

# uitspraak

---

## RECHTBANK NOORD-HOLLAND

Zittingsplaats Haarlem

Bestuursrecht

zaaknummer: HAA 16/5004

**uitspraak van de enkelvoudige kamer van 23 april 2018 in de zaak tussen**

**[REDACTED]** te Haarlem, eiseres  
(gemachtigde: mr. H.S. Eisenberger),

en

**het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Haarlem, Middelen & Services, verweerder**  
(gemachtigde: dhr. P. Thijssen).

### Procesverloop

Bij besluit van 2 juni 2016 (het primaire besluit) heeft verweerder aan eiseres een individuele voorziening op grond van de Jeugdwet (Jw) verstrekt, inhoudende creatieve therapie voor 12 sessies, in de vorm van een persoonsgebonden budget (pgb) van € 561,-, hetgeen neerkomt op € 46,75 per sessie.

Bij besluit van 28 september 2016 (het bestreden besluit) heeft verweerder het bezwaar van eiseres gedeeltelijk gegrond verklaard en bepaald dat vanaf 1 juli 2016 een tarief van € 55,75 per sessie geldt. Voor het overige heeft verweerder het bezwaar ongegrond verklaard.

Eiseres heeft tegen het bestreden besluit beroep ingesteld.

Verweerder heeft een verweerschrift ingediend.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 9 februari 2018. Eiseres heeft zich ter zitting laten vertegenwoordigen door haar gemachtigde. Ter zitting is ook verschenen haar therapeute, mevrouw T. Dos. Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigde, M. Schraven en N. Barnhorn.

### Overwegingen

1. Eiseres is geboren op 25 december 2000. Haar moeder heeft zich in mei 2016 bij het Centrum voor Jeugd en Gezin Kennemerland BV (hierna: CJG) gemeld voor hulp bij het opvoeden en opgroeien. Eiseres volgde op dat moment reeds creatieve therapie. Om die reden heeft het CJG geen eigen onderzoek gedaan naar mogelijke behandelingen en heeft ook geen behandelplan opgesteld. Om eiseres tegemoet te komen heeft verweerder een pgb tarief

---

toegekend van € 46,75 per sessie, voor 12 sessies, hetgeen uit het primaire besluit blijkt. In het bestreden besluit heeft verweerder het tarief per 1 juli 2016 verhoogd naar € 55,75 per sessie.

2. Eiseres is het niet eens met de hoogte van het aan haar toegekende tarief en voert daartegen het volgende aan. De creatieve therapie die zij volgt betreft een behandeling. De hulpvraag van eiseres houdt in het verbeteren van haar psychosociaal functioneren, het opheffen van psychische klachten en het leren omgaan met emoties en verbeteren van het zelfbeeld. Vaktherapie is een erkende vorm van jeugdzorg en de beroepsgroep kent een eigen kwaliteits- en registratiesysteem voor haar leden, hetgeen volgens de Stichting Kwaliteitsregister Jeugd (hierna: SKJ) betekent dat de leden zich om deze reden niet hoeven in te schrijven in het Kwaliteitsregister Jeugd (hierna: KJ). Ter onderbouwing van deze stelling verwijst eiseres naar een email van het KJ. Het bestreden besluit kent een voorziening toe welke in eerste instantie gekwalificeerd is als "begeleiding" en per 1 juli 2016 als "hulpverlening individueel". Maar de vaktherapie dient te worden gekwalificeerd als behandeling. Er is niet ingegaan op de bezwaren tegen deze kwalificatie en dat maakt het besluit gebrekkig. Onder mandaat van verweerder is het besluit genomen door de directeur van CJG. Vaktherapie is als zodanig niet in het uitvoeringsbesluit Jeugdhulp gemeente Haarlem 2015 opgenomen. De directeur van CJG had daarom geen besluit dienen te nemen. Verweerder had zelf daarop moeten beslissen.

3. Verweerder heeft naar aanleiding van het beroepschrift een verweerschrift ingediend en, kort samengevat, het volgende aangevoerd. De besluitvorming op aanvragen over jeugdhulpverlening in natura en in de vorm van een pgb is gemandateerd aan de directeur van CJG. Uitsluitend de toepassing van de hardheidsclausule op grond van de Verordening Jeugdhulp is niet gemandateerd. In het (nieuwe) Uitvoeringsbesluit PGB is opgenomen dat om in aanmerking te kunnen komen voor het tarief "behandeling" sprake moet zijn van een behandeling door of onder toezicht van een hoofdbehandelaar op master- en postmaster niveau. De vaktherapeut van eiseres valt hier niet onder. De therapie valt onder hulpverlening individueel en daarom is een tarief van € 55,75 per uur toegekend. Het is een bevoegdheid van verweerder om het tarief vast te stellen. De zorg van de vaktherapeut is dat de gevolgen van de psychische problematiek van eiseres vermindert, stabiliseert of opheft, maar niet dat de daadwerkelijke onderliggende oorzaak die de gevolgen teweegbrengt wordt opgelost. De door verweerder gecontracteerde zorgaanbieder voldoet aan kwaliteitseisen waaronder het in dienst hebben van SKJ en BIG geregistreerde professionals. Dat is nader uitgewerkt in het KJ. De niet gecontracteerde vaktherapeut die vanuit het pgb wordt ingezet voldoet niet aan deze kwaliteitseisen. De vaktherapie is dus ondersteunend aan de behandeling.

