

In de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport bestond bij enkele fracties behoefte een aantal vragen en opmerkingen voor te leggen aan het kabinet over de brief van 18 december 2020, «Onderzoek structureel benodigd budget jeugdzorg» (Kamerstuk 31 839, nr. 760).

De voorzitter van de commissie,
Lodders

De adjunct-griffier van de commissie,
Krijger

Inhoudsopgave	blz.
I. Vragen en opmerkingen vanuit de fracties	2
II. Reactie van het kabinet	13

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 Wörsdörfer c.s.¹ en Wörsdörfer,² respectievelijk

¹ Kamerstuk 31 839, nr. 743

² Kamerstuk 35 300 XVI, nr. 99

over het beperken van lokale en regionale 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 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 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 regeldruk 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?

⁵ Kamerstuk 35 570 XVI, nr. 21

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?

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 vervolggesprekken. 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

⁶ Kamerstuk 31 293, nr. 548

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

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 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.

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 Kamerstuk document.nr. 2021D02931

II. Reactie van het kabinet