

Zaaknummer: 1376535

Openbaar

Portefeuillehouder: Désiré van Laarhoven- van Abeelen**Team:** SO- Sociale Beleidsontwikkeling

Onderwerp

Mandatering gemeente Nijmegen voor onderzoek Karakter

Samenvatting

Follow The money heeft in November 2024 bericht dat zorgorganisatie Karakter zou frauderen met zorgbudget. Dit riep vragen op bij alle jeugdzorgregio's (genoemd K10) en gemeenten waarvan jeugdigen bij Karakter onder behandeling zijn. De K10 besloot de aantijgingen zelf te laten onderzoeken. Om dit efficiënt op te pakken is een onderzoeksbureau ingeschakeld die het onderzoek gaat uitvoeren. Alle gemeenten mandateren de controlebevoegdheden uit de Regeling Jeugdwet aan het College van Nijmegen. Die zullen vervolgens de overeenkomst sluiten met het onderzoeksbureau om het onderzoek te starten. Met dit collegevoorstel regelen we dat het onderzoek kan starten.

De beslispunten zijn bovenregionaal geformuleerd.

Voorstel college

1. Vast te stellen het mandaatbesluit te weten: Mandaat-, volmacht- en machtigingsbesluit gemeente Nijmegen voor het uitvoeren van controles naar stichting Karakter.

Voorstel burgemeester

1. Vast te stellen het mandaatbesluit te weten: Mandaat-, volmacht- en machtigingsbesluit gemeente Nijmegen voor het uitvoeren van controles naar stichting Karakter.

Inleiding

Follow the Money berichtte op 16 november 2024 over zorgorganisatie Karakter onder de titel "Klokkenluider: grote jeugd-ggz instelling fraudeert met zorggeld".

Karakter heeft afstand genomen van de suggesties die in het artikel werden gedaan en heeft de gemeenten daarover geïnformeerd. In een brief van 22 november 2024 ging Karakter in op punten die in het artikel van Follow the Money werden genoemd. Volgens de klokkenluiders zou sprake zijn van 'langdurige, structurele zorgfraude':

- Het declareren van zorg die niet geleverd was;
- Het declareren van te hoge tarieven;
- Het dubbel declareren van zorg;
- Het verrichten en declareren van extra behandelingen en/of administratieve handelingen in dossiers, terwijl dat niet nodig (en daardoor ondoelmatig) was.

Daarnaast worden in het artikel van FtM enkele signalen van het mogelijk ondoelmatig omgaan met zorggelden genoemd:

- De bedrijfsvoering is inefficiënt en er is 'nul overzicht'. Daarbij bestaat bijna 40% van het zorgtarief van Karakter uit 'overige kosten'. Binnen Karakter is geen inzicht in de opbouw van deze 'overige kosten'.
- Om te komen tot extra declarabele uren is o.m. aangegeven om extra uren op patiënten te schrijven die eigenlijk al klaar zijn met behandeling.

De berichtgeving riep tal van vragen op bij de K10-regio's die Karakter hebben gecontracteerd. De zogenoemde K10-regio's zijn het Rijk van Nijmegen, Centraal Gelderland, Achterhoek, Rivierenland, Noordoost Brabant, JeugdFV, Noord Veluwe, Midden IJssel en Oost Veluwe, IJsselland en Twente. Hieronder vallen 91 gemeenten, waaronder gemeente Boxtel.

Op vrijdag 31 januari 2025 stemden de wethouders van de K10 gemeenten in om op efficiënte wijze gezamenlijk een controle te starten om te onderzoeken of de ontvangen middelen uit de K10 regio's rechtmatig en doelmatig zijn besteed. K10 heeft de heer Mr. dr. T.H.G. Robbe gevraagd om advies te geven over hoe dit onderzoek juridisch correct moet worden vorm gegeven. Daarnaast heeft hij een mandaat-, volmacht en machtigingsbesluit opgesteld, waarin de verschillende wensen van K10 zijn opgenomen

Beoogd resultaat

Door het onderzoek wordt achterhaald of de door Karakter ontvangen zorgmiddelen uit de K10 regio's rechtmatig en doelmatig zijn besteed. Deze resultaten geven inzicht in wat (eventuele) vervolgstappen zijn om de rechtmatigheid en doelmatigheid van de jeugdzorg aan de inwoners van Boxtel te kunnen blijven waarborgen.

