

ECLI:NL:RBDHA:2022:12623

Instantie	Rechtbank Den Haag
Datum uitspraak	17-11-2022
Datum publicatie	01-12-2022
Zaaknummer	SGR 20/4926
Rechtsgebieden	Socialezekerheidsrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - enkelvoudig
Inhoudsindicatie	Wmo 2015. Het college mocht het recht op een pgb van de cliënten van eiseres herzien. De administratie van eiseres bevat onregelmatigheden. Hierdoor is niet gewaarborgd dat de zorgverlening van eiseres aan de daaraan te stellen eisen voldoet.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

RECHTBANK DEN HAAG

Bestuursrecht

zaaknummer: SGR 20/4926

uitspraak van de enkelvoudige kamer van 17 november 2022 in de zaak tussen

[eiseres] B.V., gevestigd in [vestigingsplaats] , eiseres

(gemachtigde: mr. W.H.J.W. de Brouwer),

en

het college van burgemeester en wethouders van Den Haag, het college

(gemachtigde: J.A. Bogaards).

Procesverloop

In het besluit van 17 oktober 2019 (primair besluit) heeft een toezichthouder die is belast met het onderzoek naar de rechtmatigheid van verstrekte persoonsgebonden budgetten (pgb) op grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Wmo 2015) per direct bepaald dat de cliënten van eiseres met hun pgb geen ondersteuning meer mogen inkopen bij eiseres.

In het besluit van 9 juni 2020 (bestreden besluit) heeft het college het primaire besluit bekrachtigd en het bezwaar van eiseres tegen het primaire besluit ongegrond verklaard.

Eiseres heeft tegen het bestreden besluit beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

De rechtbank heeft het beroep op 6 oktober 2022 op zitting behandeld. Eiseres heeft zich laten vertegenwoordigen door [A] , bijgestaan door de gemachtigde van eiseres. Het college heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigde.

Overwegingen

Waar gaat deze zaak over?

- 1.1. Eiseres is een zorgaanbieder die onder meer ondersteuning en zorg aan cliënten verleent op grond van de Wmo 2015. De meeste van de cliënten van eiseres wonen in de gemeente Den Haag. In de periode 2018-2019 hebben in totaal 35 cliënten van de gemeente Den Haag met een indicatie op grond van de Wmo 2015 voor een maatwerkvoorziening voor ondersteuning bij het sociaal en persoonlijk functioneren een zorgovereenkomst met eiseres afgesloten.
- 1.2. Naar aanleiding van meldingen van de Sociale Verzekeringsbank (Svb) en interne signalen van Wmo-consulenten over eiseres heeft de toezichthouder Wmo, tevens sociaal-rechercheur, van de gemeente Den Haag bestuursrechtelijk onderzoek verricht naar de rechtmatigheid van de besteding van de pgbs. De meldingen hadden betrekking op het niet ontvangen van zorg, telefonische onbereikbaarheid en declaraties die niet overeenkwamen met de uren die in de zorgovereenkomsten zijn vermeld.
- 1.3. In het kader van dit onderzoek zijn onder meer de volgende handelingen verricht:
 - er is informatie bij de Kamer van Koophandel opgevraagd;
 - de dossiers van de cliënten van eiseres zijn onderzocht;
 - bij de Belastingdienst is informatie over de werknemers van eiseres opgevraagd;
 - er is onderzocht op welke IP-adressen met de DigiD-codes van de cliënten is ingelogd bij de Svb;
 - een aantal handtekeningen van cliënten op onder andere zorgovereenkomsten, het pgb-plan 1 en 2 en in sommige gevallen op paspoortgegevens zijn vergeleken met de handtekeningen die op facturen

zijn geplaatst. Sommige handtekeningen op facturen zijn aan de betreffende cliënt getoond;

- (administratieve) gegevens zijn van eiseres gevorderd, waaronder de zorgagendas, namen van werknemers, diplomas, VOGs en andere aanverwante administratie vanaf 2018;

- 20 personen zijn als getuigen gehoord;

- op 19 september 2019 heeft een gesprek met de bestuurder van eiseres, [A] (de bestuurder), plaatsgehad. Op 20 september 2019 zijn vervolgens schriftelijke vragen gesteld en is gevraagd om ontbrekende stukken in te leveren. In de brief van 14 oktober 2019 is hierop gereageerd;

- pgb-klantgegevens zijn opgevraagd bij de gemeente Schiedam;

- er is internetonderzoek verricht naar de bestuurder en de kerk waarvan zij lid is;

- bankgegevens zijn opgevraagd.

