

RIOZ

t.a.v. mevrouw L. Vogels
Postbus 123456
5200 GZ 's-Hertogenbosch

Alkmaar, 13 januari 2025

Onderwerp: Onderzoek declaratiegedrag Karakter
Ons kenmerk: VA2022067
Uw kenmerk:
Behandeld door: mr. dr. T.H.G. Robbe MPA

Geachte mevrouw Vogels, beste Lisette,

1. Inleiding

De K10-gemeenten, ongeveer tachtig gemeenten verdeeld over tien jeugdregio's, sloten overeenkomsten met Stichting Karakter ('Karakter') uit Ede voor de levering van specialistische jeugdhulp. Recente mediaberichten over de bedrijfsvoering van Karakter brachten de K10-gemeenten ertoe controles in te stellen op het declaratiegedrag van Karakter.¹ De gemeenten willen de gemeente Nijmegen de taak geven om deze controles uit te voeren. Nijmegen mag hiervoor een gespecialiseerd onderzoeksbureau inschakelen als dat nodig blijkt.

De gemeenten plannen een gefaseerde controle. Dit biedt individuele gemeenten de kans om de controle op elk moment te stoppen. Gemeenten kunnen bijvoorbeeld stoppen als ze na een eerdere onderzoeksfase voldoende zekerheid hebben over het declaratiegedrag van Karakter. Op dit moment hebben niet alle regio's een vastgesteld controleplan.

In dit document formuleer ik eerst de vragen die de K10-gemeenten mij stelden (par. 2). Vervolgens geef ik mijn antwoorden op deze vragen (par. 3) en onderbouw ik deze antwoorden (par. 4). Ik sluit het document af met enkele bijlagen.

¹ <https://www.ftm.nl/artikelen/declaraties-jeugdzorg-karakter-zorgfraude>

2. Vraagstelling

De vragen die de K10-gemeenten mij stelden, zijn de volgende:

1. Hoe kunnen de andere K10-gemeenten de gemeente Nijmegen rechtmatig controles laten uitvoeren naar de declaraties van Karakter?
2. Hoe kunnen de andere K10-gemeenten de gemeente Nijmegen rechtmatig een opdracht laten verstrekken aan een extern onderzoeksbureau voor het uitvoeren van de controles genoemd onder 1?
3. Hoe moeten de gewenste (mandaat- en volmachts)besluiten eruitzien?
4. Wat betekent het voor de positie van de K10-gemeenten als sommige gemeenten of regio's na de formele controle (oriënterende fase) niet doorgaan met een materiële controle of detailcontrole? Wat zegt dit over de waarde van die controles?
5. Hoe geven de gemeenten via de gemeente Nijmegen een gezamenlijke opdracht aan een extern onderzoeksbureau als er nog geen vastgesteld controleplan is? Wat zijn de gevolgen voor de controles als er geen controleplan bestaat?

3. Antwoorden

De antwoorden op deze vragen luiden als volgt:

1. De colleges van de verschillende K10-gemeenten moeten hun controlebevoegdheden uit de Regeling Jeugdwet mandateren aan het college van de gemeente Nijmegen. Dit mandaat kan specifieke voorwaarden bevatten en moet de mogelijkheid bieden tot ondermandateren aan een door Nijmegen aan te wijzen functionaris of onderzoeksbureau.
2. De colleges van de verschillende K10-gemeenten moeten de bevoegdheid om een overeenkomst van opdracht te sluiten met een onderzoeksbureau mandateren aan het college van de gemeente Nijmegen. Dit mandaat kan specifieke voorwaarden bevatten en moet de mogelijkheid bieden tot ondermandateren aan een functionaris die Nijmegen aanwijst. Daarnaast moeten de burgemeesters van de verschillende K10-gemeenten de burgemeester van Nijmegen een volmacht geven om de overeenkomst met het onderzoeksbureau te ondertekenen, eventueel met de mogelijkheid tot een ondervolmacht aan een door Nijmegen aangewezen functionaris.
3. **Bijlage 1** bevat een voorbeeld van het mandaat-, volmacht- en machtigingsbesluit.
4. Het afnemen van het aantal gemeenten tijdens het fasegewijs uitvoeren van de controles heeft weinig effect op de positie van de K10-gemeenten als geheel. De resultaten van correct uitgevoerde controles bepalen namelijk of individuele colleges rechtsmaatregelen, zoals terugvordering, kunnen treffen.

5. De K10-gemeenten kunnen ook zonder een vastgesteld controleplan via de gemeente Nijmegen een gezamenlijke opdracht verstrekken aan een extern onderzoeksbureau. Voor een formele controle is een controleplan niet vereist. Het bureau kan bovendien de opdracht krijgen om een controleplan op te stellen voor materiële of detailcontroles. Als controleplannen bij een materiële of detailcontrole echter ontbreken kan dat gevolgen hebben voor de mogelijkheid om rechtsmaatregelen te baseren op de onderzoeksresultaten.

4. Onderbouwing

Ad 1. De colleges van de verschillende K10-gemeenten moeten hun controlebevoegdheden uit de Regeling Jeugdwet mandateren aan het college van de gemeente Nijmegen. Dit mandaat kan specifieke voorwaarden bevatten en moet de mogelijkheid bieden tot ondermandateren aan een door Nijmegen aan te wijzen functionaris of onderzoeksbureau.

