



Verlenging Convenant Bevorderen continuïteit jeugdzorg

De in het convenant genoemde partijen hebben besloten om het convenant 'Bevorderen continuïteit jeugdzorg' te verlengen tot 1 januari 2028. Het originele convenant was geldig tot 1 januari 2025.

De NZa is toegevoegd als convenantspartij omdat zij met de toekomstige inwerkingtreding van de wet Verbetering beschikbaarheid jeugdzorg een belangrijke rol krijgt in de uitvoering van het toezicht, de vroegsignalering en het stelselonderzoek in de jeugdzorg. Daarnaast zijn de originele bijlagen (het draaiboek Continuïteit jeugdzorg en de Handreiking tarieven) waar nodig geactualiseerd.

Dit besluit tot verlenging van de looptijd van het convenant en de aanpassing van de bijlagen is op 1 januari 2025 in werking getreden.

Verklaring tot instemming tot verlenging van de looptijd van het convenant Continuïteit Jeugdzorg en tot aanpassing van een tweetal bijlagen bij het convenant.

Op 1 juli 2021 hebben wij (BGZJ, VNG, ministeries van JenV en VWS, en JA) een convenant afgesloten om samen te werken om de continuïteit van jeugdzorg te bevorderen en te voorkomen dat de jeugdhulp aan jeugdigen en hun ouders of wettelijke vertegenwoordigers (tijdelijk) wegvalt.

Het convenant is geldig tot 1 januari 2025, maar wij hebben in goed overleg besloten het convenant te verlengen tot 1 januari 2028 omdat de uitgangspunten en afspraken nog steeds geldig zijn. Veel van de voornemens uit het convenant zijn de afgelopen jaren gerealiseerd, maar het is wenselijk om als convenantpartijen te kunnen blijven volgen of dit structureel is en hoe het in de praktijk werkt. Het draaiboek Continuïteit Jeugdzorg en de Handreiking tarieven blijven, weliswaar in aangepaste vorm, ook nog steeds nodig. Convenantpartijen herkennen zich in deze twee instrumenten en zullen de naleving ervan bevorderen ten dienste van de goede werking van het jeugdstelsel (zie bijlage 1 en 2).

Met de inwerkingtreding van de wet Verbetering beschikbaarheid jeugdzorg krijgt de Nederlandse Zorgautoriteit een belangrijke rol in de uitvoering van het toezicht, de vroegsignalering en het stelselonderzoek in de jeugdzorg. De inwerkingtreding van deze wet betekent ook dat de scope voor vroegsignalering wijzigt aansluitend bij de zorgvormen die voortaan regionaal ingekocht worden. De taken van de NZa zullen daarom betrekking hebben op een groep aanbieders die op een andere wijze is afgebakend dan de wijze waarop de Jeugdautoriteit haar scope bepaalt. De Jeugdautoriteit zelf houdt op te bestaan.

De NZa heeft aangegeven om te gaan werken langs de lijnen van het aangepaste draaiboek, voor zover huidige of toekomstige wetgeving die van invloed is op de werkzaamheden van de NZa, dit niet verhindert. Hierdoor treden er zo weinig mogelijk veranderingen op in de wijze waarop de continuïteit van jeugdzorg wordt bevorderd. De NZa is daarom al betrokken geweest bij de opstelling van de aangepaste bijlagen en is ook toegevoegd als convenantspartij en medeondertekenaar van deze 'verklaring van instemming'. Als na drie jaar dit convenant en het daarbij horende draaiboek vervalt, zal onder regie van de NZa de werking opnieuw geëvalueerd worden en zal besloten worden of de werkwijze aangepast wordt of niet. De nu bestaande stuurgroep van vertegenwoordigers van de convenantpartijen, zal onder voorzitterschap van de NZa blijven bestaan om de voortgang te bewaken.

Dit besluit tot verlenging van de looptijd van het convenant en de aanpassing van het draaiboek Continuïteit jeugdzorg en van de Handreiking tarieven treedt op 1 januari 2025 in werking. In de Staatscourant wordt hier melding van gemaakt.

