

Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport

> Retouradres Postbus 20350 2500 EJ Den Haag

De Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

Bezoekadres:
Parnassusplein 5
2511 VX Den Haag
T 070 340 79 11
F 070 340 78 34
www.rijksoverheid.nl

Ons kenmerk

J/GJ-3058315

Bijlagen

1

Uw brief

*Correspondentie uitsluitend
richten aan het retouradres
met vermelding van de datum
en het kenmerk van deze
brief.*

Datum 13 april 2011

Betreft Jeugdzorg^{plus}

Geachte voorzitter,

Eerder heeft mijn voorganger u geïnformeerd over de tijdelijke extra capaciteit van de gesloten jeugdzorg (verder jeugdzorg^{plus} genoemd).¹ Vanwege het aflopen van de periode waarin deze capaciteit gebruikt zou worden, wil ik u informeren over de huidige stand van zaken. Tevens wil ik schetsen langs welke weg ik in de komende jaren wil werken aan een situatie waarin vraag en aanbod in de vijf zorggebieden in evenwicht zijn.

Positionering jeugdzorg^{plus}

Jeugdzorg^{plus} onderscheidt zich van de overige jeugdzorg door de mogelijkheid vrijheidsbeperkende maatregelen te kunnen toepassen om te voorkomen dat jeugdigen zich aan een noodzakelijke behandeling onttrekken of daaraan onttrokken worden. Opname in een instelling voor jeugdzorg^{plus} vindt plaats op basis van een indicatie door het bureau jeugdzorg en een rechterlijke machtiging. Zodra de machtiging is afgegeven moet een jeugdige zo snel mogelijk opgenomen worden, bij voorkeur in een instelling in de buurt van de eigen woonplaats. Gegeven dit belang van het snel beschikbaar zijn van een geschikte plaats is het nodig dat jeugdzorg^{plus} voldoende plaatsen heeft.

Tegelijkertijd vind ik dat er ook niet meer plaatsen moeten zijn dan nodig is. Want onverlet de noodzaak daarvan, mag niet uit het oog verloren worden dat opname in een instelling voor jeugdzorg^{plus} een ingrijpende maatregel is in het leven van de jongere en zijn omgeving. Wat mij betreft dient een jeugdige geen dag langer dan nodig is opgenomen te zijn. De instellingen zijn nadrukkelijk niet bedoeld als residentiële voorzieningen voor langdurige zorg. Zij hebben als doel om jeugdigen met ernstige gedragsproblemen te behandelen en een dusdanige gedragsverandering te bewerkstelligen dat zij weer op een aanvaardbare wijze kunnen participeren in de maatschappij. Het is mijn ogen essentieel dat vanaf het begin van de behandeling de directe omgeving van de jeugdige daarbij betrokken is en op zijn of haar terugkeer voorbereid wordt. Dat kan een instelling jeugdzorg^{plus} niet alleen. De instelling moet niet alleen integraal onderdeel

¹ Kamerstuk 31839, nr. 41

uitmaken van de jeugdzorg, maar ook structurele samenwerking kennen met ggz- en lvg-voorzieningen, alsmede met onderwijs en lokale partners.

Ons kenmerk
J/GJ-3058315

Stand van zaken capaciteit en plaatsingen

Op dit moment kent jeugdzorg^{plus} 16 instellingen met een totale capaciteit van 1622 plaatsen, waarvan 1308 permanent en 314 tijdelijk. Elk van de instellingen is toebedeeld aan één van de vijf zorggebieden waarin de jeugdzorg^{plus} is ingedeeld: Noord (Groningen, Friesland, Drenthe), Oost (Overijssel, Gelderland, Flevoland), Noordwest (Noord-Holland, Amsterdam, Utrecht), Zuid (Noord-Brabant, Zeeland, Limburg) en Zuidwest (Zuid-Holland, Haaglanden, Rotterdam).

