

Vergaderjaar 2022–2023

31 839

Jeugdzorg

Nr. 944

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSGEZONDHEID,
WELZIJN EN SPORT**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 april 2023

Gemeenten en Rijk zijn het eens geworden over een passend financieel kader dat hoort bij het pakket aan inhoudelijke maatregelen die worden neergelegd in de Hervormingsagenda. De benodigde hervormingen zijn hard nodig om jeugdigen en hun gezinnen die dat nodig hebben passende zorg te bieden. Tegelijkertijd moet het hele jeugdzorgstelsel financieel houdbaar worden. De Hervormingsagenda bevat daarom maatregelen en middelen om deze doelen in samenhang te realiseren. Het kabinet is bereid als onderdeel van de nu gemaakte afspraken het ingroeipad voor de besparingen te verzachten en laat daarnaast de extra besparing van € 100 mln in 2024 vervallen waardoor voor de jaren 2024 en 2025 in totaal € 385 mln euro extra ter beschikking komt voor jeugdzorg.

Het Rijk en VNG hebben in de afgelopen periode intensieve gesprekken gevoerd om tot dit principeakkoord over het financiële kader te komen. Het heeft lang geduurd om tot deze overeenstemming te komen, maar ik ben blij met deze stap. De inhoudelijke richting van de Hervormingsagenda wordt bepaald in nauwe samenwerking met de partijen in het veld:

de aanbieders, professionals en clientorganisaties.¹ Met deze financiële afspraken verwacht ik binnen zeer afzienbare tijd ook een akkoord te bereiken in de «vijfhoek» over het geheel van de Hervormingsagenda. Ik informeer uw Kamer hierbij mede namens de Minister voor Rechtsbescherming, de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Staatssecretaris Fiscaliteit en Belastingdienst.

Hervormen jeugdzorg noodzakelijk

Iedereen is het eens dat hervormingen in de jeugdzorg dringend nodig zijn. Veel rapporten en studies hebben stevige knelpunten in kaart gebracht: De basis voor jeugdigen en hun gezinnen is niet overal op orde (wonen, inkomen, passend onderwijs, GGZ problematiek ouders etc). Jeugdigen en hun gezin krijgen te vaak niet tijdig laagdrempelige hulp om hen in hun dagelijkse leven te helpen. Voor kinderen met zeer complexe of gespecialiseerde problemen is passende hulp niet voldoende beschikbaar. Professionals zijn te veel tijd kwijt aan administratieve processen; tijd die zij liever willen steken in het helpen van jeugdigen. Ook is de reikwijdte van jeugdhulp in de wet onvoldoende concreet. Mede hierdoor zien we een stijging van de vraag naar lichte vormen van jeugdhulp en een toename van de behandelduur waardoor kosten sterk stijgen terwijl de menskracht ontbreekt. Dit is niet houdbaar en vraagt om bewuste keuzes. Als we die keuzes niet maken, bepaalt de schaarste waar er gaten vallen en vallen jeugdigen tussen wal en schip. Daarom moet het roer om in de jeugdzorg. De Hervormingsagenda bouwt voort op de rapporten en onderzoek. Belangrijk vertrekpunt is het advies van de Commissie van Wijzen uit mei 2019 dat stelt Rijk en gemeenten maatregelen moeten nemen om de jeugdzorg kwalitatief te verbeteren en gelijktijdig het stelsel financieel houdbaar te maken.²

Hervormingsagenda jeugd 2023–2028

De (concept) Hervormingsagenda jeugd beschrijft de aanpak van een grote transitie die we de komende jaren met elkaar moeten maken. De agenda bestaat uit een groot pakket inhoudelijke maatregelen die moeten leiden tot betere en beter passende zorg voor kinderen en gezinnen binnen een stelsel dat houdbaar is voor de toekomst (zowel financieel als in menskracht).

