Gemeente Amsterdam

College van burgemeester en wethouders

B&W

Voordracht voor de College vergadering van 30 juni 2026

Portefeuille: Jeugd(zorg)
Zorg en Maatschappelijke Ontwikkeling

Agendapunt: B26

Tekst van openbare besluiten wordt gepubliceerd

Onderwerp

Instemmen met het vaststellen van het aanwijzingsbesluit toezichthouder Wmo 2015 en Jeugdwet

Het college van burgemeester en wethouders besluit

1. Kennis te nemen van de (juridische) context rondom het toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens de Wmo 2015 en de Jeugdwet;
2. Vast te stellen het Aanwijzingsbesluit toezichthouder rechtmatigheid Wmo 2015 en Jeugdwet, zoals opgenomen in bijlage 1;
3. Kennis te nemen van de vervolgstappen die noodzakelijk zijn om het uitgebreide rechtmatigheidstoezicht volledig te operationaliseren.

Kernboodschap

Het college heeft het Aanwijzingsbesluit toezichthouder rechtmatigheid Wmo 2015 en Jeugdwet vastgesteld. De toezichthouder ziet bestuursrechtelijk toe op naleving van het bepaalde bij of krachtens de Wmo 2015 en de Jeugdwet en rapporteert bevindingen aan het college ten behoeve van de inzet van handhavingsmaatregelen. Daarnaast kan de toezichthouder het college adviseren over de inzet van handhavingsmaatregelen.
Door vaststelling van dit besluit wordt de inzet van bevoegdheden van de toezichthouder formeel gelegitimeerd, voor zowel het toezicht op de Wmo 2015 als op de Jeugdwet.

Bestuurlijke achtergrond

Op 28 oktober 2014 heeft het college de GGD aangewezen als toezichthouder voor de Wmo 2015 voor het toezicht op kwaliteit.

Op 19 december 2017 heeft het college besloten de aanwijzing van de GGD als toezichthouder uit te breiden met het toezicht houden op rechtmatigheid van de Wmo en voor de Jeugdwet, specifiek voor voorzieningen die worden verstrekt in de vorm van een pgb.

Op 27 juni 2023 heeft het college ingestemd met het intrekken van de aanwijzing van het pgb onderzoeksteam zodat toezichtstaken exclusief werden belegd bij de GGD.

Op 4 juni 2024 heeft het college het beleidskader toezicht en handhaving vastgesteld. In dit beleidskader is omschreven hoe gemeente Amsterdam toezicht en handhaving verder vormgeeft.

Bestuurlijke prioriteit

n.v.t.

Wettelijke grondslag

Titel 5.1 en 5.1 van de Awb, de artikelen 6.1 van de Wmo, 7.1 e.v. van de Verordening maatschappelijke ondersteuning Amsterdam 2025 en de artikelen 2.9, onderdeel d van de Jeugdwet en 3.19 e.v. van de Verordening jeugdhulp Amsterdam

Onderbouwing besluit

Ad 1 Kennis nemen van de (juridische) context rondom het toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens de Wmo 2015 en de Jeugdwet

Met de invoering van de Wmo 2015 (hierna: Wmo) en Jeugdwet heeft de wetgever de integrale verantwoordelijkheid voor de uitvoering van deze wetten overgedragen aan gemeenten. Onder die verantwoordelijkheid valt ook het toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens de Wmo en de Jeugdwet. De gemeenteraad is op grond van de deze wetten ook verantwoordelijk voor het bij verordening regels stellen voor de bestrijding van het ten onrechte ontvangen van een individuele voorziening of een persoonsgebonden budget en van misbruik of oneigenlijk gebruik van de wet.

