Wetswijziging woonplaatsbeginsel, mei 2021

Een eerste concept van deze notitie is vorig jaar in de werkgroep jeugd en DOSD besproken. De notitie is aangepast op basis van voortschrijdend inzicht en landelijk beschikbare informatie om de wetswijziging voor te bereiden.

De definitie van het woonplaatsbeginsel in de Jeugdwet wijzigt per 01-01-2022. Aan de hand van de woonplaats wordt bepaald welke gemeente verantwoordelijk is voor (betaling van de) jeugdhulp. Deze wetswijziging is ingrijpend voor alle jeugdigen met jeugdhulp, met name voor (voogdij)jeugdigen die nu in jeugdhulp met verblijf zitten.

Wat zijn de veranderingen

Nu wordt de verantwoordelijke gemeente nog bepaald op basis van wie het *gezag* heeft van de jeugdige. De wetswijziging wordt doorgevoerd om deze vaak ingewikkelde uitzoekklus voor zorgaanbieders te versimpelen. In 2022 is de gemeente waar de jeugdige ten tijde van de hulpvraag staat ingeschreven in de Basisregistratie Personen (Brp) verantwoordelijk.

Als een jeugdige jeugdhulp krijgt met verblijf, wordt de gemeente verantwoordelijk waar de jeugdige direct voorafgaand aan het verblijf stond ingeschreven in de Brp. De wetswijziging geldt voor nieuwe instroom alsook voor de zittende populatie, de jeugdigen die voor 2022 in verblijf zaten.

Dit betekent dat de gemeente waar de jeugdige (met verblijf) oorspronkelijk vandaan komt verantwoordelijk is en blijft. Dit geldt voor de kosten van alle vormen van jeugdhulp die deze jeugdige met ingang van 2022 - ook extra - nodig heeft, inclusief pleegoudervoogdij.

In de wet is overgangsrecht geregeld. Jeugdigen hebben maximaal één jaar recht op voortzetting van de hulp die voor 2022 is ingezet. Hiervan is alleen pleegzorg uitgezonderd, dat kan worden voortgezet bij dezelfde pleegouders totdat de jeugdige 23 jaar wordt.

Wat is het doel van de wetswijziging

Het nieuwe woonplaatsbeginsel moet leiden tot lagere uitvoeringslasten en minder onduidelijkheid, waardoor de jeugdige sneller wordt geholpen. Daarnaast is de verwachting dat het nieuwe voorstel leidt tot meer aandacht en ruimte voor preventie. En de wetswijziging creëert een eerlijker verdeling van het jeugdzorgbudget onder gemeenten.

Wat zijn de gevolgen voor jeugdigen

Met name voor de huidige populatie, de jeugdigen die al voor 2022 in verblijf zaten, is de wetswijziging complex ingrijpend. Dit wordt geïllustreerd door het verhaal van pleegkind Mark, een casusvoorbeeld uit de toekomst.

- *Pleegkind Mark*

Het is vandaag 30 april 2025. Mark is 15 jaar en woont sinds 2011 in verschillende pleeggezinnen, nu in Noordoostpolder. Hij is geboren in Almere en daar op 1-jarige leeftijd (semi)vrijwillig uithuisgeplaatst. Met zijn biologische moeder is sprake van een ambivalente relatie.

Mark heeft hechtingsproblemen. Hij vertoont vaak dwars en obstinaat gedrag waar hij diverse trainingen voor gevolgd heeft. Vanuit het wijkteam is er goede afstemming met zijn gezinsvoogd, hulpverleners en met zijn school, het Emelwerda College Emmeloord.

- *Breakdown voorkomen; extra hulp*

Mark is sinds de pubertijd in een negatieve spiraal terechtgekomen. Hij krijgt uit het niets woede-explosies en wordt dan zeer agressief. Op school en in het pleeggezin gaat het niet meer. Om een breakdown te voorkomen moet op korte termijn iets gebeuren.

- *Welke gemeente?*

Tot 2022 viel Mark onder financiële verantwoordelijkheid van Noordoostpolder. Met ingang van 1 januari 2022 is dit Almere. Over jeugdigen zoals Mark moet een besluit genomen worden over hoe om te gaan met – inhoudelijke en financiële- verantwoordelijkheid.

