

Wetsvoorstel Verbetering beschikbaarheid jeugdzorg

*Technische briefing Eerste Kamer
27 mei 2025*

Inhoud

- Probleemschets
- Wetsvoorstel: 3 onderdelen
 - Regionale samenwerking
 - Verbeteren bestuursstructuur en financiële bedrijfsvoering
 - Inzicht- en toezichtstaken voor de NZa
- Wijzigingen na behandeling TK
- Samenhang met andere onderdelen HA
- → in groen: amendementen

Probleemschets

In 2015 decentraal stelsel: gemeenten zijn verantwoordelijk voor de uitvoering Jeugdwet. Maar ook: Schaal individuele gemeente is te klein om specialistische jeugdzorg goed in te kopen.

In de praktijk zijn er 42 regio's ontstaan. Hierbij is grote diversiteit in:

- Omvang/samenstelling
- Samenwerkingsvorm
- Welke jeugdzorg regionaal wordt gecontracteerd



Daarnaast zijn er diverse subregionale samenwerkingsverbanden of lokale afsplitsingen, waardoor er in de praktijk meer dan 55 (sub-)regio's zijn.

Gevolg: Jeugdzorg voor kinderen/gezinnen in meest kwetsbare situaties is onvoldoende beschikbaar.

- onvoldoende aansluiting tussen vraag en aanbod (geen dekkend zorglandschap);
- hoge uitvoeringslasten voor aanbieders die werken in meerdere gemeenten/regio's.

Wetsvoorstel: inhoud – 3 onderdelen



Regionale samenwerking tussen gemeenten

- Verplichte regionale samenwerking bij inkoop van specialistische jeugdzorg
- Zo nodig kan landelijke inkoop van hoog specialistische jeugdhulp worden verplicht.



Versterken bestuursstructuur en financiële bedrijfsvoering

- Eis van een intern toezichthouder,
- Transparante financiële bedrijfsvoering, en
- Openbare jaarverantwoording voor jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen



Inzicht- en toezichtstaken voor de NZa op het terrein van de Jeugdwet

- Stelselonderzoek naar beschikbaarheid jeugdzorg,
- Vroegsignalering van risico's voor de beschikbaarheid van specialistische jeugdzorg, en
- Toezicht op eisen van transparante financiële bedrijfsvoering en openbare jaarverantwoording

Regionale samenwerking: wat omvat het?

Eenduidige kaders voor regionale inkoop van specialistische jeugdzorg:

- Een stabiele regio-indeling
- Gemeenten treffen gemeenschappelijke regeling (Jeugdregio), die verplicht wordt belast met:
 - De subsidiëring van GI's tbv de uitvoering van kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering en inkoop van bepaalde (specialistische) jeugdhulpvormen (*bij amvb te bepalen*);
 - Bepaalde administratieve processen (*bij ministeriële regeling te bepalen*);
 - Bovenregionale afstemming over kinderbeschermingsmaatregelen, jeugdreclassering en bepaalde jeugdhulpvormen (*bij amvb te bepalen*);
 - De organisatie van Regionale Expertteams (RET's).
- Opstellen van een regiovisie
- Kan-bepaling' t.a.v. de landelijke inkoop van hoog-specialistische jeugdhulpvormen

Regio-indeling

- De oorspronkelijke 42 jeugdregio's zijn getoetst op hun robuustheid, a.d.h.v. 5 criteria:
 - Schaal
 - Stabiliteit
 - Inhoud
 - Samenwerking
 - Kwaliteit van de inkoop
- Dit leidt tot een regio-indeling in 41 regio's (*vastgelegd in amvb*).
- Evaluatie na 2 jaar, met zo nodig aanpassingen in deze regio-indeling.

Minimaal regionaal in te kopen vormen van jeugdhulp

Bij amvb wordt vastgelegd welke jeugdhulpvormen ten minste regionaal moeten worden ingekocht. Het wetsvoorstel bevat daartoe 5 criteria:

- De schaarste van de vraag
- De schaarste van het aanbod
- De complexiteit van de problematiek in combinatie met de daarvoor benodigde multidisciplinaire specialistische expertise
- Het volume dat een aanbieder nodig heeft om verantwoorde jeugdhulp te kunnen leveren
- Het volume dat een aanbieder nodig heeft om een gezonde bedrijfsvoering te kunnen voeren

Minimaal regionaal in te kopen jeugdhulp

Welke vormen van jeugdhulp zijn in de ontwerp-amvb opgenomen?

