

Vergaderjaar 2012–2013

31 839

Jeugdzorg

Nr. 248

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 30 oktober 2012

De algemene commissie voor Jeugdzorg heeft een aantal vragen voorgelegd aan de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport over de brief van 6 juli 2012 inzake budgettaire korting in de jeugdzorg (Kamerstuk 31 839, nr. 233).

De staatssecretaris heeft deze vragen beantwoord bij brief van 29 oktober 2012. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De fungerend voorzitter van de commissie,
Arib

Adjunct-griffier van de commissie,
Sjerp

I. Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Vragen en opmerkingen van de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie hebben met verontrusting kennisgenomen van het voornemen om de doeluitkering jeugdzorg en de instellingssubsidies voor jeugdzorg-plus met 2,65% te korten. Deze leden hebben hier enkele vragen bij.

De leden van de CDA-fractie vragen of de staatssecretaris kan aangeven wat de financiële gevolgen per provincie/stadsregio zijn. Daarnaast vragen deze leden of kan worden aangegeven of deze korting betekent dat werkgevers de loonstijgingen uit het zorgbudget moeten betalen? Is de staatssecretaris van mening dat dit kan leiden tot wachtlijsten? Hoe denkt de staatssecretaris daarmee om te gaan? Of is de inschatting van de staatssecretaris dat werkgevers met deze korting worden gedwongen om personeel te ontslaan, aangezien de doeluitkering voor 80% loongevoelig is? Zo ja, zijn er afspraken in de CAO die ontslag op een dergelijk korte termijn onmogelijk maken? Met andere woorden worden werkgevers voor een haalbare taak gesteld met deze volumekorting van 2,65%?

De leden van de CDA-fractie vragen daarnaast hoe het juridisch zit met de subsidierelatie van de provincies/stadsregio's en de zorgaanbieders. Kan de voorgenomen volumekorting nog rechtsgeldig verwerkt worden voor januari 2013?

Uit de begeleidende brief bij het OVA-convenant uit 1999 blijkt dat het convenant ook geldt voor sectoren in het Justitieveld die onder een CAO vallen waarvan de werkingssfeer hoofdzakelijk tot het VWS-beleidsterrein behoort. Genoemde leden vragen of dit betekent dat een dergelijke korting op het budget ook voor de jeugdbescherming en jeugdreclassering zal gelden. Zo ja, klopt het dat dit een extra structurele bezuiniging van ongeveer 8 miljoen euro zou betekenen? Zo nee, hoe is dit probleem dan binnen de begroting van het ministerie van Veiligheid en Justitie opgelost?

De leden van de CDA-fractie hebben begrip voor het feit dat gemaakte afspraken uit het OVA-convenant nageleefd moeten worden. Deze leden merken echter op dat er ook afspraken gemaakt zijn in het Bestuursakkoord tussen Rijk en gemeenten in het kader van de transitie van de jeugdzorg naar gemeenten. Is de staatssecretaris van mening dat deze afspraken doorkruist worden door de voorgenomen volumekorting?

Vragen en opmerkingen van de SP-fractie

De leden van de SP-fractie hebben met verbazing kennisgenomen van de brief van de staatssecretaris waarin zij een korting van 2,65% op de doeluitkering jeugdzorg en de instellingssubsidies aankondigt. Deze leden willen allereerst weten waarom de staatssecretaris ervoor heeft gekozen deze maatregel op de eerste dag van het zomerreces bekend te maken. Genoemde leden vinden het bijzonder onzuiver dat de staatssecretaris zwaarwegende zaken als het niet rond kunnen krijgen van een begroting en het fors korten op jeugdzorg geen onderdeel heeft willen maken van de beraadslagingen voor aanvang van het reces. De leden van de SP-fractie verlangen een uitgebreide verklaring.

De leden van de SP-fractie vragen de staatssecretaris hoe het mogelijk is dat een onvoorzien gat in de begroting is ontstaan. In de brief wordt geen melding gemaakt van enige onvoorziene overmachtsituatie. Ook op dit punt vragen deze leden een uitgebreide toelichting, vergezeld van een plan om herhaling te voorkomen.

De leden van de SP-fractie vragen de staatssecretaris op grond waarvan is gekozen voor een korting op de doeluitkering en de instellingssubsidies. De staatssecretaris lijkt hiermee haar onvermogen om fatsoenlijk te begroten af te wentelen op de zorg voor kwetsbare kinderen. Deze leden

vragen welke andere mogelijkheden om het gat te dichten precies zijn nagelopen en op grond waarvan elk van deze maatregelen niet is verkozen boven de korting die de staatssecretaris thans heeft aangekondigd.

