

Advies segment 1 Noord en Midden Limburg

Managementsamenvatting

In opdracht van de MGR hebben Victor Advocaten & Adviseurs en Bureau HHM de situatie in segment 1 (de hoogcomplexe behandeling met verblijf en de opname vervangende ambulante behandeling) in Noord en Midden Limburg geanalyseerd. Vertrekpunt daarbij was het Koersdocument dat in november 2020 met instemming van jeugdhulpaanbieders is vastgesteld. De analyse bestond uit een verkenning van diverse documenten vanuit de regio en reacties van jeugdhulpaanbieders die zijn ontvangen in het kader van de marktconsultatiebijeenkomsten die in april zijn georganiseerd. In het advies beschrijven we drie scenario's en adviseren we welk scenario naar onze mening het beste past bij de regionale situatie in segment 1.

We hebben gezien dat de regio vorig jaar in het kader van het Koersdocument is begonnen met een inhoudelijke dialoog met de jeugdhulpaanbieders in segment 1. Wij hebben geconstateerd dat deze dialoog op een aantal aspecten nadere uitwerking en concretisering nodig heeft, voordat goede afspraken kunnen worden gemaakt die in de komende jaren tot de beoogde transformatie zullen leiden. Tegelijk zien we dat de regio was gestart met een proces om te komen tot vernieuwing van de contracten per 2022, hetgeen bij de jeugdhulpaanbieders op weerstand is gestuit. In onze analyse komen wij tot de conclusie dat onvoldoende zicht is op doelconsensus in de regio en wederzijds vertrouwen (tussen aanbieders onderling, gemeenten onderling en aanbieder-gemeenten). En dit zijn twee cruciale voorwaarden voor een werkelijke transformatie die tot de verschuiving kan leiden zoals in het Koersdocument beschreven.

Daarom adviseren wij de gemeenten in Noord en Midden Limburg om door te gaan met de ingezette inhoudelijke dialoog, in het verlengde van het Koersdocument. Door intensief te verkennen wat nodig is om tot werkelijke transformatie te komen en met welke partijen dat gerealiseerd kan worden, ontstaan veel inzichten. Die kunnen later worden vertaald naar nieuwe contractuele afspraken met de jeugdhulpaanbieders. Dat betekent dat wij adviseren om met het derde scenario in te stemmen. Dit scenario vraagt om intensivering van de dialoog met jeugdhulpaanbieders teneinde de voorwaarden voor de transformatie scherp in beeld te krijgen. Dit vraagt wel meer doorlooptijd dan tot aan 2022 beschikbaar is, daarom is verlenging/vernieuwing van de lopende contracten een bijbehorende randvoorwaarde waarvoor we in het advies een oplossing voorstellen. In dit advies hebben het te doorlopen proces voor de inhoudelijke dialoog op hoofdlijnen geschetst; nadere uitwerking daarvan kan volgen na het bestuurlijk overleg van 18 juni.

1. Achtergrond

De gemeenten in de drie regio's in Noord en Midden Limburg zijn bezig met het vernieuwen van de contracten voor de verschillende vormen van jeugdhulp per 2022. In 2020 is gestart met marktconsultaties om te komen tot een goed beeld met betrekking tot 'segment 1'. Dat segment omvat de behandeling waarvoor verblijf noodzakelijk is en de ambulante, opname vervangende behandeling als alternatief. De ambitie in dit segment, onder andere vastgelegd in het 'Koersdocument' van november 2020, is een transformatie te realiseren waarbij het verblijf afneemt (minder bedden noodzakelijk en gemiddeld kortere verblijfsduur) door in te zetten op ambulante vormen van behandeling. Bij deze ambitie past een model van samenwerking met en tussen jeugdhulpaanbieders (partnerschap) en een bijpassende bekostiging.

Door de regio is deze ambitie vooralsnog vertaald naar een aanbestedingsprocedure (volgens de presentatie van februari 2021 een type SAS-3) die moet leiden tot het contracteren van maximaal acht (samenwerkende) jeugdhulpaanbieders die gezamenlijk voor het integrale aanbod in dit segment voor de hele regio verantwoordelijk worden. Tijdens de procedure is door gestelde vragen duidelijk geworden dat het ongewijzigd doorzetten van de ingezette procedure tot juridische conflicten kan leiden. Daarom is een pas op de plaats gemaakt en is in twee extra marktconsultatiebijeenkomsten op 9 en 23 april opnieuw met de jeugdhulpaanbieders gesproken. Op basis daarvan is geconstateerd dat extern advies gewenst is.

Dit advies is opgesteld op basis van aangeleverde documentatie en gesprekken daarover met de ambtelijke werkgroep van segment 1. Het advies is opgesteld door Victor Advocaten & Adviseurs (Tim Robbe) en bureau HHM (Nico Dam, Peter Bakker en Albertus Laan). Dit is gebeurd in de periode 26 mei – 15 juni 2021.

2. Segment 1

Diensten/producten

In de kern gaat het in dit segment op de hooggespecialiseerde jeugdhulp in de vorm van behandeling met verblijf en variant van opname vervangende ambulante behandeling. Meer specifiek gaat het om de volgende producten:

A) Verblijf met behandeling:

Een behandelvorm waarbij de jeugdige tijdelijk wordt opgenomen in een aangepaste omgeving, waarin de jeugdige veilig tot rust kan komen, die bescherming, ondersteuning en structuur biedt en waarbij er behandeling plaats vindt. Dit wordt alleen ingezet als opname vervangende behandeling geen optie is.

Hierbij is sprake van de volgende producten:

- Jeugd-GGZ Verblijf in tariefklassen klasse D t/m G
- LVG pakketten inclusief behandeling en Dagbesteding, 2, 3 en 4/5
- Behandelgroep Verblijf Zwaar
- Behandelgroep Verblijf Zwaar (oud provinciaal)

B) Opname vervangende behandeling:

Ambulante intensieve behandelingen die ter voorkoming of ter verkorting van verblijf met behandeling in de eigen omgeving worden ingezet en die zijn gericht op herstel

van verbindingen binnen het gezin en herstel van vertrouwen.

Hierbij is sprake van de volgende producten:

- Intensieve Ambulante Gezinsbehandeling (IAG)
- Intensive Home Treatment (IHT)
- Multidimensionale Familietherapie (MDFT)
- Multifocus
- Multi Systeem Therapie (MST)
- Multi Systeem Therapie -Intellectual Disability (MST-ID)
- Relationale Gezinstherapie (RGT)

In dit segment is in 2019 in totaal in de drie regio's € 12,8 miljoen uitgegeven aan 400 kinderen. Daarvan werd 91% van het budget bij 69% van de kinderen uitgegeven aan de behandeling met verblijf (dus niet in de eigen woon- en leefomgeving van het kind). Het merendeel (60% van het budget, tweederde van de kinderen) wordt in de subregio Noord-Limburg (inclusief Venlo) besteed.