Tabel 1. Overzicht huidige verdeling van de capaciteit per zorggebied

Zorggebied	Provincies, stadsregio's	Capaciteit per 1-1-2011		
		vast	tijdelijk	Totaal
Noord	Groningen, Friesland, Drenthe	132	0	132
Oost	Overijssel, Gelderland, Flevoland	292	34	326
Noordwest	Noord-Holland, Utrecht, Amsterdam	362	6	368
ZuidWest	Zuid-Holland, Den Haag en Rotterdam	204	179	383
Zuid	Noord-Brabant, Zeeland, Limburg	272	86	358
Landelijke capaciteit		46	9	55
Totaal		1308	314	1622

De tijdelijke capaciteit was in 2009 nodig om jeugdigen met een machtiging gesloten jeugdzorg die in justitiële jeugdinrichtingen verbleven, versneld in de jeugdzorg^{plus} op te kunnen nemen. Met de betrokken eigenaren heeft het ministerie indertijd afspraken gemaakt dat deze plaatsen tot en met 31 december 2011 (231 plaatsen) of 2012 (83 plaatsen) gebruikt zouden worden voor jeugdzorg^{plus}. Daarna staan ze weer ter beschikking van de eigenaren.

De bureaus jeugdzorg zijn verantwoordelijk voor de plaatsing in jeugdzorg^{plus}. Zij hebben de coördinatie per zorggebied georganiseerd. De plaatsingscoördinatie zorgt binnen het zorggebied dat jeugdigen met een machtiging gesloten jeugdzorg geplaatst worden. De huidige situatie is dat zodra de rechter een machtiging verleend heeft alle jeugdigen binnen vier weken geplaatst worden en de meeste veel sneller. Dat geldt in ieder geval als een jeugdige urgent opgenomen moet worden.

De bezettingscijfers jeugdzorg^{plus} in 2010 laten een continue onderbezetting van de totale capaciteit zien van ongeveer 20%. De gemiddelde bezetting in 2010 bedroeg 1312. De eerste maanden van 2011 laten hetzelfde beeld zien.

Op grond van deze ontwikkelingen had ik eind 2010 de initiatiefnemers van nieuwbouwplannen voor jeugdzorg^{plus} al verzocht geen onomkeerbare stappen te zetten, tenzij men al zo ver gevorderd was in de ontwikkeling dat het terugdraaien van plannen niet meer mogelijk was. Daarbij heb ik ook de leegstand van justitiële jeugdinrichtingen betrokken. Ik verwijs wat dit betreft naar de brief van de staatssecretaris van V&J van 16 november 2010.²

² Kamerstuk 24587, nr. 403

Inmiddels heb ik een definitief besluit genomen over de nieuwbouwplannen. Ik heb de betrokken initiatiefnemers bericht dat deze plannen niet meer ten uitvoer gebracht zullen worden, met uitzondering van de plannen waarvan de uitvoering al zo ver gevorderd was dat het terugdraaien daarvan niet verantwoord meer was. In totaal gaat het om 98 plaatsen die gebruikt kunnen worden om het wegvallen van de tijdelijke capaciteit op te vangen. Hierdoor bedraagt bij ongewijzigd beleid de totale capaciteit jeugdzorg^{plus} op 1 januari 2012 1391 plaatsen en op 1 januari 2013 1406 plaatsen. Met een gemiddelde bezetting van 1312 moet deze permanente capaciteit de komende jaren toereikend zijn voor de vraag. Overigens verwacht ik dat door het terugdringen van het aantal overplaatsingen binnen jeugdzorg^{plus} de verblijfsduur korter zal worden.

Dit betekent dat de tijdelijke capaciteit niet langer nodig is. De consequentie daarvan is dat de drie accommodaties (Avenier 't Anker in Harreveld, Overberg in Overberg en Emaus in Ermelo) die tot 1 januari 2012 gehuurd zijn weer teruggaan naar hun eigenaren, zoals indertijd met hen afgesproken. Ook zullen de tijdelijke extra plaatsen bij permanente accommodaties op het eerder afgesproken tijdstip komen te vervallen. Deze capacitaire teruggang gaat onvermijdelijk gepaard met een personele inkrimping. Dat heeft zeker gevolgen voor de twee instellingen die teruggaan naar het ministerie van Veiligheid en Justitie. Wat dat betreft verwijs ik naar de afspraken die ik met de staatssecretaris van Justitie heb gemaakt over de mobiliteit van JJI-medewerkers in relatie tot vacatures bij de jeugdzorg^(plus). Conform deze afspraken wordt bekeken of JJI-personeel kan worden ingezet om vacatures in de jeugdzorg^{plus} op te vullen. Inmiddels hebben Transferium, Almata en LSG-Rentray JJI-personeel in dienst genomen. Jeugdzorg Nederland en het ministerie van Veiligheid en Justitie bekijken de mogelijkheden om een convenant af te sluiten rond het overnemen van personeel uit justitiële jeugdinrichtingen door de instellingen voor jeugdzorg^{plus}.