Argumenten

1.1. Inwoners van gemeente Boxtel nemen zorg af bij Karakter. Dit maakt gemeente Boxtel een belanghebbende bij het onderzoek naar de rechtmatigheid en doelmatigheid van deze zorg.

Inwoners van gemeente Boxtel nemen zorg af bij Karakter. Op dit moment zijn er drie jeugdigen uit Boxtel in zorg bij Karakter. De betaalde zorgkosten van Karakter 2024 bedroegen circa € 23.000 (de geïndiceerde zorg bedroeg € 51.000, bestedingspercentage van 45%) voor 3 cliënten. De geïndiceerde zorgkosten van Karakter 2025 bedragen circa € 62.000 voor 3 cliënten. Wanneer uitgegaan wordt van het uitnuttingspercentage van 45% dan bedragen de verwachte zorgkosten 2025 circa € 28.000.

1.2. Efficiënter is om één onderzoek uit te laten voeren onder leiding van gemeente Nijmegen.

Nijmegen is namens de K10 gemeenten de trekker van bovenregionale contractafspraken met Karakter. Door Nijmegen te mandateren hoeven niet alle gemeenten elk afzonderlijk een onderzoek uit te voeren.

1.3. De controles die de K10-gemeenten willen uitvoeren, volgen een oplopende mate van grondigheid en zijn vastgelegd in de Regeling Jeugdwet.

De gefaseerde controle bestaat uit de volgende stappen:

- Formeel controle: het controleproces van de declaraties.
- Materieel controle: Signalen uit de formele controle kunnen aanleiding zijn voor een materiële controle. Die kan zekerheid geven over de rechtmatigheid en doelmatigheid van de gedeclareerde jeugdhulp.
- Detailcontrole: Geeft de materiële controle onvoldoende zekerheid dan kan als vervolgstap de verdergaande detailcontrole in worden gezet.
- Fraudeonderzoek: Fraudeonderzoek richt zich op de vraag of de jeugdhulpaanbieder de bedoeling heeft gehad zichzelf te bevoordelen door ten onrechte (meer, andere of duurdere) dienstverlening te declareren. Het gaat dan om opzettelijk onjuist declareren.

1.4. Mandaat en controleplannen zijn nodig om rechtsmaatregelen te kunnen nemen.

Voor een formeel onderzoek is geen controleplan nodig, maar wel mandaat. Vanaf de volgende fases in het onderzoek is mandaat en een controleplan nodig. Als controleplannen ontbreken kan dat gevolgen hebben voor de mogelijkheid om rechtsmaatregelen te baseren op de onderzoeksresultaten.

Argumenten voorstel burgemeester

1.1 Op grond van art. 171, eerste lid Gemeentewet vertegenwoordigt de burgemeester de gemeente in en buiten rechte.

Dat houdt onder andere in dat deze bevoegd is om namens de gemeente een privaatrechtelijke overeenkomst te ondertekenen nadat het college hiertoe heeft besloten (art. 160 lid 1 sub d).

1.2. Op grond van art. 172, tweede lid Gemeentewet en het bepaalde in hoofdstuk 10 van de Algemene wet bestuursrecht, meer specifiek art. 10:1 en 10:12 kan de burgemeester volmacht verlenen aan bijvoorbeeld een andere burgemeester om de overeenkomst namens hem te tekenen.

Vanuit praktische oogpunt wordt voor dit laatste gekozen.

Kanttekeningen

1.4.1. De gemeente Nijmegen krijgt veel verantwoordelijkheid.

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. 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 of individuele gemeenten die verdere controles uitvoeren. De resultaten van correct uitgevoerde controles bepalen namelijk of individuele gemeenten rechtsmaatregelen, zoals terugvordering, kunnen treffen.

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 onder mandateren.

1.4.2. Gemeenten in de regio Noord Oost Brabant mandateren toezicht en handhaving aan gemeente Den Bosch. Hiermee lijkt het mandateren van gemeente Nijmegen onlogisch.

Echter het onderzoek naar Karakter is een regio overstijgend onderzoek. Er doen 10 jeugdzorgregio's uit Nederland mee. Nijmegen is de bovenregionale contractmanagement voerende gemeente voor Karakter. Het is efficiënt om 1 gemeente te mandateren om het onderzoek uit te laten voeren. Anders zouden 10 jeugdzorgregio's afzonderlijk het onderzoek uitvoeren.