In de Hervormingsagenda zijn principes vertaald in opgaven om bovenstaande te realiseren:

1. Waar jeugdzorg jeugdhulp nodig is, moet deze **toegankelijk en beschikbaar** zijn voor de meest kwetsbare jeugdigen en gezinnen in de meest kwetsbare situaties. Het moet duidelijker worden wat jeugdhulp precies inhoudt en wat binnen de huidige wettelijke kaders onder jeugdhulp moet vallen en wat niet;
2. Wanneer kinderen en gezinnen jeugdhulp nodig hebben is het van belang dat deze steeds wordt ingezet met oog voor de **situatie van het gezin** waarin een jeugdige opgroeit;

¹ BGZJ: Jeugdzorg Nederland, de Nederlandse ggz, VGN en VOBC, Samenwerkende Beroepsverenigingen Jeugd: Nederlands Instituut van Psychologen (NIP), Jeugdartsen Nederland (AJN), Nederlandse Vereniging voor Psychiatrie (NVvP), Beroepsvereniging verzorgenden en verpleegkundigen Nederland (V&VN), Landelijke Huisartsen Vereniging (LHV), Nederlandse Vereniging voor Kindergeneeskunde (NVK), Beroepsvereniging van Professionals in Sociaal Werk (BPSW), Nederlandse Vereniging van pedagogogen en Onderwijskundigen (NVO), de Beroepsvereniging voor kinder- en jongerenwerk (BVjong), Landelijke Vereniging van Vrijgevestigde Psychologen & psychotherapeuten (LVVP), Federatie Vaktherapeutische Beroepen (FVB). Cliëntenorganisaties: MIND en Ieder(in).

² Kamerstuk 31 839, nr. 777.

3. Jeugdigen en hun ouders moeten voor jeugdhulp laagdrempelig en dicht bij huis terecht kunnen bij **stevige lokale teams** die waar nodig ook zelf hulp bieden;
4. We zorgen dat kinderen zoveel mogelijk **thuis opgroeien**, ook als zij hulp nodig hebben. Om die reden zetten we in op het voorkomen en terugdringen van uit huis plaatsing;
5. Jeugdigen en ouders moeten erop kunnen vertrouwen dat de **zorg** die zij ontvangen **van goede kwaliteit** is en hen **daadwerkelijk helpt**. Dit vraagt om een stevige kwaliteitsimpuls in de sector en het creëren van de juiste randvoorwaarden (structuur) om niet vrijblijvend te werken aan het verbeteren van kwaliteit, effectiviteit en blijvend leren;
6. De beschikbaarheid van zorg voor de meest kwetsbare kinderen en gezinnen moet echt verbeteren en hiervoor moet de **samenwerking** tussen gemeenten en aanbieders **worden versterkt**;
7. Het **verminderen van de bureaucratie** in het systeem moet voelbaar zijn, juist voor professionals die nu te vaak hun werkplezier verliezen in de regeldruk. We zetten in op eenvoudiger uitvoering en inkoop, minder administratieve lasten en aanpak van negatieve effecten van marktwerking;
8. We verbeteren de informatiebasis zodat er **meer inzicht** komt in het functioneren van het stelsel op de doelen kwaliteit, betaalbaarheid en toegankelijkheid en de effecten van landelijk, regionaal en gemeentelijk beleid;
9. Er wordt werk gemaakt van een beter passend en **houdbaar financieeringsmodel**, waarin de sturingsmogelijkheden, medebewind/beleidsvrijheid, financiële verantwoordelijkheden en de wijze van financieren in balans zijn. Het Rijk en VNG maken daarom afspraken over een meerjarig financieel kader en financieel bestuurlijke verhoudingen.

Daarnaast gaan we met alle betrokken partijen (politiek, ouders, professionals, maar ook media, scholen, bedrijfsleven en voorbeeldfiguren) **het gesprek aan over het welbevinden van jeugdigen**, de ontwikkelingen die ten grondslag liggen aan het toenemende beroep op jeugdhulp en wat we hierin voor jeugdigen, als samenleving, kunnen betekenen. De inhoudelijke richting van de Hervormingsagenda wordt tot stand gebracht in samenspraak met de betrokken partijen. Het financiële kader onder deze agenda wordt vastgesteld door de overheden. Over dit financieel kader is dus nu een principeakkoord bereikt.

