige onderdelen van de toezichtsfunctie zouden in een ander voorstel nader worden uitgewerkt in het voorjaar van 2015. Dit is tot op heden niet gebeurd.

2.1.1 Regionale ontwikkelingen Wmo Samen14/OZJT

Op 25 januari 2017 is in de bestuurscommissie OZJT/Samen14 een voorstel besproken over toezicht kwaliteit Wmo. Dit voorstel betreft toezien op kwaliteit in de Wmo, maar uitdrukkelijk geen handhaving en voorkomen van fraude. Het toezicht op kwaliteit vraagt om een andere expertise dan het toezicht op rechtmatigheid. Met het voorstel van 25 januari jl. is in regionaal verband ingestemd met de aanstelling van toezichthouders kwaliteit Wmo en een uitwerking van het regionaal proces om toe te zien op kwaliteit. Dit betreft de verhouding regionale – lokale taken, relaties contractmanagement-handhaving en Sociale Recherche Twente (SRT). Hiermee wordt beoogd om naast het calamiteitentoezicht dat lokaal geregeld is, te voorzien in het thematisch toezicht en het risicoindicatoroentoezicht. Het handhavingstoezicht wordt hier niet expliciet beschreven.

In de adviesnotitie "Pionier Kwaliteit en Toezicht Wmo" wordt advies gegeven over de werkwijze, scope en verhouding regionale-lokale toezicht. Samenvattend betreft dit het volgende:

- Er wordt gebruik gemaakt van landelijke kaders (Kwaliteitskader Stelseltoezicht Volwassen in het Sociaal Domein) voor de kwaliteitskaders (zijn in samenspraak met aanbieders en cliënten ontwikkeld).
- Er is sprake van een kwaliteitsketen van actoren. De focus bij instrumenten en aanpak ligt bij stimulerend kwaliteitstoezicht. De focus-matrix brengt hierin ordening aan.
- Om invulling te kunnen geven aan kwaliteitstoezicht dienen partners te voldoen aan randvoorwaarden en basiskwaliteit.
- PGB is onderdeel van toezicht en kwaliteit van de Wmo. Er zijn drie invalshoeken voor de toetsmomenten: de cliënt en toekenning, de aanbieder en integriteit en de uitvoering en verantwoording.
- Onder de scope van toezicht en kwaliteit valt de gehele Wmo: voorliggende voorzieningen, de (lokale) toegang en de uitvoering van individuele voorzieningen.
- Het organiseren van kwaliteit en toezicht moet een combinatie zijn van lokale capaciteit, regionale uitvoeringscapaciteit en regionale coördinatie. Eventueel met inzet van incidentele externe deskundigheid en inzet die voortkomt uit co-realisatie. Door regionale coördinatie ontstaat een expertise- en coördinatiepunt, bij voorkeur geïntegreerd bij Samen14/OZJT.
- Er worden middelen naar rato van het aantal inwoners beschikbaar gesteld om het regionale deel van kwaliteit en toezicht in te vullen. Kosten die verband houden met de implementatiefase worden gedekt uit de reserve Transitie als onderdeel van de post kwaliteit en toezicht.
- Evaluatie in 2019 om vorm, inrichting, intensiteit en kosten per 2021 te bepalen.
- De bestuurscommissie OZJT/Samen14 de opdracht te verstrekken om bovenstaande besluiten uit te voeren, nader uit te werken en hierover afspraken te maken met de Samen14 gemeenten.

De stand van zaken van september 2017 is dat er inmiddels een regionale toezichthouder kwaliteit Wmo benoemd is.

2.1.2 Handhavingstoezicht Wmo

Op grond van artikel 2.1.3 lid 4 van de Wmo 2015 is in de "Verordening Wmo gemeente Hellendoorn 2015" onder artikel 14 terugvordering en verrekening van een voorziening geregeld. Het college kan op basis van artikel 2.4.1 van de Wmo 2015 een reeds uitbetaald PGB

terugvorderen of verrekenen, een ten onrechte of te hoog bedrag genoten PGB terugvorderen of verrekenen of een in bruikleen verstrekte voorziening innemen na intrekking of beëindiging.