1.5. Er zijn gemeenten zonder materieel controleplan.

De K10-gemeenten kunnen ook zonder een vastgesteld controleplan via de gemeente Nijmegen een gezamenlijke opdracht verstrekken aan een extern onderzoeksbureau. Het bureau kan de opdracht krijgen om een controleplan op te stellen voor materiële of detailcontroles. Deze bevoegdheid is in het mandaat verwerkt.

Financiën

Op vrijdag 31 januari 2025 hebben de bestuurders van de K10 gemeenten ingestemd met het advies van K10 om Bureau Houben Consultancy BV het onderzoek uit te laten voeren. Dit onderzoeksbureau onderscheidt 2 fases met bijbehorend tarief. Hieronder de fasen nader toegelicht.

Fase 1

In fase 1 worden op basis van openbare en bij K10 beschikbare informatie de (in elk geval) als eerste nader te onderzoeken risico's geformuleerd, worden de in deze fase te hanteren onderzoeksdoelen beschreven en in te zetten onderzoeksinstrumenten (controlemiddelen) gekozen, waartoe in elk geval het stellen van vragen aan en opvragen van stukken bij Karakter behoren. Daarbij wordt een combinatie van signaal-gestuurd (bottom-up) onderzoek en een verkennend, gestructureerd (top-down) rechtmatigheidsonderzoek ingezet.

Voor fase 1 bedragen deze kosten € 36.784 (incl. BTW). Eventueel meerwerk kan alleen na onderling overleg en overeenstemming.

Fase 2

In fase 2 worden vervolgstappen ingezet, indien uit het verkennend onderzoek nog onvoldoende zekerheid over de rechtmatigheid op één of meerdere onderzoeksvragen c.q. risico's resteert. In deze offerte wordt uitgegaan van de meest waarschijnlijke vervolgstap: een materiële controle met algemene controlemiddelen.

Voor fase 2 is het niet mogelijk om nu al een exacte prijsopgave te presenteren omdat dit erg afhangt van de onderzoeksresultaten van fase 1. De inschatting is nu € 91.960 (incl. BTW).

In totaal (fase 1 en 2) gaat het om € 128.744 (incl. BTW).

Gedurende dit traject levert de heer Mr. dr. T.H.G. Robbe juridisch advies.

Hiervoor is een bedrag van € 5.058 geoffreerd.

Deze bedragen samen worden verdeeld over de 10 regio's. De gemeente Nijmegen zal hier medio 2025 facturen over sturen naar de 9 regio's. Het bedrag per regio bedraagt € 13.380.

Afgeleid van de verdeelsleutel die in regio Noord Brabant wordt gehanteerd, betekent dit voor gemeente Boxtel een bedrag van circa **€ 735**. De kosten worden gedekt uit het jeugdzorgbudget.

Verwacht wordt dat er na het onderzoek en daarmee het doorlopen van fase 1 en 2 geen vraag zal komen om extra middelen.

Uitvoering

Afgeleid van dit voorstel kiest gemeente Boxtel ervoor niet zelf het onderzoek naar Karakter uit te voeren, maar dit te mandateren aan het college van Nijmegen. De volgende juridische stappen moeten worden gezet om alle controles rechtmatig te laten plaatsvinden en Nijmegen de noodzakelijke bevoegdheden te geven om de controles correct uit te voeren.

- 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. Dit hebben wij verwerkt in het bijgevoegde te ondertekenen mandaatbesluit.
- De colleges van de verschillende K10-gemeenten moeten de bevoegdheid om te besluiten over een overeenkomst van opdracht 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. Dit hebben wij ook verwerkt in het bijgevoegde te ondertekenen mandaatbesluit.

- De burgemeesters van de verschillende K10-gemeenten moeten 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. Dit is ook verwerkt in het bijgevoegde te ondertekenen mandaat besluit.
- De gemeente moet het besluit publiceren in het digitale gemeenteblad.

Communicatie

Bij een positief collegebesluit zal het mandaatbesluit gepubliceerd worden op overheid.nl. Wanneer gewenst door de pers, kan de portefeuillehouder een toelichting geven in het wekelijkse persgesprek. Ook zullen cliënten van Karakter uit Boxtel geïnformeerd worden over het onderzoek.

Bijlagen

1. Mandaatbesluit aan college van B&W van gemeente Nijmegen