

## Beleidsregels toezicht en handhaving Wmo en Jeugdwet Leiden 2026

### Overwegende dat:

- Vanuit de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Wmo 2015) en de Jeugdwet volgt de verplichting voor uitvoering van deze wetten door de gemeente Leiden;
- De Wmo 2015 specifieke verplichtingen bevat voor gemeenten om toezicht te houden op de kwaliteit en rechtmatigheid van de verleende voorzieningen;
- De Jeugdwet specifieke verplichtingen bevat voor gemeenten om toezicht te houden op de rechtmatigheid en doelmatigheid van de verleende voorzieningen;
- Het uitvoeren van handavings- en toezichtstaken essentieel is om zowel preventief als curatief de kwaliteit en doelmatigheid van voorzieningen op het gebied van jeugdhulp en maatschappelijke ondersteuning te bewaken;
- Deze toezicht- en handhavingstaken worden uitgevoerd met inachtneming van privacywetgeving;
- De gemeente Leiden sinds de decentralisaties een groot aantal aanbieders heeft gecontracteerd voor het verlenen van Wmo- en jeugdhulpvoorzieningen;
- Het houden van toezicht op rechtmatigheid en kwaliteit gebaseerd moet zijn op de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit, zoals vereist door de Algemene wet bestuursrecht (Awb);
- Het noodzakelijk is dat er beleidsregels worden opgesteld zodat uniforme, transparante en effectieve kaders en procedures voor toezicht en handhaving gewaarborgd zijn;
- Het college van burgemeester en wethouders van Leiden handelt overeenkomstig de Beleidsregels.
- De actieve openbaarmaking van toezichtrapporten op de website van de Leidse regio, conform de Wet open overheid, bijdraagt aan de transparantie en verantwoording naar inwoners en aanbieders;

### Besluit

Het college van burgemeester en wethouders van Leiden, gelet op:

- artikel 4:81 en hoofdstuk 5 van de Algemene wet bestuursrecht;
- hoofdstuk 3, 5 en 6 van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015;
- hoofdstuk 2, 7 en 9 van de Jeugdwet;
- Paragraaf 6 van de Regeling Jeugdwet;
- Hoofdstuk 7 van de Verordening Jeugdhulp Leiden 2022;
- Artikel 14, 16 en 18 van de Verordening maatschappelijke ondersteuning Leiden 2020;
- Hoofdstuk 3 en 5 van de Wet open overheid; en
- Hoofdstuk X van de Gemeentewet.

vast te stellen de Beleidsregels toezicht en handhaving Wmo en Jeugdwet Leiden 2026.

## Hoofdstuk 1 Begripsbepalingen

### Artikel 1. Begripsbepalingen

- Aanbieder: gecontracteerde aanbieder in de zin van de Wmo 2015 of Jeugdwet, een pgb-aanbieder of gecertificeerde instelling.
- Acties: maatregelen of stappen die worden ondernomen naar aanleiding van de ontdekking van onrechtmatigheden;
- Algemene controleplan: dit komt voort uit de algemene risicoanalyse en vormt de basis voor de materiële controles;
- Algemene controles: deze controles zijn organisatiebreed en onderscheiden zich van specifieke controles. Typen algemene controles zijn: formele controles, controle jaarrekening, intern onderzoek en controle naleving contract. Daarnaast valt ook de materiële controle hieronder.
- Algemene risicoanalyse: dit is de basis voor het algemene controleplan. Op basis van het algemene controleplan kunnen er materiële controles worden uitgevoerd;
- Belanghebbende: degene wiens belang rechtstreeks bij een onderzoek en besluit betrokken is;
- Controledoel: elke controle heeft een specifiek en algemeen doel. Het algemene doel is om met 95% zekerheid te zeggen dat er aan de eisen voldaan wordt.;
- Detailcontrole: verdieping binnen materiële controle bij twijfel of risico, bijvoorbeeld inzage in cliëntdossiers of controle op individuele casussen. De detailcontrole komt voort naar aanleiding van een signaal. Dit resulteert in een specifieke risicoanalyse en een specifiek controleplan dat leidt tot een detailcontrole.
- Doelmatigheid: de mate waarin de verleende zorg of ondersteuning effectief en efficiënt bijdraagt aan de te behalen doelen van een inwoner;

- j. Fraudeonderzoek: onderzoek of er sprake is van opzettelijke misleiding, bijvoorbeeld door valsheid in geschrifte, bedrog, benadeling van rechthebbenden of verduistering (trachten te) plegen ten nadele van de gemeente, met het doel een betaling of een ander voordeel te verkrijgen waarop hij geen recht heeft of kan hebben.
- k. Formele controle: vaststellen of de gedeclareerde zorg voldoet aan de formele voorwaarden, bijvoorbeeld de vereiste bevoegdheden en declareren van juiste tarief;
- l. Gevolgen: uitkomsten of resultaten die volgen op de acties die zijn genomen in reactie op de onrechtmatigheden. Gevolgen kunnen juridisch, financieel of reputatie gerelateerd zijn;
- m. Handhaving: het nemen van maatregelen om naleving van wet- en regelgeving en contractafspraken af te dwingen wanneer deze wordt overtreden.
- n. Jaarrapportage: Jaarlijks stellen de toezichthouders een rapportage op van de werkzaamheden van de toezichthouder. In het verslag worden voorstellen en aanbevelingen gedaan ter verbetering van de kwaliteit, doelmatigheid en/of rechtmatigheid. Ook kunnen voorstellen worden gedaan ten aanzien van het prioriteringsbeleid en/of thematisch (proactief) onderzoek;
- o. Materiele controle: nagaan of de zorg daadwerkelijk is geleverd en passend was;
- p. Normoverdragend gesprek: dialoog waarin de toezichthouder de aanbieder wijst op de verwachtingen en vereisten van de wet- en regelgeving, met als doel het bevorderen van naleving en correct gedrag;
- q. Rechtmatigheid: handelingen, besluiten of uitgaven in overeenstemming met geldende wet- en regelgeving.
- r. Specifieke controles: deze controles onderscheiden zich van algemene controles doordat zij zich richten op specifieke processen of transacties. Voorbeelden van specifieke controles zijn: fraudeonderzoeken en detailcontroles.
- s. Specifieke risicoanalyse: deze analyse komt naar aanleiding van signalen uit de materiele controle en andere signalen. De specifieke risicoanalyse richt zich op een specifiek proces of transactie, leidt tot een specifiek controleplan en een detailcontrole. Waar nodig volgt hierop een fraudeonderzoek.
- t. Toezichtrapport: een document waarin de bevindingen en conclusies van een toezichthouder naar aanleiding van een controle (anders dan een materiële controle) over de naleving van wettelijke en regelgevende vereisten door een gecontroleerde entiteit gedetailleerd wordt beschreven.

## **Artikel 2. Reikwijdte en relatie met andere regelgeving**

- 1. Deze beleidsregel is van toepassing op het toezicht op en handhaven van de voorschriften die zijn gesteld bij of krachtens de wet of verordening Jeugdhulp Leiden 2022 of verordening maatschappelijke ondersteuning Leiden 2020, danwel de opvolgende edities, met betrekking tot de kwaliteit (Wmo 2015, verordening Jeugdhulp) en rechtmatigheid (Wmo 2015, Jeugdwet en Regeling Jeugdwet) van voorzieningen.
- 2. De werkprocessen die voortkomen uit deze beleidsregel worden verder uitgewerkt in het Uitvoeringskader Toezicht en Handhaving Wmo en Jeugdwet.
- 3. De typen rechtmatigheidscontroles Jeugd worden, in lijn met de Jeugdwet, verder uitgewerkt en toegelicht in het algemeen controleplan Jeugd.

## **Hoofdstuk 2 Toezicht**

### **Artikel 3. Soorten kwaliteitsonderzoek**

- 1. Onderzoeken naar de kwaliteit van de Wmo zijn onder te verdelen in de volgende typen:
  - a. Signaalgestuurd (reactief) toezicht
  - b. Proactief toezicht (risicogestuurd en/of thematisch)
  - c. Calamiteitentoezicht
- 2. De controle wordt uitgevoerd met inachtneming van de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit en de wettelijke bepalingen over de verwerking van persoonsgegevens.

### **Artikel 4. Soorten rechtmatigheidscontroles**

- 1. Er zijn verschillende soorten onderzoek en controles op de Jeugdwet:
  - a. Algemene controles:
    - Formele controles
    - Controle jaarrekening
    - Intern onderzoek
    - Controle naleving contract
    - Materiele controles (o.a. voortkomend uit algemene risicoanalyse en algemeen controleplan)
  - b. Specifieke controles:

- Detailcontroles (o.a. voortkomend uit specifieke risicoanalyse en specifiek controleplan)
  - Fraudeonderzoek
2. Algemene controles worden op reguliere basis uitgevoerd;
  3. Specifieke controles worden uitgevoerd op basis van signalen uit algemene controles, andere signalen of calamiteiten.
  4. De controle wordt uitgevoerd met inachtneming van de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit en de wettelijke bepalingen over de verwerking van persoonsgegevens.
  5. Onderzoeken naar de rechtmatigheid van de Wmo zijn onder te verdelen in signaalgestuurd en proactief toezicht. De toezichthouder kan voor de Wmo ook kiezen om een materiële controle in te zetten.

