

Vergaderjaar 2020–2021

31 839

Jeugdzorg

Nr. 782

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 17 juni 2021

De vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport over de brief van 18 december 2020 over «Onderzoek structureel benodigd budget jeugdzorg» (Kamerstuk 31 839, nr. 760).

De vragen en opmerkingen zijn op 3 februari 2021 aan de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport voorgelegd. Bij brief van 16 juni 2021 zijn de vragen beantwoord.

De fungerend voorzitter van de commissie,
Agema

De adjunct-griffier van de commissie,
Krijger

Inhoudsopgave

I. Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

II. Reactie van het kabinet

I. Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Vragen en opmerkingen van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben met grote belangstelling kennisgenomen van het door Andersson Elffers Felix (AEF) verrichte onderzoek «Stelsel in groei. Een onderzoek naar financiële tekorten in de jeugdzorg» en de reactie van het kabinet op dit onderzoek. Ofschoon al duidelijk was dat gemeenten financieel in de knel zijn gekomen, zijn genoemde leden toch geschrokken van de omvang van het bedrag dat méér wordt uitgegeven boven het jeugdbudget.

Dit schriftelijk overleg betreft logischerwijs de kabinetsreactie op genoemd onderzoek. De leden van de VVD-fractie hechten er evenwel aan op te merken dat zij het verstandig zouden vinden als de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport zich met betrekking tot het rapport als zodanig in een technische briefing zou verstaan met de opstellers van het rapport en met de diverse betrokken partijen, zoals de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), Jeugdzorg Nederland, belangenverenigingen van jongeren en van ouders. Dit zal naar de stellige overtuiging van genoemde leden de Kamer helpen om goede invulling te geven aan haar controlewerkzaamheden op het vervolg.

Het jeugdstelsel is zeer complex geworden. Er zijn veel partijen betrokken bij de uitvoering. De leden van de VVD-fractie menen dat in de Kamer de afgelopen anderhalf jaar in diverse debatten en overleggen vele grote en kleine verbeteringen aan de orde zijn gesteld, onderstreept met moties en gedane toezeggingen. Er zijn voorts diverse onderzoeken gedaan, waarbij het van groot belang is de uitkomsten daarvan in samenhang te bezien. De noodzakelijk opgelegde beperkingen in de desbetreffende onderzoeken, hoe logisch deze ook zijn geweest, tonen dit eveneens aan. Deelt het kabinet deze mening? Voorts vragen deze leden of zij ervan uit kunnen gaan dat bij de door het kabinet ingezette vervolgstappen de samenhang leidend is.

Met betrekking tot de kabinetsreactie hebben de leden van de VVD-fractie de volgende vragen.

Het kabinet constateert in zijn brief dat het onderzoek inzichtelijk maakt dat in 2019 gemeenten € 1,6 tot € 1,8 miljard meer hebben uitgegeven boven de grootte van het jeugdbudget. Eerder onderzoek wees uit dat naar schatting een kleine 30% van de aan jeugdzorg uitgegeven kosten aan coördinatie besteed worden. Op welke wijze geeft het kabinet bij vervolgstappen een plaats aan het structureel terugdringen van deze coördinatiekosten? Deelt het kabinet de mening van genoemde leden dat hier méér voor nodig is dan datgene wat de inzet is van het programma (Ont)regel de zorg? Op welke wijze gaat het kabinet hier invulling aan geven? Op welke wijze wordt het bovenstaande onderdeel van de opdracht aan de stuurgroep *maatregelen financiële beheersbaarheid Jeugdwet?* De leden van de VVD-fractie wijzen in dit verband ook nog op de aangenomen moties van het lid Wörsdörfer c.s.¹ en van het lid Wörsdörfer,² respectievelijk over het beperken van lokale en regionale

¹ Kamerstuk 31 839, nr. 743

² Kamerstuk 35 300 XVI, nr. 99

verantwoordingseisen en over het verminderen van uitvoeringskosten en de stroomlijning van verantwoordingseisen. Hoe worden deze betrokken in de opdracht aan genoemde stuurgroep? Aanvullend hierop vragen deze leden of bekend is of de aangewende middelen ook daadwerkelijk zijn besteed aan zorg en ondersteuning zoals bedoeld in de Jeugdwet? Hoeveel middelen die eigenlijk niet onder de reikwijdte van de Jeugdwet vallen gingen naar zorg en ondersteuning? Welke stappen neemt het kabinet om deze onterechte uitgaven terug te dringen?

De leden van de VVD-fractie lezen dat het AEF-onderzoek waarop de kabinetsreactie betrekking heeft, laat zien dat een bredere doordenking gevraagd wordt van het voorzieningenniveau. In januari 2020 verscheen evenwel al het KPMG-onderzoek: «Inzicht in besteding jeugdhulpmiddelen», waaruit dit ook al duidelijk werd.³ Genoemde leden vragen het kabinet de uitkomsten van dit onderzoek onderdeel te laten zijn van datgene waarmee de stuurgroep aan het werk gaat. Is het kabinet dat van plan? Voorts heeft de Kamer de motie van het lid Wörsdörfer c.s.⁴ aangenomen waarin het verzoek is gedaan om samen met gemeenten, ouders, jongeren en professionals te komen tot een kader dat gemeenten kan helpen scherpere keuzes te maken over wat onder jeugdhulp wordt verstaan. De uitvoering van deze motie vraagt om politieke uitspraken. Hoe gaat het kabinet invulling geven aan deze motie, en hoe borgt het kabinet dat die uitspraken worden meegenomen in de werkzaamheden van genoemde stuurgroep?

In de kabinetsreactie wordt ingegaan op de constatering, dat bij de start van het onderzoek de verwachting was dat de inzet van preventie en vroegsignalering op termijn tot een kostenbesparing zou leiden. De leden van de VVD-fractie menen dat het relevanter is wat de verwachting was bij de invoering van de Jeugdwet betreffende de termijn waarop deze kostenbesparingen aan de orde zouden zijn. Deelt het kabinet die mening? Als deze verwachtingen niet gerealiseerd zijn, zou de vervolgvraag dan niet moeten zijn waarom deze verwachtingen niet zijn ingelost? Voorts vragen genoemde leden wat een realistische termijn zou zijn waarop preventie en vroegsignalering resultaten kunnen opleveren. Is het kabinet bereid daarover in overleg met betrokken partijen gedachten te formuleren? Daarbij constateren deze leden dat in het door AEF verrichte onderzoek het eventueel realiseren van besparingen in andere domeinen, buiten de scope van het onderzoek viel. Op zichzelf is dat geen onlogische beperking, maar de leden van de VVD-fractie vragen om, eventueel op termijn, hier toch oog voor te hebben. Het gaat bij effectieve en efficiënte jeugdzorg toch ook om de totale maatschappelijke kosten die daarmee zijn gemoeid. Deze leden vragen het kabinet of het niet verstandig is om het totaal te bezien, waarna vervolgens aan de orde kan komen hoe de verdeling van de kosten het beste kan worden ingevuld. Zo ja, hoe gaat het kabinet hieraan invulling geven?

De leden van de VVD-fractie vragen het volgende betreffende het, inderdaad belangrijke, nieuwe inzicht dat de groei van het aantal kinderen dat op jaarbasis jeugdhulp ontvangt, vooral toeneemt vanwege een achterblijvende uitstroom. Vanzelfsprekend is het goed dat de stuurgroep dit als aanknopingspunt mee dient te nemen. Deze leden vragen of het echter nu al niet verstandig is iets te doen met dit nieuwe inzicht. Zijn er gemeenten waar de uitstroom niet achterblijft? Is het kabinet van plan direct met dit nieuwe inzicht actie te (laten) nemen, en zo ja hoe?

³ KPMG, 10 januari 2020, «Inzicht in besteding jeugdhulpmiddelen»

⁴ Kamerstuk 35 570 XVI, nr. 20

De leden van de VVD-fractie constateren dat het kabinet ter voorbereiding op de komende kabinetsformatie met de VNG in gesprek gaat over de uitkomsten van het AEF-onderzoek. Zij vragen om hierin de aangenomen motie van het lid Wörsdörfer c.s.⁵ nadrukkelijk mee te nemen, nu het specifiek over sturingsmogelijkheden gaat. In deze motie wordt verzocht om met de VNG en de Vereniging voor Raadsleden in gesprek te gaan om te bezien hoe kennis en kunde met betrekking tot de controlerende taak ten aanzien van de Jeugdwet verbeterd kunnen worden.

In zijn algemeenheid vragen de leden van de VVD-fractie om bij de bestuurlijke weging, alsmede bij het invulling geven aan vervolgstappen – breder dan het instellen van genoemde stuurgroep – niet alleen met de VNG in overleg te gaan, maar er tevens ook het veld, alsook jongeren en ouders bij te betrekken. Daarbij is het van belang dat passende jeugdhulp voor alle jeugdigen en gezinnen die dat nodig hebben bovenaan staat.

Afsluitend verzoeken de leden van de VVD-fractie oog te houden voor nieuwe regelgeving die op de loer ligt bij mogelijke aanpassingen van het huidige beleid.

Vragen en opmerkingen van de PVV-fractie

De leden van de PVV-fractie hebben kennisgenomen van de brief over het structureel benodigd budget jeugdzorg en het daarbij behorende rapport. Deze leden constateren dat dit het zoveelste rapport is, waaruit blijkt dat de doelen van de Jeugdwet, ruim vijf jaar na inwerkingtreding, nog verre van behaald zijn. Uit het rapport blijkt dat gemeenten in 2019 tussen de € 1,6 en € 1,8 miljard meer hebben uitgegeven aan jeugdzorg en er een structureel tekort is van € 1,3 tot € 1,5 miljard. De leden van de PVV-fractie nemen in overweging dat de besluitvorming over een structurele oplossing aan een volgend kabinet is, maar toch vragen de leden van de PVV-fractie naar de opvatting van dit kabinet ter zake. Is het kabinet van mening dat structureel meer geld voor jeugdzorg beschikbaar gesteld moet worden? Zo nee, waarom niet? Aangezien de Kamer dit onderwerp niet-controversieel heeft verklaard, verwachten deze leden een antwoord op deze vraag.

Een transitie neemt gemiddeld ongeveer 10 jaar in beslag. Gedurende deze 10 jaar zal de transitie dan ook nog extra kosten met zich meebrengen, gerekend vanaf de decentralisatie in 2015. Kan het kabinet toegeven dat de decentralisatie nooit gepaard had mogen gaan met de enorme bezuiniging? Zo nee, waarom niet?

Het aantal jongeren dat gebruikt maakt van jeugdzorg is sinds 2015 met 16% gestegen. Kan het kabinet aangeven of het aantal uithuisplaatsingen ook is gestegen, en zo ja met welk percentage? Zo ja, wat is de oorzaak van deze toename? Wordt sinds de invoering van de Jeugdwet terughoudender omgegaan met uithuisplaatsingen en wordt deze maatregel pas ingezet als er 100% zekerheid is dat dit echt het laatste redmiddel is? Deze stijging komt niet door een stijgende instroom, maar door achterblijvende uitstroom. Kan het kabinet een toelichting geven waarom de uitstroom achterblijft?

Kan het kabinet verklaren waarom de intensiteit van de trajecten is toegenomen? Kan het kabinet tevens verklaren waarom er zo'n grote toename is van het gebruik van jeugdhulp door gezinnen met een hoger inkomen?

De leden van de PVV-fractie lezen dat het lastig is om een besparing te genereren op basis van preventie. Op basis van deze analyse is de conclusie die in het rapport wordt getrokken dat de inzet van preventie en vroegsignalering niet kan leiden tot een structurele besparing binnen de

⁵ Kamerstuk 35 570 XVI, nr. 21

Jeugdwet. Genoemde leden zijn geschokt, omdat dit namelijk een van de redenen was om de jeugdzorg met een fikse korting over te hevelen naar de gemeenten. Nu blijkt dat deze aannname niet leidt tot een kostenverlaging, maar zelfs kan leiden tot hogere kosten, vragen deze leden waarop het kabinet deze aanname destijds gebaseerd heeft. Waarom heeft voorafgaand aan de decentralisatie geen gedegen onderzoek plaatsgevonden? Waarom moest dit wetsvoorstel er zo snel doorheen gejaast worden?

Is het kabinet bereid de doorstroom naar de Wet langdurige zorg (Wlz) te versnellen? Zo nee, waarom niet?

Vanuit het veld hebben de leden van de PVV-fractie signalen ontvangen dat de taakopdracht behorende bij het vervolg op het rapport zich bijna uitsluitend richt op financiële, technocratische bezuinigingsoverwegingen en dat jeugdhulp vooral als kostenpost gezien wordt. Deze leden vrezen dat te weinig aandacht wordt besteed aan het belang van het op peil houden en veiligstellen van specialistische jeugdhulp. Kan het kabinet bevestigen dat weinig voorkomende jeugdhulp niet onderbelicht blijft? Hoe gaat het kabinet ervoor zorgdragen dat specialistische jeugdhulp behouden blijft?

Vragen en opmerkingen van de D66-fractie

Algemeen

De leden van de D66-fractie hebben met interesse het onderzoek «Stelsel in groei» naar de financiële tekorten in de jeugdzorg gelezen. Er is lange tijd uitgekeken naar dit onderzoek om duidelijkheid te krijgen over de omvang van de tekorten bij gemeenten en om meerjarige zekerheid te krijgen over het jeugdhulpbudget. Deze leden willen benadrukken dat gemeenten hard bezig zijn om de jeugdzorg zo optimaal mogelijk te organiseren, voldoende in te zetten op preventie en zo kosteneffectief als mogelijk te werken.

De leden van de D66-fractie vragen het kabinet of de bestuurlijke afspraken die gemaakt zijn over een beter, effectiever en efficiënter werkend jeugdhulpstelsel voldoende zijn om, naast de begrote € 300 miljoen, het tekort van € 1,6 tot € 1,8 miljard te overbruggen. Zijn deze bestuurlijke afspraken te kwantificeren?

De leden van de D66-fractie constateren dat er vanwege de coronacrisis ook acute financiële tekorten spelen bij gemeenten en dat deze acute tekorten bovenop de bestaande tekorten komen zoals die gepresenteerd zijn in het onderzoek. Is het bekend welke gemeenten dit betreft? Welke stappen onderneemt het kabinet hiervoor op dit moment?

De leden van de D66-fractie hebben daarnaast kennisgenomen van het feit dat er gemeenten zijn die op dit moment een meerjarige begroting aan het opstellen zijn en die binnenkort beleidskeuzes moeten maken voor het jaar 2022. Gemeenten bemerken dat ze door de kosten in de jeugdzorg moeite hebben om hun begroting sluitend te krijgen. Voor het jaar 2022 is reeds € 300 miljoen extra beschikbaar gesteld, maar wordt op basis van het rapport ook bezien of gemeenten op de korte termijn uitsluitel krijgen over een eventueel extra budget voor 2022?

Onderzoeksrapport

Hoofdstuk 3: Ontwikkeling van kosten, budget en volume

De leden van de D66-fractie zijn er tevreden over dat het kabinet de afgelopen jaren extra budget heeft vrijgemaakt voor de jeugdzorg en dat

voor het jaar 2022 wederom € 300 miljoen extra is begroot. Helaas blijkt dat dit onvoldoende is om het jaarlijkse tekort dat tussen de € 1,6 tot € 1,8 miljard ligt, te compenseren. Deze leden lezen dat het aantal jeugdigen in de jeugdzorg met 16% is gestegen en dat dit vooral het aantal zonder verblijf betreft. Dat is goed nieuws omdat deze zorg lichter van vorm is. Het blijkt echter, dat de instroom van jeugdigen in de jeugdzorg niet verantwoordelijk is voor de toename van het aantal jeugdigen in de jeugdzorg, maar dat vooral de uitstroom achterblijft. Jeugdigen blijven langer in de jeugdzorg. Wat is volgens het kabinet de verklaring voor dit feit? Welke parallellen worden door het kabinet getrokken met bijvoorbeeld de volwassen geestelijke gezondheidszorg, waar de uitstroom eveneens achterblijft. In welke mate is dit te verklaren door het feit dat gemeenten onvoldoende inkoopkracht en kennis hebben om hierop te sturen? Vooral omdat de onderzoekers veronderstellen dat de intensiteit en de prijs van de trajecten zijn toegenomen.

De leden van de D66-fractie constateren dat er ook veel gerapporteerd is over de financiële positie van, met name grotere, jeugdzorginstellingen en dat wordt gesteld dat de gehanteerde tarieven voor deze instellingen te laag zijn. Is deze conclusie van eerdere rapporten meegenomen in dit onderzoek? Zo nee, betekent dit dat het benodigde budget voor gemeenten wellicht nog hoger moet zijn dan de € 1,6 tot € 1,8 miljard?

De leden van de D66-fractie merken op dat er veel verschillen bestaan over de wijze van inkopen van jeugdzorg. Zo werkt de ene gemeente via zorgarrangementen, de ander met een vast budget en zijn er open house aanbestedingen. Zijn deze verschillende inkoopmethoden te kwantificeren en op welke wijze deze bijdragen aan de kosten, de uitstroom en de kwaliteit van de jeugdzorg? Met andere woorden, is het mogelijk na te gaan welke wijze van inkopen de voorkeur geniet?

Hoofdstuk 4: Het effect van preventie en vroegsignalering

De leden van de D66-fractie hebben preventie hoog in het vaandel staan. Het is goed dat gemeenten hier ook op inzetten, met name om te voorkomen dat jeugdzorgtrajecten worden gestart. Deze leden begrijpen dat de effecten van preventie en vroegsignalering binnen het Nederlandse stelsel nog niet goed empirisch te onderzoeken zijn. Er valt echter wel iets op te merken over het bereiken van de juiste groepen. Deze leden lezen dat er geen aanwijzingen zijn dat gemeenten kwetsbare groepen beter bereiken dan in de periode vóór invoering van de Jeugdwet. Is hiervoor een verklaring, aangezien vanaf 2015 juist is ingezet op preventie? De data op basis waarvan dit geconstateerd wordt, zijn van 2015 tot en met 2018. Welke stappen zijn recentelijk gezet om juist de kwetsbare groepen beter te bereiken? Is het de verwachting dat kwetsbare groepen nu wél beter bereikt worden?

De leden van de D66-fractie vragen het kabinet in welke mate momenteel onderzoek plaatsvindt naar de effectiviteit van preventie en vroegsignalering in de jeugdzorg. Genoemde leden vragen dit specifiek inzake het voorkomen van jeugdhulptrajecten, wanneer men zich richt op de juiste groep jeugdigen. Zij vragen dit omdat de onderzoekers stellen dat bewezen interventies wel degelijk bijdragen aan (kosten)effectievere jeugdzorg, maar dat veel interventies niet of niet voldoende onderzocht zijn.

De leden van de D66-fractie vragen het kabinet of het onderzoek naar de effectiviteit van preventie nog te vroeg is. De Jeugdwet is vijf jaar geleden ingegaan, maar interventies bij kinderen in de jonge leeftijd, bijvoorbeeld vijf jaar, hebben wellicht pas over 10 jaar een zichtbaar effect. Is het kabinet het eens met deze leden dat niet gesteld kan worden dat preventie

onvoldoende effect heeft, omdat (financiële) baten van jeugdhulp juist in andere domeinen te vinden zijn? Zo ja, is dit gekwantificeerd in het onderzoek?

