

NOTA VAN TOELICHTING

Algemeen deel

Hoofdstuk 1. Inleiding

Met de Wet verbetering beschikbaarheid jeugdzorg zijn in de Jeugdwet diverse wijzigingen opgenomen met als doel te bevorderen dat gemeenten kunnen voorzien in een toereikend aanbod van specialistische jeugdhulp¹ en van gecertificeerde instellingen voor de uitvoering van kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering. De Wet verbetering beschikbaarheid jeugdzorg bestaat uit drie onderdelen: verplichte regionale samenwerking door gemeenten, versterking van de bestuursstructuur en financiële bedrijfsvoering van jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen en onderzoek- en toezichttaken voor de Nederlandse Zorgautoriteit (hierna: NZa).

Voor de verplichte regionale samenwerking worden gemeenten bij algemene maatregel van bestuur ingedeeld in regio's. De gemeenten in deze regio's treffen een gemeenschappelijke regeling als bedoeld in de Wet gemeenschappelijke regelingen (hierna: Wgr). Deze regionale entiteit wordt de 'Jeugdregio' genoemd en is belast met:

- Het regionaal contracteren of subsidiëren (hierna: inkopen) van de in voorliggend besluit opgenomen jeugdhulpvormen, alsmede gecertificeerde instellingen voor de uitvoering van kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering;
- Het op eensluidende wijze uitvoeren van bij ministeriële regeling aangewezen administratieve processen behorende bij die inkoop;
- Bovenregionale afstemming over in voorliggend besluit opgenomen jeugdhulpvormen, alsmede over gecertificeerde instellingen voor de uitvoering van kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering; en
- De organisatie van regionale expertteams.

Daarnaast zijn gemeenteraden gehouden een 'regiovisie' vast te stellen, waarin uiteen wordt gezet wat de gemeentelijke visie is op de samenwerking met andere gemeenten in de Jeugdregio om de beschikbaarheid van de specialistische jeugdzorg te bevorderen.

De Wet verbetering beschikbaarheid jeugdzorg voorziet in een versterking van de bestuursstructuur en financiële bedrijfsvoering van jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen door de verplichting tot het aanstellen van een onafhankelijke interne toezichthouder en het voeren van een transparante financiële bedrijfsvoering. Daarnaast worden nadere eisen gesteld aan het jaarlijks opstellen en openbaar maken van een jaarverantwoording.

De Wet verbetering beschikbaarheid jeugdzorg regelt voorts dat de NZa onderzoek- en toezichttaken heeft op jeugdterrein. Daarmee komt de beschikbaarheid van jeugdzorg beter in beeld en worden risico's voor de beschikbaarheid van specialistische jeugdzorg sneller gesignaleerd.

Met dit wijzigingsbesluit wordt in het Besluit Jeugdwet voorzien in:

- de indeling van gemeenten in regio's;
- de onderwerpen die in ieder geval moeten worden opgenomen in de regiovisie;
- de jeugdhulpvormen die ten minste regionaal moeten worden ingekocht;
- de jeugdhulpvormen waarover bovenregionale afstemming moet plaatsvinden;
- nadere eisen omtrent de interne toezichthouder van jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen;

¹ Onder specialistische jeugdhulp wordt in deze nota van toelichting verstaan de in dit besluit opgenomen jeugdhulpvormen die (ten minste) regionaal moeten worden ingekocht. Specialistische jeugdzorg wordt in deze nota van toelichting gebruikt als verzamelterm voor specialistische jeugdhulp en de uitvoering van kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering.

- categorieën van jeugdhulpaanbieders die worden uitgezonderd van de verplichting tot het aanstellen van een intern toezichthouder, de regels voor een transparante financiële bedrijfsvoering en de verplichting tot openbare verantwoording.

Dit besluit staat niet op zichzelf. Het is onderdeel van, en hangt samen met het geheel van maatregelen en afspraken in het kader van de Hervormingsagenda Jeugd.² Dit zijn onder meer afspraken op gebied van standaardisatie, domeinoverstijgend werken, stevige lokale teams en de voorgenomen maatregelen ten aanzien van de beperking van de reikwijdte van de jeugdhulpplicht.

Hoofdstuk 2. Regionale samenwerking

Paragraaf 2.1 Regiovisie

De Wet verbetering beschikbaarheid jeugdzorg bevat de verplichting voor gemeenteraden om een regiovisie vast te stellen waarin uiteen wordt gezet hoe uitvoering wordt gegeven aan de wettelijke verplichtingen rondom de regionale samenwerking teneinde de beschikbaarheid van specialistische jeugdzorg te bevorderen. Met deze verplichting wordt aangesloten bij de Norm voor Opdrachtgeverschap, het zelfregulerend document dat de gemeenten hebben opgesteld en vastgesteld in hun ledenvergadering van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (hierna: VNG) in 2020.³ Op grond hiervan hebben gemeenten zich op basis van vrijwilligheid al verbonden aan het opstellen van een regiovisie waarin richting wordt geven aan de samenwerking in de regio.

De regiovisie geeft richting aan de opdracht voor de Jeugdregio en vormt zo onder meer de basis van de inkoop van specialistische jeugdzorg. De regiovisie omschrijft de gezamenlijke visie op regionale inkoop van specialistische jeugdzorg op langere termijn. De regiovisie dient zodanig concreet van aard te zijn dat deze kan worden vertaald naar een strategie voor de inkoop van specialistische jeugdzorg en naar afspraken over de wijze waarop de administratieve processen voor deze jeugdhulpvormen in de regio worden geharmoniseerd. Ook kan de regiovisie worden gebruikt voor het verkrijgen van een gemeenschappelijk beeld van relevante data en trends en het gezamenlijk formuleren van de ontwikkelopgaven voor de regio.

Om te borgen dat de belangrijkste onderwerpen ten aanzien van de beschikbaarheid van specialistische jeugdzorg in alle regiovisies worden geadresseerd, zijn in artikel 2.2.1 van het Besluit Jeugdwet onderwerpen aangewezen die in ieder geval in de regiovisie moeten worden opgenomen. Daarbij staat de wijze waarop gemeenten dit doen vrij. Daarnaast kunnen gemeenten uiteraard ook andere onderwerpen in de regiovisie opnemen. Vanzelfsprekend is het in alle gevallen zeer helpend het perspectief van jeugdigen en ouders mee te nemen.

De regiovisie moet in ieder geval ingaan op:

- a) de aanpak van wachttijden;
- b) de wijze waarop de bovenregionale afstemming plaatsvindt;
- c) de verbinding tussen de regionaal gecontracteerde jeugdzorg en de op landelijk en lokaal niveau gecontracteerde jeugdhulp;
- d) de verbinding tussen de regionaal gecontracteerde jeugdzorg en de jeugdgezondheidszorg, zorg, maatschappelijke ondersteuning en onderwijs;
- e) de wijze waarop wordt voorzien in regionale expertteams.

a) de aanpak van wachttijden

Een belangrijk element in het zorgdragen voor een toereikend aanbod van specialistische jeugdzorg is de aanpak van wachttijden. Deze wachttijden kunnen voor jeugdigen die deze jeugdzorg nodig hebben klachten verergeren, hun ontwikkeling vertragen en daarmee toekomstkansen belemmeren. Wachttijden zijn een symptoom van onderliggende oorzaken in de gehele keten en hebben te maken met instroom, doorstroom en uitstroom van jeugdigen. Het is daarom belangrijk

² Kamerstukken II 2022/23, 31839, AH.

³ https://vng.nl/sites/default/files/2020-06/5_resolutie_norm_voor_opdrachtgeverschap.pdf.

dat gemeenten in een regio samenwerken om dit hardnekkige probleem systemisch en duurzaam aan te pakken. Gemeenten kunnen hiervoor onder andere putten uit de inzichten en ervaringen die zijn opgedaan in de Aanpak Wachttijden van het Ondersteuningsteam Zorg voor Jeugd, waar het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (hierna: VWS) en de VNG gezamenlijk opdrachtgever van zijn.⁴ Met de verplichting om in de regiovisie aandacht te besteden aan de aanpak van wachttijden wordt een randvoorwaarde gecreëerd om te komen tot een aanpak van wachttijden in alle regio's.

b) de wijze waarop de bovenregionale afstemming plaatsvindt

Voorts moet in de regiovisie worden ingegaan op de wijze waarop bovenregionale afstemming plaatsvindt. Bijvoorbeeld de frequentie van bovenregionale afstemming en de wijze waarop de Jeugdregio's omgaan met mogelijke tegenstrijdige belangen. Denk hierbij aan de situatie waarin een Jeugdregio wil stoppen met het afnemen van een specifiek aanbod bij een aanbieder die actief is in meerdere regio's. Dit kan belangrijke gevolgen hebben voor bepaalde aanbieders bijvoorbeeld omdat een krimp in de afname van de dienstverlening ook een organisatorische krimp met zich mee kan brengen, waardoor mogelijk de continuïteit van de jeugdhulp ook in andere regio's in het geding komt. Het ligt daarbij voor de hand dat de gemeenteraden in een Jeugdregio (dit onderdeel van) de regiovisie niet in isolement opstellen, maar daarbij ook de gemeenteraden van andere Jeugdregio's betrekken waarmee bovenregionale afstemming wordt verwacht.

c) de verbinding met de op landelijke schaal en op lokaal niveau georganiseerde jeugdhulp

Sommige jeugdigen die gebruik maken van specialistische jeugdzorg hebben tegelijkertijd zorg en ondersteuning nodig die op een ander niveau georganiseerd wordt. Daarbij kan het zowel gaan om hoogspecialistische jeugdhulp die op landelijke niveau wordt gecontracteerd als om jeugdhulp en ondersteuning die op lokaal niveau wordt gecontracteerd.

Het kan ook gaan om op- en afschalen van jeugdhulp, zodat de beschikbare specialistische jeugdhulp zo effectief en efficiënt mogelijk wordt ingezet ten dienste van de ontwikkeling van de jeugdigen die deze hulp nodig hebben en de jeugdhulp zo dicht mogelijk bij de leefwereld van de jeugdigen kan worden georganiseerd. Het is belangrijk dat bij de invulling van het regionale zorglandschap en de werkafspraken daaromtrent met aanbieders, professionals en andere betrokkenen steeds de verbinding wordt gelegd met de jeugdhulp die op landelijke schaal dan wel op lokaal niveau wordt georganiseerd. Alleen op die manier kan een optimaal pakket aan jeugdhulp voor individuele jeugdigen en gezinnen gerealiseerd worden.

d) de verbinding met de aanpalende beleidsterreinen jeugdgezondheidszorg, zorg, maatschappelijke ondersteuning en onderwijs

Het is van belang dat problemen van jeugdigen in de context van het gezin worden opgepakt. Niet altijd is jeugdhulp voor een kind de meest passende hulp, bijvoorbeeld omdat problemen van het kind worden veroorzaakt door stress of schulden van ouders. Geldzorgen, problematische schulden of leven rondom de armoedegrens zorgen in veel gezinnen voor verdriet, eenzaamheid en uitsluiting. Hierdoor ontstaan ook hardnekkige achterstanden op andere gebieden, zoals mentale en fysieke gezondheid, onderwijs, werk, opvoeding en veiligheid. Ook zijn afspraken nodig over het versterken van het pedagogische klimaat in het onderwijs en de kinderopvang waaronder de afbakening met en de wijze van inzet van jeugdhulp voor kinderen met een extra ondersteuningsbehoefte. Daarnaast is het van belang om onderwijs te betrekken bij relevante (regionale) gemeentelijke aanbestedingen van bijvoorbeeld aanbieders Ernstige Dyslexie (ED). Daarom is het van belang dat gemeenten in hun regiovisie ingaan op de samenhang van de regionaal georganiseerde specialistische jeugdzorg met jeugdgezondheidszorg, zorg die wordt verleend op grond van de Wet langdurige zorg en de Zorgverzekeringswet, maatschappelijke ondersteuning en ondersteuning op grond van de Wet op het primair onderwijs, de Wet voortgezet onderwijs 2020 dan wel de Wet op de expertisecentra. Overigens geldt ingevolge artikel 2.2, derde lid, Jeugdwet ook al een verplichting tot afstemming van beleidsplannen met de

⁴ Zie: Aanpak Wachttijden | voor Jeugd & Gezin (voordejeugdennhetgezin.nl) en Voortgangsrapportage Team Aanpak Wachttijden | Rapport | Rijksoverheid.nl.

samenwerkingsverbanden passend onderwijs. Met de regiovisie kan voor zover deze ook invulling geeft aan het lokale beleidsplan in deze afstemming worden voorzien. Op deze wijze vormt de regiovisie de basis om domeinoverstijgend afspraken te maken teneinde de duurzame meer contextgerichte aanpak van de problemen die jeugdigen en gezinnen ervaren met opgroeien en opvoeden mogelijk te maken.

e) de wijze waarop wordt voorzien in regionale expertteams

De Jeugdregio's voorzien in de organisatie van een regionaal expertteam. Het doel van een regionaal expertteam is bij hulpvragen, waar de reguliere hulpverlening niet uitkomt, te adviseren hoe passende jeugdhulp georganiseerd kan worden. Het gaat hierbij vaak om multidisciplinaire zorgvragen, waarvoor het belangrijk is dat specialistische jeugdhulpaanbieders en gemeenten gezamenlijk passende hulp organiseren.

Om de jeugdhulp voor deze jeugdigen te blijven verbeteren, is het van belang dat in de regiovisie wordt beschreven hoe gemeenten met partners in de regio samenwerken om bij te dragen aan de doelen van het regionale expertteam. Het gaat dan onder meer om het organiseren van passende jeugdhulp, het met elkaar realiseren van een doorbraak om tot passende hulp te komen, het bieden van consultatie en advies, het leren van vastgelopen zorgvragen door het evalueren en analyseren van casuïstiek en het agenderen van knelpunten.

De regiovisie kan zo voorzien in een gemeenschappelijk beeld over de positionering van het regionale expertteam binnen de regio en de benodigde samenwerking van het regionale expertteam met de partners waarmee de gemeenten in de regio gezamenlijk hun ambities realiseren. Ook kan de regiovisie voorzien in afspraken hoe op basis van analyses van het regionale expertteam ingespeeld kan worden op het wegnemen van gesignaleerde hiaten in het zorglandschap in de regio.

In de praktijk zijn er overigens ook bovenregionale expertisenetwerken die samen met zorgprofessionals, jeugdhulpaanbieders, ervaringsdeskundigen, het onderwijs, wetenschappers, gemeenten, regio's en regionale expertteams werken aan het verbeteren van het (boven)regionale zorglandschap om steeds beter passende jeugdhulp te kunnen organiseren voor jeugdigen met complexe multiproblematiek waarvoor nog niet altijd passende jeugdhulp beschikbaar is. De bovenregionale expertisenetwerken ondersteunen de regionale expertteams bij het regisseren van casuïstiek en faciliteren de regionale expertteams in hun doorontwikkeling. Bij de uitwerking van de bovenregionale expertisenetwerken is ervoor gekozen dat regionale expertteams primair verantwoordelijk zijn voor casuïstiek. De bovenregionale expertisenetwerken ondersteunen de regionale expertteams bij deze taak. Het ligt voor de hand dat in het deel van de regiovisie dat ziet op het regionale expertteam ook wordt ingegaan op de samenwerking met de bovenregionale expertisenetwerken.

Paragraaf 2.2 Regionaal in te kopen vormen van jeugdhulp

Inleiding

Zoals in hoofdstuk 1 is toegelicht, belasten de colleges de Jeugdregio met de contractering of subsidiëring van gecertificeerde instellingen voor de uitvoering van kinderbeschermingsmaatregelen, jeugdreclassering en de in dit besluit opgenomen jeugdhulpvormen. Door de inkoop op (ten minste) regionaal niveau te verplichten, wordt voor gemeenten bevorderd dat er voor de betreffende jeugdhulpvormen een contractbasis is. Daarnaast is van belang dat inkoop op (ten minste) regionaal niveau voor aanbieders een bepaalde afname meebrengt zodat de beschikbaarheid van deze jeugdvormen niet in gevaar komt. Zo wordt voorkomen dat de vraag te versnipperd raakt en aanbieders van de betreffende jeugdhulp te weinig vraag ontvangen om het benodigde aanbod in kwalitatieve zin (verantwoorde hulp) of bedrijfseconomische zin (gezonde bedrijfsvoering) te kunnen blijven leveren.

Criteria regionaal in te kopen vormen van jeugdhulp

Het doel van de Wet verbetering beschikbaarheid jeugdzorg is gemeenten beter in staat stellen te voorzien in een kwalitatief en kwantitatief toereikend aanbod van jeugdhulp. De regionaal in te kopen jeugdhulpvormen hebben als gemene deler dat samenwerking tussen gemeenten nodig is om een toereikend aanbod te kunnen bevorderen dan wel risico's voor een toereikend aanbod zoveel mogelijk te voorkomen. Omdat het jeugdhulp betreft die complex is en/of weinig voorkomt kan met inkoop op lokaal niveau niet voldoende worden geborgd dat er een toereikend aanbod is op het moment dat jeugdigen deze hulp nodig hebben.

Ingevolge de Wet verbetering beschikbaarheid jeugdzorg gaat het om jeugdhulpvormen die voldoen aan één of meer van de volgende vijf criteria:

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

Totstandkoming

Aan het opstellen van de lijst van ten minste regionaal in te kopen jeugdhulpvormen is een zorgvuldig en langdurig proces voorafgegaan. Daarbij is steeds een zo goed mogelijke balans gezocht tussen enerzijds het belang van beleidsvrijheid voor individuele gemeenten en lokaal maatwerk en anderzijds de noodzaak tot regionale samenwerking teneinde een toereikend aanbod te kunnen borgen. Daarbij zijn het bevorderen van een toereikend aanbod en in het verlengde daarvan bovenstaande criteria, steeds leidend geweest.

Er is veelvuldig advies gevraagd en intensief overleg gevoerd met verschillende betrokken partijen. Zo heeft het ministerie van VWS achtereenvolgens advies gevraagd aan het Nederlands Jeugdinstituut⁵ en Berenschot en EHdK.⁶ Deze adviezen zijn getoetst aan de praktijk om te bezien of regio's, gemeenten en aanbieders ermee uit de voeten kunnen. Dit is gedaan door onder meer gesprekken te voeren met gemeenten, aanbieders, professionals en cliënten. Daarnaast zijn praktijkscans uitgevoerd bij drie regio's. Bij deze praktijkscans zijn naast de betreffende regio's, gemeenten, jeugdhulpaanbieders, de regio-adviseurs van het OZJ, het Programma Inkoop en Aanbesteden Sociaal Domein, de Jeugdautoriteit en het Ketenbureau iSD betrokken. Op basis hiervan is een eerste conceptlijst opgesteld van jeugdhulpvormen waarvoor (ten minste) regionale samenwerking nodig is teneinde een toereikend aanbod te kunnen waarborgen. EHdK heeft hier vervolgens een verdieping op gemaakt die tevens heeft geleid tot het vaststellen van de hierboven genoemde criteria.⁷ Ook zijn er conceptlijsten opgesteld door de Branches Gespecialiseerde Zorg voor Jeugd (BGZJ).

Parallel daaraan is in 2023 en 2024 nauw overleg gevoerd met de VNG, jeugdhulpaanbieders, professionals, cliëntenorganisaties en de ministeries van Justitie en Veiligheid en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Tijdens deze overleggen zijn de jeugdhulpvormen in de verschillende conceptlijsten steeds getoetst aan de criteria uit de wet en zijn verschillende jeugdhulpvormen waar mogelijk gecategoriseerd en verder aangescherpt. Deze aanscherpingen waren onder meer nodig om te voorkomen dat aanbod dat lokaal kan worden ingekocht onbedoeld deel uit zou maken van deze lijst. Daarnaast hebben deze overleggen een waardevolle bijdrage geleverd aan onderhavige nota van toelichting. Zo bleek onder meer dat het wenselijk was in de toelichting

⁵ NJI, 'Betere zorg voor kinderen, jongeren en gezinnen in de meest kwetsbare omstandigheden en/of met de meest complexe problemen. Een bijdrage aan de dialoog over de ontwikkeling van essentiële functies en expertises in het jeugdzorglandschap', 21 oktober 2020.