#### **Artikel 5. Formele controle**

1. Een onderzoek waarbij het college of een door het college aangewezen persoon nagaat of het gedeclareerde bedrag:
  - a. een prestatie betreft die is geleverd ten behoeve van een jeugdige die zijn woonplaats heeft binnen de gemeente van het college;
  - b. een prestatie betreft voor een in de wet bedoelde dienst;
  - c. een prestatie betreft tot levering waarvan degene die de declaratie indient jegens de gemeente bevoegd is; en
  - d. overeenkomt met daartoe door of namens het college gemaakte afspraken of subsidievoorwaarden dan wel in hoogte aansluit bij hetgeen in de Nederlandse marktomstandigheden in redelijkheid passend is te achten.

#### **Artikel 6. Materiële controle**

1. Een onderzoek waarbij het college of een door het college aangewezen persoon nagaat of de gedeclareerde prestatie is geleverd en of die prestatie:
  - a. aansluit bij een door of namens het college afgegeven beschikking, inhoudende dat recht bestaat op preventie of jeugdhulp;
  - b. als het college een aanbieder heeft gemandateerd om namens hem preventie of jeugdhulp te verstrekken, binnen dat mandaat valt;
  - c. past binnen een verwijzing door een huisarts, medisch specialist of jeugdarts;
  - d. aansluit op een door de gecertificeerde instelling genomen beschikking als bedoeld in artikel 2.5 van de Jeugdwet, inhoudende dat jeugdhulp aangewezen is; of
  - e. aansluit op een rechterlijke uitspraak, inhoudende dat de jeugdige is aangewezen op een kindbeschermingsmaatregel of op jeugdreclassering.

#### **Artikel 7. Aanleiding materiële controle**

Het college kan een materiële controle (laten) inzetten naar aanleiding van:

- a. bevindingen uit de formele controle, zoals onregelmatigheden in de declaraties.
- b. signalen uit de interne organisatie, zoals signalen van medewerkers over tekortkomingen in de levering van zorg;
- c. signalen uit de buitenwereld, zoals signalen van cliënten over de levering van zorg; of
- d. een thematische steekproef, gebaseerd op risico's uit de algemene risicoanalyse.

#### **Artikel 8. Algemene risicoanalyse**

Het college laat een algemene risicoanalyse uitvoeren op basis van de gegevens waarover zij in verband met de uitvoering van de Jeugdwet beschikt, zoals gegevens die zijn ontleend aan de administratie, verkregen signalen en/of meldingen over (vermoedens) van onrechtmatigheden. De criteria voor de algemene risicoanalyse staan vermeld in het materieel controleplan Jeugd.

#### **Artikel 9. Materieel controledoel**

Het materieel controledoel is om met 95 procent zekerheid te kunnen zeggen dat er geen sprake is van (substantiële) onrechtmatigheid en ondoelmatigheid in de gedeclareerde zorgverlening, waarbij wordt nagegaan of de door de zorgaanbieder in rekening gebrachte prestatie:

- a. is geleverd (feitelijke levering van de zorgverlening);
- b. aansluit bij de beschikking, verwijzing of binnen het mandaat valt, zoals bedoeld in artikel 6b.2 Regeling Jeugdwet;
- c. het meest aangewezen was gezien de hulpvraag van de jeugdige (doelmatigheid, terechte levering van de zorgverlening).

### **Artikel 10. Materieel controleobject en controlemethoden**

1. De materiële controle van de in het tweede lid genoemde risico's richt zich op alle door haar gecontracteerde aanbieders en alle door hen geleverde en gedeclareerde zorgprestaties. Daarnaast kan de materiële controle zich richten op zorg die is ingekocht door budgethouders door middel van een persoonsgebonden budget (pgb).
2. De materiële controle op rechtmatigheid richt zich op de declaraties die door de aanbieders bij het college zijn verantwoord en wordt uitgevoerd op de inhoud van de gedeclareerde hulp. Dit houdt in dat het college het volgende nagaat:
  - a. is de hulp daadwerkelijk geleverd zoals deze is gedeclareerd; en
  - b. is de hulp in overeenstemming met:
    - de beschikking van de gemeente;
    - een bepaling jeugdhulp van de GI;
    - de verwijzing van de huisarts, medisch-specialist of jeugdarts; of
    - een rechterlijke uitspraak.
3. In de fase van de materiële controle komen alleen die methoden in aanmerking, die het college kan toepassen zonder daarbij te zijn aangewezen op de medewerking van de aanbieder bij de verwerking van persoonsgegevens over de gezondheid.
4. Wanneer voldoende zekerheid is verkregen dat geen sprake is van (substantiële) onrechtmatigheid en ondoelmatigheid in de geleverde en gedeclareerde zorgprestaties, en daarmee het materieel controledoel is behaald, eindigt de materiële controle.
5. Als de toezichthouder voor beantwoording van de onderzoeksvragen is aangewezen op een materiële controle, hanteert deze de in artikel 7 t/m 10 benoemde bepalingen voor het houden van toezicht op de doel- en rechtmatigheid op grond van de Wmo 2015.

### **Artikel 11. Detailcontrole**

1. Een onderzoek door het college of door het college aangewezen persoon naar bij een aanbieder berustende persoonsgegevens met betrekking tot jeugdigen die hun woonplaats hebben in de gemeente waarvoor het desbetreffende college werkzaam is, ten behoeve van materiële controle of fraudeonderzoek.
2. Het college voert een detailcontrole volgens artikel 6b.5 van de Regeling Jeugdwet uit wanneer uit de materiële controle voortgekomen bevindingen tot de conclusie leiden dat het controledoel nog niet behaald is en dat meer informatie, zoals het opvragen van aanvullende persoonsgegevens bij de aanbieder nodig is.
3. Alvorens het college een detailcontrole uitvoert, wordt de aanbieder geïnformeerd over de controle en geeft het college gemotiveerd aan wat de reden is van de controle.
4. Na afronding van de detailcontrole informeert het college de aanbieder over de uitkomsten van het onderzoek.

### **Artikel 12. Aanleiding detailcontrole**

Het college kan een detailcontrole (laten) inzetten naar aanleiding van:

- a. Bevindingen uit de materiële controle, verdere verdieping in afwijkingen die tijdens de materiële controle zijn geconstateerd en die verder onderzoek vereisen;
- b. Signalen uit de interne organisatie, zoals signalen van medewerkers over tekortkomingen in de levering van zorg; of
- c. Signalen uit de buitenwereld, zoals signalen van cliënten over tekortkomingen in de levering van zorg.

### **Artikel 13. Fraudeonderzoek**

1. 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 van de Regeling Jeugdwet, 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 een ander voordeel te verkrijgen waarop hij geen recht heeft of kan hebben.
2. Het college voert een fraudeonderzoek volgens artikel 6b.7 van de Regeling Jeugdwet uit.

### **Artikel 14. Aanleiding fraudeonderzoek**

Het college kan een fraudeonderzoek (laten) inzetten naar aanleiding van:

- a. Bevindingen uit de materiële controle of detailcontrole; of
- b. Verdachte aanwijzingen van fraude, bij vermoedens van opzettelijke misleiding, misbruik of onterechte verstrekking vanuit de Wmo en/of Jeugdwet.

### **Artikel 15. Bepalen gevolgen van controle uitkomsten**

Zodra een controle of onderzoek is afgerond en tekortkomingen zijn vastgesteld, wordt er een handhavingsadvies opgesteld n.a.v. de controle (als bedoeld in Hoofdstuk 4).

### **Artikel 16. Medewerkingsplicht**

1. De aanbieder en/of cliënt is verplicht medewerking te verlenen aan een controle;
2. Als de aanbieder of cliënt weigert om medewerking te verlenen aan een controle door een toezichthouder kan het college bestuursrechtelijke of privaatrechtelijke handhavende maatregelen inzetten om medewerking af te dwingen.
3. Opzettelijke weigering om medewerking te verlenen aan een vordering van de toezichthouder levert een strafbaar feit op, in de zin van artikel 184 van het Wetboek van Strafrecht.