Beleidsreactie kabinet

De leden van de D66-fractie lezen dat het kabinet een stuurgroep *maatregelen financiële beheersbaarheid Jeugdwet* aankondigt. Gaat deze stuurgroep ook extra maatregelen uitwerken die kwantificeerbaar zijn in hun besparing? Als er straks immers een opsomming is van maatregelen, maar het onvoldoende duidelijk is in welke mate deze de tekorten kunnen doen slinken, dan biedt dat geen duidelijke basis voor de discussie of extra financiële middelen vanuit het Rijk nodig zijn. Kan door het kabinet worden toegezegd dat deze stuurgroep daarbij ervaringen uit andere zorgsectoren zoals de Wlz en de Zorgverzekeringswet meeneemt in de adviezen? Deze leden vragen dit omdat deze sectoren ervaring hebben met het inkopen van zorg.

Tot slot vragen de leden van de D66-fractie of de (financiële) baten die buiten de jeugdhulp vallen, worden meegenomen in de stuurgroep. Dit omdat in het rapport «Stelsel in groei» ook wordt gesteld dat de financiële baten van de jeugdhulp veelal ook in andere domeinen vallen en dat dit van belang is in de kosteneffectiviteit van de jeugdhulp. Kan het kabinet tevens de adviesaanvraag richting de stuurgroep *maatregelen financiële beheersbaarheid Jeugdwet* aan de Kamer doen toekomen?

Vragen en opmerkingen van de GroenLinks-fractie

De leden van de GroenLinks-fractie hebben met interesse het onderzoek gelezen. Zij hebben hier nog wel een aantal vragen over.

Opzet Onderzoek

De leden van de GroenLinks-fractie lezen dat hoofdvraag 4 onderzoekt welke aanpassingen in de Jeugdwet en/of het jeugdstelsel kunnen bijdragen aan een beperking van de uitgaven binnen de Jeugdwet. Als genoemde leden kijken welke specifieke maatregelen AEF heeft onderzocht, dan krijgen deze leden het idee dat enkel gekeken is naar financiële bezuinigingsoverwegingen en niet naar wat een daadwerkelijke verbetering van het jeugdstelsel zou zijn. Deze leden begrijpen dat de opzet van het onderzoek gericht is op kostenbesparing, maar is het kabinet het met deze leden eens dat het belangrijkste uitgangspunt nog altijd moet zijn om goede, passende hulp aan jongeren en hun ouders te geven? Acht het kabinet het mogelijk om te kijken naar zowel kostenbesparingen als verbeteringen van het stelsel én daarbij als uitgangspunt te hanteren dat er passende jeugdhulp voor jongeren en gezinnen moet zijn? Die twee hoeven elkaar toch niet uit te sluiten? Wat is de visie van het kabinet hierop? Is in het onderzoek voldoende stilgestaan bij wat jongeren en hun ouders nodig hebben? Het valt de leden van de GroenLinks-fractie ook op dat weinig aandacht wordt besteed aan specialistische en weinig voorkomende hulp, welke rol deze hulp heeft en hoe deze op peil moet worden gehouden; is daar voldoende aandacht aan besteed? Deze leden vragen daarbij tevens hoe het zit met de systeemfuncties van zorg, opleiding en onderzoek, die van belang zijn voor een toekomstbestendig stelsel.

Belangrijkste uitkomsten van het onderzoek

De leden van de GroenLinks-fractie lezen dat in het onderzoek wordt geconstateerd dat de toename van het aantal jeugdigen met hulp

veroorzaakt wordt door het feit dat de uitstroom achterblijft bij de instroom. Kinderen ontvangen sinds 2015 steeds langer jeugdhulp. In het onderzoek is niet gekeken naar de oorzaken van deze achterblijvende uitstroom. Deze leden vragen of het kabinet voornemens is om dit nog wel te onderzoeken. Dit lijkt genoemde leden zinvolle informatie voor de vervolgesprekken. Heeft het kabinet in beeld waarom deze uitstroom staakt? Zo ja, welke oorzaken zitten hierachter?

De leden van de GroenLinks-fractie lezen ook dat geconcludeerd wordt dat relatief meer gezinnen met hogere inkomens gebruiken maken van (met name ambulante) jeugdhulp. Kan het kabinet dit verklaren? Hoe kan het dat juist de gezinnen die bereikt hadden moeten worden, minder worden bereikt?

De leden van de GroenLinks-fractie lezen dat de onderzoekers concluderen dat een maatschappelijk debat nodig is over het benodigde voorzieningenniveau dat gewenst is. Tegelijk geven zij ook aan dat extra inzet op preventie mogelijk wel tot een hoger welzijn bij kinderen en ouders heeft geleid, en hierdoor tot eventuele besparingen in andere domeinen. Dat laatste is echter niet onderzocht. Genoemde leden vragen of het dan wel mogelijk is om een gedegen maatschappelijke discussie te houden over hoeveel jeugdhulp geboden zou moeten worden, als de opbrengsten in andere domeinen niet zijn onderzocht. Wat is de visie van het kabinet hierop? Moet niet het hele plaatje in beeld zijn, voordat er belangrijke en misschien vergaande beslissingen worden genomen over het gewenste voorzieningsniveau met betrekking tot de jeugdhulp? (Deze leden denken hierbij bijvoorbeeld aan het rapport van McKinsey & Company «Een verstevigd fundament voor iedereen» uit 2020,⁶ waaruit geconcludeerd wordt dat gemeenten bijvoorbeeld veel minder hebben uitgegeven aan onderwijsachterstanden en voor- en vroegschoolse educatie).

De leden van de GroenLinks-fractie vragen voorts in hoeverre de bezuinigingen bij de decentralisatie in 2015 een rol hebben gespeeld in het oplopen van de jeugdzorgkosten. Hebben die bezuinigingen de invoering van de decentralisatie en de uitvoering daarvan belemmerd?

Appreciatie van het onderzoek

De leden van de GroenLinks-fractie lezen dat het kabinet concludeert dat de uitkomsten van het onderzoek inzichtelijk maken dat de ontwikkeling van de uitgaven niet houdbaar is. Het is daarom noodzakelijk om de effectiviteit en de beheersbaarheid te vergroten, zowel door aanpassingen aan het stelsel als door effectievere sturing. In hoeverre wordt dit al gedaan door het conceptwetsvoorstel over de herziening van de Jeugdwet (Wet verbetering beschikbaarheid zorg voor jeugdigen), zoals deze in de afgelopen zomer (2020) in consultatie is gegeven door de Minister van VWS?⁷ Wat is de samenhang tussen de uitkomsten van het onderhavige onderzoek en de herziening van de Jeugdwet? Is die samenhang er, of moet het desbetreffende wetsvoorstel weer aangepast worden naar aanleiding van dit onderzoek? Welke conclusie wordt in de herziening van de Jeugdwet getrokken met betrekking tot het voorzieningenniveau?

De leden van de GroenLinks-fractie vragen wie in de desbetreffende stuurgroep zitten. Zij vragen of in deze stuurgroep ook mensen uit het werkveld zelf deelnemen. Wordt bij het uitwerken van de maatregelen die moeten bijdragen aan de financiële beheersbaarheid van de Jeugdwet ook het perspectief van de jongeren en hun ouders meegenomen, of wordt alleen naar het kostenplaatje gekeken? In hoeverre blijft ook in het

⁶ Kamerstukken 31 293 en 31 289, nr. 548

⁷ <https://www.internetconsultatie.nl/zorgvoorjeugdigen>

uitwerken van deze maatregelen het uitgangspunt in beeld dat het om de jongeren draait? Voorts vragen deze leden in hoeverre bij het uitwerken van deze maatregelen ook de complexe, specialistische en langdurige hulp worden meegenomen.

De leden van de GroenLinks-fractie lezen dat de financiële gegevens van de gemeenten over 2019 het kabinet zorgen baren. In hoeverre zijn die zorgen toegenomen na het coronajaar 2020? In hoeverre heeft de coronacrisis de gemeentefinanciën op dit punt nog verder geraakt? Wat wil het kabinet doen om gemeenten te helpen met extra kosten op het gebied van jeugdhulp, ontstaan door de coronacrisis?

Vragen en opmerkingen van de SP-fractie

Al in 2013 gaven de leden van de SP-fractie aan dat zij geen voorstander waren van de decentralisatie van de jeugdzorg en uitten zij hun zorgen over de hulp aan (kwetsbare) kinderen in de jeugdzorg. Genoemde leden benoemen het idee dat de Jeugdwet zou bijdragen aan een betere jeugdzorg voor minder kosten, als niet realistisch. Helaas heeft deze decentralisatie toch doorgang gevonden. Nu zijn dan toch de negatieve gevolgen, waarvoor de leden van de SP-fractie al waarschuwden, in een onderzoek bewezen. Gemeenten hebben grote tekorten en de kosten voor de jeugdzorg dalen niet. Deze leden begrijpen niet dat dit niet is voorzien door het kabinet.

Het verbaast de leden van de SP-fractie dan ook dat in het onderzoek van Andersson Elfers Felix niet is onderzocht wat het effect zou zijn als de huidige uitgangspunten van de Jeugdwet zouden worden losgelaten. Zou dit niet een logisch onderzoeksthema zijn geweest?

De leden van de SP-fractie lezen voorts dat is afgesproken dat de resultaten van het onderzoek als inbreng dienen voor de komende kabinetsformatie. De uitkomsten van het onderzoek zijn daarbij zwaarwegend. Deze leden vragen hierbij op welke wijze hierin wordt voorzien.

De leden van de SP-fractie lezen dat gemeenten in 2019 € 1,6 tot € 1,8 miljard meer uitgeven dan het budget dat ten behoeve van de Jeugdwet is overgeheveld naar het gemeentefonds. Al sinds 2016 wordt meer uitgegeven dan is overgeheveld naar het gemeentefonds. Daarnaast is de conclusie van het onderzoek dat gemeenten op basis van de huidige uitgangspunten van de Jeugdwet een structureel tekort hebben van € 1,3 tot € 1,5 miljard wanneer gemeenten de doelmatigheidswinst realiseren die in het onderzoek zichtbaar is gemaakt. Genoemde leden vragen dan ook of toegegeven kan worden dat de «belofte» die toentertijd gedaan werd, namelijk dat de invoering van de Jeugdwet zou bijdragen aan minder kosten, een valse belofte is gebleken.

Wat zijn, zo vragen de leden van de SP-fractie, de financiële gevolgen van de vele aanbestedingen, contracten en onderhandelingen waar aanbieders en gemeenten sinds de decentralisatie mee te maken hebben. Kan het kabinet dit in een duidelijk overzicht zetten met daarbij inzicht in de kosten per jaar? Heeft zich een wildgroei voorgedaan van nieuwe aanbieders die niet altijd wat toevoegen aan het bestaande aanbod? Hoeveel nieuwe aanbieders van jeugdzorg zijn er bijgekomen sinds de decentralisering van de jeugdzorg? Deze leden vragen of een nadere toelichting gegeven kan worden met betrekking tot de groeiende bureaucratie en de kosten van de marktwerking in de jeugdzorg. Hoe worden deze ontwikkelingen beoordeeld? Welke cijfers zijn hierover bekend? De leden van de SP-fractie vragen of, indien een duidelijk en recent beeld nog niet bestaat, hiernaar een onderzoek kan plaatsvinden.

De uitkomsten van het onderzoek maken inzichtelijk dat de ontwikkeling van de uitgaven niet houdbaar is. Daarom is in onderling overleg tussen VNG en Rijk besloten om aanvullend op de afspraak over de bestuurlijke weging van het onderzoek een stuurgroep *maatregelen financiële beheersbaarheid Jeugdwet* in te richten. Deze stuurgroep zal maatregelen uitwerken die moeten bijdragen aan de financiële beheersbaarheid van de Jeugdwet. De leden van de SP-fractie dringen aan op wijzigingen van de Jeugdwet. Zij vragen echter wel of de stelling dat de uitgaven «niet houdbaar zijn», geen politiek oordeel is. Tevens vragen deze leden of de genoemde stuurgroep al gestart is, wie daar precies inzitten en of de optie om extra financiële middelen vrij te maken überhaupt wordt meegenomen door de stuurgroep.

De leden van de SP-fractie lezen dat een constatering uit het onderzoek is dat de toename in het aantal jeugdigen met name wordt veroorzaakt doordat de uitstroom achterblijft bij de instroom. Jeugdigen hebben dus sinds 2015 steeds langer jeugdhulp ontvangen. In het onderzoek is niet gekeken naar de oorzaken van de achterblijvende uitstroom en de toename van de kosten per cliënt. Er worden hier wel mogelijke verklaringen voor gegeven. Bijvoorbeeld dat het afschalen van zorg soms ingewikkeld is, aangezien het geen optie is, omdat het moeilijk is weer op te schalen als het nodig is. Op welke wijze kan het gemakkelijker worden gemaakt dat afgeschaalde zorg, indien nodig, weer opgeschaald wordt? Het verbaast de leden van de SP-fractie dat met betrekking tot zo'n belangrijke constatering niet gekeken is naar de oorzaken. Deze leden begrijpen dat er voorstellen komen waarin dit wordt meegenomen. Deze leden zijn benieuwd naar deze analyse.

De leden van de SP-fractie vinden het zorgwekkend dat geconcludeerd wordt dat in de Jeugdwet niet meer jeugdigen bereikt zijn uit gezinnen met lage inkomens of kwetsbare groepen. Graag ontvangen genoemde leden een nadere duiding van deze conclusie.

Het onderzoek maakt inzichtelijk dat de brede inzet op preventie en vroegsignalering vooralsnog geen kosten bespaart, maar leidt tot een verhoogd voorzieningenniveau met hogere kosten. De leden van de SP-fractie delen de stelling van de onderzoekers dat de extra inzet op preventie mogelijk wel tot een hoger welzijn bij kinderen en hun ouders kan leiden en dat besparingen in andere domeinen gerealiseerd kunnen worden. Genoemde leden ontvangen graag een bevestiging van het kabinet, dat het feit dat met behulp van preventie en vroegsignalering tot op heden geen kosten bespaard worden, geen reden is om niet op preventie en vroegsignalering in te zetten. Het voorkomen van problemen of het vroeg ingrijpen wegen toch zwaarder dan eventuele extra kosten, zo vragen deze leden. Aangegeven wordt dat nadere keuzes noodzakelijk zijn bij onder meer de inzet van preventie. Kan gegarandeerd worden dat de inzet bij preventie niet wordt beperkt om jeugdzorgbudget uit te sparen? Het belang van preventie achten de leden van de SP-fractie overduidelijk.

Uit het onderzoek is gebleken dat het budgetplafond in de praktijk niet tot besparingen leidt, in tegenstelling tot in andere wettelijke domeinen. De leden van de SP-fractie vragen om een toelichting op beide aspecten. Is deze bevinding aanleiding om het budgetplafond in de Jeugdwet te schrappen? Genoemde leden vragen tevens of een uitputtend overzicht gegeven kan worden van de bewijzen van de effectiviteit van budgetplafonds in andere wettelijke domeinen en waar precies naar gekeken is in het bepalen van die effectiviteit?

In het onderzoek is ook onderzocht met welke mogelijkheden het Rijk het financiële beslag kan verminderen. Er is onder andere gekeken naar een inkomensafhankelijke eigen bijdrage. De leden van de SP-fractie zijn absoluut niet voor een inkomensafhankelijke bijdrage. Deze leden zien in de jeugdzorg geen plaats voor eigen bijdragen.

Vragen en opmerkingen van de PvdA-fractie

De leden van de fractie van de PvdA hebben het onderzoek naar de financiële tekorten in de jeugdzorg, «Stelsel in groei», met belangstelling gelezen. Het onderzoek waarop lang geanticipeerd is en dat vaak ter sprake is gekomen, verdient wat deze leden betreft een uitvoeriger behandeling dan enkel schriftelijk. Deze leden hebben echter begrip voor de beperkingen die de coronamaatregelen met zich meebrengen. Deze leden hebben een aantal vragen en zorgen die zij hieronder delen.

Bestuurlijke afspraken

De leden van de PvdA-fractie vragen het kabinet te reflecteren op het feit dat in de brief aangegeven wordt dat de uitkomsten van dit onderzoek naar de structurele financiële tekorten in de jeugdzorg als input voor de volgende kabinetsformatie dienen. Hoe verhoudt dit gebrek aan behandeling of nadere bespreking van de consequenties die hieruit voortvloeien zich tot eerdere uitspraken van de Minister van VWS dat de uitkomsten van dit onderzoek moesten worden afgewacht alvorens hij uitspraken kon doen over wat extra nodig was om de jeugdzorg doelmatig te bekostigen? Kan het kabinet toelichten hoe uitgekomen is op de extra incidentele investeringen van € 420 miljoen, € 300 miljoen en € 300 miljoen, ondanks het feit dat de Minister van VWS op 13 juni 2019 al erkende dat een structurele investering benodigd zou zijn? Kan het kabinet tevens schetsen of hij van mening is dat het verschil tussen de € 420 miljoen incidentele investering en de € 1,3 à € 1,5 miljard structurele investering, waarvan AEF concludeert dat er nodig is, een aannemelijk verschil is, omdat geen betere inschatting gemaakt kon worden? Hoe reflecteert het kabinet op deze voorgaande keuze, gezien de immense investeringen die momenteel in de samenleving worden gedaan om in enkele basisbenodigdheden te blijven voorzien, zoals zorg, werk en wonen? Deelt het kabinet de mening dat jongeren met juist de meest complexe problematiek geholpen hadden kunnen worden, indien er met meer ambitie en durf was gehandeld tijdens het maken van de bestuurlijke afspraken, aangezien juist op deze meest zware zorg wordt bezuinigd?

Appreciatie van het onderzoek

De leden van de PvdA-fractie vragen om meer duidelijkheid met betrekking tot de bestuurlijke gesprekken die het kabinet voornemens is in februari 2021 te voeren met gemeenten over de gemeentelijke financiën. Kan het kabinet verduidelijken of tot de mogelijkheden om de tekorten terug te dringen ook de mogelijkheid behoort van extra investeringen door het Rijk? Of is het kabinet voornemens enkel te spreken over manieren waarop gemeenten kunnen bezuinigen op de jeugdzorg of elders in de begroting? In geval van het laatste, is het kabinet dan van mening dat het realistisch is om door middel van bezuinigingen het financiële gat van de jeugdzorg op de begroting te kunnen dichten? Is het kabinet van plan om een van de, of alle besparingsopties zoals uiteengezet door AEF, te bespreken en/of aan te bevelen?

De leden van de PvdA-fractie zijn teleurgesteld dat in het onderzoek de financiële positie van instellingen achterwege is gelaten. Deelt het kabinet de mening van deze leden dat niet enkel kan worden gekeken naar de

financiële positie van de opdrachtgever, maar dat ook die van de uitvoerder erbij betrokken dient te worden, om te beoordelen hoe de financiële positie van het jeugdzorgstelsel werkelijk in elkaar zit? Is het kabinet voornemens de positie van instellingen alsnog te betrekken bij toekomstige besluitvorming? Is het kabinet bereid alsnog gehoor te geven aan de oproep om onderzoek te doen naar de financiële gezondheid van instellingen om te voorkomen dat instellingen die «too big to fail» zijn, omvallen met onherstelbare gevolgen?»⁸

De leden van de fractie van de PvdA ontvangen tevens graag een tijdlijn met betrekking tot de vraag wanneer de resultaten uit het bestuurlijk overleg kunnen worden verwacht. Op welke manier wordt de Kamer hierover geïnformeerd?

Bestuurlijk proces

De leden van de PvdA-fractie vragen het kabinet of hij kan schetsen welke concrete sturingsmogelijkheden worden bedoeld waarmee gemeenten de financiën beter zouden moeten kunnen beheersen. Welke sturingsmogelijkheden moeten beter worden benut, zoals in de brief wordt beschreven? Op welke manier zou dit effect kunnen hebben op het beheersen van de financiën?