Toezicht omvat alle activiteiten die worden ondernomen om te controleren of wordt voldaan aan de wettelijke eisen aangevuld met eisen vanuit de gemeentelijke verordeningen, nadere regels, beleidsregels en contracten. Deze activiteiten zijn gericht op het verzamelen van informatie en het vormen van een oordeel over de rechtmatigheid en ook, bij de Wmo, kwaliteit. Het doel van toezicht is het bevorderen van de naleving van deze regels en voorwaarden. Het college heeft de toezichtstaken belegd bij de GGD. Anders dan voor de Wmo geldt voor de Jeugdwet dat de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ) landelijk toezichthouder is op kwaliteit.

Twee belangrijke onderdelen van waarborgen van rechtmatigheid zijn toezien en toezicht. Toezien is een bredere verantwoordelijkheid die door verschillende onderdelen van de organisatie moet worden gedragen. Dit gebeurt op verschillende plekken in de keten van naleving, zoals bij beleidsvorming, inkoop, contractmanagement en handhaving. Daarmee heeft iedereen een rol in het toezien op naleving van afspraken en regels. Het implementatieprogramma dat tot 2027 loopt, draagt bij aan de verdere ontwikkeling en professionalisering van de keten van naleving. Toezicht daarentegen is een formeel instrument dat specifiek is belegd bij een onafhankelijke toezichthouder en vormt een cruciale schakel in de keten van naleving en biedt de mogelijkheid om handhavingsmaatregelen in te zetten wanneer dat nodig is.

Op dit moment speelt binnen het cluster Sociaal een bredere discussie over hoe het toezien en handhaven op rechtmatigheid in zijn geheel beter kan worden ingericht. Toezicht is een vorm van toezien en vormt daarin een belangrijke schakel. Het toezicht is op dit moment beperkt tot kwaliteit/rechtmatigheid Wmo en rechtmatigheid Jeugdwet. Maar voor de Jeugdwet geldt dat dit toezicht vooralsnog alleen ziet op voor voorzieningen die worden verstrekt in de vorm van een persoonsgebonden budget (pgb). Hoewel de definitieve ambtelijke inrichting van toezien nog niet is vastgesteld, is er op dit moment al wel behoefte aan de inzet van breder rechtmatigheidstoezicht. De expertise en capaciteit hiervoor is beschikbaar bij de toezichthouders van de GGD.

Daarnaast is relevant dat voor het uitvoeren van rechtmatigheidscontroles specifieke regels gelden. In tegenstelling tot hetgeen opgenomen in de uitvoeringsregeling Wmo staat in de Regeling Jeugdwet omschreven op welke wijze het proces van een controle op recht- en doelmatigheid moet worden doorlopen. Deze regels gelden voor zorg in natura die wordt geleverd op grond van de Jeugdwet. Bij gebruikmaking van de controlebevoegdheden t.a.v. de gecontracteerde jeugdhulpaanbieders is het college dus gebonden aan het bepaalde daarover in de Regeling Jeugdwet. De Regeling Jeugdwet onderscheidt verschillende typen controles: de formele controle, de materiële controle en de detailcontrole. Van belang is dat hierbij een getrapt systeem geldt: eerst vindt formele controle plaats, vervolgens - op basis van signalen - materiële controle en ten slotte, indien de conclusie van de materiële controle daartoe aanleiding geeft, een detailcontrole. Dit kader is niet van toepassing op zorg die via een pgb is verstrekt.

Op dit moment voldoen we voor het ZIN aanbod nog niet aan deze zorgvuldigheidsvereisten. Dit brengt het risico met zich mee dat er onrechtmatig rechtmatigheidsonderzoek plaatsvindt, waardoor

een rechter bijvoorbeeld zou kunnen beslissen om het verkregen bewijs niet mee te wegen. Dat geldt in elk geval ten aanzien van gecontracteerde jeugdhulpaanbieders. Ook zou de privacy van betrokkenen door onrechtmatige dossierinzage kunnen worden geschonden, hetgeen tot claims kan leiden.