### **Artikel 17. Gegevensgebruik**

1. Tijdens de materiële controle kan gebruik worden gemaakt van gegevens die al in bezit zijn van het college, waaronder:
  - a. gegevens die het college bezit op basis van eigen administratie en daarin opgenomen persoonsgegevens;
  - b. gegevens die het college bezit door meldingen, gesprekken en/of signalen van bijvoorbeeld jeugdigen, familieleden jeugdigen, zorgverleners en/of inwoners van de gemeente.
2. Tijdens de materiele controle kan gebruik worden gemaakt van gegevens van de zorgaanbieder, zonder daarbij aangewezen te zijn op de medewerking van de aanbieder bij de verwerking van persoonsgegevens over de gezondheid van de cliënt, waaronder:
  - a. administratie, zoals declaraties en urenregistraties;
  - b. overlegde accountantsverklaringen;
  - c. bestuursverklaringen;
  - d. verklaringen over de administratieve organisatie en interne controle;
  - e. financiële productieverantwoording volgens accountantsprotocol.
3. Tijdens de materiele controle kan gebruik worden gemaakt van openbare gegevens van het internet.
4. Tijdens de materiele controle kan de toezichthouder vorderingen doen bij derden, waaronder de Sociale Verzekeringsbank, zonder daarbij aangewezen te zijn op de verwerking van persoonsgegevens over de gezondheid van de cliënt.

## **Hoofdstuk 3 Openbaarmaking toezichtrapporten**

### **Artikel 18. Actieve openbaarmaking toezichtrapporten**

1. Het uitgangspunt is dat elk toezichtrapport, zowel gericht op kwaliteit als op rechtmatigheid, actief openbaar wordt gemaakt op de website <https://leidse-regio.nl>. Ook jaarrapportages worden openbaar gemaakt op deze website.
2. Toezichtrapporten worden openbaar gemaakt conform het bepaalde in de Wet open overheid. Toezichtrapporten worden niet openbaar gemaakt:
  - a. als het onderzoek een formele controle betreft;
  - b. als het een onderzoek betreft dat gericht is op of te herleiden naar een individu, zoals bijvoorbeeld een onderzoek naar aanleiding van een calamiteit of een geweldsincident.
3. Openbaarmaking geldt voor de bevindingen in het toezichtrapport en de reacties op het rapport door belanghebbenden en de toezichthouder. Openbaarmaking geldt niet voor de adviezen met betrekking tot eventueel te nemen maatregelen die in het rapport zijn opgenomen.
4. Toezichtrapporten blijven gedurende vijf jaar na het besluit tot openbaarmaking op de website beschikbaar.
5. Het college verwijderd de informatie als het besluit tot openbaarmaking wordt ingetrokken en deze intrekking onherroepelijk is geworden.
6. De actieve openbaarmaking voor toezichtrapporten op grond van de Jeugdwet zal op een door het college nader te bepalen datum ingaan.

### **Artikel 19. Zienswijzen en proces van openbaarmaking**

1. Bij het beschikbaar stellen van het concept toezichtrapport aan belanghebbenden, worden zij in de gelegenheid gesteld om binnen twee weken na ontvangst van het concept toezichtrapport een zienswijze in te dienen. In deze zienswijze kunnen belanghebbenden ook een reactie geven op feitelijke onjuistheden, onvolledigheden en op de inhoud. Daarnaast worden zij geïnformeerd over het voornemen tot actieve openbaarmaking van het toezichtrapport.
2. Belanghebbenden kunnen eenmalig verlenging van de termijn aanvragen voor de duur van maximaal twee weken.

3. De zienswijze en/of reactie op het concept toezichtrapport dient te voldoen aan de volgende voorwaarden:
  - a. De zienswijze en/of reactie dienen beide schriftelijk ingediend te worden bij de toezichthouder;
  - b. De reactie is gericht op feitelijke onjuistheden, onvolledigheden en op de inhoud;
  - c. De zienswijze mag maximaal 200 woorden bevatten;
  - d. De zienswijze en/of reactie mag geen persoonsgegevens, bedrijfsnamen of bedrijfsgegevens van derden, reclame-uitingen, dan wel strafbare of aanstootgevende teksten bevatten.

Als niet wordt voldaan aan de voorwaarden kunnen woorden en/of delen van de tekst onleesbaar worden gemaakt door de toezichthouder alvorens tot openbaarmaking wordt overgegaan.

4. Als binnen de gestelde termijn een reactie wordt gegeven, past de toezichthouder waar nodig het rapport aan en/of wordt aanvullend onderzoek verricht.
5. De zienswijze en/of reactie wordt als bijlage toegevoegd aan het rapport, tenzij de belanghebbenden hebben aangegeven dit niet wenselijk te vinden. De toezichthouder licht toe hoe er met de reactie is omgegaan en voegt dit eveneens toe aan het rapport.
6. Het rapport wordt definitief gemaakt en gedeeld met belanghebbenden. Daarnaast worden zij in de gelegenheid gesteld om binnen twee weken een zienswijze te geven op het voornemen tot openbaarmaking van het definitieve rapport.
7. Na het verstrijken van de termijn, wordt een besluit genomen over de openbaarmaking van het definitieve rapport. Het besluit wordt toegezonden aan belanghebbenden en bevat in ieder geval het volgende:
  - a. Als geen zienswijze op de voorgenomen openbaarmaking is gegeven: dat de belanghebbenden geen gebruik hebben gemaakt van de zienswijzemoogelijkheid.
  - b. Als wel een zienswijze is ingediend:
    - waarom het besluit om het rapport openbaar te maken is genomen;
    - als de zienswijze daartoe aanleiding geeft: waarom het rapport (deels) niet wordt gepubliceerd;
  - c. Op welke wijze bezwaar gemaakt kan worden tegen het besluit tot openbaarmaking;
  - d. Binnen welke termijn het rapport wordt gepubliceerd.
8. Als er een besluit is genomen over eventuele vervolgmaatregelen, gaat het college over tot openbaarmaking:
  - a. Als niet binnen twee weken bezwaar is ingediend; of
  - b. Het bezwaar ongegrond is verklaard.

In het geval het college bij de beslissing op bezwaar (de strekking van) het besluit handhaaft, gaat het over tot publicatie een week na het nemen van de beslissing op bezwaar.

## Hoofdstuk 4 Handhaving

### Artikel 20. Soorten (handhavings-)maatregelen

1. Bij het niet naleven van de geldende wet- en regelgeving en contractafspraken, kan het college informele of formele maatregelen inzetten (waarbij onderstaande maatregel a de lichtste is en f de zwaarste).
2. De volgende (handhavings-)maatregelen kunnen door het college worden gehanteerd:
  - a. Informele maatregelen:
    - a. Advies- en stimuleringsmaatregelen;
    - b. Corrigerende maatregelen;
    - c. Waarschuwing.
  - b. Formele maatregelen:
    - a. Bestuursrechtelijke maatregelen;
    - b. Privaatrechtelijke maatregelen;
    - c. Strafrechtelijke aangifte.
3. Een maatregel zoals bedoeld in lid 2a onder a, b, en c kan ingezet worden zonder voorafgaand toezichtrapport.
4. Om de juiste maatregel(en) en snelheid van handelen te bepalen, worden de volgende wegingsfactoren gehanteerd zoals beschreven in paragraaf 4.4. van het Uitvoeringskader toezicht en handhaving Wmo en Jeugdwet:
  - a. De ernst van de situatie (groot, gemiddeld, klein) en
  - b. De kans op herhaling van de gebeurtenis of het niet verbeteren van de situatie (groot, gemiddeld, klein).

**Artikel 21. Informele (handhavings-)maatregelen**

1. Als niet wordt voldaan aan één of meer kwaliteitseisen van het bepaalde bij of krachtens de wet dan wel onrechtmatig handelt, kan het college informele maatregelen inzetten, zoals advies- en stimuleringsmaatregelen, corrigerende maatregelen of een waarschuwing.
2. Afhankelijk van de ernst van de overtreding en de bereidheid van de zorgaanbieder om de overtreding te beëindigen kan het college de volgende corrigerende maatregelen opleggen:
  - a. een normoverdragend gesprek of schrijven;
  - b. een schriftelijke waarschuwing geven.
3. Naar aanleiding van een toezichtrapport kan het college een aanbieder verzoeken om een verbeterplan op te stellen. Dit verbeterplan moet in beginsel binnen twee weken na het verzoek aan het college worden verzonden, maar kan in redelijkheid worden verkort of verlengd. In het verbeterplan staat:
  - a. hoe de aanbieder de geconstateerde tekortkoming(en) gaat corrigeren; en
  - b. hoe de aanbieder recidive voorkomt; en
  - c. de uit te voeren activiteiten, actoren en bijbehorend tijdpad
4. Als niet tegemoet wordt gekomen aan de in lid 3 genoemde vereisten zal het college overgaan tot formele handhavingsmaatregelen.