⁶ EHdK, 'rapportage onderzoek cruciale vormen van zorg voor jeugdigen', 8 juli 2021.

⁷ EHdK, 'Advies zorgvormenlijst inclusiecriteria en spelregels', 25 april 2023.

nadrukkelijk aandacht te besteden aan de betekenis van het begrip jeugdhulp zoals reeds opgenomen in de Jeugdwet, aan de verhouding tussen lokaal, regionaal en landelijk gecontracteerd aanbod en het feit dat de organisatie van en toeleiding naar jeugdhulp op lokaal niveau plaatsvindt (ongeacht het niveau van inkoop van de betreffende jeugdhulp).⁸

Bovengenoemde adviezen, conceptlijsten en overleggen hebben geleid tot een volgende versie van de conceptlijst met (ten minste) regionaal in te kopen jeugdhulpvormen. Deze conceptlijst is in het voorjaar van 2024 door middel van een praktijktest getoetst. Hiervoor hebben vier bestaande jeugdregio's evenals gemeenten, aanbieders, professionals en ervaringsdeskundigen uit deze regio's een vragenlijst ingevuld en deelgenomen aan werksessies. Naar aanleiding van deze praktijktest is de formulering van een aantal van jeugdhulpvormen verder aangescherpt. Zo zijn de jeugdhulpvormen multidisciplinaire specialistische jeugdhulp in verband met meervoudige of complexe problemen en multidisciplinaire jeugdhulp bestaande uit dagbehandeling in groepsverband duidelijker geformuleerd en nader toegelicht. Bij de internetconsultatie van dit besluit is expliciet gevraagd om inbreng over de afbakening van een aantal van de in dit besluit opgenomen jeugdhulpvormen. Daarbij bleek dat er, ondanks het hierboven beschreven zorgvuldig doorlopen proces, verschillend wordt gedacht over (de wenselijkheid van) het verplicht regionaal inkopen van specialistische geestelijke gezondheidszorg (hierna: ggz). Naar aanleiding daarvan zijn de betreffende jeugdhulpvormen wederom nader afgebakend en is de toelichting daarop aangevuld. Parallel aan de internetconsultatie is met circa 18 experts op het gebied van de ggz gesproken. Op basis van deze gesprekken en de internetconsultatiereacties is "specialistische ggz" niet langer opgenomen als aparte jeugdhulpvorm maar samengevoegd met 'multidisciplinaire specialistische jeugdhulp in verband met meervoudige en complexe problemen'. Daarbij is nader uitgewerkt waar deze jeugdhulpvorm uit bestaat. Voor een nadere toelichting op de internetconsultatie wordt verwezen naar paragraaf 6.3.

Ten minste regionaal in te kopen vormen van jeugdhulp

Het bovenstaande proces heeft geleid tot het opnemen van de onderstaande jeugdhulpvormen voor het verplicht inkopen door de Jeugdregio:⁹

- jeugdhulp met verblijf;
- pleegzorg;
- multidisciplinaire specialistische jeugdhulp (waaronder specialistische ggz) in verband met meervoudige of complexe problemen;
- jeugdhulp die wordt verleend door een forensische jeugdhulpaanbieder;
- jeugdhulp in verband met een zintuiglijke beperking;
- crisishulp;
- multidisciplinaire jeugdhulp bestaande uit dagbehandeling in groepsverband;
- hoogspecialistische ggz;
- 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.

Deze jeugdhulpvormen worden nader toegelicht in de artikelsgewijze toelichting.

Betekenis van het begrip jeugdhulp

Jeugdhulp is een breed begrip, zo volgt uit de definitie van jeugdhulp in artikel 1.1. van de Jeugdwet. Zo omvat jeugdhulp onder meer diagnostiek, begeleiding, behandeling, consultatie en persoonlijke verzorging, al dan niet in combinatie met elkaar. In de omschrijving van de jeugdhulpvormen in dit besluit wordt dan ook geen onderscheid gemaakt tussen de verschillende onderdelen van het begrip jeugdhulp. Door te spreken van jeugdhulp is immers gewaarborgd dat het – waar nodig – gaat om zowel diagnostiek, begeleiding, behandeling, consultatie als

⁸ Tenzij gemeenten in een Jeugdregio daar - vrijwillig - voor kiezen.

⁹ in de praktijk kopen jeugdregio's producten in. Regio's zullen aldus voorafgaand aan de inkoop een doorvertaling maken van de in voorliggend besluit opgenomen jeugdhulpvormen naar producten.

persoonlijke verzorging in het kader van de betreffende jeugdhulpvorm.¹⁰ Zo kan voor een jeugdige met een verstandelijke beperking, die tevens zeer agressief is naar diens omgeving en als gevolg daarvan aanzienlijke beperkingen in het dagelijks functioneren ervaart, zowel multidisciplinaire specialistische diagnostiek, behandeling als begeleiding nodig zijn. De multidisciplinaire specialistische diagnostiek, behandeling en begeleiding maken in dit voorbeeld deel uit van de jeugdhulpvorm 'multidisciplinaire specialistische jeugdhulp in verband met meervoudige of complexe problematiek'.

Uiteraard kan het voorkomen dat bijvoorbeeld uitsluitend diagnostiek of uitsluitend begeleiding nodig is in het kader van één van de in artikel 2.2.3 opgenomen jeugdhulpvormen. Bijvoorbeeld als diagnostiek nodig is in het kader van ernstige problemen op het gebied van onzindelijkheid en vervolgens op basis van die diagnostiek wordt geconcludeerd dat geen verdere jeugdhulp nodig is die valt onder de jeugdhulpvormen in artikel 2.2.3, omdat de diagnose geen aanleiding geeft tot het inzetten van jeugdhulp of omdat uit de diagnose volgt dat kan worden volstaan met aanbod dat lokaal wordt ingekocht. Een ander voorbeeld is het uitsluitend inzetten van specialistische begeleiding van een jeugdige die multiple complex development disorder heeft, met extreme woede en angsten, (ernstige) dyslexie, problemen met de motoriek en kenmerken van ADHD (dit valt onder de jeugdhulpvorm 'multidisciplinaire specialistische jeugdhulp in verband met meervoudige of complexe problemen'). In alle bovenstaande gevallen is sprake van jeugdhulp die regionaal ingekocht moet worden.

Daarnaast kan er overlap zijn tussen de jeugdhulpvormen in artikel 2.2.3. Zo valt bijvoorbeeld de opname van een jeugdige met zeer ernstige eetproblematiek in een kliniek zowel onder jeugdhulp met verblijf als onder hoogspecialistische geestelijke gezondheidszorg. Aangezien er in deze gevallen geen sprake is van overlap tussen lokaal en regionaal in te kopen aanbod én de Jeugdregio's geen jeugdhulpvormen maar specifiekere geformuleerde producten zullen inkopen, zal deze overlap in de praktijk niet tot problemen leiden.

De jeugdhulpvormen in artikel 2.2.3 betreffen uitsluitend niet-vrij toegankelijke voorzieningen. De gemeenteraad bepaalt conform artikel 2.9 van de Jeugdwet welke vrij toegankelijke voorzieningen er in de gemeente zijn. Deze bevoegdheid blijft bij de gemeenteraad. De Wet verbetering beschikbaarheid jeugdzorg en dit besluit wijzigen dat uitgangspunt niet.

Verhouding regionaal en landelijk inkoop

Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat de jeugdhulpvormen in voorliggend besluit ook de vormen van hoogspecialistische jeugdhulp omvatten die in de praktijk veelal op landelijke schaal worden ingekocht. Gemeenten hebben zich middels de Hervormingsagenda Jeugd, bestuurlijke afspraken en de Algemene Ledenvergadering van de VNG eraan gecommitteerd een beperkt aantal hoogspecialistische vormen van jeugdhulp op landelijke schaal in te kopen via het zogenaamde LTA / de Landelijke Inkoop Jeugdhulp,¹¹ dat op grond van de afspraken in de Hervormingsagenda Jeugd wordt (door)ontwikkeld.¹²

¹⁰ Tenzij een bepaalde "soort" jeugdhulp in de omschrijving van de betreffende jeugdhulpvorm wordt uitgezonderd. Dit is bijvoorbeeld het geval in onderdeel c waar het specifiek moet gaan om *multidisciplinaire* jeugdhulp en in onderdeel g waar het specifiek gaat om *dagbehandeling* in groepsverband waardoor bijvoorbeeld dagbesteding geen onderdeel uitmaakt van deze jeugdhulpvorm.

¹¹ Dit loopt in de praktijk via twee routes. Allereerst komt een overeenkomst tussen een gemeente en jeugdhulpaanbieder tot stand als een toegangsmedewerker van een gemeente een jeugdige verwijst naar de landelijk georganiseerde jeugdhulpvorm. De gemeente verwijst de jeugdige dan dus zelf rechtstreeks naar de jeugdhulpaanbieder waarmee de VNG een overeenkomst heeft gesloten en ten aanzien waarvan de gemeente op grond van het derdenbeding recht heeft op levering van jeugdhulp. Daarnaast kan – onder voorwaarden – automatisch een overeenkomst tussen de gemeente en jeugdhulpaanbieder tot stand komen als een jeugdige via een andere verwijzingsroute dan de gemeente bij een jeugdhulpaanbieder is uitgekomen voor een landelijk georganiseerde jeugdhulpvorm. Te denken valt aan een verwijzing door een huisarts. In dat geval stuurt de jeugdhulpaanbieder een zogenoemd 'verzoek tot toewijzing' naar de gemeente zodat de jeugdhulp ten behoeve van de jeugdige kan worden ingezet. Als dit verzoek is gedaan onder verwijzing naar de overeenkomst die is gesloten tussen VNG en de jeugdhulpaanbieder, de gemeente het derdenbeding niet onverwijld en schriftelijk afwijst met een bericht aan de VNG en jeugdhulpaanbieder en de gemeente het verzoek toewijst, komt een overeenkomst tussen de gemeente en jeugdhulpaanbieder tot stand conform de landelijk gemaakte afspraken.

¹² Zie ook paragraaf 3.3.7 van de memorie van toelichting op de Wet verbetering beschikbaarheid jeugdzorg, Kamerstukken II 2023/24, 36546, nr. 3.

Als alle gemeenten in een regio ervoor kiezen bij de inkoop van een jeugdhulpvorm gebruik te maken van het landelijk gecontracteerde aanbod is regionale inkoop van de desbetreffende jeugdhulpvorm uiteraard niet meer nodig. In het derde lid van het voorziene artikel 2.19 van de Jeugdwet is opgenomen dat de verplichting tot regionale inkoop niet van toepassing is wanneer alle gemeenten in de regio voor de betreffende jeugdhulpvorm(en) uitsluitend gebruikmaken van het landelijk gecontracteerde aanbod.

In het onwaarschijnlijke geval dat één of meer gemeenten in een regio evenwel geen gebruik maakt van het landelijk gecontracteerde aanbod, geldt de verplichting voor alle gemeenten in die regio om de Jeugdregio te belasten met het regionaal contracteren van de betreffende hoogspecialistische jeugdhulpvorm. Hiermee is in ieder geval geborgd dat voor de inkoop van deze jeugdhulpvorm niet wordt teruggevallen op het lokale niveau maar op het regionale niveau. Dit is een wenselijk voordeel ten opzichte van de huidige situatie. Inkoop van hoogspecialistische jeugdhulp op lokaal niveau is gelet op het zeer weinig voorkomende aanbod immers niet passend.

Verhouding regionale inkoop en lokale inkoop en organisatie

Voor wat betreft de verhouding tussen regionale en lokale *inkoop* geldt dat de verplichting om specialistische jeugdzorg ten minste regionaal in te kopen vanzelfsprekend meebrengt dat er geen sprake meer kan zijn van lokale contractering of subsidiëring van gecertificeerde instellingen voor de uitvoering van kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering en de in dit besluit opgenomen jeugdhulpvormen.

Het verplicht op regionaal niveau *inkopen* van specialistische jeugdzorg brengt echter geenszins mee dat deze jeugdzorg ook regionaal moet worden *georganiseerd*.¹³ De Wet verbetering beschikbaarheid jeugdzorg en dit besluit zien nadrukkelijk niet op de organisatie, de toeleiding naar en de wijze van verlening van de desbetreffende jeugdzorg. Zo kan een professional die specialistische jeugdhulp verleent (en wiens hulpverlening dus tegen regionaal afgesproken contract- of subsidievoorwaarden is ingekocht) deel uitmaken van of verbonden zijn aan een lokaal wijkteam. Op deze wijze kan ook de specialistische jeugdhulp – conform de bedoeling van de Jeugdwet – zo dicht mogelijk bij de omgeving van het kind en het gezin worden verleend. Het feit dat een jeugdhulpvorm verplicht (ten minste) regionaal ingekocht moet worden doet evenmin af aan de locatie waar de specialistische jeugdhulp verleend kan worden. De jeugdhulp kan dus nog steeds verleend worden bij bijvoorbeeld de (specialistische) jeugdhulpaanbieder, het lokale wijkteam, bij de jeugdige thuis of op school. Het verplicht regionaal inkopen van bepaalde vormen van specialistische jeugdhulp vormt dan ook geen belemmering voor het lokaal organiseren en verlenen van (contextgerichte) jeugdhulpverlening. Er blijft dus voldoende ruimte voor andere belangrijke onderdelen van de Hervormingsagenda Jeugd zoals de voorgenomen maatregelen ten aanzien van de reikwijdte van de jeugdhulpplicht en het ontwikkelen van stevige lokale teams.

Daarnaast is van belang dat het uitgangspunt is en blijft dat gemeenten zelf verantwoordelijk zijn voor het budget voor en de toeleiding naar jeugdhulp, ongeacht het inkoopniveau. De Wet verbetering beschikbaarheid jeugdzorg en dit besluit brengen daar geen verandering in. Doordat de budgetverantwoordelijkheid en toeleiding in één hand blijven, wordt optimaal geborgd dat bij een hulpvraag van een jeugdige of diens ouders integraal wordt gekeken naar de benodigde jeugdhulp. Daarbij maakt het niet uit of de desbetreffende jeugdhulp lokaal, regionaal of via het LTA wordt ingekocht. Bij de toeleiding naar jeugdhulp zal altijd worden bekeken welke jeugdhulp het meest passend is, gelet op de concrete context en problemen van de betreffende jeugdige. Zo zal de toeleiding naar specialistische jeugdhulp niet in de rede liggen als er passende hulp in het voorveld beschikbaar is. Evenmin ligt in lijn der verwachting dat de verplichting bepaalde jeugdhulpvormen regionaal in te kopen ertoe zal leiden dat deze jeugdhulpvormen onnodig worden ingezet. Als de

¹³ Anders dan de inkoop van specialistische jeugdzorg en de daarbij behorende administratieve processen, bovenregionale afstemming en de organisatie van regionale expertteams.

betreffende jeugdige ook kan worden geholpen met lichtere – lokaal ingekochte – vormen van jeugdhulp ligt het immers voor de hand dat deze hulp zal worden ingezet.

Het is aan gemeenten ervoor te zorgen dat het aanbod – ongeacht het inkoopniveau – zo goed mogelijk op elkaar wordt afgestemd en de benodigde jeugdhulp waar nodig kan worden af- en opgeschaald.¹⁴

In de praktijk verloopt de toeleiding meestal via de lokale teams, artsen en/of gecertificeerde instellingen. Daarbij kan sprake zijn van inzet van zowel lokaal, regionaal als landelijk ingekocht aanbod of een combinatie daarvan. Deze combinatie kan zowel tegelijkertijd als volgordeeljk plaatsvinden. Een aantal voorbeelden hiervan zijn:

- een situatie waarin zowel specialistische begeleiding als behandeling nodig is (beide vallen onder de (ten minste) regionaal in te kopen jeugdhulpvormen);
- een situatie waarin hoogspecialistische jeugdhulp aan een jeugdige nodig is in combinatie met eenvoudige begeleiding aan de ouders of aan het gezin (combinatie van landelijk en lokaal ingekochte jeugdhulp);
- een situatie waarbij de jeugdige aanvankelijk specialistische ggz nodig had maar later volstaan kan worden met generalistische basis ggz of begeleiding van het lokale team (hierbij wordt de (ten minste) regionaal ingekochte jeugdhulp afgeschaald, waarbij vervolgens lokaal aanbod wordt ingezet).

Verhouding standaardisatie

Het aanwijzen van jeugdhulpvormen die verplicht (ten minste) regionaal moeten worden ingekocht staat uitdrukkelijk niet op zichzelf maar maakt deel uit van verschillende andere maatregelen uit de Hervormingsagenda Jeugd die zijn gericht op het bevorderen van de beschikbaarheid van specialistische jeugdzorg. Zo zal de uitvoering van de regionale en landelijke inkoop worden gestandaardiseerd, d.w.z. dat de keten van contracteren, registreren, declareren en verantwoorden op termijn op uniforme wijze wordt uitgevoerd. De in artikel 2.2.3 opgenomen jeugdhulpvormen zijn hierin een belangrijke eerste stap. Deze jeugdhulpvormen zullen de komende jaren in product- en dienstomschrijvingen (met bijbehorende productcodes) worden uitgewerkt, die het geheel van deze jeugdhulpvormen dekken. Hiermee wordt nog meer uitgewerkt wat op (ten minste) regionaal niveau ingekocht dient te worden.

Paragraaf 2.3 Bovenregionale afstemming

Zoals hierboven is toegelicht, heeft de stevige verankering van de regionale samenwerking als doel te bevorderen dat een toereikend aanbod van specialistische vormen van jeugdhulp beschikbaar is. Voor een beperkt aantal vormen van jeugdhulp is de regionale inkoop door een stabiele en robuuste regio echter niet voldoende om een toereikend aanbod te bevorderen. Deze vormen van jeugdhulp zijn vaak dusdanig schaars en/of hoogspecialistisch dat het de schaal van de individuele regio overstijgt. Tegelijkertijd zijn deze vormen van jeugdhulp niet dermate weinig voorkomend en/of hoogspecialistisch dat landelijke inkoop geëigend is. In veel gevallen worden deze jeugdhulpvormen aangeboden door aanbieders die op een bovenregionale schaal werken; zij hebben met meer dan één Jeugdregio een overeenkomst. Voor deze vormen van jeugdhulp is bovenregionale afstemming nodig om een toereikend aanbod te bevorderen. In diverse jeugdregio's vindt reeds bovenregionale afstemming plaats voor de jeugdhulpvormen die in artikel 2.2.4 zijn opgenomen. Daarmee is het bovenregionaal afstemmen over de in dit besluit aangewezen jeugdhulpvormen deels een codificatie van bestaande praktijk.

Bovenregionale afstemming over de in dit besluit aangewezen jeugdhulpvormen dient in ieder geval plaats te vinden in de situatie waarin (regionale) voornemens ten aanzien van inkoop het niveau van de regio overstijgen en bij dreigende discontinuïteit als gevolg van financiële problematiek bij

¹⁴ Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat indien een andere voorziening (bijv. op grond van de Zvw, Wlz of Wmo 2015) voorliggend is aan de Jeugdwet, deze voorziening niet op grond van de Jeugdwet wordt verstrekt maar op grond van de Zvw, Wlz of Wmo 2015.

een bovenregionaal werkende jeugdhulpaanbieder. Daarnaast staat het gemeenten in de verschillende Jeugdregio's natuurlijk vrij om te kiezen voor een verderstrekkende bovenregionale samenwerking, waarbij bijvoorbeeld gezamenlijke beleidsvorming, besluitvorming en/of inkoop aan de orde is.