Hoewel de volledige operationele inrichting van het rechtmatigheidstoezicht nog niet is afgerond, is de formalisering van de aanwijzing op dit moment een noodzakelijke eerste stap. Zonder een juridisch correct aanwijzingsbesluit kunnen de toezichthoudersbevoegdheden uit de Awb niet worden ingezet en bestaat het risico dat reeds verkregen bevindingen in bezwaar of beroep worden aangevochten wegens onbevoegde bevoegdheidsuitoefening. De urgentie wordt verder onderstreept door concrete casuïstiek waarbij de afwezigheid van een formeel kader de handhavingspositie van de gemeente verzwakt.

Ad 2 Vast te stellen het Aanwijzingsbesluit toezichthouder rechtmatigheid Wmo 2015 en Jeugdwet, zoals opgenomen in bijlage 1.

Uit de bestuurlijke achtergrond volgt dat er weliswaar collegebesluiten zijn genomen over de aanwijzing van de toezichthouder en de reikwijdte van diens bevoegdheden (zo is het toezicht op de Jeugdwet bijv. expliciet beperkt tot de financieringsvorm pgb), maar een juridische legitimering van die aanwijzing ontbreekt. Een toezichthouder moet op een juridisch correcte manier aangewezen worden om zijn/haar functie uit te kunnen voeren c.q. bevoegdheden te kunnen inzetten, maar ook om te borgen dat bevindingen en constateringen van de toezichthouder gebruikt kunnen worden in een (bestuursrechtelijk) geschil. Als een aanwijzingsbesluit zoals opgenomen in bijlage 1 ontbreekt, kunnen de bevoegdheden die de wet aan een toezichthouder toekent, niet rechtmatig worden uitgeoefend en bestaat het risico dat bij handhavingsprocedures in bezwaar en beroep wordt ingebracht dat sprake is van onbevoegde bevoegdheidsuitoefening door de toezichthouder. De aanwijzing is dus onontbeerlijk om de toezichthouder in te kunnen zetten.

De bevoegdheid om een toezichthouder aan te wijzen moet gebaseerd zijn op een wettelijk voorschrift. Voor wat betreft het toezicht op de Jeugdwet, ontbreekt dat voorschrift op het niveau van de wet. Om die reden is dat voorschrift opgenomen in de verordening, meer specifiek in artikel 3.19 tweede lid. De aanwijzing kan zowel individueel als categoraal geschieden. Bij een individuele aanwijzing worden personen met toezicht belast door hen met name te noemen of door middel van de aanduiding van hun functie. De aanwijzing op naam is een beschikking, de aanwijzing op functie een besluit van algemene strekking. Het aanwijzingsbesluit gaat uit van aanwijzing op functieniveau, zodat bij personele wijzigingen niet steeds een nieuw aanwijzingsbesluit nodig is. Omdat het aanwijzingsbesluit het karakter heeft van een besluit van algemene strekking, dient het overeenkomstig artikel 3:42 Awb te worden bekendgemaakt in het elektronisch gemeenteblad.

Het aanwijzingsbesluit maakt geen onderscheid in toezicht op financieringsvormen. Het toezicht beperkt zich dus niet (langer) tot voorzieningen die ingekocht worden met een persoonsgebonden budget. Ook zogenoemde individuele betaalovereenkomsten of maatwerkovereenkomsten vallen onder de reikwijdte van het toezicht. Dat zijn overeenkomsten die worden gesloten met aanbieders met wie de gemeente geen inkooprelatie heeft. Dat is van belang omdat recente casuïstiek in het land, maar ook dichter bij huis in Amsterdam, zoals het stopzetten van een contract met een jeugdhulpaanbieder, heeft geleid tot veel aandacht in de media.

Een toezichthouder beschikt over wettelijke bevoegdheden die voortvloeien uit artikel 6.1 van de Wmo 2015, artikel 2.9 sub d van de Jeugdwet en artikel 5.11 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Deze bevoegdheden zijn cruciaal om bewijs voor onrechtmatig handelen te verkrijgen, omdat informatie niet altijd vrijwillig wordt verstrekt. Met de aanwijzing als toezichthouder kan de benodigde informatie worden afgedwongen van primaire ~~adressaten~~adressanten (de aanbieder) en derden.

