



College van burgemeester en wethouders

Vergadering van: Zie voorblad

Team: Jeugd en Onderwijs

Opsteller: Karin Romeijnders

Telefoonnummer: 14 0575

Collegevoorstel – Inkoopdocumenten jeugdhulp 2026 - 2030

Portefeuillehouder: Jasper Bloem
Openbaar: Openbaar
Soort punt: Besluitvormend
Zaaknummer: 1056923

Besluit

1. Het college besluit in te stemmen met de definitieve inkoopdocumenten jeugdhulp 2026.
2. Het college van burgemeester en wethouders en de burgemeester, ieder voor zover het hem toekomende bevoegdheden betreft, besluiten het Bevoegdhedenbesluit inkoop jeugdhulp gemeente Zutphen 2025 vast te stellen.

Aanleiding

In de regio Midden-IJssel/Oost-Veluwe werken de gemeenten Apeldoorn, Brummen, Epe, Hattem, Heerde, Lochem, Voorst en Zutphen samen op de inkoop van individuele en maatwerkvoorzieningen voor Jeugdzorg en Wet Maatschappelijke Ondersteuning (Wmo). De integrale raamovereenkomst Jeugdhulp, Wmo lokaal en Maatschappelijke Opvang en Beschermd Wonen loopt af op 31 december 2025. De ontwikkelingen met betrekking tot jeugdhulp en Wmo lopen uit elkaar, daarom is er gekozen voor gescheiden overeenkomsten jeugdhulp en Wmo per 2026. In 2024 zijn er twee aparte inkoopstrategieën uitgewerkt, één voor Wmo en één voor jeugd. De concept inkoopstrategieën zijn in september 2024 ter consultatie voorgelegd aan zowel de raden als adviesraden van de acht gemeenten. Dit heeft niet geleid tot een aanpassing van de inkoopstrategieën, zodat deze op 17 december 2024 vastgesteld konden worden door het college (zaaknummer 832823).

In januari 2025 zijn de concept-inkoopdocumenten Jeugdhulp gepubliceerd, zodat zorgaanbieders zich konden aanmelden voor deze inkoop. In de periode januari 2025 t/m april 2025 zijn de concept-inkoopdocumenten ter consultatie voorgelegd aan de zorgaanbieders. Daarnaast zijn de documenten met de zorgaanbieders en een cliëntvertegenwoordiger besproken in fysieke en digitale dialoogsessies (mei 2025). In gezamenlijkheid is er toegewerkt naar de oplevering van de definitieve inkoopdocumenten die nu voorliggen.

Hiermee dragen we bij aan het 'goed uitvoeren van de Jeugdwet', zoals beschreven in het Coalitieakkoord 2022-2026. En tevens aan de doelen 'verbeteren intensieve jeugdhulpverlening', 'een financieel solide en duurzame basis', zoals beschreven in het beleidsplan jeugd 2021-2024.

Beoogd effect

Het zorgdragen voor een voldoende kwalitatief en kwantitatief gecontracteerd aanbod van specialistische jeugdhulp passend bij de hulpvraag en ondersteuningsbehoefte van de jeugdigen en gezinnen binnen de gemeente Zutphen.

Argumenten

1.1 De uitgangspunten van de inkoopstrategie zijn toegepast in de inkoopdocumenten.

De inkoopdocumenten bestaan uit:

- a) De inkoopovereenkomst;
- b) De Nota('s) van Inlichtingen;
- c) De gemeentelijke inkoopdocumenten met daarin:
 - Inkoopdocument Toelatingsprocedure Jeugdhulp Zorgregio MIJOV, exclusief het productenboek Jeugdhulp;
 - Het productenboek Jeugdhulp inclusief tarievenblad 2026;
 - Het meest recente Model Algemene Inkoopvoorwaarden van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) (versie oktober 2024);
 - De inkoopstrategie jeugdhulp 24 oktober 2024;
 - Overzicht welke jeugdhulp de jeugdhulpaanbieder levert;
 - De Innovatie-agenda;
 - Convenant SROI.

In december 2024 is de inkoopstrategie jeugdhulp vastgesteld, met de volgende belangrijke punten (zie zaak 832823):

- De nieuwe inkoop moet bijdragen aan een dekkend en overzichtelijk zorglandschap voor inwoners en professionals;
- Er moet kwalitatief goede en betaalbare zorg en ondersteuning worden geleverd;
- Er moet sprake zijn van een langdurig contract dat zekerheid en stabiliteit biedt voor gemeenten en zorgaanbieders;
- Strategisch partnerschap moet mogelijk zijn;
- Er moet ruimte zijn voor (lokale) flexibiliteit.

Bovenstaande belangrijke punten komen in de definitieve inkoopdocumenten terug.