De gevolgen van het beëindigen van de tijdelijke capaciteit zullen vooral merkbaar zijn in het zorggebied Zuidwest. Over het opvangen van deze gevolgen ga ik in overleg met het zorggebied. Gegeven de leegstand in accommodaties die nu voor andere zorggebieden werken verwacht ik in goed overleg met het zorggebied tot een verantwoorde oplossing te komen. Het zal onvermijdelijk zijn dat het zorggebied Zuid West nog geruime tijd gebruik zal moeten maken van locaties die fysiek buiten dat zorggebied liggen. Wel wordt het in de meeste gevallen mogelijk accommodaties aan te wijzen die primair voor Zuid West werken waardoor het makkelijker wordt daar goede netwerken op te bouwen. Het is echter nu financieel onverantwoord om in dit gebied nieuwe accommodaties aan te wijzen, laat staan nieuw te bouwen en tegelijkertijd elders bestaande accommodaties te sluiten.

In het overleg met het zorggebied betrek ik ook de zorgen die de instelling Avenier verwoordt heeft in een brief van 7 februari 2011 aan de Tweede Kamer over het wegvallen van de accommodatie 't Anker. In deze brief stelt de instelling dat de problematiek van jeugdigen die op 't Anker worden behandeld dusdanig zwaar is, dat geen enkele andere instelling in Nederland deze kan behandelen. Dit heeft naar het oordeel van Avenier onder andere te maken met het hoge veiligheidsniveau dat voor de zorg aan deze jeugdigen vereist is. Daarom zou de tijdelijke capaciteit omgezet moeten worden in permanente capaciteit. Deze opvatting wordt niet gedeeld binnen de sector. Niet iedere accommodatie is geschikt voor de opvang en behandeling van deze jeugdigen, maar Avenier is niet zo uniek dat andere instellingen deze jongeren niet kunnen opvangen. Bovendien

zou het blijven gebruiken van 't Anker tot gevolg hebben dat ik elders permanente capaciteit zou moeten sluiten, hetgeen gepaard zou gaan met extra aanbouwkosten. Ik heb daarom geen aanleiding gezien om voor 't Anker een uitzondering te maken. Daarbij heb ik ook overwogen dat Avenier nog werkzaam blijft in het zorggebied Zuid West waarbij 't Anker was ingedeeld. De expertise bij 't Anker kan betrokken worden bij de aanpak van het zorggebied om het wegvallen van de tijdelijke capaciteit op te vangen.

Ons kenmerk
J/GJ-3058315

Er zijn twee rijksinstellingen voor jeugdzorg^{plus}: De Lindenhorst en Almata met accommodaties in Den Dolder en Ossendrecht. Beide zijn voormalige justitiële jeugdinstellingen die VWS in 2009 van Justitie heeft overgenomen. VWS privatiseert beide instellingen waardoor ze in dezelfde positie komen van private instelling zoals de overige (jeugd)zorginstellingen. Bovendien is privatisering nodig vanwege de stelselherziening. Na overleg met de betrokken instellingen heb ik besloten dat de dicht bij elkaar gelegen Lindenhorst en accommodatie Den Dolder van Almata zullen fuseren tot één private instelling van ongeveer 96 plaatsen. Een instelling van deze omvang brengt meer evenwicht tussen vraag en aanbod in het zorggebied Noordwest. Ook zorgt een fusie ervoor dat beide instellingen elkaar zorginhoudelijk kunnen gaan versterken. Omdat de locatie Ossendrecht van Almata voor een ander zorggebied werkt heb ik ervoor gekozen dat het ministerie voor deze accommodatie een private samenwerkings- of fusiepartner in het zuiden van het land zoekt.