Jeugdhulpaanbieders

Voor de extra marktconsultaties waren in totaal 26 jeugdhulpaanbieders aangemeld. Daarvan zijn er 14 aangemerkt als potentiële leveranciers; deze zijn alle 14 momenteel actief binnen segment 1 in de regio. De belangrijkste daarvan zijn (in volgorde van gefactureerde omzet 2019):

- Stichting Rubicon Jeugdzorg
- Mutsaersstichting
- Koraal Groep (in combinatie met De La Salle)
- Vincent van Goghstichting
- Bijzonder Jeugdwerk

Deze partijen waren betrokken bij het opstellen van het Koersdocument. Behalve de Mutsaersstichting, hebben de bestuurders van deze organisatie dit document onderschreven. De Mutsaersstichting onderschrijft weliswaar de visie in het Koersdocument, maar was het niet eens met de voorgestelde aanpak tot implementatie daarvan.

Contractueel

Op grond van analyse van de regio is het volgende vastgesteld met betrekking tot de lopende contracten:

- *Midden Limburg Oost.*
Verlenging van de lopende contracten is mogelijk, dit ligt als voorgenomen besluit bij de verschillende Colleges.
- *Midden Limburg West.*
Ook in deze subregio kunnen de lopende contracten worden verlengd. Dit geldt zowel voor de basisovereenkomst waarin het verblijf is geregeld, als voor de uitvoeringsovereenkomst.
- *Noord Limburg.*
In deze subregio is segment 1 onderdeel van de Open House overeenkomst. Die kan,

uiterlijk 30 september as., worden opengebroken om de onderdelen die betrekking hebben op segment 1 daarop aan te passen.

- *Venlo.*

Voor de gemeente is een aparte overeenkomst afgesloten die niet kan worden verlengd. Wat wel mogelijk is, is het sluiten van een nieuwe overeenkomst onder dezelfde voorwaarden als de huidige overeenkomst (een 'technische verlenging'). Deze overeenkomst is hoogstwaarschijnlijk aanbestedingsplichtig. Echter, als de gemeente de overeenkomst publiceert op TenderNed, aangeeft deze zonder aanbesteding direct te sluiten met partijen naar keuze en binnen 30 kalenderdagen niemand bezwaar maakt, dan is de overeenkomst aanbestedingsrechtelijk onaantastbaar.

Verlenging van de huidige contracten betekent wel dat een onderbouwing moet worden gegeven van de tarieven, waaruit blijkt dat deze voldoen en 'reëel' zijn. De huidige (openbare) tarieven zijn door de jeugdhulpaanbieders als onvoldoende gekwalificeerd. Dus vraagt verlenging om een zorgvuldig dialoog over de eventuele aanpassing van tarieven, waarbij mogelijk indexatie kan volstaan (afhankelijk van de verlengingsopties in de huidige afzonderlijke contracten). Daarmee is denkbaar dat verlenging wel leidt tot bijstelling van de tarieven.

3. Koersdocument

Het koersdocument ('Een duurzaam perspectief voor jeugdigen, zo normaal mogelijk: dat doen we samen!'), vastgesteld op 2 november 2020) is tot stand gekomen na intensief overleg met (bestuurders en medewerkers van) de belangrijkste jeugdhulpaanbieders en de verschillende gemeenten in de regio (eveneens zowel ambtelijk als bestuurlijk). Vanuit een gedeelde visie op de rol van omgeving van de jeugdige en de inbreng van professionals in toegang en uitvoering, is een ambitie uitgewerkt voor de komende periode. De kern daarvan is dat door intensieve samenwerking, zowel met als tussen jeugdhulpaanbieders en gemeenten, het aantal verblijfsbedden wordt afgebouwd en omgebogen naar ambulante behandeling, zodat kinderen in hun eigen woon- en leefomgeving (dus 'thuis') kunnen worden behandeld.

Naast een concrete vertaling naar het proces van triage en toegang, is in het Koersdocument een vertaling gemaakt naar de nieuwe verhouding tussen gemeenten en jeugdhulpaanbieders. Kern daarvan is een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de verschillende aspecten van een toekomstige, duurzame jeugdhulp:

- inzet van passende hulp;
- het budgettaire kader;
- de afbouw van klinische bedden;
- de (door)ontwikkeling van ambulante alternatieven.

In het Koersdocument is beschreven dat deze gezamenlijke verantwoordelijkheid wordt vertaald naar koepelcontracten tussen de regio's en de jeugdhulpaanbieders. Daarin worden budgetplafonds gedefinieerd en inhoudelijke afspraken gemaakt rond de afname van de gemiddelde ligduur en de gemiddelde kosten per kind. Daarnaast worden individuele contracten opgesteld waarin ieders bijdrage aan de transformatie wordt vastgelegd.

De ambities uit het Koersdocument zijn door de gemeente in concept uitgewerkt naar voorlopige Kritische Performance Indicatoren (KPI's). Deze concept KPI's zijn niet met de jeugdhulpaanbieders besproken en beantwoorden daardoor (nog) niet aan de beoogde gezamenlijke verantwoordelijkheid en de voor samenwerking benodigde wederzijdse afhankelijkheid.

Onze reflectie op de ambitie in het koersdocument

In onze onderzoeks- en adviespraktijk komen we veel vraagstukken tegen zoals hiervoor beschreven. Met name rond de weinig voorkomende, hooggespecialiseerde en daardoor dure intramurale vormen van jeugdhulp, zoals in segment 1 in deze regio, bestaan veel vergelijkbare vraagstukken. De inhoud van het Koersdocument is dan ook heel herkenbaar, zowel in de ambities als in de keuzes die daaruit voortkomen.

Tegelijkertijd zien we dat nog maar heel weinig gemeenten (regio's) succesvol en effectief transformatie in dit segment daadwerkelijk hebben weten te realiseren. In onze visie ontbreekt het met name aan daadkracht en veranderkracht op de werkelijke transformatie. Wij denken dat de ambities vooral vragen om concretisering en uitwerking naar nieuwe praktijken en nieuwe relaties tussen jeugdhulpaanbieders en gemeenten.

