

SP
T.a.v. de heer V. Mulder
Postbus 18
7550AA Hengelo

Gemeente Hengelo

Postbus 18
7550 AA Hengelo

Onderwerp	Zaaknummer	Uw kenmerk	Datum
Beantwoording Raadsragen rechterlijke uitspraak Wmo	4010600		13 januari 2026

Geachte heer Mulder,

10 december 2025 heeft u schriftelijke vragen gesteld over de rechterlijke uitspraak Wmo. Middels deze brief beantwoorden wij uw vragen.

1. Is het college bekend met de recente uitspraak van de rechtbank Noord-Nederland van 28 november 2025, waarin wordt geoordeeld dat individuele begeleiding vanwege het persoonsgebonden karakter niet kan worden aangemerkt als algemene voorziening, maar als maatwerkvoorziening in de zin van de Wmo 2015, met bijbehorend recht op een persoonsgebonden budget (PGB)?

Ja. Het college houdt de jurisprudentie omtrent dit onderwerp strak in de gaten.

2. Hoe duidt het college deze uitspraak en de overweging dat een cliënt in zo'n situatie de vrijheid moet hebben om te kiezen voor een pgb en zijn vaste zorgverlener?

Er bestaat geen verschil van inzicht over de vraag of iemand met een maatwerkvoorziening mag kiezen voor een pgb. Die keuzevrijheid bestaat in dat geval. Deze keuzevrijheid bestaat echter niet, indien er sprake is van een algemene voorziening die voorliggend is op een maatwerkvoorziening.¹

In de uitspraak waarnaar u verwijst, stelt de rechtbank dat individuele begeleiding categorisch moet worden uitgesloten van een algemene voorziening. Het college deelt de conclusie van de rechtbank Noord-Nederland om twee redenen niet:

- Ten eerste heeft de rechtbank hiermee ten onrechte niet onderkend welke grote mate van vrijheid de rijksoverheid aan gemeenten heeft gegeven om zelf te bepalen op welke wijze de instrumenten die de wet biedt, worden ingezet.
- Ten tweede is het college van mening dat uit de definitiebepaling van de Wmo 2015 - in samenhang met de wetsgeschiedenis - volgt, dat individuele begeleiding wel degelijk onderdeel kan zijn van een algemene voorziening. De reden hiervoor is dat de vrije toegang bepalend is voor de vraag of een voorziening als algemene voorziening wordt aangemerkt. Het maakt daarbij niet uit of, en in welke mate, de geboden begeleiding is toegespitst op de persoonskenmerken van een cliënt.

De wetgever heeft bepaald dat de gemeente zelf mag kiezen welke algemene voorzieningen zij aanbiedt. Het aanbieden van een algemene voorzieningen moet gericht zijn op maatschappelijke ondersteuning. Daarnaast moet het passen binnen de kaders die de Gemeenteraad heeft gesteld

¹ Dit volgt ook uit de jurisprudentie van de CRvB, zie bijvoorbeeld de uitspraak van 31 mei 2023, ECLI:NL:CRVB:2023:1080.

Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.

Bezoekadres
Burgemeester van der
Dussenplein 1

E-mailadres
gemeente@hengelo.nl
Telefoonnummer
14-074

binnen het Transformatieplan Sociaal Domein. Ook heeft de wetgever bepaald dat een algemene voorziening, waar passend, een volwaardig en voorliggend alternatief kan zijn voor een maatwerkvoorziening.²

3. In artikel 3.1 lid 3 van de Verordening Maatschappelijke Ondersteuning gemeente Hengelo 2025 wordt de basisondersteuning aangewezen als algemene voorziening, voorliggend op individuele- of maatwerkvoorzieningen vanuit de Wmo. Onder deze basisondersteuning vallen onder meer "individuele- of groepsondersteuning / begeleiding", "structureren van de dag" en "dagbesteding". Hoe verhoudt dit zich volgens het college tot de uitspraak dat individuele begeleiding niet als algemene voorziening kan worden aangemerkt?

Zoals in het antwoord onder vraag 2 is toegelicht, deelt het college de conclusie dat individuele begeleiding niet als algemene voorziening kan worden aangemerkt niet. Daarmee is er voor het college geen aanleiding om te veronderstellen dat de Verordening Maatschappelijke Ondersteuning gemeente Hengelo 2025 op dat punt niet klopt.

4. Deelt het college de opvatting van de rechtbank dat individuele begeleiding, juist vanwege de noodzaak tot afstemming op de persoon, in beginsel als maatwerkvoorziening moet worden beschouwd? Zo nee, welke juridische argumenten hanteert het college om hier van af te wijken?