Het feit dat er een leegstand van ongeveer 20% is heeft ook financiële gevolgen. Een deel van het budget voor de jeugdzorg^{plus} gaat op aan de bekostiging van leegstaande plekken en kan dus niet besteed worden aan het doel waarvoor het bedoeld is namelijk zorg voor jeugdigen. En aangezien de jeugdzorg^{plus} de duurste vorm van jeugdzorg is (een plek kost gemiddeld € 125.000,- op jaarbasis) gaat het hier om een aanzienlijk bedrag (€ 40 mln.). Door vermindering van de capaciteit zal de leegstand nagenoeg verdwijnen. Het deel van het budget dat daardoor beschikbaar komt blijft beschikbaar voor de jeugdzorg.

Toekomstige ontwikkelingen

Zoals hiervoor is aangegeven daalt de capaciteit jeugdzorg^{plus} de komende twee jaar. Dat het feitelijk gebruik van jeugdzorg^{plus} achterblijft bij de eerdere ramingen van het WODC duid ik positief. Opname in een gesloten instelling is voor een jeugdige een zodanige ingrijpende gebeurtenis dat die alleen mag plaatsvinden als er geen andere oplossing (beproefd) is. Het adagium daarbij is dat gedurende de behandeling jeugdigen zo lang als nodig en zo kort als mogelijk in een gesloten instelling verblijven. De tijd die jeugdigen nu in geslotenheid doorbrengen zou wat mij betreft korter moeten zijn dan de gemiddeld twaalf maanden die zij daar nu gemiddeld verblijven. Ook wil ik het effect van de behandeling verder vergroten. Dat vraagt een aanpak die zich niet alleen richt op de behandeling binnen de instelling, maar ook op zijn omgeving thuis en het perspectief dat deze jongere daar of elders geboden kan worden. Daartoe is in de afgelopen maanden in goed overleg tussen mijn ministerie en de betrokken instellingen bijgevoegd beleidskader ontwikkeld. De kern is dat voor iedere jongere een traject op maat wordt ontwikkeld dat hem een realistisch en in meetbare doelen uitgewerkt toekomstperspectief moet bieden. Tijdens de gesprekken die daarover de laatste maanden zijn gevoerd is mij gebleken dat de voorgestelde aanpak op brede steun kan rekenen. De gesprekken over deze aanpak zijn nog niet afgerond. Voordat het

kader geïmplementeerd kan worden zullen nog afspraken gemaakt moeten worden over de bekostiging van de trajecten, de taakverdeling tussen de verschillende actoren en de bestuurlijke betrokkenheid van gemeenten en provincies.

Ons kenmerk
J/GJ-3058315

Van belang voor het welslagen van het traject is dat er geen onduidelijkheid mag ontstaan over de vraag wie in welk stadium van het traject verantwoordelijk is voor het verblijf, de veiligheid, het welbevinden en de ontwikkeling van de jeugdige. Dat vraagt om een eenduidige regie. Bij uw kamer is een wetsvoorstel aanhangig dat het mogelijk maakt de regieverantwoordelijkheid op te dragen aan de Jeugdzorg^{plus} instelling.³ Het wetsvoorstel bevat bewust een "kan" bepaling. Het gaat om een experimenteerbepaling. Indien in de praktijk mocht blijken dat een andere verantwoordelijkheidsverdeling de regie op een betere wijze borgt, dan kan ook daarvoor gekozen worden. Het wetsvoorstel maakt het tevens mogelijk de financiering van trajecten in één hand te leggen.

Uitvoering van dat kader zou als bijvoorbeeld de verblijfsduur met enkele maanden teruggebracht wordt ertoe leiden dat fasegewijs de benodigde capaciteit verder kan worden verminderd. Uiteindelijk streef ik naar een situatie in 2015 waarin vraag en aanbod meer in evenwicht komen.

Hoogachtend,
de Staatssecretaris van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport,

mw. drs. M.L.L.E. Veldhuijzen van Zanten-Hyllner

³ Kamerstukken II, 2010-2011, 31977, nr.9