Op grond van onze ervaringen zien we de volgende kernfasen als leidraad voor een daadwerkelijke transformatie:

- 1) Contextanalyse.
Is er een goed beeld van de problemen in het segment, van de opvattingen, belangen en doelen van de verschillende partijen? Wat zegt dit over doelconsensus en het vertrouwen over en weer bij partijen in elkaar, elkaars rol en de geformuleerde oplossingsrichtingen?
- 2) Concretiseren van de transformatieopgaven.
Is de beoogde transformatie uitgewerkt naar specifieke doelgroepen en veranderingen van ingesleten zorgpaden? Welke KPI's zijn vastgesteld? Dit gaat zowel om 'harde' KPI's (zoals verblijfsduur, aantallen opnames, voorwaarden rond ambulantisering) als om 'zachte' KPI's (zoals rond processen, samenwerking, communicatie, waardering).
- 3) Concretiseren van de condities.
Is er een goed en gedragen beeld van de voorwaarden waaronder de KPI's kunnen worden gerealiseerd? Welke voorwaarden dienen vanuit gemeenten te worden ingevuld (bijvoorbeeld rol toegang) en welke vanuit jeugdhulpaanbieders (bijvoorbeeld gedeelde capaciteit KJP)?
- 4) Accepteren van effecten.
Is er een goed en gedragen beeld van de mogelijke effecten als de beoogde transformatie in de praktijk wordt gerealiseerd? Waar doet de beoogde nieuwe aanpak 'pijn' en welke mate van comfort is bij partijen nodig om die pijn te accepteren? Hoe wordt omgegaan met bijvoorbeeld desinvesteringen bij jeugdhulpaanbieders (vastgoed) en met eventuele personele gevolgen?
- 5) Vertalen naar instituties en afspraken (ontwikkelen van vertrouwen; processen; samenwerking; financiën; contracten; etc.)
Welke aanpak past bij de doordachte uitwerking en welke afspraken worden met jeugdhulpaanbieders gemaakt? Welke formele inkoopprocedures moeten worden doorlopen en met welke kenmerken en risico's?

Wij kunnen niet goed inschatten in welke mate bovenstaande (en andere) vragen inmiddels binnen de regio NML zijn beantwoord. Uit de aangeleverde documentatie is dat niet op te maken. Zoals hiervoor aangegeven zijn de voorlopige KPI's niet ontstaan op basis dialoog met jeugdhulpaanbieders en daardoor eenzijdig vanuit gemeentelijk perspectief beschreven. Bovendien is de haalbaarheid twijfelachtig, het is niet duidelijk of jeugdhulpaanbieders deze vertaling van de ambitie onderschrijven. Daarnaast is een duidelijke beleidsprobleemanalyse en beleidstheorie niet of onvoldoende aanwezig (als in: wat is nu precies het probleem en waarom vindt men dat?). Ook is ons niet duidelijk of bestuurders mogelijk andere kaders laten meewegen bij het proces dat na ons advies wordt doorlopen en in hoeverre dat kan aansluiten bij het geschetste ideale proces. Is het Koersdocument werkelijk leidend? Of spelen andere belangen (nieuw contract, financiële taakstelling) een rol bij de uiteindelijke keuzes?

Het is onze overtuiging dat een inzet op het daadwerkelijk realiseren van de beoogde transformatie in segment 1, gepaard gaat met de hiervoor geschetste afwegingen in het ideaaltypische proces op hoofdlijnen. Bij het maken van een keuze uit een van de drie scenario's die we hierna uitwerken, zal duidelijk worden in hoeverre het Koersdocument werkelijk leidend is voor de komende periode.

4. Inkoop voorstel en reacties van de jeugdhulpaanbieders

Inkoopvoorstel 2022

Het Koersdocument is in de maanden na het vaststellen ervan door de regio vertaald naar een voorstel voor een nieuwe aanbesteding. De bedoeling was een SAS-procedure te doorlopen om per 2022 te komen tot een contract met acht samenwerkende partijen. Vooralsnog was voorzien in levering van de huidige producten, waarvoor de tarieven werden afgeleid van de huidige tarieven (zijnde de openbare tarieven per product zoals de subregio's die momenteel hanteren). Tegelijk is voorgesteld om in de eerste twee jaar van het nieuwe contract in gezamenlijkheid (gemeenten en jeugdhulpaanbieders) te beoordelen welke uitwerkingen (zoals naar toegang, nieuw aanbod, bekostiging, etc.) het beste past bij het realiseren van de ambities uit het Koersdocument.

Reacties van de jeugdhulpaanbieders

In de aanloop naar de tweede extra marktconsultatie van 23 april, hebben 10 jeugdhulpaanbieders gebruik gemaakt van de mogelijkheid om hun zienswijze te geven op het inkoopvoorstel. Daaruit blijkt dat de jeugdhulpaanbieders nog altijd het koersdocument in de kern onderschrijven. Zij onderkennen de noodzaak tot de beoogde transformatie en zij zien goede mogelijkheden om die te realiseren.

Uit de reacties blijkt echter ook dat de voorgestelde inkoop door de jeugdhulpaanbieders niet als passend wordt beoordeeld. Met name de voorgestelde tarieven zijn volgens de jeugdhulpaanbieders niet kostendekkend en de voorwaarden om tot flexibele op- en afschaling ontbreken. Verder constateren enkele jeugdhulpaanbieders dat de risico's voor de beoogde transformatie te veel en eenzijdig bij de jeugdhulpaanbieders worden gelegd, waardoor de strakke financiële kaders (budgetplafonds) kunnen gaan knellen. Blijkbaar is er ook weinig vertrouwen dat de aangekondigde periode van twee jaar tot een acceptabele financiële randvoorwaarde gaat leiden.

Ook constateren enkele jeugdhulpaanbieders dat de gemeenten in het proces van samenwerking, dat noodzakelijk is voor die transformatie, een actieve rol te vervullen heeft, die niet blijkt uit de stukken. Daarbij veronderstellen zij een regisserende en coördinerende rol voor de gemeente, die ertoe moet bijdragen dat in het proces van samenwerken alle neuzen dezelfde kant op blijven staan en dat de inhoudelijke resultaten voorop blijven staan. Het blijkt niet uit de stukken hoe na de voorgestelde aanbesteding die – cruciale - coördinerende en regisserende rol wordt ingevuld door de gemeenten.

5. Scenario's voor het vervolg?

De bestuurlijke Stuurgroep in dit regionale traject heeft aangegeven extern advies te willen op de te maken keuzes nu de jeugdhulpaanbieders in feite de voorstelde procedure afwijzen. Dit mede omdat zij niet zorgvuldig een keuze konden maken en onderbouwen aan de hand van de drie alternatieve die hen vanuit de MGR (de regionale organisatie voor het sociaal domein) werden voorgelegd.

Op grond van de aangeleverde documentatie en onze analyse daarbij komen wij tot drie mogelijke scenario's voor de vervolgstappen voor de regio. Deze komen op hoofdlijnen overeen met de drie voorstellen die aan de wethouders zijn voorgelegd.