1.4. De resultaten van het onderzoek zijn neergelegd in de rapportage van 21 oktober 2019 (de rapportage). Op 16 oktober 2019 heeft de toezichthouder het primaire besluit genomen en dit naar de huidige cliënten van eiseres verzonden. Zij zijn daarbij in de gelegenheid gesteld om over te stappen naar een andere zorgverlener of te kiezen voor een andere vorm van zorg.

1.5. Op 17 oktober 2019 is eiseres per brief ingelicht over het rechtmatigheidsonderzoek en het primaire besluit.

1.6. In december 2019 zijn de bevindingen van het bestuursrechtelijk onderzoek besproken met het Openbaar Ministerie, Arrondissementsparket Den Haag. Dit overleg heeft geresulteerd in een proces-verbaal van verdenkingen van 2 januari 2020. Het onderzoek is vervolgens strafrechtelijk voortgezet. Dit heeft geresulteerd in het proces-verbaal zorgfraude van 25 mei 2020. Blijkens een brief van 14 juli 2022 aan [A] heeft de officier van justitie de strafzaak geseponeerd omdat er onvoldoende bewijs is.

2. Het college heeft in het bestreden besluit eiseres als belanghebbende bij het primaire besluit aangemerkt, het primaire besluit bekrachtigd en dit gehandhaafd. De reden hiervoor is dat volgens het college uit het onderzoek is gebleken dat de kwaliteit van de zorgverlening door eiseres niet is gewaarborgd. De zorg is niet doeltreffend, doelmatig en cliëntgericht met respect voor en inachtneming van de rechten van de cliënten verleend. Er is niet voldaan aan de kwaliteitseisen en er zijn gegronde redenen om aan te nemen dat de budgethouders met hun pgb feitelijk geen kwalitatief verantwoorde zorg bij eiseres kunnen inkopen.

Wat vinden eiseres en het college in beroep?

3.1. Eiseres voert aan dat het college niet kon volstaan met één besluit voor alle 35 cliënten. Het college had per geval moeten beoordelen of de kwaliteit van de zorg gewaarborgd was. Ook heeft het college ten onrechte geen mogelijkheid gegeven om de dienstverlening te verbeteren en is het bij de beoordeling van onjuiste feiten uitgegaan. Eiseres heeft haar dienstverlening tijdens de bezwaarprocedure verbeterd. Het college had hier bij het nemen van het bestreden besluit rekening mee moeten houden. Het college heeft ook onzorgvuldig gehandeld, nu het onderzoeksrapport van 21 oktober 2019 is en het primaire besluit al op 16 oktober 2019 was genomen. Het onderzoek is tevens onzorgvuldig uitgevoerd en bevat onjuistheden.

3.2. Het college betoogt dat sprake is van een breed opgezet onderzoek dat zorgvuldig heeft plaatsgevonden. Het college mocht het bestreden besluit op dit onderzoek baseren. Ten aanzien van de kwaliteit, doelmatigheid en rechtmatigheid overweegt het college nog dat uit de stukken blijkt dat bij eiseres de volledige regie feitelijk in handen is van één persoon, de bestuurder. Uit verschillende verklaringen blijkt verder dat de geïndiceerde zorg niet of in onvoldoende mate door eiseres werd geleverd. Vervolgens blijkt uit de stukken dat voor het leveren van ondersteuning gebruik werd gemaakt van een stagiaire en dat de bestuurder van eiseres heeft verklaard dat er 12 tot 13 werknemers bij eiseres werkzaam zijn en de bestuurder zelf ook uitvoerende werkzaamheden verricht. Desgevraagd wordt slechts van 6 werknemers het diploma overgelegd. De diplomas van de bestuurder ontbreken. Ook is gebleken dat meermaals zorg is gedeclareerd die niet werd geleverd.

Wat is het juridisch kader?

4. De rechtbank verwijst voor de relevante regelgeving naar de bijlage bij deze uitspraak.

Wat oordeelt de rechtbank?