Het is daarom essentieel dat we als gemeente over een goed ingericht rechtmatigheidstoezicht beschikken, zodat we dit instrument effectief kunnen inzetten waar nodig.

Ad 3 Kennis te nemen van de vervolgstappen die noodzakelijk zijn om het uitgebreide rechtmatigheidstoezicht volledig te operationaliseren en de bijbehorende planning

Om de volledige operationele inrichting van het rechtmatigheidstoezicht te voltooien zijn de volgende stappen nodig;
(1) aanpassing van het beleidskader Toezicht & Handhaving Wmo/Jeugdwet zodat het toezicht op ZIN, waaronder IBO daarin expliciet is verankerd;
(2) vaststelling van het algemeen Controleplan Jeugdwet;
(3) uitwerking van de rolverdeling tussen GGD, backoffice, contractmanagement en juridische zaken;
(4) actualisatie van het handhavingsbeleid voor zover nodig.

De planning is als volgt: na vaststelling van het aanwijzingsbesluit en bekendmaking in het Gemeenteblad worden het controleplan Jeugdwet, de actualisatie van het beleidskader en de rolverdeling uiterlijk in september 2026 aan het College voorgelegd voor vaststelling door het College, zodat het toezicht voor de Jeugdwet (pgb en ZIN, waaronder IBO) hierna volledig operationeel is.

Duurzaamheid

Niet van toepassing.

Dit besluit heeft geen directe relatie met de duurzaamheidsdoelen van de gemeente Amsterdam. Het betreft een organisatorische en juridische uitbreiding van het rechtmatigheidstoezicht binnen de Jeugdwet, gericht op het waarborgen van correcte besteding van middelen en het tegengaan van fraude.

Participatie

Voor dit besluit is geen directe burgerparticipatie georganiseerd, omdat het een interne organisatorische en juridische aangelegenheid betreft. Het besluit richt zich op de uitbreiding van het rechtmatigheidstoezicht binnen de Jeugdwet en heeft geen directe impact op de uitvoering of toegang tot jeugdhulp voor burgers.

Wel is het besluit mede ingegeven door signalen van samenwerkingspartners, zoals de politie, het OM en toezichthoudende instanties, en door meldingen van Amsterdammers over mogelijke onrechtmatigheden in de jeugdhulp via het Meldpunt Zorg en Jeugd Amsterdam. Deze signalen hebben bijgedragen aan de urgentie om het toezicht te versterken en breder in te richten.

Financiële onderbouwing

Toelichting:

De genoemde beslispunten in de voordracht hebben financiële consequenties, maar worden opgevangen binnen de huidige financiële dekking. De toezichthouder stelt ieder jaar een jaarplan op. De gemeente is één van de stakeholders die input levert op het jaarplan. Binnen dit jaarplan worden op basis van de beschikbare capaciteit (4,4 FTE voor rechtmatigheid, 5,95 FTE voor kwaliteit en 1,44 FTE voor beheer meldpunt Zorgfraude) keuzes gemaakt op de te leveren inzet per thema. Voor 2026 is toezicht op ZIN, waaronder IBO al opgenomen in het jaarplan.

Conclusie:

De genoemde beslispunten in de voordracht hebben financiële consequenties, maar worden opgevangen binnen de huidige financiële dekking.

Communicatie

Binnen de gemeente: Opnemen in de te publiceren besluitenlijst

Buiten de gemeente: Bijlage 1 bekendmaken in Gemeenteblad

Documenten

Registratienr.	Naam
AD2026-036889	College van B&W Voordracht (pdf)
AD2026-036896	Aanwijzingsbesluit toezichthouder Wmo 2015 en Jeugdwet.pdf (pdf)
AD2026-036909	Advies (pdf)

Besluit college van burgemeester en wethouders

Conform besloten