Op de volgende pagina's werken we de mogelijke scenario's nader uit, aan de hand van de vragen die de regio ons heeft gesteld. De drie scenario's zijn op hoofdlijnen:

- A) Doorgaan met de ingezette procedure op uitgelijnde wijze.
- B) De ingezette procedure aangepast voortzetten, tijd nemen voor dialoog voor inhoudelijke aanscherping en vergroten doelconsensus.
- C) Stopzetten van alle lopende procedures en opstarten van een nieuw traject (opnieuw starten van een aanpak in het verlengde van het Koersdocument en de wijze waarop dat document tot stand is gekomen).

	A) DOORGAAN	B) AANPASSEN	C) OPNIEUW BEGINNEN
Korte omschrijving	In dit scenario wordt de door gemeenten voorgestelde aanbesteding volgens de SAS-3 procedure voortgezet. Dit is een aanbestedingsprocedure met selectie en dialoog (en lijkt daarmee op bestuurlijk aanbesteden). Dit vraagt om betere onderbouwing van de tarieven die worden gehanteerd bij de afzonderlijke producten, beter uitgewerkte voorwaarden voor op- en afschaling en een proportionele risicoverdeling om te voorkomen dat de voorgestelde tarieven tot juridische procedures leiden.	In dit scenario wordt een bestuurlijke aanbesteding voorgesteld, maar dan met een 'open systeem van afspraken' (in de volksmond: 'open house'). De kern daarvan is een inhoudelijke dialoog met partijen die aan scherpe geschiktheidseisen voldoen. Met die partijen wordt door middel van dialoog gesproken (onderhandeld) over de inhoud van de contracten die worden afgesloten.	In dit scenario stoppen de gemeenten met de nieuwe contractering. De energie wordt in plaats daarvan gestoken in een scherpere uitwerking van het Koersdocument in KPI's die met de jeugdhulpaanbieders worden uitgewerkt en overeengekomen. Dit heeft betrekking op de hardere KPI's zoals die door de gemeenten inmiddels zijn voorgesteld, maar dan vertaald naar haalbare uitkomsten waar ook mee kunnen en willen instemmen. Ook wordt gewerkt aan zachtere KPI's die gaan over de randvoorwaardelijke aspecten van het proces die nodig zijn voor de echte veranderingen. Daarbij denken wij aan KPI's met betrekking tot de onderlinge relaties (jeugdhulpaanbieders en gemeenten), de communicatie en de werkprocessen die tot transformatie leiden.
Juridische relatie (contractering en/of subsidiering)	De gekozen SAS 3-procedure begint met de selectie van de (acht) partijen op basis van inhoudelijke criteria die voortkomen uit het Koersdocument. Met deze partijen wordt vervolgens een koepelcontract afgesloten. Het selectiemechanisme in de SAS-3 procedure houdt in dat bij meer dan 8 partijen via 'mededinging' (op selectiecriteria) de meest geschikte partijen doorgaan. De gemeenten hebben alleen invloed op de voorwaarden voor mededinging (via selectiecriteria), maar niet meer op de uitkomst van de procedure (i.e. welke acht partijen doorgaan).	Door middel van scherpe geschiktheidseisen (passend bij het Koersdocument) worden de juiste partijen geselecteerd om mee in dialoog te gaan. Als beoogde partijen geschikt zijn om de opdracht uit te voeren, leiden de juiste geschiktheidseisen ook automatisch (minimaal) tot deze beoogde partijen (denk aan: eigendom infrastructuur in de regio waarop een afbouw moet plaatsvinden als geschiktheidseis).	Het sluitstuk van het genoemde proces is de keuze voor geformaliseerde rechtsverhouding tussen gemeenten en jeugdhulpaanbieders. Afhankelijk van de mate waarin doelconsensus en vertrouwen aanwezig zijn, kan dit leiden tot afspraken met meer of minder regels in de contracten of subsidies. In dit scenario is de juridische techniek (overeenkomst of subsidie – aanbesteden, open house, subsidiëring) het resultaat van het proces dat in de aanloop daartoe wordt doorlopen, het sluitstuk (en dus niet het vertrekpunt).

	A) DOORGAAN	B) AANPASSEN	C) OPNIEUW BEGINNEN
Aanpak en proces	<ol style="list-style-type: none"> 1. Opstarten kostprijsonderzoek ter onderbouwing van de tarieven voor de afzonderlijke producten. 2. Consulteren over voorwaarden voor op- en afschaling. 3. Consulteren over proportionele risicoverdeling. 4. Uitwerken van een selectieleidraad met geschiktheidseisen en selectiecriteria om te komen tot de acht beoogde partners. 5. Publiceren van de leidraad. 6. Selecteren van acht partners. 7. Onderhandelen. 8. Sluiten van overeenkomsten met acht of minder partners. 9. Afwickelen van de aanbesteding. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Formuleren van geschiktheidseisen op basis van het Koersdocument en kennis van de regionale partijen (wie wil echt, wie kan meedoen, samenwerkingsbereidheid, etc.) 2. Dialoog over de inhoud van de contracten, daarbij onderscheid naar een basisafpraak over de levering van de bestaande diensten/producten en een afspraak over de ontwikkeling van nieuwe diensten of producten in het licht van de beoogde veranderingen. 3. Sluiten van nieuwe of wijzigen van bestaande contracten op basis van de uitkomsten van de dialoog. Hierbij denken wij aan één basiscontract voor de levering van bestaande diensten en een contract voor Onderzoek & Ontwikkeling van nieuwe, hybride diensten. Bij gebleken verbetering worden die nieuwe diensten onder het basiscontract gevoegd. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Stopzetten van de ingezette procedures, aankondiging van een intensief traject met dialoog; starten met een analyse van de huidige context (zorglandschap) en op basis daarvan een uitnodiging aan alle relevante partijen die het Koersdocument onderschrijven en die kunnen instemmen met de zoektocht naar passende methodieken (en dus een ongewisse uitkomst mbt contractering). Uitgangspunten eventueel vastleggen in een intentieovereenkomst. 2. Opstarten van een inhoudelijke dialoog over de uitwerking van het Koersdocument naar harde en zachte KPI's en criteria voor het daadwerkelijk realiseren daarvan. Dit gaat ook over doelconsensus, vertrouwen, wederzijdse afhankelijkheid, risicosymmetrie en andere elementen van de veranderingen (waaronder desinvesteringen). 3. Uitkomsten daarvan verwerken in langlopende formele afspraken, contractueel, financieel, communicatief, mbt vertrouwen, etc.
Bekostiging	In dit scenario blijft de bekostiging tenminste twee jaar gekoppeld aan de afzonderlijke producten, dus in de vorm van p*q (inspanningsgerichte uitvoeringsvariant). Dat betekent dat een goed functionerende toegang, waarbij professionals van de jeugdhulpaanbieders een rol gaan krijgen,	In dit scenario is de wijze van bekostiging op voorhand niet aan te geven. Dit kan immers onderwerp zijn van de dialoog met de geschikte partijen. Wij verwachten dat de vertaling van een budget-plafond (inspanningsgerichte of taakgerichte uitvoeringsvariant) aan de orde is, waarbij duidelijk wordt welke aspecten in een 'ventiel'	In dit scenario zullen de gemeenten het historische budget inbrengen als een financieel kader (uitgangspunt). De wijze van bekostiging is op voorhand niet aan te geven, want een uitkomst van de dialoog die vooraf gaat aan het maken van formele afspraken. Op grond van het Koersdocument en de reacties van de jeugdhulpaanbieders, verwachten wij dat