5. Met het bestreden besluit heeft het college het pgb van de cliënten op grond van artikel 2.3.10, eerste lid, aanhef en onder d, van de Wmo 2015 herzien, in die zin dat zij hun pgb niet meer mogen besteden voor het inkopen van zorg bij eiseres. Hieraan heeft het college ten grondslag gelegd dat naar zijn oordeel niet is gewaarborgd dat de zorg die door eiseres wordt geleverd veilig, doeltreffend en cliëntgericht wordt verstrekt, zodat niet (meer) is voldaan aan de in artikel 2.3.6, tweede lid, aanhef en onder c, van de Wmo 2015 opgenomen voorwaarde. De rechtbank beoordeelt of verweerder dit mocht doen.

5.1. De beëindiging van de mogelijkheid om met een pgb begeleiding bij eiseres in te kopen is een belastend besluit, zodat de bewijslast dat de kwaliteit van de zorgverlening niet is gewaarborgd bij het college ligt. Het is vervolgens aan eiseres om tegenbewijs te leveren.

Zorgvuldigheid van het onderzoek

5.2. De rechtbank is niet gebleken dat het onderzoek van (de toezichthouder van) het college als zodanig onzorgvuldig is geweest. Uit de rapportage blijkt dat het onderzoek breed was opgezet. Er heeft administratief onderzoek plaatsgevonden en er zijn verschillende personen gehoord (17 (oud-)cliënten, 2 (oud) werknemers en 1 (oud-)commissaris van eiseres). Zowel eiseres als verschillende andere instanties is om informatie gevraagd. Tijdens het gesprek met de bestuurder op 19 september 2019 zijn vragen gesteld waarin de onderzoeksbevindingen aan de orde zijn gekomen en is de bestuurder in de gelegenheid gesteld daarop te reageren. Per brief zijn vervolgens aanvullende vragen gesteld waarop eiseres binnen twee weken kon reageren, hetgeen eiseres heeft gedaan. Eiseres is aldus in de gelegenheid gesteld om op de bevindingen van het onderzoek te reageren en haar visie hierop naar voren te brengen.

5.3. Wat betreft de bevindingen van het onderzoek en de door eiseres gestelde onjuistheden, overweegt de rechtbank als volgt.

De handtekeningen op de declaraties

6. Omdat bij één van de meldingen is gesteld dat werknemers van eiseres handtekeningen van cliënten zouden vervalsen, heeft de toezichthouder hier onderzoek naar gedaan. De toezichthouder heeft de handtekeningen op onder andere zorgovereenkomsten, pgb-plannen en in sommige gevallen paspoortgegevens vergeleken met de handtekeningen op de facturen van de cliënten. De toezichthouder heeft grote verschillen geconstateerd. Daarom zijn de facturen met de handtekeningen aan enkele cliënten getoond tijdens de gesprekken met hen. Een aantal cliënten hebben verklaard dat de handtekening op de factuur niet hun handtekening is. In totaal zijn bij 10 cliënten duidelijke verschillen in de handtekeningen aangetroffen, concludeert de toezichthouder. Volgens het college blijkt hieruit dat de administratie van eiseres niet op orde is.

6.1. Eiseres betoogt dat het college de constatering dat de handtekeningen door haar werknemers op de declaraties zouden zijn geplaatst enkel heeft gebaseerd op de stelling dat eiseres de enige is die daar financieel voordeel bij heeft. Eiseres ontkent dat haar werknemers handtekeningen op declaraties hebben geplaatst. De conclusie van het college wordt niet met een nadere onderbouwing toegelicht en de betreffende facturen zijn niet overgelegd. Dat een cliënt de handtekening niet herkent, betekent niet dat deze door een werknemer van eiseres zou zijn geplaatst.

6.2. Eiseres betwist niet de conclusie van (de toezichthouder van) het college dat uit de vergelijking van de handtekeningen op de declaraties bij de SvB met de handtekeningen op bijvoorbeeld de zorgovereenkomsten blijkt dat op de declaraties valse, niet van de cliënten afkomstige, handtekeningen zijn gezet. Daargelaten het antwoord op de vraag of deze valse handtekeningen op de

declaraties zijn geplaatst door werknemers van eiseres, heeft eiseres geen verklaring kunnen geven hoe het kan dat deze valse handtekeningen zijn geplaatst op van haar afkomende declaraties van verschillende cliënten. Daarbij komt dat verschillende cliënten hebben verklaard de handtekeningen op de declaraties niet te herkennen, dat zij zelf nooit declaraties hebben ingediend en dat eiseres dit voor hen regelde. Dit roept op zijn minst vraagtekens op over hoe de kosten van de zorg door eiseres worden gedeclareerd. Het college mocht de bevindingen over de handtekeningen daarom bij de beoordeling van de rechtmatigheid van de pgb-gelden betrekken. Het betoog slaagt niet.