De controles die de K10-gemeenten willen uitvoeren, volgen een opeenvolgende mate van grondigheid en zijn vastgelegd in de Regeling Jeugdwet. Het gaat om:

- een formele controle;
- een materiële controle;
- een detailcontrole; en
- een fraudeonderzoek.

Volgens artikel 1 en paragraaf 6b van de Regeling Jeugdwet vallen al deze controles onder de bevoegdheid van het college. Het college of een door het college aangewezen persoon voert deze onderzoeken uit. De Regeling Jeugdwet biedt expliciet de mogelijkheid om deze bevoegdheden te mandateren aan een derde partij, zoals het college van een andere gemeente. Artikel 10:3, eerste lid, Awb bepaalt dat mandatering is toegestaan zolang dit niet expliciet verboden is of de aard van de bevoegdheden zich hiertegen verzet.

De overige K10-gemeenten moeten daarom het college van de gemeente Nijmegen mandateren om de controles uit te voeren. Dit mandaat geldt voor een specifiek geval en vereist schriftelijke instemming van Nijmegen, omdat Nijmegen niet onder de verantwoordelijkheid van de andere K10-gemeenten valt (artikel 10:4 en 10:5 Awb). Het mandaat moet duidelijke instructies bevatten, zoals:

- Het informeren van de individuele colleges van de K10-gemeenten over de uitkomsten van elke controlefase (formeel, materieel, detail, fraude).
- Het verkrijgen van schriftelijke goedkeuring van de individuele colleges om een volgende controlefase te starten.
- Het specificeren hoe Nijmegen functionarissen en derden, zoals een onderzoeksbureau, mag ondermandateren (zie artikel 10:9 Awb).

Mogelijk heeft een individuele gemeente een algemeen mandaatbesluit waarin voorwaarden zijn opgenomen waaronder het college specifieke mandaatbesluiten mag en kan nemen. Het college moet het specifieke mandaatbesluit hiermee in lijn brengen.

Voor detailcontroles of fraudeonderzoeken die persoonsgegevens verwerken, moet Nijmegen uiteindelijk een passend geheimhouder ondermandateren (artikel 6b5, tweede lid, Regeling Jeugdwet). Bij jeugd-ggz-controles moet dit een persoon zijn met een medisch beroepsgeheim. Dit geldt ook voor het onderzoeksbureau als deze een detailcontrole of fraudeonderzoek uitvoert.

Daarnaast moeten de colleges controleren of zij al bevoegdheden op basis van de Regeling Jeugdwet hebben gedelegeerd of gemandateerd:

- **Bij delegatie:** Het college kan de bevoegdheid terugnemen door het delegatiebesluit (deels) in te trekken (artikel 10:18 Awb) en vervolgens het college van Nijmegen mandateren. Een andere optie is beleidsregels opstellen waarin het college de gedelegeerde opdraagt het onderzoek te mandateren aan het college van Nijmegen. Als een gemeenschappelijke regeling de bevoegdheid heeft, kan het college via een besluit van de regeling het college van Nijmegen mandateren.
- **Bij mandatering:** Het college behoudt de bevoegdheid (artikel 10:7 Awb). Het college kan de gemandateerde opdracht geven om het onderzoek niet zelf uit te voeren of het onderzoek direct te ondermandateren aan het college van Nijmegen.

Deze aanpak waarborgt dat alle controles rechtmatig plaatsvinden en dat Nijmegen de noodzakelijke bevoegdheden heeft om de controles correct uit te voeren.

Ad 2. De colleges van de verschillende K10-gemeenten moeten de bevoegdheid om een overeenkomst van opdracht te sluiten met een onderzoeksbureau mandateren aan het college van de gemeente Nijmegen. Dit mandaat kan specifieke voorwaarden bevatten en moet de mogelijkheid bieden tot ondermandateren aan een functionaris die Nijmegen aanwijst. Daarnaast moeten de burgemeesters van de verschillende K10-gemeenten de burgemeester van Nijmegen een volmacht geven om de overeenkomst met het onderzoeksbureau te ondertekenen, eventueel met de mogelijkheid tot een ondervolmacht aan een door Nijmegen aangewezen functionaris.

Het sluiten van een overeenkomst van opdracht met een extern onderzoeksbureau vormt een privaatrechtelijke rechtshandeling. De voorbereiding hiervan, zoals het opvragen van offertes en onderhandelen, valt onder de bevoegdheid van het college (artikel 160, eerste lid, Gemeentewet). Het daadwerkelijk sluiten van de overeenkomst, de privaatrechtelijke rechtshandeling zelf, is echter een bevoegdheid van de burgemeester (artikel 171, eerste lid, Gemeentewet).

Het mandateren van de bevoegdheid van het college om de overeenkomst voor te bereiden volgt dezelfde redenering als beschreven bij de mandatering van controles onder Ad 1. Voor de bevoegdheid van de burgemeester om de overeenkomst te sluiten geldt een andere aanpak: hierbij moeten de burgemeesters van de K10-gemeenten een volmacht verlenen aan de burgemeester van Nijmegen. Deze volmacht geeft de burgemeester van Nijmegen de bevoegdheid om namens de andere gemeenten de overeenkomst te ondertekenen. Op deze volmachtverlening zijn dezelfde regels van toepassing als bij mandatering (artikel 10:12 Awb). Dit betekent dat de K10-gemeenten instructies kunnen geven over hoe de burgemeester van Nijmegen de volmacht moet gebruiken en dat deze de volmacht kan doorgeven via een ondervolmacht.