Financieel kader

Vertrekpunt voor de financiële afspraken van de Hervormingsagenda is het advies van de Commissie van Wijzen. Uit dit advies volgt op basis van inhoudelijke maatregelen een financiële reeks met extra gelden voor de jeugdzorg en besparingen oplopend tot € 1 mrd structureel. Met de Hervormingsagenda hebben we met maatregelen invulling gegeven aan de financiële opgave zoals beschreven in het advies. Voor wat betreft de besparingsopgave van € 1 mrd is vastgesteld dat ruim € 650 mln structureel aan besparende maatregelen goed is onderbouwd en circa € 380 mln aan maatregelen omvatten meer onzekerheid. De besparing van € 1 mrd kent een ingroeipad. Het kabinet is bereid als onderdeel van de nu gemaakte afspraken het ingroeipad voor deze besparingen te verzachten met € 285 mln.

In het coalitieakkoord (bijlage bij Kamerstuk 35 788, nr. 77) staat een aanvullende besparingsopgave op de jeugdzorg die moet leiden tot een aanvullende besparing van € 511 mln. vanaf 2025. Er is meer tijd nodig voor het invullen en daarmee realiseren van deze besparing, omdat de mogelijke invulling hiervan afhankelijk is van de inhoud van de Hervor-

mingsagenda. Het moet immers gaan om extra, aanvullende maatregelen. Dat betekent dat eerst duidelijk moest zijn welke maatregelen onderdeel zijn van de Hervormingsagenda jeugd. Dan kan in kaart gebracht worden hoe de besparing kan worden gerealiseerd. De besparing in 2024 realiseren we daarmee in beginsel niet; het kabinet stelt hiervoor € 100 mln. beschikbaar.

Financieel betekent dit voor de jaren 2024–25 nog € 385 mln. beschikbaar komt. Het «budget» voor jeugdzorg tot en met 2025 ligt hiermee op ruim € 6 mrd per jaar. Met deze afspraken wordt de voorgenomen besparing tijdelijk verzacht, maar dit laat onverlet dat er een grote opgave ligt op kostenbeheersing die scherpe keuzes – zoals neergelegd in de Hervormingsagenda- gaat vragen. In de Hervormingsagenda zijn zowel maatregelen opgenomen die geld kosten, zoals een verbeteringen in kwaliteit, als maatregelen die (op termijn) een besparing opleveren, zoals het standaardiseren van contracten en het beperken van de reikwijdte. Ook is rekening gehouden met kosten voor de uitrol van maatregelen. Het geheel is zo goed als mogelijk geraamd en onderdeel van deze financiële afspraken.

Het is belangrijk dat we de komende jaren samen optrekken in de uitvoering van de agenda, monitoren hoe het gaat en bijsturen als dit nodig blijkt. Om gaandeweg zicht en grip te houden op voortgang en effecten van de gemaakte afspraken in de Hervormingsagenda stellen we vanaf 2023 een jaarlijkse monitor op die we geleidelijk meer gaan invullen met data. We stellen een commissie van deskundigen in die gedurende de uitrol van de agenda tweemaal (in 2025 en 2028) een zwaarwegend advies zal geven over hoe het gaat, of de afgesproken acties ook worden uitgevoerd en hoe de uitgaven zich ontwikkelen. Deze commissie kan adviseren hoe om te gaan met een uitgavenontwikkeling die afwijkt van het nu overeengekomen financiële kader en kan daarbij zowel terug- als vooruitkijken (2023–2028).

Verder proces en betrokken partijen

Bovenstaande financiële afspraken betreffen afspraken tussen het Rijk en VNG. De inhoudelijke richting van de Hervormingsagenda wordt bepaald in samenspraak met de partijen in het veld, de zogeheten Vijfhoek. Naast Rijk en VNG zijn dit de aanbieders, professionals en clientorganisaties.