In artikel 12 van de verordening wordt beschreven dat het college onderzoekt of de verstrekte voorzieningen worden gebruikt dan wel besteed ten behoeve van het doel waarvoor ze verstrekt zijn. Het tweede lid geeft aan dat het college hier nadere regels over kan stellen.

Met de inrichting van kwaliteit en toezicht in Samen14 verband is nog geen invulling gegeven aan het handhavingstoezicht binnen de Wmo. Bij de ontwikkeling van de afspraken rondom kwaliteit en toezicht moet er duidelijkheid gaan ontstaan over de lokale inrichting van het handhavingstoezicht in 2017.

2.2 Jeugdwet

Net zoals bij de Wmo is er sprake van een inlichtingenplicht en een verplichting om mee te werken aan onderzoek (artikel 8.1.2 lid 1 en artikel 8.1.2 lid 3 van de Jeugdwet). In de Jeugdwet is verder in artikel 9.1 geregeld dat algemeen toezicht op de jeugdhulpaanbieders, de gecertificeerde instellingen, het advies- en meldpunt huiselijk geweld en kindermishandeling bij de samenwerkende jeugdinspecties is ondergebracht. Deze bestaan uit de inspectie jeugdzorg, inspectie voor de gezondheidszorg, inspectie veiligheid en justitie, inspectie van onderwijs en inspectie sociale zaken en werkgelegenheid. De inspectie(s) richten zich op toezicht en niet op handhaving. Handhaving is een gemeentelijke verantwoordelijkheid. Het heronderzoeken van PGB verstrekkingen is een wettelijk taak voor gemeenten (artikel 8.13 Jeugdwet).

Op grond van artikel 2.9 sub d van de Jeugdwet is in de "Verordening jeugdhulp gemeente Hellendoorn 2015" onder artikel 10 de herziening, intrekking en terugvordering van een voorziening (zowel zorg in natura als PGB) geregeld. Het college kan een individuele voorziening intrekken of herzien op basis van artikel 8.1.4 van de Jeugdwet. De Jeugdwet zelf regelt niets ten aanzien van terugvordering. Op basis van de bepaling in de verordening is het college bevoegd om de geldwaarde van het teveel of ten onrechte verstrekte PGB terug te vorderen.

In artikel 11 van de verordening wordt beschreven dat het college onderzoekt of de verstrekte voorzieningen worden gebruikt dan wel besteed ten behoeve van het doel waarvoor ze verstrekt zijn. Het tweede lid geeft aan dat het college hier nadere regels over kan stellen.

2.2.1 Regionale ontwikkelingen Samen14/OZJT Jeugd

Op 25 januari 2017 is in de bestuurscommissie OZJT/Samen14 een voorstel besproken over toezicht kwaliteit Wmo. Dit voorstel betreft niet het toezicht en kwaliteit binnen de Jeugdwet. Binnen het inkoopproces 2018 heeft kwaliteit en toezicht wel nadrukkelijk de aandacht, een ambtelijk werkgroep brengt hierover advies uit in april 2017. Vanuit de overeenkomsten tussen Wmo en Jeugd lijkt het wenselijk dat er aansluiting gezocht wordt bij het toezicht kwaliteit Wmo.

2.3 Handhaving en fraudepreventie bij inkoopproces Jeugd/Wmo 2018

Uit onderzoek van de Erasmus Universiteit Rotterdam naar rechtmatige zorg in het gemeentelijk sociaal domein is gebleken dat risico's op fraude, fouten of ongepast gebruik voor het grootste deel ontstaan door het handelen van de zorgaanbieder. Het is ook de zorgaanbieder die het meeste belang heeft bij het plegen van fraude, fouten of ongepast gebruik, eventueel in combinatie met derde partijen als zorgkantoren of de cliënt. Zeker sinds de overgang van de betalingen van PGB's van de cliënt naar de zorgaanbieder is het belang dat cliënten hebben bij fraude of fouten sterk verminderd. Het belang van de aanbieder is daarentegen niet verminderd. Dit geldt zowel voor de Jeugdwet als de Wmo.¹ Binnen de Wmo zitten de grootste frauderisico's in de productgroepen 'begeleiding' en 'beschermd wonen'. Bij de Jeugdwet zit de gevoeligheid voor fraude vooral in het gebrek aan transparantie. De risico's zitten vooral in (on)bewuste fouten en in overbehandeling. Dit betekent dat we groot belang hechten aan de inrichting van handhaving en fraudepreventie bij de regionale inkoopcontracten (zorg in natura) bij Jeugd en Wmo.