Net als bij de mandatering van de controles op basis van de Regeling Jeugdwet moeten de gemeenten controleren of ook hier al sprake is van eerdere mandatering, delegatie of volmachtverlening. Deze controle is noodzakelijk om overlap of conflicten met bestaande toebedelingen van bevoegdheden te voorkomen.

Ad 3. Bijlage 1 bevat een voorbeeld van het mandaat-, volmacht- en machtigingsbesluit.

Zie bijlage 1.

Ad 4. Het afnemen van het aantal gemeenten tijdens het fasegewijs uitvoeren van de controles heeft weinig effect op de positie van de K10-gemeenten als geheel. De resultaten van correct uitgevoerde controles bepalen namelijk of individuele colleges rechtsmaatregelen, zoals terugvordering, kunnen treffen.

De controles uit de Regeling Jeugdwet vallen onder de bevoegdheid van de individuele colleges. Elk college kan voorwaarden stellen aan het gebruik van (onder)mandaat. Dit betekent dat een college in een mandaatbesluit kan opnemen dat het tussentijds controles door de (onder)gemandateerde kan laten stoppen, om welke reden dan ook.

In het voorgestelde scenario ontvangt het college van de gemeente Nijmegen mandaat van de colleges van de K10-gemeenten om de controles uit de Regeling Jeugdwet uit te voeren. Nijmegen kan deze bevoegdheid vervolgens ondermandateren aan een aangewezen functionaris of, indien nodig, een extern onderzoeksbureau. Ik adviseer om in het mandaatbesluit van de K10-gemeenten op te nemen dat de uitvoerder van de controles fasegewijs rapporteert aan de individuele colleges via de het college van de gemeente Nijmegen. Hierdoor ontvangt elk college voor de eigen gemeente een rapportage over de bevindingen per fase: formele controle, materiële controle, detailcontrole of fraudeonderzoek.

Sommige colleges kunnen besluiten om na de formele controle te stoppen. Als zij op basis van deze fase voldoende zekerheid hebben dat de declaraties van Karakter correct zijn en voldoen aan de gemaakte afspraken, is een materiële controle voor hen niet meer nodig. Andere colleges die meer zekerheid willen over de rechtmatigheid en doelmatigheid van de declaraties kunnen doorgaan naar de volgende fase: een algemene materiële controle. Ook hier kunnen gemeenten afhaken als ze voldoende informatie hebben. Alleen die colleges die na deze controle nog steeds twijfelen, kiezen voor een detailcontrole en mogelijk een fraudeonderzoek.

De controles verlopen volgens een trechtermodel. Per fase vallen gemeenten af op basis van de resultaten voor hun specifieke situatie. Uiteindelijk blijven alleen die gemeenten over die na de formele en materiële controle nog onvoldoende zekerheid hebben over de declaraties en besluiten door te gaan met een detailcontrole of fraudeonderzoek.

Het feit dat steeds minder gemeenten deelnemen aan de latere fasen van de controles heeft weinig invloed op de gezamenlijke positie van de K10-gemeenten. De resultaten van correct uitgevoerde controles bepalen of individuele colleges op basis van deze bevindingen rechtsmaatregelen, zoals terugvorderingen, kunnen treffen. Overigens kunnen zij het college van de gemeente Nijmegen ook daartoe weer mandateren.

Ad 5. De K10-gemeenten kunnen ook zonder een vastgesteld controleplan via de gemeente Nijmegen een gezamenlijke opdracht verstrekken aan een extern onderzoeksbureau. Voor een formele controle is een controleplan niet vereist. Het bureau kan bovendien de opdracht krijgen om een controleplan op te stellen voor materiële of detailcontroles. Als controleplannen bij een materiële of detailcontrole ontbreken kan dat gevolgen hebben voor de mogelijkheid om rechtsmaatregelen te baseren op de onderzoeksresultaten.

Het opstellen van een algemeen controleplan vormt een onderdeel van de materiële controle, maar vereist een aantal voorbereidende stappen. Het college moet eerst het doel van de materiële controle vaststellen en bepalen welke normen het gebruikt om te concluderen dat er voldoende zekerheid is over de rechtmatigheid en doelmatigheid van declaraties (bijvoorbeeld een percentage correcte declaraties). Daarna moet het college een algemene risicoanalyse uitvoeren om te bepalen welke gegevens de materiële controle omvat. In dit geval richt de controle zich op de specialistische jeugdhulp geleverd door Karakter.

Wanneer een college na de materiële controle een detailcontrole wil uitvoeren, moet het een specifieke risicoanalyse uitvoeren op basis van het algemene controleplan. Vervolgens stelt het college een specifiek controleplan op met een specifiek controledoel. In deze fase kan het college, of een (onder)gemandateerde, ook individuele dossiers van jeugdigen inzien en persoonsgegevens verwerken, mits de (onder)gemandateerde daarvoor bevoegd is.