De rechtbank overweegt als volgt.

4. Artikel 5.1.1. van het Besluit Jeugdwet luidt, voor zover hier van belang, als volgt:  
1. Indien toepassing is gegeven aan artikel 5.2.1, eerste lid, dragen de jeugdhulpaanbieder, de gecertificeerde instelling en het college, voor zover het betreft de toeleiding naar, advisering over, de bepaling en het inzetten van de aangewezen voorziening, er zorg voor dat de taken worden uitgevoerd door of onder verantwoordelijkheid van een geregistreerde professional. De jeugdhulpaanbieder, de gecertificeerde instelling en het college delen de taken toe met inachtneming van de specifieke kennis en vaardigheden van de geregistreerde professional.  
2. In afwijking van het eerste lid kan de jeugdhulpaanbieder, de gecertificeerde instelling of het college anderen dan geregistreerde professionals met de uitvoering van taken belasten indien hij of zij aannemelijk kan maken dat de kwaliteit van de uit te voeren taak daardoor niet

nadelig wordt beïnvloed. In afwijking van het eerste lid belast de jeugdhulpaanbieder, de gecertificeerde instelling of het college anderen met die taken, indien dit noodzakelijk is voor de kwaliteit van uit te voeren taak.

In het Kwaliteitskader Jeugd: *Toepassen van de norm van de verantwoorde werktoedeling in de praktijk* staat in paragraaf 4.4: Inzet van een niet-geregistreerde professional, onder meer, het volgende:

- Er zijn ook niet-geregistreerde professionals die een specifiek beroep of een specifieke vakbekwaamheid bezitten waardoor ze in het belang van de kwaliteit van de jeugdhulp kunnen of moeten worden ingezet, bijvoorbeeld een vaktherapeut waarvoor nu geen registratiemogelijkheid bestaat in het BIG of SKJ register.

In het Uitvoeringsbesluit Persoonsgebonden Budget Jeugdhulp gemeente Haarlem 2016 (hierna: het Uitvoeringsbesluit PGB), in werking getreden per 1 juli 2016, staat, voor zover hier van belang, het volgende vermeld:

#### Artikel 1. Ondersteuningsvormen PGB

Specialistische jeugdhulp in de vorm van een PGB kan worden ingezet voor de volgende vier hoofdvoemen van ondersteuning:

- Persoonlijke verzorging: (...)
- Begeleiding: Het bevorderen van de deelname aan het maatschappelijk verkeer en van het zelfstandig functioneren van jeugdigen met een somatische, verstandelijke, lichamelijke of zintuiglijke beperking, een chronisch psychisch probleem of een psychosociaal probleem en die de leeftijd van achttien jaar nog niet hebben bereikt.
- Hulpverlening: Ondersteuning van en hulp en zorg, niet zijnde preventie, aan jeugdigen en hun ouders bij het verminderen, stabiliseren en opheffen van of omgaan met de gevolgen van psychische problemen en stoornissen, psychosociale problemen, gedragsproblemen of een verstandelijke beperking van de jeugdige, opvoedingsproblemen van de ouders of adoptie gerelateerde problemen.
- Behandelen: Behandelen van psychische problemen en stoornissen, psychosociale problemen, gedragsproblemen of beperking van de jeugdige, opvoedingsproblemen van de ouders of adoptie gerelateerde problemen.

#### Artikel 3. Kwaliteitseisen PGB voor jeugdhulpaanbieders

De kwaliteitseisen jeugdhulp zoals geformuleerd in de Jeugdwet zijn van toepassing op de hulp die wordt betrokken middels een PGB. Een PGB kan naar het oordeel van het college worden verstrekt indien:

1. (...)
2. De aanvrager erop toeziet dat de beoogde professional voldoet aan de norm voor verantwoorde werktoedeling (artikel 4.1.2. jeugdwet).
  - De aanvrager betreft een bij het SKJ of BIG geregistreerd professional (master of postmaster niveau) als er sprake is van behandeling.
  - De aanvrager kan (indien er sprake is van hulpverlening, begeleiding, persoonlijke verzorging) een vakbekwame, niet-geregistreerde professional betrekken als naar het oordeel van het college er sprake is van een voorspelbare, stabiele en veilige situatie bij de aanvrager of de hulpverlener uitvoerende en praktische taken verricht.

- Behandeling vindt plaats onder toezicht van een hoofdbehandelaar.

3. (...)

4. (...)

5. (...)

