

GESCHILLENCOMMISSIE SOCIAAL DOMEIN

BINDEND ADVIES

– inzake –

GEMEENTE

gevestigd te

verzoekster,

– tegen –

GEMEENTE

gevestigd te

verweerster

Procesverloop

1. Namens gemeente heeft per e-mail van 29 januari 2021 een verzoek – met één bijlage – ingediend bij de Geschillen Commissie Sociaal Domein (hierna de “**Commissie**”) tot behandeling van het geschil dat is gerezen tussen de gemeente en de gemeente (hierna het “**Verzoek**”). Gemeente heeft met dit verzoek van gemeente ingestemd. Uit het Verzoek blijkt eveneens dat partijen contact met elkaar hebben gehad over het geschil, wat niet tot een minnelijke oplossing heeft geleid, waarmee voldaan is aan artikel 3.1 van het Reglement van de Commissie.
2. Per e-mail van 1 februari 2021 heeft de Commissie de ontvangst van het Verzoek bevestigd.
3. Per e-mail van 3 februari 2021 heeft de Commissie gemeente laten weten dat zij bevoegd is kennis te nemen van het geschil en hierin advies te geven, en gemeente verzocht om de Commissie binnen twee weken alle bescheiden te doen toekomen die voor de behandeling van het geschil relevant zijn.
4. Per e-mail van dezelfde datum heeft de Commissie ook aan de gemeente laten weten dat zij bevoegd is om het geschil in behandeling te nemen.
5. Per e-mail van 15 februari 2021 heeft de gemeente een nadere onderbouwing van het geschil, en bijbehorende stukken, naar de Commissie gestuurd. Gemeente heeft een afschrift van dit bericht ontvangen.
6. Per e-mail van 15 februari 2021 heeft de Commissie gemeente verzocht om binnen twee weken op de stukken van gemeente te reageren.
7. Namens de gemeente heeft per e-mail van 26 februari 2021 het verweer aan de Commissie gestuurd, met een kopie aan gemeente (het “**Verweer**”).
8. Per e-mail van 26 februari 2021 heeft de Commissie bevestigd dat het Verweer in goede orde is ontvangen.
9. Op 3 maart 2021 heeft de Commissie een uitnodiging en link voor de digitale hoorzitting op 8 maart 2021 van 14.00 – 15.30 uur naar partijen gemaïld.

10. Per e-mail van 4 maart 2021 heeft de Commissie de agenda voor de hoorzitting naar partijen gemaïld.
11. Op 8 maart 2021 heeft de mondelinge behandeling plaatsgevonden. Van de zijde van de gemeente waren daarbij aanwezig en. Van de zijde van de gemeente waren aanwezig. Partijen hebben hun standpunt toegelicht en vragen van de Commissie beantwoord.
12. Tijdens de mondelinge behandeling kwamen enkele vragen van de Commissie aan de orde, die partijen niet meteen konden beantwoorden. De Commissie heeft deze vragen volledigheidshalve en op verzoek van partijen op 11 maart 2021 naar partijen gemaïld.
13. Gemeente heeft de vragen van de Commissie per e-mail van 15 maart 2021 beantwoord, gemeente per e-mail van 18 maart 2021.

Feiten en omstandigheden

14. Een jeugdige (anoniem) is in oktober 2020 meerderjarig (18 jaar) geworden. Op dat moment verbleef de jeugdige in het buitenland op grond van een zogenoemd PEL-traject (project Ervaringsleren). Deze jeugdhulp wordt geleverd door een jeugdhulpaanbieder die is gevestigd in de gemeente en de jeugdige is voor het voornoemde traject ingeschreven in de Basisregistratie Personen (hierna: 'BRP') op het adres van de aanbieder te .
15. De (verlengde) jeugdhulp is bij minderjarigheid toegewezen door de gemeente. De gemeente heeft dit gedaan – zo begrijpt de Commissie - naar aanleiding van een ontvangen 'Bepaling jeugdhulp' van de jeugdreclassering op grond van artikel 3.5 van de Jeugdwet inhoudende de inzet van het PEL-traject.
16. Tot aan het moment dat de jeugdige meerderjarig werd was de gemeente de financieel verantwoordelijke gemeente omdat de gezaghebbende ouder in deze gemeente woonachtig is. Alhoewel de jeugdige bij het meerderjarig worden niet in Nederland verbleef staat tussen partijen niet ter discussie dat hij op dat moment in de BRP stond ingeschreven op het adres van de jeugdhulpaanbieder te.

