

Vergaderjaar 2008–2009

**31 914**

## **Tijdelijke baten-lastenstatus voor twee Rijksinstellingen voor gesloten jeugdzorg**

**Nr. 2**

### **VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG**

Vastgesteld 29 juni 2009

Ter griffie van de Tweede Kamer ontvangen op 29 juni 2009.

De Kamer kan zich tegen het voorgenomen besluit uitspreken uiterlijk op 11 september 2009.

Bij de termijn is rekening gehouden met de recesperiode van de Tweede Kamer.

In de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport<sup>1</sup> bestond er bij enkele fracties behoefte een aantal vragen en opmerkingen voor te leggen aan de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport over de brief van 30 maart 2009 inzake het verlenen van een tijdelijke baten-lastenstatus aan twee Rijksinstellingen voor gesloten jeugdzorg (31 914, nr. 1).

De op 15 mei 2009 toegezonden vragen en opmerkingen zijn met de door de minister bij brief van 29 juni 2009 toegezonden antwoorden hieronder afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,  
Smeets

Adjunct-griffier van de commissie,  
Sjerp

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Kant (SP), Snijder-Hazelhoff (VVD), Ferrier (CDA), ondervoorzitter, Joldersma (CDA), De Vries (CDA), Smeets (PvdA), voorzitter, Van Miltenburg (VVD), Schippers (VVD), Smilde (CDA), Timmer (PvdA), Koşer Kaya (D66), Willemse-van der Ploeg (CDA), Van der Veen (PvdA), Schermers (CDA), Van Gerven (SP), Wolbert (PvdA), Zijlstra (VVD), Ouwehand (PvdD), Agema (PVV), Leijten (SP), Bouwmeester (PvdA), Wiegman-van Meppelen Scheppink (CU), Sap (GL) en De Roos-Consensmulder (SP).

Plv. leden: Van der Staaij (SGP), Van Velzen (SP), Neppérus (VVD), Atsma (CDA), Aasted Madsen-van Stiphout (CDA), Ormel (CDA), Van Dijken (PvdA), Verdonk (Verdonk), Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD), Vietsch (CDA), Arib (PvdA), Van der Ham (D66), Uitslag (CDA), Gill'ard (PvdA), Omtzigt (CDA), Langkamp (SP), Vermeij (PvdA), De Krom (VVD), Thieme (PvdD), Bosma (PVV), Luijben (SP), Heerts (PvdA), Ortega-Martijn (CU), Halsema (GL) en De Wit (SP).

## **Inhoudsopgave**

I. Vragen en opmerkingen vanuit de fracties	2
II. Reactie van de minister	3

## **I. VRAGEN EN OPMERKINGEN VANUIT DE FRACTIES**

### **Vragen en opmerkingen van de CDA-fractie**

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de brief van de minister over het voornemen om de status van tijdelijke baten-lastendienst toe te kennen aan de twee Rijksinstellingen voor gesloten jeugdzorg Den Engh en De Lindenhorst. Deze leden vinden het een positieve ontwikkeling dat deze twee instellingen van het ministerie van Justitie naar het ministerie van VWS/JenG worden overgeheveld. Dit past beter bij de aard van de gesloten jeugdzorg. Genoemde leden hebben naar aanleiding van de brief nog een aantal opmerkingen en vragen.

De twee instellingen zijn per 1 februari 2009 overgegaan naar VWS/JenG. Genoemde leden vragen waarom de Kamer niet eerder gevraagd is de status van tijdelijke baten-lastendienst goed te keuren. Graag een reactie van de minister hierop. Met de overgang naar het ministerie van VWS zullen ook de begrotingen van de diensten in de begroting van VWS moeten worden opgenomen. De Kamer zal hierbij inzicht moeten krijgen in de financiële staten en in de prestatie-indicatoren van de instellingen. Hoe en per wanneer wil de minister dit voor de Kamer inzichtelijk maken in de begrotings- en verantwoordingsdocumenten? Loopt het ministerie van VWS risico als gevolg van de overnamewaardering van de twee instellingen en zo ja, welk risico? Welke beheersmatige en beleidsmatige risico's zijn er aan de overheveling verbonden en hoe worden die onderzocht?