Voorzieningen worden in natura, als financiële tegemoetkoming, als forfaitaire vergoeding of als PGB verstrekt. Voorzieningen die in natura worden verstrekt worden ingekocht. Afspraken worden gemaakt en vastgelegd in contracten (privaatrechtelijk). De kwaliteit en monitoring van

¹ Fenger, M., Chin-A-Fat, N., Frankowski, A., & van der Torre, L. (2016). Naar rechtmatige zorg in het gemeentelijke domein.

inkoopcontracten wordt in Samen14-verband vormgegeven. Wij conformeren ons, als gemeente Hellendoorn, aan deze regionaal gemaakte afspraken.

2.4 Voorziening als PGB (Wmo/Jeugd)

Wanneer er sprake is van een PGB binnen de Wmo valt dit onder kwaliteit en toezicht zoals regionaal geregeld binnen Samen14/OZJT. Het handhavingstoezicht valt onder de lokale verantwoordelijkheid van de gemeente. De kwaliteit, toezicht en het handhavingstoezicht van PGB's binnen Jeugd zijn een verantwoordelijkheid van de gemeente.

3. De cirkel van naleving bij Wmo 2015/Jeugdwet

Net als bij de Participatiewet/IOAW/IOAZ begint het naleven van wetten en regels bij duidelijkheid en het op maat informeren van cliënten. Het is van belang alle beschikbare informatie te delen met de cliënt. Dat die informatie volledig en correct moet zijn, spreekt voor zich. Informeren kan persoonlijk aan de balie, telefonisch, via de gemeentelijke website of in het keukentafelgesprek. De kwaliteit van de informatie is cruciaal. Begrijpt iemand wat zijn rechten en plichten in relatie tot de voorziening zijn? Het is van belang om in een gesprek geregeld te controleren of de cliënt de informatie heeft begrepen en in begrijpelijke taal te communiceren.

Naast het feitelijk informeren krijgt voorlichting zo een preventieve uitwerking. Het op maat informeren van mensen vergroot de transparantie en nalevings-bereidheid en verkleint de kans op vergissingen, onwetendheid en – (semi-)bewuste – regelovertreding.

3.1 Algemene Voorlichting

Een belangrijk aandachtspunt bij het informeren van inwoners over hun rechten en plichten is het gebruiken van begrijpelijke taal. De Wmo 2015 en Jeugdwet zijn (ook) gericht op kwetsbare mensen voor wie juridische bepalingen een groot struikelblok kunnen zijn. Wij kunnen deze documenten screenen op leesbaarheid en begrijpelijkheid. Sommige inwoners zijn de Nederlandse taal niet goed machtig, kunnen niet lezen of schrijven, of hebben een (lichte) verstandelijke beperking. Zij zijn niet goed in staat de strekking van een gesprek of de documenten te begrijpen.

Tijdens de aanvraag

Het aanvraagproces begint met een melding en een analyse van de hulpvraag. Daarna de indicatiestelling en de beoordeling daarvan. Tot slot vindt er een rechtmatigheidstoets plaats en dit mondt, wanneer er een aanvraag wordt ingediend, uit in een besluit. Het is belangrijk dat bij de aanvraag alle relevante gegevens worden verkregen en zo veel mogelijk worden geverifieerd en gevalideerd. Het dossier moet goed op orde zijn en gescreend worden op signalen. Bij het vaststellen van het recht op voorziening worden de rechten, de plichten en de controle aangegeven. De consulent moet in staat zijn signalen te detecteren.

Op dit moment is er geen specifieke informatievoorziening ten aanzien van handhaving en fraude. Cliënten krijgen enkel de informatie over bezwaar en beroep bij afgifte van de beschikking.

Bij het verstrekken van een PGB wordt nadrukkelijk informatie verstrekt over de rechten en plichten. Het verstrekken in de vorm van een PGB vergt immers extra aandacht. De budgethouder moet vooraf weten wat van hem wordt verwacht bij de besteding en verantwoording. De cliënt kan dan weloverwogen kiezen voor het PGB of juist niet. Als het budget niet juist wordt besteed, zal terugvordering plaatsvinden. De consulent bespreekt de tarieven met de cliënt en deze worden opgenomen in het gezinsplan. Hierna vindt ondertekening door de ouders plaats. Het motivatieformulier PGB is summier en geeft weinig handvaten om in te schatten of er sprake is van gebruikelijke zorg of niet. Het motivatieformulier wordt als lastig ervaren door cliënten/ouders.