**Artikel 22. Formele (handhavings-)maatregelen**

1. Als een aanbieder niet voldoet aan één of meer kwaliteitseisen zoals bepaald bij of krachtens de wet of onrechtmatig handelt, kan het college formele (herstellende) maatregelen inzetten.
2. Formele (herstellende) maatregelen zijn gericht op beëindiging van de overtreding, voorkoming van herhaling van de overtreding en/of het beperken of wegnemen van de nadelige gevolgen van de overtreding.
3. Formele maatregelen kunnen zowel bestuursrechtelijk als privaatrechtelijk zijn.
4. Bestuursrechtelijke maatregelen zijn maatregelen die de gemeente kan nemen op basis van haar bevoegdheden als publieke instantie. Deze zijn gericht op het naleven van de wet en de publieke verantwoordelijkheid van de Wmo- en/of jeugdhulpaanbieder.
5. Privaatrechtelijke maatregelen zijn gebaseerd op de contractuele verhouding tussen de gemeente en de aanbieder van Wmo ondersteuning of Jeugdhulp. De gemeente kan, al dan niet via civiele procedures, optreden om te zorgen voor nakoming van de afspraken.
6. De keuze voor het type maatregel is afhankelijk van de omstandigheden van het geval.

**Artikel 23. Bestuursrechtelijke maatregelen**

1. Bij het inzetten van formele maatregelen kan het college één van de volgende bestuursrechtelijke maatregelen opleggen:
  - a. verscherpt toezicht;
  - b. last onder bestuursdwang;
  - c. last onder dwangsom.
2. Het college kan een last onder dwangsom opleggen, tenzij het belang dat het betrokken voorschrift beoogt te beschermen zich hiertegen verzet. Dit doet zich in ieder geval voor als uit het toezicht-rapport blijkt dat de veiligheid van cliënten in gevaar komt.
3. Het college informeert de aanbieder over het voornemen om een last onder dwangsom of bestuursdwang op te leggen. De aanbieder wordt in de gelegenheid gesteld om een zienswijze in te dienen. In het voornemen wordt opgenomen:
  - a. welke overtredingen zijn geconstateerd;
  - b. welke bestuurlijke maatregel het college voornemens is op te leggen;
  - c. wat de voorgenomen begunstigingstermijn is voor beëindiging van de overtreding;
4. Bij een voorgenomen last onder dwangsom wordt de zorgverlener geïnformeerd over de hoogte van de voorgenomen dwangsom, die wordt bepaald aan de hand de feiten en de omstandigheden van het geval. De maximale dwangsom die het college per overtreding op kan leggen is 5000,- euro.
5. In het geval van het niet beëindigen dan wel herhalen van de overtreding, kan het college ervoor kiezen bij een nieuwe last de dwangsom te verdubbelen.
6. De dwangsom wordt vastgesteld als bedrag dat ineens wordt verbeurd. Als de totale dwangsom bij meerdere overtredingen op basis van deze beleidsregel uitkomt op een bedrag hoger dan € 25.000,00, dan beoordeelt het college of deze evenredig is gelet op het beoogd effect.
7. Het college bepaalt de begunstigingstermijn van de last onder bestuursdwang of dwangsom aan de hand van de feiten en omstandigheden van het geval. De begunstigingstermijn bedraagt nooit meer dan 3 maanden.

8. Het college beoordeelt na afloop van de begunstigingstermijn of de overtreding ongedaan is gemaakt.

#### **Artikel 24. Verscherpt toezicht**

1. Het college kan een aanbieder of zorgverlener gedurende de periode die redelijkerwijs nodig is om de tekortkomingen op te lossen onder verscherpt toezicht plaatsen.
2. De aanbieder is gehouden gedurende de periode van het verscherpt toezicht het college op de hoogte te brengen en te houden van de vorderingen met een resultaatrapportage. De rapportage bevat per constatering in het plan van aanpak de vorderingen en de verwachtingen. Het college beoordeelt de rapportage.
3. De aanbieder wordt schriftelijk op de hoogte gesteld van het verscherpt toezicht en de frequentie waarop gerapporteerd moet worden.
4. Als uit de beoordeling van de rapportage blijkt dat er onvoldoende vorderingen zijn, dan kan het college overgaan tot aanvullende maatregelen en/of formele maatregelen gericht op herstel zoals beschreven in artikel 22.

#### **Artikel 25. Privaatrechtelijke maatregelen**

1. Bij het inzetten van formele maatregelen kan het college één van de volgende privaatrechtelijke maatregelen opleggen:
  - a. Maatregelen zonder civiele procedure;
  - b. Maatregelen met civiele procedure.
2. Het college informeert de aanbieder over het voornemen om privaatrechtelijke maatregelen op te leggen. De aanbieder wordt in de gelegenheid gesteld om een zienswijze in te dienen. In het voornemen wordt opgenomen:
  - a. welke overtredingen zijn geconstateerd;
  - b. welke privaatrechtelijke maatregel het college voornemens is op te leggen;
  - c. wat de voorgenomen begunstigingstermijn is voor beëindiging van de overtreding.
3. Maatregelen zonder civiele procedure kunnen genomen worden op basis van contractafspraken. Voorbeelden zijn:
  - a. Contractuele boete volgens de bepalingen in het contract;
  - b. Schadevergoeding op basis van de contractuele verplichtingen;
  - c. Schriftelijke eis tot nakoming van contractafspraken;
  - d. Betaling geheel of gedeeltelijk stopzetten op basis van contractuele voorwaarden;
  - e. De ten onrechte uitgekeerde betaling terugvorderen of verrekenen;
  - f. Beëindigen of aanpassen van de voorwaarden van het contract binnen de contractuele bepalingen;
4. Daarnaast heeft de gemeente de mogelijkheid om een civiele procedure aan te spannen om privaatrechtelijke maatregelen af te dwingen als de zorgaanbieder niet voldoet aan de overeengekomen herstelmaatregelen of schadevergoeding. Het opstarten van een civiele procedure kan via een rechtsvordering bij de civiele rechter die het geschil zal beoordelen en een bindende uitspraak zal doen. Voorbeelden van maatregelen door middel van een civiele procedure zijn:
  - a. Civiele vordering tot nakoming;
  - b. Schadevergoeding eisen;
  - c. Civiele dwangsom.

#### **Artikel 26. Zorgcontinuïteit en communicatie**

1. De aanbieder houdt gedurende een, al dan niet tijdelijke, (handhavings)maatregel onverminderd de verplichting om de ondersteuning of jeugdhulp te blijven leveren om continuïteit voor de cliënt te garanderen.
2. De aanbieder en cliënt, waarvoor de maatregel van invloed is op de geboden ondersteuning of jeugdhulp, worden op de hoogte gesteld van de toepassing van dit artikel.

#### **Artikel 27. Heroverweging maatregelen**

1. In het geval een aanbieder een verzoek doet tot heroverweging van een in rechte vaststaand besluit, waarbij de samenwerking is uitgesloten, kan het college de voorwaarde stellen dat het verzoek wordt ondersteund door een audit waaruit blijkt dat de aanbieder voldoet aan de gestelde eisen. De audit is opgesteld door een onafhankelijk auditor die is geaccrediteerd door de Raad voor Accreditatie.
2. De audit is niet bindend voor het college.

### **Artikel 28. Strafrechtelijke aangifte**

Als het college kennis krijgt van een misdrijf doet college op grond van artikel 162 van het Wetboek van Strafvordering, doet het college aangifte bij het Openbaar Ministerie.

### **Artikel 29. Slotbepalingen**

1. Deze beleidsregel treedt in werking de dag na publicatie.
2. Deze beleidsregel wordt aangehaald als: Beleidsregel toezicht en handhaving Wmo en Jeugdwet Leiden 2025.

*Leiden, 10 februari 2026*

*Het college van burgemeester en wethouders,*

*de secretaris,*

*de (loco)burgemeester,*

## **Algemene en artikelsgewijze toelichting**

De gemeente Leiden vindt het belangrijk om juist en zorgvuldig om te gaan met (privacy)gevoelige informatie en wil transparant zijn wat betreft de wijze van uitvoering en maken van afwegingen in het kader van toezicht en handhaving. Dit draagt niet alleen bij aan een professionalisering van het toezicht, maar ook aan de uniformiteit en transparantie. Daarnaast kan duidelijkheid over toezicht en handhaving ook het draagvlak daarvoor vergroten bij aanbieders en inwoners.

### **Artikel 2 Reikwijdte**

Deze beleidsregel heeft betrekking op voorzieningen die op grond van de Wmo 2015 en de Jeugdwet en de desbetreffende lokale verordeningen worden verstrekt en ziet zowel toe op de levering daarvan in zorg in natura als in een persoonsgebonden budget. Het kwaliteitstoezicht ziet toe op de geboden kwaliteit van de voorziening en het naleven van voorschriften en afspraken. Rechtmatigheidstoezicht is gericht op de vraag of de beschikbaar gestelde financiële middelen zijn ingezet voor het beoogde doel en ook als zodanig verantwoord zijn. Er is regelmatig overlap tussen kwaliteits- en rechtmatigheidstoezicht. Het kan daarnaast voorkomen dat kwaliteitstoezicht aanwijzingen oplevert om een rechtmatigheidsonderzoek te starten of andersom.