Voornemens overstijgen het niveau van de regio

Bovenregionale afstemming dient in ieder geval plaats te vinden indien sprake is van (regionale) voornemens ten aanzien van inkoop die van invloed zijn op de beschikbaarheid en continuïteit van jeugdzorg die het niveau van de individuele regio overstijgen. Zo kan het voornemen van een Jeugdregio om te stoppen met het afnemen van een specifiek aanbod bij een aanbieder gevolgen hebben voor deze aanbieder, bijvoorbeeld omdat een krimp in de afname van de dienstverlening ook een organisatorische krimp met zich mee kan brengen. Alhoewel een gemeente niet verantwoordelijk is voor het voortbestaan van een jeugdhulpaanbieder, is de gemeente wel verantwoordelijk voor een toereikend aanbod van de vormen van jeugdhulp die de betreffende aanbieder levert. Het is daarom van belang dat de Jeugdregio in een dergelijk geval met andere betrokken jeugdregio's afstemt om ervoor te zorgen dat deze krimp op een gecontroleerde wijze plaatsvindt, zonder dat de continuïteit van zorg voor gezinnen in de eigen Jeugdregio én in andere Jeugdregio's in het geding komt.

Dreigende discontinuïteit vanwege financiële problematiek

Daarnaast is bovenregionale afstemming essentieel in geval van dreigende discontinuïteit als gevolg van financiële problematiek bij een jeugdhulpaanbieder die op een bovenregionale schaal werkt. In dat geval is het essentieel dat de gemeenten met elkaar bovenregionaal afstemmen op welke wijze zij kunnen blijven voorzien in een toereikend aanbod van de door de betreffende aanbieder geleverde vormen van jeugdzorg in alle betrokken regio's.

Kinderbeschermingsmaatregelen, jeugdreclassering

Uit het voorziene artikel 2:19, onderdeel c, sub 2 van de Jeugdwet, volgt dat bovenregionale afstemming voor de uitvoering van kinderschermingsmaatregelen en jeugdreclassering in alle gevallen noodzakelijk is.

LTA / Landelijke Inkoop Jeugdhulp

Voor een aantal vormen van jeugdhulp is afgezien van het verplichten tot bovenregionale afstemming omdat deze vormen van jeugdhulp thans landelijk worden ingekocht middels het LTA / de Landelijke Inkoop Jeugdhulp. In het onwaarschijnlijke geval dat gemeenten ervoor kiezen één of meer van deze vormen van jeugdhulp niet langer via het LTA / de Landelijke Inkoop Jeugdhulp in te kopen zal worden overwogen of het alsnog nodig is de desbetreffende vormen van jeugdhulp op te nemen in artikel 2.2.4.

Paragraaf 2.4 Regio-indeling

Regionale samenwerking bij de inkoop van jeugdhulp is niet nieuw. Sinds de decentralisatie in 2015 hebben gemeenten zich voor de uitvoering van de Jeugdwet 'bottom-up' georganiseerd in regionale samenwerkingsverbanden. Randvoorwaarde voor een effectieve regionale samenwerking is dat de regio waarin wordt samengewerkt voldoende robuust is, dat wil zeggen: voldoende in staat een aanzienlijk deel van de specialistische jeugdzorg als regio zelf te organiseren. Daartoe is nodig dat de regio stabiel is qua samenstelling en beschikt over voldoende bestuurlijke en organisatorische slagkracht om daadwerkelijk een cruciale rol te kunnen spelen in het bevorderen van de beschikbaarheid van specialistische jeugdzorg. Met voorliggend besluit wordt de indeling van de jeugdregio's vastgelegd, waarmee de samenstelling van de regio's een meer duurzaam karakter krijgt.

Criteria robuuste regio

Zoals afgesproken in de Hervormingsagenda Jeugd zijn criteria opgesteld op grond waarvan de mate van robuustheid van de oorspronkelijke 42 regio's worden bepaald. Dat wil zeggen: de mate

waarin de regio in staat is een aanzienlijk deel van de specialistische jeugdzorg als regio zelf te organiseren. Deze criteria zijn:

- Schaal: de mate waarin voldoende vraag en aanbod is in de regio zodat de regio in staat is om een aanzienlijk deel van de specialistische jeugdzorg zelf te organiseren en jeugdigen in voldoende mate in de eigen regio terecht kunnen. Ook de mate waarin de regio kan beschikken over voldoende ambtelijke capaciteit (kwalitatief en kwantitatief) om invulling te geven aan inkoop en contractmanagement speelt hier een rol.
- Inhoud: de mate waarin sprake is van een gezamenlijke visie en strategie over de specialistische jeugdzorg, vastgesteld door de gemeenteraden in de regio en de mate waarin deze visie door betrokkenen als voldoende richtinggevend wordt gezien om te sturen op de specialistische jeugdzorg.
- Structuur: de mate waarin sprake is van passende en geformaliseerde samenwerking in de regio, al dan niet op grond van de Wgr.
- Samenwerking: de mate waarin heldere afspraken zijn tussen de gemeenten in de regio over taak-, verantwoordelijkheids- en bevoegdheidsverdeling en financiering, de mate waarin dit leidt tot bestuurlijke eensgezindheid en slagvaardigheid, alsook de vraag of de regio instrumenten heeft ingericht om regie te kunnen voeren op het zorglandschap en waar nodig afspraken heeft gemaakt over bovenregionale samenwerking.
- Kwaliteit van inkoop: De mate waarin sprake is van een integrale en op gelijke wijze georganiseerde cyclus van beleidsvorming, inkoop en contractmanagement.

Naast de criteria hebben de volgende overwegingen een rol gespeeld bij de beoordeling van de robuustheid van de huidige regio's:

- *Alleen wijzigen van de regio-indeling bij directe toegevoegde waarde voor het bevorderen van een toereikend aanbod van zorg.*
Bij de invulling van de regio-indeling voor voorliggend besluit is onderzocht of het mogelijk is aan te sluiten bij een reeds bestaande regio-indeling, zoals de GGD-regio's/ veiligheidsregio's. Echter, besloten is de huidige regio-indeling zoveel mogelijk te handhaven, omdat is geconstateerd dat het ingrijpend wijzigen van de regio-indeling grote bestuurlijke gevolgen heeft voor bestaande contractering en uitvoering van de jeugdhulp, juist ook voor die regio's die eigenlijk al conform de kaders in de Wet verbetering beschikbaarheid jeugdzorg werken. Alle regio's hebben in de basis de nodige afspraken gemaakt om jeugdhulp in de huidige (sub)regio te organiseren. Als gekozen wordt voor een wijziging van de indeling moet deze daarom echt direct bijdragen aan het verbeteren van een toereikend aanbod. Dit geldt ook voor regio's die uit één gemeente bestaan. Het is contraproductief om goed functionerende samenwerkingsverbanden te ontmantelen.
- *Samenhang met regionaal in te kopen vormen van jeugdhulp.*
De regio's zoals aangewezen met dit besluit dienen de inkoop van de in dit besluit aangewezen jeugdhulpvormen, alsmede de subsidiering van gecertificeerde instellingen voor de uitvoering van kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering te organiseren. In een aantal regio's kopen één of enkele gemeenten bepaalde vormen van met name ambulante jeugdhulp lokaal of sub-regionaal in. Zolang deze 'afsplittingsen' niet de inkoop van de in dit besluit aangewezen vormen van specialistische jeugdhulp betreffen, staat dit niet in de weg aan de robuustheid van hun 'moederregio's'.
- *Samenhang met regionale afspraken over andere vormen van jeugdhulp en de organisatie van het regionale jeugdstelsel.*
Andersom zou het, wanneer regio's alle aangewezen vormen van jeugdhulp bovenregionaal organiseren, voor de hand liggen hun bovenregionale samenwerkingsverband aan te wijzen als 'jeugdregio'. De regering ziet in de praktijk echter dat deze regio's naast hun bovenregionale inkoop ook op regionaal niveau afspraken maken over andere vormen van jeugdhulp. Hierbij kan gedacht worden aan lichtere vormen van ambulante ondersteuning die regionaal worden ingekocht of uniforme afspraken in de regio over toegang. Dergelijke regio's met elkaar laten fuseren tot een grotere regio zou deze regionale afspraken

doorkruisen, en daarmee nieuwe afstemmingsvraagstukken creëren. Om die reden is er niet voor gekozen om het bovenregionale samenwerkingsverband aan te wijzen als 'jeugdregio'.

Resultaat van de toetsing op robuustheid

Ten behoeve van de toetsing van de jeugdregio's op hun robuustheid zijn vooraf, met betrokkenheid van de partijen uit de vijfhoek, bovengenoemde criteria vastgesteld. Daarbij is afgesproken dat deze criteria nadrukkelijk in onderlinge samenhang moeten worden gezien. Met dat uitgangspunt is alle regio's en enkele subregio's gevraagd een zelfscan in te vullen. Na weging van de ingevulde scans in de vijfhoek zijn met 24 regio's en drie subregio's verdiepende gesprekken gevoerd. De bevindingen uit deze gesprekken zijn ook weer ter toetsing voorgelegd aan de andere partijen uit de vijfhoek. Dit proces heeft geleid tot de conclusie dat de bestaande regio-indeling grotendeels kan worden gehandhaafd. Een beperkt aantal regio's is op basis van de bovenstaande overwegingen anders ingedeeld. De regio-indeling is opgenomen in bijlage 1 bij het Besluit Jeugdwet.

Toekomstige aanpassing van de regio-indeling en evaluatie

In de Hervormingsagenda Jeugd is afgesproken dat de robuustheid van het vastgestelde aantal regio's na twee jaar geëvalueerd wordt. De wijze waarop deze evaluatie zal plaatsvinden zal in samenspraak met de in paragraaf 2.2 genoemde partijen worden uitgewerkt. Daarbij zullen ook de afspraken worden betrokken die met een aantal regio's zijn gemaakt over verdere versterking van hun robuustheid. Daarnaast kunnen op langere termijn ook andere ontwikkelingen, zowel landelijk als in de betreffende regio's, leiden tot de wens om te komen tot een wijziging van de regio-indeling. Eventuele wijzigingen zullen steeds eerst na overleg met de betreffende regio(s) worden doorgevoerd middels wijziging van dit besluit.

Hoofdstuk 3. Nadere eisen met betrekking tot de bestuursstructuur van jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen

Paragraaf 3.1 onafhankelijke interne toezichthouder

Ingevolge artikel 4.4.1 van de Jeugdwet dienen gecertificeerde instellingen en jeugdhulpaanbieders die met meer dan tien jeugdhulpverleners jeugdhulp verlenen of doen verlenen een onafhankelijke interne toezichthouder te hebben.

Het is van belang dat de interne toezichthouder zijn taak op kritische en onafhankelijke wijze kan uitvoeren. De dagelijkse of algemene leiding van jeugdhulpaanbieder c.q. de gecertificeerde instelling moet de interne toezichthouder hierin zo goed mogelijk faciliteren. Dit betekent bijvoorbeeld dat de dagelijkse of algemene leiding ervoor zorgdraagt dat de interne toezichthouder effectief toezicht kan houden op het niveau waar de belangrijke beleidsbeslissingen over de jeugdhulpaanbieder c.q. de gecertificeerde instelling worden genomen. Dit geldt ook als een jeugdhulpaanbieder deel uitmaakt van een groep (als bedoeld in artikel 2:24b van het Burgerlijk Wetboek (BW) en/of indien er sprake is van een holdingstructuur; de interne toezichthouder dient toezicht te kunnen houden op ontwikkelingen binnen de groep/de holding die de jeugdhulpaanbieder raken of een risico kunnen vormen voor de jeugdhulpaanbieder.

Met voorliggend besluit wordt voorzien in nadere regels ter versterking en borging van de positie van het onafhankelijke interne toezicht. Daarbij is zoveel mogelijk aangesloten bij de vergelijkbare regels die op grond van de Wet toetreding zorgaanbieders (hierna: Wtza) en het Uitvoeringsbesluit Wtza gelden voor de bestuursstructuur van zorgaanbieders.

Zo is geregeld dat de interne toezichthouder bestaat uit minimaal drie natuurlijke personen die voor ten hoogste vier jaar kunnen worden aangesteld (met eenmaal de mogelijkheid tot verlenging). Ook is voorzien in nadere regels over de onafhankelijke taakuitoefening door de interne toezichthouder. Daarnaast is opgenomen dat de interne toezichthouder zich bij de

vervulling van zijn taak richt op het belang van de jeugdhulpaanbieder c.q. de gecertificeerde instelling, het te behartigen maatschappelijke belang en het belang van de betrokken belanghebbenden (zoals gemeenten, werknemers, jeugdigen en hun ouders). Daarbij waakt de interne toezichthouder over de naleving van de voor de jeugdhulpaanbieder c.q. de gecertificeerde instelling geldende wet- en regelgeving met betrekking tot onder meer de kwaliteit, betaalbaarheid en toegankelijkheid van de door de jeugdhulpaanbieder c.q. de gecertificeerde instelling geleverde jeugdzorg. Tevens is geregeld dat de interne toezichthouder een profielschets opstelt voor de leden van de interne toezichthouder en is de informatieverplichting van de dagelijkse of algemene leiding aan de interne toezichthouder expliciet vastgelegd.

Voor een toelichting hierop wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting op onderdeel E.

Paragraaf 3.2 Uitzonderingen intern toezichthouder, transparante financiële bedrijfsvoering en openbare jaarverantwoording

Categorieën van jeugdhulpaanbieders die zijn uitgezonderd voor de verplichting tot het aanstellen van een intern toezichthouder

Op grond van artikel 4.4.1, zesde lid, Jeugdwet kunnen bij besluit categorieën van jeugdhulpaanbieders worden aangewezen waarop de eisen omtrent de bestuursstructuur niet van toepassing zijn. Omwille van de kwetsbaarheid van de doelgroep (jeugdigen) wordt terughoudend opgetreden met het aanwijzen van uitzonderingscategorieën. Categorieën jeugdhulpaanbieders kunnen worden uitgezonderd omdat bijvoorbeeld het toezicht op het beleid van de dagelijkse of algemene leiding van deze instellingen al op andere wijze in wet- en regelgeving is geborgd, of omdat de eis minder noodzakelijk wordt geacht. In het licht van het voorgaande zijn in artikel 4.0.a1 uitgezonderd:

- gemeenten die zelf jeugdhulp verlenen of doen verlenen uitgezonderd van de verplichting tot het aanstellen van een intern toezichthouder. Voorbeelden zijn wijkteams of Centra voor Jeugd en Gezin die onderdeel uitmaken van de gemeentelijke organisatie of waarbij sprake is van quasi-inbesteden. Doordat in de Gemeentewet reeds is voorzien in (democratische) controlemechanismen, is het interne toezicht voldoende gewaarborgd.
- jeugdhulpaanbieders van uitsluitend vervoer van en naar een locatie waar jeugdhulp wordt verleend. Deze aanbieders kwalificeren weliswaar als jeugdhulpaanbieder in de zin van de Jeugdwet¹⁵ maar hebben geen directe zorgrelatie met de jeugdige en vervullen slechts een ondersteunende rol ten behoeve van het zorgverleningsproces. De maatschappelijke belangen van bestuur en toezicht zijn niet zodanig aanwezig in het functioneren van deze aanbieders, dat de verplichting van een interne toezichthouder ook op hen van toepassing zou moeten zijn. Voor deze categorie aanbieders wordt de eis van artikel 4.4.1 van de Jeugdwet dan ook minder noodzakelijk geacht.¹⁶

Categorieën van jeugdhulpaanbieders die zijn uitgezonderd voor de regels betreffende een transparante financiële bedrijfsvoering en openbare jaarverantwoording

Op grond van artikel 4.5.1 van de Jeugdwet moeten jeugdhulpaanbieders c.q. gecertificeerde instellingen voldoen aan de aldaar opgenomen regels over een transparante financiële bedrijfsvoering. Solistisch werkende jeugdhulpverleners zijn in artikel 4.5.1, eerste lid, van de Jeugdwet uitgezonderd van de aldaar opgenomen verplichting. Daarnaast zijn in artikel 4.5.2 van de Jeugdwet (aangescherpte) regels opgenomen over het opstellen en openbaar maken van een jaarverantwoording. Solistisch werkende jeugdhulpverleners zijn op grond van het eerste lid van artikel 4.5.2 van de Jeugdwet van deze verplichting uitgezonderd. Daarnaast is in artikel 4.5.1, zesde lid, respectievelijk artikel 4.5.2, zesde lid, van de Jeugdwet opgenomen dat bij besluit andere categorieën van jeugdhulpaanbieders kunnen worden aangewezen waarop artikel 4.5.1 van de Jeugdwet of artikel 4.5.2 van de Jeugdwet, of onderdelen daarvan niet van toepassing zijn. Artikel

¹⁵ Artikel 1.1 lid van de Jeugdwet.

¹⁶ Zie ook Kamerstukken II 2023/24, 36546, nr. 3, paragraaf 4.3.4 "Uitzonderingen" van de memorie van toelichting op de Wet verbetering beschikbaarheid jeugdzorg.

8.2.1 en artikel 8.2.2 van dit besluit voorzien hierin.

Bij het aanwijzen van (aanvullende) uitzonderingscategorieën wordt aangesloten bij de uitzonderingen die gelden voor de verplichting tot het aanstellen van een interne toezichthouder. Slechts categorieën van jeugdhulpaanbieders waarbij al op andere wijze is voorzien in waarborgen omtrent een transparante financiële bedrijfsvoering en openbare jaarverantwoording dan wel voor wie deze eisen minder noodzakelijk worden geacht, worden uitgesloten van de verplichtingen omtrent een transparante financiële bedrijfsvoering en openbare jaarverantwoording. Dat zijn:

- gemeenten die zelf jeugdhulp verlenen of doen verlenen. Gemeenten hebben reeds op grond van de Gemeentewet en het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeente financiële verantwoordingsverplichtingen. Gemeenten zijn gehouden de het jaarverslag en de jaarrekening die zij op grond daarvan moeten opstellen openbaar te maken;
- aanbieders van vervoer van en naar een locatie waar jeugdhulp wordt verleend. Deze aanbieders kwalificeren weliswaar als jeugdhulpaanbieder in de zin van de Jeugdwet¹⁷ maar hebben geen directe zorgrelatie met de jeugdige en vervullen slechts een ondersteunende rol ten behoeve van het zorgverleningsproces. De publieke belangen overheersen niet zodanig in het functioneren van jeugdhulpaanbieders, dat de verplichtingen van een transparante financiële bedrijfsvoering en openbare jaarverantwoording ook op hen van toepassing zouden moeten zijn. Daarom worden jeugdhulpaanbieders die uitsluitend vervoer van en naar een locatie waar jeugdhulp wordt verleend, uitgezonderd.

Hoofdstuk 4. Verhouding tot nationale wetgeving

Boek 2 van het BW is van toepassing op gecertificeerde instellingen¹⁸ en jeugdhulpaanbieders die een privaatrechtelijk rechtspersoon zijn. De bepalingen uit Boek 2 van het BW stellen onder meer regels over de interne bestuursstructuur binnen een onderneming, de wijze van besluitvorming en de manier van financiële verantwoording. Boek 2 van het BW bevat een aantal sectoroverstijgende regels waaraan elke rechtspersoon moet kunnen voldoen. In aanvulling op de regels in Boek 2 van het BW kunnen nadere eisen worden gesteld aan rechtspersonen die hun werk verrichten in een specifieke sector, in dit geval jeugdhulpaanbieders. De nadere regels over de interne toezichthouder zijn dergelijke nadere eisen. Zoals reeds toegelicht in paragraaf 3.1 is voor de nadere eisen over de interne toezichthouder zoveel mogelijk aangesloten bij de regels over de verplichte interne toezichthouder voor zorgaanbieders in het Uitvoeringsbesluit Wtza.

De voorgestelde wijzigingen passen binnen de eisen die in paragraaf 4.4 van de Jeugdwet alsmede in Boek 2 van het BW worden gesteld aan het bestuur en de raad van toezicht. De wijzigingen vallen tevens binnen de richtlijnen van de Governancecode Zorg 2022.¹⁹ In de praktijk zullen veel instellingen als gevolg van het naleven van de Governancecode al een interne toezichthouder hebben, die ook aan de regels van dit besluit voldoet. De Governancecode Zorg 2022 is echter een privaatrechtelijke vorm van zelfbinding en vormt geen publiekrechtelijke grondslag voor toezicht of handhaving door de externe toezichthouder. Daarom expliciteert onderhavig besluit welke publiekrechtelijke verplichtingen een jeugdhulpaanbieder of gecertificeerde instelling heeft ten aanzien van het instellen van een interne toezichthouder.