- jeugdhulp met verblijf;
- pleegzorg;
- multidisciplinaire specialistische jeugdhulp (waaronder gespecialiseerde geestelijke gezondheidszorg) in verband met meervoudige of complexe problemen;
- jeugdhulp die wordt verleend door een forensisch jeugdhulpaanbieder;
- jeugdhulp in verband met een zintuiglijke beperking;
- crisisjeugdhulp;
- multidisciplinaire jeugdhulp bestaande uit dagbehandeling in groepsverband;
- jeugdhulp bestaande uit hoogspecialistische geestelijke gezondheidszorg;
- specialistische jeugdhulp in verband met seksueel misbruik, geweld in afhankelijkheidsrelaties of eengerelateerd geweld; en
- jeugdhulp in verband met ernstige problemen op het gebied van onzindelijkheid.

Regiovisie

De Jeugdregio voert de taken uit met inachtneming van de regiovisies van de gemeenteraden uit de regio

- Onderdeel van het beleidsplan van gemeenten.
- Gemeentelijke visie op de samenwerking met de andere gemeenten in de Jeugdregio.
- Doel: bevorderen dat er een toereikend aanbod is van specialistische jeugdzorg.

Het oorspronkelijke wetsvoorstel: bij amvb bepalen welke onderwerpen in ieder geval in de regiovisie worden opgenomen.

Nav amendementen aantal onderwerpen gespecificeerd:

- voorziening voor inspraak voor jeugdigen en hun vertegenwoordigers.
- wijze van afstemming over schaarste.
- aanpak van wachttijden en het formuleren van maximaal aanvaardbare wachttijden.
- wijze waarop afstemming en verbinding wordt geborgd tussen lokaal, regionaal en landelijk ingekochte jeugdhulp.

Landelijke inkoop

- Hoogspecialistische jeugdhulp wordt door de VNG gecontracteerd via het 'Landelijke Transitie Arrangement' (LTA). Dit blijft mogelijk.
 - De VNG sluit namens alle gemeenten raamcontracten met aanbieders met landelijke dekking, waarbinnen gemeenten naar gebruik afrekenen.
 - Het gaat om een zeer beperkt aantal zeer schaarse vormen van jeugdhulp.
- In HA Jeugd is afgesproken dat landelijke inkoop van hoogspecialistische jeugdzorg wordt doorontwikkeld om de beschikbaarheid te verbeteren.
- In wetsvoorstel is een 'kan-bepaling' opgenomen: dit maakt het mogelijk bij amvb te regelen dat bepaalde vormen van hoogspecialistische jeugdhulp verplicht landelijk moeten worden ingekocht door een door gemeenten aan te wijzen landelijke organisatie.

Landelijke inkoop: waarom niet door het Rijk?

Het is wenselijk dat één bestuurslaag verantwoordelijk is:

- Jeugdigen hebben dan te maken met één partij (de gemeente).
- De jeugdhulp kan gemakkelijker worden op- en afgeschaald;
- Bij een hulpvraag wordt integraal gekeken naar de benodigde jeugdhulp. Daardoor kan specialistische jeugdhulp zo efficiënt mogelijk worden ingezet, zo nodig in verbinding met hulp uit andere domeinen (bijv. schulden, wonen);
- De financiële verantwoordelijkheid van alle vormen van jeugdzorg blijft in één hand. Zo blijven financiële prikkels gericht op een doelmatige inzet van jeugdhulp. Zowel vanuit zorginhoudelijk als financieel perspectief wenselijk.

NB: Deze argumentatie geldt eveneens voor inkoop op provinciaal niveau.

Governance bepalingen voor jeugdhulpaanbieders en GI's:

Doel en verplichtingen

Doel

- Bijdragen aan een professionelere opdrachtnemersrol van jeugdhulpaanbieders en GI's.
- Het verminderen van continuïteitsproblematiek.