DigiD-codes en IP-adressen

7. Op 12 september 2019 heeft de toezichthouder de inloggegevens van de cliënten van eiseres gevorderd bij Logius, dat als onderdeel van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties het DigiD controleert en beheert. Uit de verkregen gegevens blijkt dat er zes IP-adressen zijn waar door meerdere BSN-nummers van cliënten van eiseres is ingelogd bij de SvB. Volgens de toezichthouder is het niet gebruikelijk dat door meerdere cliënten van eiseres gebruik wordt gemaakt van één IP-adres. Verder bevat het dossier verklaringen van onder meer cliënten dat zij hun DigiD-codes aan eiseres moesten afstaan. Volgens het college blijkt hieruit dat eiseres de DigiD-codes van haar cliënten gebruikt om declaraties bij de SvB in te dienen.

7.1. Eiseres betoogt dat zij facturen niet met de DigiD-codes van cliënten heeft gedeclareerd. Eiseres print de facturen, legt deze voor controle voor aan cliënten, deze ondertekenen de facturen en eiseres stuurt deze namens en op verzoek van de betreffende cliënt per e-mail naar de SvB. Dat op meerdere IP-adressen met DigiD-codes van cliënten is ingelogd, betekent niet dat dit door werknemers van eiseres is gedaan. De IP-adressen herleiden naar locaties waar eiseres niet actief is.

7.2. Uit de rapportage blijkt dat op 6 IP-adressen met de DigiD-codes van cliënten van eiseres is ingelogd bij de SvB. Op één van deze IP-adressen is gebruikgemaakt van de DigiD-codes van 14 cliënten. Verschillende cliënten hebben vervolgens verklaard dat eiseres hen heeft gevraagd om hun DigiD-codes aan eiseres te geven. Sommigen verklaren tevens dat eiseres het declareren van de facturen voor hen regelde en dat eiseres hiervoor hun DigiD gebruikt. De commissaris van eiseres en een oud-werknemer hebben tijdens hun gesprekken met de toezichthouder ook bevestigd dat eiseres over de DigiD-codes van bijna alle cliënten beschikt en dat deze standaard werden opgevraagd. Gelet op deze verklaringen acht de rechtbank het standpunt van het college dat eiseres de DigiD-codes van haar cliënten gebruikt om declaraties bij de SvB in te dienen voldoende onderbouwd en aannemelijk. Het niet nader met stukken onderbouwde betoog van eiseres leidt niet tot een ander oordeel. Het betoog slaagt niet.

Het inleveren van de administratie

8. Op 3 september 2019 heeft de toezichthouder eiseres gevorderd over te gaan tot verstrekking van de bedrijfsadministratie over de periode van 1 januari 2018 tot en met heden, bestaande uit informatie over onder meer het personeel en de cliënten van eiseres, de urenregistraties en de gefactureerde zorg. In de brief van 20 september 2019 heeft de toezichthouder eiseres bericht dat de diplomas van de personeelsleden en een gedetailleerd werkrooster ontbreken en eiseres verzocht deze alsnog binnen twee weken in te leveren. Vervolgens heeft het college in het bestreden besluit overwogen dat eiseres niet heeft voldaan aan het verzoek om de volledige administratie te overleggen.

8.1. Eiseres voert aan dat het downloaden van de volledige administratie niet mogelijk was vanwege de omvang daarvan. De gegevens zijn zoveel mogelijk per e-mail en USB-stick overgelegd en eiseres heeft aangeboden om op kantoor of via inloggen op een laptop inzage in de administratie te bieden. Het college heeft hier geen gebruik van gemaakt.

8.2. Niet in geschil is dat de door het college gevraagde administratie van belang kan zijn voor de beoordeling van de door eiseres verstrekte zorg. Evenmin is in geschil dat eiseres niet volledig aan de vordering heeft voldaan. De rechtbank begrijpt het betoog van eiseres aldus, dat zij zich op het standpunt stelt dat haar niet kan worden verweten dat zij niet de volledige administratie heeft

overgelegd.

