

Raadsvergadering 6 oktober 2026

Documentnummer: D/26/257123

Zaaknummer: Z/26/158443

Onderwerp:	Beleidsplan 'Toezien, toezicht en handhaving Wmo en Jeugdwet Noord- en Midden-Limburg 2026-2033
Van:	College (portefeuillehouder Impelmans)
Voorstel:	Het beleidsplan Toezien, toezicht & handhaving Wmo en Jeugdwet Noord- en Midden-Limburg juni 2026-2033 vast te stellen.



Inleiding:

Gemeenten zijn op grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Wmo) en de Jeugdwet verantwoordelijk voor het bieden van passende ondersteuning en jeugdhulp aan hun inwoners. Daarbij dragen zij zorg voor de kwaliteit, continuïteit en rechtmatige inzet van middelen. Gemeenten houden toezicht op de naleving en rechtmatigheid, terwijl het landelijke kwaliteitstoezicht op jeugdhulp wordt uitgevoerd door de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ).

Toezicht en handhaving zijn belangrijk om te waarborgen dat inwoners veilige en passende ondersteuning ontvangen en dat publieke middelen doelmatig en rechtmatig worden besteed. Een groeiend aandachtspunt is het voorkomen en bestrijden van zorgfraude door malafide zorgaanbieders, waarbij gemeenten hun toezicht, inkoop en contractafspraken versterken om misbruik van gemeentelijke middelen te voorkomen en de kwaliteit en betrouwbaarheid van ondersteuning voor inwoners te waarborgen.

Ter illustratie van de omvang is onderstaand een overzicht opgenomen van het aantal aanbieders met een overeenkomst binnen de Wmo en de Jeugdwet, uitgesplitst naar de regio's Noord- en Midden-Limburg. De genoemde aantallen vormen een momentopname van het eerste kwartaal van 2026 en kunnen in de tijd veranderen.

Regio	Gecontracteerde aanbieders Wmo	Gecontracteerde aanbieders Jeugdwet
Noord-Limburg	70	94
Midden-Limburg ¹	77	104

Vanaf 2023 hebben we in Midden-Limburg de uitvoering van toezicht geregeld. Er zijn vanaf 2023 op dit moment twee toezichthouders aangewezen die toezichthouden op zowel kwaliteit als rechtmatigheid.

Voor toezicht en handhaving binnen de Wmo en Jeugdwet is in de regio Midden-Limburg tot op heden geen afzonderlijk beleidsplan vastgesteld. Ontwikkelingen in de regionale samenwerking en nieuwe inzichten rondom risico's in de zorgsector maken het wenselijk om hiervoor een gezamenlijk beleidskader vast te stellen.

In het vierde kwartaal 2026 neemt de regio Midden-Limburg deel aan module 1 van de Modulaire Gemeenschappelijke Regeling sociaal domein Limburg-Noord (MGR). Deze module omvat regionale dienstverlening op het gebied van toezicht en handhaving binnen de Wmo en Jeugdwet. Tot nu toe werd deze dienstverlening uitsluitend voor Noord-Limburg uitgevoerd. Midden Limburg sloot al aan bij module 2 van de MGR. Door de deelname van Midden-Limburg ontstaat een nieuwe regionale uitvoeringsstructuur waarin toezichthouders gezamenlijk opereren. De MGR voert te toezichttaken uit namens de deelnemende gemeenten. De bestuurlijke verantwoordelijkheid en de bevoegdheden tot het nemen van handhavingsbesluiten blijven bij de afzonderlijke colleges van burgemeester en wethouders (of degene door het college gemandateerd).

Daarnaast is de afgelopen jaren meer aandacht ontstaan voor de risico's van zorgfraude en ondermijning binnen het sociaal domein. Zowel de rekenkamers in Noord-Limburg als het Regionaal Informatie- en Expertisecentrum Limburg (RIEC) hebben hierover rapporten uitgebracht met aanbevelingen voor gemeenten om toezicht en handhaving te versterken.

Dit beleidsplan, inclusief het uitvoerend kader, is opgesteld in samenwerking met de deelnemende gemeenten in genoemde regio en de MGR.