Hoofdstuk 5. Financiële gevolgen en regeldruk

Paragraaf 5.1 Verbeteren regionale samenwerking

¹⁷ Artikel 1.1 lid van de Jeugdwet.

¹⁸ Uit artikel 1.1 van de Jeugdwet volgt dat een gecertificeerde instelling een rechtspersoon is.

¹⁹ In paragraaf 2.7.9 van de Hervormingsagenda Jeugd is afgesproken dat jeugdhulpaanbieders zich conformeren aan de Governancecode Zorg.

De financiële gevolgen van dit besluit voor het verbeteren van de regionale samenwerking bestaan uit de hieronder omschreven kosten en baten. De kosten - bestaande uit de incidentele bestuurlijke lasten en regeldruk - worden in de alinea hieronder toegelicht. De baten komen voort uit een verlaging van de administratieve lasten voor aanbieders van jeugdzorg en gemeenten. De baten zijn afkomstig uit het advies van de Commissie van Wijzen. De berekening is gebaseerd op een rapport van de stuurgroep maatregelen financiële beheersbaarheid Jeugdwet (commissie Sint). Hierbij wordt uitgegaan van:

- een daling in administratieve lasten van aanbieders door uniforme eisen van gemeenten van 0,5% ten opzichte van de totale jeugdzorgkosten;
- een daling van de administratieve lasten van aanbieders en gemeenten door gezamenlijk contractmanagement van 0,1% ten aanzien van de totale jeugdzorgkosten; en
- een toename van de administratieve lasten van gemeenten door regionale afstemming van 0,4% ten opzichte van de totale jeugdzorgkosten. Dat leidt tot een bruto besparing van structureel € 6 miljoen per jaar zoals opgenomen in onderstaande tabel. Voor de kosten is berekend dat er per regio gemiddeld 2 ton aan ondersteuning nodig is, de transitiekosten voor het LTA en de investeringen van standaardisatie. Dat leidt tot investeringen in regionalisering en standaardisatie uitvoering. De algehele verwachting is dat de kosten tot en met 2027 hoger zijn dan de baten van het besluit. Vanaf 2028 wordt een structurele besparing van € 6 miljoen per jaar verwacht. In de Hervormingsagenda Jeugd zijn afspraken gemaakt over beschikbare middelen ter ondersteuning van de uitvoering van de maatregelen op het terrein van regionale samenwerking (en standaardisatie uitvoering).

Financiële effecten <i>in miljoenen euro's</i>	2023		2024		2025		2026		2027		2028
Bruto besparing regionalisering			-2		-3		-5		-6		-6
Investerings regionalisering en standaardisatie uitvoering	+12		+12		+13		+16		+10		
	Centraal*		Centraal*	+2	Centraal*	+2	Centraal*	+2	Centraal*	+2	
	Decentraal	+12	Decentraal	+10	Decentraal	+11	Decentraal	+14	Decentraal	+8	
Netto effect	+12		+10		+10		+11		+4		-6

* Deze reeks betreft de middelen Regionalisering II - Aanpak wachttijden en Standaardisatie uitvoering (B6) gecorrigeerd voor de middelen die specifiek beschikbaar zijn voor de aanpak wachttijden. Het betreft respectievelijk 1, 3 en 3 mln over de jaren 2023-2025.

De incidentele bestuurlijke lasten en regeldruk van dit besluit zijn als volgt:

- *Regiovisie:* de onderwerpen waarop een regiovisie in ieder geval in moet gaan komen voor een deel overeen met de onderwerpen die in de Norm voor Opdrachtgeverschap staan. Gemeenten die al in lijn de Norm voor Opdrachtgeverschap werken, zullen daarom geen tot weinig investeringen moeten doen. De gemeenten die geen regiovisie hebben, of in hun regiovisie nog niet alle voorgeschreven elementen hebben opgenomen, zullen enige investeringen moeten doen. Voor deze gemeenten kan het besluit leiden tot toename van bestuurlijke lasten en regeldruk.
- *Regionaal te organiseren vormen van jeugdhulp:* er is diversiteit in de mate waarin regio's de desbetreffende vormen van jeugdhulp op dit moment (ten minste) op regionaal niveau inkopen. De incidentele bestuurlijke lasten en regeldruk zullen lager zijn naarmate de regio's de desbetreffende vormen van jeugdhulp op dit moment al op (ten minste) regionaal niveau inkopen.
- *Bovenregionale afstemming:* veel regio's stemmen momenteel al bovenregionaal met elkaar af, met name over de zorgvormen die in dit besluit zijn opgenomen. Bij deze regio's

zullen de incidentele bestuurlijke lasten en regeldruk nihil tot zeer beperkt zijn. Regio's die momenteel niet met elkaar bovenregionaal afstemmen, zullen enige investeringen moeten doen. Dit kan leiden tot een toename van bestuurlijke lasten en regeldruk.

- *Regio-indeling*: de bestaande regio-indeling wordt grotendeels gehandhaafd. Met een aantal van deze regio's zijn afspraken gemaakt over de verdere versterking van de robuustheid. De incidentele bestuurlijke lasten en regeldruk zal voor deze regio's nihil tot beperkt zijn. Een beperkt aantal regio's wordt met dit besluit anders ingedeeld. Voor deze regio's zal er sprake zijn van een incidentele toename van de bestuurlijke lasten en regeldruk.

Kortom, de verwachting is dat gemeenten aanvankelijk enige kosten zullen maken in verband met het versterken van de regionale samenwerking conform de afspraken in de Hervormingsagenda Jeugd. De mate waarin dit zal gebeuren zal verschillen per gemeente. Daarom is bij de afspraken over maatregelen/middelen voor de Hervormingsagenda Jeugd rekening gehouden met benodigde investeringen voor regionale samenwerking tot en met 2027.

Ten aanzien van de structurele bestuurlijke lasten en regeldruk geldt voor dit besluit het volgende: Indien gemeenten en aanbieders van jeugdzorg een nieuw contract aangaan, leidt dit altijd tot enige werkzaamheden. Door het besluit wordt de regio-indeling vastgelegd, waardoor de samenstelling van de regio's een meer duurzaam karakter zal krijgen. Voorafgaand hieraan is getoetst of de regio voldoende in staat is een aanzienlijk deel van de specialistische jeugdzorg organiseren. Met dit besluit wordt bevorderd dat gemeenten kunnen voorzien in een toereikend aanbod van specialistische jeugdzorg. Het is de verwachting dat dit op termijn resulteert in een verlaging van de bestuurlijke lasten voor gemeenten respectievelijk regeldruk voor jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen. Voor gemeenten wordt bijvoorbeeld verwacht dat contractmanagement op regionaal niveau efficiency voordelen oplevert ten aanzien van lokaal contractmanagement. Voor aanbieders van jeugdzorg is de verwachting dat de administratieve lasten zullen afnemen, doordat gemeenten die gezamenlijk inkopen binnen een regio dezelfde contractuele eisen zullen hebben, en deze samenwerkende gemeenten gezamenlijk hun contractmanagement kunnen organiseren. De op termijn te verwachten besparingen, zoals opgenomen in bovenstaande tabel zijn hiermee in lijn.

Paragraaf 5.2 Bepalingen t.a.v. de interne toezichthouder van jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen

Dit besluit regelt voornamelijk de aanvullende eisen ter versterking van de positie van de interne toezichthouder van een jeugdhulpaanbieder c.q. een gecertificeerde instelling. De regeldruk van de verplichting tot het hebben van een intern toezichthouder voor de voornoemde organisaties is door Sira Consulting in kaart gebracht en weergegeven in de memorie van toelichting op de Wet verbetering beschikbaarheid jeugdzorg.²⁰ In de regeldrukberekening is Sira reeds uitgegaan van de eisen die in het onderhavige besluit verplicht worden gesteld, waardoor er met dit besluit geen nieuwe lasten zullen zijn, anders dan in paragraaf 7.2 van de voormelde memorie van toelichting op de Wet verbetering beschikbaarheid jeugdzorg vermeld. Voor wat betreft de verplichting tot het hebben van een interne toezichthouder is de inschatting dat de extra regeldruk voor grote jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen beperkt zal zijn.

Paragraaf 5.3 MKB-toets

Twaalf vertegenwoordigers van gecertificeerde instellingen en jeugdhulpaanbieders uit verschillende sectoren hebben in mei en juni 2024 in een MKB-panelgesprek gereflecteerd op de werkbaarheid, uitvoerbaarheid en regeldrukeffecten van de op hen betrekking hebbende wijzigingen van het Besluit Jeugdwet en de regeling Jeugdwet. In deze paragraaf wordt ingegaan op de opmerkingen die gemaakt zijn over de nadere regelgeving voor de interne toezichthouder. De opmerkingen over de in de Regeling Jeugdwet voorgestelde bepalingen worden opgenomen in de toelichting bij de wijziging van die regeling.

²⁰ Kamerstukken II 2023/24, 36546, nr. 3, paragraaf 7.2.

Het panel vindt het een goede ontwikkeling dat wordt gestreefd naar een professionele opdrachtnemersrol van aanbieders. In algemene zin wordt de nut en de noodzaak van een interne toezichthouder zeker gezien. Er dient in de uitwerking wel goed gekeken te worden naar de proportionaliteit van extra verplichtingen, aldus het panel. Met name de aanbieders met 11-50 jeugdhulpverleners die nu nog niet over een intern toezichthouder beschikken zullen te maken krijgen met hogere lasten, zo werd aangegeven.

In het Besluit Jeugdwet wordt vastgelegd dat een intern toezichthouder uit ten minste drie personen moet bestaan. Diverse leden van het panel hebben aangegeven dat drie toezichthouders op een onderneming met (minimaal) elf jeugdhulpverleners als disproportioneel wordt gezien. Ook omdat hulpverleners vaak parttime werken. Ook bestaan bij een deel van het panel zorgen over de beschikbaarheid van interne toezichthouders. Andere panelleden geven aan dat een minimumaantal van drie natuurlijke personen een goed uitgangspunt is, omdat het belangrijk is dat verschillende perspectieven naar voren kunnen komen. Daarnaast zijn meerdere profielen nodig voor een volwaardig toezicht: zorginhoudelijk, financieel, personeel, juridisch. Omdat het belangrijk is om verschillende perspectieven te betrekken in het intern toezicht en ook in de Wlz- en Zvw zorg het minimumaantal van drie natuurlijke personen blijft gelden, is de minimumgrens van drie natuurlijke personen in het besluit gehandhaafd. Vanuit VWS is er subsidie beschikbaar om potentiële toezichthouders op te leiden. Daarnaast geeft de Nederlandse Vereniging voor Toezichthouders in de Zorg (NVTZ) opleidingen en adviezen aan (potentiële) toezichthouders. De NVTZ heeft meer dan circa 5500 leden.

Vanuit het panel is behoefte aan een duidelijke definitie van wanneer wel of geen sprake is van belangenverstrengeling om aan de onafhankelijkheidseisen te kunnen voldoen. Het verzoek is om de regelgeving zo duidelijk mogelijk op te stellen. Aan dit verzoek is gehoor gegeven.

Het panel heeft voorts opgemerkt dat er geen goede richtlijnen zijn voor een geschikte vergoeding voor intern toezichthouders bij kleine ondernemingen. Bestaande richtlijnen zijn vooral geschikt voor grote zorginstellingen, aldus het panel. Het verzoek is of voorzien kan worden in een goede informatievoorziening over bezoldiging van intern toezichthouders bij kleine aanbieders. Laatstgenoemd verzoek is onderdeel van een zorgvuldige implementatie van de regelgeving.

Er zijn geen vragen gesteld of opmerkingen gemaakt over de voorgestelde uitzonderingscategorieën voor de eis van een intern toezichthouder. De voorgestelde uitzonderingscategorieën zijn derhalve gehandhaafd.

Hoofdstuk 6. Resultaten adviezen, uitvoeringstoetsen, internetconsultatie en voorhangprocedure

Een ontwerp van het onderhavige besluit is van 19 juli tot en met 8 september 2024 voorgelegd voor openbare internetconsultatie. Daarnaast is het ontwerp voor advies voorgelegd aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) en is een aantal instanties gevraagd een uitvoerbaarheidstoets uit te voeren. In de volgende paragrafen worden het advies, de uitvoeringstoetsen en de belangrijkste internetconsultatie reacties samengevat, waarna is omschreven hoe een en ander is verwerkt in het besluit en de nota van toelichting.

Paragraaf 6.1 Advies ATR

Het ATR heeft in navolging van haar eerdere adviezen in het kader van het wetsvoorstel Verbetering beschikbaarheid jeugdzorg twijfels geuit over nut, noodzaak en effectiviteit van de gekozen maatregelen, vanwege het institutionele karakter ervan.

Het ATR heeft geen opmerkingen bij de bepalingen over de regiovisie, de regio-indeling en de vormen jeugdhulp die ten minste regionaal moeten worden ingekocht en waarvoor bovenregionale afstemming nodig is. Wel vraagt het ATR de regering aan te geven hoe met de (aanvullende)

maatregelen minder regeldruk voor jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen wordt gerealiseerd. Voorts adviseert het ATR de werkbaarheid van het voorgenomen minimumaantal leden van de interne toezichthouder nader te onderbouwen, en daarbij aan te geven hoe wordt geborgd dat er bij invoering van de wet voldoende interne toezichthouders beschikbaar zullen zijn, alsmede om in de toelichting op het besluit een berekening op te nemen van de (totale) omvang van de gevolgen voor de regeldruk als gevolg van de openbare jaarverantwoordingsplicht. Het ATR adviseert tot slot in de tabel die in regeldrukparagraaf is opgenomen inzichtelijk te maken uit welke componenten de daarin opgenomen bedragen zijn opgebouwd en wat de omvang van de afzonderlijke componenten is. Het ATR adviseert in haar dictum het besluit niet vast te stellen. Daarbij benadrukt het ATR dat dit dictum geen uitspraak is over de wenselijkheid van maatregelen om de problemen in de jeugdzorg aan te pakken maar dat het tot uitdrukking brengt dat de onderbouwing op een aantal onderdelen nog onvoldoende is voor goede besluitvorming.

In reactie op de twijfels van het ATR bij het nut, de noodzaak en de effectiviteit van de voorgestelde maatregelen licht de regering toe dat het besluit een onderdeel is van een geheel aan maatregelen in de Hervormingsagenda Jeugd. Deze maatregelen in samenhang bezien dragen bij aan een beter werkend jeugdstelsel.

Voorts is van belang dat met de (aanvullende) maatregelen minder regeldruk voor jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen wordt gerealiseerd, omdat regionale samenwerking bij de inkoop met zich meebrengt dat jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen met minder partijen gesprekken hoeven te voeren over af te sluiten contracten, met minder verschillende contracten te maken krijgen en daarom met meer eenduidige verantwoordingseisen. Daarbij komt dat een jeugdhulpaanbieder of gecertificeerde instelling bij de contractering te maken zal krijgen met (slechts) één set voorwaarden voor alle gemeenten in een regio. Ook de in de Wet verbetering beschikbaarheid jeugdzorg voorziene grondslag om de Jeugdregio te belasten met bij ministeriële regeling te bepalen administratieve processen en de standaardisatie van contracten, contractmanagement en verantwoordingswijze van de jeugdhulpvormen die op grond van het onderhavige besluit regionaal worden ingekocht, dragen bij aan een verlaging van de regeldruk.

De verplichting tot het hebben van een intern toezichthouder heeft weliswaar een incidentele regeldruk van gemiddeld € 13.300 en een structurele regeldruk gemiddeld € 5.300 per jaar, maar deze kosten worden gerechtvaardigd doordat een interne toezichthouder waakt over de kwaliteit van de jeugdhulp, de naleving van wet- en regelgeving door de jeugdhulpaanbieder en toeziet op sturing, risico's en gedrag van de dagelijkse of algemene leiding van de jeugdhulpaanbieder. Hierdoor kan de interne toezichthouder het bestuur adviseren over het optimaliseren van de bedrijfsvoering en het maken van strategische keuzes ten aanzien van het aanbod van de betreffende jeugdhulpaanbieder, ook gelet op de regio's en de gemeenten die de jeugdhulpaanbieder (wil) bedienen. Deze inzet kan tot besparingen leiden.

In reactie op het advies van het ATR om de werkbaarheid van het voorgenomen minimumaantal leden van de intern toezichthouder nader te onderbouwen, merkt de regering op dat met een minimumaantal van drie natuurlijke personen een volwaardig toezicht vanuit verschillende perspectieven - zoals zorginhoudelijk, financieel, personeel, juridisch - wordt geborgd. Dit sluit aan bij het Uitvoeringsbesluit Wtza waarin ook een minimumaantal van drie natuurlijke personen wordt gehanteerd voor de intern toezichthouder voor zorgaanbieders. Bij twee interne toezichthouders bestaat geen mogelijkheid tot een doorslaggevende stem en één interne toezichthouder heeft geen 'counterpart'. Bovendien bestaat alsdan het risico dat er niet genoeg tegenwicht richting bestuurders gegeven kan worden, als dat nodig is.

Het advies van het ATR de gevolgen voor de regeldruk als gevolg van de openbare jaarverantwoordingsplicht op te nemen in de nota van toelichting op dit besluit, neemt de regering niet over. De regels over de openbare jaarverantwoording door jeugdhulpaanbieders en

gecertificeerde instellingen worden namelijk uitgewerkt bij ministeriële regeling. Voor deze ministeriële regeling zal een aparte regeldrukberekening worden uitgevoerd om een beter beeld te geven van de verwachte regeldruk, ook ten opzichte van de huidige jaarverantwoordingsplicht. De resultaten van deze berekening zullen dan ook worden opgenomen in de toelichting op de ministeriële regeling.

Het ATR adviseert tot slot om in de tabel die in de regeldrukparagraaf is opgenomen, inzichtelijk te maken uit welke componenten de daarin opgenomen bedragen zijn opgebouwd en wat de omvang van de afzonderlijke componenten is. Als gevolg hiervan is de toelichting aangevuld.

Paragraaf 6.2 Uitvoerbaarheidstoetsen

De VNG, NZa, de IGJ en de IJenV zijn gevraagd de uitvoerbaarheid van het besluit te toetsen.

VNG Realisatie

In de periode van 9 september tot 11 oktober 2024 heeft VNG Realisatie een uitvoeringsscan uitgevoerd op het besluit. In haar reactie:

- wijst VNG Realisatie op de impact van het besluit voor het inkoop en contractmanagement. Er zou veel tijd en capaciteit gemoeid zijn met het omzetten van lokale contracten naar regionale inkoop. Ook maken sommige gemeenten zich zorgen over het verlies van grip en sturing wanneer de jeugdhulp meer regionaal ingekocht moet worden. Daarom adviseert VNG Realisatie gemeenten en regio's voldoende tijd te geven om de benodigde aanpassingen door te voeren, lopende contracten te respecteren en rekening te houden met de grote verschillen tussen regio's.

De regering deelt het standpunt van VNG Realisatie dat gemeenten en regio's voldoende tijd moeten krijgen de aanpassingen in inkoop en contractmanagement door te voeren en daarbij lopende contracten te respecteren. Daarom is in de Wet verbetering beschikbaarheid jeugdzorg dan ook overgangsrecht opgenomen. Hierin is kortgezegd geregeld dat contracten, behoudens nog niet overeengekomen verlengingen daarvan, uitgediend kunnen worden respectievelijk dat de subsidie kan worden voortgezet totdat het subsidiërende college deze mag beëindigen. Dit betekent dat een overgangperiode zal gelden voordat de Jeugdregio voor alle gemeenten in de regio alle (voorgeschreven) vormen van specialistische jeugdzorg inkoop.

- stelt VNG Realisatie dat er onvoldoende rekening is gehouden met verschillen tussen regio's (qua grootte, samenstelling en populatie).

De regering is van oordeel dat het – gegeven de ambitie om meer uniformiteit aan te brengen in de werkwijze van gemeenten en jeugdregio's bij de inkoop van specialistische jeugdzorg – passend is om alle gemeenten jeugdregio's volgens dezelfde criteria te beoordelen.