3.2 Optimaliseren van de dienstverlening

Aan onze dienstverlening worden steeds hogere eisen gesteld. Snellere afhandeltermijnen en betere telefonische bereikbaarheid moeten de cliënttevredenheid verbeteren. Met dienstverlening op maat en persoonlijke gesprekken blijkt de nalevingsbereidheid van mensen groter te worden. Dit vraagt ook iets van medewerkers, zij horen benaderbaar en bereikbaar te zijn. De cliënt moet immers weten waar hij terecht kan met vragen en onduidelijkheden.

De toezichthouder kwaliteit bewaakt de optimale dienstverlening. Naast een toezichthouder kwaliteit in regionaal Samen14 verband is er handhavingstoezicht benodigd.

3.2.1 Tijdens de aanvraag: poortwachtersfunctie

Een aandachtspunt is de poortwachtersfunctie. Heldere, consistente en objectieve criteria zijn cruciaal voor het bewaken van de toegang tot de Wmo en de Jeugdwet. Hierbij hoort een indicatiestelling of een (toetsings-)kader waarbij het voor aanvragers van zorg helder is op grond waarvan de gemeente haar beslissing baseert. Met heldere criteria kan eenvoudiger een toegekende voorziening opnieuw getoetst worden en waar nodig een ander besluit genomen worden.

3.2.2 Bij gebruik en beëindiging van voorziening

Bij gebruik van de voorziening worden evaluatiemomenten gepland. Dit is tenminste 6 weken voordat de indicatie verloopt. Wanneer er sprake is van complexe problematiek en/of multiproblematiek kan vaker geëvalueerd worden. Dit is de inschatting van de betreffende consulent. Consulents volgen cliënten/ouders op afstand (regie) en houden korte lijnen met de betrokken hulpverleners. Hiermee kan tijdig op- en afgeschaald worden in de mate van jeugdhulp.

Bij beëindiging van de jeugdhulp wordt de consulent in de meeste gevallen tijdig geïnformeerd door de ouders en in mindere mate door de zorgaanbieder. Bij beëindiging van de indicatie geeft ook de administratie een signaal af naar de betreffende consulent.

De zorgaanbieder wordt gevraagd 1 a 2 keer per jaar een evaluatieverslag op te stellen. Op basis hiervan vindt een persoonlijk voortgangsgesprek plaats met alle betrokkenen.

3.3 Controleren

Signalen over onrechtmatigheden kunnen op verschillende manieren worden ontvangen: vanuit de eigen organisatie, inwoners, zorgprofessionals of van toezichthoudende instanties (Jeugdwet). Maar daarnaast kunnen we binnen de Wmo ook zelf actief controleren. Het is van belang om regelmatig te controleren of de geleverde zorg overeenkomt met de geïndiceerde zorg. Hiermee kan fraude worden opgespoord, de kwaliteit worden verbeterd en kunnen onrechtmatigheden voorkomen worden.

Binnen de Wmo is, zoals eerder beschreven, sprake van een regionale samenwerking voor toezicht & kwaliteit. Dit betreft echt niet het handhavingstoezicht.

3.3.1 Tijdens de aanvraag

Dit sluit aan bij de eerder omschreven informatie bij het voorlichten van de cliënt/ouders. Er is geen specifiek werkproces voor controle tijdens de aanvraag.

Bij PGB de overeenkomst van de zorgaanbieder en cliënt (vanuit SVB) controleren of deze overeenkomt met de beschikking. Controleren of het op budget / uren in zet verantwoord is en in lijn is met de beschikking van de consulent. Dit is een administratieve controle.

3.3.2 Tijdens het gebruik van de voorziening

Een vorm van controle is de formele controle, dit is de papieren controle waarbij er door de gemeente wordt getoetst of de declaratie in overeenstemming is met de voorwaarden uit het contract. Hierbij gaat het over tarief, overeengekomen prestaties en zaken als bijvoorbeeld het woonplaatsbeginsel. Dit wordt door de administratie uitgevoerd.

