

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
www.rijksoverheid.nl

Kenmerk
1456417-184984-J

Bijlage(n)
1

Uw brief

Datum 6 december 2018
Betreft Aanbesteding gesloten jeugdhulp Noord-Holland Noord

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

Geachte voorzitter,

Op 28 november 2018 heb ik Kamervragen beantwoord over de aanbesteding van de jeugdzorgplus in Noord-Holland Noord (AH 796 2018Z19931). Daarin heb ik aangegeven de ontwikkelingen – vanuit mijn (stelsel)verantwoordelijkheid voor de Jeugdwet - nauwgezet te volgen. Vanuit die verantwoordelijkheid informeer ik u over de stand van zaken.

Eind 2017 hebben de regio's Alkmaar, Kop van Noord-Holland en West-Friesland besloten om een gezamenlijk inkooptraject te starten voor de jeugdzorgplus. Daarover hebben zij Parlan - met wie zij een contract hadden tot 1 januari 2019 - geïnformeerd. Op 31 mei 2018 heeft de gemeente Alkmaar de opdracht aangekondigd op www.tenderned.nl. Daarin hebben zij aangegeven dat zij de jeugdzorgplus zodanig willen inrichten dat de recidive en verlenging van machtiging afnemen, de in- en uitstroom van jeugdigen samen met de aanbieder wordt gecoördineerd en beheerst en de kosten voor jeugdzorgplus beheersbaar blijven. Hieraan ten grondslag ligt hun ambitie dat in 2030 geen enkele jongere meer jeugdzorgplus nodig heeft. De looptijd van de op basis van de opdracht te sluiten overeenkomst is 24 maanden en kan twee keer met een jaar worden verlengd (dus tot uiterlijk 31 december 2022).

Na de dialoofase hebben de gemeenten van de drie gegadigden er twee geselecteerd waaronder Parlan. Op 13 september heeft Parlan haar inschrijving voor de opdracht ingediend. Op 10 oktober hebben de gemeenten Parlan meegedeeld dat zij voornemens waren de opdracht te gunnen aan Horizon en waarom zij de voorkeur kregen. Die keuze hebben zij op 16 oktober mondeling toegelicht aan Parlan. Op 29 oktober heeft Parlan het kort geding aangespannen, waarin op 5 december de Rechtbank Amsterdam uitspraak heeft gedaan. De rechtbank heeft de vordering van Parlan afgewezen omdat de gemeenten voldoende hebben onderzocht dat de winnende aanbieder een realistisch alternatief biedt, dat past binnen het wettelijk kader.

In de loop van oktober ontving ik zorgelijke signalen over de continuïteit van zorg voor huidige cliënten van Transferium en de beschikbaarheid van jeugdzorgplus voor toekomstige cliënten jeugdzorgplus. In mijn rol als interbestuurlijk toezichthouder heeft er vervolgens overleg met gemeenten plaatsgevonden om deze signalen te valideren (stap twee in interbestuurlijk toezicht; zie bijlage voor beschrijving vijf stappen van het interbestuurlijk toezicht) Dat heeft geresulteerd

in de afspraak met de gemeenten dat zij mij op 26 november een plan van aanpak zouden sturen. Daarin zouden zij op drie punten duidelijkheid verschaffen. In de eerste plaats een garantie over de continuïteit van zorg voor de huidige cliënten uit de regio Noord-Holland Noord (afmaken van de behandeling met bij voorkeur dezelfde behandelaars). In de tweede plaats zekerheid over de beschikbaarheid van jeugdzorgplus voor toekomstige cliënten uit de regio Noord-Holland Noord en de andere regio's die gebruik blijven maken van Transferium. En tot slot duidelijkheid over de continuïteit van de huidige leverende organisatie.

Kenmerk
1456417-184984-J

Op 26 november heb ik een brief ontvangen van gemeenten waarin zij weliswaar ingaan op deze drie punten, maar tegelijk melden nog niet op alle vragen antwoord te kunnen geven omdat de aanbesteding nog onder de rechter lag. Op mijn verzoek hebben zij mij op 30 november een verder uitgewerkt plan toegezonden, dat zij in samenwerking met Horizon hadden opgesteld. Daarover heeft tussen het ministerie en een wethoudersdelegatie op 3 december overleg plaatsgevonden. Dat heeft geresulteerd in de afspraak dat zij samen met Horizon en Parlan, uiterlijk volgende week, een gezamenlijk stappenplan opstellen waardoor ook duidelijkheid ontstaat over continuïteit van huidige zorg, blijvende beschikbaarheid van jeugdzorgplus in de regio en de toekomst van Transferium. Ik zal erop toezien dat dit gebeurt. Dat past in de fase van het interbestuurlijk toezicht waarin wij ons nu bevinden: stap drie, het maken van afspraken over concrete acties, gekoppeld aan termijnen.