- constateert VNG Realisatie dat er bij gemeenten en regio's nog veel vragen zijn over de afbakening van de verschillende jeugdhulpvormen. VNG Realisatie adviseert daarover meer duidelijkheid te geven.

Naar aanleiding van dit advies zijn zowel het besluit als de toelichting aangepast. Zo is de formulering van de zorgvormen op onderdelen aangescherpt en is de toelichting aangevuld. Dit heeft onder andere geleid tot een samengevoegde en aangescherpte formulering van "multidisciplinaire specialistische jeugdhulp in verband met meervoudige of complexe problemen" en "jeugdhulp bestaande uit specialistische geestelijke gezondheidszorg".

- geeft VNG Realisatie aan dat de impact van de voorgestelde regio-indeling alsmede de verplichte onderdelen van de regiovisie verschillend is voor gemeenten en regio's en dat sommige gemeenten en regio's twijfels hebben over de meerwaarde van de regiovisie.

De regering deelt het standpunt van VNG Realisatie dat de mate van impact van de voorgestelde regio-indeling en de regiovisie per gemeente c.q. regio verschilt. Er zijn immers regio's die reeds een robuuste samenwerking hebben en succesvol een regiovisie hebben opgesteld. Voor hen zal de impact van voorliggend besluit aanzienlijk minder groot zijn dan voor gemeenten en regio's waarvoor dit niet geldt. Het ligt in de rede dat gemeenten en regio's die reeds een visiedocument hebben opgesteld conform de Norm van Opdrachtnemerschap – die in juni 2020 bijna unaniem is aangenomen in de Algemene Ledenvergadering van de VNG – minder meerwaarde ervaren van de vereisten in voorliggend besluit met betrekking tot de regiovisie. Er is namelijk bewust voor gekozen deze vereisten in hoge mate aan te laten sluiten bij voornoemde Norm voor Opdrachtnemerschap. Deze gemeenten kunnen grotendeels volstaan met het desbetreffende visiedocument.

- merkt VNG Realisatie op dat gemeenten en regio's verwachten dat de impact van de regelgeving omtrent de bovenregionale afstemming beperkt zal zijn. De meeste regio's kennen al een vorm van bovenregionale afstemming. VNG Realisatie adviseert evenwel in het besluit duidelijkheid te geven over de concrete randvoorwaarden die gesteld worden aan de bovenregionale afstemming.

De Wet verbetering beschikbaarheid jeugdzorg voorziet enkel in de mogelijkheid bij lagere regelgeving te bepalen over welke zorgvormen bovenregionale afstemming moet plaatsvinden. De betreffende zorgvormen zijn in voorliggend besluit duidelijk omschreven. Er is niet voorzien in een grondslag om de wijze waarop de bovenregionale samenwerking plaatsvindt verder uit te werken. De regering heeft hiervoor gekozen, omdat het per jeugdhulpvorm zal verschillen met welke Jeugdregio's moet worden samengewerkt en hoe de bovenregionale afstemming moet worden vormgegeven.

- merkt VNG Realisatie op dat gemeenten en regio's constateren dat de eisen die worden gesteld aan het interne toezicht voor jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen impact kan hebben op gemeenten als de betreffende aanbieders de kosten die zij hiervoor moeten maken gaan doorbelasten.

De regering is zich bewust van de mogelijkheid dat aanbieders de kosten die zij moeten maken voor het interne toezicht, door kunnen belasten aan gemeenten. Tegelijkertijd is een groot aantal aanbieders – waaronder de gecertificeerde instellingen – thans reeds een interne toezichthouder. Dit risico is derhalve in het huidige stelsel ook aanwezig.

- adviseert VNG Realisatie bij de uitwerking en implementatie van de Hervormingsagenda Jeugd de samenhang tussen de verschillende onderdelen te bewaken en te voorkomen dat gemeenten en regio's te maken krijgen met stapeling van wijzigingen, die in de praktijk onvoldoende op elkaar aansluiten. Daarnaast wordt geadviseerd de voortgang van de uitwerking van de onderdelen van de Hervormingsagenda Jeugd te monitoren.

Conform het advies van VNG Realisatie zal de regering bij de uitwerking en implementatie van de Hervormingsagenda Jeugd de samenhang tussen de verschillende onderdelen bewaken en de voortgang van de verschillende onderdelen van de Hervormingsagenda Jeugd monitoren.

NZa

De NZa is gevraagd om in haar uitvoeringstoets specifiek in te gaan op de vraag of de NZa op basis van het ontwerpbesluit uitvoering kan geven aan de in de Wet verbetering beschikbaarheid jeugdzorg opgenomen vroegsignaleringstaak, met dien verstande dat bij ministeriële regeling zal worden geregeld dat de NZa (in ieder geval) wordt geïnformeerd over de aanbieders die door Jeugdregio's zijn gecontracteerd om de jeugdhulpvormen te leveren zoals opgenomen in artikel

2.2.3 van het ontwerpbesluit. De NZa heeft in reactie hierop aangegeven dat de

vroegsignaleringsstaak op basis van het ontwerpbesluit in de huidige vorm uitvoerbaar is, mits

- duidelijk wordt hoe de afbakening van de doelgroep 'vormen van jeugdhulp die regionaal dan wel landelijk moeten worden ingekocht' zich vertaalt naar jeugdhulpaanbieders; en
- sprake is van een behapbare en betekenisvolle groep jeugdhulpaanbieders waarbij in het kader van de uitvraag rekening wordt gehouden met administratieve lasten, bijvoorbeeld door te differentiëren per jeugdhulpvorm.

In lijn met de reactie van de NZa is het uitgangspunt van de regering dat bij de vroegsignaleringsstaak sprake kan zijn van een gedifferentieerde aanpak. Zo biedt de Wet verbetering beschikbaarheid jeugdzorg de mogelijkheid om bij ministeriële regeling te differentiëren in de mate en frequentie waarin aanbieders gegevens moeten aanleveren aan de NZa. Bij de uitwerking worden factoren als omvang van de aanbieder en proportionaliteit in administratieve lasten, in relatie tot het risico voor beschikbaarheid van de specifieke jeugdhulpvorm nadrukkelijk meegewogen. Daarnaast zal in de ministeriële regeling worden geregeld dat de NZa van Jeugdregio's en aanbieders gegevens zal ontvangen die inzicht verschaffen in de door de regio gecontracteerde (onder)aanbieders van specialistische jeugdhulp. De ministeriële regeling wordt in overleg met de NZa opgesteld. Ook volgt nog een uitvoeringstoets op de ministeriële regeling.

De IGJ en IJenV

De IGJ heeft voor wat betreft de uitvoerbaarheid van het ontwerpbesluit opgemerkt dat zij geen reden heeft aan te nemen dat haar bevoegdheden en beschikbare middelen onvoldoende zijn om toezicht uit te oefenen op de verplichting tot het aanstellen van een interne toezichthouder.

De IJenV onderschrijft de noodzaak van de verplichting tot het (ten minste) regionaal inkopen van bepaalde jeugdhulpvormen en verwijst voor wat betreft de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van de nadere eisen aan de intern toezichthouder door jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen naar de toets van de IGJ.

Paragraaf 6.3 Internetconsultatie

Er zijn drie algemene consultatievragen toegevoegd aan de internetconsultatie:

1. Respondenten is verzocht zich uit te spreken over de voorgestelde wijziging van het Besluit Jeugdwet in het algemeen.
2. Respondenten is gevraagd of de jeugdhulpvormen in het ontwerpbesluit voldoen aan de criteria in het wetsvoorstel (o.a. de schaarste van de vraag en de schaarste van het aanbod), of er jeugdhulpvormen in het ontwerpbesluit ontbreken, en zo ja welke, en of de jeugdhulpvormen in het ontwerpbesluit duidelijk genoeg zijn afgebakend ten opzichte van de jeugdhulpvormen die lokaal kunnen worden ingekocht.
3. Respondenten is een aantal vragen gesteld over de jeugdhulpvorm specialistische ggz:
 - voldoet het gehele aanbod van specialistische ggz aan de criteria uit het wetsvoorstel?
 - is het mogelijk, op basis van de criteria van het wetsvoorstel, bepaalde kenmerken te onderscheiden van de zorgvraag en/of het zorgaanbod om te kunnen bepalen of het lokaal zou moeten worden ingekocht?
 - zou het voor de duidelijkheid en bruikbaarheid in de praktijk helpen om bij de specialistische ggz kenmerken te noemen van de aanbieders van deze vorm van jeugdhulp en/of de wijze van behandeling die in het kader van deze jeugdhulpvorm plaatsvindt? Zo ja, waarom en welke eisen kunnen dat zijn? Zo nee, waarom niet?

In de consultatieperiode zijn 77 internetreacties ontvangen van onder meer de VNG, individuele gemeenten en regio's, jeugdhulpaanbieders, gecertificeerde instellingen, cliëntenorganisaties, beroepsverenigingen, professionals en burgers. Hieronder zijn de belangrijkste vragen, wensen en opmerkingen opgenomen, voor zover zij betrekking hebben op het onderhavige besluit. Daarnaast wordt aangegeven op welke wijze het ontwerpbesluit is aangepast en de nota van toelichting is verhelderd.

6.3.1 relatie met aangekondigde regelgeving ten aanzien van de reikwijdte van de jeugdhulpplicht en standaardisatie

De VNG noemt het positief dat binnen de gezamenlijke Hervormingsagenda Jeugd wordt gewerkt aan versterking van de organisatie van de jeugdhulp en merkt op dat het van belang is dat het ontwerpbesluit ondersteunend is aan de hoofdbeweging in de Hervormingsagenda Jeugd: de ontwikkeling naar meer contextgerichte hulpverlening en de expliciete politieke en maatschappelijke wens om oplossingen te zoeken buiten het domein van de jeugdhulp.

De VNG en sommige gemeenten, waaronder de G4, hebben vragen gesteld over de samenhang tussen het besluit en de voorgenomen wetswijzigingen in het kader van de reikwijdte van de jeugdhulpplicht en standaardisatie. Hierover wordt het volgende opgemerkt:

- Het (ontwerp)wetsvoorstel reikwijdte heeft als doel het verminderen van de druk op niet vrij toegankelijke voorzieningen door meer in te zetten op andere manieren van hulp en ondersteuning. In dit verband wordt de verantwoordelijkheid van gemeenten voor het versterken van de pedagogische basis verduidelijkt. Daarnaast wordt voorzien in een onderscheid tussen algemene voorzieningen en individuele voorzieningen, waarbij het de bedoeling is dat meer hulpvragen worden beantwoord met een algemene voorziening, zo veel mogelijk groepsgewijs. Voorts worden de taken van stevige lokale teams wettelijk verankerd en wordt in de Jeugdwet richting gegeven aan de toeleiding naar individuele voorzieningen.
- Het voorliggende besluit regelt welke specialistische individuele voorzieningen (ten minste) regionaal moeten worden ingekocht, teneinde gemeenten beter in staat te stellen te voorzien in een toereikend aanbod. De vraag óf een jeugdige is aangewezen op dit aanbod is en blijft uitdrukkelijk aan de gemeenten. De Wet verbetering beschikbaarheid jeugdzorg en dit besluit gaan daar niet over._
 - Samenvattend: waar het wetsvoorstel reikwijdte gaat over de gemeentelijke toeleiding naar niet-vrij toegankelijke jeugdhulp (waaronder in ieder geval de specialistische jeugdhulp), gaan de Wet verbetering beschikbaarheid jeugdhulp en dit besluit over de regionale contractering en subsidiering van specialistische jeugdhulp en gecertificeerde instellingen. Het spreekt voor zich dat toeleiding naar de in dit besluit opgenomen specialistische jeugdhulp niet aan de orde is als lichtere – lokaal ingekochte – hulp passender is voor de betreffende jeugdige. De regering verwacht derhalve niet dat de verplichting om bepaalde jeugdhulpvormen regionaal in te kopen ertoe zal leiden dat deze jeugdhulp onnodig wordt ingezet. Tegelijkertijd wordt wel bevorderd dat deze jeugdhulpvormen beschikbaar zijn als gemeenten van oordeel zijn dat een jeugdige hierop is aangewezen.
 - Het wetsvoorstel reikwijdte en de Wet verbetering beschikbaarheid jeugdzorg dragen zo ieder op eigen wijze bij aan de opgave van de Hervormingsagenda Jeugd en zijn inhoudelijk niet van elkaar afhankelijk.
 - Voorts wordt in het kader van standaardisatie gewerkt aan het uniformeren van de keten van contracten, registreren en declareren van specialistische jeugdzorg. Om deze stappen te kunnen zetten is van belang dat de betreffende jeugdhulpvormen in het onderhavige besluit zijn vastgelegd.

6.3.2 de onderwerpen waarop gemeenten in de regiovisie moeten ingaan

Ten aanzien van de regiovisie adviseert de VNG aan te sluiten bij de 'Norm voor opdrachtgeverschap'. In het kader van regeldrukvermindering zouden aanvullende eisen aan de regiovisie niet wenselijk zijn. De Regio Zeeland heeft een vergelijkbare oproep gedaan. In reactie hierop wordt opgemerkt dat uit onderzoek van de Jeugdautoriteit in 2022 en uit de zelfscan van gemeenten is gebleken dat de regiovisies verschillen in invulling en kwaliteit. Om meer eenheid te brengen in de invulling en kwaliteit van de regiovisies en te borgen dat de belangrijkste onderwerpen ten aanzien van de beschikbaarheid van specialistische jeugdzorg in alle regiovisies worden geadresseerd schrijft de Wet verbetering beschikbaarheid jeugdzorg voor dat bij algemene maatregel van bestuur wordt bepaald welke onderwerpen in ieder geval in de regiovisie worden opgenomen. Voorliggend besluit voorziet hierin.

De BGZJ geeft ten aanzien van de regiovisie aan dat bij de invulling van het regionale zorglandschap en de werkafspraken daaromtrent met aanbieders, professionals en andere betrokkenen steeds de verbinding dient te worden gelegd tussen regionaal ingekochte zorgvormen enerzijds en jeugdhulp die op landelijke schaal dan wel op lokaal niveau wordt ingekocht anderzijds. Verder stelt de BGZJ voor het 'gezamenlijk formuleren van de ontwikkelopgaven' toe te voegen aan alle verplichte onderwerpen van de regiovisie (niet alleen bij wachttijden) en wettelijke eisen te stellen aan de inhoud van de afstemming.

Net als de BGZJ hecht de regering veel waarde aan integrale hulp en aan een dekkend en samenhangend zorglandschap dat is afgestemd op de opgaven en zorgbehoeften van de inwoners in de regio. Het besluit werpt hiertoe geen belemmeringen op. BGZJ wijst er voorts terecht op dat het gezamenlijk in de regio formuleren van de ontwikkelopgaven niet alleen op het aanpakken van wachttijden zou moeten zien, maar op alle onderdelen van de regiovisie. Dit is in paragraaf 2.1 van de nota van toelichting verduidelijkt.

De BGZJ heeft voorts opgemerkt dat zij graag een verplichting tot afstemming tussen gemeenten over de regiovisie had gezien in het wetsvoorstel. De regering merkt op dat het voor de hand ligt dat de samenwerkende gemeenten in een regio hun regiovisie op elkaar afstemmen om te komen tot eenduidige afspraken over onder meer de regionale contractering van de specialistische jeugdzorg. Nu deze opmerking betrekking heeft op het al in het wetsvoorstel vastgelegde uitgangspunt, en niet op het besluit, leidt deze opmerking niet tot aanpassing van het besluit.

De BGZJ heeft voorts geconstateerd dat in het ontwerpbesluit geen eisen worden gesteld aan inhoud van de afstemming. Dat is juist. Het ontwerpbesluit ziet alleen op onderwerpen waaraan in de regiovisie aandacht besteed moet worden. Bij wijze van richting merkt de regering evenwel op dat de regiovisie betrekking heeft op de gezamenlijke visie op regionale inkoop en organisatie van specialistische jeugdzorg op langere termijn. Daartoe dient de regiovisie zodanig concreet van aard te zijn dat deze kan worden vertaald naar een strategie voor de inkoop van specialistische jeugdzorg en naar afspraken over de wijze waarop de administratieve processen voor deze jeugdhulpvormen in de regio geharmoniseerd worden uitgevoerd. In het geval gemeenten moeilijk tot overeenstemming blijken te komen, zal in overleg met de VNG ondersteuning worden geboden. De toelichting is op dit punt aangevuld.

Unicef verzoekt participatie van kinderen en jongeren bij het opstellen van de regiovisie in het Besluit expliciet te maken. Het betrekken van jongeren bij de regiovisie is voor de regering zeer belangrijk. Met het oog op de beleidsvrijheid van gemeenten heeft de regering in het besluit niet geregeld hoe gemeenten aan deze verantwoordelijkheid invulling moeten geven.

6.3.3 jeugdhulpvormen die ten minste regionaal moeten worden ingekocht

De BGZJ heeft aangegeven dat de 'zorgvormenlijst' vanuit haar perspectief de minimale lijst is van zorgvormen die ten minste op regionaal niveau dienen te worden gecontracteerd. In het verlengde daarvan pleit zij voor behoud van de specialistische ggz op de lijst en voor uitbreiding met de consultatiefunctie, het delen van kennis en expertise.

De BGZJ merkt verder op dat scherper onderscheid dient te worden gemaakt tussen het niveau van contractering en het niveau van uitvoering (organisatie) van jeugdhulp. De BGZJ merkt op dat hierover vaak misvattingen bestaan waardoor onterecht de indruk ontstaat dat regionaal contracteren leidt tot meer afstand tot de lokale organisatie en uitvoering van de integrale jeugdhulp. In navolging van deze reactie van de BGZJ, is in paragraaf 2.2 het onderscheid tussen niveau van inkopen en het niveau van uitvoering (organisatie) van jeugdhulp duidelijker toegelicht. Zo is onder meer opgenomen dat regionale inkoop van (bepaalde vormen van) specialistische jeugdhulp niet betekent dat de betreffende professionals geen deel kunnen uitmaken van bijvoorbeeld een lokaal wijkteam.

De VNG heeft een aantal aanbevelingen gedaan ten aanzien van de lijst met jeugdhulpvormen:

- Hanteer de criteria voor regionaal te contracteren jeugdhulpvormen in onderlinge samenhang en operationaliseer deze criteria naar de uitvoeringspraktijk.
- Schrap de jeugdhulpvormen 'Jeugdhulp bestaande uit specialistische geestelijke gezondheidszorg' en 'Jeugdhulp bestaande uit hoogspecialistische geestelijke gezondheidszorg'.
- Neem voor nu jeugdhulpvormen op, waar er een breed draagvlak bestaat en waarvan goed is onderbouwd dat problematiek met individuele jeugdhulp kan worden opgelost.
- Zorg voor een heldere afbakening van jeugdhulp in het strafrechtelijk kader.
- Beperk de onduidelijkheid over de afbakening van de ambulante jeugdhulp. Neem in aanvulling hierover alleen de navolgende beschrijving op: 'multidisciplinaire specialistische jeugdhulp in verband met meervoudige of complexe problemen'

Hieronder wordt ingegaan op de opmerkingen van de BZGJ, de VNG en andere respondenten over de ten minste regionaal in te kopen vormen van jeugdhulp.

Hoogspecialistische geestelijke gezondheidszorg

De VNG en G4 adviseren hoogspecialistische geestelijke gezondheidszorg niet op te nemen als minimaal regionaal in te kopen vorm van jeugdhulp. De regering kan deze suggestie van de VNG en de G4 niet goed duiden. De hoogspecialistische ggz maakt (grotendeels) deel uit van het LTA en er zijn geen signalen dat dit binnen afzienbare tijd zal wijzigen. Bovendien voldoet de hoogspecialistische ggz aan de criteria zoals opgenomen in de Wet verbetering beschikbaarheid jeugdzorg. Deze suggestie wordt dan ook niet overgenomen.