Zelfs als er nog geen algemeen controleplan is vastgesteld, kan de gemeente Nijmegen, mits mandaat en volmacht correct plaatsvonden, een overeenkomst van opdracht sluiten met een extern onderzoeksbureau. Het college van Nijmegen kan dat bureau ook ondermandateren om de controlebevoegdheden uit te voeren. Voor de formele controle (fase 1) is namelijk geen algemeen controleplan vereist. Het onderzoeksbureau kan deze controle uitvoeren zonder zo'n plan. Tegelijkertijd kan het bureau de opdracht en het mandaat krijgen om voor de betrokken colleges een algemeen controleplan op te stellen voor de materiële controle, evenals een specifiek controleplan voor een eventuele detailcontrole daarna.

Ontbreekt een algemeen controleplan bij een materiële controle of een specifiek controleplan bij een detailcontrole, dan voldoet de controle niet aan de wettelijke voorschriften van de Regeling Jeugdwet. Een rechter kan dergelijke controles dan als onrechtmatig aanmerken, waardoor (de colleges van) gemeenten geen rechtsmaatregelen kunnen baseren op de bevindingen van die controles.

Hoogachtend,

Mr. dr. T.H.G. Robbe MPA
Advocaat en Senior-Adviseur

Bijlagen

Bijlage 1: Voorbeeld mandaat-, volmacht en machtigingsbesluit

Vooraf:

Dit betreft een concept-model voor een specifiek mandaat-, volmacht- en machtigingsbesluit. Gemeenten kunnen ook los van elkaar een mandaat- en een volmachtbesluit nemen. Mogelijk dat gemeenten nog instructies willen toevoegen (zie artikel 7). Gemeenten moeten bovendien beoordelen of dit (of een ander) specifiek besluit voldoet aan regels uit een algemeen mandaat-, volmacht- en machtigingsbesluit.

Intitulé

Mandaat-, volmacht- en machtigingsbesluit gemeente _____ voor het uitvoeren van controles naar het declaratiegedrag van stichting Karakter;

Het college van burgemeester en wethouders van de _____;

de burgemeester van de gemeente _____;

gelezen het voorstel met kenmerk _____;

overwegende dat het uit een oogpunt van efficiency wenselijk is de in dit besluit genoemde bevoegdheden van het college van burgemeester en wethouders op te dragen aan het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Nijmegen via mandaat of machtiging;

overwegende dat het uit een oogpunt van efficiency wenselijk is de in dit besluit genoemde bevoegdheden van de burgemeester op te dragen aan de burgemeester van de gemeente Nijmegen via volmacht of machtiging;

gelet op artikel 10:3 van de Algemene wet bestuursrecht en de Gemeentewet;

b e s l u i t (e n):

vast te stellen de “Mandaat-, volmacht- en machtigingsbesluit gemeente _____ voor het uitvoeren van controles naar declaratiegedrag van stichting Karakter”

Artikel 1: Begripsomschrijving

Dit besluit hanteert een aantal begrippen:

1. Ten aanzien van mandaat
 - a) mandaat: de bevoegdheid om in naam van het college van burgemeester en wethouders controles uit te voeren en privaatrechtelijke rechtshandelingen voor te bereiden;
 - b) mandaatgever: het college van burgemeester en wethouders
 - c) gemandateerde: het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Nijmegen
2. volmacht: de bevoegdheid om in naam van de burgemeester te besluiten tot privaatrechtelijke rechtshandelingen en deze te verrichten;
 - a. volmacht verlener: de burgemeester;
 - b. volmacht ontvanger: de burgemeester van de gemeente Nijmegen
3. Ten aanzien van machtiging
 - a) machtiging: de bevoegdheid om in naam van het college van burgemeester en wethouders of de burgemeester te besluiten tot feitelijke handelingen en deze te verrichten;
 - b) machtiging verlener: het college van burgemeester en wethouders of de burgemeester;
 - c) machtiging ontvanger: het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Nijmegen of de burgemeester van de gemeente Nijmegen.

Artikel 2: Mandaat

1. Mandaatgever verleent aan gemandateerde het mandaat tot het namens hem:
 - a) Uitvoeren van een formele controle in de zin van artikel 1 Regeling Jeugdwet bij stichting Karakter met betrekking tot de tussen de gemeente _____ en stichting Karakter gesloten overeenkomst voor specialistische jeugdhulp.
 - b) Uitvoeren van een materiële controle in de zin van artikel 1, artikel 6b.2, artikel 6b.3 en artikel 6b.4 Regeling Jeugdwet bij stichting Karakter met betrekking tot de tussen de gemeente _____ en stichting Karakter gesloten overeenkomst voor specialistische jeugdhulp.
 - c) Uitvoeren van een detailcontrole en/of fraudeonderzoek in de zin van artikel 1, artikel 6b.5, artikel 6b.6 en artikel 6b.7 Regeling Jeugdwet bij stichting Karakter met betrekking tot de tussen de gemeente _____ en stichting Karakter gesloten overeenkomst voor specialistische jeugdhulp.