8.3 De rechtbank stelt vast dat de vordering van de toezichthouder een vordering is als bedoeld in artikel 5:17, eerste lid, van de Awb. Op grond van dit artikel is de toezichthouder bevoegd inzage te vorderen van zakelijke gegevens en bescheiden. Op grond van artikel 5:20, eerste lid, van de Awb was eiseres gehouden daaraan binnen de door de toezichthouder gestelde redelijke termijn mee te werken. Door pas in haar bezwaarschrift aan te bieden om op kantoor inzage in de administratie te bieden in plaats van deze te overleggen, heeft eiseres niet aan haar medewerkingsverplichting voldaan. Overigens heeft eiseres ook niet onderbouwd dat het voor haar niet mogelijk was om alle gevraagde stukken vanwege de omvang daarvan te overleggen. Eiseres kan daarom een verwijt worden gemaakt dat zij niet volledig aan de vordering van de toezichthouder heeft voldaan. Het betoog slaagt niet.

Geclaimde en geleverde zorg

9. De toezichthouder heeft van eiseres de zorgagendas gevorderd. Deze zijn op 15 oktober 2019 door eiseres aangeleverd. Op grond van deze zorgagendas concludeert de toezichthouder allereerst dat de zorgagendas van februari en mei 2018 ontbreken en dat van elke maand de laatste dag ontbreekt. Daarnaast wordt tijdens de vakantie van cliënten volgens de agendas zorg geboden, is voor een cliënt zorg gedeclareerd terwijl volgens de zorgagendas geen zorg is geleverd en wordt in bijna alle maanden door medewerkers aan verschillende cliënten op hetzelfde tijdstip zorg geleverd. Tot slot wordt er meerdere keren meer zorg gedeclareerd dan volgens de zorgagendas is geleverd en komt het regelmatig voor dat er na de datum van de beëindiging van een pgb van een cliënt nog steeds door eiseres zorg wordt geleverd. Volgens het college blijkt hieruit dat eiseres meer zorg heeft gedeclareerd dan er daadwerkelijk is verleend.

9.1. Eiseres betoogt dat de overlap in de zorgagenda kan worden verklaard doordat een werknemer ergens was ingeroosterd en tijdens die werkzaamheden werd opgeroepen om elders werk te verrichten. Deze verschuivingen worden niet altijd als zodanig verwerkt in de systemen waaruit de roosters aan het college zijn verstrekt. Als een werknemer bij een cliënt wordt weggeroepen, worden deze uren echter nooit gedeclareerd. Wat betreft het factureren van meer uren zorg dan is geleverd, betoogt eiseres dat onder geleverde zorg niet enkel het afleggen van huis- of kantoorbezoeken dient te worden verstaan. Ook telefonisch- en mailcontact met een cliënt en/of instanties en administratieve werkzaamheden vallen onder het leveren van zorg. Deze uren worden daarom ook gefactureerd. Op de urenlijsten zijn alleen de huis- en kantoorbezoeken genoteerd. Bovendien stuurt de Svb facturen naar cliënten als deze niet kloppen en ontvangen zij periodiek declaratieoverzichten. Cliënten kunnen hierdoor niet onbekend zijn met de facturen.

9.2. De rechtbank overweegt allereerst dat het voeren van een juiste administratie, waartoe ook het gestructureerd en inzichtelijk rapporteren over de verleende zorg behoort, van belang is voor de beoordeling van de rechtmatigheid, doelmatigheid en kwaliteit van de geleverde zorg. Het gaat daarbij namelijk om de vraag of de cliënten met hun pgb de zorg hebben gekregen waarvoor ze een indicatie hadden.

9.3. Uit het betoog van eiseres begrijpt de rechtbank dat zij niet betwist dat de zorgagendas onregelmatigheden vertonen. Met het college is de rechtbank van oordeel dat deze gebreken in de verantwoording voor rekening van eiseres dienen te komen. Het ligt op haar weg om een goede administratie van de verleende zorg bij te houden. Dit betekent dat zij moet bijhouden aan wie, wanneer, welke zorg is geleverd. Indien er sprake is van een wijziging in de geplande werkzaamheden, zoals bijvoorbeeld in de door eiseres genoemde situatie dat een medewerker tijdens werkzaamheden wordt opgeroepen om elders werk te verrichten, moet dit worden vastgelegd. Ook dient alle zorg die wordt verleend te worden gerapporteerd, dus ook het door eiseres genoemde telefonisch- en mailcontact met een cliënt en/of instanties en de genoemde administratieve werkzaamheden, daargelaten of dit kan worden aangemerkt als zorg dat middels een pgb kan worden bekostigd.