	A) DOORGAAN	B) AANPASSEN	C) OPNIEUW BEGINNEN
	cruciaal is om tot de juiste triage en inzet te komen.	worden opgenomen en die tot aanpassingen van de budgetplafonds kan leiden. De historische uitgaven (per organisatie) vormen een goede basis voor het gesprek over de plafonds.	elementen van taakgerichte bekostiging onderdeel zullen uitmaken van de uitkomsten in dit scenario.
Financiële effecten	<p>Verwacht mag worden dat de tarieven zullen stijgen, aangezien jeugdhulpaanbieders de huidige tarieven niet als kostendekkend ervaren. Door uit te gaan van een budgetplafond voor heel segment 1, kan op uitgaven worden gestuurd. Echter, dat kan leiden tot wachtlijsten waardoor de beoogde transformatie achterwege blijft. Dit kan ook leiden tot juridische risico's voor wat betreft de gemeentelijke zorgplicht (art. 2.3 Jeugdwet).</p> <p>In dit scenario ligt een accent op de beheersing van uitgaven. Werkelijke transformatie en financiële besparingen als gevolg van die veranderingen, zijn in dit scenario twijfelachtig.</p>	<p>Verwacht mag worden dat de kosten voor heel segment 1 in dit scenario aanvankelijk zullen stijgen, omdat er nieuwe (hybride) diensten of producten worden ontwikkeld die bijdrage aan de verschuiving van verblijf naar ambulante. Uiteindelijk ontstaat besparing doordat het aantal kinderen dat verblijf nodig heeft, daalt en doordat de meeste ambulante varianten goedkoper zullen blijken te zijn dan de huidige residentiele varianten.</p>	<p>Verwacht mag worden dat de uitgaven voor de gemeenten in dit scenario anders zullen zijn dan historisch gegroeid. De historische uitgaven worden als financieel kader aan de voorkant vanuit de gemeenten ingebracht, maar het kan blijken dat investering vanuit de gemeenten noodzakelijk is om tot de beoogde effecten te komen (inhoudelijk, maar ook financieel). In dit scenario wordt uiteindelijk de afweging gemaakt tegen welke kosten de beoogde inhoudelijke resultaten in het Koersdocument in de praktijk zijn te realiseren. Daarmee biedt dit scenario het meest perspectief op daling van uitgaven op de langere termijn, gebaseerd op inhoudelijke transformatie.</p>
Weging van dit scenario	<p>Dit scenario lijkt het minst kansrijk als het gaat om de transformatie. Door de selectie vooraf (start van de procedure) bestaat een risico dat de 'verkeerde' partijen worden geselecteerd (onvoldoende invloed op mededinging als selectiemechanisme). Door de inspanningsgerichte uitvoeringsvariant in dit scenario blijft in de kern de productieprikkel bestaan, waardoor de beoogde verschuiving van verblijf naar ambulante op basis van toegang</p>	<p>Dit scenario lijkt kansrijk omdat het de jeugdhulpaanbieders tegemoet komt in de kern van hun kritiek op de tot dusver gekozen route (zoals in het scenario 'doorgaan' beschreven). Risico is dat sprake blijft van onderling zelfstandige organisaties, die in een concurrentiemodel moeten zoeken naar samenwerking. We weten niet in hoeverre partijen elkaar in de regio vertrouwen dat zij door middel van samenwerking tot nieuwe (betere) resultaten kunnen komen. De inhoud</p>	<p>Dit scenario biedt de beste kansen op het daadwerkelijk realiseren van de ambities die in het Koersdocument zijn beschreven. Het is echter ongewis wat dit vraagt van partijen, dit geldt zowel voor de jeugdhulpaanbieders als voor de gemeenten. Dit scenario stelt de inhoudelijke ambitie centraal, in de overtuiging dat de inhoud van het Koersdocument goed is doordacht en dat deze nog altijd politiek en bestuurlijk wordt onderschreven. Daarmee start dit scenario in het vertrouwen dat er ruimte is</p>

	A) DOORGAAN	B) AANPASSEN	C) OPNIEUW BEGINNEN
	(indicatiestelling) tot stand moet komen. In dit scenario worden regie en sturing op de samenwerking tussen de acht geselecteerde partijen gerealiseerd door afspraken tussen gemeenten en aanbieders hierover vast te leggen in een gezamenlijk Koepelcontract. Dit contract wordt na de gunning in overleg met aanbieders gesloten. Aan de voorkant is echter niet duidelijk welke afspraken precies worden gemaakt en in hoeverre individuele aanbieders bereid zullen zijn zich aan de samenwerkingsafspraken in het Koepelcontract te committeren.	van het Koersdocument is weliswaar breed door de meeste jeugdhulpaanbieders onderschreven, maar deze is nog maar nauwelijks geoperationaliseerd naar werkelijke wijzigingen ten opzichte van de huidige praktijk van dienstverlening. Dit vraagt veel nadere uitwerking in (ook) juridische randvoorwaarden. De vraag is ook welke actieve sturende rol de gemeenten kunnen/willen nemen om de beoogde resultaten in het Koersdocument daadwerkelijk te realiseren.	om alles te doen wat in consensus door jeugdhulpaanbieders en gemeenten wordt vastgesteld dat daarvoor noodzakelijk is.
Planning	Voor de start van 2022 alles contractueel vastgelegd. Dit veronderstelt dat de genoemde stappen 1 t/m 9 in de komende maanden (onder stoom) worden doorlopen. Het is twijfelachtig in hoeverre dit haalbaar is.	Voor de start van 2022 een basiscontract en gedurende de looptijd contracten wijzigen. Dit veronderstelt dat de genoemde stappen 1 t/m 3 (inclusief enkele onderhandelingsrondes over de inhoud van de overeenkomsten) in de komende maanden (onder stoom) worden doorlopen. Het is twijfelachtig in hoeverre dit haalbaar is.	Basisafspraken voor de start van 2023 vastleggen. Voor 2022 dan de huidige contracten verlengen. Voor Venlo is het mogelijk een jaarcontract te publiceren conform 4.15 lid 2 sub a eerste streepje AW 2012.