De leden van de SP-fractie verzoeken de staatssecretaris een uitgebreide toelichting te geven op het besluit om het OVA-convenant te respecteren. Dit convenant is al sinds 1999 van kracht, waardoor de jaarlijkse overheidsbijdrage in de arbeidskostenontwikkeling geen verassing kan zijn geweest voor de staatssecretaris, tenzij de staatssecretaris aanvankelijk van plan was dit convenant niet te respecteren, maar op het laatste moment van gedachten is veranderd, met een dekkingstekort op de begroting tot gevolg. Genoemde leden vragen naar de precieze gang van zaken en de afwegingen die hier een rol hebben gespeeld.

Tot slot verzoeken de leden van de SP-fractie de staatssecretaris om inzichtelijk te maken hoeveel geld met de korting gemoeid is. Jeugdzorg Nederland schat in dat er als gevolg van de aangekondigde maatregel structureel 25 of zelfs 33 miljoen euro minder beschikbaar is voor de zorg aan kwetsbare kinderen. Ook vragen deze leden de staatssecretaris om uitgebreid toe te lichten hoe zij garandeert dat in 2013 nog verantwoorde zorg kan worden geboden aan kinderen die daar recht op hebben.

Vragen en opmerkingen van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van de voorliggende brief, waarin de staatssecretaris uiteenzet waarom zij genoodzaakt is een volumekorting van 2,65% toe te passen op de doeluitkering Jeugdzorg en op de instellingssubsidies voor Jeugdzorg^{plus}. De leden zouden graag enkele vragen willen voorleggen aan de staatssecretaris.

De leden van de D66-fractie wijzen erop dat het noodzakelijk is om de begroting van Nederland op orde te krijgen, het is belangrijk dat tegenvallers worden gecompenseerd. Genoemde leden vragen echter welke alternatieven voor de volumekorting van 2,65% door de staatssecretaris zijn besproken, welke voor- en nadelen hieraan verbonden waren, en op welke gronden de keuze voor de volumekorting is gemaakt.

Voorts zouden deze leden graag van de staatssecretaris vernemen in hoeverre de mogelijkheid is besproken om de rol van de Jeugdzorg in het OVA-convenant aan te passen, zodat de salarissen in jeugdzorg niet meer gekoppeld zijn aan de premiegefinancierde zorg? Ook zouden zij graag vernemen welke ruimte de provincies, stadsregio's en instellingen krijgen om de volumekorting te behalen door middel van meer efficiëntie. Is er bijvoorbeeld overwogen om de tarieven van zorgaanbieders in de jeugdzorg te verlagen door scherpere benchmarking? Welke andere alternatieven zijn er binnen de begroting van Jeugdzorg overwogen?

II. Reactie van de staatssecretaris

Door constructieve samenwerking van parlement en kabinet is het Begrotingsakkoord 2013 gesloten dat in 2013 het EMU-tekort terugdringt naar 3 procent. Dit Begrotingsakkoord 2013 omvat een reeks van te nemen maatregelen waaronder een aanvullend ombuigingspakket ter hoogte van € 12,4 miljard (Rijksbreed). Met de brief van 6 juli 2012 (Kamerstukken II 2011/12, 31 839, nr. 233) heb ik uw Kamer geïnformeerd over de budgettaire gevolgen hiervan voor de jeugdzorgsector.

Ik heb begrip voor de vragen die de budgettaire korting bij de Kamerleden oproept. Een korting opleggen op de jeugdzorg, waarbij het gaat om zorg voor kinderen, is een maatregel die ik alleen neem als ik er zeker van ben dat er geen alternatief mogelijk is.

Tegelijkertijd wijs ik u erop dat de jeugdzorgsector tot nu toe gespaard is gebleven voor substantiële ombuigingen. Rijksbreed hebben veel

sectoren al moeten inleveren vanwege de financiële situatie van ons land. Het is mij gelukt om de gevolgen van het Begrotingsakkoord 2013 voor het jaar 2012 voor de jeugdzorg incidenteel binnen mijn begroting op te lossen. Het bleek echter niet mogelijk om alternatieven te vinden om korten vanaf 2013 te voorkomen.