- d) Voorbereiden van het sluiten van een overeenkomst van opdracht met een privaatrechtelijke rechtspersoon die geschikt is om de controles genoemd onder a, b en c uit te voeren. Geschikt is een privaatrechtelijke rechtspersoon die beschikt over de deskundigheid en ervaring om de controles op de door de gemeente Nijmegen vastgestelde benodigde schaal uit te voeren binnen het budget dat de gemeente Nijmegen daarvoor beschikbaar heeft.
- 2. Het mandaat, bedoeld in het eerste lid, ziet tevens op de ondertekening, bekendmaking en elektronische publicatie van namens mandaatgever eventueel genomen besluiten.

Artikel 3 Ondermandaat

- 1. Gemandateerde kan ter uitoefening van een krachtens artikel 2, eerste lid, onder a, b en c aan hem gemandateerde bevoegdheid schriftelijk ondermandaat verlenen aan:
 - a) onder hem ressorterende functionarissen; en/of
 - b) een privaatrechtelijke rechtspersoon waarmee de gemeente Nijmegen een overeenkomst van opdracht heeft gesloten voor het uitvoeren van één of meer van de gemandateerde bevoegdheden genoemd in artikel 2, eerste lid, onder a, b en/of c. Uitgezonderd van ondermandaat aan de privaatrechtelijke rechtspersoon is het nemen van besluiten.
- 2. Gemandateerde kan ter uitoefening van een krachtens artikel 2, eerste lid, onder d aan hem gemandateerde bevoegdheid schriftelijk ondermandaat verlenen aan onder hem ressorterende functionarissen.

Artikel 4 Volmacht en ondervolmacht

- 1. De volmacht verlener verleent aan volmacht ontvanger de volmacht om een overeenkomst van opdracht te sluiten met een privaatrechtelijke rechtspersoon die gemandateerde op basis van artikel 2, eerste lid, onder d geschikt acht om de controles genoemd onder artikel 2, eerste lid, onder a, b en c uit te voeren.
- 2. De volmacht ontvanger kan ondervolmacht verlenen aan onder hem ressorterende functionarissen.

Artikel 5 Machtiging

- 1. Machtiging verlener verleent aan machtiging ontvanger machtiging om handelingen te verrichten die noch een besluit, noch een privaatrechtelijke rechtshandeling zijn ten behoeve van vervulling van de in artikel 2 en artikel 4, eerste lid, genoemde bevoegdheden.
- 2. Machtiging ontvanger kan machtiging verlenen aan onder hen ressorterende functionarissen.

Artikel 6 Ondertekening

1. De ondertekening van eventuele besluiten genomen op basis van artikel 2 luidt:

*'Het college van burgemeester en wethouders van [naam gemeente],
namens deze,
Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Nijmegen*

gevolgd door de handtekening van de burgemeester of een wethouder van de gemeente Nijmegen.

2. Indien ondermandaat is verleend, als bedoeld in artikel 3 luidt de ondertekening:

*'Het college van burgemeester en wethouders van [naam gemeente],
namens deze,
Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Nijmegen
namens deze,*

gevolgd door de naam, functie en handtekening van de functionaris.

3. De ondertekening van overeenkomsten gesloten op basis van artikel 4, eerste lid, luidt:

*'de burgemeester van [naam gemeente],
namens deze,*

de burgemeester van de gemeente Nijmegen

gevolgd door de handtekening van de burgemeester.

4. Indien ondervolmacht is verleend, als bedoeld in artikel 4, tweede lid, luidt de ondertekening:

*'de burgemeester van [naam gemeente],
namens deze,
de burgemeester van de gemeente Nijmegen
namens deze,*

gevolgd door de naam, functie en handtekening van de functionaris.

5. Bij feitelijk handelingen waarbij machtiging aan de orde is als bedoeld in artikel 5, zijn bij ondertekening het eerste, het tweede lid, het derde en het vierde lid overeenkomstig van toepassing.
6. In gevallen waarin besluitvorming en communicatie met derden langs elektronische weg plaatsvindt, is het gebruik van een elektronische handtekening toegestaan.

Artikel 7 Instructies

1. De gemandateerde neemt bij de uitoefening van de gemandateerde bevoegdheden algemene instructies van de mandaatgever in acht, bedoeld in artikel 10:6, eerste lid, Algemene wet bestuursrecht. De gemandateerde neemt in ieder geval de volgende specifieke instructies in acht:
 - a. De gemandateerde voert de bevoegdheden onder artikel 2, eerste lid, onder a, b en c gefaseerd uit (eerst a, dan b en dan c).
 - b. De gemandateerde informeert de mandaatgever steeds schriftelijk over de uitkomsten van een controlebevoegdheid in een afgeronde fase (dus over a na afronding van a, over b na afronding van b en over c na afronding van c).
 - c. De gemandateerde gaat pas over tot een controle in een volgende fase (dus van a naar b, van b naar c) als de mandaatgever daarvoor schriftelijk toestemming heeft gegeven.
2. De volmacht ontvanger neemt bij de uitoefening van zijn volmacht algemene instructies van de volmacht verlener in acht, bedoeld in artikel 10:6, eerste lid, Algemene wet bestuursrecht.

Artikel 8 Toepasselijk beleid

De gemandateerde, de volmacht ontvanger en de machtiging ontvanger nemen de door mandaatgever, volmacht verlener en machtiging geveer en de gemeenteraad vastgestelde beleidskaders en beleidsregels in acht.