Het belangrijkste verschil tussen het eerste en het tweede scenario is dat bij A) vooraf min of meer vaststaat wat de komende twee jaren gaat gebeuren en dat onbekend is tot welke aanpassingen kan worden gekomen; terwijl bij B) juist vooraf goed wordt nagedacht over de wijze waarop aanpassingen in de dienstverlening onderdeel van de staande praktijk kan worden. Daarmee biedt scenario B) meer kans op blijvende transformatie. Het grootste risico in scenario A) is dat alles bij het oude blijft, zowel gemeenten als jeugdhulpaanbieders blijven doen wat ze altijd al deden en dat mogelijk de kosten wel kunnen worden beheerst, maar dat blijvende transformatie achterwege blijft.

Het belangrijkste verschil tussen het tweede en het derde scenario is dat bij B) nu al selectie plaatsvindt van partijen, zonder dat er scherp zicht is op de kansen en belemmeringen voor de werkelijke transformatie; terwijl bij C) juist worden begonnen met die analyse. Het resultaat van de contextanalyse creëert bij C) duidelijke randvoorwaarden waaronder transformatie gaat plaatsvinden en zicht op de wijze van sturing en monitoring van de transformatie en de daarmee beoogde financiële effecten (besparing op de totale uitgaven). Het grootste risico in scenario B) is dat een contract wordt gesloten met aanbieders die niet met elkaar en met de gemeenten kunnen/willen samenwerken, waardoor de beoogde transformatie wordt belemmerd.

6. Overwegingen

Op grond van bovenstaande tabel lijkt ons scenario 1 niet passend bij het Koersdocument. Bovendien is er in dit scenario een groot risico in de relatie met de jeugdhulpaanbieders. Met name de hoogte van de tarieven en de wijze waarop die eventueel worden aangepast, kan uitmonden in een juridisch conflict met een of meer jeugdhulpaanbieders. Helaas laat de ervaring in veel regio's zien de het begrip 'reële tarieven' in toenemende mate tot gedingen leidt. Met het volgen van dit eerste scenario drijft de regio verder weg van het Koersdocument en de randvoorwaarden die daarvoor noodzakelijk zijn. De kans dat in dit scenario transformatie en kostenbesparingen worden gerealiseerd, oordelen wij als gering. Om die reden moet dit scenario worden afgewezen.

De keuze tot het tweede of het derde scenario kan worden bepaald door de afweging tussen een focus op vernieuwing van de contracten (scenario 2) of een focus op de inhoudelijke ambitie (scenario 3). Mogelijk dat het al of niet verlengen van de lopende contracten hierop van invloed is. Wij denken dat de kern van de bestuurlijk afweging tussen deze scenario's gevormd moet worden door de inschatting van de mate waarin doelconsensus en vertrouwen aanwezig zijn. Onder doelconsensus verstaan wij de mate waarin de ambities van het Koersdocument (inhoudelijke transformatie, intensieve samenwerking, wederzijdse afhankelijkheid; financiële beheersing als uitkomst, niet als doel) werkelijk leidend zijn voor alle betrokkenen. En het vertrouwen heeft te maken met de verhoudingen tussen jeugdhulpaanbieders onderling, gemeenten onderling en jeugdhulpaanbieders-gemeenten) en de bereidheid om in gezamenlijkheid een nieuwe Koers te realiseren.

Bij grote mate van doelconsensus en veel onderling vertrouwen, kan naar ons idee het tweede scenario het snelst tot resultaten leiden. Echter, gelet de reacties van de jeugdhulpaanbieders en het gesprek met ambtelijke werkgroep van segment 1, veronderstellen wij dat aan deze voorwaarden niet is voldaan. Derhalve ligt vanuit de realisatie van het Koersdocument het derde scenario meer voor de hand.

7. Beantwoording van de gestelde vragen

In het adviesverzoek zijn zeven vragen opgenomen. Een deel daarvan is hiervoor beantwoord. Hieronder gaan we kort in op elk van deze vragen, in de volgorde van vraagstelling. Dat doen we eerst vanuit een algemeen perspectief; later nogmaals maar dan vanuit het perspectief van het advies dat we de gemeenten willen geven.

- 1) *Welke opties (contracteringsmethodiek) zijn er, binnen de context waar we nu staan, om te komen tot passende contracten en wat zijn de voor- en nadelen van deze opties?*

Het antwoord op deze vraag is contextueel, niet absoluut. Elk van de drie basisvarianten voor contractering (aanbesteden, subsidiëren, Open House) is mogelijk. De keuze hangt af van wat gemeenten prioriteit geven. Ook hier zijn vertrouwen, doelconsensus en kennis van 'de markt' relevant. Als het aantal instellingen dat feitelijk gezien kan leveren in deze regio beperkt is, er voldoende vertrouwen is dat deze instellingen ook leveren en de gemeenten deze instellingen willen financieren; dan ligt een subsidie voor

de hand. Als het aantal instellingen beperkt is, vertrouwen niet voldoende aanwezig is, maar de gemeenten deze instellingen willen financieren; dan ligt een open house voor de hand. Als het aantal instellingen beperkt is, vertrouwen niet voldoende aanwezig en ook andere dan de huidige instellingen de prestatie zouden mogen leveren; dan ligt aanbesteding van een overheidsopdracht voor de hand.

- 2) *Welke van de opties onder 1) wordt gemeenten geadviseerd en waarom?*

Dat is dus afhankelijk van hoe gemeenten aankijken tegen aspecten die een rol spelen bij deze opties.

- 3) *Hoe ziet de aanpak, het proces en het tijdpad van de onder 2) geadviseerde optie er concreet uit (inclusief een eventuele overbruggingsfase als de contracten later dan 1 januari 2022 ingaan)?*

Open house en de SAS procedure kennen geen formele termijnen. De termijnen moeten redelijk zijn. De invulling van deze procedures kan gaan zoals de regio dat al gewoon is te doen in hun bestuurlijke aanbestedingen. Bestuurlijke aanbestedingen kunnen qua methode zowel inpassing krijgen in een open house als een SAS. Bij subsidies gelden de termijnen uit de Awb. Dat betekent dat na een aanvraag (waar een uitgebreide dialoog aan vooraf kan gaan) de gemeente 8 – 12 weken maximaal mag nemen voor het nemen van een besluit op de aanvraag. Verdere termijnen zijn niet verplicht en daarbij geldt dus alleen: redelijkheid betrachten.

Het is belangrijk om ontwikkelruimte in te bouwen in de overeenkomst (maakt niet uit of deze volgt op open house of op SAS) of de subsidiebeschikking. Een eventuele overbruggingsfase is niet afhankelijk van de procedure voor nieuwe contracten, maar wat hierover is opgenomen in de nu lopende contracten die dan zouden moeten eindigen.