Tenslotte hebben de leden van de fractie van de PvdA een aantal vragen over de stand van zaken van de jeugdzorg ten tijde van de coronacrisis. Kan het kabinet schetsen welke signalen hij ontvangt over de toenemende vraag naar jeugdhulp? Kan een schatting worden gemaakt van de extra jeugdzorguitgaven als gevolg van de coronamaatregelen, bijvoorbeeld extra jeugdzorg naar aanleiding van de fors gestegen gevallen van kindermishandeling tijdens de eerste lockdown?⁹ In hoeverre heeft de mogelijke stijging in jeugdhulpvragen geleid tot langere wachttijden en welke concrete effecten heeft dit op het welzijn van jongeren? Zijn er gemeenten die hebben aangegeven niet te kunnen voldoen aan de ontvangen hulpvragen? Kan het kabinet toelichten op welke manier jeugdzorg zal worden betrokken in het Nationaal Programma, zoals onlangs aangekondigd door de Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media?¹⁰ Kan in het Nationaal Programma extra aandacht worden gegeven aan juist de meest kwetsbare kinderen en jongeren, zoals degenen die in de residentiële jeugdzorg zitten? Tenslotte vragen de leden van de PvdA-fractie of het kabinet zich kan uitspreken over het feit dat jeugdzorgtekorten uit het verleden, heden of toekomst geen barrière mogen vormen voor jongeren om tijdens de coronacrisis de juiste zorg op tijd te krijgen.

II. Reactie van de Staatssecretaris

A. Algemeen

Meerdere fracties vragen naar de vervolgstappen van het kabinet inzake het AEF-onderzoek naar het structureel benodigde budget voor jeugdzorg in het licht van de kabinetsformatie.

⁸ Kamerstuk 31 839, nr. 649. Motie van het lid Kuiken

⁹ Samantha Vermeulen e.a., » Kindermishandeling tijdens de eerste lockdown«, 13 januari 2021, Universiteit Leiden, Instituut Pedagogische Wetenschappen (<https://www.universiteitleiden.nl/binaries/content/assets/sociale-wetenschappen/pedagogische-wetenschappen/forensische-gezinspedagogiek-en-jeugdhulpverlening/rapport-prevalentie-kindermishandeling-tijdens-covid-lockdown.pdf>)

¹⁰ Kamerstukken 31 293, 31 289 en 25 295

- *De leden van de VVD-fractie menen dat in de Kamer de afgelopen anderhalf jaar in diverse debatten en overleggen vele grote en kleine verbeteringen aan de orde zijn gesteld, onderstreept met moties en gedane toezeggingen. Er zijn voorts diverse onderzoeken gedaan, waarbij het van groot belang is de uitkomsten daarvan in samenhang te bezien. De noodzakelijk opgelegde beperkingen in de desbetreffende onderzoeken, hoe logisch deze ook zijn geweest, tonen dit eveneens aan. Deelt het kabinet deze mening? Voorts vragen deze leden of zij ervan uit kunnen gaan dat bij de door het kabinet ingezette vervolgstappen de samenhang leidend is?*
- *De leden van de PVV-fractie nemen in overweging dat de besluitvorming over een structurele oplossing aan een volgend kabinet is, maar toch vragen de leden van de PVV-fractie naar de opvatting van dit kabinet ter zake. Is het kabinet van mening dat structureel meer geld voor jeugdzorg beschikbaar gesteld moet worden? Zo nee, waarom niet? Aangezien de Kamer dit onderwerp niet-controversieel heeft verklaard, verwachten deze leden een antwoord op deze vraag.*
- *De leden van de D66-fractie lezen dat het kabinet een stuurgroep maatregelen financiële beheersbaarheid Jeugdwet aankondigt. Gaat deze stuurgroep ook extra maatregelen uitwerken die kwantificeerbaar zijn in hun besparing?*
- *De leden van de GroenLinks-fractie begrijpen dat de opzet van het onderzoek gericht is op kostenbesparing, maar is het kabinet het met deze leden eens dat het belangrijkste uitgangspunt nog altijd moet zijn om goede, passende hulp aan jongeren en hun ouders te geven? Acht het kabinet het mogelijk om te kijken naar zowel kostenbesparingen als verbeteringen van het stelsel én daarbij als uitgangspunt te hanteren dat er passende jeugdhulp voor jongeren en gezinnen moet zijn? Die twee hoeven elkaar toch niet uit te sluiten? Wat is de visie van het kabinet hierop?*
- *Het verbaast de leden van de SP-fractie dat in het onderzoek van Andersson Elfers Felix niet is onderzocht wat het effect zou zijn als de huidige uitgangspunten van de Jeugdwet zouden worden losgelaten. Zou dit niet een logisch onderzoeksthema zijn geweest? Deze leden lezen voorts dat is afgesproken dat de resultaten van het onderzoek als inbreng dienen voor de komende kabinetsformatie. De uitkomsten van het onderzoek zijn daarbij zwaarwegend. Deze leden vragen hierbij op welke wijze hierin wordt voorzien.*
- *De leden van de PvdA-fractie vragen het kabinet te reflecteren op het feit dat in de brief aangegeven wordt dat de uitkomsten van dit onderzoek naar de structurele financiële tekorten in de jeugdzorg als input voor de volgende kabinetsformatie dienen. Hoe verhoudt dit gebrek aan behandeling of nadere bespreking van de consequenties die hieruit voortvloeien zich tot eerdere uitspraken van de Minister van VWS dat de uitkomsten van dit onderzoek moesten worden afgewacht alvorens hij uitspraken kon doen over wat extra nodig was om de jeugdzorg doelmatig te bekostigen?*
- *Deze leden vragen om meer duidelijkheid met betrekking tot de bestuurlijke gesprekken die het kabinet voornemens is in februari 2021 te voeren met gemeenten over de gemeentelijke financiën. Kan het kabinet verduidelijken of tot de mogelijkheden om de tekorten terug te dringen ook de mogelijkheid behoort van extra investeringen door het Rijk? Of is het kabinet voornemens enkel te spreken over manieren waarop gemeenten kunnen bezuinigen op de jeugdzorg of elders in de begroting? In geval van het laatste, is het kabinet dan van mening dat het realistisch is om door middel van bezuinigingen het financiële gat van de jeugdzorg op de begroting te kunnen dichten? Is het kabinet van plan om een van de, of alle besparingsopties zoals uiteengezet door AEF, te bespreken en/of aan te bevelen? Deze leden ontvangen tevens graag een tijdlijn met betrekking tot de vraag wanneer de*

resultaten uit het bestuurlijk overleg kunnen worden verwacht. Op welke manier wordt de Kamer hierover geïnformeerd?

De afgelopen maanden heb ik uw Kamer op verschillende momenten geïnformeerd over onderwerpen gerelateerd aan de financiële situatie van gemeenten op het jeugdterrein:

- Op 18 december 2020 heb ik uw Kamer het door AEF verrichte onderzoek toegezonden naar het structureel benodigde budget voor jeugdzorg. Voorjaar 2019 is met de VNG afgesproken om in 2020 onderzoek te verrichten naar wat gemeenten structureel nodig hebben voor een doelmatige en doeltreffende uitvoering van de Jeugdwet, dat de uitkomsten van dat onderzoek gezamenlijk besproken en gewogen worden en worden ingebracht in de kabinetsformatie.¹¹ Ook is er toen afgesproken dat, indien Rijk en gemeenten niet tot overeenstemming komen, de geschilpunten worden voorgelegd aan een – gezamenlijk benoemde – Commissie van Wijzen die een semi-bindend oordeel geeft (vergelijkbaar met arbitrage).
- Op 22 april 2021 heb ik uw Kamer gemeld dat het kabinet voor 2021 extra incidentele middelen aan gemeenten beschikbaar stelt. Het gaat om € 613 miljoen voor de acute problemen in de jeugdzorg – deels het gevolg van de corona-pandemie – en de financiële druk die dit veroorzaakt.¹² De totale extra middelen komen, met de eerder beschikbaar gestelde € 300 miljoen en middelen voor het welzijn van jongeren in coronatijd (€ 95,5 miljoen), hiermee op een totaal van ruim € 1 miljard extra voor 2021.
- Op 23 april 2021 heb ik uw Kamer het rapport van de stuurgroep «Maatregelen financiële beheersbaarheid Jeugdwet» toegestuurd. Deze stuurgroep is naar aanleiding van de uitkomsten van het onderzoek «stelsel in groei» door Rijk en VNG ingericht (Kamerstuk 31 839, nr. 775), omdat het door beide partijen noodzakelijk wordt geacht om de effectiviteit en beheersbaarheid van de Jeugdwet te vergroten, zowel door aanpassingen aan het stelsel als door effectievere sturing. Door de stuurgroep van Rijk en gemeenten onder voorzitterschap van mevrouw drs. M. Sint is een reeks maatregelen in kaart gebracht die moeten leiden tot een toekomstbestendig jeugdstelsel. De stuurgroep heeft bij het uitwerken van de maatregelen breder gekeken dan de financiële aspecten. Ook effecten op bijvoorbeeld cliënten, de uitvoering en de kwaliteit van de jeugdhulp zijn meegenomen.
- Bij brief van 28 mei jl. heb ik uw Kamer het oordeel van de Commissie van Wijzen aangeboden (Kamerstuk 31 839, nr. 777). Op verzoek van de VNG heeft een Commissie van Wijzen (op grond van de bestuurlijke afspraak van voorjaar 2019) zich gebogen over het structureel benodigde budget voor jeugdzorg en de te treffen maatregelen om het jeugdstelsel toekomstbestendig te maken. De Commissie heeft zich bij haar oordeel ook gebaseerd op het onderzoek «stelsel in groei» en het rapport van de stuurgroep «Maatregelen financiële beheersbaarheid Jeugdwet». Het oordeel van de Commissie van Wijzen is zoals destijds afgesproken zwaarwegend en dient als inbreng voor de kabinetsformatie zodat een volgend kabinet integraal kan besluiten over de inrichting

¹¹ Kamerstukken 31 839 en 34 477, nr. 657 «De resultaten van het onderzoek dienen als inbreng van de komende kabinetsformatie. De uitkomsten van het onderzoek zijn zwaarwegend. Dit in het licht van de jeugdhulpplicht van gemeenten en de noodzaak van sluitende begrotingen. De uitkomsten van het onderzoek worden bestuurlijk gewogen in het licht van de door betrokken partijen verrichte inspanningen en afgesproken bestuurlijke maatregelen. Indien Rijk en gemeenten in de bestuurlijke weging niet tot overeenstemming komen, wordt een en ander voorgelegd aan een – gezamenlijk benoemde – commissie van wijzen die een semi-bindend oordeel geeft (vergelijkbaar met arbitrage).»

¹² Kamerstuk 31 839, nr. 774

- van het jeugdinstel en het bijbehorende structurele budget voor de uitvoering van de Jeugdwet.
- Op 3 juni jl. heb ik uw Kamer geïnformeerd over de afspraken die Rijk en gemeenten hebben gemaakt naar aanleiding van de uitspraak van de Commissie van Wijzen (Kamerstuk 31 839, nr. 779). Het kabinet stelt in 2022 € 1,314 miljard extra beschikbaar aan gemeenten voor de tekorten vanwege de jeugdzorg. Dat komt bovenop de eerder toegezegde € 300 miljoen voor dat jaar. Gemeenten committeren zich daarbij aan de invulling van een set aan maatregelen die in 2022 een besparing van € 214 miljoen opleveren. Het gaat deels over maatregelen waarover recentelijk (april 2021) ook al afspraken met gemeenten zijn gemaakt, zoals het breder invoeren van een praktijkondersteuner jeugd-ggz bij de huisarts.
 - Gezien de urgentie van het onderwerp wordt, vooruitlopend op de besluitvorming van het nieuwe kabinet, nu al gestart met het voorbereiden van een beter houdbaar jeugdinstel op de lange termijn. Het Rijk en de VNG, in samenwerking met andere betrokken partijen (o.a. cliënten, aanbieders en professionals), committeren zich aan het opstellen van een hervormingsagenda, die bestaat uit de combinatie van een set van maatregelen en een financieel kader waarmee een structureel houdbaarder jeugdinstel wordt gerealiseerd.

Uit het voorgaande mag duidelijk zijn dat het kabinet het met de leden van de VVD-fractie eens is dat het van belang is om de uitkomsten van verschillende onderzoeken in samenhang te bezien. Dit moet een antwoord geven op de vraag hoe de omvang van het tekort via een combinatie van middelen en maatregelen het hoofd kan worden geboden. Dit is het gezamenlijke voorwerk van Rijk en VNG voor de keuzes die in de kabinetsformatie gemaakt moeten worden, en een zwaarwegende inbreng ten behoeve van een nieuw kabinet om een integrale afweging te maken over (1) financiën en (2) noodzakelijke aanpassingen aan het jeugdhulpstelsel, zowel beleidsmatig als in de uitvoering die nodig zijn om het jeugdinstel toekomstbestendig te maken. Tegelijkertijd is er ook geen tijd te verliezen. Daarom zetten het huidige kabinet en gemeenten nu ook al stappen om binnen de kaders van het huidige stelsel de uitvoering van de Jeugdwet te verbeteren. Hierbij kan gedacht worden aan het stimuleren van tariefdifferentiatie en standaardisatie van de uitvoering, het versmallen van de medische verwijzroute door enkel te verwijzen naar gecontracteerd aanbod en het breder invoeren van een praktijkondersteuner jeugd-ggz bij de huisarts. Daarnaast heeft het huidige kabinet verschillende wetsvoorstellen in voorbereiding die moeten bijdragen aan verbetering van het stelsel. Hierbij kan gedacht worden aan het wetsvoorstel «*Wet verbetering beschikbaarheid zorg voor jeugdigen*», dat nu voor advies ligt bij de Raad van State.

B. Antwoorden op vragen per fractie

Vragen en opmerkingen van de VVD-fractie

Eerder onderzoek wees uit dat naar schatting een kleine 30% van de aan jeugdzorg uitgegeven kosten aan coördinatie besteed worden. Op welke wijze geeft het kabinet bij vervolgstappen een plaats aan het structureel terugdringen van deze coördinatiekosten? Deelt het kabinet de mening van genoemde leden dat hier méér voor nodig is dan datgene wat de inzet is van het programma (Ont)regel de zorg? Op welke wijze gaat het kabinet hier invulling aan geven? Op welke wijze wordt het bovenstaande onderdeel van de opdracht aan de stuurgroep maatregelen financiële beheersbaarheid Jeugdwet?

Het programma (Ont)regel de zorg richt zich op het verminderen van de administratieve lasten voor professionals en dat helpt ook de coördinatiekosten te verminderen. Hiervoor is nodig dat het aantal productcodes met een geharmoniseerde tijd wordt teruggebracht en dat deze codes beter aansluiten bij de onder de Jeugdwet aangeboden diensten. Het programma Informatievoorziening Sociaal Domein (ISD) verwerkt dit weer in de I-standaarden en dit alles moet bijdragen aan minder contractdifferentiatie voor vergelijkbare diensten. Maar, er is inderdaad meer nodig om de coördinatiekosten te verminderen. De voorgeschreven regionale samenwerking in het wetsvoorstel «*Wet verbetering beschikbaarheid zorg voor jeugdigen*», dat voor advies ligt bij de Raad van State, zal eveneens bijdragen aan minder coördinatiekosten omdat het aantal contractpartijen voor aanbieders wordt verminderd. Daarnaast heeft de voornoemde stuurgroep maatregelen financiële beheersbaarheid Jeugdwet maatregelen uitgewerkt langs verschillende thema's. Eén van deze thema's betreft uitvoeringslasten. Enkele maatregelen die de stuurgroep voorstelt zien specifiek toe op vermindering van administratieve lasten. Gemeenten en Rijk hebben afgesproken aan de slag te gaan met maatregelen om de structurele houdbaarheid van de uitvoering van de Jeugdwet te verbeteren, mede op basis van de maatregelen uit de stuurgroep, waaronder standaardisatie van de uitvoering.

De leden van de VVD-fractie wijzen op de aangenomen moties van het lid Wörsdörfer c.s.¹³ en van het lid Wörsdörfer¹⁴, respectievelijk over het beperken van lokale en regionale verantwoordingseisen en over het verminderen van uitvoeringskosten en de stroomlijning van verantwoordingseisen en vragen hoe deze worden betrokken in de opdracht aan genoemde stuurgroep?

Het beperken van lokale en regionale verantwoordingseisen is een belangrijk onderdeel van het convenant Stoppen met Tijdschrijven en het daaruit volgende programma productcodes, dat wordt geleid door mevrouw Verdonk. De werkgroepen met professionals en inkopers van gemeenten zijn in januari 2021 van start gegaan om een minimale set productcodes met bijbehorende genormeerde tijd vast te stellen. Het doel is deze set ook vast te leggen in een ministeriële regeling om de ongebreidelde groei hiervan te stoppen. De beperkte set aan productcodes in de ministeriële regeling stelt kaders aan de interpretatie van deze codes in afzonderlijke producten.

Het programma zal de administratieve overlast van de veelheid en variatie aan productcodes sterk terugbrengen. Het programma zal de gemeentelijke beleidsvrijheid niet inperken, de prijs blijft vrij, maar wel de administratieve last voor bijvoorbeeld de verantwoording drastisch verminderen.

Tegelijkertijd worden in het programma nu al goede voorbeelden van stoppen met tijdschrijven gepubliceerd. Deze goede voorbeelden worden breed verspreid en enthousiast ontvangen. Op deze manier wordt het veld enthousiast gemaakt om nu al iets te doen aan de administratieve last die professionals ervaren.

Daarnaast is in het rapport van de stuurgroep «maatregelen financiële beheersbaarheid» een maatregel uitgewerkt die tot een vermindering van de uitvoeringskosten moet leiden, namelijk maatregel B.5 «Standaardisatie uitvoering», binnen bestaande wetgeving.

¹³ Kamerstuk 31 839, nr. 743

¹⁴ Kamerstuk 35 300 XVI, nr. 99

De leden van de VVD-fractie vragen of bekend is of de aangewende middelen ook daadwerkelijk zijn besteed aan zorg en ondersteuning zoals bedoeld in de Jeugdwet. Hoeveel middelen die eigenlijk niet onder de reikwijdte van de Jeugdwet vallen gingen naar zorg en ondersteuning en welke stappen neemt het kabinet om deze onterechte uitgaven terug te dringen.

AEF heeft op macroniveau gekeken naar wat gemeenten hebben uitgegeven aan jeugdzorg en welk budget zij hebben ontvangen. Aangenomen mag worden dat gemeenten de middelen besteed hebben aan zaken die gerelateerd zijn aan zorg voor jeugdigen. Gemeenten hebben beleids- en bestedingsvrijheid om te bepalen welke zorg zij nodig achten en hoe zij dit willen organiseren. De gemeenteraad heeft hier een toezichthoudende rol in en voor de jaarrekening van gemeenten is een accountantsverklaring nodig.