Resultaten convenant

De doelstelling van het convenant was het zetten van een eerste stap in het bevorderen van de continuïteit van jeugdzorg. Nadrukkelijk werd gesteld dat meer fundamentele stappen gezet zouden worden in de Hervormingsagenda Jeugd. Tevens gaven convenantpartijen aan dat invoering van de wet Verbetering beschikbaarheid jeugdzorg noodzakelijk bleef. Het wetsvoorstel Verbetering beschikbaarheid Jeugdzorg is in het voorjaar aangeboden aan de Tweede Kamer. Daarnaast hebben partijen in juni 2023 de Hervormingsagenda Jeugd afgesloten. Dat betekent dat er de afgelopen jaren belangrijke stappen gezet zijn op het terrein van regionalisering, standaardisering en toezicht op aanbieders.

In het convenant is afgesproken dat er na twee jaar een evaluatie plaats zou vinden naar de werking

van het convenant. Gezien de vertraging die verschillende onderwerpen hebben opgelopen en de vele activiteiten die momenteel, ook in het kader van de Hervormingsagenda, plaats vinden, is deze evaluatie beperkt gebleven tot een evaluatie van het draaiboek dat als bijlage bij het convenant was gevoegd en een evaluatie van de pilot van het Early Warning Systeem (bijlagen 3 en 4). Hieronder wordt ingegaan op de stand van zaken van de verschillende onderdelen van het convenant.

1. Voeren van het goede gesprek over tarieven

Belangrijk onderdeel van het convenant was het benadrukken dat gemeenten en aanbieders goede gesprekken moeten voeren over de te hanteren tarieven. Om deze goede gesprekken te kunnen voeren leverde het convenant een aantal handvatten:

- a. Als bijlage bij het convenant is een handreiking 'inzicht in tarieven' gevoegd. Deze handreiking biedt handvatten voor de berekening van (componenten van) kostprijzen die onderliggend zijn aan de uiteindelijk afgesproken tarieven. Deze handreiking is een belangrijke input geweest voor de AMvB Reële tarieven die ondertussen in werking is getreden. De handreiking zelf bevat daarnaast nog waardevolle componenten en handvatten ten behoeve van het goede gesprek over de totstandkoming van tarieven aanvullend op de AMvB. In het onderzoek van de Jeugddautoriteit over Rode draden in tarievenonderzoeken¹ wordt een aantal aanbevelingen gedaan om de handreiking aan te passen². Convenantpartijen hebben een bijgestelde versie van de Handreiking opgesteld die als bijlage 2 bij deze afspraken is gevoegd.
- b. In het convenant is afgesproken dat er een geschillencommissie wordt ingericht voor situaties waarin bemiddeling niet leidt tot een voor gemeente of aanbieder aanvaardbare oplossing bij geschillen tijdens inkoopprocedures. Deze geschillencommissie Sociaal Domein is in april 2023 van start gegaan. De geschillencommissie heeft twee subcommissies: 'Inkoop Jeugdwet en WMO' en 'Woonplaatsbeginsel en Toegang'. De subcommissie Inkoop behandelt zaken van b.v. aanbieders die van mening zijn dat gemeenten hun financiële afspraken niet nakomen, of van gemeenten die ontevreden zijn over de uitvoering van het contract. Ook inkoopgeschillen (waaronder aanbesteding en open house) hebben een plek binnen de geschillencommissie Sociaal Domein. Hiermee is deze afspraak gerealiseerd, maar er is nog weinig ervaring opgedaan met de commissie op het gebied van inkoop (en tarieven)³. Convenantpartijen spreken af in de stuurgroep periodiek de ervaringen en evaluaties van de geschillencommissie terug te laten komen om te beoordelen of de geschillencommissie aan de verwachtingen heeft voldaan.
- c. Ter verdere ondersteuning van het goede gesprek over tarieven hebben convenantpartijen afgesproken dat er een kennis- en informatiepunt tarieven wordt ingericht. In de loop van 2023 is besloten dat dit K&I-punt als een pilot ondergebracht wordt binnen de Jeugddautoriteit. Het K&I-punt heeft kennis en informatie over de wijze waarop tarieven tot stand komen, over rode draden in tarief- en kostprijsonderzoeken en over gerechtelijke uitspraken verzameld. Tevens is er voorlichting gegeven via webinars en zijn Q&A's behandeld op de website. Daarmee is het K&I-punt meer een onderdeel van het stelselonderzoek geworden dan in eerste instantie werd gedacht.
- d. De convenantpartijen zijn van mening dat het belangrijk is dat er een plaats is waar onderzoek plaatsvindt over de werking van het stelsel, de voorwaarden aan een transparante bedrijfsvoering en de wijze waarop de continuïteit van zorg bewaakt wordt, maar ook naar tarieven en kostprijzen. Het stelselonderzoek dat de Jeugddautoriteit momenteel uitvoert en dat bij het in werking treden van de wet Verbetering beschikbaarheid jeugdzorg naar de NZa over gaat, geeft hier Invulling aan⁴.