9.4.

Nu eiseres, ook in beroep, niet inzichtelijk heeft gemaakt aan wie, wanneer, welke zorg is geleverd, mocht het college de conclusies van de toezichthouder bij het bestreden besluit betrekken. Het betoog slaagt niet.

Conclusie over de onderzoeksbevindingen

10.

- 10.1. De rechtbank concludeert op grond van de hiervoor besproken en de overige bevindingen in de rapportage dat de administratie van eiseres vele onregelmatigheden bevat. Gelet hierop heeft het college zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat niet is gewaarborgd dat de zorgverlening van eiseres voldoet aan de daaraan te stellen eisen van rechtmatigheid, doelmatigheid en kwaliteit, zodat het college kon oordelen dat niet is gewaarborgd dat de zorg veilig, doeltreffend en cliëntgericht wordt verstrekt in de zin van artikel 2.3.6, tweede lid, aanhef en onder c, van de Wmo 2015. Hierdoor is niet voldaan aan de voorwaarden voor het verstrekken van het pgb, zodat het college het recht op een pgb van de cliënten mocht herzien.
- 10.2. Het college was daarbij niet gehouden om eiseres eerst in de gelegenheid te stellen haar dienstverlening te verbeteren. De Wmo 2015 biedt het college in de context van pgb-besluiten namelijk niet de mogelijkheid om ten aanzien van zorgverleners zelf maatregelen te nemen in verband met een gebrekkige kwaliteit.¹
- 10.3. Eiseres heeft verder gesteld dat zij haar dienstverlening voor het nemen van het bestreden besluit heeft verbeterd en het college hiermee bij het nemen daarvan rekening had moeten houden. De rechtbank volgt eiseres hier niet in. Zij heeft weliswaar een adviseur ingeschakeld om de administratie te herstructureren, maar eiseres heeft niet inzichtelijk gemaakt dat dit ook daadwerkelijk is gebeurd en dat de zorgverlening nu wel goed wordt verantwoord. Eiseres stelt verder over een nieuw softwaresysteem te beschikken waarin zij wel alle nodige informatie van haar cliënten kan verwerken, maar ook hier heeft zij niet inzichtelijk gemaakt dat ze dit ook daadwerkelijk doet. Wat betreft het HKZ-keurmerk stelt de rechtbank vast dat eiseres pas vanaf 11 augustus 2020, en dus na het bestreden besluit, over dit keurmerk beschikt, zodat het college hiermee geen rekening kon en hoefde te houden.
- 10.4. Dat het Openbaar Ministerie de strafzaak tegen eiseres heeft geseponeerd, maakt dit niet anders. De bestuursrechter is in het kader van een bestuursrechtelijke procedure in het algemeen niet gebonden aan het oordeel van de strafrechter of een sepotbeslissing van het Openbaar Ministerie, omdat in een strafrechtelijke procedure een andere rechtsvraag voorligt en een andere, zwaardere, bewijslast geldt. Nu uit de sepotbeslissing niet is op te maken wat de redenen voor de het Openbaar Ministerie zijn geweest om in het geval van eiseres over te gaan tot sepot wegens gebrek aan bewijs, ziet de rechtbank geen grond om anders over de onderzoeksbevindingen te concluderen.

Belangenafweging

11. Bij de uitoefening van de bevoegdheid van artikel 2.3.10, eerste lid, aanhef en onder d, van de Wmo 2015 moet het college een belangenafweging maken die niet mag leiden tot een voor de betrokkene onevenredige uitkomst. De rechtbank moet vervolgens beoordelen of het college op 17 oktober 2019 gelet op de betrokken belangen in redelijkheid heeft kunnen besluiten dat per direct geen zorg meer mocht worden ingekocht bij eiseres.