Verder is er nog de materiële controle waarbij het publiek belang van 'betaalbaarheid' geborgd wordt. Deze vorm van controle kan binnen de Jeugdwet alleen ingezet worden naar aanleiding van een signaal (uit de formele controle of uit de buitenwereld). Bij deze vorm van controle wordt er nagegaan of de door de zorgverlener/aanbieder in rekening gebrachte prestatie geleverd is (rechtmatigheid). Maar ook of de geleverde prestatie het meest was aangewezen gezien de gezondheidstoestand/ondersteuningsbehoefte van de verzekerde (doelmatigheid). Hieruit kan blijken dat nader onderzoek nodig is in de vorm van een detailcontrole. Hierbij wordt er t.b.v. een materiële controle of een fraude-onderzoek, onderzoek gedaan met gebruikmaking en verwerking van persoonsgegevens van een cliënt/cliënten bij een aanbieder.

Binnen de Wmo kan ook de cliënt onderzocht worden. Dit kan aan de hand van themacontroles waarbij er steekproefsgewijs cliënten gecontroleerd worden op rechtmatigheid en doelmatigheid.

Hierboven is kort het fraude-onderzoek benoemd. Dit is 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. Waar materiële controle zich richt op de cliënt en de rechtmatigheid en doelmatigheid van de zorglevering, richt het fraudeonderzoek zich op de declaraties door en betalingen aan de aanbieder. Fraudeonderzoek richt zich op de vraag of er sprake is van fraude door de aanbieder.

Op dit moment vindt er voornamelijk administratieve/formele controle plaats en wordt in beperkte mate ingezet op materiële controle.

3.4 Daadwerkelijk sanctioneren - Wmo

Wanneer er sprake is van onrechtmatig verkregen geld zijn er in de Wmo2015 verschillende manieren namelijk terugvorderen, verrekenen, terugbetalen en invorderen.

3.4.1 Terugvordering ZIN en PGB

De bevoegdheid tot terugvordering bij de cliënt is geregeld in artikel 2.4.1 Wmo 2015. Een besluit tot terugvordering is een besluit in de zin van artikel 1:3 Awb. Dit betekent dat de cliënt hiertegen bezwaar kan aantekenen.

Het college kan volgens lid 1 alleen terugvorderen bij de cliënt wanneer:

- een verstrekte maatwerkvoorziening of daaraan gekoppeld PGB is ingetrokken op grond van artikel 2.3.10 onderdeel a Wmo 2015, dus wanneer de cliënt onjuiste of onvolledige gegevens heeft verstrekt en de verstrekking van juiste of volledige gegevens tot een andere beslissing zou hebben geleid; én
- de verstrekking van de onjuiste of onvolledige gegevens door de cliënt opzettelijk heeft plaatsgevonden.

Op grond van de nieuwe inhoud van artikel 2b Uitvoeringsregeling Wmo 2015 moeten modelovereenkomsten van de SVB als basis worden gebruikt door de budgethouder en de zorgverlener. In deze modelovereenkomsten is een derdenbeding opgenomen waardoor de gemeente bevoegd is om teveel betaald PGB direct terug te vorderen bij de zorgverlener. Tot terugvordering bij de zorgverlener kan over worden gegaan indien voldaan is aan de volgende voorwaarden:

1. de PGB-verstrekker heeft het PGB ingetrokken of herzien; en
2. de intrekking of herziening is het gevolg van het toerekenbaar handelen van de zorgverlener.

Het college kan geheel of gedeeltelijk de geldswaarde vorderen van de ten onrechte genoten maatwerkvoorziening of het ten onrechte genoten PGB (artikel 14 Wmo verordening 2015 gemeente Hellendoorn). Het terug te vorderen bedrag kan bij dwangbevel worden ingevorderd.

3.4.2 Verrekenen

Artikel 4:93 lid 1 Awb bepaalt dat verrekening van een geldschuld met een bestaande vordering alleen mogelijk is wanneer de bevoegdheid daartoe bij wettelijk voorschrift is voorzien. In de toelichting op artikel 4:93 Awb wordt aangegeven dat verrekening slechts kan plaatsvinden indien daarvoor in bijzondere wetgeving een voorziening is getroffen.