Wettelijk is vastgelegd dat Mark in z'n eigen pleeggezin mag blijven, echter is het overgangsrecht voor alle aanvullende jeugdhulp gestopt na 1 januari 2023.

- *Optie 1. Noordoostpolder* *Mark houdt na 2022 zijn eigen betrokken hulpverleners die Mark zelf en de lokale zorgstructuur van zijn woonplaats Noordoostpolder goed kennen. Zijn dossier ligt hier ook.* *Noordoostpolder bepaalt in samenspraak met de betrokken hulpverleners inhoudelijk wat Mark nodig heeft voor hulp en stuurt de factuur naar Almere.* *Zo kan Mark op 30 april 2025 via het wijkteam van Noordoostpolder met spoed aangemeld worden bij een lokale jeugdhulpaanbieder waar hij snel terechtkan voor intensieve hulp.* *De biologische moeder van Mark woont in Almere en is het niet eens met deze beslissing. Zij wil dat Mark nu weer bij haar komt wonen. Zij kan bezwaar indienen bij de gemeente Noordoostpolder of Almere?*	- *Optie 2. Almere* *Mark houdt na 2022 zijn eigen betrokken hulpverleners die Mark zelf en de lokale zorgstructuur van zijn woonplaats goed kennen. Zijn dossier is warm overgedragen aan Almere.* *Almere bepaalt, in samenspraak met de betrokken hulpverleners, inhoudelijk wat Mark nodig heeft en betaalt deze hulp.* *Zo kan Mark op 30 april 2025 via het wijkteam van Almere met spoed aangemeld worden bij een jeugdhulpaanbieder in Noordoostpolder waar hij snel terechtkan voor intensieve hulp.* *De biologische moeder van Mark woont in Almere en is het niet eens met deze beslissing. Zij wil dat Mark nu weer bij haar komt wonen. Zij kan bezwaar indienen bij de gemeente Almere.*

Dit casusvoorbeeld toont de noodzaak en urgentie van het maken van regionale/landelijke afspraken aan. Deze ingrijpende wetswijziging met alle mogelijke consequenties voor 'Mark' vraagt om grote zorgvuldigheid qua implementatie.

Zorgcontinuïteit en overgangsrecht
In Flevoland staat het inhoudelijk perspectief van de jeugdige zelf centraal. En van hieruit zou optie 1 mogelijk de meest wenselijke optie zijn voor de jeugdige zelf.

Maar optie 1 is een kortetermijnoplossing. Voor jeugdhulp in de vorm van pleegzorg geldt geen beperkte periode. Dit betekent dat pleegzorg in hetzelfde gezin – vanuit verlengde jeugdhulp – mag duren totdat de jeugdige 23 jaar wordt. Echter voor alle overige vormen van (ook aanvullende) jeugdhulp is een overgangsrecht wettelijk vastgelegd voor de duur van één jaar. Dus tot maximaal 1 januari 2023. Landelijk worden uniforme spelregels opgesteld hoe om te gaan met zorgcontinuïteit.

Argumenten
Op de lange termijn is optie 1 niet houdbaar vanwege juridische consequenties en vanwege het ingewikkelde financiële 'afrekenmechanisme' wat hierdoor ontstaat en tot 23 (!) jaar kan duren. De wetswijziging is bedoeld om verantwoordelijkheid – terug - te leggen bij de gemeenten waar vanuit het verblijf is bepaald. Daarnaast moet voor 'nieuwe instroom' en voor de 'huidige populatie' eenzelfde werkwijze toegepast worden. De toepassing van optie 2 wordt landelijk uitgewerkt en afspraken gemaakt voor warme overdracht.

Vier vraagstukken moeten uitgewerkt worden
De wetswijziging is taaie materie, zeer complex en levert vraagstukken op die voor 2022 uitgewerkt moeten worden op – deels - landelijk, regionaal en/of gemeentelijk niveau. Er zijn vier uitwerkingsvraagstukken. Een inhoudelijk-, administratief-, financieel-, en organisatorisch vraagstuk. Elk vraagstuk omvat meerdere, vaak onderling samenhangende aandachtspunten, waar een besluit over genomen moet worden.