Verplichtingen

- a) Het hebben van een onafhankelijke interne toezichthouder;
- b) Het voeren van een transparante financiële bedrijfsvoering;
- c) Het jaarlijks opstellen en openbaar maken van een jaarverantwoording

Harmonisatie met de regelgeving die geldt voor zorgaanbieders.

A) Interne toezichthouder: waarom?

De interne toezichthouder is adviseur van, en tegenmacht voor, de dagelijkse of algemene leiding van een jeugdhulpaanbieder of gecertificeerde instelling.

Een interne toezichthouder:

- Houdt toezicht het beleid van de dagelijkse of algemene leiding
- Houdt toezicht op de algemene gang van zaken
- Staat de dagelijkse of algemene leiding met raad ter zijde

A) Intern toezichthouder: voor wie?

- Alle gecertificeerde instellingen.
- Jeugdhulpaanbieders die jeugdhulp met verblijf verlenen met meer dan 10 jeugdhulpverleners.
- Jeugdhulpaanbieder die met meer dan 25 jeugdhulpverleners jeugdhulp verlenen

Wijziging na amendering:

Het wetsvoorstel ging aanvankelijk uit van een verplichte intern toezichthouder voor alle jeugdhulpaanbieders die met meer dan 10 jeugdhulpverleners jeugdhulp verlenen.

Uitzonderingen (bij amvb):

- Jeugdhulpaanbieders die uitsluitend vervoer bieden; en
- Gemeenten die jeugdhulp verlenen of doen verlenen.

Deze categorieën worden uitgezonderd omdat het toezicht op het beleid van de dagelijkse of algemene leiding van deze instellingen al op andere wijze is geborgd of omdat de eis disproportioneel wordt geacht.

A) Eisen aan intern toezichthouder

Wetsvoorstel

- Samenstelling zodanig dat onafhankelijk en kritisch kan worden gewerkt
- Inzichtelijk vastleggen verantwoordelijkheidsverdeling en conflictregeling.

Na amendering tevens:

- Lid intern toezichthouder is niet ook lid dagelijkse of algemene leiding van een jeugdhulpaanbieder of GI (in oorspronkelijke wetsvoorstel was alleen dubbelrol bij dezelfde instelling verboden)
- Lid intern toezichthouder is niet tevens burgemeester of wethouder in jeugddomein.
- Bevorderen dat 1 van de leden ervaringsdeskundige is (als jeugdige of ouder dan wel als professional).

Bij amvb nadere eisen over:

- Het waarborgen van de onafhankelijke taakvervulling;
- De samenstelling van de interne toezichthouder (minimaal drie personen);
- De verstrekking van inlichtingen en gegevens aan de interne toezichthouder;
- De taken en bevoegdheden van de interne toezichthouder.

B) Transparante financiële bedrijfsvoering: wat?

- (Vastlegging van) eenduidige verdeling van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden over de financiële bedrijfsvoering.
- Activiteiten op het gebied van de verlening van jeugdzorg worden (in financiële zin) gescheiden van de andere beroeps- of bedrijfsmatige activiteiten.
- In de financiële administratie zijn alle ontvangsten, betalingen en andere inkomsten terug te voeren naar de bron en bestemming. Ook is duidelijk wie op welk moment welke verplichtingen is aangegaan.

C) Openbare jaarverantwoording: wat en waarom?

Bestaande verplichting op grond van de Jeugdwet, die wordt geharmoniseerd met de verzekerde zorg.

Er moet jaarlijks een jaarverantwoording openbaar worden gemaakt, die bestaat uit:

- Een financiële verantwoording;
- De bij de financiële verantwoording te voegen informatie (nader te bepalen bij ministeriële regeling); en
- andere informatie betreffende de bedrijfsvoering van de jeugdhulpaanbieder of GI (nader te bepalen bij ministeriële regeling).

De wijze van verantwoording is afhankelijk van de aard en omvang van de organisatie.
Uitwerking in ministeriële regeling jaarverantwoording.

Stelselonderzoek – waarom en hoe?