### **Artikel 3 Soorten kwaliteitsonderzoek**

De toezichthouders kwaliteit (Hecht) houdt toezicht op de naleving van kwaliteitseisen door Wmo-aanbieders, in overeenstemming met de relevante wet- en regelgeving, gemeentelijke verordeningen, en contractuele eisen. Deze vorm van toezicht is gericht op het identificeren en adresseren van kwaliteitsgebreken, die vaak resulteren uit onvoldoende naleving van de gestelde normen en met regelmaat ook onrechtmatigheden veroorzaken. Voor de Jeugdwet is de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ) verantwoordelijk voor toezicht op de wettelijke kwaliteitseisen. De IGJ houdt geen toezicht op lokaal afgesproken kwaliteitseisen (zoals opgenomen in de contracten). Bij signalen van kwaliteitsproblemen wordt overwogen om de IGJ in te schakelen of de melder door te verwijzen.

#### *Vormen van Kwaliteitstoezicht:*

**Signaalgestuurd (reactief) toezicht:** Ingezet bij specifieke signalen van kwaliteitsgebreken. Dit toezicht richt zich op het vaststellen van de aanwezigheid en de omvang van gemelde gebreken en beoogt de aanbieder te stimuleren tot kwaliteitsverbetering.

**Proactief toezicht (risicogestuurd en/of thematisch):** Gericht op het vroegtijdig signaleren van knelpunten die risico's kunnen vormen voor cliënten. De colleges en toezichthouders selecteren en prioriteren de te controleren aanbieders en locaties op basis van risicoanalyses.

**Calamiteitentoezicht:** Reactief toezicht naar aanleiding van calamiteiten en geweldsincidenten onder de Wmo. De aanbieders zijn verplicht deze te melden en zelf een onderzoek te initiëren. De toezichthouder heeft hierbij een monitorende en adviserende rol, en beoordeelt de adequaatheid van de ondernomen verbetermaatregelen.

### **Artikel 4 Soorten rechtmatigheidscontroles**

Deze vorm van toezicht is specifiek gericht op de vraag of de geleverde en gedeclareerde zorg overeenstemt met de indicaties. Het rechtmatigheidstoezicht is onder te verdelen in twee vormen. Een signaal-

gestuurd onderzoek wordt gestart naar aanleiding van signalen van onrechtmatigheden. Daarnaast worden er preventieve onderzoeken (proactief) uitgevoerd.

Dit artikel beschrijft de verschillende vormen van controles en onderzoeken die kunnen worden uitgevoerd bij aanbieders. Het getrapte proces van controle zoals voorgeschreven in paragraaf 6b van de Regeling Jeugdwet wordt hier verduidelijkt.

Deze geordende structuur van controles en onderzoeken waarborgt een grondige en systematische evaluatie van de juistheid en rechtmatigheid van declaraties en handelingen onder de Jeugdwet, waarbij het college verantwoordelijk is voor de uitvoering en handhaving van deze processen.

Bij alle vormen van toezicht zijn de principes van proportionaliteit en subsidiariteit leidend. Deze vereisen dat de inzet van middelen en de gevraagde inspanningen proportioneel moeten zijn ten opzichte van het controledoel, en dat altijd het minst ingrijpende middel moet worden ingezet dat nog steeds effectief is, vooral waar het de verwerking van persoonsgegevens betreft.

#### **Artikel 6 en 7. Aanleiding controledoel en materieel controledoel**

Een algemeen materieel controleplan moet door het college worden vastgesteld. Het treedt pas in werking nadat het bekend is gemaakt via officiële bekendmakingen.nl. Een algemeen materieel controleplan is een document waarin wordt vastgelegd hoe, wanneer en door wie materiële controles worden uitgevoerd binnen een organisatie of bij een toezichthoudende instantie.

Bij de controle als bedoeld in artikel 6, betreft het college in ieder geval de volgende vragen:

- wat is het aantal cliënten;
- wat is het aantal zorguren;
- wat is de zorgzwaarte;
- sluit de zorg aan op de wens van de cliënt;
- past de geleverde zorg binnen de verwijzing van cliënt;
- hoe verhoudt de geleverde zorg van de aanbieder zich ten opzichte van andere aanbieders.

In de fase van deze algemene materiële controle komen alleen die methoden in aanmerking, die het college kan toepassen zonder daarbij te zijn aangewezen op de medewerking van de aanbieder bij de verwerking van persoonsgegevens betreffende de gezondheid. Het gaat hier zowel om het uitvoeren van (geautomatiseerde) data-analyses, statistische analyses en logica- en verbandcontroles, die het college op basis van de eigen administratie en de daarin opgenomen persoonsgegevens zelfstandig kan verrichten, als om de beoordeling van door aanbieders overgelegde controleverklaringen (van de onafhankelijke externe accountant) en, indien aanwezig, bestuursverklaringen en verklaringen betreffende de administratieve organisatie en interne controle (AO/IC-verklaringen) alsmede de financiële productieverantwoording volgens het accountantsprotocol. Ook andere informatie (geen persoonsgegevens) die – bijvoorbeeld naar aanleiding van een concreet signaal – desgevraagd door de aanbieder aan het college is verstrekt, en signalen van de jeugdige of zijn ouders, vallen onder deze categorie.

#### **Artikel 8. Algemene risicoanalyse**

Bij de algemene risicoanalyse wordt gekeken naar de volgende risico's:

1. De zorg die in de declaratie of verantwoording is opgenomen stemt niet overeen met de afgegeven verwijzing of toeleiding;
2. De aantallen in het declaratieformulier of de pgb-verantwoording stemmen niet overeen met de afgegeven verwijzing of toeleiding;
3. De adresgegevens uit de declaratie of verantwoording stemmen niet overeen met de verwijzing of toeleiding;
4. Contractafspraken worden niet nageleefd;
5. Een verwijzing is afgegeven voor een cliënt die feitelijk onder een voorliggende voorziening (zoals de Wlz) valt;
6. De door de aanbieder gedeclareerde zorg wijkt (aanzienlijk) af van de door andere aanbieders gedeclareerde zorg;
7. De door de aanbieder gedeclareerde zorg wijkt aanzienlijk af van de door dezelfde aanbieder gedeclareerde zorg in voorgaande jaren.

De hierboven genoemde risico's gelden zowel voor zorg in natura als voor persoonsgebonden budgetten (pgb's). Bij pgb's wordt in het bijzonder gekeken naar:

- de rechtmatigheid van de besteding van het budget;
- de aansluiting van de ingekochte zorg bij de beschikking of verwijzing;
- de feitelijke levering van de zorg;
- de geschiktheid van de ingeschakelde hulpverlener;
- en signalen van oneigenlijk of ondoelmatig gebruik van het pgb.

**Artikel 9 en 10. Controle object en controlemethoden en gegevensgebruik**

Ten behoeve van een materiële controle kan het nodig zijn dat het college persoonsgegevens over de gezondheid moet verwerken. Gelet op het belang van de persoonlijke levenssfeer van burgers stelt de genoemde regelgeving daarbij wel de eis dat het noodzakelijk is de bedoelde persoonsgegevens te verwerken omdat het met materiële controle gediende doel niet kan worden bereikt op een wijze die de privacy van de cliënt minder belast (proportionaliteit).

Uitgangspunt voor controles is dat de onderzochte declaratie(s) en geleverde zorgprestaties beoordeeld kunnen worden als (deels) rechtmatig of doelmatig dan wel (deels) onrechtmatig of ondoelmatig.

Bij de uitvoering van het onderzoek worden in eerste instantie algemene controlemiddelen ingezet. Wanneer geen zekerheid gegeven kan worden over de onderzochte declaratie(s) dan zullen zwaardere en/of meer ingrijpende controle-instrumenten ingezet worden. Voor deze werkwijze wordt gekozen in het kader van subsidiair en proportioneel werken.

**Artikel 11 en 12. Detailcontrole en aanleiding**

Een detailcontrole kan onderdeel zijn van het toezichtproces dat de gemeente uitvoert op basis van artikel 6b.5 van de Regeling Jeugdwet. Het doel van een detailcontrole is om diepgaander inzicht te verkrijgen in situaties waarin de materiële controle onvoldoende zekerheid biedt over de rechtmatigheid en doelmatigheid van de geleverde en gedeclareerde zorgprestaties. Deze vorm van controle wordt ingezet wanneer er aanwijzingen zijn dat er mogelijk meer speelt dan uit de initiële controles blijkt.