Gemeenten zijn eerstverantwoordelijk voor het verdere vervolg. Zij hebben de beleidsvrijheid om zelf hun aanbieder te kiezen. Dat hebben zij in dit geval ook in de ogen van de rechter op een zorgvuldige wijze gedaan omdat gemeenten herhaaldelijk hebben meegedeeld dat nu bij Transferium geplaatste jongeren daar hun traject kunnen afmaken.

Ik stel vast dat er nog veel werk te verzetten is voor de regio's Alkmaar, Kop van Noord-Holland en West-Friesland willen zij de in de rechtbank uitgesproken intenties waarmaken. De gemeenten staan voor de opgave om afspraken te maken met Parlan en Horizon alsmede met de overige betrokken regio's uit Noord-Holland over de continuïteit van zorg voor de huidige cliënten, de beschikbaarheid van jeugdzorgplus voor toekomstige cliënten en de toekomst van Transferium. In mijn rol als interbestuurlijk toezichthouder zal ik daarop toezien en indien nodig gebruik maken van het instrumentarium dat bij deze rol hoort.

Zodra daar aanleiding voor is zal ik u over het vervolg informeren.

Hoogachtend,

de minister van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport,

Hugo de Jonge

Bijlage Interventieladder Interbestuurlijk Toezicht Jeugdwet

Kenmerk
1456417-184984-J

Gemeenten zijn wettelijk verantwoordelijk voor een toereikend aanbod van Jeugdhulp. Zij kunnen daarop door het Rijk worden aangesproken. Het Rijk heeft anders dan via de route van de kwaliteitseisen via de IGJ geen bevoegdheid om de zorgcontinuïteit te borgen van aanbod dat vanuit gemeenten wordt gefinancierd¹. Gemeenten zijn voor hun wettelijke taken wel afhankelijk van de aanbieders, maar aanbieders zijn voor hun voortbestaan ook afhankelijk van de financiering door gemeenten. Dit kan voor een complex krachten spel zorgen.

In het kader van het interbestuurlijk toezicht op grond van de Gemeentewet worden 5 stappen onderscheiden, met toenemende bemoeienis van het Rijk met de gemeentelijke uitvoering. Dit wordt de 'interventieladder interbestuurlijk toezicht' genoemd :

1. Signalering
2. Verdere factfinding en beoordeling (valideren)
3. Afspraken over acties, termijnen en vervolg
4. Besluit tot indeplaatsstelling
5. Uitvoering indeplaatsstelling

Stap 1: Signalering

Dit betreft het verzamelen van signalen dat een gemeente² ernstig tekortschiet in de uitvoering van de Jeugdwet. Het gaat in het bijzonder om de wettelijke verplichting om te voorzien in een toereikend aanbod van gecertificeerde instellingen (artikel 2.4, tweede lid, onder a) en jeugdhulpaanbieders (2.6, eerste lid, onder a). Signalen kunnen op verschillende manieren tot de minister van VWS en/of de minister voor Rechtsbescherming komen. Signalen kunnen hard en zacht zijn. De bevindingen van bijvoorbeeld de IGJ, zorgverzekeraars (ingeval van instellingen die ook WLZ/ZVW-zorg leveren), aanbieders, cliënten en het ministerie van VWS/J&V kunnen een dergelijk signaal zijn.

Stap 2: Verdere factfinding en beoordeling (valideren)

Als op basis van de signalen het vermoeden bestaat dat een gemeente ernstig tekortschiet of dreigt te schieten in de uitvoering van de Jeugdwet, kan opgeschaald worden naar de Jeugdautoriteit. Deze kan bij de gemeente nadere informatie opvragen en navraag doen. Indien nodig wordt daarbij ook het bestuur van één of meerdere aanbieders betrokken. Zodoende kan de minister van VWS en/of de minister voor Rechtsbescherming zich een oordeel vormen. Helder moet worden wat het probleem is en wat die oplossing kan zijn. VWS/JenV kan hierbij gebruik maken van informatie en advies van de Jeugdautoriteit. VWS/JenV of de Jeugdautoriteit voert overleg met de gemeente over de verkregen informatie. In afstemming met VWS en/of JenV (vanwege de verantwoordelijkheid van de Ministers) kan een volgende stap worden gezet op de interventieladder.

¹ De zorg wordt gefinancierd via verschillende domeinen die zijn verdeeld over gemeenten (Wmo en Jeugdzorg), Wlz-uitvoerders (Wlz) en zorgverzekeraars (Zvw). Voor de Wlz en Zvw toetst de IGJ of de kwaliteit en veiligheid in het geding zijn en toetst de NZa of de betaalbaarheid en toegankelijkheid in gevaar komen. Wanneer dit inderdaad zo is of dreigt te gebeuren, spreken zij hier de bestuurder van een aanbieder en zo nodig de interne toezichthouder op aan.