Beslispunten:

1. Het beleidsplan Toezien, toezicht & handhaving Wmo en Jeugdwet Noord- en Midden-Limburg 2026-2033 vast te stellen.

Argumenten:

¹ Midden-Limburg heeft, zoals te zien is in de tabel, meer gecontracteerde zorgaanbieders dan Noord-Limburg. Dit heeft te maken met de geografische ligging van Midden-Limburg. Hierdoor heeft Midden-Limburg enkele aanbieders van Noord- én Zuid-Limburg.

1.1 Er is een gezamenlijk kader voor toezicht en handhaving voor de gemeenten in Noord- en Midden-Limburg.

Handhaving in de praktijk vraagt om bestuurlijke keuzes en duidelijke kaders. Het beleidsplan (zie bijlage 1) geeft een gezamenlijk en eenduidig kader voor toezien, toezicht en handhaving binnen de Wmo en Jeugdwet voor de gemeenten in Noord- en Midden-Limburg. Hiermee ontstaat een consistente werkwijze binnen deze regio, inclusief de MGR, en wordt richting gegeven aan de manier waarop gemeenten toezicht houden en handhaven.

Het uitvoerend kader (zie bijlage 2) wordt op dit moment nog op Noord-Limburgs en Midden-Limburgs niveau apart vastgesteld. Deze uitvoerende kaders zijn voor beide regio's eenduidig in inhoud, behalve bijlage 2 van het uitvoerend kader. In bijlage 2 is namelijk het toetsingskader van de toezichthouders opgenomen. Op dit moment is er nog sprake van twee verschillende toetsingskaders, omdat de toezichthouders in de regio Noord- en Midden-Limburg momenteel nog met verschillende kaders werken. Deze verschillen zitten voornamelijk in het feit dat het toetsingskader voor Midden-Limburg zich baseert op het beleid en de overeenkomsten van Midden-Limburg, terwijl het toetsingskader van Noord-Limburg zich baseert op beleid en overeenkomsten van Noord-Limburg. Zodra alle toezichthouders in dienst zijn bij de MGR, zullen zij hun toetsingskaders samenbrengen tot één uniform toetsingskader voor Noord- en Midden-Limburg. Uitgangspunt is dus dat het volgende uitvoerend kader op niveau Noord- en Midden-Limburg wordt vastgesteld.

1.2. Er wordt invulling gegeven aan de aanbevelingen uit het rekenkameronderzoek Noord-Limburg.

Het beleidsplan geeft samen met het concept uitvoerend kader, dat ter informatie als bijlage bij dit raadsvoorstel is toegevoegd, concrete invulling aan de aanbevelingen uit het eindrapport 'Zorgfraude in beeld? Een rekenkameronderzoek naar de gemeentelijke aanpak van fraude door zorgaanbieders in Noord-Limburg'. In dit onderzoek wordt onder meer geconcludeerd dat een expliciete visie op de aanpak van zorgfraude ontbreekt en dat het fraudebewustzijn binnen gemeentelijke organisaties versterkt kan worden. Ook blijkt hieruit dat gemeenten in de praktijk terughoudend zijn met handhaving, vooral vanwege juridische complexiteit, een hoge bewijslast en de kosten en duur van procedures. De rekenkamer concludeert dat dit de effectiviteit van toezicht onder druk zet.

Met dit beleidsplan formuleren gemeenten een gezamenlijke visie met bijbehorende kaders op toezicht en handhaving en worden randvoorwaarden gecreëerd voor een effectievere aanpak van zorgfraude.

1.3. Het beleidsplan sluit aan bij de aanbevelingen uit het rapport van het RIEC over ondermijning in de zorg.

Het Regionaal Informatie- en Expertisecentrum Limburg (RIEC Limburg) heeft in het rapport 'Ondermijning in de zorg: het Limburgse zorgstelsel in gevaar?' (26 augustus 2025) gewezen op risico's van ondermijning binnen de zorgsector. In het rapport worden gemeenten opgeroepen om hun toezicht- en handavingsinstrumentarium te versterken en beter samen te werken bij het signaleren en aanpakken van misstanden. Het voorliggende beleidsplan en uitvoerend kader draagt bij aan het versterken van deze aanpak binnen de regio Noord- en Midden-Limburg.