In figuur A worden de aandachtspunten globaal benoemd. Daarna worden de vraagstukken verder per onderdeel uitgewerkt. Een overzicht is - inclusief proces, lokaal/regionaal en advies ter verdere besluitvorming - als bijlage 1. toegevoegd.

Vraagstuk	Wat
Inhoud	Nieuwe instroom jeugdigen
	Huidige populatie, de jeugdigen reeds in verblijf:
	- Herkomstgemeente bepaalt en betaalt (aanvullende) jeugdhulp
	- Perspectiefregie ligt bij herkomstgemeente
	- buitenregionale plaatsingen afstemmen
Administratie	Woonplaatsbeginsel uitzoeken van alle jeugdigen met verblijf
	Administratieve verwerking in processen lokaal
	Administratieve verwerking in processen lokaal/aankoopcentrale
Financiën	Facturen over voorgaande jaren
	Budget jeugdhulp met verblijf herijken
	Overige regionale budgetten aanpassen
	Landelijke spelregels volgen voor knelpunten
Organisatorisch	In DVH artikel pleegzorg en woonplaatsbeginsel aanpassen

Figuur A Uitwerkingsvraagstukken

Inhoud

De wetswijziging van het woonplaatsbeginsel is inhoudelijk complex omdat er samenhang is met – inclusief herijking van - het contract Jeugdhulp met Verblijf. Dit vraagt om zorgvuldige voorbereiding. De wetswijziging is bedoeld om het woonplaatsbeginsel te versimpelen. Dit geldt met name voor alle jeugdigen die na 1 januari 2022 een indicatie voor verblijf ontvangen.

Regionaal moeten inhoudelijke afspraken gemaakt worden over:

- ✓ Nieuwe instroom; jeugdigen die een indicatie voor verblijf krijgen met ingang van 1 januari 2022 en verder.

Besluit

1. Voor de nieuwe instroom is het Flevolands uitgangspunt voor jeugdhulp met verblijf leidend. Dat wil zeggen; bij een uithuisplaatsing is de visie dat een jeugdige zo dichtbij mogelijk in de gemeente zelf geplaatst wordt. Dit tenzij de veiligheid in het gedrang komt.

2: Voor de jeugdigen bepaalt en betaalt de gemeente waar de jeugdige woont alle benodigde jeugdhulp. Immers, deze gemeenten hebben invloed op voorkomen van verblijfshulp.

De wetswijziging van het woonplaatsbeginsel is inhoudelijk voor de ‘zittende’ groep jeugdigen zoals Mark uit het casusvoorbeeld nog – veel – meer complex. Dit betreft jeugdigen die al voor 2022 in verblijf zaten en hier blijven. Deze jeugdigen hebben recht op voortzetting van:

a. Dezelfde jeugdhulp.
b. Onder dezelfde voorwaarden.
c. Tegen dezelfde tarieven.
d. Gedurende dezelfde toegewezen periode tot een maximum van 1 jaar (m.u.v. pleegzorg: voor zo lang als nodig is, bij dezelfde pleegouders tenzij dit niet verantwoord is).
e. Bij dezelfde zorgaanbieder (voor zover dit redelijkerwijs mogelijk is).

Voor de huidige populatie jeugdigen met verblijf moeten regionale afspraken gemaakt worden over:

- ✓ Warme overdracht dossier van de woongemeente naar de herkomstgemeente.
- ✓ De huidige populatie jeugdigen met verblijf behoudt zijn eigen betrokken hulpverleners.

Besluit

3. We sluiten aan op de landelijke spelregels. Het inhoudelijk perspectief van de huidige populatie jeugdigen met verblijf zelf is en blijft leidend. Het dossier van deze jeugdigen wordt warm overgedragen aan de gemeente van herkomst. Voor deze jeugdigen bepaalt en betaalt de herkomstgemeente alle benodigde jeugdhulp.

4. Voor jeugdigen met een voogdijmaatregel is en blijft de betrokken gezinsvoogd de perspectiefregisseur.

5. Voor jeugdigen met pleegzorg zonder voogdijmaatregel wordt perspectiefregie overgedragen aan de verantwoordelijke herkomstgemeente in samenspraak met de betrokken hulpverlener.