Artikel 9 Verantwoording

De gemandateerde, de volmacht ontvanger en de machtiging ontvanger verschaffen desgevraagd alle informatie aan de mandaatgever, de volmacht verlener en de machtiging verlener bij de uitoefening van de in dit besluit bedoelde bevoegdheden.

Artikel 10 Intrekking

De gemandateerde, de volmacht verlener en de machtiging verlener trekken dit mandaat- volmacht- en machtigingsbesluit in per _____.

Artikel 11 Inwerkingtreding

Dit besluit treedt in werking op ____.

*Bijlage 2: Wettelijke bepalingen**A. Regeling Jeugdwet*

§ 1. Begripsbepalingen

Artikel 1

In deze regeling wordt verstaan onder:

(...)

– *algemene risicoanalyse*: een analyse die erop is gericht te bepalen op welke gegevens een materiële controle of een fraudeonderzoek zich zal richten;

(...)

– *detailcontrole*: onderzoek door het college of door een door het college aangewezen persoon naar bij een aanbieder berustende persoonsgegevens met betrekking tot jeugdigen die hun woonplaats hebben in de gemeente waarvoor het desbetreffende college werkzaam is, ten behoeve van materiële controle of fraude-onderzoek;

– *formele controle*: een onderzoek waarbij het college of een door het college aangewezen persoon nagaat of:

1. 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; of

2. het gedeclareerde bedrag een verrekening als bedoeld in artikel 8.2.1, derde lid, van de wet betreft;

– *fraude-onderzoek*: 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;

(...)

– *materiële controle*: een onderzoek waarbij het college of een door het college aangewezen persoon nagaat of de gedeclareerde prestatie is geleverd en, indien het college de materiële controle daar ook toe wenst uit te strekken, of die prestatie:

- a. aansluit bij een door of namens het college afgegeven beschikking, inhoudende dat recht bestaat op preventie of jeugdhulp,
 - b. indien 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 3.5 van de wet, inhoudende dat jeugdhulp aangewezen is;
 - e. aansluit op een rechterlijke uitspraak, inhoudende dat de jeugdige is aangewezen op een kinderschermingsmaatregel of op jeugdreclassering; of
 - f. aansluit bij een verrekening als bedoeld in artikel 8.2.1, derde lid, van de wet;
- (...)

– *specifieke risicoanalyse*: een analyse die erop is gericht te bepalen op welke gegevens en op welke aanbieders of categorieën van aanbieders van jeugdhulp of preventie of op welke gecertificeerde instellingen de detailcontrole zich zal richten;

(...)

§ 6b. Verwerking persoonsgegevens ten behoeve van materiële controle en fraudebestrijding

Artikel 6b.1

1 Het college verricht materiële controle op de in de artikelen 6b.2 tot en met 6b.6 bepaalde wijze.

2 Het college verricht fraude-onderzoek op de in de artikel 6b.7 bepaalde wijze.

3 Aanbieders zijn verplicht medewerking te verlenen aan overeenkomstig het eerste of tweede lid uitgevoerde controles of onderzoeken.

Artikel 6b.2

Het college stelt voorafgaand aan de uitvoering van de materiële controle het doel ervan vast door te bepalen wanneer voldoende zekerheid is verkregen dat de door de aanbieder in rekening gebrachte prestatie is geleverd en, indien het college de materiële controle daar ook toe wenst uit te strekken, of die prestatie:

- a. aansluit bij een door of namens het college afgegeven beschikking, inhoudende dat recht bestaat op preventie of jeugdhulp,
- b. indien 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 3.5 van de wet, inhoudende dat jeugdhulp aangewezen is;
- e. aansluit op een rechterlijke uitspraak, inhoudende dat de jeugdige is aangewezen op een kinderschermingsmaatregel of op jeugdreclassering; of
- f. aansluit bij een verrekening als bedoeld in artikel 8.2.1, derde lid, van de wet.

Artikel 6b.3

1 Het college voert een algemene risicoanalyse uit op basis van gegevens waarover deze in verband met de uitvoering van de Jeugdwet beschikt.

2 Het college stelt op basis van de in het eerste lid uitgevoerde algemene risicoanalyse een algemeen controleplan vast, waarin de objecten van materiële controle en de in te zetten controle-instrumenten zijn opgenomen.

3 Het naar aanleiding van de algemene risicoanalyse opgestelde algemene controleplan voorziet niet in de inzet van detailcontrole.

4 Indien uit het uitgevoerde algemene controleplan blijkt dat het controledoel, bedoeld in artikel 6b.2, is bereikt, kan slechts detailcontrole worden uitgevoerd als er van een ander dan het college afkomstige of uit de uitgevoerde controle voortvloeiende aanwijzingen zijn waaruit blijkt dat er sprake is van onvoldoende zekerheid.

Artikel 6b.4

Het college maakt informatie openbaar over het ingevolge artikel 6b.2 vastgestelde controledoel en het ingevolge artikel 6b.3 vastgestelde algemene controleplan op een zodanige wijze dat die informatie voor jeugdigen of degenen die het gezag over hen uitoefenen alsmede voor aanbieders gemakkelijk verkrijgbaar is.