Zie ons antwoord onder vraag 2.

5. Ziet het college aanleiding om artikel 3.1 en de uitwerking van de basisondersteuning in de Wmo-verordening te heroverwegen, nu een rechter expliciet heeft geoordeeld dat individuele begeleiding geen algemene voorziening kan zijn?

Uit hetgeen hierboven is toegelicht blijkt dat het college de conclusie van de rechtbank op dit punt in deze uitspraak niet deelt. Op dit moment ziet het college dus geen aanleiding om de verordening op dit punt te heroverwegen.

6. Op welke wijze is in de uitvoeringspraktijk geborgd dat een inwoner die individuele begeleiding nodig heeft, altijd een Wmo-melding kan doen, een zorgvuldig onderzoek krijgt en, indien aan de criteria wordt voldaan, een besluit op een aanvraag voor een maatwerkvoorziening inclusief de mogelijkheid van een pgb (zoals geregeld in hoofdstuk 4 van de verordening)?

Dit is geborgd in de door uw Raad vastgestelde Verordening Maatschappelijke Ondersteuning gemeente Hengelo 2025. Een inwoner heeft altijd de mogelijkheid om via formulier een aanvraag voor een maatwerkvoorziening in te dienen.

7. Komt het in de praktijk voor dat inwoners met een hulpvraag rond individuele begeleiding (of lichte dagbesteding) door of namens de gemeente uitsluitend worden verwezen naar de basisondersteuning als algemene voorziening, zonder de mogelijkheid van een formele aanvraag voor een maatwerkvoorziening? Zo ja, hoe vaak en op welke gronden?

Nee, het blijft voor een inwoner altijd mogelijk om een melding te doen en een formele aanvraag om een maatwerkvoorziening in te dienen.

8a. Kan het college over de jaren 2023 en 2024 inzicht geven in:

- i. het aantal inwoners dat individuele begeleiding en/of dagbesteding heeft ontvangen via de basisondersteuning (zonder Wmo-indicatie), en**

² Dit volgt ook uit de wetsgeschiedenis. Zie TK, 2013-2014, 34 841, nr. 3, p. 34.

Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.

ii. het aantal toegekende maatwerkvoorzieningen met individuele begeleiding, al dan niet in de vorm van een pgb?

- i. De basisondersteuning is gestart per 1 januari 2025. Voor deze datum is hiervan dus geen gebruik van gemaakt.
- ii. Voor de jaren 2023 en 2024 heeft de gemeente de volgende aantallen individuele begeleiding toegekend als maatwerkvoorziening:
 - a. 2023: 1694
 - b. 2024: 1620

8b. Kan het college over het overgangsjaar 2025 inzicht geven in:

- iii. het aantal inwoners dat individuele begeleiding en/of dagbesteding heeft ontvangen via de basisondersteuning (zonder Wmo-indicatie), en**
- iv. het aantal toegekende maatwerkvoorzieningen met individuele begeleiding, al dan niet in de vorm van een pgb?**

- iii. Tot en met september 2025 (t/m Q3) zijn de volgende aantallen bekend:
 - a. Individuele begeleiding: 1795 inwoners
 - b. Dagbesteding: 287 inwoners
- iv. In 2025 heeft de gemeente (peildatum 18-12-2025) voor de Wmo de volgende aantallen individuele begeleiding toegekend als maatwerkvoorziening: 57

9. Zijn er gevallen bekend waarin inwoners expliciet hebben verzocht om een pgb voor individuele begeleiding, maar waarin dit verzoek is afgewezen of niet in behandeling is genomen omdat het college vond dat de hulpvraag moest worden opgepakt binnen de basisondersteuning? Zo ja, hoe verhoudt zich dit tot de recente uitspraak?

Wanneer een inwoner een melding doet bij de gemeente, wordt het onderzoek uitgevoerd in overeenstemming met de jurisprudentie van de Centrale Raad van Beroep op dit punt ("het stappenplan").³ Deze werkwijze is naar ons oordeel in overeenstemming met de wet en de wetsgeschiedenis en staat opgenomen in de lokale Verordening.

Aan de hand van het onderzoek dat wordt gedaan, zijn er aanvragen voor een maatwerkvoorziening afgewezen. De reden hiervoor is dat uit het onderzoek is gebleken dat de ondersteuningsbehoefte van de betrokken inwoner kan worden verminderd of weggenomen door ondersteuning vanuit de algemene voorziening. Dit zijn afwijzingsgronden die zijn opgenomen in de Wmo 2015 en de door uw Raad vastgestelde Verordening.