De gemeente voert detailcontroles uit naar aanleiding van signalen over tekortkomingen in de zorglevering of bevindingen uit de materiële controle die niet volstaan om het controledoel te bereiken. Dit betekent dat aanvullende informatie nodig is, vaak in de vorm van specifieke persoonsgegevens of gedetailleerde documentatie van de zorgaanbieder. Een detailcontrole vindt uitsluitend plaats wanneer er gerede twijfel bestaat over de naleving van de voorschriften die verbonden zijn aan de verstrekte voorziening.

Voorafgaand aan een detailcontrole informeert het college de betreffende aanbieder over de voorgenomen controle en de onderliggende redenen. Dit bevordert transparantie en stelt de aanbieder in staat zich adequaat voor te bereiden. Na afronding van de detailcontrole worden de bevindingen gedeeld met de aanbieder, die vervolgens vier weken de tijd krijgt om hierop te reageren. Deze termijn biedt ruimte om eventuele misverstanden te verhelderen of correcties aan te brengen.

Een detailcontrole mag uitsluitend worden uitgevoerd door het college van burgemeester en wethouders, of door een door het college aangewezen persoon. Als bij de detailcontrole persoonsgegevens van jeugdigen of hun gezaghebbenden worden verwerkt, gelden aanvullende eisen aan de uitvoerder van de controle:

1. Bij geestelijke gezondheidszorg:  
De controle dient te worden uitgevoerd door of onder verantwoordelijkheid van een persoon op wie het medisch beroepsgeheim van toepassing is. Dit betreft in de praktijk een BIG-geregistreerde zorgverlener, zoals een arts, psychiater, GZ-psycholoog of verpleegkundige, die op grond van de Wet BIG gehouden is tot geheimhouding.
2. Bij overige vormen van jeugdhulp, preventie, kindbeschermingsmaatregelen of jeugdreclassering:
3. De controle dient te worden uitgevoerd door of onder verantwoordelijkheid van een persoon met geheimhoudingsplicht op grond van:
  - Artikel 7.3.11 van de Jeugdwet,
  - Artikel 88 van de Wet BIG, of
  - Een medisch beroepsgeheim.

Een SKJ-geregistreerde professional kan worden aangemerkt als een persoon met geheimhoudingsplicht zoals bedoeld in artikel 7.3.11 van de Jeugdwet, mits hij of zij handelt binnen het kader van jeugdhulpverlening en de verwerking van persoonsgegevens noodzakelijk is voor het uitvoeren van die taak. In dat geval is de SKJ-professional bevoegd om detailcontroles uit te voeren, onder verantwoordelijkheid van het college.

Op verzoek van de aanbieder mag de persoon met geheimhoudingsplicht aanwezig zijn bij het deel van de controle waarbij persoonsgegevens worden ingezien.

**Artikel 13 en 14. Fraudeonderzoek en aanleiding**

Een fraudeonderzoek is een diepgaand onderzoek naar mogelijke frauduleuze handelingen zoals valsheid in geschrifte, bedrog, benadeling van rechthebbenden of verduistering. Het doel is om vast te stellen of er pogingen zijn ondernomen om ten onrechte betalingen of andere voordelen te verkrijgen van de

gemeente. Er wordt een fraudeonderzoek gestart bij verdachte aanwijzingen of vermoedens van fraude, misleiding, misbruik of onterechte verstreking of als bevindingen uit de materiële controle of de detailcontrole hier aanleiding toe geven.

#### **Artikel 16. Medewerkingsplicht**

De medewerkingsplicht heeft betrekking op alle gevallen waarin de betrokkene(n) de uitoefening van een toezichthoudende bevoegdheid moet toestaan (dulden) of daaraan medewerking moet verlenen. Het gaat hier dus zowel om de in de artikelen 5:15 tot en met 5:19 van de Awb vermelde bevoegdheden als om eventuele andere bevoegdheden die bij bijzondere wet zijn verleend. Uit artikel 5:20 van de Awb volgt dat iedereen verplicht is medewerking te verlenen aan de vordering van een toezichthouder. Vorderingen kunnen schriftelijk of mondeling worden gedaan. Als de toezichthouder mondeling om medewerking verzoekt (bijvoorbeeld door het vorderen van inlichtingen of van inzage van boeken en bescheiden), vergewist de toezichthouder zich ervan dat de betrokkene het verzoek heeft verstaan en herhaalt zijn verzoek indien dit niet het geval blijkt te zijn. Als iemand niet bereid is tot medewerking, dan moet de toezichthouder besluiten of zonder deze medewerking beoordeeld kan worden of de aanbieder voldoet aan de gestelde kwaliteitseisen.

#### **Artikel 18. Actieve openbaarmaking toezichtrappen**

Het college legt in deze beleidsregel vast dat in beginsel wordt overgegaan tot openbaarmaking van de jaarrapportages en toezichtrappen. Hiermee komt het college tegemoet aan de toenemende oproep om toezichtrappen zoveel mogelijk openbaar te maken. Adviezen met betrekking tot eventueel te nemen maatregelen en/of besluiten gericht op handhaving worden niet openbaar gemaakt. Daarnaast wordt een toezichtrap niet openbaar gemaakt, als het onderzoek een formele controle betreft. Actieve openbaarmaking geschiedt op grond van hoofdstuk 3 van de Wet open overheid (Woo), waarin de inspanningsverplichting is opgenomen. Het college vindt het belangrijk dat het publiek een beeld kan krijgen van toezicht op de kwaliteit en rechtmatigheid van de ondersteuning. In algemene zin weegt dit belang voor het college zwaarder dan mogelijk negatieve economische effecten of reputatieschade van de aanbieder. De aanbieder wordt in de gelegenheid gesteld om een zienswijze in te dienen tegen het voornemen om het toezichtrap openbaar te maken. Dit is voorgeschreven in artikel 4:8 van de Awb. Het voornemen tot openbaarmaking wordt getoetst aan artikel 5.1 van de Woo. Onder omstandigheden kan ook toetsing aan artikel 8 van het EVRM aan de orde zijn. Het college maakt een afweging tussen het algemeen belang van openbaarmaking tegenover de belangen van de aanbieder en eventueel betrokken belanghebbenden. Toezichtrappen die openbaar zijn gemaakt, blijven gedurende vijf jaar na publicatie algemeen beschikbaar. De openbaarmaking vindt plaats via publicatie van de documenten op de website van de Leidse regio. De afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State stelt dat een termijn van openbaarmaking van vijf jaar niet onredelijk is. Voor de duur van de termijn is aansluiting gezocht bij het bepaalde voor openbaarmaking van inspectiegegevens op het terrein van de Jeugdwet. Het college verwijderd de informatie als het overgaat tot intrekking van het besluit tot openbaarmaking en deze intrekking onherroepelijk is geworden. De reden dat wordt gewacht op het onherroepelijk worden van het besluit, is omdat derden bezwaar kunnen maken tegen de intrekking van het besluit tot openbaarmaking. Voorwaarde hierbij is dat zij kunnen worden aangemerkt als belanghebbende bij het betreffende besluit. Op dit punt is aansluiting gezocht bij de regeling voor openbaarmaking van inspectiegegevens op het terrein van de Jeugdwet (zie het ontwerpbesluit Besluit openbaarmaking toezicht- en uitvoeringsgegevens Gezondheidswet en Jeugdwet). Voor belanghebbende(n) staan alle Awb-rechtsmiddelen open, zoals bezwaar, beroep en hoger beroep tegen het besluit tot openbaarmaking. Dit betekent ook dat als in een beslissing op bezwaar, beroep of hoger beroep is geoordeeld dat de openbaar gemaakte informatie niet openbaar gemaakt had mogen worden, de informatie moet worden verwijderd.

#### **Artikel 19. Proces van openbaarmaking**

Bij de vormgeving van dit artikel is aansluiting gezocht bij de regeling voor het openbaar maken van inspectiegegevens op grond van de Jeugdwet (zie het ontwerpbesluit Besluit openbaarmaking toezicht- en uitvoeringsgegevens Gezondheidswet en Jeugdwet). Belanghebbende(n) wordt in de gelegenheid gesteld om binnen twee weken een zienswijze en/of reactie te geven op het concept toezichtrap. De termijn kan op verzoek van belanghebbende(n) eenmalig voor de duur van twee weken worden verlengd. De zienswijze en/of reactie dient schriftelijk ingediend te worden bij de toezichthouder. Onderdelen die persoonsgegevens, bedrijfsnamen of bedrijfsgegevens van derden, reclame-uitingen, dan wel strafbare of aanstootgevende teksten bevatten, worden onleesbaar gemaakt door de toezichthouder. Een zienswijze (dit geldt niet voor een reactie) mag maximaal 200 woorden bevatten. Als de zienswijze meer dan 200 woorden bevat, wordt alleen de tekst van woord 1 tot en met woord 200 openbaar gemaakt. Indien gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid om een zienswijze en/of reactie te geven, worden deze en de toelichting van de toezichthouder hierop toegevoegd aan het concept toezichtrap alvorens het rapport definitief wordt gemaakt. Belanghebbende(n) wordt daarna in de gelegenheid gesteld om binnen twee weken een zienswijze te geven op het voornemen tot openbaarmaking van het definitieve toezichtrap, alvorens een besluit tot openbaarmaking wordt genomen. Tegen een besluit tot openbaarmaking staat bezwaar en beroep open. Indien sprake is van vervolmaatregelen, wordt het

rapport gepubliceerd zodra een besluit is genomen over de op te leggen maatregelen. Als er binnen twee weken een bezwaar is ingediend, wordt de openbaarmaking opgeschort totdat het bezwaar ongegrond is verklaard.