Dekkend en overzichtelijk zorglandschap

Binnen de zorgregio Midden-IJssel/Oost-Veluwe werken gemeenten lokaal aan hun ambities om voldoende en passende voorzieningen te kunnen organiseren voor jeugdigen en gezinnen die dit nodig hebben. Vanuit de Jeugdwet zijn gemeenten verplicht gezamenlijk specialistische jeugdzorg in te kopen. Door samen in te kopen creëren we een dekkend zorglandschap, zodat tijdige en passende ondersteuning aan kinderen en gezinnen voldoende beschikbaar is in onze zorgregio Midden-IJssel/Oost-Veluwe. Daar waar dit niet voldoende beschikbaar is, wordt ingezet op passende alternatieven. De doorontwikkeling van producten is daar onderdeel van (zie bijlage 4.6 Innovatieagenda).

Kwalitatief goede en betaalbare zorg en ondersteuning

In de inkoopdocumenten zijn uitsluitingsgronden en algemene geschiktheidseisen opgenomen om de kwaliteit van zorg en zorgaanbieders te kunnen garanderen. Daarnaast zijn in het productenboek (zie bijlage 4.2 Zorgproductenboek) algemene eisen en product-specifieke eisen opgenomen om de

kwaliteit van zorg te borgen. De komende jaren wordt het productenboek, samen met aanbieders en toegangsmedewerkers, doorontwikkeld (zie bijlage 4.6 Innovatieagenda).

De tarieven zijn gebaseerd op het kostprijsonderzoek dat in 2024 door een onafhankelijk adviesbureau (HHM) is uitgevoerd. In 2025 heeft er nog een vervolgonderzoek plaatsgevonden naar cao- en functiemix. Op basis van deze onderzoeken ontvangen de zorgaanbieders reële tarieven. Het college heeft onlangs de tarieven 2026 vastgesteld (zaaknummer 1044909).

Langdurig contract voor zekerheid en stabiliteit

De overeenkomst gaat in op 1 januari 2026 en loopt tot en met 31 december 2030. De overeenkomst kan daarna maximaal driemaal verlengd worden met een periode van 2 jaar. Dit langdurige contract biedt zekerheid en stabiliteit aan zorgaanbieders, zodat zij duurzaam kunnen investeren en innoveren.

Mogelijkheid voor strategisch partnerschap

Het is de acht gemeenten niet gelukt om tot één definitie strategisch partnerschap te komen. Als alternatief zijn de belangrijkste samenwerkingsopgaven opgeschreven die gemeenten en zorgaanbieders gezamenlijk kunnen oppakken; 'een duurzame samenwerking richting strategisch partnerschap'. Deze opgaven zijn opgenomen in de innovatieagenda.

Gemeente Zutphen zal in de toekomst strategisch partnerschap blijven uitvoeren binnen bijvoorbeeld Lichte Jeugdhulp. Bij toekomstige nieuwe ontwikkelingen zal strategisch partnerschap onderzocht worden als mogelijke samenwerkingsvariant.

Ruimte voor flexibiliteit

De overeenkomst moet ruimte bieden voor flexibiliteit om in te kunnen spelen op lokale ontwikkelingen bij gemeenten, ontwikkelingen vanuit de Hervormingsagenda en transformatie van het zorglandschap (bijvoorbeeld doorontwikkeling van producten). Binnen de overeenkomst is opgenomen in hoeverre een gemeente individueel en zelfstandig wijzigingen kan doorvoeren. Deze afspraken gaan bijvoorbeeld over de volgende onderwerpen:

- Producten uit de overeenkomst halen;
- Producten wijzigen;
- Nieuwe producten toevoegen;
- Wel of niet toepassen budgetplafonds;
- Uitschrijven van aanbieders die een jaar niet geleverd hebben;
- Dichtzetten van de overeenkomst;
- En andere punten die in de inkoopstrategie bij het onderwerp 'regie op het aantal aanbieders' en het uitgangspunt 'lokale flexibiliteit' terugkomen.

1.2 De aandachtspunten van de (advies)raden naar aanleiding van de consultatie inkoopstrategie zijn meegenomen in de inkoopdocumenten.

De gemeenteraden en adviesraden sociaal domein van de gemeenten hebben in hun reacties op de inkoopstrategie belangrijke aandachtspunten meegegeven. Hieronder een toelichting op welke wijze een aantal belangrijke aandachtspunten is meegenomen in de uitwerking van de inkoopdocumenten.

Keuzevrijheid

In de toelatingsprocedure staat keuzevrijheid van de jeugdige en het gezin centraal; de jeugdige en zijn/haar verzorgers kiezen het aanbod dat bij hen past op basis van indicatie vanuit de toegang.