10. In het raadsadvies bij de Wmo-verordening 2025 staat dat de verordening is aangepast om "in lijn te zijn met de landelijke wet- en regelgeving en de actuele jurisprudentie op het gebied van de Wet maatschappelijke ondersteuning" en dat hiermee het juridische risico op bezwaar en beroep wordt verkleind. Ziet het college, in het licht van de genoemde uitspraak, aanleiding om deze inschatting te herzien? Met andere woorden hoe reflecteert het college op hoe wij als Raad destijds zijn geïnformeerd aan de hand van de juridische toetsing?

Zoals gezegd, deelt het college de conclusie van de rechtbank Noord-Nederland op dit punt niet. De inschatting van het juridische risico is niet gewijzigd. Naar de opvatting van het college is uw Raad juist en volledig geïnformeerd.

11. In artikel 1.2 van de Verordening Jeugdhulp 2025 wordt basisondersteuning aangewezen als overige voorziening, waarbij onder meer "begeleiding van jeugdigen en/of het gezinssysteem (ambulant)", individueel en groepsgewijs, als onderdeel van deze basisondersteuning wordt genoemd. In de toelichting staat daarnaast dat bepaalde

³ CRvB 21 maart 2018, ECLI:NL:CRVB:2018:819.

Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.

vormen van ambulante jeugdhulp ("Begeleiding Individueel" en "Begeleiding Groep Basis") in Hengelo niet als individuele voorziening worden ingezet, omdat deze via de basisondersteuning zijn belegd. Hoe verhoudt deze keuze zich volgens het college tot de lijn dat persoonsgerichte individuele begeleiding in het Wmo-domein niet als algemene voorziening mag worden aangemerkt?

- a. **Verwacht het college dat de redenering van de rechtbank (individuele begeleiding maatwerk) op termijn ook onder de Jeugdwet relevant zal worden, bijvoorbeeld via uitspraken van de Centrale Raad van Beroep? Zo ja, welke risico's ziet het college voor de huidige inrichting van de basisondersteuning in de jeugdhulp; zo nee, waarom niet?**
- b. **Is het college bereid de afbakening tussen basisondersteuning jeugd (overige voorziening) en individuele voorzieningen in de jeugdhulp, mede in het licht van deze jurisprudentie, opnieuw te bezien en hierover met de raad in gesprek te gaan?**

Zoals gezegd, deelt het college de conclusie van de rechtbank Noord-Nederland niet. De wijze waarop algemene voorzieningen kunnen worden ingezet binnen de Wmo 2015 en de Jeugdwet vertonen grote gelijkenissen. Naar de opvatting van het college is de wijze waarop dit voor de Wmo 2015 is ingericht juist. Wij zien geen reden om aan te nemen dat dit voor de Jeugdwet anders zou zijn.

- a. Dit is niet de verwachting. Mocht dit toch het geval zijn, dan zijn de gevolgen naar onze inschatting vergelijkbaar met die voor de Wmo 2015. Zoals bij het antwoord op vraag 1 al aangegeven, houden we de jurisprudentie hieromtrent in de gaten.
- b. Zoals uit het vorenstaande blijkt, ziet het college hiervoor geen aanleiding.

12. Als zou blijken dat (delen van) de huidige inzet van individuele begeleiding via de basisondersteuning in strijd is met de Wma 2015 en de recente jurisprudentie, hoe beoordeelt het college dan de gevolgen voor inwoners die de afgelopen jaren alleen via de basisondersteuning zijn geholpen, zonder beschikking en zonder pgb-keuzemogelijkheid?

De basisondersteuning is ingegaan op 1 januari 2025. Het college is van mening dat onze inwoners vanaf dit moment adequate ondersteuning krijgen via de algemene voorziening.

13. Is het college bereid om, daar waar nodig, hulpvragen van inwoners opnieuw te beoordelen als maatwerkvoorziening en hen alsnog de mogelijkheid van een pgb te bieden? Zo ja, hoe wordt dat georganiseerd; zo nee, waarom niet?

Inwoners kunnen te allen tijde een melding doen, waarna een onderzoek zal volgen, zoals beschreven in de beantwoording op vraag 9.

Met vriendelijke groet,

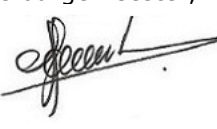
Burgemeester en wethouders van Hengelo,

de secretaris,

de burgemeester,



De heer D. Lacroix



De heer S.W.J.G. Schelberg

Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.