Het KPMG-onderzoek «inzicht in besteding jeugdhulpmiddelen», dat begin 2020 is gepubliceerd, laat zien waar de negen onderzochte gemeenten hun jeugdzorguitgaven op hoofdlijnen aan besteden; van de totale uitgaven aan jeugd in 2018 kwam 70% terecht bij zorgprofessionals (lokale teams (10%), PGB (3%) en uitgaven zorgprofessionals (57%)) en bijna 30% ging naar uitvoeringskosten bij aanbieders (25%) en overhead gemeenten (4%). Om meer inzicht te krijgen in de inzet van lichte zorg door gemeenten heeft de Minister van VWS in zijn brief van 29 juni 2020 onder andere een onderzoek toegezegd om meer inzicht te krijgen in de inzet van ambulante hulp bij 2 gemeenten. Dit inmiddels afgeronde onderzoek ontvangt de Kamer in juni als bijlage bij de voortgangsbrief Jeugd. Daarnaast is het afbakenen van de reikwijdte een van de maatregelen waarover met gemeenten afspraken zijn gemaakt voor het jaar 2022.¹⁵

De leden van de VVD-fractie lezen dat het AEF-onderzoek waarop de kabinetsreactie betrekking heeft, laat zien dat een bredere doordenking gevraagd wordt van het voorzieningenniveau. In januari 2020 verscheen evenwel al het KPMG-onderzoek: «Inzicht in besteding jeugdhulpmiddelen», waaruit dit ook al duidelijk werd.¹⁶ Genoemde leden vragen het kabinet de uitkomsten van dit onderzoek onderdeel te laten zijn van datgene waarmee de stuurgroep aan het werk gaat. Is het kabinet dat van plan?

Aan de stuurgroep is gevraagd om maatregelen in beeld te brengen die moeten bijdragen aan de financiële beheersbaarheid van de Jeugdwet. De stuurgroep heeft hiermee gebruik gemaakt van de kennis die al voorhanden is en zich niet alleen gebaseerd op het AEF-onderzoek, maar ook op andere recente onderzoeken zoals het hiervoor genoemde onderzoek van KPMG en bijvoorbeeld de inzichten van de visitatiecommissie «financiële beheersbaarheid sociaal domein».

Voorts heeft de Kamer de motie van het lid Wörsdörfer c.s.¹⁷ aangenomen waarin het verzoek is gedaan om samen met gemeenten, ouders, jongeren en professionals te komen tot een kader dat gemeenten kan helpen scherpere keuzes te maken over wat onder jeugdhulp wordt verstaan. De uitvoering van deze motie vraagt om politieke uitspraken. Hoe gaat het kabinet invulling geven aan deze motie, en hoe borgt het kabinet dat die uitspraken worden meegenomen in de werkzaamheden van genoemde stuurgroep?

¹⁵ Kamerstuk 31 839, nr. 774

¹⁶ KPMG, 10 januari 2020, «Inzicht in besteding jeugdhulpmiddelen»

¹⁷ Kamerstuk 35 570 XVI, nr. 20

In het eindrapport van de Stuurgroep maatregelen financiële houdbaarheid Jeugdwet worden verschillende maatregelen genoemd die betrekking hebben op de reikwijdte van de Jeugdwet en de wijze waarop gemeenten scherpere keuzes kunnen maken over wat onder jeugdhulp moet worden verstaan. Deze worden betrokken bij de hervormingsagenda, die ik samen met de VNG en in samenwerking met andere relevante partijen (o.a. zorgaanbieders, beroepsorganisaties en cliëntenorganisaties) uitwerk in vervolg op de uitspraak van de commissie van wijzen. Daarnaast is het afbakenen van de reikwijdte een van de maatregelen waarover met gemeenten afspraken zijn gemaakt voor het jaar 2022.

In de kabinetsreactie wordt ingegaan op de constatering, dat bij de start van het onderzoek de verwachting was dat de inzet van preventie en vroegsignalering op termijn tot een kostenbesparing zou leiden. De leden van de VVD-fractie menen dat het relevanter is wat de verwachting was bij de invoering van de Jeugdwet betreffende de termijn waarop deze kostenbesparingen aan de orde zouden zijn. Deelt het kabinet die mening? Als deze verwachtingen niet gerealiseerd zijn, zou de vervolgvraag dan niet moeten zijn waarom deze verwachtingen niet zijn ingelost?

Bij het invoeren van de Jeugdwet was één van de aannames dat meer focus op preventie en vroegsignalering zou leiden tot een kostendaling in de Jeugdwet. In het onderzoek van AEF komt naar voren dat de brede inzet op preventie en vroegsignalering, waarbij het dan gaat om individuele preventieve jeugdhulp, geen directe kosten bespaart. Het kan mogelijk wel leiden tot een hoger welzijn bij kinderen en hun ouders en besparingen in andere domeinen. Uit de casestudy¹⁸ die het Verwey-Jonker Instituut in samenwerking met de vakgroep Bestuurskunde van de Radboud universiteit heeft verricht en in het eindrapport van de Stuurgroep maatregelen financiële houdbaarheid Jeugdwet komen preventieve maatregelen naar voren die kunnen bijdragen aan het terugdringen van het beroep op jeugdzorg. Het gaat hierbij dan niet alleen om de inzet van individuele preventieve jeugdhulp. In beide rapporten wordt benadrukt dat investeren in preventie vooral zinvol is als dat gebeurt op basis van een consequent doorgevoerde inhoudelijke visie op het lokale jeugdstelsel en in samenhang met de andere lokale en regionale voorzieningen op gebied van jeugdzorg en het sociaal domein. Mede daardoor is het afzonderlijke effect van preventie in deze vorm wel lastig te kwantificeren.

Er zijn echter meer oorzaken die eraan bijdragen dat de invoering van de Jeugdwet niet tot minder kosten heeft geleid. In het oordeel van de Commissie van Wijzen worden daarnaast de volgende factoren benoemd:

- Er bestaat onduidelijkheid over het voorzieningsniveau dat gemeenten worden geacht te leveren.
- Van slechts circa 10–12% van de interventies in de jeugdzorg staat vast dat ze bewezen effectief zijn.
- Er is sprake van onvoldoende doelmatigheid bij gemeenten.
- Jeugdzorg kent drie toegangspoorten. Dat bemoeilijkt sturing door gemeenten.

De Commissie van Wijzen benoemt in haar oordeel dat Rijk en gemeenten te optimistisch waren om te veronderstellen dat het mogelijk zou zijn om in korte tijd een structurele daling van de uitgaven voor de jeugdzorg te realiseren. Daarnaast zijn we aan de voorkant te optimistisch geweest over de termijn waarop de transformatie voltooid zou zijn. Ook uit de evaluatie van de Jeugdwet, drie jaar na invoering, is geconstateerd dat de gewenste transformatie «grotendeels nog vorm moet krijgen» en dat een

¹⁸ Kamerstuk 31 839, nr. 775

dergelijk grote verandering zoals met de Jeugdwet in gang is gezet nu eenmaal tijd kost. Het rapport «stelsel in groei» en het oordeel van de Commissie van Wijzen benoemen dit ook. In het onderzoek «stelsel in groei» wordt uitgegaan van een transitieperiode van 10 jaar.

Ook in de praktijk blijkt dat we er nog lang niet zijn. Er ligt een grote gezamenlijke opgave voor het Rijk en gemeenten en andere partijen om de jeugdzorg voor de lange termijn effectief en beheersbaar te maken. Daarvoor zijn al verschillende zaken in gang gezet, zoals het wetsvoorstel regionalisering en de amvb reële prijs. Daarnaast ga ik met gemeenten en andere partijen aan de slag met het opstellen van een Hervormingsagenda. Besluitvorming hierover zal door het nieuwe kabinet plaats vinden.

Voorts vragen genoemde leden wat een realistische termijn zou zijn waarop preventie en vroegsignalering resultaten kunnen opleveren. Is het kabinet bereid daarover in overleg met betrokken partijen gedachten te formuleren?

Zoals de Kamer is toegezegd, heeft het kabinet de aanpak van verschillende gemeenten laten onderzoeken die aangeven dat ze erin slagen om scherpe keuzes te maken bij de invulling van de jeugdhulpplicht. Het Verwey-Jonker Instituut heeft in samenwerking met de vakgroep Bestuurskunde van de Radboud universiteit een casestudy verricht in 5 gemeenten, die ik aan uw Kamer heb aangeboden op 23 april jl. Er wordt door de onderzochte gemeenten gericht geïnvesteerd in preventie en vroegsignalering. Zij beperken zich daarbij niet tot inzet van individuele preventieve jeugdhulp (zoals de interventies die door AEF zijn doorgeerekend), maar trekken voor preventie samen op met het voorliggend veld en gebruiken het in de gemeente aanwezige sociaal kapitaal, bijvoorbeeld door collectieve steun op school, gerichte inzet van jongerenwerk of actief gebruik van informele steun aan gezinnen. Ook in het eindrapport van de Stuurgroep maatregelen financiële houdbaarheid Jeugdwet zijn preventieve maatregelen uitgewerkt die kunnen bijdragen aan het terugdringen van het beroep op jeugdzorg. In beide rapporten wordt benadrukt dat investeren in preventie vooral zinvol is als dat gebeurt op basis van een consequent doorgevoerde inhoudelijke visie op het lokale jeugdstelsel en in samenhang met de andere lokale en regionale voorzieningen op gebied van jeugdzorg en het sociaal domein. Mede daardoor is het afzonderlijke effect van preventie in deze vorm lastig te kwantificeren. De inzet van preventie en de wijze waarop deze kostenbesparend kan worden ingevuld maakt deel uit van de gesprekken die ik met de gemeenten en andere relevante partijen voer over de Hervormingsagenda.

De leden van de VVD-fractie constateren dat in het door AEF verrichte onderzoek het eventueel realiseren van besparingen in andere domeinen, buiten de scope van het onderzoek viel. Op zichzelf is dat geen onlogische beperking, maar de leden van de VVD-fractie vragen om, eventueel op termijn, hier toch oog voor te hebben. Het gaat bij effectieve en efficiënte jeugdzorg toch ook om de totale maatschappelijke kosten die daarmee zijn gemoeid. Deze leden vragen het kabinet of het niet verstandig is om het totaal te bezien, waarna vervolgens aan de orde kan komen hoe de verdeling van de kosten het beste kan worden ingevuld. Zo ja, hoe gaat het kabinet hieraan invulling geven?

De stuurgroep heeft maatregelen in beeld gebracht die bijdragen aan de financiële beheersbaarheid van de Jeugdwet. Bij het uitwerken van de maatregelen zijn, indien aan de orde, ook de effecten voor andere domeinen in beeld gebracht.

De leden van de VVD-fractie vragen het volgende betreffende het, inderdaad belangrijke, nieuwe inzicht dat de groei van het aantal kinderen dat op jaarbasis jeugdhulp ontvangt, vooral toeneemt vanwege een achterblijvende uitstroom. Vanzelfsprekend is het goed dat de stuurgroep dit als aanknopingspunt mee dient te nemen. Deze leden vragen of het echter nu al niet verstandig is iets te doen met dit nieuwe inzicht. Zijn er gemeenten waar de uitstroom niet achterblijft? Is het kabinet van plan direct met dit nieuwe inzicht actie te (laten) nemen, en zo ja hoe?

Uit het onderzoek van AEF «stelsel in groei» komt inderdaad naar voren dat de toename van het aantal kinderen dat op jaarbasis jeugdhulp ontvangt grotendeels veroorzaakt lijkt te worden door de langere duur van de jeugdhulp. Hierop vindt een nadere analyse plaats. Een deel van deze nadere analyse is al opgenomen in het rapport van de stuurgroep «maatregelen financiële beheersbaarheid Jeugdwet». In deze analyse is gekeken naar verschillen tussen doelgroepen en zorgvormen. Daarin zijn grote verschillen te zien in de mate van gebruik tussen zorgvormen. Het tweede deel van de nadere analyse wordt de Kamer bij de voortgangsbrief Jeugd van juni a.s. aangeboden. Daarin is ook gekeken naar verschillen tussen gemeenten. Ten behoeve van de nadere analyse is bij drie specifieke gemeenten met afwijkende (grote stijging of daling) scores gezocht naar verklarende factoren. Deze analyse laat zien dat het niet eenvoudig is om een enkele maatregel te benoemen die werkzaam is bij alle gemeenten. De analyse laat zien dat het geheel aan activiteiten (van beleid tot inkoop en uitvoering) van gemeenten bepalend is voor het beperken van de instroom en stimuleren van tijdige uitstroom. Algemene handvatten zijn om de verwijzing van de huisarts (d.m.v. inzet van een POH) te verbeteren, en om meer in te zetten op het benutten van het netwerk van de jongere. De opbrengst van de analyse wordt betrokken als input voor het opstellen van de hervormingsagenda.

De leden van de VVD-fractie constateren dat het kabinet ter voorbereiding op de komende kabinetsformatie met de VNG in gesprek gaat over de uitkomsten van het AEF-onderzoek. Zij vragen om hierin de aangenomen motie van het lid Wörsdörfer c.s.¹⁹ nadrukkelijk mee te nemen, nu het specifiek over sturingsmogelijkheden gaat. In deze motie wordt verzocht om met de VNG en de Vereniging voor Raadsleden in gesprek te gaan om te bezien hoe kennis en kunde met betrekking tot de controlerende taak ten aanzien van de Jeugdwet verbeterd kunnen worden.

Het kabinet ondersteunt, in samenwerking met de VNG, gemeenten met het programma Democratie in Actie.²⁰ De Vereniging voor Raadsleden is bij de programmering uiteraard betrokken. Gemeenteraden worden met dit programma getraind om hun rol goed in te vullen en (lokale) democratische processen te versterken. Dat programma gaat breder dan de controlerende rol van de gemeenteraad en gaat bijvoorbeeld ook in op regionale samenwerking en hoe de gemeenteraad daarin een rol kan nemen. De Minister van BZK heeft een beleidsagenda in voorbereiding om raden en staten te versterken in hun rol. Hierover wordt de Tweede Kamer voor het zomerreces geïnformeerd.

In zijn algemeenheid vragen de leden van de VVD-fractie om bij de bestuurlijke weging, alsmede bij het invulling geven aan vervolgstappen – breder dan het instellen van genoemde stuurgroep – niet alleen met de VNG in overleg te gaan, maar er tevens ook het veld, alsook jongeren en ouders bij te betrekken. Daarbij is het van belang dat passende jeugdhulp voor alle jeugdigen en gezinnen die dat nodig hebben bovenaan staat.

¹⁹ Kamerstuk 35 570 XVI, nr. 21

²⁰ <https://lokale-democratie.nl/cms/view/57979264/over-loqkale-democratie>

De stuurgroep heeft bij het uitwerken van de maatregelen breder gekeken dan de financiële aspecten. Ook effecten op bijvoorbeeld cliënten, de uitvoering en de kwaliteit van de jeugdhulp zijn meegenomen. Op 3 juni jl. (Kamerstuk 31 839, nr. 779) heb ik uw Kamer laten weten dat het Rijk en de VNG, in samenwerking met andere betrokken partijen (o.a. cliënten, aanbieders en professionals), zich committeren aan het opstellen van een hervormingsagenda, die bestaat uit de combinatie van een set van maatregelen en een financieel kader waarmee een structureel houdbaarder jeugdstelsel wordt gerealiseerd.

Afsluitend verzoeken de leden van de VVD-fractie oog te houden voor nieuwe regeldruk die op de loer ligt bij mogelijke aanpassingen van het huidige beleid.

Bij de uitwerking van de maatregelen in het rapport «maatregelen financiële beheersbaarheid Jeugdwet» is ook aandacht besteed aan wat het effect is op de administratieve lasten. Bij het opstellen van een hervormingsagenda zal hier uiteraard ook rekening mee worden gehouden.

Vragen en opmerkingen van de PVV-fractie

Een transitie neemt gemiddeld ongeveer 10 jaar in beslag. Gedurende deze 10 jaar zal de transitie dan ook nog extra kosten met zich meebrengen, gerekend vanaf de decentralisatie in 2015. De leden van de PVV-fractie vragen of het kabinet kan toegeven dat de decentralisatie nooit gepaard had mogen gaan met de enorme bezuiniging? Zo nee, waarom niet?

In de aanloop naar de decentralisatie van de jeugdzorg is in overleg met de VNG een inschatting gemaakt van de benodigde financiële middelen voor een gedecentraliseerd jeugdstelsel. Omdat partijen zich ervan bewust waren dat verandertrajecten tijd nodig hebben om effect te sorteren is een termijn van drie jaar afgesproken waarin de overeengekomen bezuinigingen gerealiseerd zouden moeten worden. Achteraf gezien blijkt de totale transformatie opgave (en het benutten van synergie door meer ontschot werken) meer tijd te kosten dan Rijk en gemeenten destijds hebben ingeschat. Niet alle gemeenten waren voldoende voorbereid op hun nieuwe taak. Ondanks dat aandacht is geweest voor de transitie van de jeugdzorg bleek uit de evaluatie, die de Kamer begin 2018 aan de Kamer is aangeboden, dat de gewenste transformatie «groten-deels nog vorm moet krijgen» en dat een dergelijk grote verandering zoals met de Jeugdwet in gang is gezet meer tijd kost.

Het rapport «stelsel in groei» en het oordeel van de Commissie van Wijzen benoemen dit ook. In het onderzoek «stelsel in groei» wordt uitgegaan van een transitieperiode van 10 jaar. De Commissie van Wijzen benoemt in haar oordeel dat Rijk en gemeenten te optimistisch waren om te veronderstellen dat het mogelijk zou zijn om in korte tijd een structurele daling van de uitgaven voor de jeugdzorg te realiseren. Ook in de praktijk blijkt dat we er nog lang niet zijn. Er ligt een grote gezamenlijke opgave voor het Rijk en gemeenten en andere partijen om de jeugdzorg voor de lange termijn effectief en beheersbaar te maken.

Daarvoor zijn al verschillende zaken in gang gezet, zoals het wetsvoorstel regionalisering en de amvb reële prijs. Daarnaast ga ik met gemeenten en andere partijen aan de slag met het opstellen van een hervormingsagenda. Besluitvorming hierover zal door het nieuwe kabinet plaats vinden.

Het aantal jongeren dat gebruikt maakt van jeugdzorg is sinds 2015 met 16% gestegen.

Deze stijging komt niet door een stijgende instroom, maar door achterblijvende uitstroom. Kan het kabinet een toelichting geven waarom de uitstroom achterblijft?

Kan het kabinet verklaren waarom de intensiteit van de trajecten is toegenomen?

Een belangrijke conclusie van het AEF onderzoek «stelsel in groei» is inderdaad dat – naast extra uitgaven bij toegang en het voorliggend veld – de volumegroei in de Jeugdwet niet zozeer door een hogere instroom, maar door een achterblijvende uitstroom wordt veroorzaakt. Een toename van de duur zou verklaarbaar zijn, als de intensiteit van de zorg zou afnemen door langdurige steun in te zetten in plaats van steeds kortdurende intensieve zorg te herhalen. Maar dat blijkt niet het geval te zijn. Er lijkt sprake te zijn van een toename van de intensiteit van de trajecten. In ieder geval stijgen de kosten per traject, zo concludeert het onderzoek van AEF. Het onderzoeksrapport doet suggesties voor verklaringen, maar de onderzoekers hebben dit niet nader onderzocht.