Om bij te dragen aan inzicht in beschikbaarheid van jeugdzorg:

- Helpt gemeenten bij de uitvoering van hun taken
- Helpt het Rijk in de verantwoordelijkheid voor het functioneren van het jeugdstelsel als geheel.

Er kan onderzoek worden gedaan naar:

- Aanbod van en vraag naar jeugdhulp, kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering;
- De mate waarin het aanbod (naar verwachting) aansluit op de vraag;
- De vraag of jeugdzorg tijdig beschikbaar is;
- De totstandkoming van overeenkomsten tussen gemeenten en aanbieders;
- De ontwikkeling van kosten;
- De invloed van de inrichting van de toegang tot jeugdhulp;
- De wijze waarop continuïteit wordt gewaarborgd indien een nieuwe jeugdhulpaanbieder of gecertificeerde instelling een oude opvolgt.

Vroegsignalering – waarom en hoe?

Doel: Risico's t.a.v. de beschikbaarheid van specialistische jeugdzorg zo vroeg mogelijk in beeld te hebben en zo snel mogelijk af te wenden.

Doelgroep: Regionaal en landelijk ingekochte jeugdzorg

Informatiebronnen:

- Openbare informatie
- Algemeen meldpunt waar zorgen over de beschikbaarheid kunnen worden gemeld.
- Meldingen van de IGJ en IJenV.
- Gegevens die partijen periodiek of incidenteel bij de NZa aanleveren. *(De informatie, de frequentie en de wijze van aanlevering wordt bij ministeriële regeling bepaald)*
- Informatie die de NZa bij het stelselonderzoek heeft verkregen (m.u.v. cliëntgegevens).
- Informatie waarover de NZa in het kader van de uitvoering van haar (overige) Wmg-taken beschikt. Het gaat hierbij met name om informatie over zorgaanbieders.

Vroegsignalering - wat bij signalen?

Wat gebeurt er bij signalen van discontinuïteit?

- Gemeenten/aanbieders zijn primair verantwoordelijk voor het afwenden van het gesignaleerde risico voor de beschikbaarheid.
- De NZa kan bevorderen dat het risico wordt weggenomen door gemeenten en aanbieders te helpen bij het duiden van signalen, meedenken over oplossingen en ondersteunen als procesbegeleider. NZa kan geen herstelplan afdwingen.
- Indien de partijen er niet uitkomen en het risico voor de beschikbaarheid inmiddels is opgetreden of onafwendbaar lijkt, informeert de NZa – naast de aanbieder of GI en gemeente/Jeugdreio - de verantwoordelijke bewindspersonen van VWS of voor Rechtsbescherming (of beiden).
- Bewindspersoon start zo nodig interventieladder interbestuurlijk toezicht.

Toezichtstaken NZa

De NZa houdt toezicht op bepalingen t.a.v. de transparante financiële bedrijfsvoering en openbare jaarverantwoording van jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen.

NB: de IGJ houdt toezicht op het hebben van een interne toezichthouder.

Handhaving d.m.v.:

- bestuurlijke boete
- geven van een aanwijzing
- een last onder bestuursdwang
- een last onder dwangsom

Evaluatie

Evaluatie wetsvoorstel:

- Het wetsvoorstel wordt na vijf jaar geëvalueerd.
- Bij amendement is geëxpliciteerd dat daarbij ook de bijbehorende lagere regelgeving wordt geëvalueerd.
- Daarnaast is bij amendement toegevoegd:
 - dat de evaluatie wordt uitgevoerd door een onafhankelijke commissie van deskundigen met specifieke expertises;
 - aan welke onderdelen in ieder geval moet worden getoetst;
 - dat vervolgens elke twee jaar een rapportage wordt opgesteld t.b.v. de Kamer;
 - bij twee opeenvolgende negatieve rapportages zsm beide Kamers informeren over mogelijke maatregelen.