- ✓ De buiten regionale plaatsingen

Daarnaast zijn er reeds in verblijf zittende jeugdigen die een gemeente van herkomst buiten Flevoland hebben. Hier moeten bovenregionale afspraken over gemaakt worden.

Besluit

6. Via het ketenbureau i-Sociaal Domein wordt binnenkort meer informatie beschikbaar gesteld. We volgen deze landelijke spelregels. De verwachting is dat deze vergelijkbaar zijn met onze bovenstaande regionale afspraken.

Administratie

De VNG heeft over 2018 een simulatie uitgevoerd wat de verschuiving per regio zou betekenen. Er zijn in Flevoland naar schatting ongeveer 1375 jeugdigen die al langere tijd in een pleeggezin, gezinshuis of residentiële voorziening wonen. Zij vallen met ingang van 2022 mogelijk onder verantwoordelijkheid van een andere (herkomst)gemeente.

- ✓ Lokale uitzoekklus woonplaatsbeginsel vóór 1 juli 2021.
- ✓ Gegevensoverdracht tussen gemeenten op en na 1 juli 2021 tot 1 januari 2022.

Regio Flevoland moet volgens deze simulatie van ongeveer 1375 jeugdigen het woonplaatsbeginsel uitzoeken. In figuur B is de uitsplitsing per gemeente zichtbaar.

Gemeente	Van jeugdigen met verblijf	Naar jeugdigen met verblijf	Verschil
Almere	610	625	**+ 15**
Dronten	145	120	**- 25**
Lelystad	260	325	**+ 65**
Noordoostpolder	165	160	**- 5**
Urk	120	40	**- 80**
Zeewolde	75	80	**+ 5**
Totaal	**1375**	**1350**	**- 25**

Figuur B Simulatie VNG 2018

Belangrijke deadline voor gemeenten is dat uiterlijk vóór 1 juli 2021 het woonplaatsbeginsel uitgezocht moet zijn voor alle jeugdigen met verblijf uit hun gemeente. Het ketenbureau i-Sociaal Domein heeft hiervoor een stappenplan gemaakt. Dit is een grote administratieve klus die veel tijd kost.

Voor jeugdigen zoals Mark uit het casusvoorbeeld die voor 2015 in meerdere pleeggezinnen woonden kan dit handmatig uitzoekwerk lang duren. Voor een dergelijke casus zijn Brp registraties niet afdoende. Bij meerdere verhuizingen moet bijvoorbeeld contact gelegd worden met de Rechtbank, Gecertificeerde Instelling, Pleegzorgaanbieder, etc. Om te kunnen achterhalen welke gemeente met ingang van 2022 verantwoordelijk wordt voor de jeugdige moet gekeken worden vanuit welke gemeente de uithuisplaatsing plaatsvond.

Daarna vindt op 1 juli 2021 de gegevensoverdracht tussen gemeenten plaats. Hiervoor wordt een tijdelijk ‘standaard bericht’ gemaakt via de route van het berichtenverkeer, het gemeentelijk gegevensknooppunt (GGk). Elke gemeente levert op 1 juli een volledig bestand aan (upload) met alle over te dragen jeugdigen. En elke gemeente haalt vanaf 1 juli dit volledig bestand op (download).

In het GGk worden de gegevens gecontroleerd en herverdeeld. Het uploaden en downloaden moet meerdere keren herhaald worden in 2021 totdat alle gegevens, inclusief mutaties, overgedragen zijn.

Besluit

7. Lokaal moet zo snel mogelijk gestart worden met het uitzoeken van het woonplaatsbeginsel voor alle jeugdigen (met verblijf) uit hun gemeente om dit vóór 1 juli 2021 af te kunnen ronden.

8. Op en na 1 juli 2021 moeten gemeenten gegevens uploaden en downloaden.

9. Aansluitend moet tot invoering van de wetswijziging per 1 januari 2022 de tijd benut worden om de dossiers warm over te dragen aan gemeenten. Ook de aankoopcentrale en betrokken zorgaanbieders moeten net als jeugdigen zelf en hun (pleeg)ouders geïnformeerd worden.

10. Voor het intrekken van toewijzingen en versturen van nieuwe toewijzingen wordt landelijk vóór 1 juli 2021 een standaard werkwijze opgesteld die én juridisch én administratief verantwoord is. Hierin worden ook spelregels opgesteld hoe om te gaan met afwijkende productcodes, -namen en/of tarieven.