Om hierover meer helderheid te krijgen heeft het kabinet een nadere analyse laten uitvoeren naar de groei in de duur van trajecten. Een deel van deze nadere analyse is al opgenomen in het rapport van de stuurgroep «maatregelen financiële beheersbaarheid Jeugdwet». In deze analyse is gekeken naar verschillen tussen doelgroepen en zorgvormen. Daarin zijn grote verschillen te zien in de mate van gebruik tussen zorgvormen. Het tweede deel van de nadere analyse wordt de Kamer bij de voortgangsbrief Jeugd van juni a.s. aangeboden. Daarin is ook gekeken naar verschillen tussen gemeenten. Ten behoeve van de nadere analyse is bij drie specifieke gemeenten met afwijkende (grote stijging of daling) scores gezocht naar verklarende factoren. Uit deze kwalitatieve analyse zijn een aantal mogelijke verklaringen voor de achterblijvende uitstroom naar voren gekomen. Gemeenten hebben een aantal autonome ontwikkelingen (complexer wordende maatschappij, tekorten op de woningmarkt, toename van het aantal jongeren dat i.p.v. onderwijs dagbesteding krijgt) benoemd. Daarnaast is door de onderzochte gemeenten aangegeven dat (1) wachtlijsten bij de lokale teams en bij jeugdhulpaanbieders zorgen voor langere trajecten, (2) er een toename is van casusregie door de lokale teams en (3) dat lokale teams en hulpverleners sterk worstelen met de vraag wanneer «voldoende» zorg is geboden. Bij dit laatste punt is meermaals het in 2015 ingevoerde tuchtrecht als een van de oorzaken hiervan genoemd. De kwalitatieve analyse heeft bij slechts drie gemeenten plaatsgevonden. Er is geen eensluidende conclusie of oorzaak aan te wijzen waarom de uitstroom achterblijft. Het is een stapeling van verschillende op elkaar inwerkende elementen. Deze analyse wordt de Kamer bij de voortgangsbrief Jeugd van juni a.s. aangeboden. Ook laat deze analyse zien dat het niet eenvoudig is om een enkele maatregel te benoemen die werkzaam is bij alle gemeenten. Het geheel aan activiteiten (van beleid tot inkoop en uitvoering) van gemeenten is bepalend voor het beperken van de instroom en stimuleren van tijdige uitstroom. Algemene handvatten zijn om de verwijzing van de huisarts (d.m.v. inzet van een POH) te verbeteren, en om meer in te zetten op het benutten van het netwerk van de jongere. De opbrengst van de analyse wordt betrokken als input voor het opstellen van de hervormingsagenda.

Uit deze kwalitatieve analyse zijn een aantal mogelijke verklaringen voor de achterblijvende uitstroom naar voren gekomen. Gemeenten hebben een aantal autonome ontwikkelingen (complexer wordende maatschappij, tekorten op de woningmarkt, toename van het aantal jongeren dat i.p.v. onderwijs dagbesteding krijgt) benoemd. Daarnaast is door de onder-

zochte gemeenten aangegeven dat (1) wachtlijsten bij de lokale teams en bij jeugdhulpaanbieders zorgen voor langere trajecten, (2) er een toename is van casusregie door de lokale teams en (3) dat lokale teams en hulpverleners sterk worstelen met de vraag wanneer «voldoende» zorg is geboden. Bij dit laatste punt is meermaals het in 2015 ingevoerde tuchtrecht als een van de oorzaken hiervan genoemd. De kwalitatieve analyse heeft bij slechts drie gemeenten plaatsgevonden. Er is geen eensluidende conclusie of oorzaak aan te wijzen waarom de uitstroom achterblijft. Het is een stapeling van verschillende op elkaar inwerkende elementen. Deze analyse wordt de Kamer bij de voortgangsbrief Jeugd van juni a.s. aangeboden.

Kan het kabinet aangeven of het aantal uithuisplaatsingen ook is gestegen, en zo ja met welk percentage? Zo ja, wat is de oorzaak van deze toename? Wordt sinds de invoering van de Jeugdwet terughoudender omgegaan met uithuisplaatsingen en wordt deze maatregel pas ingezet als er 100% zekerheid is dat dit echt het laatste redmiddel is?

Het aantal uithuisplaatsingen in het gedwongen kader is afgenomen. In 2016 was nog 34 procent van de kinderen in het kader van een ondertoezichtstelling uithuisgeplaatst en dit is gedaald naar 26 procent in 2020. Een uithuisplaatsing in het gedwongen kader is een ultimum remedium. Een machtiging uithuisplaatsing wordt door de kinderrechter alleen maar verleend als dit in het belang van het kind noodzakelijk is. De Raad voor de Kinderbescherming of een Gecertificeerde Instelling dient een verzoek voor een uithuisplaatsing zorgvuldig te onderbouwen. In het verzoek moet aannemelijk worden gemaakt dat niet-residentiële interventies tevergeefs zijn ingezet of waarom toepassing van andere interventies dan uithuisplaatsing op voorhand niet effectief zijn.

Kan het kabinet tevens verklaren waarom er zo'n grote toename is van het gebruik van jeugdhulp door gezinnen met een hoger inkomen?

Het onderzoek constateert inderdaad dat het gemiddelde inkomen is gestegen van gezinnen die jeugdhulp gebruiken. Dit is met name het geval bij kinderen die vormen van jeugdhulp zonder verblijf ontvangen. Bij de kinderen die jeugdhulp met verblijf ontvangen is het inkomen van het gezin juist lager in 2019 dan dat dit in 2015 was. Dit is nader geanalyseerd (zie bijlage E uit het rapport van de stuurgroep «maatregelen financiële beheersbaarheid»).

Het is niet helder in hoeverre een verschuiving is van jeugdhulp met verblijf naar jeugdhulp zonder verblijf, of dat er sprake is van specifieke groepen die beter of anders worden bereikt.

De leden van de PVV-fractie lezen dat het lastig is om een besparing te genereren op basis van preventie. Op basis van deze analyse is de conclusie die in het rapport wordt getrokken dat de inzet van preventie en vroegsignalering niet kan leiden tot een structurele besparing binnen de Jeugdwet. Genoemde leden zijn geschokt, omdat dit namelijk een van de redenen was om de jeugdzorg met een fikse korting over te hevelen naar de gemeenten. Nu blijkt dat deze aanname niet leidt tot een kostenverlaging, maar zelfs kan leiden tot hogere kosten, vragen deze leden waarop het kabinet deze aanname destijds gebaseerd heeft. Waarom heeft voorafgaand aan de decentralisatie geen gedegen onderzoek plaatsgevonden? Waarom moest dit wetsvoorstel er zo snel doorheen gejaast worden?

Bij de invoering van de Jeugdwet was de verwachting dat de decentralisatie tot een efficiënter en effectiever jeugdstelsel zou leiden. Daar lagen verschillende aannames onder, waarvan de inzet van preventie en vroegsignalering er één was. Het is ook niet zo dat algemeen gesteld kan

worden dat preventie en vroegsignalering nooit leiden tot een kosten-daling. Zo komen uit de casestudy die het Verwey-Jonker Instituut in samenwerking met de vakgroep Bestuurskunde van de Radboud universiteit heeft verricht en in het eindrapport van de Stuurgroep maatregelen financiële houdbaarheid Jeugdwet, wel degelijk preventieve maatregelen naar voren die kunnen bijdragen aan het terugdringen van het beroep op jeugdzorg. Het gaat hierbij dan niet alleen om de inzet van individuele preventieve jeugdhulp. In beide rapporten wordt benadrukt dat investeren in preventie vooral zinvol is als dat gebeurt op basis van een consequent doorgevoerde inhoudelijke visie op het lokale jeugd-stelsel en in samenhang met de andere lokale en regionale voorzieningen op gebied van jeugdzorg en het sociaal domein. Mede daardoor is het afzonderlijke effect van preventie in deze vorm lastig te kwantificeren.

Daarnaast geldt dat het kabinet niet over één nacht ijs is gegaan bij de decentralisatie van de jeugdzorg. De Jeugdwet kent een lange voorgeschiedenis, die start in 2010 met het advies van de brede parlementaire werkgroep om de jeugdzorg te decentraliseren. In 2012 is vervolgens de Transitiecommissie Stelselherziening Jeugd (TSJ) als onafhankelijke commissie ingesteld door de rijksoverheid, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en het Inter Provinciaal Overleg om de voortgang van de decentralisatie van alle jeugdhulp naar gemeenten te begeleiden. In 2013 is het wetsvoorstel ingediend bij de Tweede Kamer, waar het in september en oktober van dat jaar intensief is behandeld. De Eerste Kamer heeft het wetsvoorstel najaar 2013 in behandeling genomen en uiteindelijk aangenomen op 18 februari 2014. Najaar 2013 zijn regionale transitiearrangementen vastgesteld (onder voorbehoud van de daadwerkelijke inwerkingtreding van de Jeugdwet), waarin afspraken waren opgenomen met de instellingen die voor de invoering van de Jeugdwet noodzakelijk waren. De Transitie Autoriteit Jeugd had vanaf 2014 de taak de continuïteit van zorg voor jeugdigen en gezinnen te helpen borgen tijdens de decentralisatie van de jeugdhulp. De Jeugdwet kende vervolgens een overgangsjaar. In het eerste jaar waarin de gemeenten verantwoordelijk werden voor de uitvoering van de Jeugdwet, waren gemeente op grond van hoofdstuk 10 van de Jeugdwet verplicht de jeugdhulp die reeds was ingezet voort te zetten bij dezelfde aanbieder (indien dat redelijkerwijs mogelijk was) of de jeugdhulp in te zetten waarvoor reeds een recht op zorg bestond voor een jeugdige.

Is het kabinet bereid de doorstroom naar de Wet langdurige zorg (Wlz) te versnellen? Zo nee, waarom niet?

Doorstromen naar de Wlz kan alleen wanneer er sprake is van een blijvende behoefte aan 24 uur zorg in de nabijheid om ernstig nadeel te voorkomen. Per kind zal dit beoordeeld worden op basis van een individuele afweging door het CIZ. In de meeste gevallen zal in overleg met ouders door de betrokken professionals of de gemeente een aanvraag gedaan worden bij het CIZ. Zorgaanbieders, professionals en gemeenten hebben zelf de taak om de mogelijkheid tot toegang tot de Wlz voor een kind vroegtijdig te signaleren. Vanuit het CIZ wordt gewerkt aan een betere informatievoorziening over de toegang Wlz voor onder andere gemeenten en zorgaanbieders.

Vanuit het veld hebben de leden van de PVV-fractie signalen ontvangen dat de taakopdracht behorende bij het vervolg op het rapport zich bijna uitsluitend richt op financiële, technocratische bezuinigingsoverwegingen en dat jeugdhulp vooral als kostenpost gezien wordt. Deze leden vrezen dat te weinig aandacht wordt besteed aan het belang van het op peil houden en veiligstellen van specialistische jeugdhulp. Kan het kabinet bevestigen dat weinig voorkomende jeugdhulp niet onderbelicht blijft?

Hoe gaat het kabinet ervoor zorgdragen dat specialistische jeugdhulp behouden blijft?

De stuurgroep heeft bij het uitwerken van de maatregelen breder gekeken dan alleen naar de financiële aspecten. Ook het effect op cliënten, de uitvoering en de kwaliteit van de jeugdhulp is in beeld gebracht. Het nieuwe kabinet kan zodoende een weloverwogen keuze maken in hoe de omvang van de gemeentelijke tekorten ten aanzien van jeugdzorg via een combinatie van maatregelen en middelen het hoofd kan worden geboden. Het kabinet onderschrijft de oproep van de PVV-fractie om voldoende aandacht te geven aan specialistische jeugdhulp. Om de beschikbaarheid van specialistische jeugdhulp te borgen is het wetsvoorstel «Wet verbetering zorg voor jeugdigen» in voorbereiding waarbij gemeentes verplicht worden regionaal samen te werken op het gebied van de inkoop op basis van de regiovisie.

Vragen en opmerkingen van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie vragen het kabinet of de bestuurlijke afspraken die gemaakt zijn over een beter, effectiever en efficiënter werkend jeugdhulpstelsel voldoende zijn om, naast de begrote € 300 miljoen, het tekort van € 1,6 tot € 1,8 miljard te overbruggen. Zijn deze bestuurlijke afspraken te kwantificeren?

Op 3 juni jl. heb ik uw Kamer geïnformeerd over de afspraken die Rijk en gemeenten hebben gemaakt naar aanleiding van de uitspraak van de Commissie van Wijzen. Het kabinet stelt in 2022 € 1,314 miljard extra beschikbaar aan gemeenten voor de tekorten vanwege de jeugdzorg. Dat komt bovenop de eerder toegezegde € 300 miljoen voor dat jaar. Gemeenten committeren zich daarbij aan de invulling van een set aan maatregelen die in 2022 een besparing van € 214 miljoen opleveren. Het gaat deels over maatregelen waarover recentelijk (april 2021) ook al afspraken met gemeenten zijn gemaakt, zoals het breder invoeren van een praktijkondersteuner jeugd-ggz bij de huisarts.

De leden van de D66-fractie constateren dat er vanwege de coronacrisis ook acute financiële tekorten spelen bij gemeenten en dat deze acute tekorten bovenop de bestaande tekorten komen zoals die gepresenteerd zijn in het onderzoek. Is het bekend welke gemeenten dit betreft? Welke stappen onderneemt het kabinet hiervoor op dit moment?

Met gemeenten zijn aan het begin van de coronacrisis afspraken gemaakt ten behoeve van continuïteit van Jeugdzorg en Wmo en vergoeding van meerkosten in de zorg als gevolg van de coronamaatregelen. Op basis van onderzoek hebben gemeenten in 2020 € 170 miljoen aan compensatie ontvangen (Wmo en Jeugdzorg samen) voor de meerkosten. Alle gemeenten hebben in 2020 compensatie ontvangen voor de meerkosten. Ook in 2021 worden gemeenten gecompenseerd voor meerkosten. Daarnaast hebben gemeenten voor 2021 extra middelen ontvangen waarmee onder andere de crisiscapaciteit in de jeugd-ggz tijdelijk wordt uitgebreid. Hiermee kan beter aan de grotere zorgvraag worden voldaan, die mede door corona is ontstaan.

De leden van de D66-fractie hebben daarnaast kennisgenomen van het feit dat er gemeenten zijn die op dit moment een meerjarige begroting aan het opstellen zijn en die binnenkort beleidskeuzes moeten maken voor het jaar 2022. Gemeenten bemerken dat ze door de kosten in de jeugdzorg moeite hebben om hun begroting sluitend te krijgen. Voor het jaar 2022 is reeds € 300 miljoen extra beschikbaar gesteld, maar wordt op basis van

het rapport ook bezien of gemeenten op de korte termijn uitsluitel krijgen over een eventueel extra budget voor 2022?

Op verzoek van de VNG heeft een Commissie van Wijzen zich gebogen over het structureel benodigde budget voor jeugdzorg en de te treffen maatregelen om het jeugdstelsel toekomstbestendig te maken en dit oordeel heb ik uw Kamer op 28 mei jl. toegestuurd (Kamerstuk 31 839, nr. 777). Op 3 juni jl. heb ik uw Kamer geïnformeerd over de afspraken die Rijk en gemeenten hebben gemaakt naar aanleiding van de uitspraak van de Commissie van Wijzen. Het kabinet stelt in 2022 € 1,314 miljard extra beschikbaar aan gemeenten voor de tekorten vanwege de jeugdzorg. Dat komt bovenop de eerder toegezegde € 300 miljoen voor dat jaar. Gemeenten committeren zich daarbij aan de invulling van een set aan maatregelen die in 2022 een besparing van € 214 miljoen opleveren. Het gaat deels over maatregelen waarover recentelijk (april 2021) ook al afspraken met gemeenten zijn gemaakt, zoals het breder invoeren van een praktijkondersteuner jeugd-ggz bij de huisarts. Het oordeel van de Commissie van Wijzen dient als inbreng voor de kabinetsformatie. Het is aan het nieuwe kabinet om te besluiten over de aanpassingen die nodig zijn om het jeugdstelsel toekomstbestendig te maken en over de hoogte van het budget dat gemeenten structureel nodig hebben voor uitvoering van de Jeugdwet.

Deze leden lezen dat het aantal jeugdigen in de jeugdzorg met 16% is gestegen en dat dit vooral het aantal zonder verblijf betreft. Dat is goed nieuws omdat deze zorg lichter van vorm is. Het blijkt echter, dat de instroom van jeugdigen in de jeugdzorg niet verantwoordelijk is voor de toename van het aantal jeugdigen in de jeugdzorg, maar dat vooral de uitstroom achterblijft. Jeugdigen blijven langer in de jeugdzorg. Wat is volgens het kabinet de verklaring voor dit feit? Welke parallellen worden door het kabinet getrokken met bijvoorbeeld de volwassen geestelijke gezondheidszorg, waar de uitstroom eveneens achterblijft. In welke mate is dit te verklaren door het feit dat gemeenten onvoldoende inkoopkracht en kennis hebben om hierop te sturen? Vooral omdat de onderzoekers veronderstellen dat de intensiteit en de prijs van de trajecten zijn toegenomen.

Een verklaring voor de achterblijvende uitstroom in de jeugdhulp is niet nader onderzocht in het onderzoek van AEF «stelsel in groei». Om hierover meer helderheid te krijgen heeft het kabinet een nadere analyse laten uitvoeren naar de groei in de duur van trajecten. Een deel van deze nadere analyse is al opgenomen in het rapport van de stuurgroep «maatregelen financiële beheersbaarheid Jeugdwet». In deze analyse is gekeken naar verschillen tussen doelgroepen en zorgvormen. Daarin zijn grote verschillen te zien in de mate van gebruik tussen zorgvormen. Het tweede deel van de nadere analyse wordt de Kamer bij de voortgangsbrief Jeugd van juni a.s. aangeboden. Daarin is ook gekeken naar verschillen tussen gemeenten. Ten behoeve van de nadere analyse is bij drie specifieke gemeenten met afwijkende (grote stijging of daling) scores gezocht naar verklarende factoren. Uit deze kwalitatieve analyse zijn een aantal mogelijke verklaringen voor de achterblijvende uitstroom naar voren gekomen. Gemeenten hebben een aantal autonome ontwikkelingen (complexer wordende maatschappij, tekorten op de woningmarkt, toename van het aantal jongeren dat i.p.v. onderwijs dagbesteding krijgt) benoemd. Daarnaast is door de onderzochte gemeenten aangegeven dat (1) wachtlijsten bij de lokale teams en bij jeugdhulpaanbieders zorgen voor langere trajecten, (2) er een toename is van casusregie door de lokale teams en (3) dat lokale teams en hulpverleners sterk worstelen met de vraag wanneer «voldoende» zorg is geboden. Bij dit laatste punt is meermaals het in 2015 ingevoerde tuchtrecht als een van de oorzaken

hiervan genoemd. De kwalitatieve analyse heeft bij slechts drie gemeenten plaatsgevonden. Er is geen eensluidende conclusie of oorzaak aan te wijzen waarom de uitstroom achterblijft. Het is een stapeling van verschillende op elkaar inwerkende elementen. Deze analyse wordt de Kamer bij de voortgangsbrief Jeugd van juni a.s. aangeboden. Ook laat deze analyse zien dat het niet eenvoudig is om een enkele maatregel te benoemen die werkzaam is bij alle gemeenten. Het geheel aan activiteiten (van beleid tot inkoop en uitvoering) van gemeenten is bepalend voor het beperken van de instroom en stimuleren van tijdige uitstroom. Algemene handvatten zijn om de verwijzing van de huisarts (d.m.v. inzet van een POH) te verbeteren, en om meer in te zetten op het benutten van het netwerk van de jongere. De opbrengst van de analyse wordt betrokken als input voor het opstellen van de hervormingsagenda.

Zorgfinanciers hebben inderdaad een rol in het sturen op uitstroom. Deels door voldoende passende (vervolg)zorg in te kopen, en anderzijds door hierover in de inkoop afspraken te maken. Daarnaast kan (beperkte) uitstroom ook veroorzaakt worden door zaken die buiten de zorg liggen, zoals bijvoorbeeld het vinden van een passende onderwijsplek. Uit onderzoek naar de wachtlijsten in beschermd wonen blijkt dat een belangrijke belemmerende factor bij de uitstroom uit beschermd wonen onder andere het gebrek aan geschikte woningen betreft.²¹

De leden van de D66-fractie constateren dat er ook veel gerapporteerd is over de financiële positie van, met name grotere, jeugdzorginstellingen en dat wordt gesteld dat de gehanteerde tarieven voor deze instellingen te laag zijn. Is deze conclusie van eerdere rapporten meegenomen in dit onderzoek? Zo nee, betekent dit dat het benodigde budget voor gemeenten wellicht nog hoger moet zijn dan de € 1,6 tot € 1,8 miljard?