Evaluatie regio indeling: na 2 jaar (afpraak Hervormingsagenda)

Evaluatie jeugdhulpvormen: na 2 jaar (nav motie)

Overige amendementen

- In de definitie van regionaal expertteam is geëxpliciteerd dat de jeugdhulpverleners in het team zo nodig samenwerken met jeugdhulpverleners die zijn betrokken bij de toegang tot jeugdhulp en onderwijs.
- Er is een algemene bepaling toegevoegd waarin is opgenomen dat Onze Ministers geregeld overleg plegen met de daarvoor in aanmerking komende belangenorganisaties van jeugdigen over aangelegenheden van algemeen belang voor jeugdigen.
- Voor verschillende onderdelen in het wetsvoorstel was voorzien in een voorhangprocedure. Bij amendement is daaraan toegevoegd dat ook amvb's die zien op de onderwerpen die moeten worden opgenomen in de regiovisie moeten worden voorgehangen.
- Bij amendement is geregeld dat de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties medeondertekenaar is van amvb's die zien op de regionaal in te kopen jeugdhulpvormen en de bovenregionaal af te stemmen jeugdhulpvormen. (Het oorspronkelijk wetsvoorstel ging uit van "in overeenstemming met".)
- Het oorspronkelijke wetsvoorstel regelde dat de IGJ dan wel de IJenV in bepaalde gevallen een nieuwe verklaring omtrent het gedrag (vog) eist van een jeugdhulpverlener en dat die vog dan zo spoedig mogelijk moet worden overlegd. Bij amendement is daar een termijn van uiterlijk 10 weken aan gekoppeld.

Samenhang met andere onderdelen HA

Het wetsvoorstel is onderdeel van een breder pakket aan maatregelen uit de Hervormingsagenda Jeugd, die allen moeten bijdragen aan een beter jeugdstelsel.

Reikwijdte

- Het beperken van de reikwijdte van de jeugdhulpplicht, met als doel de druk op de niet vrij toegankelijke jeugdhulp (en dus ook de wachtlijsten voor die jeugdhulp) te helpen verminderen door in te zetten op andersoortige hulp en ondersteuning.
- Naar verwachting in de zomer van 2025 aangeboden voor internetconsultatie.
- Beide wetsvoorstellen kennen nauwe samenhang, maar kunnen wel volgordeelijk worden geregeld.

Standaardisatie

- Er komen landelijke standaarden voor het contracteren, registreren, declareren en verantwoorden voor de jeugdhulpvormen die ten minste op regionaal niveau worden gecontracteerd of gesubsidieerd, en voor de GI's.
- Daarmee hoeven jeugdhulpaanbieders en GI's deze zorg maar op één manier te registreren, declareren en verantwoorden. Dat leidt tot verlaging van de regeldruk én gelijktijdig voor een beter (landelijk) inzicht in de beschikbare data (bv wachttijden). Ook zullen professionals hierdoor minder tijd kwijt zijn aan administratieve lasten, doordat het aantal eisen vanuit gemeenten, jeugdhulpaanbieders en GI's zal afnemen.
- Eerste stap: een uniforme set aan begrippen en een gelimiteerde set aan producten. Dit volgt op de vaststelling van de lijst van minimaal regionaal in te kopen zorgvormen.

Integere bedrijfsvoering

- In het wetsvoorstel integere bedrijfsvoering zorg- en jeugdhulpaanbieders (Wibz) zijn normen opgenomen te borging van een integere bedrijfsvoering en voorwaarden voor winstuitkering door jeugdhulpaanbieders.
- De Wibz beoogt te voorkomen dat persoonlijke financiële belangen van bestuurders, toezichthouders of investeerders boven het belang van goede, toegankelijke en betaalbare jeugdhulp worden gesteld.
- Deze normen bouwen voort op de governancenormen in het wetsvoorstel Verbetering beschikbaarheid jeugdzorg (openbare jaarverantwoording, transparante financiële bedrijfsvoering en verplichte intern toezichthouder.)