Het standpunt van gemeente

17. Het standpunt van gemeente is zakelijk als volgt samen te vatten.
18. Gemeente stelt dat gemeente financieel verantwoordelijk is voor de jeugdhulp aan de jongere vanaf het moment dat hij 18 jaar geworden is, omdat hij in staat ingeschreven in de BRP.
19. Gemeente stelt verder dat zij tot de jongere 18 jaar werd zelf financieel verantwoordelijk was, omdat de gezaghebbende ouder in gemeente woont.

Het standpunt van de gemeente

20. Gemeente voert – kort samengevat – het volgende verweer.
21. Gemeente stelt dat gemeente financieel verantwoordelijk is en blijft voor de (verlengde) jeugdhulp vanaf de 18^e verjaardag van de jongere omdat niet de inschrijving in de BRP maar de feitelijke omstandigheden bepalend zijn. Deze feitelijke omstandigheden laten zien dat de jeugdige op geen enkele manier binding heeft of had met de gemeente. Vanaf het moment dat de jeugdige meerderjarig werd verblijft hij ook niet in de gemeente maar in het buitenland.
22. Verder stelt gemeente dat zij niet financieel verantwoordelijk is voor de betreffende jeugdhulp omdat de wetgever met het woonplaatsbeginsel voor ogen heeft gehad om de financiële lasten op een zo eerlijk mogelijke manier tussen gemeenten te verdelen, waarbij onder andere voorkomen dient te worden dat gemeenten waarin veel grote jeugdhulpinstellingen zijn gevestigd onevenredig financieel worden belast.
23. Tot slot voert gemeente als argument aan dat de aankomende wetwijziging van de Jeugdwet onder andere als uitgangspunt heeft dat bij jeugdhulp met verblijf als woonplaats geldt; de gemeente waar de jeugdige onmiddellijk voorafgaande aan een of meerdere verblijfstrajecten zijn woonadres volgens de BRP had.

Bevoegdheid van de Commissie

24. Alvorens toe te komen aan een inhoudelijke beoordeling van het beroep dient de Commissie definitief te oordelen over de bevoegdheid van de Commissie.
25. Partijen hebben de bevoegdheid van de Commissie niet betwist. De Commissie acht zich op grond van haar Reglement bevoegd te oordelen over de vraag welke gemeente financieel

verantwoordelijk is voor de bekostiging van de (verlengde) jeugdhulp vanaf de 18^e verjaardag van de jongere.

Overwegingen van de Commissie

26. De verantwoordelijkheidstoebedeling op basis van het woonplaatsbeginsel voor het treffen van jeugdhulpvoorzieningen voor jeugdigen die daarop zijn aangewezen, volgt o.a. uit artikel 2.3 Jeugdwet:

"Indien naar het oordeel van het college een jeugdige of een ouder jeugdhulp nodig heeft in verband met opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen en voor zover de eigen mogelijkheden en het probleemoplossend vermogen ontoereikend zijn, treft het college ten behoeve van de jeugdige die zijn woonplaats heeft binnen zijn gemeente, voorzieningen op het gebied van jeugdhulp (..)"

27. Alhoewel door de gemeente op 13 juli 2020 wel zelf een besluit is genomen waarbij de voorziening aan de jeugdige is toegekend, begrijpt de Commissie dat het recht op jeugdhulp voor de jeugdige is ontstaan op basis van een Bepaling jeugdhulp op grond van artikel 3.5 lid 1 van de Jeugdwet. Hieruit volgt:

"De gecertificeerde instelling bepaalt of en, zo ja, welke jeugdhulp is aangewezen bij de uitvoering van de kindbeschermingsmaatregel of jeugdreclassering. Zij overlegt hiertoe met het college van de gemeente waar de jeugdige zijn woonplaats heeft".

28. Voor zover relevant merkt de Commissie op dat dit betekent dat het college van burgemeester en wethouders de voorziening dient te vergoeden, aangezien ook door middel van een Bepaling jeugdhulp rechtstreeks toegang ontstaat op jeugdhulpverlening. Kortom, bij een Bepaling jeugdhulp bepaalt de gecertificeerde instelling welke jeugdhulpvoorziening wordt ingezet en dient de gemeente alwaar de jeugdige zijn woonplaats heeft deze jeugdhulp te bekostigen.