Multidisciplinaire specialistische jeugdhulp in verband met meervoudige of complexe problemen en jeugdhulp bestaande uit specialistische geestelijke gezondheidszorg

In reactie op de specifieke vragen die bij de internetconsultatie zijn gesteld zijn uiteenlopende suggesties ontvangen die variëren van het schrappen van bepaalde vormen van jeugdhulp in het ontwerpbesluit tot het onderstrepen van het belang van het ten minst op regionaal niveau inkopen hiervan. Deze reacties en de naar aanleiding daarvan gevoerde nadere overleggen met de VNG, jeugdhulpaanbieders, professionals en cliëntenorganisaties hebben geleid tot een samengevoegde en aangescherpte formulering van "multidisciplinaire specialistische jeugdhulp in verband met meervoudige of complexe problemen" en "jeugdhulp bestaande uit specialistische geestelijke gezondheidszorg". Daarbij is – naast de elementen multidisciplinair (1), specialistisch (2) en meervoudige of complexe problemen (3) – opgenomen dat de jeugdige als gevolg van de betreffende problemen aanzienlijke beperkingen in het dagelijks functioneren ervaart (4) en er sprake moet zijn van een hoog risico voor de jeugdige of diens omgeving, ernstige ontwikkelingsproblemen, ernstige opvoedingsproblemen of crimineel gedrag dan wel een vermoeden daarvan (5). Voor zover de "multidisciplinaire specialistische jeugdhulp in verband met meervoudige of complexe problemen"(mede) bestaat uit multidisciplinaire specialistische ggz geldt bovendien dat sprake moet zijn van een psychische aandoening of een vermoeden daarvan (6) en onvoldoende resultaat wordt verwacht of is gebleken van jeugdhulp bestaande uit generalistische basis geestelijke gezondheidszorg of monodisciplinaire specialistische geestelijke gezondheidszorg (7). Daarbij is "jeugdhulp bestaande uit geestelijke gezondheidszorg" niet langer als aparte jeugdhulpvorm opgenomen.

Regio Holland Rijnland en Regio Zeeland hebben opgemerkt dat in het besluit definities van termen als 'multidisciplinair', 'complex' en 'zwaar' ontbreken. In reactie hierop wordt opgemerkt dat in het besluit een definitie van de term 'multidisciplinaire jeugdhulp' is opgenomen. Er is geen definitie opgenomen van de term 'complex', maar in plaats daarvan is de betreffende jeugdhulpvorm nader aangescherpt. Er is geen definitie opgenomen van de term 'zwaar' omdat deze term geen onderdeel uitmaakt van het ontwerpbesluit.

Naar aanleiding van een opmerking van de Landelijke Oudervereniging Balans is een aangescherpte formulering opgenomen van specialistische jeugd-ggz (als onderdeel "multidisciplinaire specialistische jeugdhulp in verband met meervoudige of complexe problemen").

Jeugdhulp in strafrechtelijk kader

De VNG merkt op dat "jeugdhulp in strafrechtelijk kader" valt onder een groot deel van de vormen van jeugdhulp in het ontwerpbesluit. Daarnaast adviseert de VNG om in lagere regelgeving te definiëren wat wordt verstaan onder een forensische jeugdhulpaanbieder. Naar aanleiding van deze opmerkingen van de VNG is in de toelichting geëxpliceerd dat met jeugdhulp in strafrechtelijk kader wordt aangesloten bij de omschrijving die de VNG hanteert in de 'handreiking inkoop jeugdhulp in strafrechtelijk kader' en de 'factsheet jeugdhulp in strafrechtelijk kader'.²¹ In navolging van deze factsheets was reeds in het ontwerpbesluit opgenomen dat het gaat om jeugdhulp die is gericht op het voorkomen van recidive en wordt verleend door een forensische jeugdhulpaanbieder. Daarmee onderscheidt deze vorm van jeugdhulp zich van de andere vormen van jeugdhulp die zijn opgenomen in het ontwerpbesluit.

Dagbehandeling

De G4 adviseert de jeugdhulpvorm "dagbehandeling in groepsverband aan jeugdigen met een verstandelijke beperking, een lichamelijke beperking, ernstige psychische problemen, opvoedproblematiek, ernstige gedragsproblematiek dan wel een vermoeden daarvan" te schrappen en verwijst voor de onderbouwing daarvan naar de onderbouwing voor het schrappen van de jeugdhulpvorm multidisciplinaire specialistische jeugdhulp in verband met meervoudige of complexe problemen. De regering kan deze redenering niet volgen. Wel is naar aanleiding van de praktijktest de formulering van deze jeugdhulpvorm aangescherpt, in die zin dat het moet gaan om multidisciplinaire jeugdhulp.

Consultatiefunctie

De BGZJ heeft opgemerkt dat de consultatiefunctie ook regionaal gecontracteerd zou moeten worden. Uit artikel 1.1. van de Jeugdwet volgt evenwel dat het verlenen van jeugdhulp kan bestaan uit onder meer diagnostiek, begeleiding, behandeling, consultatie en persoonlijke verzorging, al dan niet in combinatie met elkaar. In de omschrijving van de jeugdhulpvormen wordt bewust geen onderscheid gemaakt. Door te spreken van jeugdhulp wordt gewaarborgd dat het - waar nodig - óók gaat om diagnostiek, begeleiding, behandeling, consultatie en persoonlijke verzorging in het kader van de betreffende jeugdhulpvorm. Het is dan ook niet nodig om de consultatiefunctie apart in het besluit op te nemen. Dit is verduidelijkt in paragraaf 2.2 van de nota van toelichting.

Contextgerichte ondersteuning

De G4 heeft gevraagd om wetgeving waar bestaande zorgvormen niet het uitgangspunt zijn maar de contextgerichte ondersteuning die nodig is. De regering erkent het belang van het bieden van contextgerichte ondersteuning aan jeugdigen en gezinnen. Het streven is dan ook dat op termijn een groot deel van de jeugdhulpvragen wordt beantwoord door stevige lokale teams, die zelf hulp kunnen bieden en breed kunnen verbinden naar de sociale basis, schuldhulpverlening, onderwijs en andere domeinen, zodat wordt gezorgd voor een integraal hulpaanbod. Aangezien gemeenten verantwoordelijk blijven voor de toegang staat voorliggend besluit daar niet aan in de weg. Doordat de toeleiding naar lokaal, regionaal en landelijk gecontracteerde jeugdhulp in één hand blijven, wordt immers geborgd dat bij een hulpvraag van een jeugdige of diens ouders wordt gekeken naar passende jeugdhulp. Het niveau waarop de hulp is gecontracteerd, speelt daarbij geen rol. Deze opmerking van de G4 noopt dan ook niet tot aanpassing van het besluit.

Administratieve lasten

De G4 maakt zich zorgen dat de voorgestelde zorgvormenlijst een taakgerichte of resultaatgerichte uitvoeringsvariant en lumpsum financiering in de weg staat en daarmee niet bevorderlijk is voor

²¹ <https://vng.nl/sites/default/files/2020-12/handreiking-inkopen-jeugdhulp-in-strafrechtelijk-kader.pdf> en <https://vng.nl/sites/default/files/2020-12/factsheet-jeugdhulp-in-strafrechtelijk-kader.pdf>.

het verminderen van administratieve lasten. In reactie hierop merkt de regering op dat het wetsvoorstel en het besluit niet in de weg staan aan het hanteren van één van de uitvoeringsvarianten. Uitgangspunt blijft dat gemeenten verantwoordelijk zijn voor de bekostiging van de jeugdzorg in de eigen gemeente, ongeacht of die wordt geleverd door een jeugdhulpaanbieder of gecertificeerde instelling die op lokaal, regionaal of landelijk niveau is ingekocht. Gemeenten in een regio kunnen gezamenlijk bepalen welke uitvoeringsvariant(en) zij hanteren voor de regionale inkoop. Daarnaast is in het wetsvoorstel vastgelegd dat de Jeugdregio wordt belast met de inkoop van specialistische jeugdzorg en de uitvoering van de daarbij behorende administratieve processen. Het gaat dan bijvoorbeeld over monitoring en verantwoordingseisen. Voor de ten minste regionaal in te kopen jeugdhulp levert dit een uniforme werkwijze in de regio op. Daarmee draagt het wetsvoorstel bij aan het verminderen van de administratieve lasten. De toelichting is op dit punt verduidelijkt.

6.3.4 de regio-indeling van gemeenten

Voor wat betreft de regio-indeling heeft de BGJZ opgemerkt dat zij liever had gezien dat gekozen was voor substantieel lager aantal dan de 41 regio's zoals benoemd in het ontwerpbesluit. Zij benadrukt in dit verband het belang van een evaluatie van de robuustheid over twee jaar. In het kader van de regio-indeling is onderzocht of het mogelijk is aan te sluiten bij een reeds bestaande regio-indeling, zoals de GGD-regio's/veiligheidsregio's of de zorgkantoor/GGZ-regio's, met een substantieel lager aantal regio's als gevolg. Echter, besloten is de huidige regio-indeling zoveel mogelijk te handhaven omdat is geconstateerd dat het nu ingrijpend wijzigen van de regio-indeling grote bestuurlijke gevolgen heeft voor bestaande contractering en uitvoering van de jeugdhulp, juist ook voor die regio's die al conform de voorgestelde kaders werken en in staat zijn een aanzienlijk deel van de specialistische jeugdzorg op regionaal niveau te organiseren. In de Hervormingsagenda Jeugd is afgesproken dat de robuustheid van het vastgestelde aantal regio's na twee jaar wordt geëvalueerd. Daarbij zal worden bezien of de regio-indeling aanpassing behoeft.

6.3.5 jeugdhulpvormen waarover bovenregionale afstemming moet plaatsvinden

In relatie tot de bovenregionale afstemming vraagt de VNG te concretiseren op welke aspecten er bovenregionale afstemming noodzakelijk is en gemeenten ook het instrumentarium te bieden om dit te kunnen opereren. De VNG vraagt in dit verband aandacht voor de rol van het Rijk en pleit ervoor het begrip stelselverantwoordelijkheid te operationaliseren in de lagere regelgeving. In reactie daarop merkt de regering op dat in het besluit is opgenomen over welke zorgvormen bovenregionale afstemming moet plaatsvinden. Zowel in de memorie van toelichting op de Wet verbetering beschikbaarheid jeugdzorg als in de nota van toelichting op het besluit is beschreven dat bovenregionale afstemming noodzakelijk is indien:

- sprake is van (regionale) voornemens ten aanzien van inkoop die van invloed zijn op de beschikbaarheid en continuïteit van jeugdzorg die het niveau van de individuele regio overstijgen;
- sprake is van dreigende discontinuïteit als gevolg van financiële problematiek bij een jeugdhulpaanbieder of gecertificeerde instelling; of
- sprake is van kinderschermingsmaatregelen en jeugdreclassering.

De regering vindt het voorstelbaar dat Jeugdregio's – per zorgvorm – bepalen met welke Jeugdregio's zij afstemmen, met welke frequentie zij dit doen en of dit al dan niet plaatsvindt in een op overeenstemming gericht overleg. Hierbij kunnen o.a. de bestaande gremia worden benut, zoals de bovenregionale expertisenetwerken (BEN's).

6.3.6 eisen aan de interne toezichthouder van jeugdhulpaanbieders en GI's

De branchevereniging voor kleinschalige zorg (BVKZ) merkt op dat het verplicht stellen van drie toezichthouders bij aanbieders die net boven de gestelde grens van meer dan 10 jeugdhulpverleners uitkomen, kan leiden tot een buitenproportionele belasting van aanbieders. Daarnaast zijn er zorgen over de praktische haalbaarheid van het instellen van drie interne toezichthouders. De Federatie Landbouw en Zorg en de BGZJ hebben vergelijkbare zorgen. De BVKZ pleit voor toezicht dat past bij de kleinschalige setting van de organisatie en vooral het

scherp houden van jeugdhulpaanbieders op een gezonde bedrijfsvoering en kwaliteit, zonder dat sprake is van extra administratieve lasten.

Voor wat betreft de afweging ten aanzien van de verplichting om drie toezichthouders te hebben, verwijst de regering naar haar overwegingen in paragraaf 3.1 van deze toelichting. In z'n algemeenheid merkt de regering in reactie op de opmerkingen ten aanzien van de proportionaliteit van de intern toezichthouder op dat de verplichting niet geldt voor jeugdhulpaanbieders met 10 of minder jeugdhulpverleners. Jeugdhulpaanbieders met 50 of meer jeugdhulpverleners, veelal combinatie-instellingen met Wlz- of Zvw-zorg, hebben reeds intern toezicht ingericht. Ook alle 14 gecertificeerde instellingen beschikken reeds over intern toezicht omdat zij dit al verplicht waren op grond van de Wet op de Jeugdzorg. Voorts is de omvang van de groep jeugdhulpaanbieders met meer dan 10 en minder dan 50 jeugdhulpverleners beperkt tot ca. 400 aanbieders (op een totaal van ca. 8.000, inclusief ca. 6.000 solistisch werkende jeugdhulpverleners). Juist voor deze doelgroep kan de interne toezichthouder een belangrijke bijdrage leveren aan de (verdere) professionalisering en de verbetering van de kwaliteit en (doelmatigheid van de) bedrijfsvoering. Gelet op de beperkte doelgroep waarvoor de verplichting nieuw is en het zwaarwegende belang van een professionele en kwalitatief goede jeugdhulpaanbieder, acht de regering de verplichting proportioneel.

Naar aanleiding van een opmerking van de BGZJ over de onafhankelijkheidseisen voor de leden van de interne toezichthouder is de nota van toelichting op dit punt verduidelijkt.

6.3.7 categorieën van jeugdhulpaanbieders die worden uitgezonderd van de verplichting ten aanzien van tot het aanstellen van een interne toezichthouder, de regels van een transparante financiële bedrijfsvoering en de verplichting tot openbare jaarverantwoording.

In het ontwerpbesluit is geregeld dat gemeenten die zelf jeugdhulp verlenen zijn uitgezonderd van de verplichting voor het aanstellen van een intern toezichthouder. Daarbij is het voorbeeld van een wijkteam gegeven. Naar aanleiding van een opmerking van de BGZJ is in de nota van toelichting verduidelijkt dat het gaat om de situatie waarin het wijkteam onderdeel uitmaakt van de gemeentelijke organisatie of wanneer er sprake is van quasi-inbesteden. Het gaat erom dat is voorzien in (democratische) controlemechanismen waardoor een verplichting tot het hebben van een interne toezichthouder niet noodzakelijk is.

6.3.8 overig

In reactie op het verzoek van de VNG om meer duidelijkheid te geven over de betekenis van de term 'beschikbaarheid van jeugdzorg' verwijst de regering naar de memorie van toelichting en het nader rapport bij de Wet verbetering beschikbaarheid jeugdzorg, waaruit volgt dat met de term beschikbaarheid wordt bedoeld op de bestaande verantwoordelijkheid van gemeenten om te zorgen voor een toereikend aanbod.

De VNG heeft voorts opgemerkt dat in (de toelichting op) het besluit niet nader wordt ingegaan op de taakafbakening van de NZa en vraagt de regering in het besluit de grondslag voor gegevensdeling tussen gemeenten en de twee andere toezichthouders, IGJ en NZa, vast te leggen. De regering verwijst voor wat betreft de afbakening tussen de taken van de NZa en de gemeenten naar de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel. Hieruit blijkt dat de NZa eigenstandige taken krijgt, die op onderdelen overlappen met die van gemeenten. Zowel de NZa als de colleges hebben de taak risico's voor de beschikbaarheid van jeugdzorg tijdig te voorzien. De NZa op basis van haar vroegsignaleringsstaak en colleges op grond van de jeugdhulpplicht. De NZa verschaft bij ministeriële regeling te bepalen gegevens aan gemeenten en jeugdregio's die behulpzaam kunnen zijn in het kader van de vroegsignalering. Daarnaast bevat het wetsvoorstel wettelijke grondslagen voor de gegevensuitwisseling tussen de NZa enerzijds en de IGJ/IJenV en andere toezichthouders in het sociaal domein anderzijds. Op grond hiervan kunnen de NZa, de IGJ en de IJenV ook op het terrein van jeugdzorg informatie uitwisselen en elkaar informeren over zaken die van belang zijn.

Een andere opmerking die niet zozeer ziet op het ontwerpbesluit maar op de wet Verbetering beschikbaarheid jeugdzorg betreft de zorg van de BGZJ dat gemeenten zich niet houden aan de bestuurlijke afspraken omtrent het LTA en bepaalde vormen van hoogspecialistische jeugdhulp niet via het LTA zullen afnemen. De regering deelt deze zorgen niet. Het LTA komt voort uit de (vrijwillig ontstane) praktijk waaraan gemeenten zich middels de ALV van de VNG committeren. Daarnaast is de invulling en doorontwikkeling van het LTA uitdrukkelijk onderdeel van de Hervormingsagenda Jeugd. Ten overvloede wordt voorts opgemerkt dat de zorgvormen uit het LTA tevens onderdeel uitmaken van het ontwerpbesluit, waarmee is geborgd dat deze zorgvormen tenminste regionaal worden ingekocht. Bovendien is in het wetsvoorstel een delegatiebepaling is opgenomen waarmee gemeenten zo nodig bij amvb kunnen worden verplicht de contractering van bepaalde zeer specialistische jeugdhulpvormen bij een landelijk werkende organisatie te beleggen.

Paragraaf 6.4 Voorhangprocedure

PM

Artikelsgewijze toelichting

Artikel I

Onderdeel A

In de begripsomschrijving is voorzien in een definitie van multidisciplinaire jeugdhulp. Hiervan is sprake als de jeugdhulp door jeugdhulpverleners van verschillende disciplines gezamenlijk en in onderlinge samenhang wordt verleend of wanneer jeugdhulpverleners en zorgverleners in de zin van de Wkkgz gezamenlijk en in onderlinge samenhang jeugdhulp en zorg verlenen. De betrokken jeugdhulpverleners van verschillende disciplines dan wel jeugdhulpverleners en zorgverleners werken vanuit een gezamenlijk doel aan samenhangende problematiek en hebben deskundigheden en vaardigheden die elkaar aanvullen en die zij in onderling overleg inzetten. Multidisciplinaire jeugdhulp gaat uitdrukkelijk verder dan het enkel vragen van advies aan een jeugdhulpverlener met een andere discipline of een zorgverlener.

Onderdeel C

De regiovisie is onderdeel van het gemeentelijke beleidsplan dat de gemeenteraad periodiek vaststelt als richtinggevend plan voor de beslissingen betreffende jeugdhulp en de uitvoering van kinderschermingsmaatregelen en jeugdreclassering (voorzien artikel 2.2 van de Jeugdwet).

Ingevolge de Wet verbetering beschikbaarheid jeugdzorg betreft de regiovisie de gemeentelijke visie op de wijze waarop de gemeente – met inachtneming van de op grond van paragraaf 2.2 van de Jeugdwet geldende verplichtingen – met andere gemeenten samenwerkt om te bevorderen dat er:

- een toereikend aanbod is van de (minimaal) regionaal in te kopen vormen van jeugdhulp,
- om aan de taken, bedoeld in de artikelen 2.3 en 2.4, tweede, lid, onderdeel b, van de Jeugdwet te kunnen voldoen en
- er een toereikend aanbod is van gecertificeerde instellingen voor de uitvoering van kinderschermingsmaatregelen en jeugdreclassering.

In artikel 2.3 is opgenomen welke onderwerpen in ieder geval in de regiovisie moeten worden opgenomen.