Ten slotte geldt dat de maatregel in het licht van de in totaal beschikbare middelen voor de jeugdzorg beperkt van omvang is. Daarom moet de korting redelijkerwijs kunnen worden opgevangen zonder dat de voortgang van de wettelijke taken en de activiteiten daardoor in gevaar komen.

Ik ben voornemens om de artikelen 73d en 73e van het Uitvoeringsbesluit Wet op de jeugdzorg, waarin is opgenomen dat de doeluitkering zorgaanbod voor provincies in principe gelijk moet zijn aan het jaar ervoor, te wijzigen zodat er juridisch geen beletsel meer is om per 1 januari 2013 tot effectuering van deze maatregel over te gaan.

Vragen en opmerkingen van de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie vragen naar de financiële gevolgen per provincie/ stadsregio. Deze staan in onderstaande tabel.

Tabel 1

Provincie/stadsregio	Budgettaire korting 2013 (x € 1 000,-)
Groningen	1 002
Friesland	1 221
Drenthe	896
Overijssel	2 210
Gelderland	3 725
Flevoland	978
Utrecht	2 375
Noord-Holland	2 358
Zuid-Holland	2 421
Zeeland	689
Noord-Brabant	4 458
Limburg	1 848
Amsterdam	2 994
Rotterdam	2 666
Haaglanden	2 146
Totaal	31 987

Ook vragen deze leden of kan worden aangegeven of deze korting betekent dat werkgevers de loonstijgingen uit het zorgbudget moeten betalen.

Het zorgbudget is altijd de bron waaruit alle instellingsuitgaven moeten worden bekostigd. Dat is in 2013 niet anders dan in voorgaande jaren en in de komende jaren.

Vervolgens vragen de leden van de CDA-fractie naar de invloed van de korting op wachtlijsten. In samenhang hiermee beantwoord ik tevens de vraag van de leden van de SP-fractie of ik kan garanderen dat er in 2013 nog verantwoorde zorg kan worden geboden aan kinderen die daar recht op hebben.

Het is aan provincies hoe zij deze korting beleidsmatig gaan invullen. Wanneer provincies en zorgaanbieders bijvoorbeeld versterkt inzetten op een doelmatiger jeugdzorg, hoeft daaruit geen problematische stijging van de wachtlijsten voort te vloeien. Met het oog daarop is de korting ook tijdig aangekondigd. Daarbij is de trend dat de vraag naar jeugdzorg stabiliseert.

Ik ben met provincies in gesprek over de inhoud van het Landelijk Beleidskader jeugdzorg 2013–2015, waarin ik voornemens ben op te

nemen wat ik van provincies verwacht met betrekking tot de toegankelijkheid van de jeugdzorg. Strekking hiervan zal zijn dat de jeugdzorg toegankelijk moet zijn voor kinderen die zorg nodig hebben. Hoe snel de jeugdzorg beschikbaar moet zijn, laat zich niet makkelijk in cijfers vangen. Hiervoor is het oordeel van professionals over individuele kinderen nodig. Soms is het noodzakelijk om direct in te grijpen, bijvoorbeeld wanneer kinderen worden aangetroffen in een situatie waarbij zij direct gevaar lopen. In zo'n situatie moet er binnen 24 uur zorg geleverd worden. Soms kunnen kinderen ook langer dan negen weken wachten, bijvoorbeeld wanneer het kind bij familie verblijft in afwachting van plaatsing in een pleeggezin. Of wanneer blijkt dat de ingezette overbruggingszorg dusdanig succesvol is, dat de geïndiceerde zorg niet meer nodig is. Mijn beleidsinzet is erop gericht de jeugdzorg in staat te stellen dit maatwerk te bieden. Dit maatwerk kan leiden tot efficiëntere uitvoering van de taken.

Ook vragen de leden van de CDA-fractie of werkgevers voor een haalbare taak worden gesteld met de korting van 2,65%.

Ik verwacht niet dat een budgettaire korting van deze relatief beperkte grootte, die ook nog eens tijdig is aangekondigd, zal leiden tot gedwongen ontslagen. De instellingen kunnen die korting ook op een andere wijze opvangen.

De leden van de CDA-fractie vragen daarnaast of de voorgenomen budgettaire korting nog rechtsgeldig verwerkt kan worden voor januari 2013.