- 4) *Welke bekostigingssystematiek wordt geadviseerd voor de vertreksituatie vanuit de gedachte om gedurende maximaal twee jaar gezamenlijk door te groeien een definitieve systematiek. Welke systematiek doet het meeste recht aan zowel de wens van gemeenten om te sturen op het beheersen van de uitgaven als de wens van jeugdhulpaanbieders om flexibel te kunnen op- en afschalen en gereguleerd bedden en infrastructuur te kunnen afbouwen? Hoe kan dat vertaald worden naar het contract en andere afspraken?*

Beheersing van de kosten hangt niet per se af van de gekozen methodiek van bekostiging (of de inkoop). Beheersing van uitgaven ontstaat door samenhang van verschillende gemeentelijke instrumenten naast inkoop en de wijze van bekostiging, zoals goede afbakening in de verordening, goede triage (toegang), contractmanagement, etc. De verordening bepaalt wat jeugdzorg in een gemeente is; goede triage kan vervolgens snel en effectief de juiste zorg inzetten; contractmanagement leert de gemeenten welke aanbieders effectief en efficiënt werken, etc.

In veel regio's is daarom sprake van een zogenaamde Centrale Intake bestaande uit de jeugdhulpaanbieders die een contract hebben in segment 1. Zij bepalen waar een jeugdige uiteindelijk plaatsing krijgt. De triage kan blijven bij de gemeentelijke toegang of de gemeente kan deze mandateren aan de jeugdhulpaanbieders in de intake. Van belang is natuurlijk wel een bepaalde controle op dit mechanisme te houden, bijvoorbeeld door indicatoren in het contract op te nemen dat jeugdhulpaanbieders elkaar scherp houden en de gemeente daarop stuurt (al dan niet met bekostiging).

Een algemene vraag is in hoeverre financiële prikkels werken in het sociaal domein. Instellingen zoals in segment 1 draaien werken doorgaans vanuit een begroting. Dus is het zinvol daarop invloed uit te oefenen. Dat betekent in ieder geval (taakgericht) betalen voor beschikbaar gestelde plekken, maar ook (taakgericht) betalen voor de afbouw van plekken (de desinvestering) en opbouw van nieuwe diensten (investering). Afschrijvingen en verliezen en investeringen komen in de jaarrekening terecht en dat is waar het bestuur op wordt afgerekend. Het is dus belangrijk om met jeugdhulpaanbieders de begrotingen op tafel te leggen en afspraken over die begrotingen te maken. Hoe deze gewijzigd te krijgen binnen een bepaalde periode en dan pas beoordelen welke bekostiging en systematiek daarbij past. In het verlengde van het Koersdocument lijkt een vorm van beschikbaarheidsfinanciering en/of populatiefinanciering voor de hand te liggen. Daarbij is het wel van belang om die de populatie en de diensten binnen populatie goed af te bakenen.

- 5) *Welke financiering hoort bij de systematiek die onder 4) wordt geadviseerd en welke onderbouwing heeft deze (zowel richting gemeenten als jeugdhulpaanbieders)?*
Een inspanningsgerichte bekostiging prikkelt de inspanning (productieprikkel, werkt uitgaven verhogend); een taakgerichte bekostiging past bij het realiseren van overeengekomen KPI's (transformatie). Mogelijk kunnen elementen van bereikte resultaten aan de bekostiging worden gekoppeld, maar dan dient een onomstotelijke relatie tussen de inspanning en het resultaat te worden gelegd. Aangezien dat in de jeugdhulp lastig is te realiseren, komen wij in algemene zin (dus) op taakgerichte bekostiging van beschikbaarheid of op basis van een populatie. Dit is een belangrijk thema om af te stemmen met jeugdhulpaanbieders. De keuze en de onderbouwing volgen uit de gesprekken met aanbieders over hun begroting en mogelijkheden om daarin veranderingen aan te brengen (dat is de sleutel, naast afbakening en triage).
- 6) *Wat zijn de financiële effecten van de voorstellen bij 4) en 5) voor gemeenten en regio's?*
Dit is op voorhand niet aan te geven. Door uit te gaan van de historische uitgaven (vanuit een te kiezen referentiejaar; de uitgaven over 2019, 2020 en 2021 zijn blijkbaar niet stabiel, dus is overleg met jeugdhulpaanbieders noodzakelijk) ontstaat een duidelijk financieel kader. Verwacht mag worden dat de besparingen als gevolg van ambulantisering kunnen worden ingecalculeerd, maar dat die wel een aantal jaren nodig zijn om (des)investeringen als gevolg van de transformatie te bekostigen. Het is belangrijk om een gezamenlijke (jeugdhulpaanbieders/gemeenten) vertaling te maken van de KPI's en de noodzakelijke condities naar een 'business case' om deze vraag te kunnen beantwoorden. Daarbij helpt het vertrouwen dat de ambulante oplossingen niet alleen voor kinderen en gezinnen beter zijn, maar ook voor de portemonnee van de gemeente. Ervaring leert overigens dat bij dergelijke transformatie de kost voor de baat uitgaat. In dat verband bieden de uitspraken van de 'arbitrage commissie financiering jeugdzorg' een wenkend perspectief (structureel meer middelen, maar met behoud van de noodzaak tot normalisering en transformatie).
- 7) *Welke aanpak en proces wordt geadviseerd om tijdens de uitvoering van de nieuwe contracten samen met de jeugdhulpaanbieders te komen tot vernieuwend aanbod en bijpassende bekostiging?*

Het is een overweging om (vanuit de huidige situatie geredeneerd) twee overeenkomsten te sluiten. Eén overeenkomst voor de levering van benodigde diensten zoals deze nu zijn; en een O&O overeenkomst voor de ontwikkeling en vernieuwing daarvan (inbedding van pilots). Pilots die goed lopen, worden opgeschaald; pilots die niet voldoende opleveren, worden gestopt. Hierbij is wel van belang dat gemeenten en jeugdhulpaanbieder(s) vooraf duidelijk hebben wat de doelen van O&O zijn en wanneer beide partijen deze behaald vinden. Daaruit moeten zij dan KPI's afleiden op basis waarvan pilots worden beoordeeld als geslaagd of niet. In de eerste overeenkomst wordt bovendien opgenomen dat als pilots slagen, deze de eerste overeenkomst ook wijzigen met de geslaagde pilots. (Zie bij paragraaf 8 de beantwoording van deze vraag in het verlengde van ons advies.)

Van belang is verder dat het proces en ook de overlegstructuur helder zijn verwoord en dat partijen deze ook toepassen en naleven. Daar kan ook op gestuurd worden. Daarbij zijn niet alleen 'harde indicatoren (aantal kinderen, kosten, snelheid op- en afbouw) van belang van toepassing, maar ook zachte indicatoren (vertrouwen tussen partijen, doelconsensus), zodat ook gedurende de looptijd van het proces de relaties tussen partijen een rol blijven spelen in de onderlinge afspraken.