29. Definiëring van het begrip woonplaats volgt uit artikel 1.1 Jeugdwet:

"– woonplaats:

1. woonplaats als bedoeld in titel 3 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek;

2. *ingeval de voogdij over de jeugdige berust bij een gecertificeerde instelling: de plaats van het werkelijke verblijf van de jeugdige;*
3. *ingeval de woonplaats, bedoeld onder 1° en 2°, onbekend is dan wel buiten Nederland is: de plaats van het werkelijke verblijf van de jeugdige op het moment van de hulpvraag;*
4. *ingeval de jeugdige de leeftijd van achttien jaar heeft bereikt: de woonplaats van de jeugdige, bedoeld in artikel 10 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek.*

30. De Jeugdwet sluit in het kader van deze definiëring dus aan bij de uitleg die aan het begrip woonplaats wordt gegeven in Boek 1 BW. In art 1:10 BW wordt geregeld wat als woonplaats heeft te gelden indien de natuurlijke persoon meerderjarig is:

1. *De woonplaats van een natuurlijk persoon bevindt zich te zijner woonstede, en bij gebreke van woonstede ter plaatse van zijn werkelijk verblijf.*
2. *Een rechtspersoon heeft zijn woonplaats ter plaatse waar hij volgens wettelijk voorschrift of volgens zijn statuten of reglementen zijn zetel heeft."*

31. Zoals volgt uit artikel 1:12 BW hebben natuurlijke personen die minderjarig zijn een afgeleide woonplaats:

1. *Een minderjarige volgt de woonplaats van hem die het gezag over hem uitoefent, de onder curatele gestelde die van zijn curator. Oefenen beide ouders tezamen het gezag over hun minderjarige kind uit, doch hebben zij niet dezelfde woonplaats, dan volgt het kind de woonplaats van de ouder bij wie het feitelijk verblijft dan wel laatstelijk heeft verbleven.*

(..)

5. *Wanneer de persoon, van wie de woonplaats wordt afgeleid, overlijdt of zijn gezag of zijn hoedanigheid verliest, duurt de afgeleide woonplaats voort, totdat een nieuwe woonplaats is verkregen."*

32. De BRP-registratie geldt op grond van artikel 1:11 BW als uitgangspunt voor het vaststellen van de woonstede.

1. *Een natuurlijk persoon verliest zijn woonstede door daden, waaruit zijn wil blijkt om haar prijs te geven.*
 2. *Een natuurlijk persoon wordt vermoed zijn woonstede te hebben verplaatst, wanneer hij daarvan op de wettelijk voorgeschreven wijze aan de betrokken colleges van burgemeester en wethouders heeft kennis gegeven."*
33. Tussen partijen staat niet ter discussie dat de verantwoordelijkheidsverdeling op basis van het woonplaatsbeginsel die voortvloeit uit de Jeugdwet, in de periode voorafgaand aan het bereiken van de meerderjarige leeftijd van de jeugdige in oktober 2020, dusdanig uitgelegd moet worden dat verzoeker zonder meer financieel verantwoordelijk was voor die betreffende jeugdhulp. De gemeente heeft de jeugdhulp ook – in ieder geval tot 31 januari 2021, zo is toegelicht tijdens de hoorzitting – bekostigd.
34. Tijdens de hoorzitting is door de gemeente toegelicht dat zij de jeugdhulp tot en met 31 december 2020 heeft gefinancierd en het geschil zich richt op de financiering vanaf 1 januari 2021. Het onderhavige geschil focust zich daarmee dan ook op de financiering vanaf 1 januari 2021.
35. Gezien het in de voorgaande overwegingen geschetste juridisch kader, constateert de Commissie dat de jeugdige die de meerderjarige leeftijd heeft bereikt – van rechtswege – niet langer zijn woonplaats ontleent aan art. 1:12 BW, maar dat hij ex. art. 1:10 BW een 'eigen' woonplaats heeft. Art. 1:10 BW, verwoordt het volgende: *"De woonplaats van een natuurlijk persoon bevindt zich te zijner woonstede, en bij gebreke van woonstede ter plaatse van zijn werkelijk verblijf"*. Uit art. 1:11 lid 2 BW volgt dat de BRP-registratie in beginsel leidend is voor de bepaling van de woonstede.
36. De Commissie constateert dat zij voor het bepalen van de verantwoordelijkheidsverdeling op grond van de artikelen 2.3 juncto 3.5 Jeugdwet – vanaf het moment dat de jeugdige meerderjarig geworden is – uit moet gaan van de aan het begrip 'woonplaats' gegeven definitie in art. 1:10 BW. Zodoende zal zij dus moeten vaststellen of het betreffende BRP-adres in heeft te gelden als woonstede, of dat bij gebreke daarvan het actuele verblijfsadres in Frankrijk als woonplaats in de zin van art 1.1 Jeugdwet jo. art. 1:10 BW dient te worden aangemerkt.
37. De Commissie is in casu voorshands van oordeel dat de woonplaats van de meerderjarig geworden jeugdige niet aan de hand van zijn feitelijke verblijfsplaats in het buitenland bepaald dient te worden. De Commissie is van mening dat de feitelijke verblijfsplaats louter relevant is

indien blijkt dat de meerderjarige jeugdige het aan een woonstede ontbeert. Voor zover een woonstede wel te bepalen is, doet een feitelijk verblijf in het buitenland niet af aan het woonplaatsbegrip. De Commissie is van oordeel dat de woonstede in het onderhavige geval zonder meer te bepalen is, namelijk aan de hand van de BRP-registratie te. Aan dat oordeel liggen de volgende overwegingen van ten grondslag.