Zoals hierboven ook aangegeven heb ik de provincies en stadsregio's tijdig geïnformeerd over de korting op de doeluitkering. Zij kunnen hiermee rekening houden bij het voorbereiden van hun subsidiebesluiten, en de zorgaanbieders tijdig informeren over de gevolgen die de korting mogelijkerwijs voor de zorgaanbieders heeft.

Genoemde leden vragen tevens of dit betekent dat een dergelijke korting op het budget ook voor de jeugdbescherming en jeugdreclassering zal gelden.

Het Ministerie van Veiligheid en Justitie zal u hierover separaat informeren.

Genoemde leden vragen ten slotte of ik van mening ben dat de afspraken van het Bestuursakkoord doorkruist worden door de voorgenomen korting.

In de Bestuursafspraken 2011–2015 staat in paragraaf 6.3.8 de procedure hoe het over te hevelen bedrag wordt vastgesteld. Het uitgangspunt voor de begrotingsgefinancierde jeugdzorg is de bij begroting vastgestelde uitkering/subsidie in het jaar voor overheveling. Dat bedrag wordt in het jaar voorafgaand aan het jaar voorafgaand aan overheveling (t-2), puttend uit de vastgestelde begroting van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, vastgesteld. Aan de uit de begroting over te hevelen bedragen voor jeugd wordt de eventueel toegekende compensatie voor loon- en prijsbijstelling in het jaar voorafgaand aan het jaar van overheveling toegevoegd. Ik ben daarom van mening dat de voorgenomen korting niet strijdig is met Bestuursafspraken.

Vragen en opmerkingen van de SP-fractie

De leden van de SP-fractie verlangen een uitgebreide verklaring waarom ik ervoor heb gekozen om deze maatregel op de eerste dag van het zomerreces bekend te maken.

Ik begrijp dat de betrokken leden graag hadden gezien dat deze korting al eerder onderdeel van de beraadslagingen hadden uitgemaakt. De reden dat dit niet is gebeurd, is gelegen in het feit dat het korten op de

jeugdzorg ook naar mijn mening een ingrijpende maatregel is, die ik niet lichtvaardig heb willen nemen. Ik heb de nodige zorgvuldigheid betracht in dit proces om te bezien of een vermindering van de doeluitkeringen echt nodig was en of er alternatieven waren binnen mijn begroting. Vóór het reces was dit onderzoek nog volop gaande en kon ik niet op de uitkomsten daarvan vooruitlopen. Zodra ik hier duidelijkheid over had en wist dat er geen alternatieven waren, heb ik de Kamer, de provincies, stadsregio's en instellingen voor jeugdzorg^{plus} geïnformeerd. Dit is op een zodanig tijdstip gebeurd dat er voldoende tijd is om de uitvoeringsconsequenties op te vangen.

Ook vragen de leden van de SP-fractie om een toelichting hoe het mogelijk is dat een onvoorzien gat in de begroting is ontstaan, vergezeld van een plan om herhaling te voorkomen. Ook vragen zij, evenals de leden van de D66-fractie, op grond waarvan is gekozen voor een korting op de doeluitkering en de instellingssubsidies en welke andere mogelijkheden zijn onderzocht. Daarnaast vragen zij een toelichting op het besluit om het OVA-convenant te respecteren. Deze vragen zal ik in samenhang beantwoorden. De budgettaire korting vloeit voort uit het Begrotingsakkoord 2013. Eén van de daarin opgenomen maatregelen is de nominale nullijn voor de collectieve sector (uitgezonderd premiegefinancierde zorg) waar ook de begrotingsgefinancierde jeugdzorg onder valt. Dit leidt tot een budgettair knelpunt omdat op basis van het OVA-convenant het Rijk gehouden is te indexeren voor de ontwikkeling van de loonkosten in de jeugdzorg. Ik heb ervoor gekozen dit budgettaire knelpunt binnen het begrotingsonderdeel van de sector zelf op te lossen die door de maatregel uit het Begrotingsakkoord getroffen wordt. Binnen dat kader zag ik gegeven de omvang van het knelpunt en lopende verplichtingen geen mogelijkheden voor alternatieve dekking dan deze budgettaire korting.

Ten slotte verzoeken de leden van de SP-fractie inzichtelijk te maken hoeveel geld met de korting op de doeluitkering jeugdzorg en de instellingssubsidies jeugdzorg^{plus} is gemoeid.