Artikel 6b.5

1 Het college voert geen detailcontrole uit dan nadat is voldaan aan de volgende voorwaarden:

a. het college heeft een specifieke risicoanalyse verricht op de bevindingen uit het uitgevoerde algemene controleplan, bedoeld in artikel 6b.3, tweede lid;

b. het college heeft naar aanleiding van de specifieke risicoanalyse een specifiek controleplan en specifiek controledoel opgesteld, waarin de objecten van materiële controle en de methoden van detailcontrole zijn opgenomen;

c. het overeenkomstig onderdeel b vastgestelde specifieke doel van de materiële controle kan zonder detailcontrole niet worden bereikt;

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

e. het college heeft de aanbieder voorafgaand aan de uitvoering van de detailcontrole toereikende en – op verzoek van de aanbieder schriftelijke – informatie verstrekt waarin wordt gemotiveerd hoe is voldaan aan de in dit lid genoemde voorwaarden.

2 Indien bij de uitvoering van detailcontrole persoonsgegevens van de jeugdige of degene die het gezag over hem uitoefent worden verwerkt, geschiedt dit in opdracht van het college:

a. in geval van aan een jeugdige verleende geestelijke gezondheidszorg: door of onder

verantwoordelijkheid van een persoon op wie het medisch beroepsgeheim van toepassing is, of

b. in geval van aan een jeugdige verleende andere jeugdhulp, preventie, een kinderbeschermingsmaatregel of jeugdreclassering: door of onder verantwoordelijkheid van een persoon als bedoeld in onderdeel a, een persoon die op grond van artikel 7.3.11 van de wet een geheimhoudingsplicht heeft of een persoon die op grond van artikel 88 van de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg een geheimhoudingsplicht heeft.

Op voorafgaand verzoek van de aanbieder is de persoon, bedoeld in onderdeel a of b, aanwezig bij dit deel van de controle.

3 In afwijking van het eerste lid kan het college met betrekking tot een aan een individuele jeugdige verleende hulp, preventie, kinderbeschermingsmaatregel of jeugdreclassering detailcontrole uitvoeren zonder dat de in dat lid genoemde voorwaarden van toepassing zijn, indien deze jeugdige of, indien de jeugdige jonger is dan twaalf jaar dan wel niet in staat kan worden geacht tot een redelijke waardering van zijn belangen ter zake, degene die het gezag over hem uitoefent of zijn curator of mentor ten behoeve van de materiële controle schriftelijk toestemming aan de aanbieder heeft gegeven voor verstrekking van gegevens over de gezondheid van de jeugdige aan het college. Het college verwerkt bij de detailcontrole niet meer gegevens dan gelet op het onderzoeksdoel en de omstandigheden van het geval noodzakelijk is.

4 Het college informeert de aanbieder over de zakelijke inhoud van de voorgenomen uitkomsten van de detailcontrole en stelt hem in de gelegenheid daarop binnen een redelijke termijn te reageren. Het college betreft de reactie van de aanbieder bij de vaststelling van de definitieve uitkomsten van de detailcontrole en bericht deze uitkomsten aan de aanbieder.

Artikel 6b.6

1 Het college legt de specifieke risicoanalyse en de uitvoering van detailcontrole in zijn administratie vast om toetsing door en verantwoording aan toezichthouders mogelijk te maken. Daarbij worden niet meer persoonsgegevens, waaronder gegevens over gezondheid, verwerkt dan voor dit doel noodzakelijk is.

2 Het college bewaart na detailcontrole de daarbij verwerkte persoonsgegevens niet langer dan noodzakelijk is voor het doel waarvoor zij zijn verkregen.

3 Het college verwerkt bij de detailcontrole verkregen persoonsgegevens slechts verder voor zover dat noodzakelijk is voor:

- a. het verrichten van werkzaamheden die uit de detailcontrole voortvloeien, of
- b. het verrichten van fraude-onderzoek.

Artikel 6b.7

1 Bij fraude-onderzoek zijn de voorwaarden, bedoeld in artikel 6b.5, eerste lid, onderdelen b en d, van overeenkomstige toepassing, en is de in onderdeel e bedoelde voorwaarde van overeenkomstige toepassing voor zover het onderzoeksbelang of het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de jeugdige of degene die het gezag over hem uitoefent zich hier niet tegen verzet.

2 In afwijking van het eerste lid kan het college met betrekking tot een individuele jeugdige detailcontrole uitvoeren zonder dat de in dat lid genoemde voorwaarden van toepassing zijn, indien die jeugdige of, indien de jeugdige jonger is dan twaalf jaar dan wel niet in staat kan worden geacht tot een redelijke waardering van zijn belangen ter zake, degene die het gezag over hem uitoefent of zijn curator of mentor ten behoeve van het fraude-onderzoek schriftelijk toestemming heeft gegeven voor verstrekking van persoonsgegevens, waaronder gegevens met betrekking tot zijn gezondheid, aan het college. Het college verwerkt ten behoeve van de detailcontrole niet meer gegevens dan gelet op het onderzoeksdoel en de omstandigheden van het geval noodzakelijk is.

3 Het college verwerkt bij het fraude-onderzoek verkregen persoonsgegevens slechts verder voor zover dat noodzakelijk is voor het verrichten van werkzaamheden die uit dat onderzoek voortvloeien

B. Algemene wet bestuursrecht

Afdeling 10.1.1. Mandaat

Artikel 10:1

Onder mandaat wordt verstaan: de bevoegdheid om in naam van een bestuursorgaan besluiten te nemen.