De termijn voor het indienen van bezwaar is op grond van de Algemene wet bestuursrecht zes weken. Aan die termijn verandert dit artikel niets. Het instellen van bezwaar schort de werking van het besluit niet op. Normaal gesproken zou daarom, om het besluit en de publicatie ervan op te schorten, iemand een voorlopige voorziening moeten vragen bij de rechtbank. Dit levert extra procedures op en dat wil het college voorkomen. Om die reden heeft het college besloten dat een bezwaar dat binnen twee weken is ingediend, leidt tot opschorting van het publiceren van het besluit en rapport. Dit laat onverlet dat de termijn voor het indienen van bezwaar zes weken is.

Voor het publiceren van (het rapport bij) de beslissing op bezwaar geldt dat degene die het betreft dan zowel bij het primaire besluit als bij de beslissing op bezwaar de kans heeft gehad een zienswijze naar voren te brengen, zonder dat dit tot een ander oordeel heeft geleid. In dat geval meent het college dat het belang van publicatie voor gaat op de belangen van degene die het betreft. Daarom wil het college (het rapport bij) de beslissing op bezwaar zo snel mogelijk publiceren. Het college kiest hierbij voor de termijn van een week. Deze week geeft degene die het betreft de mogelijkheid om beroep in te stellen en een voorlopige voorziening bij de rechtbank te vragen en daarmee de mogelijkheid publicatie voorlopig te laten verhinderen.

### **Artikel 20. Soorten (handhavings)maatregelen**

Dit artikel beschrijft de soorten (handhavings)maatregelen die het college kan opleggen als een aanbieder of cliënt niet handelt in overeenstemming met de toepasselijke bepalingen uit de wet- en regelgeving. Als een aanbieder of cliënt in strijd handelt met de van toepassing zijnde wet- en regelgeving, heeft het college de bevoegdheid om verschillende (handhavings)maatregelen op te leggen. Deze maatregelen kunnen informeel zijn, zoals advies- en stimuleringsmaatregelen, corrigerende maatregelen en waarschuwingen (lid 2 onder a, b en c), of formeel, zoals bestuursrechtelijke maatregelen, privaatrechtelijke maatregelen en strafrechtelijke maatregelen (lid 2 onder d, e en f). Het college streeft ernaar om bij het constateren van een overtreding in de eerste plaats herstel te bevorderen. Dit betekent dat het college er primair op gericht is om de aanbieder of cliënt in de gelegenheid te stellen de overtreding te corrigeren en terug te keren naar een situatie die in overeenstemming is met de wet- en regelgeving.

De volgende (handhavings)maatregelen kunnen door het college worden gehanteerd:

*Advies- en stimuleringsmaatregelen:* Deze maatregelen zijn gericht op naleving van wet- en regelgeving door de aanbieder en/of cliënt. Dit kan bijvoorbeeld door middel van voorlichting, training of andere ondersteunende acties.

*Corrigerende maatregelen:* Maatregelen gericht op herstel door bijvoorbeeld het aanpassen van procedures of het terugdraaien van acties die de oorzaak waren van het overtreden van wet- en/of regelgeving.

*Waarschuwing:* Een waarschuwing is een formele mededeling aan de aanbieder of cliënt waarin wordt vermeld dat er een overtreding is geconstateerd en dat verdere stappen zullen worden ondernomen als de situatie niet wordt verbeterd.

*Bestuursrechtelijke maatregelen:* Dit zijn formele maatregelen die door het college kunnen worden opgelegd op basis van bestuursrechtelijke bevoegdheden. Voorbeelden hiervan zijn het opleggen van een last onder dwangsom, een bestuurlijke boete, of het intrekken van een vergunning of subsidie.

*Privaatrechtelijke maatregelen:* Dit betreft maatregelen die voortvloeien uit de contractuele relatie tussen de gemeente en de aanbieder. Voorbeelden zijn het vorderen van schadevergoeding of het ontbinden van een contract.

*Strafrecht:* In ernstige gevallen kan het college besluiten om aangifte te doen bij het Openbaar Ministerie die na onderzoek kan besluiten om strafrechtelijke vervolging in te stellen.

Advies- en stimuleringsmaatregelen, corrigerende maatregelen en waarschuwingen (lid 3 onder a, b en c) kunnen worden opgelegd zonder dat er een voorafgaand toezichtrapport is opgesteld. Dit betekent dat het college snel en adequaat kan handelen om kleine overtredingen te corrigeren zonder uitgebreide formele procedures.

Om te bepalen welke maatregel(en) het meest passend is en met welke snelheid gehandeld moet worden, hanteert het college de in paragraaf 4.4. van het Uitvoeringskader toezicht en handhaving Wmo en Jeugdwet beschreven wegingsfactoren:

*Ernst van de situatie (groot, gemiddeld, klein):* De ernst van de overtreding wordt beoordeeld op basis van de impact en de aard van de overtreding. Een ernstige overtreding kan bijvoorbeeld grote gevolgen hebben voor de kwaliteit van de geboden ondersteuning of kan de veiligheid van cliënten in gevaar brengen. De ernst is ook afhankelijk van het aantal betrokken cliënten.

*Kans op herhaling (groot, gemiddeld, klein):* Hoe groter de kans op recidive wordt ingeschat, hoe zwaarder de maatregel zal zijn. De recidive wordt onder andere bepaald aan de hand van eerder genomen maatregelen en de mate van verwijtbaarheid.

Door deze factoren mee te wegen, kan het college de meest effectieve en proportionele (handhavings)maatregelen kiezen om de overtreding te corrigeren en verdere overtredingen te voorkomen.

#### **Artikel 21. Informele (handhavings)maatregelen**

Het college kan informele (handhavings)maatregelen inzetten als een aanbieder of persoon niet voldoet aan de kwaliteitseisen of onrechtmatig handelt. Deze maatregelen omvatten advies- en stimuleringsmaatregelen, corrigerende maatregelen en waarschuwingen. Informele maatregelen worden ingezet afhankelijk van de ernst van de overtreding en de bereidheid van de aanbieder om de overtreding te beëindigen.

Actieve openbaarmaking van de onderzoeksrapporten is een preventieve maatregel die ook een corrigerend effect kan hebben. Stimulering vindt vooral plaats door verwijzing naar best practices. Algemeen uitgangspunt is dat voor advies- en stimuleringsmaatregelen de risico's op niet-verantwoorde zorg laag zijn. Bij het opleggen van corrigerende maatregelen is juist het risico op niet-verantwoorde zorg hoger of kan de situatie niet langer voortduren. Corrigerende maatregelen kunnen een opmaat zijn naar een herstellend traject. Bij ernstiger overtredingen kan echter ook direct een herstellend traject worden opgestart.

Het college kan een normoverdragend gesprek of schrijven of een schriftelijke maatregel opleggen als corrigerende maatregel. Een normoverdragend gesprek of schrijven, waarbij de aanbieder aangespoord wordt om de normschending te beëindigen door afspraken te maken over herstel en verbeteringen. In veel gevallen heeft dit al het gewenste effect, waardoor formele maatregelen niet nodig zijn. Een schriftelijke waarschuwing, waarbij het college de aanbieder schriftelijk informeert over de overtreden norm en waarschuwt dat verdere stappen worden ondernomen als de situatie niet wordt verbeterd. Het college kan een aanbieder verzoeken om een verbeterplan op te stellen. Dit plan moet in beginsel binnen twee weken na het verzoek worden verzonden en bevat hoe de aanbieder de geconstateerde tekortkoming(en) gaat beëindigen. In het verbeterplan moet worden vermeld hoe de aanbieder aan de overtreden norm gaat voldoen, hoe toekomstige overtredingen worden voorkomen en welke activiteiten worden uitgevoerd binnen welk tijdpad. De toezichthouder onderzoekt of het verbeterplan tot voldoende resultaat heeft geleid en of bij onvoldoende resultaat dit verwijtbaar is aan de aanbieder. Deze maatregelen zijn geen besluiten in de zin van de Awb (ABRvS 2 mei 2018, ECLI:NL:RVS:2018:1449).