2. Signaleren van continuïteitsrisico's

Om de continuïteit van jeugdzorg te waarborgen worden in het convenant een aantal afspraken gemaakt die zowel betrekking hebben op vroegsignalering als op de benodigde stappen die gezamenlijk gezet moeten worden om actuele risico's te beheersen. Het gaat dan om de volgende afspraken:

- a. De Jeugddautoriteit zet een systeem van vroegsignalering op bestaande uit data-verzameling, een meldpunt en het voeren van accountgesprekken. De dataverzameling heeft inhoud gekregen door het early warning system (EWS) dat de JA ontwikkeld heeft waarin gemaakt wordt van openbare bronnen (jaarrekeningen), maar ook van per kwartaal bij aanbieders uitgevraagde gegevens (de JA-monitor). Gebruik van openbare bronnen is voor vroegsignalering immers niet toereikend vanwege het gedateerde karakter van deze bronnen. De JA-monitor is, zoals afgesproken in het convenant, eerst door middel van een pilot in een

¹ Rapport Rode draden in tarievenonderzoeken, Kennis- en Informatiepunt tarieven, Den Haag juli 2024, www.jeugddautoriteit.nl/documenten/rapporten/2024/07/18/rode-draden-in-tarievenonderzoeken-jeugdhulp

² Het rapport levert een aantal handvatten benodigd voor de ontwikkeling van tarieven in antwoord op de motie van het lid Raemakers, Tweede Kamer der Staten Generaal, 28 september 2023, 31 839 nr 980.

³ Er zijn wel veel zaken ingebracht en behandeld door de subcommissie voor het woonplaatsbeginsel.

⁴ Het stelselonderzoek gaat verder dan alleen de onderwerpen van het kennis- en informatiepunt tarieven. In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel Verbetering beschikbaarheid jeugdzorg wordt een overzicht gegeven van de onderwerpen waar stelselonderzoek betrekking op kan hebben, zonder overigens uitputtend te zijn.

aantal regio's getest. Deze pilot is eind 2022 geëvalueerd (zie bijlage 4) waarna in 2023 begonnen is met een uitrol over het hele land. In de loop van 2024 was deze uitrol voltooid zodat alle aanbieders met een omzet boven de 2mln deel kunnen nemen aan de monitor en dus meedraaien in het EWS. Per saldo heeft ongeveer 50% van de aanbieders gehoor gegeven aan de oproep uit het convenant om mee te doen aan het EWS. In de wet Verbetering beschikbaarheid jeugdzorg krijgt deelname aan het EWS een verplicht karakter voor aanbieders die zorgvormen leveren die genoemd staan in het Besluit Verbetering beschikbaarheid jeugdzorg.