Voorts vragen de leden van de CDA-fractie welke veranderingen zich voordoen in de beleidsinhoudelijke aansturing van de twee instellingen en of dit voldoende helder is gemaakt naar de verschillende partijen. Zij maken zich ook zorgen over de vraag of het voor de betrokken instellingen en dus ook voor de effectiviteit van beleid goed is, wanneer beheer en beleid gescheiden verantwoordelijkheden blijven van respectievelijk de minister van VWS en de minister voor JenG. Graag ontvangen deze leden een nadere reactie op dit punt. De minister schrijft dat op termijn het perspectief is dat beide instellingen aansluiten bij het private stelsel voor gesloten jeugdzorg. Verderop in de brief schrijft de minister dat VWS beide instellingen wil laten toegroeien naar de status van zelfstandige baten-lastendienst onder VWS. Voor 2010 en verder zal zo veel als mogelijk aansluiting worden gezocht bij het kostprijsmodel dat ook wordt gehanteerd bij de overige (private) instellingen voor gesloten jeugdzorg. Genoemde leden vragen daarop wat de toekomstige status van de twee instellingen zal worden en welk financieringssysteem hierbij zal horen. Kan de minister hierop een toelichting geven en waarom is dan toch de tussenstap nodig van een definitieve status van baten-lastendienst?

### **Vragen en opmerkingen van de SP-fractie**

De leden van de SP-fractie zijn blij met de ontwikkeling dat per 1 januari 2010 civielrechtelijk geplaatste jongeren niet meer in een jeugdgevangenis worden geplaatst maar in de gesloten jeugdzorg. Het is dan ook van groot belang dat deze overgang goed en soepel verloopt. Naar aanleiding van de brief van de minister hebben genoemde leden nog een paar vragen en opmerkingen.

Wat is de kostprijs per dag voor een behandelplek in een justitiële jeugd-

inrichting (JJI) en wat is de kostprijs per dag voor een behandelplek in de gesloten jeugdzorg? Het gebouw van een justitiële jeugdinrichting heeft vaak meer beveiliging in huis (techniek, extra deuren, visitatieruimten, camera's etc.) en meer ruimten voor separatie. Wordt dit straks ook nog vergoed als deze inrichtingen onder de gesloten jeugdzorg vallen? De gesloten jeugdzorg instellingen Den Engh en De Lindenhorst zullen ook worden aangestuurd op resultaten. Op welke resultaten wordt gestuurd, anders dan dat al het geval was toen zij nog een justitiële jeugdinrichting waren? Waarom is ervoor gekozen om toe te groeien naar de status van zelfstandige baten-lastendienst? Geldt dit voor alle gesloten jeugdzorg instellingen? Wat zijn de voordelen hiervan en wat de risico's?