1.4. Het vaststellen van een beleidsplan op schaal van Noord- en Midden-Limburg zorgt voor efficiënte regionale samenwerking en betere informatie-uitwisseling.

Door toezicht en handhaving regionaal te organiseren kunnen veertien gemeenten expertise bundelen en beschikbare capaciteit efficiënter inzetten. Specialistische kennis op het gebied van toezicht en fraudeonderzoek is vaak schaars. Regionale samenwerking maakt het mogelijk deze kennis te delen en toezicht professioneler te organiseren. Daarnaast draagt het beleidsplan en uitvoerend kader bij aan een betere samenwerking en informatie-uitwisseling tussen gemeenten, toezichthouders en andere betrokken partijen. Ook maakt het trends, risico's en patronen beter zichtbaar, zowel binnen als buiten het sociaal domein.

1.5. Er is ruimte voor bijsturing vanuit een lerende organisatie.

Het beleidsplan vormt het strategische kader voor toezicht en handhaving binnen de Wmo en de Jeugdwet. De verdere uitwerking van dit beleid gebeurt in een uitvoerend kader dat door het college wordt vastgesteld. Vanuit het principe van een lerende organisatie is ervoor gekozen om deze uitwerking bij het college te beleggen. Dit maakt het mogelijk om snel in te spelen op nieuwe inzichten, signalen uit de praktijk en ontwikkelingen binnen het sociaal domein. Tegelijkertijd blijven de hoofdlijnen van het beleid en de uitgangspunten voor toezicht en handhaving transparant en zorgvuldig vastgesteld, terwijl de uitvoering flexibel kan worden aangepast.

Het jaar 2026 geldt als overgangs- en implementatiejaar voor de nieuwe regionale uitvoeringsstructuur, waarin de toezichthouders gezamenlijk opereren. In 2027 kan vervolgens werkenderwijs worden onderzocht op welke punten het uitvoerend kader moet worden bijgesteld of verder verbeterd.

[Typ hier]

Een voorbeeld hiervan is de rolverdeling tussen de toezichthouders en contractmanagement binnen de MGR. Deze is nog niet overal eenduidig georganiseerd. Dit heeft gevolgen voor onder meer de afstemming bij meldingen, de opvolging van toezichtbevindingen en de inzet van handhavingsmaatregelen. In het uitvoerend kader zijn doelen opgenomen om deze samenwerking te verduidelijken en de procesafspraken verder uit te werken. Dit vraagt nog om nadere concretisering en afstemming met de betrokken ketenpartners.

Door dit soort punten stap voor stap te verbeteren in de praktijk, wordt de uitvoeringsstructuur steeds robuuster. Op basis van deze overwegingen is ervoor gekozen om het uitvoerend kader in 2028 te evalueren en waar nodig aan te passen.

1.6. Er is ruimte voor lokale uitvoering binnen de regionaal vastgestelde kaders.

Hoewel het beleidsplan de gezamenlijke visie en uitgangspunten voor toezicht en handhaving vastlegt, blijft er ruimte nodig voor lokale invulling van dit beleid. Gemeenten verschillen in omvang, organisatie en uitvoeringspraktijk. Het is daarom belangrijk dat gemeenten binnen de door de raad vastgestelde kaders zelf kunnen bepalen hoe deze uitgangspunten het beste worden toegepast in hun lokale context. Deze beleidsruimte draagt bij aan maatwerk, sluit aan bij lokale verantwoordelijkheden en zorgt ervoor dat gemeenten adequaat kunnen reageren op specifieke ontwikkelingen of casuïstiek. Het uitvoerend kader biedt hiervoor de noodzakelijke flexibiliteit, terwijl de strategische koers en bestuurlijke kaders stevig blijven geborgd door de raad.