In het onderzoek van AEF is gekeken naar de financiële positie van gemeenten. Hoofdvraag daarbij was of, en zo ja in welke mate, er structureel extra middelen nodig zijn voor gemeenten bij een doelmatige en doeltreffende uitvoering. AEF heeft niet de financiële positie van jeugdzorginstellingen geanalyseerd of toereikende tarieven in beeld gebracht. Er kan dan ook niet zomaar geconcludeerd worden dat het benodigde budget voor gemeenten hoger moet zijn.

Dat neemt niet weg dat aanbieders een reëel tarief moeten ontvangen. Op grond van artikel 2.12 Jeugdwet geldt dat gemeenten en aanbieders reële tarieven afspreken voor jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering. Omdat er in de praktijk veel discussie is over de uitleg van dit wetsartikel gaan we in een algemene maatregel van bestuur (AMvB) elementen van een redelijk tarief vastleggen, zoals dat eerder voor de Wmo 2015 is gebeurd. Dit schept zowel voor gemeenten als aanbieders helderheid. Eén van de maatregelen die in het rapport «maatregelen financiële beheersbaarheid Jeugdwet» in beeld is gebracht is tariefdifferentiatie. Met de VNG is op 22 april jl. afgesproken dat gemeenten (verder) aan de slag gaan met het stimuleren van tariefdifferentiatie.

De leden van de D66-fractie merken op dat er veel verschillen bestaan over de wijze van inkopen van jeugdzorg. Zo werkt de ene gemeente via zorgarrangementen, de ander met een vast budget en zijn er open house aanbestedingen. Zijn deze verschillende inkoopmethoden te kwantificeren en op welke wijze deze bijdragen aan de kosten, de uitstroom en de kwaliteit van de jeugdzorg? Met andere woorden, is het mogelijk na te gaan welke wijze van inkopen de voorkeur geniet?

²¹ Kamerstukken 29 325 en 25 295, nr. 121

De in 2019 ingevoerde «Wijziging van de Jeugdwet en de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 en de Zorgverzekeringswet in verband met het handhaven van de mogelijkheid om gemeenten in uitzonderingsgevallen tot samenwerking te verplichten en in verband met het verminderen van uitvoeringslasten», voorziet in twee uitvoeringsvarianten voor bekostiging: *inspanningsgerichte* (prijs per product) en *outputgerichte* financiering (trajectfinanciering, al dan niet gekoppeld aan gerealiseerde resultaten). Daarnaast mag *taakgerichte* financiering (populatiefinanciering, al dan niet gekoppeld aan gerealiseerde resultaten) op toenevende belangstelling rekenen. Deze onderscheidt zich van de andere twee varianten doordat de bekostiging van zorg en verantwoording over de geleverde zorg niet op cliëntniveau plaatsvindt.

De gemeentelijke toegang wordt veelal taakgericht gefinancierd en gespecialiseerde jeugdhulp veelal inspanningsgericht. In het middenveld tussen toegang en specialistische jeugdhulp komen we alle drie de uitvoeringsvarianten tegen. De administratieve lasten zijn het hoogst bij inspanningsgerichte financiering en het laagst bij populatiefinanciering. Elke variant heeft voor- en nadelen. Als de kwaliteit van een geleverde dienst niet objectief te bepalen is, dan stimuleert inspanningsgericht financieren een toename van jeugdhulp. Het voordeel van populatiefinanciering is dat de administratieve lasten voor het afrekenen van jeugdhulp per individu wegvallen. Het nadeel van populatiefinanciering is dat het totale budget lastig goed te schatten is. Wanneer gemeenten jeugdhulp-aanbieders gaan selecteren, is veelal een (Europese) aanbesteding verplicht. Bij open house is dat niet het geval, hierbij worden vooraf eisen opgesteld en indien een aanbieder hieraan voldoet en een cliënt wil door die aanbieder geholpen worden, dan krijgt de aanbieder een contract. Een aanbesteding is dan niet nodig en er hoeven geen keuzes te worden gemaakt tussen beschikbare aanbieders. Dat verklaart ook de populariteit van open house. Nadeel is dat in veel gevallen een zeer breed en onoverzichtelijk scala aan jeugdzorgaanbieders ontstaat binnen een gemeente met oplopende kosten tot gevolg. Met het wetsvoorstel «Maatschappelijk verantwoord inkopen Jeugdwet en Wmo 2015»²² worden belemmeringen weggenomen waardoor het voor gemeenten eenvoudiger wordt om overheidsopdrachten op het terrein van jeugdzorg en maatschappelijke ondersteuning te gunnen. Het kabinet wil de gemeenten met het aanreiken van de vereenvoudigde procedures een prikkel geven om het inkopen van zorg voor jeugdigen of maatschappelijke ondersteuning volgens de zogenaamde open house-procedure te verminderen.

Het is afhankelijk van de visie en context van gemeenten welke wijze van inkopen de voorkeur geniet. Binnen een gemeente kan het ook per zorgvorm verschillen welke manier van inkopen de voorkeur geniet.

Deze leden lezen dat er geen aanwijzingen zijn dat gemeenten kwetsbare groepen beter bereiken dan in de periode vóór invoering van de Jeugdwet. Is hiervoor een verklaring, aangezien vanaf 2015 juist is ingezet op preventie? De data op basis waarvan dit geconstateerd wordt, zijn van 2015 tot en met 2018. Welke stappen zijn recentelijk gezet om juist de kwetsbare groepen beter te bereiken? Is het de verwachting dat kwetsbare groepen nu wél beter bereikt worden?

Het recente SCP-rapport «Sociaal domein op koers? Verwachtingen en resultaten van vijf jaar decentraal beleid» geeft een aantal mogelijke verklaringen waarom gemeenten moeite hebben om kwetsbare groepen te bereiken. Zo lijkt de hulpverlening bij complexe gevallen niet altijd goed

²² Kamerstuk 35 816, nr. 2

aan te sluiten bij de behoefte. Om kwetsbare groepen beter te bereiken zijn de afgelopen periode verschillende initiatieven gestart:

- Het programma *Kansrijke Start* is in 2018 gestart om kwetsbare aanstaande en jonge ouders al tijdens de eerste 1.000 dagen te steunen en zo alle kinderen een goede start te geven.
- Met het programma *Zorg voor de Jeugd* werken Rijk, gemeenten, jeugdhulpaanbieders, cliëntenorganisaties en beroepsorganisaties langs zes actielijnen samen om de jeugdhulp merkbaar en meetbaar beter maken: betere toegang tot jeugdhulp voor kinderen en gezinnen (waaronder de effectiviteit van lokale teams), kinderen zo veel mogelijk thuis laten opgroeien, alle kinderen de kans bieden zich optimaal te ontwikkelen, kwetsbare jongeren beter op weg helpen zelfstandig te worden, jeugdigen beter beschermen als hun ontwikkeling gevaar loopt en investeren in vakmanschap van jeugdprofessionals.²³
- In 2020 zijn acht coördinerende gemeenten gestart met de opzet van *regionale expertisecentra* voor kinderen en jongeren met meervoudige en complexe problemen. Hiervoor heeft het kabinet structureel € 26 miljoen beschikbaar gesteld naar aanleiding van een amendement van de leden Westerveld en Klaver c.s.²⁴
- De zogenoemde «doorbraakmethode», die leidt tot betere hulp aan kwetsbare gezinnen, wordt opgeschaald naar 10.000 professionals in 45 grote gemeenten.²⁵

De leden van de D66-fractie vragen het kabinet in welke mate momenteel onderzoek plaatsvindt naar de effectiviteit van preventie en vroegsignalering in de jeugdzorg. Genoemde leden vragen dit specifiek inzake het voorkomen van jeugdhulptrajecten, wanneer men zich richt op de juiste groep jeugdigen. Zij vragen dit omdat de onderzoekers stellen dat bewezen interventies wel degelijk bijdragen aan (kosten)effectievere jeugdzorg, maar dat veel interventies niet of niet voldoende onderzocht zijn.

Zoals de Kamer eerder is toegezegd, heeft het kabinet de aanpak van verschillende gemeenten laten onderzoeken die aangeven dat ze erin slagen om scherpe keuzes te maken bij de invulling van de jeugdhulpplicht. Het Verwey-Jonker Instituut heeft in samenwerking met de vakgroep Bestuurskunde van de Radboud universiteit een casestudy verricht in 5 gemeenten, die ik aan uw Kamer heb aangeboden op 23 april jl. Daarbij zijn preventie, versterken van de pedagogische context en normaliseren belangrijke aandachtspunten. Met betrekking tot de effectiviteit van specifieke interventies op gebied van preventie en vroegsignalering worden verschillende studies binnen het ZonMW-programma «Wat werkt voor de jeugd», uitgevoerd onder andere naar ondersteuning van ouders. Ook in de regionale kenniswerkplaatsen jeugdonder begeleiding van ZonMW wordt onderzoek gedaan naar effectieve inzet van preventie.

De leden van de D66-fractie vragen het kabinet of het onderzoek naar de effectiviteit van preventie nog te vroeg is. De Jeugdwet is vijf jaar geleden ingegaan, maar interventies bij kinderen in de jonge leeftijd, bijvoorbeeld vijf jaar, hebben wellicht pas over 10 jaar een zichtbaar effect. Is het kabinet het eens met deze leden dat niet gesteld kan worden dat preventie onvoldoende effect heeft, omdat (financiële) baten van jeugdhulp juist in andere domeinen te vinden zijn? Zo ja, is dit gekwantificeerd in het onderzoek?

²³ Kamerstuk 34 880, nr. 3

²⁴ Kamerstukken 35 300 XVI, nr. 7

²⁵ Kamerstukken 34 477 en 25 295, nr. 73

Het onderzoek van AEF laat zien dat de brede inzet op preventie en vroegsignalering niet tot een kostenbesparing heeft geleid, maar tot een verhoogd voorzieningenniveau met hogere kosten. De onderzoekers geven aan dat de extra inzet op preventie mogelijk wel tot een hoger welzijn bij kinderen en hun ouders heeft geleid. Ook kunnen hierdoor besparingen in andere domeinen zijn gerealiseerd. Eventuele baten buiten het jeugdstelsel zijn echter niet gekwantificeerd in het onderzoek.

Daarnaast geldt dat uit de casestudy die het Verwey-Jonker Instituut in samenwerking met de vakgroep Bestuurskunde van de Radboud universiteit heeft verricht en in het eindrapport van de Stuurgroep maatregelen financiële houdbaarheid Jeugdwet wel degelijk preventieve maatregelen naar voren komen die kunnen bijdragen aan het terugdringen van het beroep op jeugdzorg. Het gaat hierbij dan niet alleen om de inzet van individuele preventieve jeugdhulp. In beide rapporten wordt benadrukt dat investeren in preventie vooral zinvol is als dat gebeurt op basis van een consequent doorgevoerde inhoudelijke visie op het lokale jeugdstelsel en in samenhang met de andere lokale en regionale voorzieningen op gebied van jeugdzorg en het sociaal domein. Mede daardoor is wel het afzonderlijke effect van preventie in deze vorm lastig te kwantificeren

Kan door het kabinet worden toegezegd dat deze stuurgroep daarbij ervaringen uit andere zorgsectoren zoals de Wlz en de Zorgverzekeringswet meeneemt in de adviezen? Deze leden vragen dit omdat deze sectoren ervaring hebben met het inkopen van zorg.

De stuurgroep heeft langs verschillende thema's maatregelen uitgewerkt. Bij het in kaart brengen van maatregelen is waar relevant ook naar ervaringen in andere sectoren gekeken.

Tot slot vragen de leden van de D66-fractie of de (financiële) baten die buiten de jeugdhulp vallen, worden meegenomen in de stuurgroep. Dit omdat in het rapport «Stelsel in groei» ook wordt gesteld dat de financiële baten van de jeugdhulp veelal ook in andere domeinen vallen en dat dit van belang is in de kosteneffectiviteit van de jeugdhulp.

Bij de uitwerking van de maatregelen is naast het financiële effect op de Jeugdwet ook het financiële effect op andere domeinen voor zover mogelijk in beeld gebracht.

Kan het kabinet tevens de adviesaanvraag richting de stuurgroep maatregelen financiële beheersbaarheid Jeugdwet aan de Kamer doen toekomen?

De taakopdracht van de stuurgroep is bijgevoegd²⁶.

Vragen en opmerkingen van de GroenLinks-fractie

Is in het onderzoek voldoende stilgestaan bij wat jongeren en hun ouders nodig hebben? Het valt de leden van de GroenLinks-fractie ook op dat weinig aandacht wordt besteed aan specialistische en weinig voorkomende hulp, welke rol deze hulp heeft en hoe deze op peil moet worden gehouden; is daar voldoende aandacht aan besteed? Deze leden vragen daarbij tevens hoe het zit met de systeemfuncties van zorg, opleiding en onderzoek, die van belang zijn voor een toekomstbestendig stelsel.

²⁶ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

Het uitgangspunt van het onderzoek was om in beeld te brengen of, en zo ja in welke mate, gemeenten extra middelen nodig hebben voor de uitvoering van de Jeugdwet bij een doelmatige en doeltreffende uitvoering van die wet. Vervolgens is gekeken welke maatregelen mogelijk zijn om de Jeugdwet doelmatiger en doeltreffender uit te voeren. Bij de te nemen maatregelen om de Jeugdwet financieel beheersbaar te maken is ook gekeken naar de effecten op bijvoorbeeld cliënten, de uitvoering en de kwaliteit van de jeugdhulp.

Kinderen ontvangen sinds 2015 steeds langer jeugdhulp. In het onderzoek is niet gekeken naar de oorzaken van deze achterblijvende uitstroom. Deze leden vragen of het kabinet voornemens is om dit nog wel te onderzoeken. Dit lijkt genoemde leden zinvolle informatie voor de vervolgsprekken. Heeft het kabinet in beeld waarom deze uitstroom staakt? Zo ja, welke oorzaken zitten hierachter?

Achterblijvende uitstroom is inderdaad een opvallende conclusie van het onderzoek, zonder dat precies helder is wat de achterliggende oorzaak daarvan is. Daarom heeft een nadere analyse van de achterliggende data plaatsgevonden. Hierbij is onder andere bij een aantal gemeenten met afwijkende data onderzocht welke verklaringen zijn te vinden voor de achterblijvende uitstroom uit jeugdhulp en wat hiervan te leren is in te nemen maatregelen om de uitstroom te versnellen. De nadere analyse van de data laat opvallende ontwikkelingen zien die per groep jeugdigen kan verschillen. De kwalitatieve analyse geeft geen eensluidende conclusie van de oorzaken voor de achterblijvende uitstroom. Er worden verschillende oorzaken benoemd. Er is ook niet een enkele maatregel die de uitstroom kan versnellen. Het samenspel van activiteiten en maatregelen van gemeenten maakt dat de instroom beperkt kan worden en de uitstroom versneld kan worden. Deze analyse wordt uw Kamer bij voortgangsbrief Jeugd van juni a.s. aangeboden.

De leden van de GroenLinks-fractie lezen ook dat geconcludeerd wordt dat relatief meer gezinnen met hogere inkomens gebruik maken van (met name ambulante) jeugdhulp. Kan het kabinet dit verklaren? Hoe kan het dat juist de gezinnen die bereikt hadden moeten worden, minder worden bereikt?

Dat relatief meer gezinnen met hogere inkomens gebruik maken van met name ambulante jeugdhulp is inderdaad een opvallende conclusie uit het onderzoek. Er zijn wel verschillen zichtbaar. Bij instroom in vormen van jeugdhulp met verblijf is het gemiddelde inkomen juist afgenomen. Bij jeugdhulp zonder verblijf neemt het gemiddelde inkomen toe. Het is niet helder in hoeverre dit een verschuiving is van jeugdhulp met verblijf naar jeugdhulp zonder verblijf, of dat er sprake is van specifieke groepen die beter of anders worden bereikt.

Genoemde leden vragen of het dan wel mogelijk is om een gedegen maatschappelijke discussie te houden over hoeveel jeugdhulp geboden zou moeten worden, als de opbrengsten in andere domeinen niet zijn onderzocht. Wat is de visie van het kabinet hierop? Moet niet het hele plaatje in beeld zijn, voordat er belangrijke en misschien vergaande beslissingen worden genomen over het gewenste voorzieningsniveau met betrekking tot de jeugdhulp? (Deze leden denken hierbij bijvoorbeeld aan het rapport van McKinsey & Company «Een versterkt fundament voor iedereen» uit 2020,²⁷ waaruit geconcludeerd wordt dat gemeenten bijvoorbeeld veel minder hebben uitgegeven aan onderwijsachterstanden en voor- en vroegschoolse educatie).

²⁷ Kamerstukken 31 293 en 31 289, nr. 548

De stuurgroep «maatregelen financiële beheersbaarheid» heeft bij het uitwerken van maatregelen de effecten ook de effecten buiten de Jeugdwet zo goed mogelijk in beeld gebracht.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen voorts in hoeverre de bezuinigingen bij de decentralisatie in 2015 een rol hebben gespeeld in het oplopen van de jeugdzorgkosten. Hebben die bezuinigingen de invoering van de decentralisatie en de uitvoering daarvan belemmerd?

Er kan niet geconcludeerd worden dat de bezuinigingen de invoering van de decentralisatie en de uitvoering daarvan hebben belemmerd. Het onderzoek van AEF laat zien dat de eerste jaren van de decentralisatie gemeenten redelijk uitkwamen met het beschikbaar gestelde budget. Vanaf 2017 is een duidelijke stijging zichtbaar in de uitgaven. Vanaf dat jaar loopt het verschil tussen uitgaven en budget verder op. De stijging vindt zowel plaats bij de individuele voorzieningen als bij de toegang en het voorliggend veld.

Het is volgens het kabinet noodzakelijk om de effectiviteit en de beheersbaarheid te vergroten, zowel door aanpassingen aan het stelsel als door effectievere sturing. In hoeverre wordt dit al gedaan door het concept-wetsvoorstel over de herziening van de Jeugdwet (Wet verbetering beschikbaarheid zorg voor jeugdigen), zoals deze in de afgelopen zomer (2020) in consultatie is gegeven door de Minister van VWS?²⁸ Wat is de samenhang tussen de uitkomsten van het onderhavige onderzoek en de herziening van de Jeugdwet? Is die samenhang er, of moet het desbetreffende wetsvoorstel weer aangepast worden naar aanleiding van dit onderzoek? Welke conclusie wordt in de herziening van de Jeugdwet getrokken met betrekking tot het voorzieningenniveau?

Het wetsvoorstel «Wet verbetering beschikbaarheid zorg voor jeugdigen», dat inmiddels voor advies ligt bij de Raad van State, richt zich onder andere op verbetering van de (boven)regionale samenwerking van gemeenten als het gaat om de organisatie van specialistische jeugdhulp en op de versterking van de bestuursstructuur en de financiële bedrijfsvoering van jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen. Het wetsvoorstel beoogt het opdrachtgeverschap van gemeenten en het bestuur van jeugdhulpaanbieders te versterken en daardoor een effectievere sturing op het zorglandschap te realiseren. Het doel van het wetsvoorstel is het beter borgen van de specialistische zorg voor jeugdigen. Het is aan het nieuwe kabinet om te beslissen of aanvullende aanpassingen van de Jeugdwet nodig zijn om de jeugdhulp financieel beter te beheersen.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen wie in de desbetreffende stuurgroep zitten. Zij vragen of in deze stuurgroep ook mensen uit het werkveld zelf deelnemen. Wordt bij het uitwerken van de maatregelen die moeten bijdragen aan de financiële beheersbaarheid van de Jeugdwet ook het perspectief van de jongeren en hun ouders meegenomen, of wordt alleen naar het kostenplaatje gekeken? In hoeverre blijft ook in het uitwerken van deze maatregelen het uitgangspunt in beeld dat het om de jongeren draait? Voorts vragen deze leden in hoeverre bij het uitwerken van deze maatregelen ook de complexe, specialistische en langdurige hulp worden meegenomen.