Binnen de Jeugdautoriteit is een meldpunt in het leven geroepen waar meldingen gedaan kunnen worden over dreigende risico's voor de continuïteit van Jeugdzorg. Bij ontvangen meldingen wordt vanuit de JA meteen onderzocht hoe reëel de risico's zijn en welke acties er verder nodig zijn. Het meldpunt zal overgaan naar de NZa als de wet Verbetering beschikbaarheid jeugdzorg in werking treedt en daar onderdeel worden van het klant contactcentrum. Ook het meldpunt krijgt dan een wettelijke grondslag.

In 2021 en 2022 zijn de eerste accountgesprekken gevoerd met aanbieders. De toegenomen informatie uit het EWS (en andere bronnen) heeft het mogelijk gemaakt om een meer op risicoselectie gebaseerde vroegsignalering te ontwikkelen. Inmiddels heeft de JA hier een nieuw team voor in het leven geroepen die op basis van objectieve criteria in beeld brengt waar de risico's het grootst zijn en welke stappen er nodig zijn om zorgwekkende situaties voor de continuïteit van zorg te voorkomen. Het betreft hier een concrete invulling van de tredes 1 en 2 uit het model van Krüger dat in het convenant beschreven staat. Deze stappen zijn ook verwerkt in een bijgestelde versie van het draaiboek Continuïteit van jeugdzorg waardoor het draaiboek niet alleen meer van toepassing is voor de aanbieders in acute continuïteitsproblemen, maar voor alle aanbieders. Vroegsignalering krijgt als nieuwe taak van de NZa ook een wettelijke basis in de wet Verbetering beschikbaarheid jeugdzorg.

Door deze verschillende stappen hopen de convenantpartijen het aantal aanbieders in trede 3 en verder te verminderen. Hoe eerder continuïteitsrisico's worden ontdekt, hoe beter ze immers kunnen worden aangepakt en hoe kleiner de noodzaak tot herstel en/of continuïteitsplannen. Hiermee zijn deze afspraken uit het convenant gerealiseerd en wordt er gezamenlijk hard gewerkt aan het bereiken van de gezamenlijke doelstelling om het aantal aanbieders met continuïteitsproblemen te verminderen.

- b. Voor de aanpak van actuele risico's is een draaiboek Continuïteit Jeugdzorg ontwikkeld dat als bijlage bij het convenant is gevoegd. De werking van het convenant is begin 2024 geëvalueerd (zie bijlage 3). Aan de hand van deze evaluatie hebben de convenantpartijen het draaiboek aangepast. De met het convenant ingeslagen weg van meer duidelijkheid over elkaars rollen, een grotere transparantie over en weer en een gestructureerde aanpak om de continuïteit van zorg te waarborgen, heeft hierdoor een extra stimulans gekregen. Drie punten zijn in het bijzonder aangescherpt in de nieuwe versie van het draaiboek. In de eerste plaats is nadrukkelijker in het draaiboek opgenomen dat de accounthoudende regio als regievoerder afspraken maakt met de gemeenten die zij vertegenwoordigt. Deze afspraken vormen het mandaat dat de regievoerder heeft in de gesprekken die gevoerd worden met aanbieders over herstel of continuïteitsplannen en de wijze waarop de betreffende gemeenten geïnformeerd worden. Een tweede wijziging betreft een aanscherping van de afspraken over de informatievoorziening van aanbieders richting gemeenten en de taak die de gemeenten zelf hebben als het gaat om het bewaken van de continuïteit van zorg door de aanbieder. Duidelijker is in het draaiboek opgenomen dat van de aanbieders verwacht wordt dat zij transparant zijn over hun financiële huishouding en het melden bij de gemeenten als er problemen zijn in hun bedrijfsvoering waardoor de continuïteit in het geding kan komen. In de derde plaats is de rol van de JA als scheidsrechter tussen de aanbieder en gemeente verduidelijkt. Als het gaat om geschillen over tarieven en onderlinge verrekeningen heeft de JA geen rol omdat de geschillencommissie Sociaal Domein hiervoor de aangewezen partij is. De scheidsrechtersrol vormt sowieso geen onderdeel van het takenpakket van de NZa en is dus ook geen onderdeel meer van het draaiboek omdat het teveel neigt naar interbestuurlijk toezicht. Als het gaat om de tredebepaling zijn de aanbieder, de jeugdzorgregio en de gemeenten in eerste instantie aan zet. Uit de evaluatie van het draaiboek is naar voren gekomen dat deze bepaling kan leiden tot veel vertraging waardoor een risico voor de continuïteit van zorg op kan treden. Daarom is afgesproken dat de JA en later de NZa de trede zal bepalen op het moment dat aanbieders en regio/gemeente er na drie maanden niet uit zijn gekomen. De JA en de NZa zullen de trede vaststellen op basis van objectieve criteria.