In aanvulling op tabel 1 meld ik u hierover het volgende. De totale korting op de doeluitkering jeugdzorg en de instellingssubsidies jeugdzorg^{plus} bedraagt structureel circa € 36 miljoen. Hiervan heeft circa € 32 miljoen betrekking op de doeluitkering jeugdzorg en circa € 4 miljoen op de instellingssubsidies voor de jeugdzorg^{plus} instellingen.

De basis voor de berekening van de korting is de verstrekte doeluitkering jeugdzorg 2012 en de instellingssubsidies jeugdzorg^{plus} 2012. De totale omvang hiervan bedraagt circa € 1,353 miljard. Van dit bedrag is 80% loongevoelig (circa € 1,1 miljard).

In het Begrotingsakkoord 2013 is besloten de nullijn uit het Regeerakkoord te continueren voor de lonen in 2012 en 2013. Dit betekent dat de loonbijstelling (OVA) die aan de departementen wordt uitgekeerd geen vergoeding bevat voor contractloonstijging, maar alleen voor de ontwikkeling in de sociale werkgeverslasten en voor incidentele loonontwikkeling.

Het percentage OVA voor 2012 is vastgesteld op 2,95% waarvan het deel contractloonmutatie op 1,75%. Voor 2013 wordt uitgegaan van een contractloonmutatie van 1,50%. Loonbijstelling heeft een cumulatief effect, waardoor het bedrag voor contractloonmutatie in 2013 neerkomt op circa € 36 miljoen. Omdat VWS de contractloonmutatie op basis van het OVA-convenant moet uitkeren, maar geen compensatie hiervoor heeft ontvangen, is besloten een korting door te voeren op het budget van de doeluitkering jeugdzorg en de instellingssubsidies jeugdzorg^{plus}.

Vragen en opmerkingen van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie vragen in hoeverre de mogelijkheid is besproken om de rol van de jeugdzorg in het OVA-convenant aan te passen, zodat de salarissen in de jeugdzorg niet meer gekoppeld zijn aan de premiegefinancierde zorg.

Een actie om de jeugdzorg een andere positie te geven in het OVA-convenant vergt uitgebreid overleg met de sector waarvoor de tijd ontbrak. Het Begrotingsakkoord 2013 moest maatregelen bevatten die op dat moment konden worden vastgesteld zodat in 2013 het begrotingstekort teruggedrongen wordt naar 3%. Overigens merk ik op dat op 31 augustus 2012 de voorzieningenrechter in een kort geding dat Jeugdzorg Nederland had aangespannen uitgesproken heeft dat het OVA-convenant geen bezuinigingsmaatregelen in de weg staan die de jeugdzorg (kunnen) raken (Voorzieningenrechter Rechtbank 's-Gravenhage, 424 370 / KG ZA 12-805).

Tevens vragen de leden van de D66-fractie naar de ruimte die provincies, stadsregio's en instellingen krijgen om de volumekorting te behalen door middel van meer efficiëntie.

Ik wijs u er ter verheldering op dat er geen sprake is van een volumekorting in de zin van een korting op de capaciteit van de jeugdzorg. Het betreft een financiële korting. Met het begrip «volumekorting» zoals dat in de Kamerbrief gehanteerd wordt, wordt alleen bedoeld op een afname van de ter beschikking te stellen middelen voor de doeluitkering jeugdzorg en de instellingssubsidies jeugdzorg^{plus}.

De aangekondigde financiële korting is van een zodanige omvang (2.65%) dat deze redelijkerwijs opgevangen moet kunnen worden. De doeluitkering is bestemd voor een aantal doeleinden, waaronder de door zorgaanbieders verleende jeugdzorg. De provincies en stadsregio's hebben een eigen bevoegdheid hoe zij de doeluitkering inzetten en hebben hiermee mijns inziens voldoende ruimte om de vermindering op te vangen door bijvoorbeeld de egaliseringsreserve (waarover een aantal provincies en stadsregio's beschikt) te benutten of door het bevorderen van meer efficiency.

Voorbeelden hiervan uit de praktijk zijn de inzet van (in het algemeen goedkopere) ambulante zorg in plaats van het gebruik van (veel duurdere) residentiële zorg. Dit kan worden beschouwd als een efficiëntere uitvoering, als dat ertoe leidt dat niet onnodig dure voorzieningen worden ingezet. Ook kan gedacht worden aan een efficiëntere uitvoering van activiteiten door een wat meer sobere invulling waarbij de zorg van verantwoord niveau blijft.