Risico's:

1.1 Er zijn verschillen in lokaal beleid en uitvoering van de Wmo en jeugdhulp.

Hoewel de regionale samenwerking een belangrijke stap vooruit is, blijft de variatie in lokale uitvoering een punt van zorg dat blijvende aandacht en actieve afstemming vereist om de kwaliteit, rechtmatigheid en eenduidigheid van toezicht en handhaving te borgen. Er zijn nog verschillen tussen gemeenten in lokale verordeningen, beleidsregels en werkprocessen. Deze variatie heeft invloed op de uitvoerbaarheid van toezicht en handhaving en vraagt om continue afstemming tussen gemeenten, toezichthouders, contractmanagement en juridische ondersteuning om regionale uniformiteit en uitvoerbaarheid te borgen.

1.2. Voldoende capaciteit is noodzakelijk.

Uitbreiding en versterking is nodig om te kunnen voldoen aan de ambitie van proactief toezicht, themagerichte onderzoeken, calamiteitentoezicht en publicatie van rapporten.

Dit vraagt om uitbreiding van de huidige capaciteit van de toezichthouders kwaliteit én rechtmatigheid. De huidige capaciteit is twee toezichthouders in Midden-Limburg en twee toezichthouders in Noord-Limburg. Met de overgang van verschillende bedrijfsvoeringsfuncties naar de MGR gaan de toezichthouders van Midden-Limburg over naar de MGR, zodat er in totaal 4 FTE toezichthouders bij de MGR zijn voor Noord- en Midden-Limburg, zoals nu in de (concept)begrotingen 2026 en 2027 van de MGR is opgenomen. Het risico is dat dit onvoldoende is om te kunnen voldoen aan de ambities in het beleidsplan (en uitvoerend kader). Mocht aanvullende capaciteit in de toekomst noodzakelijk blijken, dan wordt dit door de MGR via het zienswijzetraject op de begroting (swijziging) aan de gemeenten voorgelegd.

De ambities in het beleidsplan (en uitvoerend kader) vragen beperkt om capaciteit binnen gemeenten voor de aandachtsfunctionarissen², waarbij in Midden-Limburg ook de taak van de aandachtsfunctionaris nog geregeld moet worden. Deze beperkte benodigde capaciteit kan binnen de huidige formatie worden opgevangen.

Ook vraagt dit om structurele inzet en middelen voor contractmanagement, toegang en juridische ondersteuning. Daarnaast heeft de Bibob-coördinator een rol in het proces van toezien, toezicht en handhaving, dus ook hier vraagt het voldoende capaciteit.

1.3. Gemeenten in Noord- en Midden-Limburg stellen het beleidsplan mogelijk niet gelijktijdig vast.

Door de gemeenteraadsverkiezingen in maart 2026 is onzeker of alle nieuwe raden en colleges van de veertien deelnemende gemeenten al vóór het zomerreces 2026 volledig zijn geïnstalleerd. Hierdoor kan de behandeling en vaststelling van het beleidsplan en uitvoerend kader per gemeente verschillen in tempo, waardoor de regionale besluitvorming niet volledig gelijktijdig verloopt. Dit vraagt om flexibiliteit in planning en goede afstemming tussen de deelnemende gemeenten, zodat de implementatie ondanks verschillen in lokale tijdslijnen zorgvuldig en uniform kan plaatsvinden.

Samenhang met andere beleidsdocumenten:

² De aandachtsfunctionaris fungeert als contactpersoon voor de toezichthouders kwaliteit (Wmo) en rechtmatigheid (Wmo en Jeugdwet) en informeert hen over de lokale relevante ontwikkelingen.
[Typ hier]

Dit voorstel vindt zijn grondslag een wettelijke taak binnen de Wmo en Jeugdwet en past binnen de programmabegroting.

Dit voorstel draagt bij aan de volgende global goals:



Participatie:

De adviesraad Sociaal Domein Maasgouw (ASD) is om advies gevraagd naar aanleiding van het concept-beleidsplan en zij hebben advies uitgebracht (zie bijlage 3).