Het bereik van het convenant is vergroot door het integreren van monitoring en vroegsignalering (trede 1 en 2) in het draaiboek. Hiermee is het draaiboek niet langer alleen maar gericht op aanbieders die in continuïteitsproblemen verkeren, maar is het draaiboek van toepassing geworden op alle aanbieders. Hiermee komt ook duidelijker tot uitdrukking dat vroegsignalering en casuïstiek in elkaars verlengde liggen en dat het de inzet van alle partijen is om te voorkomen dat aanbieders van vroegsignalering naar casuïstiek overgaan. Het aangepaste draaiboek is als bijlage 1 bijgevoegd.



Het draaiboek is nog geschreven vanuit de huidige taken van de Jeugddautoriteit en de scopebepaling van de subsidieregeling 'Continuïteit Cruciale Jeugdzorg' die door de JA praktisch is ingevuld door alle aanbieders met een omzet boven de 2 miljoen mee te nemen. Als de wet Verbetering beschikbaarheid jeugdzorg in werking treedt, zullen hier zaken in veranderen. In de eerste plaats omdat de NZa dan de taken van de JA overneemt, maar er ook een aantal toezichtstaken bij krijgt zoals het toezien op het tijdig aanleveren van de financiële verantwoording en het voeren van een transparante bedrijfsvoering. Waar momenteel de afbakening van de subsidieregeling continuïteit jeugdzorg bepaalt op welke aanbieders het draaiboek betrekking heeft, wordt de scope van de werkzaamheden van de NZa bepaald door het Besluit Verbetering beschikbaarheid Jeugdzorg. Het nu aangepaste draaiboek zal dienen als basis voor de werkzaamheden van de NZa door overal waar nu JA staat, NZa te lezen. Over drie jaar zal de werking van het draaiboek opnieuw geëvalueerd worden in het licht van de Wet verbetering beschikbaarheid jeugdzorg en de ervaringen die de NZa met het convenant heeft opgedaan.

3. Leren en ontwikkelen

De bekendheid in het land van het convenant en de manier van werken uit het draaiboek neemt toe. Helaas ook omdat meer aanbieders en gemeenten met het draaiboek te maken hebben gehad. Een verdere professionalisering in de sector, een transparantere bedrijfsvoering en intern toezicht en gemeenten die vanuit de normen voor opdrachtgeverschap en de contractstandaarden werken, blijven noodzakelijk. De AMvB reële prijzen, de wet Verbetering beschikbaarheid jeugdzorg, de Hervormingsagenda en vele andere initiatieven van de afgelopen jaren focussen hierop. In goede samenwerking tussen de convenantspartijen kunnen hier in de komende jaren ook nog verdere stappen in gezet worden.

*De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
V. Karremans*

Mede namens de Jeugddautoriteit

*De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,
T. Struycken*

*Voorzitter van de commissie Zorg, Jeugd en Onderwijs van de VNG
N. Kramers
Namens de VNG*

*Voorzitter BGZJ
B. van der Ham*

Namens de Branches Gespecialiseerde Zorg voor Jeugd (BGZJ)

Jeugdzorg Nederland, de Nederlandse ggz, VGN

*Lid Raad van Bestuur Nederlandse Zorgautoriteit
K. Raaijmakers*