8. Ons advies

Wij adviseren de regio's Noord Limburg, Midden Limburg West en Midden Limburg Oost terug te gaan naar het Koersdocument van november 2020 en een proces te starten dat de daarin verwoorde uitgangspunten uitwerkt tot de basis voor nieuwe afspraken tussen gemeenten en jeugdhulpaanbieders. Dit komt neer op het derde scenario, opnieuw beginnen. De stappen die wij in reflectie op het Koersdocument hebben beschreven, kunnen een leidraad vormen voor de inrichting van dat proces.

Hieronder herhalen we de 7 vragen die hiervoor in algemene zin beantwoord zijn, maar dan (beknopt) vanuit het perspectief van ons advies. De volgorde hebben we dan ook aangepast.

7) *Welke aanpak en proces wordt geadviseerd om tot vernieuwend aanbod en bijpassende bekostiging te komen?*

Start (of: ga door) met een uitgebreide analyse van de context in het huidige zorglandschap bij segment 1. Welke relaties zijn er tussen partijen? Waar zit eventueel vertrouwen? In welke mate wordt het Koersdocument daadwerkelijk onderschreven? Wat is ervoor nodig om partijen dichter bij elkaar te krijgen? Welke werkzame proces-interventies gaan vertrouwen vergroten? Wat betekent eea voor de relatie tussen de gemeenten onderling? Wat werkt daar wel en wat niet? Et cetera.

Dit leidt tot een voorselectie van de partijen die als partners, met elkaar en met de gemeenten, gezamenlijk dit traject verder ingaan. Samen met deze partijen worden vervolgens harde en zachte KPI's uitgewerkt, die haalbaar zijn en recht doen alle condities waaronder de ambities in het Koersdocument kunnen worden gerealiseerd. Tussentijds afspraken kunnen worden vastgelegd in een intentieverklaring, die dient basis voor de vervolgstappen.

3) *Hoe de aanpak van het proces en het tijdpad eruit?*

Wij denken dat de genoemde analyse ca. een half jaar in beslag kan nemen. Hoe grondiger de uitkomsten hiervan, hoe sneller de vervolgstappen. Dit kan ertoe leiden dat ultimo 2021 een intentieverklaring met betrokken partijen de basis vormt voor de verdere uitwerking in 2022. Concretisering van alle KPI's is dan in Q1 van 2022 gereed, zodat die in Q2 kan worden vertaald naar een businesscase waarin kosten en opbrengsten over een periode van bijvoorbeeld minimaal vijf jaar in beeld worden gebracht. Wanneer die in de zomer van 2022 wordt vastgesteld en uitgewerkt naar de voorbereiding voor concrete afspraken, kan dat na de zomer worden vertaald naar nieuwe juridische instrumenten (overeenkomsten of subsidies) vanaf 2023.

1) en 2) *Welke opties voor contractering zijn er?*

Na het doorlopen van het geschetste proces, is duidelijk (en overeenstemming over) wat er door de jeugdhulpaanbieders wordt gedaan over de KPI's in de komende jaren te realiseren. Ook is duidelijk welke condities voor die resultaten door de gemeenten dienen te worden ingevuld en welke risico's en/of onvoorziene omstandigheden de realisatie van de KPI's beïnvloeden. Ook is duidelijk na dit proces welke partijen (gemeenten en jeugdhulpaanbieders) met elkaar de opgave willen gaan uitvoeren. Voor zover de jurisprudentie dit na het doorlopen van het proces nog toestaat, is het denkbaar dat deze partijen concluderen dat een begrotings- of incidentele subsidie het beste juridische instrument is om de relatie gemeenten – jeugdhulpaanbieders in een rechtsverhouding te gieten. Deze twee subsidievarianten zijn vooralsnog de enige twee juridische instrumenten waar gemeenten exclusiviteit kunnen bieden aan jeugdhulpaanbieders zonder daarvoor een procedure met mededinging te organiseren¹. Mocht de jurisprudentie inmiddels zijn gewijzigd, dan zullen jeugdhulpaanbieders en gemeenten de verplichte mededinging in een procedure zoveel mogelijk willen neutraliseren. In dat geval kunnen gemeenten gebruik maken van een subsidieregeling met een tenderprocedure, een open house procedure met hele specifieke geschiktheidseisen of een SAS procedure met hele specifieke geschiktheidseisen (en mogelijk selectiecriteria). Het is in dat geval de kunst zo dicht mogelijk aansluiting te krijgen bij de jeugdhulpaanbieders waarmee het voortraject is doorlopen.

4), 5) en 6) *Welke bekostigingsmethodiek, welke financiering en welke financiële effecten?*

De subsidie wordt vormgegeven met heldere afspraken over indicatoren op basis waarvan het subsidiebedrag eventueel kan worden bijgesteld (naar boven of naar beneden). Dit betreft bijvoorbeeld indicatoren met betrekking tot het aantal kinderen dat in aanmerking komt, tegenvallers met betrekking tot de condities (bijvoorbeeld richting verwijsbevoegde derden, etc.).

Gelet op het gedeelde inzicht in voorwaardelijke condities voor het realiseren van de overeengekomen KPI's, mag worden verwacht dat de uitgaven aanvankelijk zullen

¹ Jurisprudentie van de ABRvS stelt dat bestuursorganen schaarse rechten moeten verdelen via een mededingingsnorm gebaseerd op het formele gelijkheidsbeginsel. Als er in potentie meer gegadigden zijn voor een subsidie, dan moet het bestuursorgaan deze gegadigden de mogelijkheid geven deze te verwerven (bijvoorbeeld via aanbesteding). Van de uitspraken van de ABRvS is nog niet vastgesteld of deze ook van toepassing zijn op bijzondere subsidievarianten zoals de begrotings- en incidentele subsidie. Vandaar dat wij deze vooralsnog adviseren te gebruiken.

stijgen. Daarnaast zal blijken dat een deel van de 'opbrengsten' (afname van zorguitgaven met verblijf) noodzakelijk zijn voor (des)investeringen bij de jeugdhulpaanbieders. Uiteindelijk wordt het effect van KPI's zichtbaar in de uitgaven. Dit wordt vooraf in een businesscase zichtbaar gemaakt.

Overigens is dit een reden om uit te gaan van een langdurige afspraak, misschien wel voor een periode van 10 jaar. Enerzijds vanwege de complexiteit van de beoogde transformatie; anderzijds met het oog op deze financiële effecten, waarbij aanvankelijke uitgaven kunnen stijgen en pas op langere termijn effecten zichtbaar worden.