## **II. REACTIE VAN DE MINISTER**

### **Reactie op vragen en opmerkingen van de CDA-fractie**

De leden van de CDA-fractie vroegen waarom de Kamer niet eerder gevraagd is de status van tijdelijke baten-lastendienst goed te keuren. De transitie van de beide Rijksinrichtingen van Justitie naar VWS/J&G is in nauw overleg tussen de ministeries van Justitie, J&G en VWS en de beide inrichtingen tot stand gekomen. Tijdens dit overleg bleek gaandeweg dat zowel J&G en VWS als de beide Rijksinrichtingen de wens hadden om de beide toekomstige instellingen voor gesloten jeugdzorg zo veel als mogelijk gelijk en als de andere (particuliere) gesloten jeugdzorginstellingen aan te sturen. Dit temeer omdat het toekomstperspectief voor beide instellingen privatisering is, op termijn. Omdat beide inrichtingen onder Justitie al gewend waren om een baten-lastenadministratie te voeren, is in het najaar van 2008 de beslissing genomen om te opteren voor de status van tijdelijke baten-lastendienst. Deze status geeft de beide instellingen de beste mogelijkheden om op gelijkwaardige voet te kunnen opereren in het veld van de gesloten jeugdzorg en geeft tevens goede mogelijkheden om beide instellingen op afstand goed te kunnen aansturen. De startdocumenten voor de baten-lastenvorming van beide inrichtingen op basis van een aanvangsdoorlichting door het ministerie van Financiën zijn kort voor de feitelijke overgang op 1 februari jl. ondertekend.

Genoemde leden vroegen hoe en wanneer de financiële staten en de prestatieindicatoren van de instellingen voor de Kamer inzichtelijk worden gemaakt in de begrotings- en verantwoordingsdocumenten. Na instemming van de Tweede Kamer met de tijdelijke baten-lastenstatus kunnen de baten-lastenparagrafen voor beide instellingen bij tweede suppletore wet 2009 in de begroting van VWS worden opgenomen. Daarvoor wordt overigens al in de ontwerpbegroting 2010 informatie over financiële staten en prestatie-indicatoren voor beide instellingen opgenomen.

De leden van de CDA-fractie vroegen naar risico's als gevolg van de overnamewaarderingen van de twee instellingen, beheersmatige en beleidsmatige risico's.

De openingsbalansen voor beide instellingen worden op dit moment opgesteld en in de tweede suppletore wet 2009 opgenomen. Omdat het gaat om een overgang tussen ministeries, is er op het niveau van het Rijk geen sprake van risico's als gevolg van overnamewaardering. Risicobeleid is een onderwerp dat in het traject naar de definitieve baten-lastenstatus voor beide instellingen verder zal worden uitgewerkt. In 2009 voert DJI nog de beheersaspecten uit voor beide instellingen. Nadere afspraken zijn gemaakt voor het beheer vanaf 2010. Daarmee acht ik de beheersrisico's acceptabel. De beleidsmatige risico's acht ik gering, hoewel er natuurlijk

altijd risico's zijn verbonden aan het opvangen van jongeren in een gesloten setting. Deze risico's acht ik echter in goede handen bij het management van beide instellingen. Met het management wordt op maandelijkse basis – en vaker indien daartoe aanleiding is – gemonitord wat de ontwikkelingen zijn. Een procedure voor incidenten en calamiteiten is met de instellingen en de Inspectie Jeugdzorg afgesproken.

De leden van de CDA-fractie stelden vragen over de beleidsinhoudelijke aansturing en de spreiding van beheer en beleid over VWS resp. J&G. In het kader van de opdrachtbrieven 2009 zijn met beide instellingen afspraken gemaakt. De planning- en controlcycli voor beheer en beleid worden in het traject naar de definitieve status van baten-lastendienst nader uitgewerkt in eigenaars- resp. opdrachtgeversafspraken. Het onderscheiden van een opdrachtgever en een eigenaar geeft een waarborg dat een evenwichtige afweging plaatsvindt tussen enerzijds het opdrachtgeverbelang (zo goedkoop mogelijk product en hoge kwaliteit) en anderzijds het organisatiebelang (een structureel goed toegeruste uitvoerende organisatie). J&G is als opdrachtgever primair verantwoordelijk voor het beleidsbudget en de beleidsresultaten. De instellingen zijn als opdrachtnemer verantwoordelijk voor een doelmatige inzet van middelen en voor de uitvoering van het beleid. VWS let als eigenaar op aspecten als continuïteit, kwaliteit en integriteit van de dienst. Dit proces speelt zich af binnen de ambtelijke organisatie waarbij de ministeriële verantwoordelijkheid volledig gehandhaafd blijft. Omdat de rollen van eigenaar en opdrachtgever over twee ministeries zijn verdeeld, treden VWS en J&G in de praktijk gezamenlijk op en wordt ertegen gewaakt dat de beide instellingen of de uitvoering van het beleid nadelen ondervinden van deze scheiding.