Deze voorziening is getroffen in artikel 3.3 lid 3 Uitvoeringsbesluit Wmo 2015. Dat artikel geeft de gemeenteraad de bevoegdheid tot het verrekenen van een vordering krachtens de Wmo 2015 met vorderingen van of op de persoon op grond van de Wmo of de Participatiewet. Op die wijze kan de bijdrage in de kosten voor opvang verrekend worden met de bijstandsuitkering die betrokkene ontvangt. Voor verrekening is geen dwangbevel nodig. Een uitzondering op de verrekening is de bijdrage voor opvang voor personen die de thuissituatie hebben verlaten in verband met risico's voor hun veiligheid als gevolg van huiselijk geweld.

Verrekening door CAK

Het CAK is bevoegd om vorderingen op grond van de Wmo 2015 op of van de cliënt te verrekenen met vorderingen op of van de cliënt op grond van de Wmo 2015 (artikel 3.3 lid 2 Uitvoeringsbesluit Wmo 2015). De bevoegdheid geldt voor vorderingen op grond van de AWBZ, de Wmo 2007 en de Wmo 2015. Het CAK kan bijvoorbeeld de bijdrage in de kosten verrekenen met geldschulden op grond van de Wlz of Wmo 2015.

3.4.3 Terugbetaling

De cliënt moet het terugvorderingsbedrag betalen aan de gemeente. Daarbij moet het college de cliënt op grond van artikel 4:87 lid 1 Awb een betalingstermijn bieden van tenminste zes weken.

In de praktijk zullen veel cliënten van wie een bedrag wordt teruggevorderd dit niet ineens kunnen betalen. Het ligt voor de hand dat in dat geval uitstel van betaling wordt verleend (artikel 4:94 Awb). De beschikking tot uitstel van betaling moet de termijn waarvoor het uitstel geldt vermelden. Gedurende de periode van uitstel kan het college de cliënt geen aanmaning sturen en ook niet via een dwangbevel invorderen (artikel 4:94 lid 2 Awb). Uitstel van betaling staat echter niet in de weg aan verrekening (artikel 4:93 lid 5 Awb).

Afbetalingsregeling

Het college is bevoegd om aan het uitstel van betaling voorschriften te verbinden (artikel 4:94 lid 4 Awb). Het ligt voor de hand dat het college van deze mogelijkheid gebruik maakt in die zin dat er aan het uitstel van betaling een afbetalingsregeling verbonden wordt. Indien de cliënt zich niet houdt aan een aan het uitstel van betaling verbonden afbetalingsregeling, is het college bevoegd om het verleende uitstel weer in te trekken of te wijzigen (artikel 4:96 onderdeel a Awb).

Het college kan een verleend uitstel eveneens intrekken of wijzigen als de cliënt zijn inlichtingenplicht niet is nagekomen en, indien hij dit wel zou hebben gedaan, hem het uitstel van betaling niet of niet onder dezelfde voorwaarden zou zijn verleend (artikel 4:96 onderdeel b Awb). Tot slot kan het college een verleend uitstel van betaling intrekken of wijzigen als gewijzigde omstandigheden -bij voorbeeld een nieuwe, goed betaalde baan voor de cliënt- daartoe aanleiding geven (artikel 4:96 onderdeel c Awb).

3.4.4 Invordering

Het college kan, bijvoorbeeld indien verrekening niet mogelijk is of een cliënt niet uit zichzelf het teruggevorderde bedrag terugbetaalt, overgaan tot executie van de vordering. Het college heeft de mogelijkheid om dan een dwangbevel uit te vaardigen, deze mogelijkheid is namelijk vastgelegd in artikel 2.4.1 lid 2 Wmo 2015. Het college kan echter pas van deze mogelijkheid gebruik maken nadat het de cliënt eerst een aanmaning heeft gestuurd. Indien de cliënt ook niet binnen de termijn van de aanmaning heeft betaald, kan het college het dwangbevel uitvaardigen.

Het team financiën & control van de gemeente Hellendoorn werkt volgens de volgende werkwijze:

1. Sturen van herinnering;
2. Sturen van aanmaning;
3. Sturen van vooraankondiging incasso;
4. Vordering doorzetten naar incassobureau GGN;
5. Niet-betaling: extern proces waarbij een "titel" wordt verkregen bij de rechtbank;
6. Verhaal d.m.v. beslaglegging.