Artikel 2.2.3

In artikel 2.2.3 zijn de vormen van jeugdhulp opgenomen die (ten minste) regionaal moeten worden ingekocht. Het betreft:

Jeugdhulp met verblijf

Deze jeugdhulpvorm omvat alle vormen van jeugdhulp met verblijf aan jeugdigen en/of hun ouders. In lijn met de formulering van artikel 4.1.1 van de Jeugdwet is sprake van jeugdhulp met verblijf bij een verblijf van ten minste 24 uur in een accommodatie van een jeugdhulpaanbieder. Vanzelfsprekend gaat het om zowel het verblijf als de jeugdhulp die tijdens dat verblijf wordt verleend. Het betreft onder meer vormen van verblijf waarbij gezinsgerichte jeugdhulp wordt geboden, zoals gezinshuizen, logeren, klinieken voor gezinsopname, logeervoorzieningen en/of zorgboerderijen. Ook kan het gaan om deeltijd wonen, begeleid wonen, kamertraining/woonbegeleiding, residentiële jeugdhulp binnen een kleinschalige (woon)voorziening, residentiële jeugdhulp, residentiële jeugdhulp binnen een drie milieus voorziening, jeugdhulp met verblijf J-SGLVB, klinieken voor kinder- en jeugdpsychiatrie, jeugdzorgPlus, verblijf in een kliniek voor forensische jeugdhulp (niet zijnde jeugddetentie), complexe verslavingsproblematiek met verblijf, crisis opvang met verblijf en gezinspsychiatrie. In een aantal gevallen zal deze jeugdhulpvorm overlappen met een van de andere jeugdhulpvormen in artikel 2.2.3. Zo valt de opname in een kliniek voor complexe eetproblematiek zowel onder deze jeugdhulpvorm als onder de jeugdhulpvorm 'jeugdhulp bestaande uit hoogspecialistische geestelijke gezondheidszorg'. In de praktijk wordt een deel van de jeugdhulp met verblijf thans landelijk ingekocht middels in het LTA/de Landelijke Inkoop Jeugdhulp. Dat is bijvoorbeeld het geval bij verblijf met behandeling aan jeugdigen met zeer complexe problematiek met een Jeugd Sterk Gedragsgestoord Licht Verstandelijk Beperkt.

Pleegzorg

Ingevolge artikel 1.1 van de Jeugdwet is pleegzorg een vorm van jeugdhulp waarbij een pleegouder een jeugdige als behorende tot zijn gezin verzorgt en opvoedt. Onder deze jeugdhulpvorm valt onder andere langdurige pleegzorg, deeltijd pleegzorg en crisispleegzorg.

Multidisciplinaire specialistische jeugdhulp in verband met meervoudige of complexe problemen

Deze jeugdhulpvorm bevat verschillende elementen:

- multidisciplinair

Zoals ook is toegelicht in de artikelsgewijze toelichting op artikel I, onderdeel A, gaat het om jeugdhulp die door jeugdhulpverleners van verschillende disciplines gezamenlijk en in onderlinge samenhang wordt verleend dan wel om jeugdhulp en zorg die door jeugdhulpverleners en zorgverleners in de zin van de Wkkgz gezamenlijk en in onderlinge samenhang wordt verleend.

- meervoudige of complexe problemen

Over het algemeen zal deze jeugdhulpvorm nodig zijn bij meervoudige problematiek. Bijvoorbeeld wanneer sprake is van een combinatie van ernstige gedragsproblemen, zorgmijndend gedrag, geestelijke gezondheidsproblematiek en/of een (licht) verstandelijke beperking. Bij deze doelgroep is het cruciaal dat de gehele meervoudige problematiek in beeld is.

Daarnaast kan er sprake zijn van enkelvoudige problematiek die dermate complex is dat eveneens multidisciplinaire specialistische jeugdhulp nodig is. Bijvoorbeeld een jeugdige met autisme die naast specialistische ggz ook specialistische begeleiding nodig heeft. Deze begeleiding kan opvolgend zijn na de specialistische ggz, maar ook gelijktijdig worden uitgevoerd om de behandeling te versterken. Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat het ook kan gaan om hulp aan gezinnen met meervoudige of complexe problemen. Het gaat bijvoorbeeld om gezinnen met een beperkte sociale zelfredzaamheid die problemen hebben op meerdere (leef)gebieden en die dermate ernstig zijn dat een jeugdige in het gezin ernstige ontwikkelings- of gedragsproblemen heeft en/of er een risico is dat de jeugdige uit huis geplaatst moet worden.

- als gevolg van de betreffende problemen aanzienlijke beperkingen in het dagelijks leven

Voor de hierboven genoemde meervoudige of complexe problematiek geldt bovendien dat de jeugdige als gevolg daarvan aanzienlijke beperkingen in het dagelijks leven ervaart. Zo kan er bijvoorbeeld bij een jeugdige met complexe verslavingsproblemen sprake zijn van incontinentie

onder invloed of eet- en slaapproblemen.

- Tevens *sprake van*:

- o *een hoog risico voor de jeugdige of diens omgeving;*
- o *ernstige ontwikkelingsproblemen;*
- o *ernstige opvoedproblemen; of*
- o *crimineel gedrag dan wel een vermoeden daarvan.*

Er is bijvoorbeeld sprake van een hoog risico voor de jeugdige of diens omgeving bij duidelijke aanwijzingen voor ernstige automutilatie of suïcidaliteit. Ook kan een jeugdige een gevaar zijn voor zijn omgeving, bijvoorbeeld als de psychische aandoening gepaard gaat met zeer agressief gedrag. Bij ernstige ontwikkelingsproblemen gaat het om jeugdigen die door bijvoorbeeld een verstandelijke of lichamelijke beperking of autisme ernstige problemen ervaren op gebied van dagelijkse levensverrichtingen, sociale interactie of het volgen van onderwijs.

Een voorbeeld van ernstige opvoedproblemen is emotionele verwaarlozing van een jeugdige, hetgeen leidt tot een problematische hechting

Multidisciplinaire specialistische gezondheidszorg

In het geval van multidisciplinaire specialistische jeugdhulp bestaande uit geestelijke gezondheidszorg moet tevens:

- sprake zijn van een psychische aandoening of een vermoeden daarvan; en
- onvoldoende resultaat worden verwacht of zijn gebleken van jeugdhulp bestaande uit generalistische basis geestelijke gezondheidszorg²² of monodisciplinaire specialistische geestelijke gezondheidszorg.²³

Een voorbeeld van een psychische aandoening of een vermoeden daarvan is depressieve en angstige symptomen bij een jeugdige, waarbij de jeugdige langdurig somber is, regelmatig angstaanvallen heeft, hartkloppingen heeft, weinig energie heeft, kortademig is, interesse verliest in activiteiten die eerst leuk waren en moeite heeft met concentreren en school vermijdt. Vaak is niet direct duidelijk is welke interventie nodig is. Over het algemeen spelen er hierbij meerdere psychische en soms ook somatische problemen waarbij de interactie tussen die problemen of de ontwrichtende impact van die problemen op andere levensgebieden op de voorgrond staat. In veel gevallen is er sprake van ontwikkelingsstagnatie en zijn er problemen op een groot aantal levensgebieden. Doordat er sprake is van meerdere psychische problemen, al dan niet in combinatie met somatische problemen, is de impact op de verschillende levensgebieden van jeugdigen groot. Het gaat om multidisciplinaire interventies van veelal langere duur, vaak met betrokkenheid van een regiebehandelaar, die met elkaar interacteren en voortdurend een adaptief leervermogen vergen. Vaak is bij multidisciplinaire specialistische jeugdhulp bestaande uit geestelijke gezondheidszorg verblijf of intensievere zorg (tijdelijk) noodzakelijk. Daarbij wordt vaak intensieve, outreachende hulp geboden aan zowel de jeugdige als het gezin. Voor het maken van de verbinding met verblijf kan het nodig zijn dat aanbieders de daarvoor benodigde (complexe) infrastructuur in de eigen organisatie hebben. Dit betreft capaciteit voor zowel benodigd verblijf als voor de benodigde specialismen. Hierdoor kan de jeugdhulp aan jeugdigen en gezinnen goed op elkaar aansluiten.

Jeugdhulp die wordt verleend door een forensische jeugdhulpaanbieder

Deze jeugdhulpvorm is

- mede gericht op het voorkomen van recidive,

²² Jeugdhulp bestaande uit generalistische basis geestelijke gezondheidszorg:

1. jeugdhulp in verband met milde tot matige problemen waarbij:

a. onvoldoende resultaat wordt verwacht of is gebleken van behandeling in de jeugdgezondheidszorg, huisartsenzorg of wijkteam;

b. sprake is van een psychische aandoening of een vermoeden daarvan;

c. sprake is van een licht tot matige beperking in het dagelijks functioneren, lichte tot matig ernstige problemen, vermoeden van een leerstoornis of twijfel over verstandelijke vermogens en;

d. de jeugdige over een goed functionerend sociaal netwerk beschikt of op relatief korte termijn herstel is te verwachten.

2. jeugdhulp in verband met een ernstige psychische aandoening met stabiele problematiek die geen behandeling maar wel langdurige monitoring behoeft.

²³ Zie ook <https://www.ggzstandaarden.nl/zorgstandaarden/landelijke-samenwerkingsafspraken-jeugd-ggz/samenwerkingsafspraken/verwijsafspraken>.

- wordt verleend door een forensische jeugdhulpaanbieder en
- is gesteld als bijzondere voorwaarde als bedoeld in artikel 77z van het Wetboek van Strafrecht, of
- wordt verleend ter uitvoering van jeugdreclassering.

Voor de omschrijving van deze jeugdhulpvorm is aangesloten bij de handreiking "inkopen in strafrechtelijk kader" en de factsheet "jeugdhulp in strafrechtelijk kader" van de VNG.²⁴ Het uitgangspunt van deze jeugdhulpvorm is het risicogericht behandelen en het voorkomen van recidive. De inzet van deze jeugdhulp is gericht op het verkleinen van de kans dat een jeugdige opnieuw een strafbaar feit pleegt en weer in aanraking komt met justitie. Vaak gaat het om systeemgerichte interventies waarbij alle personen uit het gezinssysteem van de jeugdige op een nadrukkelijke manier bij de behandeling worden betrokken. Voorbeelden zijn woonbegeleiding, verplichte ambulante behandeling en gedragsinterventies en behandeling in een kliniek voor forensische- en orthopsychiatrie. Een deel van deze jeugdhulpvorm valt overigens ook al onder de jeugdhulpvorm 'jeugdhulp met verblijf'. In de praktijk wordt een deel van deze jeugdhulpvorm thans landelijk ingekocht middels het LTA/de Landelijke Inkoop Jeugdhulp.

Jeugdhulp in verband met een zintuiglijke beperking

Dit betreft alle jeugdhulp die samenhangt met een auditieve, visuele of auditieve- en visuele beperking. Een voorbeeld hiervan is een jeugdige met angsten vanwege de visuele beperking of een jeugdige met opstandig gedrag vanwege de auditieve beperking. Ten overvloede wordt opgemerkt dat niet alle jeugdhulp aan jeugdigen met een zintuiglijke beperking (ten minste) regionaal hoeft te worden ingekocht. Het gaat alleen om jeugdhulp die noodzakelijk is *vanwege* de zintuiglijke beperking. Jeugdhulp aan een jeugdige met een zintuiglijke beperking die angsten heeft vanwege bijvoorbeeld een trauma valt hier niet onder deze jeugdhulpvorm. In de praktijk wordt jeugdhulp in verband met een zintuiglijke beperking thans landelijk ingekocht middels het LTA/de Landelijk Inkoop Jeugdhulp.

Crisishulp

Bij het opvoeden en opgroeien van jeugdigen doen zich soms crisissituaties voor. Zo kan er in een gezin een situatie ontstaan die voor jongeren heel bedreigend, onhoudbaar, gevaarlijk of onveilig is, of uit de hand dreigt te lopen. Er moet uitdrukkelijk sprake zijn van een crisissituatie waarvoor acuut en 24 uur per dag hulp beschikbaar moet zijn. Een voorbeeld van deze jeugdhulpvorm is de psychiatrische crisisinterventie.

Multidisciplinaire jeugdhulp bestaande uit dagbehandeling in groepsverband

Zoals ook is toegelicht in de artikelsgewijze toelichting op artikel I, onderdeel A, moet het gaan om jeugdhulp die door jeugdhulpverleners van verschillende disciplines gezamenlijk en in onderlinge samenhang wordt verleend dan wel om jeugdhulp en zorg die door jeugdhulpverleners en zorgverleners in de zin van de Wkkgz gezamenlijk en in onderlinge samenhang wordt verleend.

Deze jeugdhulpvorm houdt verder in dat in dagdelen multidisciplinaire behandeling in groepsverband wordt aangeboden aan jeugdigen met een verstandelijke beperking, een lichamelijke beperking, ernstige psychische problemen, opvoedproblemen dan wel een vermoeden van het voorgaande en/of aan jeugdigen met ernstige gedragsproblemen. Veelal wordt deze multidisciplinaire jeugdhulp verleend door een kinderdienstencentrum, een orthopedagogisch (dag)centrum of een medisch kinderdagverblijf. Deze multidisciplinaire jeugdhulp kan gecombineerd worden met het geven van advies of behandeling van een (van de) ouder(s). Het gaat doorgaans om groepsgerichte dagprogramma's waarvan individuele behandeling onderdeel kan uitmaken. Het gaat uitdrukkelijk om dagbehandeling en niet om louter dagbesteding. De dagbehandeling kan deels bestaan uit begeleiding en/of persoonlijke verzorging..

Hoogspecialistische geestelijke gezondheidszorg

Deze jeugdhulpvorm betreft ggz aan jeugdigen die onvoldoende baat hebben gehad of naar

²⁴ <https://vng.nl/sites/default/files/2020-12/handreiking-inkopen-jeugdhulp-in-strafrechtelijk-kader.pdf> en <https://vng.nl/sites/default/files/2020-12/factsheet-jeugdhulp-in-strafrechtelijk-kader.pdf>.

verwachting zullen hebben bij jeugdhulp bestaande uit generalistische basis ggz of monodisciplinaire specialistische ggz en waarbij sprake is van één of meer ernstige, complexe of zeldzame aandoeningen dan wel van een voorspelbaar ernstig beloop van klachten. Daarbij zijn complexe en veelal innovatieve kennis en vaardigheden nodig. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om hoogspecialistische geestelijke gezondheidszorg in verband met eetstoornissen (inclusief ARFID), autisme, forensische- en orthopsychiatrie, persoonlijkheidsstoornissen, trauma en gezin, trauma en hechtingsproblematiek, dwang, angst, tics, psychotrauma, neuropsychiatrie, chromosomale gebonden genetische syndromen, foetaal alcohol syndroom, genderdysforie en complexe verslavingszorg. Deze hoogspecialistische jeugdhulp wordt vaak verleend door academische ziekenhuizen en aanbieders van zogenaamde top ggz. Een deel van deze jeugdhulpvorm wordt thans landelijk ingekocht middels het LTA/de Landelijke Inkoop Jeugdhulp.

Specialistische jeugdhulp in verband met seksueel misbruik, geweld in afhankelijkheidsrelaties of eerdergerelateerd geweld

Deze specialistische jeugdhulp wordt geboden in verband met seksueel misbruik, geweld in afhankelijkheidsrelaties of eerdergerelateerd geweld waarbij de dreiging zowel individueel als vanuit een collectief kan plaatsvinden. Bij de specialistische jeugdhulp die wordt geboden staat de behandeling van de complexe gevolgen in combinatie met een hoge mate van veiligheid en bescherming en een intensieve aandacht voor de toekomst van de jeugdige centraal. Voorbeelden van deze jeugdhulpvorm zijn specialistische hulpverlening in verband met (gevolgen van) schadelijke traditionele praktijken, dreiging van eerwraak, loverboyproblematiek, mensenhandel en seksuele uitbuiting waarbij het geweld en de dreiging afkomstig is van criminele groeperingen. In de praktijk wordt deze jeugdhulpvorm thans landelijk ingekocht middels het LTA/de Landelijke Inkoop Jeugdhulp.

Jeugdhulp in verband met ernstige problemen op het gebied van onzindelijkheid

Deze jeugdhulpvorm ziet op langdurige onzindelijkheid die grote impact heeft op het leven van een kind en het gezin. In de praktijk wordt deze jeugdhulpvorm thans landelijk ingekocht middels het LTA/de Landelijke Inkoop Jeugdhulp.

Artikel 2.2.3a

Voor de omschrijving van de jeugdhulpvormen waar de vroegsignaleringstaak van de NZa betrekking op heeft, is in de Wet verbetering beschikbaarheid jeugdzorg een koppeling gemaakt met de vormen van jeugdhulp die verplicht ten minste regionaal moeten worden ingekocht. Dit is gedaan door te verwijzen naar de in die wet opgenomen artikelen 2.19 en 2.21 van de Jeugdwet.

Omdat het beoogde uitgangspunt bij de Wet verbetering beschikbaarheid jeugdzorg is dat gemeenten voor de verplichtingen omtrent de regionale samenwerking een implementatietijd van één jaar krijgen is deze wetstechnische vormgeving een belemmering voor de uitvoering van de vroegsignaleringstaak door de NZa. Dat is niet wenselijk omdat het uitvoeren van de vroegsignaleringstaak door de NZa ook in de periode voordat de verplichting tot regionale samenwerking geldt kan bijdragen aan het zicht op eventuele risico's op of een daadwerkelijk ontoereikend aanbod van specialistische jeugdzorg.

Met het oog hierop is in artikel 10.3 van de Jeugdwet overgangsrecht opgenomen op grond waarvan gedurende de periode dat de artikelen 2.19 en 2.21 van de Jeugdwet nog niet in werking zijn getreden de vroegsignaleringstaak betrekking heeft op bij algemene maatregel van bestuur te bepalen jeugdhulpvormen en gecertificeerde instellingen voor de uitvoering van kinderschermingsmaatregelen en jeugdreclassering.

Hierin wordt voorzien met artikel 2.2.3a. De jeugdhulpvormen in dit artikel zijn gelijklopend aan de jeugdhulpvormen in artikel 2.2.3 die (na inwerkingtreding van de artikelen 2.19 en 2.21 van de Jeugdwet) ten minste regionaal moeten worden ingekocht. Artikel 2.2.3a zal bij koninklijk besluit komen te vervallen op het moment dat de artikelen 2.19 en 2.21 van de Jeugdwet en dus ook

artikel 2.2.3 van het Besluit Jeugdwet in werking treden.

Artikel 2.2.4

Er is bovenregionale afstemming nodig voor gesloten jeugdhulp met verblijf, driemilieusvoorzieningen met verblijf, complexe verslavingsproblematiek en crisishulp.

Gesloten jeugdhulp met verblijf wordt geboden aan jeugdigen die zonder behandeling een risico vormen voor zichzelf of hun omgeving. De jeugdhulp heeft als doel een dusdanige gedragsverandering te realiseren dat de jeugdige weer kan participeren in de maatschappij.

Een driemilieusvoorziening is een vorm van jeugdhulp waarbij jeugdigen op vrijwillige of gedwongen basis, (tijdelijk) dag en nacht buiten hun eigen omgeving verblijven. Deze jeugdhulp heeft als doel om binnen de drie milieus wonen, onderwijs en vrije tijd met 24 uren verblijf en begeleiding een gezonde ontwikkeling van jeugdigen te stimuleren en aanwezige problemen te verminderen en de stabiliteit, veiligheid en positieve interactie tussen de jeugdige en zijn sociale netwerk te herstellen.

Ambulante jeugdhulp door een forensische jeugdhulpaanbieder

Het gaat om de in artikel 2.2.3 opgenomen jeugdhulp die wordt verleend door een forensische jeugdhulpaanbieder voor zover er geen sprake is van verblijf.

Multidisciplinaire specialistische verslavingszorg is een vorm van multidisciplinaire specialistische ggz. Deze vorm van jeugdhulp richt zich naast het stoppen en/of verminderen van het problematisch middelengebruik, gok- of gamegedrag ook op behandeling van veelvoorkomende comorbide psychiatrische klachten zoals ADHD, depressie, angst en PTSS. Ook is het gericht op verbetering van het sociaal en maatschappelijk functioneren. De behandelaar besteedt tijdens de behandeling altijd aandacht aan de rol en betrokkenheid van het systeem (ouders, gezin, huisgenoten, vrienden en/of andere betekenisvolle personen) en de motivatie van jongeren om hun middelengebruik, gok- of gamegedrag te veranderen. Ook stress verhogende factoren zoals een instabiele thuissituatie, sociaal isolement, leer- en werkproblemen en financiële problemen maken deel uit van de therapeutische behandeling. Deze factoren kunnen de behandeling namelijk in de weg staan en het risico op terugval in middelengebruik vergroten.