- 11.1. De rechtbank stelt vast dat uit het bestreden besluit niet uitdrukkelijk blijkt dat het college een dergelijke belangenafweging heeft gemaakt. Ter zitting heeft het college dit bevestigd. Dit is in strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel neergelegd in artikel 3:2 van de Awb. De rechtbank ziet aanleiding om dit gebrek in de besluitvorming met toepassing van artikel 6:22 van de Awb te passeren. Daartoe overweegt de rechtbank dat het college, zoals ter zitting toegelicht, het belang van een juiste besteding van gemeentelijke pgb-gelden en de kwaliteit van de zorgverlening zwaarder mag laten

wegen dan het financiële en bedrijfsbelang van eiseres. Daarbij neemt de rechtbank in aanmerking dat eiseres, ook in beroep, niet alsnog heeft onderbouwd dat en in welke omvang zorg is verleend en dat deze zorg op de juiste wijze is bekostigd. De rechtbank ziet in dit gebrek in de besluitvorming wel aanleiding om te bepalen dat het college het door eiseres betaalde griffierecht moet vergoeden. Ook zal de rechtbank het college veroordelen in de proceskosten van eiseres.

Conclusie en gevolgen

12. Het beroep is ongegrond. Dit betekent dat het college mocht besluiten dat cliënten geen zorg bij eiseres mogen inkopen. Het college moet wel het griffierecht aan eiseres vergoeden. Dit omdat aan het bestreden besluit een zorgvuldigheidsgebrek kleeft. Om dezelfde reden krijgt eiseres een vergoeding van haar proceskosten. Het college moet deze vergoeding betalen. Deze vergoeding bedraagt 1.518,- omdat de gemachtigde van eiseres een beroepschrift heeft ingediend en aan de zitting heeft deelgenomen. Verder zijn er geen kosten gemaakt die vergoed kunnen worden.

Beslissing

De rechtbank:

- verklaart het beroep ongegrond;
- bepaalt dat het college het griffierecht van 354,- aan eiseres moet vergoeden;
- veroordeelt het college tot betaling van 1.518,- aan proceskosten aan eiseres.

Deze uitspraak is gedaan door mr. C.J. Waterbolk, rechter, in aanwezigheid van mr.D.W.A. van Weert, griffier. De uitspraak is uitgesproken in het openbaar op 17 november 2022.

griffier	rechter
----------	---------

Een afschrift van deze uitspraak is verzonden aan partijen op:

Bent u het niet eens met deze uitspraak?

Als u het niet eens bent met deze uitspraak, kunt u een brief sturen naar de Centrale Raad van Beroep waarin u uitlegt waarom u het er niet mee eens bent. Dit heet een beroepschrift. U moet dit beroepschrift indienen binnen 6 weken na de dag waarop deze uitspraak is verzonden. U ziet deze datum hierboven.

BIJLAGE: voor de uitspraak belangrijke (wettelijke) regels

Wmo 2015

Artikel 1.1.1, eerste lid, van de Wmo 2015 bepaalt dat in deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder aanbieder: natuurlijke persoon of rechtspersoon die jegens het college gehouden is een algemene voorziening of een maatwerkvoorziening te leveren;

Artikel 2.1.1, eerste lid, van de Wmo 2015 bepaalt dat het gemeentebestuur zorg draagt voor de maatschappelijke ondersteuning. In het tweede lid is bepaald dat het gemeentebestuur zorg draagt voor de kwaliteit en de continuïteit van de voorzieningen.

Artikel 2.1.2, eerste lid, van de Wmo 2015 bepaalt dat de gemeenteraad periodiek een plan vaststelt met betrekking tot het door het gemeentebestuur te voeren beleid met betrekking tot maatschappelijke ondersteuning.

Artikel 2.1.3, eerste lid, van de Wmo 2015 bepaalt dat de gemeenteraad bij verordening de regels vaststelt die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van het in artikel 2.1.2 bedoelde plan en de door het college ter uitvoering daarvan te nemen besluiten of te verrichten handelingen. In het tweede lid, aanhef en onder c, is bepaald dat in de verordening in ieder geval wordt bepaald: welke eisen worden gesteld aan de kwaliteit van voorzieningen, eisen met betrekking tot de deskundigheid van beroepskrachten daaronder begrepen. In het vierde lid is bepaald dat in de verordening regels worden gesteld voor de bestrijding van het ten onrechte ontvangen van een maatwerkvoorziening of een persoonsgebonden budget, alsmede van misbruik of oneigenlijk gebruik van de wet.