Artikel 10:2

Een door de gemandateerde binnen de grenzen van zijn bevoegdheid genomen besluit geldt als een besluit van de mandaatgever.

Artikel 10:3

1 Een bestuursorgaan kan mandaat verlenen, tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald of de aard van de bevoegdheid zich tegen de mandaatverlening verzet.

2 Mandaat wordt in ieder geval niet verleend indien het betreft een bevoegdheid:

- a. tot het vaststellen van algemeen verbindende voorschriften, tenzij bij de verlening van die bevoegdheid in mandaatverlening is voorzien;
- b. tot het nemen van een besluit ten aanzien waarvan is bepaald dat het met versterkte meerderheid moet worden genomen of waarvan de aard van de voorgeschreven besluitvormingsprocedure zich anderszins tegen de mandaatverlening verzet;
- c. tot het vernietigen van of tot het onthouden van goedkeuring aan een besluit van een ander bestuursorgaan.

3 Mandaat tot het beslissen op een bezwaarschrift of op een verzoek als bedoeld in artikel 7:1a, eerste lid, wordt niet verleend aan degene die het besluit waartegen het bezwaar zich richt, krachtens mandaat heeft genomen.

4 Indien artikel 5:53 van toepassing is, wordt mandaat tot het opleggen van een bestuurlijke boete niet verleend aan degene die van de overtreding een rapport of proces-verbaal heeft opgemaakt.

Artikel 10:4

1 Indien de gemandateerde niet werkzaam is onder verantwoordelijkheid van de mandaatgever, behoeft de mandaatverlening de instemming van de gemandateerde en in het voorkomende geval van degene onder wiens verantwoordelijkheid hij werkt.

2 Het eerste lid is niet van toepassing indien bij wettelijk voorschrift in de bevoegdheid tot de mandaatverlening is voorzien.

Artikel 10:5

1 Een bestuursorgaan kan hetzij een algemeen mandaat hetzij een mandaat voor een bepaald geval verlenen.

2 Een algemeen mandaat wordt schriftelijk verleend. Een mandaat voor een bepaald geval wordt in ieder geval schriftelijk verleend indien de gemandateerde niet werkzaam is onder verantwoordelijkheid van de mandaatgever.

Artikel 10:6

1 De mandaatgever kan de gemandateerde per geval of in het algemeen instructies geven ter zake van de uitoefening van de gemandateerde bevoegdheid.

2 De gemandateerde verschaft de mandaatgever op diens verzoek inlichtingen over de uitoefening van de bevoegdheid.

Artikel 10:7

De mandaatgever blijft bevoegd de gemandateerde bevoegdheid uit te oefenen.

Artikel 10:8

1 De mandaatgever kan het mandaat te allen tijde intrekken.

2 Een algemeen mandaat wordt schriftelijk ingetrokken.

Artikel 10:9

1 De mandaatgever kan toestaan dat ondermandaat wordt verleend.

2 Op ondermandaat zijn de overige artikelen van deze afdeling van overeenkomstige toepassing.

Artikel 10:10

Een krachtens mandaat genomen besluit vermeldt namens welk bestuursorgaan het besluit is genomen.

Artikel 10:11

1 Een bestuursorgaan kan bepalen dat door hem genomen besluiten namens hem kunnen worden ondertekend, tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald of de aard van de bevoegdheid zich hiertegen verzet.

2 In dat geval moet uit het besluit blijken, dat het door het bestuursorgaan zelf is genomen.

Artikel 10:12

Deze afdeling is van overeenkomstige toepassing indien een bestuursorgaan aan een ander, werkzaam onder zijn verantwoordelijkheid, volmacht verleent tot het verrichten van privaatrechtelijke rechtshandelingen, of machtiging verleent tot het verrichten van handelingen die noch een besluit, noch een privaatrechtelijke rechtshandeling zijn.

Afdeling 10.1.2. Delegatie

Artikel 10:13

Onder delegatie wordt verstaan: het overdragen door een bestuursorgaan van zijn bevoegdheid tot het nemen van besluiten aan een ander die deze onder eigen verantwoordelijkheid uitoefent.

(...)

Artikel 10:16

1 Het bestuursorgaan kan ter zake van de uitoefening van de gedelegeerde bevoegdheid uitsluitend beleidsregels geven.

2 Degene aan wie de bevoegdheid is gedelegeerd, verschaft het bestuursorgaan op diens verzoek inlichtingen over de uitoefening van de bevoegdheid.

Artikel 10:17

Het bestuursorgaan kan de gedelegeerde bevoegdheid niet meer zelf uitoefenen.

Artikel 10:18

Het bestuursorgaan kan het delegatiebesluit te allen tijde intrekken.

(...)

C. Gemeentewet

Artikel 160

1 Het college is in ieder geval bevoegd:

(...)

d. tot privaatrechtelijke rechtshandelingen van de gemeente te besluiten;

(...)

Artikel 171

1 De burgemeester vertegenwoordigt de gemeente in en buiten rechte.

2 De burgemeester kan de in het eerste lid bedoelde vertegenwoordiging opdragen aan een door hem aan te wijzen persoon.