Tot slot vroegen de leden van de CDA-fractie naar de toekomstige status van de beide instellingen en het daarbij behorende financieringssysteem. Voor beide instellingen is het perspectief uiteindelijk privatisering. Omdat de mogelijke en wenselijke datum hiervoor waarschijnlijk na de maximale termijn van drie jaar voor tijdelijke baten-lastendiensten (1 januari 2012) zal plaatsvinden, acht ik de tussenstap van een definitieve status noodzakelijk. Momenteel zie ik de mogelijkheden om voor De Lindenhorst een ander traject te bewandelen. Dit omdat het voor een kleine instelling als De Lindenhorst waarschijnlijk efficiënter is om deel uit te maken van een groter geheel. Over ontwikkelingen op dit punt zal ik u uiteraard inlichten.

### **Reactie op vragen en opmerkingen van de SP-fractie**

De leden van de SP-fractie stelden vragen over de kostprijzen voor behandelplekken in JJI's en instellingen voor gesloten jeugdzorg. Gangbaar is dat de kostprijs wordt uitgedrukt in de prijs per plaats per dag. Een vergelijking van deze prijs per plaats per dag in JJI's en in gesloten jeugdzorginstellingen is niet goed te maken. In de eerste plaats door de verschillende manier van aansturen: bij de JJI's zit bijvoorbeeld het uitvoeringsapparaat van DJI in de prijs per plaats per dag en bij gesloten-jeugdzorginstellingen is dit niet het geval. In de tweede plaats is de financiering van de huisvesting bij JJI's anders geregeld dan bij gesloten-jeugdzorginstellingen. In de derde plaats zijn de beveiligings-eisen bij Justitie veel hoger. In de opdrachtgeversbijdrage voor de beide Rijksinstellingen voor gesloten jeugdzorg zijn alle voorziene kosten verdisconteerd voor zowel de specifieke huisvestingskosten als voor de kwalitatieve zorg. Hierbij is tevens een bedrag voor de kwaliteitsimpuls opgenomen vergelijkbaar aan wat de particuliere instellingen vanaf 2008 hebben ontvangen. Elke gesloten-jeugdzorgaanbieder dient jaarlijks een aanvraag in voor zowel de exploitatie als de kapitaallasten, waarbij rekening gehouden kan worden met de voor de betreffende instelling

geldende specifieke omstandigheden. Dit is voor de Rijksinstellingen in wezen niet anders dan voor de particuliere instellingen. De Lindenhorst ontvangt een aanvullende kleinschaligheidstoelage.

Verder stelden de leden van de SP-fractie vragen over de resultaten waarop Den Engh en De Lindenhorst worden aangestuurd. Alle instellingen voor gesloten jeugdzorg moeten voldoen aan het Kwaliteitskader Jeugdzorgplus. Dit kwaliteitskader is door de sector zelf opgesteld in nauwe samenwerking met de Inspectie Jeugdzorg en bepaalt de kwalitatieve eisen die gesteld mogen worden aan verantwoorde zorg. De Inspectie Jeugdzorg toetst hierop. Alle instellingen voor gesloten jeugdzorg moeten daarnaast voldoen aan een minimale bezetting. Bij de overgang van justitiële jeugdinrichtingen naar de gesloten jeugdzorg wordt, indien daar aanleiding toe is, een beperkte periode gehanteerd, waarin aan deze minimale bezetting niet hoeft te worden voldaan.

Voor de vragen van de leden van de SP-fractie over de keuze om toe te groeien naar de status van zelfstandige baten-lastendienst verwijs ik naar mijn antwoord op vragen van de CDA-fractie dienaangaande.