38. In casu bestaan volgens de Commissie geen concrete omstandigheden die aanleiding geven om van de BRP-registratie als uitgangspunt voor de bepaling van de woonstede af te wijken. Daarbij is het volgens de Commissie van meet af aan duidelijk geweest dat de jeugdige niet blijvend zal verkeren in het buitenland en dat na het bereiken van het behandeldoel de jeugdige terugkeert naar Nederland. Of de jeugdige dan ook daadwerkelijk terugkeert naar de verblijfsinstelling in is in dat kader naar het oordeel van de Commissie niet doorslaggevend.
39. Gezien de BRP-adreshistorie heeft de jeugdige in het onderhavige geval immers meermaals gewoond op het adres van de verblijfsinstelling in, althans het betreffende adres is herhaaldelijk als woonadres geregistreerd. De jeugdige stond ook op dit adres ingeschreven op het moment van meerderjarig worden. Verweerder is er naar het oordeel van de Commissie niet in geslaagd om in dat kader concrete feiten en omstandigheden aan te dragen die aan de juistheid van deze BRP-registraties doen twijfelen. Door verweerder is kortom onvoldoende tegenbewijs geleverd, waardoor de Commissie in beginsel uitgaat van de BRP-registratie voor het bepalen van de woonplaats van de jeugdige.
40. Daarbij is relevant dat ook de jeugdige zelf zijn woonplaats in het BRP niet heeft gewijzigd en op grond van artikel 1:11 lid 2 BW dient te worden uitgegaan van de huidige inschrijving.
41. In het betoog verwijst verweerder daarnaast naar de parlementaire geschiedenis van o.a. de Jeugdwet waaruit zou blijken dat de wetgever in gevallen zoals de onderhavige heeft willen regelen dat de gemeente waar de meerderjarige jeugdige – alvorens hij meerderjarig werd – laatstelijk verbleef, al dan niet in het kader van een verblijf in het buitenland, de financiële verantwoordelijkheid moet dragen voor de voortgezette jeugdhulpverlening. Een en ander om mogelijke onevenredige geografische verdeling van jeugdhulpaanbieders niet te laten leiden tot een onevenredige financiële belasting van de gemeenten waarin voornoemde jeugdhulpaanbieders zijn oververtegenwoordigd.
42. De Commissie is van oordeel dat de betreffende passages uit de parlementaire geschiedenis in casu niet tot de conclusie kunnen leiden dat het woonplaatsbeginsel op andere wijze dient

te worden toegepast. Daarbij wordt opgemerkt dat de wetgever voor de in parlementaire geschiedenis genoemde gevallen – buitenlandverblijf en instellingsvoogdij – een uitzonderingsgrond gecreëerd heeft voor minderjarigen, waardoor in die gevallen de accommodatie van de residentiële instelling heeft te gelden als woonplaats. Gezien het feit dat de wetgever kennelijk gekozen heeft om voor het woonplaatsbegrip ten aanzien van meerderjarigen geen uitzonderingsgrond te creëren, leidt dit tot het oordeel van de Commissie dat de wetgever de invulling van het woonplaatsbegrip voor meerderjarigen uitputtend heeft willen regelen op basis van art. 1:10 BW.