De stuurgroep bestond uit:

- mevrouw Sint als onafhankelijk voorzitter,

²⁸ <https://www.internetconsultatie.nl/zorgvoorjeugdigen>

- de Directeur Jeugd en de Directeur Financieel-Economische Zaken (FEZ), namens het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport;
- de Directeur Sanctietoepassing en Jeugd (SJ), tevens plaatsvervangend Directeur-Generaal Straffen en Beschermen (SenB) en het MT-lid FEZ van het Ministerie van Justitie en Veiligheid;
- het Sectiehoofd VWS van de Inspectie der Rijksfinanciën (IRF) van het Ministerie van Financiën;
- de Directeur Bestuur, Financiën en Regio's van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties;
- een Directeur van de VNG;
- de Stedelijk Directeur Cluster Sociaal van de gemeente Amsterdam;
- een Manager van de gemeente Amersfoort.

Bij het uitwerken van de maatregelen is breder gekeken dan de financiële aspecten. Ook effecten op bijvoorbeeld cliënten, de uitvoering en de kwaliteit van de jeugdhulp zijn meegenomen. Ook de beschikbaarheid van complexe, specialistische en langdurige hulp is in beschouwing genomen.

De leden van de GroenLinks-fractie lezen dat de financiële gegevens van de gemeenten over 2019 het kabinet zorgen baren. In hoeverre zijn die zorgen toegenomen na het coronajaar 2020? In hoeverre heeft de coronacrisis de gemeentefinanciën op dit punt nog verder geraakt? Wat wil het kabinet doen om gemeenten te helpen met extra kosten op het gebied van jeugdhulp, ontstaan door de coronacrisis?

Het kabinet herkent de zorg over de financiële positie van gemeenten en de impact van corona hierop. De Kamer is hierover eerder geïnformeerd.²⁹

Met de gemeenten en andere medeoverheden is afgesproken dat het Rijk een reële compensatie zal bieden voor extra uitgaven en gederfde inkomsten als gevolg van de coronacrisis. Dit heeft geleid tot verschillende steunpakketten. Er is voor 2020 ruim € 1,8 mld. beschikbaar gesteld voor de verschillende steunpakketten. Daarnaast is er nog indicatief € 250 mln. gereserveerd op de «Aanvullende Post» bij het Ministerie van Financiën voor compensatie inkomstenderving van gemeenten, provincies en waterschappen voor 2020. Voor meer informatie over de steunpakketten verwijs ik u naar de Kamerbrieven van 28 mei 2020³⁰, 31 augustus 2020³¹ en 16 december 2020³².

Daarnaast is ook voor, in ieder geval het eerste en tweede kwartaal van 2021, reële compensatie van de extra uitgaven en van de inkomstenderving afgesproken voor de reeds in kaart gebrachte dossiers. Hiervoor zijn reeds indicatief middelen gereserveerd op de aanvullende post. Vanzelfsprekend blijft het Rijk in gesprek met de medeoverheden of aanvullende reële compensatie aan de orde is.

Op sommige terreinen zijn al meer specifieke afspraken voor 2021 gemaakt. Zo is ten aanzien van de extra kosten van GGD-en en veiligheidsregio's voor geheel 2021 volledige compensatie afgesproken op basis van declaratie van de daadwerkelijke uitgaven. Voor het overige is afgesproken om de beschikbaarheidsvergoeding te verlengen tot 1 september 2021. Voor de extra kosten voortkomend uit de Tijdelijke Wet COVID-19, onder andere op het gebied van Toezicht en Handhaving, is besloten dat de kosten in 2021 worden vergoed. Ook zijn reeds middelen ter beschikking gesteld voor bijzondere bijstand, gemeentelijk schulden-

²⁹ Kamerstukken 35 420 en 35 570 B, nr. 207

³⁰ Kamerstuk 35 420, nr. 43

³¹ Kamerstuk 35 420, nr. 104

³² Kamerstuk 35 420, nr. 207

beleid, crisisdienstverlening, re-integratie, additionele impuls re-integratie, verkiezingen, jeugdpakket en de opschalingskorting. Het kabinet blijft de financiële positie van gemeenten nauwgezet volgen.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen naar wat het kabinet wil doen om gemeenten te helpen met extra kosten op het gebied van jeugdhulp, ontstaan door de coronacrisis. Het kabinet heeft hier afspraken met gemeenten over gemaakt. Enerzijds betreffen dit afspraken om te zorgen dat de continuïteit van zorg zoveel mogelijk gegarandeerd blijft tijdens de coronapandemie. Anderzijds betreffen dit financiële afspraken over bijvoorbeeld de meerkosten die gemeenten aan aanbieders betalen als gevolg van noodzakelijke aanpassingen in de zorg door corona. In 2020 hebben gemeenten € 170 mln. aan compensatie ontvangen (Wmo en Jeugd). Ook voor 2021 geldt de afspraak dat het Rijk gemeenten compenseert voor de meerkosten als gevolg van de RIVM-richtlijnen en coronamaatregelen. Hiertoe is bij voorjaarsnota 2021 o.b.v. een raming € 141 miljoen gereserveerd. Op basis van onafhankelijk onderzoek wordt de compensatie bij najaarsnota definitief vastgesteld (deze kan hoger of lager uitvallen dan € 141 miljoen), en bij decembercirculaire 2021 aan gemeenten uitgekeerd.

Daarnaast hebben gemeenten voor 2021 extra middelen ontvangen waarmee onder andere de crisiscapaciteit in de jeugd-ggz tijdelijk wordt uitgebreid. Hiermee kan beter aan de grotere zorgvraag worden voldaan, die mede door corona is ontstaan.

Vragen en opmerkingen van de SP-fractie

De leden van de SP-fractie lezen dat gemeenten in 2019 € 1,6 tot € 1,8 miljard meer uitgeven dan het budget dat ten behoeve van de Jeugdwet is overgeheveld naar het gemeentefonds. Al sinds 2016 wordt meer uitgegeven dan is overgeheveld naar het gemeentefonds. Daarnaast is de conclusie van het onderzoek dat gemeenten op basis van de huidige uitgangspunten van de Jeugdwet een structureel tekort hebben van € 1,3 tot € 1,5 miljard wanneer gemeenten de doelmatigheidswinst realiseren die in het onderzoek zichtbaar is gemaakt. Genoemde leden vragen dan ook of toegegeven kan worden dat de «belofte» die toentertijd gedaan werd, namelijk dat de invoering van de Jeugdwet zou bijdragen aan minder kosten, een valse belofte is gebleken.

In het oordeel van de Commissie van Wijzen worden de volgende factoren benoemd waardoor de invoering van de Jeugdwet niet tot minder kosten heeft geleid (afkomstig uit het onderzoek «stelsel in groei»):

1. De onduidelijkheid over het voorzieningenniveau dat gemeenten worden geacht te leveren
2. Van slechts rond 10–12% van de interventies in de jeugdzorg vaststaat dat ze bewezen effectief zijn.
3. Er is sprake van onvoldoende doelmatigheid bij gemeenten.
4. Jeugdzorg kent drie toegangspoorten. Dat bemoeilijkt sturing door gemeenten.
5. De focus op preventie en vroegsignalering heeft niet geleid tot de verwachte kostendaling.

Dit betekent niet dat de decentralisatie mislukt is. Ik zie de voordelen van het organiseren van zorg waar dat kan op gemeentelijk niveau. En waar dat minder efficiënt is op meer regionaal niveau. Het is wel zo dat we aan de voorkant te optimistisch zijn geweest over de termijn waarop de transformatie voltooid zou zijn. De Jeugdwet is drie jaar na invoering geëvalueerd (op verzoek van de Tweede Kamer is de oorspronkelijke termijn van vijf jaar vervroegd naar drie jaar). In de evaluatie, die de Kamer begin 2018 aan de Kamer is aangeboden, is geconstateerd dat de gewenste transformatie «grotendeels nog vorm moet krijgen» en dat een

dergelijk grote verandering zoals met de Jeugdwet in gang is gezet nu eenmaal tijd kost. Het rapport «stelsel in groei» en het oordeel van de Commissie van Wijzen benoemen dit ook. In het onderzoek «stelsel in groei» wordt uitgegaan van een transitieperiode van 10 jaar. De Commissie van Wijzen benoemt in haar oordeel dat Rijk en gemeenten te optimistisch waren om te veronderstellen dat het mogelijk zou zijn om in korte tijd een structurele daling van de uitgaven voor de jeugdzorg te realiseren. Er ligt een grote gezamenlijke opgave voor het Rijk en gemeenten en andere partijen om de jeugdzorg voor de lange termijn effectief en beheersbaar te maken. Daarvoor zijn al verschillende zaken in gang gezet, zoals het wetsvoorstel regionalisering en de amvb reële prijs. Daarnaast ga ik met gemeenten en andere partijen aan de slag met het opstellen van een hervormingsagenda. Besluitvorming hierover zal door het nieuwe kabinet plaats vinden.

Wat zijn, zo vragen de leden van de SP-fractie, de financiële gevolgen van de vele aanbestedingen, contracten en onderhandelingen waar aanbieders en gemeenten sinds de decentralisatie mee te maken hebben. Kan het kabinet dit in een duidelijk overzicht zetten met daarbij inzicht in de kosten per jaar?

Een overzicht van de financiële gevolgen van aanbestedingen, contracten en onderhandelingen in het sociaal domein is niet beschikbaar. De kosten zijn sterk afhankelijk van de wijze waarop gemeenten en regio's in het decentrale stelsel invulling geven aan visievorming, inkoop en contractmanagement. De Kamer is oktober 2020³³ geïnformeerd over de uitvoeringslasten bij aanbestedingen in het sociaal domein. Het kabinet zet zich in om het sociaal domein te schrappen uit de Europese aanbestedingsrichtlijn. Hierover is de Kamer geïnformeerd op 8 december 2020³⁴. In deze brief is ook aangegeven hoe gemeenten worden ondersteund bij aanbestedingen in het sociaal domein.

Heeft zich een wildgroei voorgedaan van nieuwe aanbieders die niet altijd wat toevoegen aan het bestaande aanbod? Hoeveel nieuwe aanbieders van jeugdzorg zijn er bijgekomen sinds de decentralisering van de jeugdzorg?

Sinds 2015 leveren rond de 2000 jeugdhulpaanbieders – waaronder alle grote jeugdhulpaanbieders – de bij Jeugdwet verplichte beleidsinformatie bij het CBS aan. De lijst van jeugdhulpaanbieders die gegevens aanleveren bij het CBS wordt door het CBS periodiek gecheckt. Het aantal (grote) jeugdhulpaanbieders dat beleidsinformatie aanlevert bij het CBS is stabiel. Het CBS veronderstelt dat niet alle kleine jeugdhulpaanbieders beleidsinformatie aanleveren, maar omdat kleine jeugdhulpaanbieders verantwoordelijk zijn voor rond de 4% van het totale jeugdhulpgebruik, is de invloed van het ontbreken daarvan, op de betrouwbaarheid van de beleidsinformatie beperkt. Over de toename van het aantal kleine jeugdhulpaanbieders zijn nu geen gegevens beschikbaar. *Deze leden vragen of een nadere toelichting gegeven kan worden met betrekking tot de groeiende bureaucratie en de kosten van de marktwerking in de jeugdzorg. Hoe worden deze ontwikkelingen beoordeeld? Welke cijfers zijn hierover bekend? De leden van de SP-fractie vragen of, indien een duidelijk en recent beeld nog niet bestaat, hiernaar een onderzoek kan plaatsvinden.*

³³ Kamerstuk 34 477, nr. 74

³⁴ Kamerstuk 34 477, nr. 77

In antwoord op de vraag over cijfers die bekend zijn over de groeiende bureaucratie en de kosten van de marktwerking, zijn de volgende cijfers ons bekend:

- Volgens berekeningen van Deloitte kost de verplichting (Europese) aanbestedingsregelgeving te volgen ruim 4 miljoen euro voor gemeenten (€ 4.733.456) op jaarbasis en ca. 9 miljoen euro voor aanbieders (€ 9.179.728). De Kamer is in oktober 2020³⁵ over dit onderzoek geïnformeerd.
- Uit de merkbaarheidsscan administratieve lasten blijkt dat professionals in de jeugdhulp vrijwel allemaal (88%) aangeven dat zij in meerdere of mindere mate last hebben van vermijdbare administratieve lasten, waardoor zij minder tijd hebben voor hun cliënten. Aan de respondenten is gevraagd om maximaal twee oorzaken van administratieve lasten aan te geven. Veruit de meeste professionals geven aan dat regels die volgen uit contracten met gemeenten de oorzaak zijn van deze ervaren last (77%). Daarnaast hebben relatief veel professionals last van regelgeving vanuit het Rijk (47%) en regels die afkomstig zijn van de eigen werkgever (42%).

Door middel van verschillende initiatieven wordt getracht deze ontwikkelingen om te buigen. Met het wetsvoorstel maatschappelijk verantwoord inkopen Jeugdwet en Wmo2015³⁶ wil het kabinet het aanbesteden voor Jeugdwet en Wmo2015 vereenvoudigen. Daarnaast zet het kabinet zich in op het verlagen van de administratieve lasten waar aanbieders zich in de dagelijkse uitvoering mee geconfronteerd zien. Zo zijn op basis van een inventarisatie van inkoopdocumenten modelbepalingen opgesteld die gemeenten uniform kunnen gebruiken. Op basis van de ministeriële regeling vermijdbare uitvoeringslasten zijn gemeenten en aanbieders verplicht om de i-standaarden te gebruiken als wordt gewerkt met de inspanningsgerichte of outputgerichte uitvoeringsvariant. Mevrouw Verdonk is gevraagd als speciaal adviseur om vanuit het perspectief van de professionals regeldruk te inventariseren. Om de grootste last die professionals ervaren door de marktwerking – het tijdschrijven – aan te pakken, is een convenant «Stoppen met Tijdschrijven» gesloten met VNG, JeugdzorgNL en de Bonden. De afspraken uit dit convenant worden opgepakt in het Programma Productcodes. Voor zover regeldruk voortkomt uit de contractering door gemeenten, wordt dit ook met gemeenten besproken.

De leden van de SP-fractie dringen aan op wijzigingen van de Jeugdwet. Zij vragen echter wel of de stelling dat de uitgaven «niet houdbaar zijn», geen politiek oordeel is. Tevens vragen deze leden of de genoemde stuurgroep al gestart is, wie daar precies inzitten en of de optie om extra financiële middelen vrij te maken überhaupt wordt meegenomen door de stuurgroep.

De stelling dat de uitgaven «niet houdbaar zijn» is gedaan bij het aanbieden bij het rapport «stelsel in groei» op 18 december 2020 en in de context van het huidige wettelijke kader en uitvoeringspraktijk. Het onderzoek heeft geconstateerd dat er een aanzienlijke toename is geweest van de uitgaven aan jeugdhulp en de onderzoekers stellen de vraag of het huidige kostenniveau op termijn houdbaar is. De onderzoekers concluderen dat een maatschappelijk debat over het benodigde voorzieningenniveau nodig is. Zonder het nemen van maatregelen zullen naar verwachting de uitgaven alleen maar verder toenemen.

³⁵ Kamerstuk 34 477, nr. 74

³⁶ Kamerstuk 35 816, nr. 2

De begin dit jaar ingestelde stuurgroep «maatregelen financiële beheersbaarheid Jeugdwet» bestond uit vertegenwoordigers van het Rijk en de VNG/gemeenten met mevrouw Sint als onafhankelijk voorzitter. Deze stuurgroep heeft maatregelen in kaart gebracht met het doel de uitgaven aan de jeugdzorg te beperken en het stelsel beheersbaarder te maken. Er is bij het uitwerken van de maatregelen breder gekeken dan de financiële aspecten. Ook effecten op bijvoorbeeld cliënten, de uitvoering en de kwaliteit van de jeugdhulp zijn meegenomen. Het nieuwe kabinet kan zodoende een weloverwogen keuze maken in hoe de omvang van de gemeentelijke tekorten ten aanzien van de jeugdzorg via een combinatie van maatregelen en middelen het hoofd kan worden geboden.

In het onderzoek is niet gekeken naar de oorzaken van de achterblijvende uitstroom en de toename van de kosten per cliënt. Er worden hier wel mogelijke verklaringen voor gegeven. Bijvoorbeeld dat het afschalen van zorg soms ingewikkeld is, aangezien het geen optie is, omdat het moeilijk is weer op te schalen als het nodig is. Op welke wijze kan het gemakkelijker worden gemaakt dat afgeschaalde zorg, indien nodig, weer opgeschaald wordt? Het verbaast de leden van de SP-fractie dat met betrekking tot zo'n belangrijke constatering niet gekeken is naar de oorzaken. Deze leden begrijpen dat er voorstellen komen waarin dit wordt meegenomen. Deze leden zijn benieuwd naar deze analyse.

Dat afschaling van zorg ingewikkeld is wordt door AEF inderdaad genoemd als een mogelijke verklaring voor de achterblijvende uitstroom. Het kabinet heeft een nadere analyse laten uitvoeren naar de langere duur van de jeugdhulp. Hiertoe heeft onder andere een kwalitatieve analyse plaatsgevonden bij drie gemeenten met afwijkende scores in in- en uitstroom. In de kwalitatieve analyse geven de gemeenten aan dat wachtlijsten bij lokale teams en jeugdhulpaanbieders een reden zijn dat de uitstroom achterblijft. Het afschalen van zorg duurt daardoor soms langer dan nodig. Ook de toenemende spanning die hulpverleners ervaren bij het bepalen of hulpverlening stopgezet kan worden (wanneer is het goed genoeg?) maakt dat zorg langer door kan gaan dan strikt noodzakelijk. Gemeenten geven aan dat het beter en eerder inzetten van het netwerk van jongeren kan helpen om sneller af te kunnen schalen. De Jeugdwet biedt in beginsel de nodige ruimte om hier goed werkende oplossingen voor te bieden.

De leden van de SP-fractie vinden het zorgwekkend dat geconcludeerd wordt dat in de Jeugdwet niet meer jeugdigen bereikt zijn uit gezinnen met lage inkomens of kwetsbare groepen. Graag ontvangen genoemde leden een nadere duiding van deze conclusie.

Het onderzoek constateert inderdaad dat het gemiddelde inkomen van gezinnen die van jeugdhulp gebruik maken is toegenomen. Dit is nader geanalyseerd (zie bijlage E uit het rapport van de stuurgroep «maatregelen financiële beheersbaarheid»). Uit deze analyse komt het volgende naar voren:

- Voor de instroom valt op dat de jeugdigen uit huishoudens met midden- en hogere inkomens in recente jaren vaker gebruik maken van deze vorm van jeugdhulp.
- Bij de meest kwetsbare groepen (bijstandsgezin, eenouderhuishouden, lager inkomen) is juist een daling van de instroom in jeugdhulp zonder verblijf waarneembaar.
- Tegelijkertijd valt bij kwetsbare groepen op dat de uitstroom uit jeugdhulp met verblijf sterk achterblijft.
- Bij andere doelgroepen (huishoudens met midden- en hogere inkomens en twee-ouderhuishouden) is juist een hogere uitstroom dan instroom uit jeugdhulp met verblijf waarneembaar.