Financiën

Voor de jeugdigen die reeds in verblijf zitten moeten financiële afspraken voor 2022 en verder gemaakt worden.

- ✓ Mogelijk worden in 2022 facturen ontvangen over het voorgaande jaar.

Besluit

11. Een nieuwe gemeente (herkomstgemeente) is verantwoordelijk voor de zorg vanaf 1 januari 2022. Declaraties of facturen over geleverde zorg in eerdere jaren, stuurt de aanbieder naar de oude verantwoordelijke gemeente.

Regionaal ingekochte jeugdhulp met verblijf en Jeugdbescherming/ Jeugdreclassering wordt via lumpsum gefinancierd met verrekening per gemeente op basis van daadwerkelijk gebruik. De wetswijziging wordt hier in doorberekend via herijking van het budget.

- ✓ Lumpsum financiering regionale inkoop jeugdhulp.

Besluit

12: Het budget voor jeugdhulp met verblijf wordt voor 2022 en verder herijkt op basis van de dan geldende wetgeving omtrent het woonplaatsbeginsel.

13. Voor de overige regionaal ingekochte jeugdhulp geldt eveneens de dan geldende wetgeving omtrent het woonplaatsbeginsel.

Daarnaast zijn er de volgende financiële issues waar nu landelijk een oplossing voor gezocht wordt. Hoe om te gaan met:

a. Budgetplafonds. Dit geldt voor jeugdigen die halverwege hun zorgtraject zitten.
b. Verschillende uitvoeringsvarianten die gemeenten hanteren, taakgericht, inspanningsgericht of outputgericht. Een taakgerichte of outputgerichte financiering is halverwege het traject moeilijk over te dragen.
c. Verschillende contractvoorwaarden die gemeenten hanteren. Productcodes, -namen en tarieven kunnen verschillen.
d. Aanbestedingsprocedures die al lopen.
e. Hoofd- en onderaannemerschap. Dit wordt niet altijd duidelijk in het berichtenverkeer, met name speelt dit bij pleegzorg.
f. Accountantscontroles. Dit geldt voor jeugdhulpaanbieders en gemeenten.

Deze landelijk nog uit te werken spelregels worden zo spoedig mogelijk gepubliceerd.

Besluit

14: De landelijke spelregels worden regionaal gehanteerd voor financiële en organisatorische issues.

Organisatie

Ook organisatorisch moeten zaken goed uitgewerkt en voorbereid zijn. Zoals bijvoorbeeld hoe om te gaan met niet-gecontracteerd zorgaanbod. De variatie in oplossingen is landelijk beperkt tot de volgende opties:

a. Een standaard maatwerkafspraak voor een beperkte groep jeugdigen.
b. Een standaard contract voor grotere groep overgedragen jeugdigen.
c. Een contract door laten lopen bij huidige gemeente (beperkte tijd) en onderlinge verrekening tussen huidige en nieuw verantwoordelijke gemeente.

De keuze voor een bepaalde optie hangt onder andere af van het soort zorg, de resterende looptijd en het aantal jeugdigen waar het om gaat. Binnen één gemeente kunnen deze drie contractvormen naast elkaar voorkomen. De keuze voor een bepaalde optie kan worden ondersteund door een landelijk stroomschema te volgen. Dit wordt binnenkort gepubliceerd.

Daarnaast is in het huidige regionale Dienstverleningshandvest een artikel over pleegzorg en het woonplaatsbeginsel opgenomen. Artikel 5a is geldig tot het moment van ingaan van de wetswijziging. Dit artikel kan in 2022 gewijzigd worden in het Dienstverleningshandvest.

Besluit

15. Artikel 5a wordt in 2022 gewijzigd in het Dienstverleningshandvest.

Tot slot

Als bijlage 1. is een overzicht met de vier uitwerkingsvraagstukken toegevoegd, inclusief verschillende aandachtspunten voorzien van een besluit. Zodat deze zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk voor de deadlines voorgelegd zijn aan het DOSD en/of BOSD ter definitieve besluitvorming.