Bij elke situatie wordt zorgvuldig afgewogen of een volgende stap wordt ingezet, mede op basis van een kosten- en batenanalyse.

3.5 Daadwerkelijk sanctioneren – Jeugdwet

In de Jeugdwet is niets geregeld over terugvordering. Daarom is terugvordering geregeld in de gemeentelijke verordening. Er kan onderscheid worden gemaakt tussen de terugvordering van een PGB en de terugvordering van de geldwaarde van een in natura verstrekte jeugdhulpvoorziening.

3.5.1 Terugvordering PGB

Het college kan een besluit aangaande de verlening van een PGB intrekken of herzien. Daarmee komt de rechtsgrond van de verstrekking te vervallen of wordt deze gewijzigd. Het gevolg daarvan is meestal dat ten onrechte te veel budget is verleend. Als het college wil dat de jeugdige of zijn ouders dit terug betalen, zal het eerst een terugvorderingsbesluit moeten nemen. Blijft betaling vervolgens achterwege, dan kan het college besluiten tot invordering over te gaan.

Net als bij de Wmo kan er aan de hand van het derdenbeding in de zorgovereenkomst, ook in de Jeugdwet direct bij de zorgverlener teruggevorderd worden. Tot terugvordering bij de zorgverlener kan over worden gegaan indien voldaan is aan de volgende voorwaarden:

1. de PGB-verstrekker heeft het PGB ingetrokken of herzien; en
2. de intrekking of herziening is het gevolg van het toerekenbaar handelen van de zorgverlener.

3.5.2 Terugvordering geldwaarde Zorg in Natura (ZiN)

De geldwaarde van onterecht verleende jeugdhulp in natura kan worden teruggevorderd op basis van artikel 10 lid 3 van de verordening jeugdhulp gemeente Hellendoorn 2015.

3.5.3 Invordering

In de Jeugdwet is invordering de stap die genomen kan worden na een terugvorderingsbesluit. De Jeugdwet kent één grondslag voor invordering: het college kan een PGB dat wegens schending van de inlichtingenplicht is ingetrokken of herzien (artikel 8.1.4 lid 1 onder a Jeugdwet), geheel of gedeeltelijk invorderen bij dwangbevel (artikel 8.1.4 lid 3 Jeugdwet).

Invordering is aan de orde als een jeugdige of zijn ouders niet uit zichzelf het bedrag terugbetalen dat het college heeft gevorderd op grond van een terugvorderingsbeschikking. Het college kan dan overgaan tot invordering. Dat geschiedt bij dwangbevel. De bevoegdheid om een dwangbevel uit te vaardigen bestaat alleen als deze bij wet is toegekend (artikel 4:115 Awb). Dat is in de Jeugdwet gebeurd voor de situatie dat ten onrechte of teveel PGB is verleend wegens schending van de inlichtingenplicht (artikel 8.1.4 lid 3 Jeugdwet). Voordat het college een dwangbevel kan uitvaardigen, moet het de jeugdige of zijn ouders eerst aanmanen (artikel 4:117 lid 1 Awb).

Invordering van een PGB in ander gevallen dan wegens schending van de inlichtingenplicht, is niet geregeld in de Jeugdwet. Ook de invordering van geldwaarde van in natura verleend jeugdhulp is niet geregeld. Dat betekent dat het college in die overige gevallen niet makkelijk aan een executoriale titel kan komen.

4. Achterliggende informatie accountantscontrole

De doelstelling van de accountantscontrole is gericht op het verschaffen van zekerheid over de financiële productieverantwoording op totaalniveau per domein aan de zorgaanbieder en de gemeente. De vier algemene aspecten die als basis gelden voor de financiële rechtmatigheid van gemeenten zijn als volgt:

- Het recht op het verstrekken van zorg/uitkering
- De bepaling van de omvang van de zorg/uitkering
- De vereisten aan de declaratie van zorg (Jeugd/Wmo)
- Het aantonen van de levering van zorg (Jeugd/Wmo)

Binnen deze vier aspecten gelden de volgende toetsingscriteria, zij betreffen de juistheid, financiële rechtmatigheid en levering:

1. Rekenkundige juistheid
2. Juistheid productie
 - Aanwezigheid geldige toewijzing en eventuele additionele verwijzing van indicierend orgaan of medisch specialist
 - De verantwoorde productie is op cliëntniveau niet hoger dan het maximum aan toegewezen zorg
 - Het verantwoorde product komt overeen met het toegewezen product
 - Productie is verantwoord aan de gemeente die de toewijzing heeft afgegeven
 - Het onderhanden werk is juist berekend
 - Geen verantwoording van productie die bij derden is gedeclareerd (onderaanneming)
 - Juistheid en volledigheid van verantwoorde correctie(s)
3. Juistheid tarief
4. Levering productie

De gemeente heeft een eigen verantwoordelijkheid om de controle op haar jaarrekening tot een goed einde te brengen. Door veel verschillende oorzaken bleek dit voor het sociaal domein, specifiek voor Wmo en Jeugdhulp in boekjaar 2015 en 2016 erg lastig. I-Sociaal domein heeft daarom een handreiking opgesteld om gemeenten te ondersteunen bij het opstellen van een sluitende controleaanpak. Het biedt een theoretisch kader en praktisch stappenplan om de problematiek in de lokale situatie zo goed mogelijk af te pellen en het resterende risico in de jaarrekening zo klein mogelijk te maken. Deze handreiking wordt gebruikt om invulling te kunnen geven aan de lokale werkprocessen rondom toezicht en handhaving met als doel het verkrijgen van een goedkeurende accountantsverklaring.

Elke gemeente dient een passend controleplan op te stellen. Door het privaatrechtelijk karakter van de overeenkomst met de aanbieders gaat deze controle verder dan controle op recht, hoogte en duur. Ook afspraken over bijvoorbeeld de prijs en levering worden getoetst. Er bestaan veel verschillende controlemiddelen, het ligt voor de hand om die controlemiddelen in het plan op te nemen die zo min mogelijk administratieve lasten veroorzaken, of die al voor andere doeleinden in gebruik zijn.

Voorbeelden van interne controle

1. Harde controle middelen

Cijfermatige en feitelijke controlemiddelen :

- Sluitend toewijzingsproces
Voor zorg aan cliënten die via de gemeente toegang tot hulp ontvangen wordt dit ingericht met toewijzingsberichten. Voor jeugdhulp die via een andere wettelijke verwijzer binnen stroomt (zij instroom) kan afgesproken worden dat zij een VOT bericht sturen (Verzoek Om Toewijzing), waarop de gemeente de woonplaats toetst en een toewijzingsbericht stuurt.

- Cliëntregistratie en functioneel berichtenverkeer
Structureel uitwisselen van berichten tussen gemeenten en aanbieders bij toewijzing (301), start en einde zorg (305, 307) en facturatie (303F) en dit registreren en bijhouden. Dan is de gerealiseerde zorginzet altijd op orde.
- Productieverantwoording plus controleverklaring daarop
Partijen analyseren en vergelijken de gerealiseerde zorg en het geeft inzicht in de openstaande posten (OHW).
- Vaststellen levering plus controleverklaring daarop.
Dit is een administratieve controle.

2. Kwalitatieve controle middelen

- Toetsing in het herindicatie-proces.
- Signalen uit het eigen bijdrage proces.
Een cliënt die een eigen bijdrage betaalt, zal sterk geneigd zijn een signaal te geven als de dienst niet wordt ontvangen. Het inrichten van een signalering in het proces van eigen bijdrage, met vastlegging en opvolging, kan weer steun geven in de controle.
- Accountgesprekken.
Periodiek gesprek tussen gemeente en aanbieder.
- Toetsing uit gespreksverslagen sociaal team.
Waar medewerkers regelmatig contact hebben met cliënten op het gebied van toeleiding en regie (voortgang), kan het medewerkers overleg waardevolle informatie voor de leveringscontrole bevatten.

3. Hergebruik van informatie, die is verzameld voor andere doeleinden, als controlemiddel

- Signalen uit cliëntervaringen.
- Signalen uit klachtenprocedure.
- Signalen van de ombudsman.
- Effectmetingen.
Een tegenvallen resultaat kan een indicatie zijn voor leveringsproblemen.