Totaal overzicht amendementen

Onderwerp	Wetsvoorstel	Wetsvoorstel na amendering
Regiovisie	Het wetsvoorstel regelde dat bij algemene maatregel van bestuur (hierna: amvb) wordt bepaald welke onderwerpen in ieder geval in de regiovisie worden opgenomen.	Daaronder valt in ieder geval: - een voorziening voor inspraak voor jeugdigen en hun vertegenwoordigers (nr. 43). - de wijze van afstemming over schaarste (nr. 39). - aanpak wachttijden en formuleren van maximaal aanvaardbare wachttijden (nr. 24). - wijze waarop afstemming en verbinding wordt geborgd tussen lokaal, regionaal en landelijk ingekochte jeugdhulp (nr. 40).
Intern toezicht-houder	Een jeugdhulpaanbieder die met meer dan tien jeugdhulpverleners jeugdhulp verleent of doet verlenen moet beschikken over een intern toezichthouder.	De drempel voor jeugdhulpaanbieders van ambulante jeugdhulp is gewijzigd naar meer dan vijftientig jeugdhulpverleners. Voor jeugdhulpaanbieders met verblijf blijft de drempel op meer dan tien jeugdhulpverleners (nr. 42).
Intern toezicht-houder	Lid intern toezichthouder is niet ook lid van de dagelijkse of algemene leiding van dezelfde jeugdhulpaanbieder of GI.	Lid intern toezichthouder is niet ook lid van de dagelijkse of algemene leiding van een jeugdhulpaanbieder of GI (nr. 14).

Onderwerp	Wetsvoorstel	Wetsvoorstel na amendering
Intern toezicht-houder	- Samenstelling zodanig dat onafhankelijk en kritisch kan worden gewerkt - Bij amvb nadere eisen over het waarborgen van de onafhankelijke taakvervulling.	- Lid intern toezichthouder is niet tevens burgemeester of wethouder in jeugddomein (nr. 45). - Bevorderen dat 1 van de leden ervaringsdeskundige is (als jeugdige of ouder dan wel als professional) (nr. 46).
Verklaring omtrent gedrag	Zo spoedig mogelijk verklaring omtrent het gedrag overleggen.	Doch uiterlijk binnen 10 weken (nr. 21).
Evaluatie	Het wetsvoorstel wordt na vijf jaar geëvalueerd.	- Geëxpliciteerd dat daarbij ook de bijbehorende lagere regelgeving wordt geëvalueerd (nr. 12). - Evaluatie door een onafhankelijke commissie van deskundigen met specifieke expertises, toetsen aan specifieke onderdelen, vervolgens elke twee jaar een rapportage opstellen t.b.v. de Kamer. Bij twee opeenvolgende negatieve rapportages zsm beide Kamers informeren over mogelijke maatregelen (nr. 38).
Regionaal expertteam	Voor één of meer regio's werkzaam team van jeugdhulpverleners dat desgevraagd adviseert over passende jeugdhulp voor jeugdigen met complexe problemen.	Bij amendement is in de definitie van regionaal expertteam geëxpliciteerd dat de jeugdhulpverleners in het team zo nodig samenwerken met jeugdhulpverleners die zijn betrokken bij de toegang tot jeugdhulp en onderwijs (nr. 25).

Totaal overzicht amendementen

Onderwerp	Wetsvoorstel	Wetsvoorstel na amendering
Voorhang	Voorhangprocedure voor de regio-indeling, de ten minste regionaal in te kopen jeugdhulpvormen, jeugdhulpvormen waar bovenregionale afstemming voor nodig is en het aanwijzen van jeugdhulpvormen die verplicht landelijk moeten worden ingekocht.	Bij amendement is daaraan toegevoegd dat ook amvb's die zien op de onderwerpen die moeten worden opgenomen in de regiovisie moeten worden voorgehangen (nr. 44).
Ondertekening	Amvb's over de regionaal in te kopen jeugdhulpvormen en de bovenregionaal af te stemmen jeugdhulpvormen worden in overeenstemming met de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties vastgesteld.	De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is medeondertekenaar van amvb's over de regionaal in te kopen jeugdhulpvormen en de bovenregionaal af te stemmen jeugdhulpvormen (nr. 18).
Geregeld overleg met belangenorganisaties	NvT	Er is een algemene bepaling toegevoegd aan de Jeugdwet waarin is opgenomen dat Onze Ministers geregeld overleg plegen met de daarvoor in aanmerking komende belangenorganisaties van jeugdigen over aangelegenheden van algemeen belang voor jeugdigen (nr. 72).