43. Voor zover de gemeente van oordeel is dat de vestiging van de betreffende instelling binnen haar gemeentegrenzen voor haar (financieel) onredelijk uitpakt wijst de Commissie op het volgende. In het VNG-convenant Uitvoering Woonplaatsbeginsel (p. 4) wordt tot de conclusie gekomen dat in gevallen zoals de onderhavige zonder meer vastgehouden moet worden aan de werking van art. 1:10 BW. Met betrekking tot eventuele onevenredige financiële belasting op basis van de geografische verdeling van jeugdhulpinstelling die daaruit voort kan vloeien, wordt gewezen op het bestaan van een compensatieregeling.¹ Dat de gemeente heeft aangegeven niet in aanmerking te kunnen komen voor deze compensatieregeling, maakt naar het oordeel van de Commissie niet dat een andere gemeente – op basis van de huidige wet- en regelgeving – deze kosten aan jeugdhulpverlening dient te vergoeden.
44. De voorgestane werkwijze van de gemeente heeft mogelijk tot gevolg dat geen gemeente zich langer (financieel) verantwoordelijk voelt voor de continuering van jeugdhulp en daardoor noodzakelijke jeugdhulpverlening niet (tijdig) kan worden ingezet. Naar het oordeel van de Commissie is een dergelijke uitkomst onwenselijk.
45. Ten aanzien van het laatste onderdeel van het door verweerder gevoerde verweer, waarin wordt verwezen naar toekomstige wetgeving, namelijk de wijziging van het woonplaatsbeginsel, constateert de Commissie dat zij haar advies in beginsel alleen kan baseren op geldend recht. Nog niet in werking getreden wetgeving kan zodoende geen onderdeel uitmaken van de aan haar advies ten grondslag liggende overwegingen. Verweerder heeft niet, althans onvoldoende onderbouwd waarom de Commissie zich zou moeten baseren op (nog) niet geldend recht.

¹ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/brochures/2017/01/09/factsheet-compensatieregeling-voogdij-en-18>

46. De Commissie stelt vast dat volgens het woonplaatsbeginsel van de Jeugdwet (zie art. 1.1 onder woonplaats, bij 2°, 3° en 4° Jeugdwet) de gemeente financieel verantwoordelijk is waar de jeugdige zijn woonplaats heeft. De woonplaats dient te worden vastgesteld aan de hand van het daaraan gegeven begrip in Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek. Daaruit volgt dat een meerderjarige in beginsel zijn woonplaats heeft te zijner woonstede. In dat kader is de in principe de BRP-registratie leidend. De Commissie komt in het onderhavige geval tot de conclusie dat de BRP-registratie in heeft te gelden als woonstede – en zodoende als woonplaats – van de meerderjarige jeugdige. Op basis daarvan stelt de Commissie vast dat de Verweerder zonder meer financieel verantwoordelijk is voor de voortgezette jeugdhulpverlening vanaf het moment dat de jeugdige in oktober 2020 meerderjarig is geworden.

BINDEND ADVIES

De Commissie stelt vast:

- a. dat verweerder per oktober 2020 financieel verantwoordelijk is geworden voor de continuering van jeugdhulp aan jeugdige.

De Commissie adviseert:

- b. dat verweerder de door de gemeente bekostigde jeugdhulp per 1 januari 2021 tot heden dient te vergoeden en de financiële verantwoordelijkheid van de gemeente per heden tot aan het moment van het aflopen van de Bepaling jeugdhulp dient over te nemen en deze jeugdhulpverlening dient te continueren.

Aldus gegeven op 6 april 2021 door de Geschillencommissie Sociaal Domein,

K. Hauber (voorzitter), B. Wallage en M. Kruijthof

Ten overvloede

47. Ten overvloede wordt door de Commissie opgemerkt dat ter zitting door verweerder is aangegeven dat zij in contact is getreden met in ieder geval de in casu betreffende jeugdhulpaanbieder. In dat kader heeft zij de instelling verzocht niet langer cliënten in te schrijven op het adres van de verblijfsinstelling.
48. Alhoewel dit niet direct relevant is voor de beoordeling van het onderhavige geschil merkt de Commissie daarover volledigheidshalve het volgende over op. De voorgestelde werkwijze van de gemeente heeft tot gevolg dat de jeugdige op grond van het BRP niet langer een woonplaats heeft. De gemeente is daarmee op grond van het woonplaatsbeginsel op grond van het BRP niet langer financieel verantwoordelijk voor de continuering van jeugdhulp.
49. De Commissie is van mening dat dergelijk handelen van gemeente zich slecht verhoudt tot de wetssystematiek van de Jeugdwet. Naar huidig recht heeft het woonplaatsbeginsel nu eenmaal tot gevolg dat door onevenredige geografische verdeling van jeugdzorginstellingen bepaalde gemeenten financieel op onevenredige wijze worden belast. Dit is eveneens door het ministerie van Volksgezondheid Welzijn en Sport onderkend en in reactie daarop heeft de minister in dat kader een compensatiefonds ingericht. Een en ander teneinde de onevenredige financiële belasting te compenseren. Tevens wordt in de toekomst het woonplaatsbeginsel in de Jeugdwet gewijzigd, waardoor de voornoemde onevenredige geografische verdeling door de wetgever op een andere wijze wordt ingericht.