#### **Artikel 23. Bestuursrechtelijke maatregelen**

Bij het inzetten van bestuursrechtelijke maatregelen kan het college onder andere een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom opleggen. De last onder dwangsom wordt opgelegd tenzij het belang dat het betrokken voorschrift beoogt te beschermen zich hiertegen verzet, bijvoorbeeld wanneer de veiligheid van cliënten in gevaar komt. Het college informeert de zorgverlener of persoon over het voornemen om een last onder dwangsom of bestuursdwang op te leggen en geeft de aanbieder de gelegenheid om een zienswijze in te dienen. In het voornemen wordt opgenomen welke overtreding(en) zijn geconstateerd, welke bestuurlijke maatregel het college voornemens is op te leggen, en wat de voorgenomen begunstigingstermijn is voor beëindiging van de overtreding.

Bij een voorgenomen last onder dwangsom wordt ook de hoogte van de dwangsom vermeld, de hoogte hiervan wordt bepaald aan de hand van de aard en ernst van de overtreding.

In het kader van het rechtszekerheidsbeginsel en gelijkheidsbeginsel is het wenselijk dat tegen geconstateerde overtredingen zoveel mogelijk op gelijke wijze handhavend wordt opgetreden.

De bevoegdheid tot handhaving door het opleggen van een last onder dwangsom door het college is afgeleid van de bevoegdheid tot het opleggen van een last onder bestuursdwang, zoals bepaald in artikel 125 van de Gemeentewet en artikel 5:2, eerste lid van de Awb. Een last onder bestuursdwang kan zowel aan de overtreder als aan de rechthebbende van de zaak worden opgelegd. Bij bestuursdwang wordt de aanbieder in de gelegenheid gesteld om de overtreding binnen een bepaalde termijn te beëindigen. Als dit niet gebeurt, kan het college zelf maatregelen nemen op kosten van de overtreder.

Het college kiest primair voor een last onder dwangsom bij een geconstateerde overtreding, tenzij het belang dat het betrokken voorschrift beoogt te beschermen zich hiertegen verzet, zoals bij acuut gevaar voor de veiligheid van cliënten. Het risico van niet beëindigen ligt bij de overtreder, waardoor de gemeente geen directe kosten hoeft te maken. Hierdoor wordt het risico van een aanzienlijke kostenpost voor de gemeente vermeden, terwijl er toch een financiële prikkel voor de overtreder is om de overtreding te beëindigen.

Bij het opleggen van een sanctie onderscheidt het college drie fasen: de vooraankondiging, het besluit tot het opleggen van een sanctie, en de daadwerkelijke toepassing van bestuursdwang of het verbeuren van een dwangsom als de overtreding niet wordt beëindigd. In spoedeisende situaties kan het college direct (spoed)bestuursdwang toepassen zonder een vooraankondiging of reactie van de overtreder.

Een last onder dwangsom omvat naast de te nemen herstelmaatregelen ook een termijn waarbinnen de overtreder de door het college opgelegde maatregelen kan uitvoeren zonder dat de dwangsom wordt verbeurd (artikel 5:32a, tweede lid van de Awb). Deze termijn wordt een begunstigingstermijn genoemd. De begunstigingstermijn moet voldoende lang zijn om, afhankelijk van de te nemen maatregelen, aan de lastgeving te kunnen voldoen zonder dat een dwangsom wordt verbeurd. De duur van de begunstigingstermijn is afhankelijk van de overtreden norm.

In principe wordt er geen begunstigingstermijn opgelegd bij maatregelen die zijn gericht op het voorkomen van herhaling van een overtreding. Dit volgt uit artikel 5:32a, tweede lid van de Awb en relevante jurisprudentie. Echter, er kunnen zich bijzondere omstandigheden voordoen die een termijnstelling noodzakelijk maken, zelfs bij een lastgeving ter voorkoming van herhaling (zie ABRvS 24 oktober 2002, 2002, 147). De hoofdregel blijft echter dat in dergelijke gevallen geen termijn wordt geboden. Een begunstigingstermijn mag ook niet zo lang zijn dat er in feite sprake is van bestuurlijk gedogen van een overtreding (zie ABRvS 23 maart 2005, 2005 en ABRvS 30 mei 2007, 2007, 218).

#### **Artikel 24. Verscherpt toezicht**

Het college verwacht dat een aanbieder gedurende de periode van verscherpt toezicht intensief werkt aan de benodigde verbeteringen. Tijdens deze periode wordt er nauw contact onderhouden met de aanbieder en vinden er regelmatig voortgangsgesprekken plaats. Daarnaast kan er tijdens het verscherpt toezicht een bezoek door de toezichthouder plaatsvinden.

#### **Artikel 26. Zorgcontinuïteit en communicatie**

De aanbieder blijft verplicht om gedurende de (handhavings)maatregelen, al dan niet tijdelijk, de ondersteuning of jeugdhulp te blijven leveren om continuïteit voor de cliënt te garanderen. De aanbieder en de cliënt, die door de maatregel worden beïnvloed, worden tijdig op de hoogte gesteld van de toepassing van dit artikel. Hierdoor zijn zij geïnformeerd over de genomen stappen en kunnen zij adequaat reageren op de veranderingen die van invloed zijn op de geboden ondersteuning of jeugdhulp.

#### **Artikel 27. Heroverweging maatregelen**

Dit artikel biedt aanbieders de mogelijkheid om een besluit van het college te laten heroverwegen als hen de verzilvering van een persoonsgebonden budget (Pgb) wordt geweigerd of als de samenwerking tijdelijk wordt uitgesloten. Dit artikel stelt een procedure vast waarmee aanbieders een verzoek kunnen indienen om terug te komen op een eerder genomen besluit.

Als het college besluit de verzilvering van een Pgb te weigeren of de samenwerking (tijdelijk) uit te sluiten op grond van artikel 23, heeft de aanbieder het recht om een verzoek in te dienen om dit besluit te heroverwegen. Dit biedt de aanbieder de kans om de situatie opnieuw te laten beoordelen en mogelijke herstelmaatregelen te treffen die kunnen leiden tot herziening van het besluit.

Het college kan als voorwaarde stellen dat dit verzoek wordt ondersteund door een audit. Deze audit moet aantonen dat de aanbieder voldoet aan de gestelde eisen. De audit moet worden uitgevoerd door een onafhankelijke auditor die geaccrediteerd is door de Raad voor Accreditatie. Dit zorgt voor een objectieve en betrouwbare beoordeling van de situatie, wat de geloofwaardigheid en de grondigheid van de audit ten goede komt.

Het is belangrijk op te merken dat de audit niet bindend is voor het college. Dit betekent dat, hoewel de audit een belangrijke rol speelt in het heroverwegingsproces, het college niet verplicht is om de uitkomsten van de audit te accepteren of op basis daarvan het besluit te wijzigen. Het college behoudt de discretionaire bevoegdheid om, op basis van alle beschikbare informatie en in het belang van de cliënten en de kwaliteit van de zorg, een onafhankelijk oordeel te vellen.

Door deze procedure kunnen aanbieders aantonen dat zij de benodigde verbeteringen hebben doorgevoerd en opnieuw in aanmerking komen voor verzilvering van het Pgb of voor samenwerking met het college. Dit artikel biedt een belangrijke waarborg voor aanbieders om hun recht op heroverweging uit te oefenen en bij te dragen aan een transparante en eerlijke handhavingspraktijk.

#### **Artikel 28. Strafrechtelijke aangifte**

Het college heeft de mogelijkheid om aangifte te doen bij het Openbaar Ministerie (OM) als er sprake is van een vermoeden van een strafbaar feit. Dit artikel verduidelijkt de verhouding tussen bestuursrechtelijke handhaving en strafrechtelijke vervolging. Wanneer er bij het college een vermoeden ontstaat dat er een strafbaar feit is gepleegd, zoals fraude of andere ernstige overtredingen van de wet- en regelgeving, kan het college aanvullend op andere maatregelen besluiten om dit te melden aan het OM. Het combineren van bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving biedt een breed scala aan mogelijkheden om overtredingen effectief aan te pakken en de integriteit van het zorgsysteem te waarborgen.

Deze aanpak zorgt ervoor dat misdrijven, zoals fraude of andere vormen van opzettelijk misbruik, passend worden aangepakt.

De aangifte bij het OM kan leiden tot een strafrechtelijk opsporingsonderzoek onder leiding van de Officier van Justitie. Hierbij wordt onderzocht of er voldoende bewijs is om tot vervolging over te gaan. Een strafrechtelijke aanpak kan noodzakelijk zijn bij ernstige misstanden die niet voldoende kunnen worden aangepakt met alleen bestuursrechtelijke maatregelen. Dit kan onder andere het geval zijn bij opzettelijke en herhaaldelijke fraude, waarbij de reguliere handhavingsinstrumenten niet afschrikwekkend of effectief genoeg zijn.

#### **Artikel 29. Slotbepalingen**

Geen toelichting op dit artikel vereist.