² Met 'gemeente' wordt tevens bedoeld op in regionaal verband samenwerkende gemeenten. De aanwijzing en de indeplaatsstelling gelden alleen richting individuele gemeenten.

- De gemeente moet al in deze fase (door VWS/JenV of de Jeugdautoriteit) duidelijk worden gemaakt dat dit een stap is in de interventieladder (vormvrij).

Stap 3: Afspraken over acties, termijnen en vervolg

Indien VWS/JenV heeft geconstateerd dat er voldoende grond is om in te grijpen, worden afspraken gemaakt met de betrokken colleges over de noodzakelijke acties en de daarbij behorende termijnen. De gemeente dient in de gelegenheid te worden gesteld alsnog aan haar verplichtingen te voldoen. Daarbij kan VWS/JenV zo nodig advies en hulp bieden, gericht op de specifieke tekortkoming van de gemeente.

Stap 4: Besluit tot indeplaatsstelling

Als ondanks de voorgaande stappen een gemeente aantoonbaar nalatig blijft in de uitvoering van de Jeugdwet (taakverwaarlozing³), kan VWS/JenV een besluit tot indeplaatsstelling nemen. In dit besluit wordt aangegeven waar de gemeente in gebreke is bij de uitvoering van de Jeugdwet, waarom tot juridische interventie wordt overgegaan en wat de consequenties zijn van dit besluit tot indeplaatsstelling.

Het besluit tot indeplaatsstelling wordt geformuleerd als een (concrete) last. Dat wil zeggen dat VWS/JenV namens en op kosten van de gemeente de vereiste concrete maatregelen zal nemen als die maatregelen niet door de gemeente binnen een vastgestelde termijn (de begunstigingstermijn) zijn genomen. Zo nodig kan het besluit tot indeplaatsstelling zijn opgebouwd uit deelstappen met verschillende termijnen. Ook gedurende deze termijn kan VWS/JenV nog hulp en advies aan de gemeente bieden.

Enkele aandachtspunten:

- Gezien de ruime geformuleerde wettelijke verplichtingen in de Jeugdwet, kan het lastig zijn om aan te tonen dat sprake is van taakverwaarlozing.
- De concrete inhoud van het besluit zal de facto neerkomen op een contract sluiten of een geldbedrag betalen.
- De begunstigingstermijn moet redelijk zijn.
- In spoedeisende gevallen kan de termijn heel kort zijn. Indien de situatie dermate spoedeisend is dat de beslissing om over te gaan tot indeplaatsstelling niet tevoren op schrift kan worden gesteld, zorgt VWS/JenV alsnog zo spoedig mogelijk voor de opschriftstelling en voor de bekendmaking.
- Het besluit tot indeplaatsstelling is vatbaar voor beroep, niet voor bezwaar (art. 7:1, lid 1, onder g, Awb; negatieve lijst Awb). De gemeente is in de beroepsprocedure de enige 'belanghebbende'.

³ Art. 124 Gemeentewet: wanneer de raad, het college of de burgemeester een bij of krachtens een andere dan deze wet gevorderde beslissing niet of niet naar behoren neemt dan wel bij of krachtens een andere dan deze wet gevorderde handeling niet of niet naar behoren verricht, of anderszins een bij of krachtens een andere dan deze wet gevorderd resultaat niet, niet tijdig of niet naar behoren tot stand brengt.

Stap 5: Uitvoering indeplaatsstelling

Op het moment dat aan (een deelstap van) het besluit tot indeplaatsstelling niet tijdig is voldaan, wordt aan de (gehele) last niet voldaan. Dan treedt VWS/JenV in de plaats van de gemeente. VWS/JenV kan dan namens en op kosten van de gemeente bijvoorbeeld een overeenkomst sluiten met een jeugdhulpaanbieder. Het is goed mogelijk dat het besluit tot indeplaatsstelling wordt ingetrokken als de gemeente voldoende aannemelijk heeft gemaakt verder zelf aan haar verplichtingen te voldoen.

Kenmerk
1456417-184984-J

Termijnen

Voor de bovenstaande stappen gelden geen vastgestelde termijnen. De stappen kunnen bij wijze van spreken in één week worden gezet, bijvoorbeeld als de taakverwaarlozing zeer ernstige maatschappelijke risico's met zich brengt. Ook kunnen in spoedeisende gevallen stappen worden gecombineerd of overgeslagen, maar dat moet met het oog op de proportionaliteit wel dragend gemotiveerd worden.

Communicatie met de gemeente over de interventieladder

Vanaf stap 2 van de interventieladder moet de gemeente duidelijk worden gemaakt dat wordt gehandeld in het kader van interbestuurlijk toezicht op grond van de Gemeentewet. Een gemeente mag niet verrast worden door een besluit tot indeplaatsstelling. Omdat de te betrachten transparantie achteraf desnoods bewezen moet kunnen worden, is het van belang de gewisselde stukken goed te bewaren.