Artikel 2.3.6, eerste lid, van de Wmo 2015 bepaalt dat indien de cliënt dit wenst, het college hem een persoonsgebonden budget verstrekt dat de cliënt in staat stelt de diensten, hulpmiddelen, woningaanpassingen en andere maatregelen die tot de maatwerkvoorziening behoren, van derden te betrekken. In het tweede lid, aanhef en onder c, is bepaald dat een persoonsgebonden budget wordt verstrekt, indien naar het oordeel van het college is gewaarborgd dat de diensten, hulpmiddelen, woningaanpassingen en andere maatregelen die tot de maatwerkvoorziening behoren, veilig, doeltreffend en cliëntgericht worden verstrekt.

Artikel 2.3.9, eerste lid, van de Wmo 2015 bepaalt dat het college periodiek onderzoekt of er aanleiding is een beslissing als bedoeld in artikel 2.3.5 of 2.3.6 te heroverwegen. In het tweede lid is bepaald dat artikel 2.3.2, tweede tot en met zesde lid, en artikel 2.3.5, zesde lid, van overeenkomstige toepassing zijn.

Artikel 2.3.10, eerste lid, aanhef en onder d, van de Wmo 2015 bepaalt dat het college een beslissing als bedoeld in artikel 2.3.5 of 2.3.6 kan herzien of intrekken, indien het college vaststelt dat de cliënt niet voldoet aan de aan de maatwerkvoorziening of het persoonsgebonden budget verbonden voorwaarden.

Artikel 3.1, eerste lid, van de Wmo 2015 bepaalt dat de aanbieder er zorg voor draagt dat de voorziening van goede kwaliteit is. Op grond van het tweede lid wordt een voorziening in elk geval (a) veilig, doeltreffend, doelmatig en cliëntgericht verstrekt, (b) afgestemd op de reële behoefte van de cliënt en op andere vormen van zorg of hulp die de cliënt ontvangt, (c) verstrekt in overeenstemming met de op de beroepskracht rustende verantwoordelijkheid, voortvloeiende uit de professionele standaard en (d) verstrekt met respect voor en inachtneming van de rechten van de cliënt.

Artikel 6.1, eerste lid, van de Wmo 2015 bepaalt dat het college personen aanwijst die belast zijn met het houden van toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens deze wet. In het tweede lid is bepaald dat de toezichthoudende ambtenaren, voor zover dat voor de vervulling van hun taak noodzakelijk is en in afwijking van artikel 5:20, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht, bevoegd zijn tot inzage van dossiers.

Verordening maatschappelijke ondersteuning 2018 (de Verordening)

Artikel 5.1, eerste lid, van de Verordening bepaalt dat aanbieders zorgen voor een goede kwaliteit van voorzieningen, eisen met betrekking tot de deskundigheid van aanbieders daaronder begrepen, door:

- a. het afstemmen van voorzieningen op de persoonlijke situatie van de cliënt;
- b. het afstemmen van voorzieningen op andere vormen van zorg;
- c. erop toe te zien dat beroepskrachten tijdens hun werkzaamheden in het kader van het leveren van voorzieningen handelen in overeenstemming met de professionele standaard;
- d. de inzet van deskundig personeel;
- e. de aanwezigheid van een eerstverantwoordelijke ondersteuner als aanspreekpunt voor de cliënt en zijn directe omgeving;
- f. een integraal ondersteuningsplan per cliënt;
- g. rapportages over resultaten;
- h. het meten van de ervaring van cliënten als regulier onderdeel van de afgesproken ondersteuning, en
- i. zicht op de prestaties en stimulans tot verbetering van de dienstverlening.

Het tweede lid bepaalt dat het college bij het aangaan van zorgovereenkomsten of goedkeuren van pgb-zorgovereenkomsten de kwaliteitsaspecten zoals genoemd in het eerste lid betreft en borgt door dit in afspraken op te nemen in de betreffende zorgovereenkomst en stelt indien nodig hierin nadere voorwaarden.

Artikel 5.2, eerste lid, van de Verordening bepaalt dat het college uit het oogpunt van kwaliteit en doelmatigheid van de geleverde ondersteuning, periodiek de bestedingen van voorzieningen in pgb en in natura onderzoekt. Het tweede lid bepaalt dat het college uit het oogpunt van kwaliteit, doelmatigheid en rechtmatigheid, periodiek de genomen besluiten voor het toekennen van de maatwerkvoorzieningen in pgb en in natura heroverweegt.

¹ Zie overweging 9.2 van de conclusie van de advocaat-generaal Widdershoven van 7 november 2018, ECLI:NL:CRVB:2018:3474.