Het is niet helder in hoeverre dit een verschuiving is van jeugdhulp met verblijf naar jeugdhulp zonder verblijf, of dat er sprake is van specifieke groepen die beter of anders worden bereikt.

Genoemde leden ontvangen graag een bevestiging van het kabinet, dat het feit dat met behulp van preventie en vroegsignalering tot op heden geen kosten bespaard worden, geen reden is om niet op preventie en vroegsignalering in te zetten. Het voorkomen van problemen of het vroeg ingrijpen wegen toch zwaarder dan eventuele extra kosten, zo vragen deze leden. Aangegeven wordt dat nadere keuzes noodzakelijk zijn bij onder meer de inzet van preventie. Kan gegarandeerd worden dat de inzet bij preventie niet wordt beperkt om jeugdzorgbudget uit te sparen? Het belang van preventie achten de leden van de SP-fractie overduidelijk.

Het onderzoek van AEF laat zien dat de brede inzet op preventie en vroegsignalering niet tot een kostenbesparing heeft geleid, maar tot een verhoogd voorzieningenniveau met hogere kosten. De onderzoekers geven inderdaad aan dat de extra inzet op preventie mogelijk wel tot een hoger welzijn bij kinderen en hun ouders heeft geleid. Ook kunnen hierdoor besparingen in andere domeinen zijn gerealiseerd. Het Verwey-Jonker Instituut heeft in samenwerking met de vakgroep Bestuurskunde van de Radboud universiteit een casestudy verricht in 5 gemeenten die ik aan uw Kamer heb aangeboden op 23 april jl. Er wordt door de onderzochte gemeenten gericht geïnvesteerd in preventie en vroegsignalering. Zij beperken zich niet tot inzet van individuele preventieve jeugdhulp zoals de interventies die door AEF zijn doorgerekend, maar trekken voor preventie samen op met het voorliggend veld en gebruiken het in de gemeente aanwezige sociaal kapitaal, bijvoorbeeld door collectieve steun op school, gerichte inzet van jongerenwerk of actief gebruik van informele steun aan gezinnen. In het eindrapport van de Stuurgroep maatregelen financiële houdbaarheid Jeugdwet zijn preventieve maatregelen uitgewerkt die kunnen bijdragen aan het terugdringen van het beroep op jeugdzorg. In beide rapporten wordt benadrukt dat investeren in preventie vooral zinvol is als dat gebeurt op basis van een consequent doorgevoerde inhoudelijke visie op het lokale jeugdstelsel en in samenhang met de andere lokale en regionale voorzieningen op gebied van jeugdzorg en het sociaal domein. Op dit moment beslissen gemeenten over de inzet bij preventie. Het is aan een nieuw kabinet om besluiten te nemen over de structurele financiën en noodzakelijke aanpassingen aan het jeugdhulpstelsel om de jeugdzorg in de toekomst effectief en beheersbaar te houden.

Uit het onderzoek is gebleken dat het budgetplafond in de praktijk niet tot besparingen leidt, in tegenstelling tot in andere wettelijke domeinen. De leden van de SP-fractie vragen om een toelichting op beide aspecten. Is deze bevinding aanleiding om het budgetplafond in de Jeugdwet te schrappen? Genoemde leden vragen tevens of een uitputtend overzicht gegeven kan worden van de bewijzen van de effectiviteit van budgetplafonds in andere wettelijke domeinen en waar precies naar gekeken is in het bepalen van die effectiviteit?

Gemeenten hebben op grond van de Jeugdwet een jeugdhulpplicht. In het onderzoek van AEF is gekeken naar het effect van een maximumbedrag per aanbieder, waarvoor de aanbieder de totale jeugdhulp moet verlenen. Uit het diepteonderzoek is gebleken dat een budgetplafond er niet toe leidt dat aanbieders scherpere keuzes maken over instroom of uitstroom van cliënten. De reden hiervoor is dat deze beslissingen over einde behandeling niet objectief te bepalen zijn, het is een oordeel van jeugdhulpprofessionals op basis van kennis, kunde en ervaring. AEF concludeert daarom dat een budgetplafond per aanbieder niet tot een

besparing leidt. Soms hanteren gemeenten budgetplafonds per zorgvorm om invulling te geven aan hun jeugdhulpplicht, maar AEF heeft de werking daarvan niet onderzocht.

Vragen en opmerkingen van de PvdA-fractie

Kan het kabinet toelichten hoe uitgekomen is op de extra incidentele investeringen van € 420 miljoen, € 300 miljoen en € 300 miljoen, ondanks het feit dat de Minister van VWS op 13 juni 2019 al erkende dat een structurele investering benodigd zou zijn?

Kan het kabinet tevens schetsen of hij van mening is dat het verschil tussen de € 420 miljoen incidentele investering en de € 1,3 à € 1,5 miljard structurele investering, waarvan AEF concludeert dat er nodig is, een aannemelijk verschil is, omdat geen betere inschatting gemaakt kon worden? Hoe reflecteert het kabinet op deze voorgaande keuze, gezien de immense investeringen die momenteel in de samenleving worden gedaan om in enkele basisbenodigdheden te blijven voorzien, zoals zorg, werk en wonen? Deelt het kabinet de mening dat jongeren met juist de meest complexe problematiek geholpen hadden kunnen worden, indien er met meer ambitie en durf was gehandeld tijdens het maken van de bestuurlijke afspraken, aangezien juist op deze meest zware zorg wordt bezuinigd?

Bij brief van 27 mei 2019 heeft het kabinet het beschikbaar stellen van extra budget voor jeugdhulp als volgt gemotiveerd:

«In 2019 komt het kabinet gemeenten tegemoet voor de volumegroei van 12,1%³⁷ uit het verdiepend onderzoek jeugd, hierbij rekening houdend met al eerder toegekende volumegroei³⁸. Dit leidt tot extra budget van € 400 miljoen [tevens was € 20 mln bij de Jeugdautoriteit gepositieerd]. In 2020 en 2021 stelt het kabinet jaarlijks € 300 miljoen beschikbaar. Het gaat hier om een lager bedrag vanuit de noodzaak dat investeringen en sturing van gemeenten effect sorteren. Tegelijkertijd ontvangen gemeenten nog steeds een tegemoetkoming voor een groot deel van de volumegroei die is geconstateerd.»

In deze brief is ook uiteengezet waarom het kabinet gemeenten op dat moment financieel niet structureel tegemoet kon komen. Volgens het door bureau Significant verrichte verdiepend onderzoek ontbrak daartoe de grondslag: *«de vraag of de geconstateerde groeiende vraag naar jeugdzorg een boeggolf is of, en zo ja in welke mate, een structureel karakter heeft, is nog niet te beantwoorden».*

Op basis van de feiten die in 2019 voorhanden waren, zijn er in 2019 bestuurlijke afspraken gemaakt. Naast incidentele middelen werden daarbij ook afspraken gemaakt over de inhoudelijke begrenzing van de jeugdhulp, het terugdringen van vermijdbare uitgaven en de ordening van het zorglandschap. Onderdeel van de bestuurlijke afspraken was ook om in 2020 onderzoek te doen naar of, en zo ja in welke mate, gemeenten structureel extra budget nodig hebben bij een doelmatige en doeltreffende uitvoering van de Jeugdwet. Het is nu aan een nieuw kabinet om op basis van de nieuwe onderzoeksgegevens een integrale afweging te

³⁷ Het genoemde percentage van 12,1% moet met de nodige voorzichtigheid worden geduid. Doordat er enkele beperkingen gelden ten aanzien van de cijfers over 2015 is het onmogelijk om exact vast te stellen met welk percentage het volume vanaf 2015 is gestegen.

³⁸ In de jaren 2015, 2016 en 2017 is in totaal € 49,4 miljoen aan volumegroei toegevoegd aan het jeugdzorgbudget.

maken over (1) financiën en (2) noodzakelijke aanpassingen aan het jeugdhulpstelsel, zowel beleidsmatig als in de uitvoering. Op 22 april jl. heb ik uw Kamer gemeld³⁹ dat het kabinet voor 2021 extra incidentele middelen aan gemeenten beschikbaar stelt, het gaat om € 613 miljoen voor de acute problemen in de jeugdzorg – deels het gevolg van de corona-pandemie – en de financiële druk die dit veroorzaakt. De totale extra middelen komen, met de eerder beschikbaar gestelde € 300 miljoen en middelen voor het welzijn van jongeren in coronatijd (€ 95,5 miljoen), hiermee op een totaal van ruim € 1 miljard extra voor 2021. Op 3 juni jl. heb ik uw Kamer geïnformeerd over de afspraken die Rijk en gemeenten hebben gemaakt naar aanleiding van de uitspraak van de Commissie van Wijzen. Het kabinet stelt in 2022 € 1,314 miljard extra beschikbaar aan gemeenten voor de tekorten vanwege de jeugdzorg. Dat komt bovenop de eerder toegezegde € 300 miljoen voor dat jaar. Gemeenten committeren zich daarbij aan de invulling van een set aan maatregelen die in 2022 een besparing van € 214 miljoen opleveren. Ook hebben gemeenten en het Rijk afgesproken om aan de slag gaan met maatregelen om de structurele houdbaarheid van de uitvoering van de Jeugdwet te verbeteren. Onder meer door het stimuleren van tariefdifferentie en standaardisatie in de uitvoering en het versmallen van de medische verwijzingsroute door enkel te verwijzen naar gecontracteerd aanbod. Ook wordt de Praktijk Ondersteuner Huisartsenzorg (POH) voor jongeren met lichte ggz-problematiek breder ingevoerd.

De leden van de PvdA-fractie zijn teleurgesteld dat in het onderzoek de financiële positie van instellingen achterwege is gelaten. Deelt het kabinet de mening van deze leden dat niet enkel kan worden gekeken naar de financiële positie van de opdrachtgever, maar dat ook die van de uitvoerder erbij betrokken dient te worden, om te beoordelen hoe de financiële positie van het jeugdzorgstelsel werkelijk in elkaar zit? Is het kabinet voornemens de positie van instellingen alsnog te betrekken bij toekomstige besluitvorming?

Is het kabinet bereid alsnog gehoor te geven aan de oproep om onderzoek te doen naar de financiële gezondheid van instellingen om te voorkomen dat instellingen die «too big to fail» zijn, omvallen met onherstelbare gevolgen?»⁴⁰

Het kabinet vindt het belangrijk om ook goed inzicht te hebben in de financiële positie van jeugdhulpaanbieders. Er zijn verschillende onderzoeken verricht naar de financiële positie van jeugdhulpinstellingen. Zo heb ik u, conform de motie Kuiken⁴¹, op 7 november 2019 het onderzoek van EY toe doen komen, over de *Financiële gezondheid van jeugdhulpaanbieders 2018*, op basis van de jaarverslagen van 2018⁴². Daarop heeft de Jeugdautoriteit een verdiepend onderzoek gedaan, naar de aanbieders die in het EY-rapport als «hoog risico» waren aangemerkt. Dit verdiepingsonderzoek heb ik op 20 november 2020 met u gedeeld⁴³.

Daarnaast heeft de Jeugdautoriteit zojuist haar onderzoek *Financiële positie jeugdhulpaanbieders 2019* afgerond, op basis van financiële gegevens, jaarverslagen en mediaberichten uit 2019. Dit onderzoek heb ik u op 19 februari jl. doen toekomen⁴⁴. De Jeugdautoriteit voert momenteel een verdiepingsonderzoek uit bij de aanbieders die in het huidige

³⁹ Kamerstuk 31 839, nr. 774

⁴⁰ Kamerstuk 31 839, nr. 649. Motie van het lid Kuiken

⁴¹ Kamerstuk 31 839, nr. 649. Motie van het lid Kuiken

⁴² Kamerstuk 31 839, nr. 699

⁴³ Kamerstuk 31 839, nr. 750

⁴⁴ Kamerstuk 31 839, nr. 768

onderzoek als hoog risico staan aangemerkt, en zal op basis daarvan verdere stappen ondernemen. De Kamer kan naar verwachting in de zomer over de uitkomsten worden geïnformeerd. Verder heeft de Jeugdautoriteit de afgelopen tijd vier corona-quickscans uitgevoerd, naar de gevolgen van de corona epidemie op jeugdhulpaanbieders⁴⁵. Deze zijn aan uw Kamer aangeboden in diverse stand van zaken corona brieven⁴⁶.

De leden van de PvdA-fractie vragen het kabinet of het kabinet kan schetsen welke concrete sturingsmogelijkheden worden bedoeld waarmee gemeenten de financiën beter zouden moeten kunnen beheersen. Welke sturingsmogelijkheden moeten beter worden benut, zoals in de brief wordt beschreven? Op welke manier zou dit effect kunnen hebben op het beheersen van de financiën?

Voor een betere beheersing van de jeugdzorguitgaven is nodig dat gemeenten meer sturingsmogelijkheden hebben c.q. bestaande sturingsmogelijkheden beter benutten. Die sturingsmogelijkheden zien op alle onderdelen van de uitvoering van de Jeugdwet zoals de reikwijdte van de jeugdhulpplicht, de toegang, de wijze van contractering en bekostiging, regionale samenwerking en dergelijke. De stuurgroep «maatregelen financiële beheersbaarheid Jeugdwet» heeft hiervoor concrete maatregelen in kaart gebracht.

Tenslotte hebben de leden van de fractie van de PvdA een aantal vragen over de stand van zaken van de jeugdzorg ten tijde van de coronacrisis. Kan het kabinet schetsen welke signalen hij ontvangt over de toenemende vraag naar jeugdhulp? Kan een schatting worden gemaakt van de extra jeugdzorguitgaven als gevolg van de coronamaatregelen, bijvoorbeeld extra jeugdzorg naar aanleiding van de fors gestegen gevallen van kindermishandeling tijdens de eerste lockdown? ⁴⁷ In hoeverre heeft de mogelijke stijging in jeugdhulpvragen geleid tot langere wachttijden en welke concrete effecten heeft dit op het welzijn van jongeren? Zijn er gemeenten die hebben aangegeven niet te kunnen voldoen aan de ontvangen hulpvragen?

Met gemeenten zijn aan het begin van de coronacrisis afspraken gemaakt ten behoeve van continuïteit van zorg Jeugdzorg en Wmo en vergoeding van meerkosten in de zorg a.g.v. de coronamaatregelen. Op basis van onderzoek hebben gemeenten in 2020 € 170 miljoen aan compensatie ontvangen (Wmo en Jeugdzorg samen) voor de meerkosten. Deze meerkostenregeling geldt ook in 2021. Daarnaast is het algemene beeld dat in 2020 juist iets minder jeugdzorg is verleend. Tot juli 2020 hebben gemeenten omzetgaranties geboden aan aanbieders a.g.v. omzetzerving door corona. Vanaf juli 2020 konden gemeenten nog steeds omzetgaranties bieden via maatwerkafspraken. Sinds eind 2020 ontvangen we signalen over een toenemende zorgvraag als gevolg van corona.

Mede als gevolg van corona is de druk op de specialistische jeugd-ggz toegenomen. De vraag naar acute zorg neemt toe en daarnaast neemt ook de complexiteit van de zorgvraag toe. Bij verschillende aanbieders van specialistische jeugd-ggz ontstaat daardoor een knelpunt in de capaciteit van behandelingen. Op 22 april heb ik uw Kamer geïnformeerd over de

⁴⁵ Zie bijvoorbeeld Vierde coronaquickscan jeugdhulpaanbieders | Rapport | Jeugdautoriteit

⁴⁶ Kamerstuk 31 839, nr. 750

⁴⁷ Samantha Vermeulen e.a., » Kindermishandeling tijdens de eerste lockdown», 13 januari 2021, Universiteit Leiden, Instituut Pedagogische Wetenschappen (<https://www.universiteitleiden.nl/binaries/content/assets/sociale-wetenschappen/pedagogische-wetenschappen/forensische-gezinspedagogiek-en-jeugdhulpverlening/rapport-prevalentie-kindermishandeling-tijdens-covid-lockdown.pdf>)

afspraken die het kabinet heeft gemaakt met de VNG over een aantal acute financiële knelpunten in de zorg voor jeugd.⁴⁸ Hierdoor is er, naast de eerder beschikbaar gestelde middelen, aanvullend € 613 miljoen beschikbaar voor de acute problemen in de jeugdzorg. Als onderdeel van deze afspraken is specifiek € 50 miljoen gereserveerd voor de crisiscapaciteit in de jeugd-ggz. Samen met betrokken partijen ga ik aan de slag om een regeling uit te werken zodat deze middelen beschikbaar komen voor de zorg. Hiermee geef ik invulling aan de motie van Kamerlid Klaver over het opschalen van crisiscapaciteit in de jeugd-ggz.⁴⁹ Ook zijn er afspraken gemaakt over de wachtlijsten voor specialistische jeugdzorg. Hiervoor wordt € 255 miljoen beschikbaar gesteld. Daarvoor wordt ingezet op het intensiveren van het oppakken van complexe casuïstiek en het terugbrengen van wachttijden. Hiermee willen we tegemoet komen aan de toegenomen zorgvraag (mede door corona) én inzetten op structurele verbeteringen zoals de doorontwikkeling van expertteams en inzicht in wachttijden.

Ondanks dat de VNG aangeeft dat extra middelen nodig zijn om aan de hulpvraag te voldoen, houden gemeenten een jeugdhulpplicht op grond van de Jeugdwet. Financiële tekorten stellen de jeugdhulpplicht niet buiten werking.

Kan het kabinet toelichten op welke manier jeugdzorg zal worden betrokken in het Nationaal Programma, zoals onlangs aangekondigd door de Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media?⁵⁰ Kan in het Nationaal Programma extra aandacht worden gegeven aan juist de meest kwetsbare kinderen en jongeren, zoals degenen die in de residentiële jeugdzorg zitten?

Bij het opstellen van het nationaal programma wordt door de Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media nauw samengewerkt met VWS en is actief meegedacht door de partners van het programma zorg voor jeugd. Het Nationaal programma is gericht op de aanpak van vertraging bij alle leerlingen. De specifieke behoeften, wensen en mogelijkheden van leerlingen en studenten staan in het Programma gelijk centraal. Het uitgangspunt van het Programma is dat scholen en instellingen inzichtelijk maken welke leertraging en -achterstanden leerlingen en studenten hebben opgelopen. Het Programma richt zich op de brede ontwikkeling van kinderen en jongeren: hun cognitieve en beroepsgerichte ontwikkeling, hun sociale en persoonlijke ontwikkeling en hun mentale welbevinden. Omdat de gevolgen van de coronapandemie ongelijk verdeeld zijn, investeert het kabinet extra in leerlingen en studenten die dat het hardste nodig hebben. Voor het speciaal onderwijs en het praktijkonderwijs worden specifieke maatregelen genomen. Zo wordt het budget van de samenwerkingsverbanden verhoogd omdat leerlingen naar verwachting langer in het praktijkonderwijs en (voortgezet) speciaal onderwijs naar school gaan.

Tenslotte vragen de leden van de PvdA-fractie of het kabinet zich kan uitspreken over het feit dat jeugdzorgtekorten uit het verleden, heden of toekomst geen barrière mogen vormen voor jongeren om tijdens de coronacrisis de juiste zorg op tijd te krijgen.

Gemeenten hebben een jeugdhulpplicht op grond van de Jeugdwet. Financiële tekorten van een gemeente stellen de jeugdhulpplicht niet buiten werking.

⁴⁸ Kamerstuk 31 839, nr. 774

⁴⁹ Kamerstuk 25 295, nr. 923

⁵⁰ Kamerstukken 31 293, 31 289 en 25 295, nr. 576