Met de collectieve beantwoording aan de adviesraden (zie bijlage 4) wordt ingegaan op de vragen en adviezen van de ASD. Deze beantwoording zal na het collegebesluit aan de ASD worden gemaild. Daarbij zal worden aangegeven dat er nadere verduidelijking kan worden gegeven als daar vanuit de ASD behoefte aan bestaat.

Veel partijen zijn om inbreng gevraagd bij het beleidsplan en uitvoerend kader, bestaande uit de volgende partijen uit Noord- en Midden-Limburg:

- Contractmanagers
- Beleidsmedewerkers
- Business controllers
- Inkopers
- Bibob-coördinatoren
- Data-analisten
- Juristen.

Communicatie:

- Het beleidsplan en uitvoerend kader worden gepubliceerd op de website van de MGR.
- Het beleidsplan en uitvoerend kader worden gepubliceerd op overheid.nl.
- Zorgaanbieders worden geïnformeerd via de regionale nieuwsbrief Wmo en Jeugdwet voor aanbieders.

Financiën

De gemeenten in de regio Midden-Limburg sluiten per vierde kwartaal van 2026 aan bij module 1 van de MGR Noord- en Midden-Limburg. De kosten van de toezichthouders voor de Midden-Limburgse gemeenten zijn opgenomen in de gewijzigde begroting 2026 en de begroting 2027 van de MGR. Voor de Noord-Limburgse gemeenten, die reeds deelnemen aan module 1, zijn deze kosten al volledig verwerkt in de begroting 2026 van de MGR.

Voor de gemeente Maasgouw zijn de kosten van het toezicht in 2026 tot en met het derde kwartaal begroot op deelproject E10126-100 Regievoering 3 D's. Vanaf het vierde kwartaal 2026 worden de kosten van de toezichthouders via de gemeentelijke bijdrage MGR aan de deelnemende gemeenten doorbelast. Voor Maasgouw zijn deze kosten vanaf het vierde kwartaal van 2026 begroot op E10111-100 Uitvoeringskosten Jeugd. Op basis van de huidige inzichten zijn voor de uitvoering van dit beleidsplan geen aanvullende financiële middelen benodigd. De uitvoering vindt plaats binnen de beschikbare budgetten. Volledigheidshalve wordt verwezen naar het in dit beleidsplan opgenomen risico ten aanzien van de beschikbare capaciteit.

Voor een zorgvuldige uitvoering van de taken van de aandachtsfunctionaris is binnen de gemeente Maasgouw en het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG) gemiddeld één uur inzet per week noodzakelijk. Deze rol wordt bij voorkeur ingevuld door een medewerker die vanuit de reguliere werkzaamheden toegang heeft tot dossiers in het kader van de Wmo en/of de Jeugdwet. Gezien de beperkte omvang van de benodigde inzet kan deze taak binnen de bestaande formatie worden uitgevoerd.

Planning en uitvoering:

Het beleidsplan treedt in werking na vaststelling door de gemeenteraad (zie voor het raadsbesluit bijlage 5) en bekendmaking op overheid.nl. Het uitvoerend kader treedt met hetzelfde tijdsplan in werking.

Het beleidsplan zal via de evaluatiecyclus beschreven in het uitvoerend kader worden geëvalueerd. Het uitvoerend kader heeft een looptijd t/m 2028, waarna het uitvoerend kader wordt geëvalueerd en er een nieuw uitvoerend kader vanaf 2029 wordt vastgesteld.

[Typ hier]

Bijlagen:

1. Bijlage 1. Beleidsplan 'Toezien, toezicht & handhaving Wmo en Jeugdwet Noord- en Midden-Limburg juni 2026-2033'
2. Bijlage 2. Advies adviesraad Sociaal Domein
3. Bijlage 3. Collectieve beantwoording adviesraden
4. Bijlage 4. Uitvoerend kader Toezien, toezicht & handhaving Wmo en Jeugdwet Midden-Limburg 2026-2028
5. Bijlage 5. Raadsbesluit

Ondertekening:

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders,

De secretaris


C.M. Rozemaekers

De burgemeester


D.W.J. Schneider