Twee partijen hebben in dit traject een bijzondere status: de Nationale Jeugdraad (NJR) en het Nederlands Jeugdinstuut (NJI). Zij hebben de afgelopen periode vanuit hun specifieke kennis, expertise en ervaring meedacht over de Hervormingsagenda jeugd, maar hebben geen uitvoerende verantwoordelijkheid. Gezien hun status zijn zij wel betrokken, maar zullen de Hervormingsagenda niet als zodanig mee tekenen.

De inhoudelijke afspraken in de Hervormingsagenda zijn in een gevorderd stadium. Er zijn echter nog een paar punten die we in goed overleg met de betrokken partijen nog moeten beslechten. Het betreft de precieze invulling van afspraken rond de regionale en landelijke organisatie en inkoop van specialistische zorg. Ik heb het vertrouwen dat we hier met elkaar gaan uitkomen en de Hervormingsagenda in mei kunnen gaan voorleggen voor een achterbanconsultatie. Dit betekent dat – afhankelijk van de uitkomsten van de gesprekken met de achterban- we voor de zomer de Hervormingsagenda definitief kunnen vaststellen.

Tot slot

De Hervormingsagenda is een belangrijk koersdocument voor de komende vijf jaar (looptijd 2023–2028). Het definitief vaststellen van de agenda is belangrijk, maar dat betekent niet dat we nu afwachten tot de inkt droog is met de benodigde hervormingen. Ondertussen zitten we niet stil en zijn de nodige voorbereidingen getroffen om vaart te maken met de implementatie van de agenda. Zo wordt de laatste hand gelegd aan een monitor die jaarlijks inzicht geeft in de voortgang van de hervormingen. Daar waar mogelijk, hebben we al stappen gezet om de uitvoering te verbeteren. Zo is het «Uitvoeringsplan Af- en Ombouw gesloten jeugdhulp en opbouw alternatieven» onlangs met uw Kamer gedeeld en is het aantal plaatsing in gesloten jeugdzorg gedaald tot onder de 1.000.³ Aanbieders hebben de afgelopen jaren 200 plaatsen en 45 separeer-ruimtes afgebouwd. De voorgenomen wet «verbetering beschikbaarheid zorg voor jeugdigen», die de regionale en landelijke organisatie van specialistische zorg moet gaan verbeteren, ligt grotendeels klaar. Ook ben ik een maatschappelijk debat gestart met jeugdigen, ouders en professionals naar aanleiding van waarschuwingen van deskundigen over het sociale welbevinden van kinderen. Wat kunnen wij als samenleving doen om tegenwicht te bieden aan de prestatiedruk en eenzaamheid onder jongeren? Hoe kunnen we de mentale weerbaarheid van deze generatie vergroten? Jeugdzorg moet uiteraard beschikbaar zijn voor de meeste kwetsbare jongeren die jeugdzorg nodig hebben, maar is niet de oplossing voor alles. Oog hebben vanuit de samenleving voor deze waarschuwing en hier aandacht voor vragen zie ik nadrukkelijk wel als mijn plicht.

De jeugdhulp staat voor grote opgaven. Om deze toekomstbestendig te maken zijn stevige veranderingen in het denken en doen nodig. Geen enkele partij of professional is in staat deze veranderingen alleen door te voeren. We moeten het daarom echt samen doen. In het land zijn al veel mooie initiatieven en trajecten gaande in de goede richting. De Hervormingsagenda moet deze beweging een stevige impuls geven. Soms met wetgeving, maar ook met het bijeenbrengen van partijen om afspraken te maken, faciliteren en financieren van onderzoek, of anderszins. Ik vertrouw erop dat we met vereende krachten maatregelen kunnen nemen waar jeugdigen en hun gezinnen het best mee geholpen zijn.

Mede namens de Minister voor Rechtsbescherming en de fondsbeheerders, de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van Nederland en Staatssecretaris Fiscaliteit en Belastingdienst.

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
M. van Ooijen

³ Kamerstuk 31 839, nr. 924.