5.1. De rechtbank leidt uit het bepaalde in artikel 3 van het Uitvoeringsbesluit PGB af dat de aanvrager (in dit geval eiseres) ook een niet-geregistreeerde professional haar jeugdhulp kan laten bieden indien sprake is van begeleiding. Dat kan niet als sprake is van behandeling. Dit beleid is naar het oordeel van de rechtbank niet onredelijk en ook niet in strijd met de zogenoemde tenzij-bepaling van artikel 5.1.1 tweede lid van het Besluit Jeugdwet. Partijen verschillen van mening over het antwoord op de vraag of de creatieve therapie waarvoor eiseres een voorziening is verleend behandeling dan wel individuele hulpverlening betreft. Hierover oordeelt de rechtbank als volgt.

5.2. In het Uitvoeringsbesluit PGB is de term "behandeling" niet nader gedefinieerd. Verweerder heeft ook in het bestreden besluit het onderscheid tussen behandeling en individuele begeleiding niet deugdelijk gemotiveerd. Niet nader onderbouwd is waarom in het geval van eiseres geen sprake is van een behandeling. De motivering dat sprake is van individuele hulpverlening berust enkel op de registratie-eisen die verweerder stelt en niet op de inhoud van de (vak)therapie, zoals ter zitting door verweerder is toegegeven. Daarbij komt dat verweerder ten onrechte voorbij is gegaan aan de email van het SKJ register waaruit blijkt dat vaktherapeuten zich niet hoeven in het schrijven in het SKJ register omdat zij hun eigen vakvereniging hebben die de kwaliteitseisen van die beroepsgroep waarborgt.

5.3 Nu verweerder ondeugdelijk heeft gemotiveerd dat creatieve therapie individuele hulpverlening en geen behandeling is, heeft verweerder eveneens ondeugdelijk gemotiveerd waarom eiseres niet in aanmerking komt voor een hoger pgb daarvoor.

6. Het voorgaande betekent dat het bestreden besluit in strijd met artikel 7:12 van de Algemene wet bestuursrecht onzorgvuldig is voorbereid en ondeugdelijk is gemotiveerd. Het beroep is gegrond en het bestreden besluit dient dan ook te worden vernietigd. Gezien de aard van het gebrek ziet de rechtbank geen aanleiding voor het leggen van een bestuurlijke lus.

7. Het voorgaande betekent dat verweerder een nieuw besluit zal moeten nemen met inachtneming van deze uitspraak. De rechtbank geeft verweerder daarbij in overweging ook acht te slaan op de conclusies uit het rapport van Andersson Elffers Felix (AFN) van 20 juni 2017, welk rapport door beide partijen is ingeroepen en in opdracht van verweerder uitgebracht teneinde te onderzoeken of, onder meer, het beleid van verweerder voldoet aan de landelijke wet- en regelgeving, met name de Jeugdwet, Besluit Jeugdwet en de daarin opgenomen "norm" van de verantwoorde werktoedeling, inclusief de tenzij-clausule. In dat rapport is onder meer opgemerkt dat de term behandeling in het Uitvoeringsbesluit PGB niet nader is gedefinieerd. Verder is ook onderkend dat met de eis dat er een SKJ of BIG geregistreeerde professional ingezet moet worden in het geval van behandeling feitelijk een situatie gecreëerd wordt waarbij de tenzij-bepaling uit de norm van de verantwoorde werktoedeling vervalt. Het onderscheid tussen "hulpverlening" en "behandeling" en het verschil tussen een HBO en WO opgeleide professional wordt in het Kwaliteitskader Jeugd niet gemaakt. Voor het nieuw te nemen besluit heeft verweerder een termijn van acht weken na de dag van verzending van de uitspraak.

8. Omdat de rechtbank het beroep gegrond verklaart, bepaalt de rechtbank dat verweerder aan eiseres het door haar betaalde griffierecht vergoedt.

9. De rechtbank veroordeelt verweerder in de door eiseres gemaakte proceskosten. De proceskosten stelt de rechtbank op grond van het Besluit proceskosten bestuursrecht voor de door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand dan ook vast op € 1.002,- (1 punt voor het indienen van het beroepschrift, 1 punt voor het verschijnen ter zitting met een waarde per punt van € 501,- en een wegingsfactor 1).

### Beslissing

De rechtbank:

- verklaart het beroep gegrond;
- vernietigt het bestreden besluit;
- draagt verweerder op een nieuw besluit op bezwaar te nemen met inachtneming van deze uitspraak binnen acht weken;
- veroordeelt verweerder in de proceskosten van eiseres, begroot op € 1.002,-;
- draagt verweerder op het griffierecht van € 46,- aan eiseres te vergoeden.

Deze uitspraak is gedaan door mr. L.M. Kos, rechter, in aanwezigheid van mr. M.H. Belevska, griffier. De beslissing is in het openbaar uitgesproken op 23 april 2018.

griffier

rechter

Afschrift verzonden aan partijen op: 23-04-2018

### Rechtsmiddel

Tegen deze uitspraak kan binnen zes weken na de dag van verzending daarvan hoger beroep worden ingesteld bij de Centrale Raad van Beroep. Als hoger beroep is ingesteld, kan bij de voorzieningenrechter van de hogerberoepsrechter worden verzocht om het treffen van een voorlopige voorziening of om het opheffen of wijzigen van een bij deze uitspraak getroffen voorlopige voorziening.