Bijlage 1. Overzicht uitwerkingsvraagstukken

Vraagstuk	Wat	Wie	Waar	Door	Wanneer	Besluit
Inhoud	Nieuwe instroom jeugdigen met ingang van 01-01-2022	Regio	Werkgroep Jeugd	BOSD	Per 01-01-22	1. Flevolands uitgangspunt vasthouden, plaatsing dichtbij in eigen gemeente. 2. Herkomstgemeente bepaalt en betaalt jeugdhulp.
	Jeugdigen reeds in verblijf: - Herkomstgemeente bepaalt en betaalt (aanvullende) jeugdhulp	Regio	Werkgroep Jeugd	BOSD	Vóór 01-01-22	3. Aansluiten op landelijke spelregels. Inhoudelijk perspectief is en blijft leidend. Het dossier warm overdragen. Herkomstgemeente bepaalt en betaalt jeugdhulp.
	- Perspectiefregie ligt bij herkomstgemeente	Regio	Werkgroep Jeugd	BOSD	Vóór 01-01-22	4. Bij een voogdijmaatregel is en blijft de betrokken gezinsvoogd de perspectiefregisseur. 5. Voor jeugdigen met pleegzorg zonder voogdijmaatregel wordt perspectiefregie overgedragen aan herkomstgemeente in samenspraak met betrokken hulpverlener.
	- Buitenregionale plaatsingen afstemmen	Land	Werkgroep Jeugd	BOSD	Vóór 01-01-22	6. We volgen landelijke spelregels. Verwachting: vergelijkbaar met bovenstaande regionale afspraken.
Admini-stratie	Woonplaatsbeginsel uitzoeken van alle jeugdigen met verblijf	Lokaal	Administratie	DOSD	Vóór 01-07-21	7. Lokaal moet het woonplaatsbeginsel uitgezocht zijn vóór 1 juli 2021.
	Administratieve verwerking in processen lokaal	Lokaal	Overleg Bedrijfs voering	DOSD	01-07-21 t/m 31-12-21	8. Op en na 1 juli 2021 moeten gemeenten gegevens uploaden en downloaden.
	Administratieve verwerking in processen lokaal/aankoopcentrale	Regio	Overleg Bedrijfs voering	DOSD	01-07-21 t/m 31-12-21	9. Dossiers warm overdragen aan gemeenten. Ook aankoopcentrale, zorgaanbieders, jeugdigen zelf en hun (pleeg)ouders informeren.
	Administratieve verwerking in processen lokaal/aankoopcentrale	Regio	Overleg Bedrijfs voering	DOSD	01-07-21 t/m 31-12-21	10. Landelijke standaard werkwijze administratie volgen. Inclusief landelijke spelregels hoe om te gaan met afwijkende productcodes, -namen en/of tarieven.

Financiën	Facturen over voorgaande jaren	Regio	Overleg bedrijfs-voering	BOSD	Vóór 01-01-2022	11. Herkomstgemeente is verantwoordelijk vanaf 1 januari 2022. Declaraties of facturen over eerdere jaren, stuurt de aanbieder naar de oude verantwoordelijke gemeente.
	Budget jeugdhulp met verblijf herijken	Regio	Controllers	BOSD	Vóór 01-01-2022	12. Budget Jeugdhulp met Verblijf wordt voor 2022 en verder herijkt op basis van het dan geldende woonplaatsbeginsel.
	Overige regionale budgetten aanpassen	Regio	Controllers	BOSD	Vóór 01-01-2022	13. Idem als 12 voor overige regionale ingekochte jeugdhulp.
	Landelijke spelregels volgen voor knelpunten.	Regio	Controllers, Overleg Bedrijfs-voering, Werkgroep Jeugd, AC	BOSD	Vóór 01-01-2022	14. Landelijke spelregels hanteren voor financiële en organisatorische issues. Zoals budgetplafonds, uitvoeringsvarianten, contractvoorwaarden, aanbestedingsprocedures, hoofd- en onderaannemerschap, accountantscontroles.
Organisa-tie	In Dienstverleningshandvest huidig artikel over pleegzorg en het woonplaatsbeginsel aanpassen	Regio	Werkgroep Jeugd	BOSD	2022	15. Artikel 5a wordt in 2022 gewijzigd in het Dienstverleningshandvest