Onderdeel D

Artikel 4.0.a2

Geregeld wordt dat de interne toezichthouder uit minimaal drie natuurlijke personen moet bestaan. Dit minimum is van belang opdat de leden van de interne toezichthouder met elkaar een discussie vanuit verschillende invalshoeken en achtergronden kunnen voeren; dit bevordert afgewogen besluitvorming binnen de interne toezichthouder. Een lid van de interne toezichthouder kan zijn functie bij dezelfde gecertificeerde instelling respectievelijk jeugdhulpaanbieder in beginsel vier jaar uitoefenen, met éénmaal de mogelijkheid tot verlenging van nogmaals vier jaar. Indien deze verlenging niet onmiddellijk volgt op de eerste periode van vier jaar zou kunnen worden gesteld dat er sprake is van een nieuwe termijn van vier jaar waarbij wederom een verlenging van vier jaar mogelijk is. Om dit te voorkomen is tevens opgenomen dat een persoon de functie van interne toezichthouder bij dezelfde gecertificeerde instelling respectievelijk jeugdhulpaanbieder niet langer dan acht jaar kan vervullen, ongeacht of het een aaneengesloten periode betreft. De reden om een maximale termijn van acht jaar te stellen is dat de leden van de interne toezichthouder zich anders te veel kunnen gaan vereenzelvigen met de dagelijkse of algemene leiding en het in het verleden door de gecertificeerde instelling respectievelijk jeugdhulpaanbieder gevoerde beleid, waardoor een ongebonden kijk van de interne toezichthouder op bestuur en beleid van de gecertificeerde instelling respectievelijk jeugdhulpaanbieder niet meer zou zijn gewaarborgd.

Artikel 4.0.a3

De interne toezichthouder moet zodanig zijn samengesteld dat de leden ten opzichte van elkaar, de dagelijkse of algemene leiding van de gecertificeerde instelling respectievelijk jeugdhulpaanbieder en welk deelbelang dan ook onafhankelijk en kritisch kunnen opereren (artikel 4.4.1, eerste lid, onderdeel c, Jeugdwet). De gecertificeerde instelling respectievelijk de jeugdhulpaanbieder dient de onafhankelijke taakvervulling door de interne toezichthouder dan ook te borgen. Onafhankelijkheid vereist uitsluiting van (de schijn van) financiële, personele of familiale belangenverstrengeling van de interne toezichthouder met (de dagelijkse of algemene leiding van) de gecertificeerde instelling respectievelijk jeugdhulpaanbieder. Wanneer in ieder geval sprake is van (de schijn van) belangenverstrengeling, is neergelegd in het eerste lid van dit artikel. Hiervoor is aangesloten bij het Uitvoeringsbesluit Wtza.

Zo is in onderdeel a bepaald dat een lid van de interne toezichthouder geen andere financiële vergoeding van de gecertificeerde instelling respectievelijk jeugdhulpaanbieder mag ontvangen dan een passende vergoeding voor de als lid van de interne toezichthouder verrichte werkzaamheden. Onder een passende vergoeding kan ook, indien partijen dit onderling afspreken, een vergoeding voor de gemaakte onkosten vallen. Wat een passende vergoeding is zal per concreet geval verschillen. Dit is onder meer afhankelijk van de aard en grootte van de gecertificeerde instelling respectievelijk jeugdhulpaanbieder alsmede van de eventuele problematiek waar de gecertificeerde instelling of jeugdhulpaanbieder mee te maken heeft. Er is vanzelfsprekend in elk geval géén sprake van een passende vergoeding indien de normen van de Wet normering topinkomens worden overschreden.

In onderdeel b van het eerste lid van artikel 4.0.a3 zijn situaties opgenomen die dermate grote risico's voor (de schijn van het ontbreken van) de onafhankelijkheid van de leden van de interne toezichthouder meebrengen dat in ieder geval niet kan worden gesproken van een onafhankelijk lid van de interne toezichthouder. Er is ook sprake van dergelijke situaties indien het de echtgenoot of andere levensgezel, het pleegkind of een bloed- of aanverwant tot in de tweede graad in de rechte lijn of de zijlijn van het lid van de interne toezichthouder betreft (hierna kortweg: familieleden). Met een levensgezel wordt bedoeld degene met wie het lid van de interne toezichthouder een relatie heeft die qua hechtheid vergelijkbaar is met die tussen echtgenoten. Hieronder vallen bijvoorbeeld ook personen die een geregistreerd partnerschap zijn aangegaan. Of daarvan sprake is, is afhankelijk van feitelijke omstandigheden. Van belang kan zijn (zonder dat dit cumulatieve vereisten zijn) dat er een gemeenschappelijke huishouding bestaat, de duur daarvan, dat het een relatie van affectieve aard is en dat betrokkenen uitgaan van lotsverbondenheid.²⁵

In subonderdeel 1° is opgenomen dat een lid van de interne toezichthouder en diens familieleden niet tevens lid mogen zijn van de dagelijkse of algemene leiding van de gecertificeerde instelling of jeugdhulpaanbieder. Dit volgt wat betreft het lid van de interne toezichthouder overigens ook reeds uit artikel 4.4.1, eerste lid, onderdeel b, Jeugdwet maar geldt door de onderhavige bepaling eveneens voor de familieleden van de interne toezichthouder. Subonderdeel 1° geldt ook voor de periode van drie jaar voorafgaand aan het lidmaatschap van de interne toezichthouder. Het doel hiervan is te voorkomen dat leden van de interne toezichthouder niet objectief kunnen oordelen over het door de gecertificeerde instelling respectievelijk jeugdhulpaanbieder gevoerde beleid van de afgelopen jaren, omdat zij of hun familieleden als lid van de dagelijkse of algemene leiding daarvoor zelf verantwoordelijk zijn of waren.

In de praktijk komt het voor dat personen bij belet of ontstentenis van de leden van de dagelijkse of algemene leiding van een gecertificeerde instelling of jeugdhulpaanbieder deze functie tijdelijk waarnemen. In zodanig geval treden zij – anders dan bijvoorbeeld een interim bestuurder – over

²⁵ Zie onder andere Hoge Raad, 10 mei 2019, ECLI:NL:HR:2019:707.

het algemeen niet formeel toe tot de dagelijkse of algemene leiding. Om de onafhankelijkheid van de interne toezichthouder te waarborgen, is in aanvulling op subonderdeel 1°, in subonderdeel 2° geregeld dat een persoon niet door de gecertificeerde instelling of jeugdhulpaanbieder kan worden aangesteld als lid van de interne toezichthouder als hij of zijn familieleden in het jaar voorafgaand aan de aanstelling de betrokken functie tijdelijk hebben waargenomen bij belet of ontstentenis van een of meer leden van de dagelijkse of algemene leiding. Een dergelijk besluit kan genomen worden door de overige bestuurders, of voor een dergelijk besluit kan een tijdelijk waarnemend lid van de dagelijkse of algemene leiding worden aangetrokken.²⁶ Omdat tijdelijke waarneming over het algemeen korter zal duren dan het formeel deel uitmaken van de dagelijkse of algemene leiding en daardoor het risico op «vereenzelviging» met het beleid minder groot wordt geacht, wordt hier volstaan met een termijn van één jaar in plaats van drie jaar. Hoewel het uitgangspunt is dat leden van de interne toezichthouder geen bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de dagelijkse algemene leiding uitoefenen kan dat in uitzonderlijke gevallen wel voorkomen. Bijvoorbeeld als de dagelijkse of algemene leiding niet tot besluitvorming kan komen vanwege de aanwezigheid van een tegenstrijdig belang (vergelijk artikel 2:129, zesde lid, BW). Om mogelijke onduidelijkheid te voorkomen ziet subonderdeel 2° alleen op de periode vóórafgaand aan het lidmaatschap van de interne toezichthouder en niet op het tijdelijk voorzien in de dagelijkse of algemene leiding gedurende het lidmaatschap van de interne toezichthouder.

Vervolgens is in subonderdeel 3° opgenomen dat de leden van de interne toezichthouder of hun familieleden niet tevens werknemer van de gecertificeerde instelling c.q. jeugdhulpaanbieder kunnen zijn. Ook hier is ervoor gekozen om daarbij de periode van drie jaar voorafgaande aan het lidmaatschap van de interne toezichthouder te betrekken.

Verder is in subonderdeel 4° geregeld dat een lid van de interne toezichthouder of diens familieleden geen relatie met de gecertificeerde instelling of jeugdhulpaanbieder mag/mogen hebben (gehad) die de onafhankelijkheid van het lid van de interne toezichthouder dan wel het vertrouwen in die onafhankelijkheid in gevaar brengt. Wanneer hiervan sprake is, verschilt van geval tot geval. Zo ligt het niet voor de hand dat iemand lid van de interne toezichthouder is bij een kleine gezinsgerichte voorziening als diens kind daar verblijft.

Het is van groot belang dat er geen sprake is van belangen over en weer tussen de leden van de interne toezichthouder en diens familieleden enerzijds en de leden van de algemene of dagelijkse leiding van de gecertificeerde instelling respectievelijk jeugdhulpaanbieder anderzijds. Daarom is in subonderdeel 5° opgenomen dat de leden van de interne toezichthouder of hun familieleden van een gecertificeerde instelling of jeugdhulpaanbieder ("organisatie a") niet tevens lid van de dagelijkse of algemene leiding van een andere gecertificeerde instelling dan wel jeugdhulpaanbieder ("organisatie b") mogen zijn in het geval dat een lid van de dagelijkse of algemene leiding van de gecertificeerde instelling of jeugdhulpaanbieder ("organisatie a") bij die andere gecertificeerde instelling of jeugdhulpaanbieder ("organisatie b") lid is van de interne toezichthouder.

In subonderdeel 6° is opgenomen dat leden van de interne toezichthouder en hun familieleden geen aandelen in de gecertificeerde instelling²⁷ of jeugdhulpaanbieder mogen houden. De interne toezichthouder richt zich bij zijn taak immers naar het belang van de gecertificeerde instelling respectievelijk jeugdhulpaanbieder, het te behartigen maatschappelijke belang en het belang van de betrokken belanghebbenden. Aandeelhouders hebben een eigen belang en dat belang laat zich niet goed verenigen met de taak van de interne toezichthouder.

Hetzelfde geldt op grond van subonderdeel 7° voor leden van de dagelijkse of algemene leiding van een rechtspersoon die aandelen in de instelling houdt. Daarnaast is in dit subonderdeel opgenomen

²⁶ Dit is afhankelijk van de specifieke situatie. Zo kunnen de statuten bijvoorbeeld bepalen dat er bij tegenstrijdig belang een tijdelijk lid van de dagelijkse of algemene leiding moet worden aangetrokken.

²⁷ In de praktijk zijn alle gecertificeerde instellingen een stichting en kan er dus geen sprake zijn van aandeelhouders. De Jeugdwet schrijft echter niet voor dat gecertificeerde instellingen een stichting moeten zijn, vandaar dat in subonderdeel 6 (evenals in de subonderdelen 7 en 8) ook gecertificeerde instellingen zijn opgenomen.

dat leden van de interne toezichthouder of hun familieleden niet tevens lid van de dagelijkse of algemene leiding mogen zijn van een gecertificeerde instelling of jeugdhulpaanbieder die binnen het verzorgingsgebied van de gecertificeerde instelling of jeugdhulpaanbieder geheel of gedeeltelijk dezelfde werkzaamheden verricht. Wat het verzorgingsgebied (ook wel adherentiegebied genoemd) van een gecertificeerde instelling of jeugdhulpaanbieder is, hangt af van het type instelling. Het verzorgingsgebied van een kleine, lokale jeugdhulpaanbieder beperkt zich bijvoorbeeld tot een (deel van een) stad, maar dat van pleegzorg tot een regio. Het verzorgingsgebied van specialistische jeugdhulpaanbieders kan bovenregionaal of zelfs landelijk zijn.

Tot slot voorziet subonderdeel 8° erin dat de situaties, genoemd in subonderdeel 7°, ook gelden voor het lidmaatschap van de interne toezichthouder van de betreffende rechtspersonen dan wel andere gecertificeerde instelling of jeugdhulpaanbieder tenzij deze rechtspersoon of andere gecertificeerde instelling of jeugdhulpaanbieder deel uitmaakt van dezelfde groep als de gecertificeerde instelling c.q. jeugdhulpaanbieder of een dochteronderneming van de gecertificeerde instelling of jeugdhulpaanbieder is. Het is dus wél toegestaan dat een persoon lid is van de interne toezichthouder van verschillende gecertificeerde instellingen of jeugdhulpaanbieders binnen een groep dan wel bij zowel een moeder- als een dochterorganisatie.

Ingevolge het tweede lid, gelden de voorwaarden, genoemd in de onderdelen a en b, van het eerste lid eveneens voor eventuele dochtermaatschappijen van de gecertificeerde instelling of jeugdhulpaanbieder en voor gecertificeerde instellingen of jeugdhulpaanbieders binnen een groep waar de gecertificeerde instelling c.q. jeugdhulpaanbieder deel van uitmaakt. Dat betekent bijvoorbeeld dat een lid van de interne toezichthouder en zijn familieleden ook geen lid mogen zijn van de dagelijkse of algemene leiding van rechtspersonen of vennootschappen die deel uitmaken van dezelfde groep.

In het derde lid is opgenomen dat waar in de subonderdelen 1°, 5° en 7° van onderdeel b van het eerste lid, wordt gesproken van een lid van de dagelijkse of algemene leiding, deze subonderdelen ook zien op een natuurlijke persoon die het beleid van de gecertificeerde instelling of jeugdhulpaanbieder heeft bepaald of mede heeft bepaald, als ware hij lid van de dagelijkse of algemene leiding van de gecertificeerde instelling respectievelijk jeugdhulpaanbieder. Deze bepaling beoogt te voorkomen dat functionarissen die geen formele positie in de dagelijkse of algemene leiding hebben, maar materieel wel zodanige zeggenschap hebben dat zij in feite de algemene en dagelijkse leiding van de gecertificeerde instelling of jeugdhulpaanbieder uitvoeren, niet zouden vallen onder de vereisten van artikel 7, onderdeel b, subonderdelen 1°, 5° en 7°. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan een natuurlijke persoon die formeel als adviseur is ingeschakeld maar in de praktijk niet (slechts) als zodanig optreedt maar de dagelijkse of algemene leiding van de gecertificeerde instelling of jeugdhulpaanbieder uitvoert. Daarnaast ziet het derde lid ook op natuurlijke personen die geen lid zijn van de dagelijkse of algemene leiding van de gecertificeerde instelling of jeugdhulpaanbieder, maar wel statutair of bij volmacht zijn aangewezen om het (dagelijks) bestuur van een gecertificeerde instelling of jeugdhulpaanbieder uit te voeren. In de situatie waarin de gecertificeerde instelling of jeugdhulpaanbieder formeel wordt bestuurd door een rechtspersoon, valt de indirect bestuurder eveneens onder deze bepaling. Om misverstanden te voorkomen wordt opgemerkt dat het derde lid van artikel 7 niet ziet op personen die tijdelijk hebben voorzien in de dagelijkse of algemene leiding van de gecertificeerde instelling of jeugdhulpaanbieder bij belet of ontstentenis van een of meer leden van de dagelijkse of algemene leiding. Deze personen vallen immers reeds onder subonderdeel 2°.

Artikel 4.0.a4

In dit artikel is voorgeschreven dat de interne toezichthouder zich bij de vervulling van zijn taak richt naar het belang van de gecertificeerde instelling c.q. jeugdhulpaanbieder, het te behartigen maatschappelijke belang en het belang van de betrokken belanghebbenden. Daarmee wordt voor

de interne toezichthouders van alle gecertificeerde instellingen en jeugdhulpaanbieders, (ook de jeugdhulpaanbieders die geen rechtspersoon zijn in de zin van het BW) verduidelijkt waarop het intern toezicht zich richt. Met het maatschappelijk belang wordt bedoeld op de belangen van kwaliteit, betaalbaarheid en toegankelijkheid van de door de gecertificeerde instelling uitgevoerde kinderschermingsmaatregelen en jeugdreclassering respectievelijk de door de jeugdhulpaanbieder geleverde jeugdhulp.

De dagelijkse of algemene leiding heeft verschillende belangen te verzoenen, namelijk het belang van de gecertificeerde instelling dan wel jeugdhulpaanbieder, het te behartigen maatschappelijk belang en het belang van de daarbij betrokken belanghebbenden (zoals werknemers en cliënten). De interne toezichthouder heeft tot taak te bezien of de dagelijkse of algemene leiding, vanuit het maatschappelijke belang geredeneerd, tot een aanvaardbare belangenafweging komt. Daarnaast wordt de gecertificeerde instelling c.q. jeugdhulpaanbieder, in dit artikel verplicht er zorg voor te dragen dat de interne toezichthouder een profielschets opstelt voor de leden van de interne toezichthouder. Dit dient verschillende doelen. Een profielschets geeft inzicht in de taak waarvoor de interne toezichthouder zichzelf gesteld ziet en dwingt de interne toezichthouder daarover na te denken. Ook wordt nagedacht over wat de behoeften van de gecertificeerde instelling of jeugdhulpaanbieder, en de daarbij behorende belanghebbenden zijn. De interne toezichthouder kan het beste zelf beoordelen welk profiel aansluit bij de behoeften van de gecertificeerde instelling dan wel jeugdhulpaanbieder in kwestie, hier zijn dan ook verder geen vereisten aan gekoppeld. Gedacht kan worden aan eisen voor wat betreft deskundigheid en vaardigheden van de leden van de interne toezichthouder. Ook kan in de profielschets rekening worden gehouden met de diversiteit van de interne toezichthouder voor wat bijvoorbeeld betreft de samenstelling in geslacht, maatschappelijke achtergrond, deskundigheid en leeftijd. Uiteraard geldt wel dat de cliëntenraad op grond van de Wet medezeggenschap cliënten zorginstellingen 2018²⁸ (Wmcz) een recht van voordracht heeft voor het toezichthoudend orgaan en dat een dergelijk recht ook op grond van een cao kan toekomen aan de ondernemingsraad. Ook de leden van de interne toezichthouder die worden voorgedragen door de cliëntenraad en/of de ondernemingsraad dienen te worden getoetst aan de profielschets.

Artikel 4.0.a5

Om het interne toezicht goed te kunnen uitoefenen is informatie uiteraard van essentieel belang. Daarbij is het ook van belang dat die informatie het interne toezicht tijdig bereikt. Daarom wordt in het eerste lid van dit artikel bepaald dat de dagelijkse of algemene leiding de interne toezichthouder tijdig (en desgevraagd schriftelijk) de voor de uitoefening van diens taak benodigde gegevens moet verschaffen. In het tweede lid is voorts neergelegd dat de dagelijkse of algemene leiding ten minste een keer per jaar de interne toezichthouder schriftelijk op de hoogte stelt van in ieder geval de hoofdlijnen van het strategisch beleid, de algemene en financiële risico's en het beheers- en controlesysteem van de jeugdhulpaanbieder of de gecertificeerde instelling.

Onderdeel E

Op grond van de artikelen 8.2.1 en 8.2.2 zijn gemeenten die zelf jeugdhulp (doen) verlenen en jeugdhulpaanbieders van uitsluitend vervoer van en naar een locatie waar jeugdhulp wordt verleend, uitgezonderd van de verplichtingen ten aanzien van een transparante financiële bedrijfsvoering en openbare jaarverantwoording. Deze uitzonderingen zijn toegelicht in hoofdstuk drie van het algemeen deel van deze nota van toelichting.

Artikel II

Dit besluit treedt in werking op het moment dat de Wet verbetering beschikbaarheid jeugdzorg in

²⁸ Artikel 4.2.4 van de Jeugdwet bepaalt dat de Wet medezeggenschap cliënten zorginstellingen 2018 van overeenkomstige toepassing is op gecertificeerde instellingen en jeugdhulpaanbieders.

werking treedt. Aansluitend bij die wet is gekozen voor de mogelijkheid van gedifferentieerde inwerkingtreding zodat met het oog op een goede voorbereiding kan worden ingespeeld op de omstandigheden die zich op dat moment voordoen.

Deze toelichting wordt ondertekend mede namens de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid en de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,