Continuïteit van zorg

Een nieuwe inkoop kan betekenen dat jeugdhulpaanbieders die nu gecontracteerd zijn, niet opnieuw inschrijven of niet toegelaten worden tot de overeenkomst. Om te voorkomen dat hun cliënten op 1 januari 2026 over moeten naar een nieuwe jeugdzorgaanbieder wordt er een overbruggingsperiode

van een half jaar afgesproken. Hiervoor is het addendum zorgcontinuïteit vastgesteld op 27 mei 2025 (zaaknummer 1030158).

Voorkomen zorgfraude en exorbitante winsten

Gemeenten hebben aangegeven dat zij een strenge toelatingsprocedure willen hanteren en dat voordat zorgaanbieders in de overeenkomst worden toegelaten zij gecontroleerd worden op de gestelde eisen en voorwaarden. In de nieuwe inkoopdocumenten zijn hiervoor uitsluitingsgronden, algemene geschiktheidseisen en product-specifieke eisen opgenomen.

Zo dienen alle zorgaanbieders een gedragsverklaring aanbesteden te overleggen. Daarnaast dienen de zorgaanbieders bij aanmelding een bewijsmiddel aan te leveren waarmee zij aantonen dat de organisatie effectieve maatregelen hanteert om zorgfraude te voorkomen, te signaleren en aan te pakken. Ook is de toepassing van de wet Bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Bibob) expliciet opgenomen in de inkoopovereenkomst. Dit geeft gemeenten de mogelijkheid om alle gecontracteerde zorgaanbieders nader te onderzoeken op mogelijke fraude. Tenslotte hebben we een artikel opgenomen om de winstuitkering van zorgaanbieders te beperken.

1.3 De inkoopdocumenten zijn opgesteld op basis van de landelijke contractstandaarden.

De landelijke contractstandaarden zijn tot stand gekomen na een zorgvuldig traject waarbij experts, juristen en de VNG betrokken zijn geweest. Gemeenten hebben deze landelijke contractstandaarden in de Algemene Ledenvergadering 2024 goedgekeurd. De contractstandaarden dragen bij aan het verminderen van administratieve druk voor zorgaanbieders. Immers, in alle gemeenten worden dezelfde afspraken opgenomen in de inkoopdocumenten. Het is niet mogelijk om als gemeente van deze contractstandaarden af te wijken. Er mogen echter wel aanvullende afspraken worden gemaakt op de standaardartikelen, mits het niet in strijd is met hetgeen binnen de standaardartikelen is opgenomen.

1.4 Zorgaanbieders zijn betrokken bij het opstellen van de inkoopdocumenten.

Aanbieders hebben in maart en april 2025 schriftelijk kunnen reageren op de inkoopdocumenten. Zie bijlage 3 'Totaaloverzicht gepubliceerde Nota's van Inlichtingen' voor de vragen en antwoorden. Daarnaast hebben er drie dialoogsessies plaatsgevonden met aanbieders. Tijdens de dialoogsessies is er vooral gesproken over de uitvoerbaarheid van de afspraken zoals opgenomen in de concept-inkoopovereenkomst en de bijbehorende bijlagen.

Op basis van de reacties van aanbieders is een aantal aanpassingen gedaan op de concept inkoopdocumenten. Het gaat voornamelijk om tekstuele verbeteringen (zie bijlage 1.1 'inkoopovereenkomst inclusief de wijzigingen'). Aanbieders hebben aangegeven dat ze no-show in de uitvoering regelmatig tegenkomen en hiervoor gecompenseerd willen worden. Tijdens de dialoogsessie is aangegeven dat voor de producten waarbij dit het meeste speelt een compensatiefactor in de tarieven is opgenomen. Daarom is er geen wijziging in de tarieven doorgevoerd in verband met de no-show. Onderstaande inhoudelijke wijzigingen zijn wel doorgevoerd:

SROI (Social Return on Investment)

In artikel 1.21 is het SROI-percentage van 5 % naar beneden aangepast naar 2,5 %. Daarnaast is er een omzetrempel toegevoegd. Zorgaanbieders hebben aangegeven dat zij de stap van geen SROI-verplichting naar 5 % SROI resultaatsverplichting te groot vinden. In afstemming met de SROI adviseurs is de SROI-verplichting in lijn gebracht met de wijze waarop SROI ook is opgenomen in de inkoopovereenkomst Beschermd Thuis.

Afwijking Algemene inkoopvoorwaarden bij opleggen boete

Dit artikel is aangepast op basis van reacties in de Nota van Inlichtingen. De zorg van de zorgaanbieders zit met name in de wijze waarop de gemeente deze boete kan opleggen. Met de aanpassing in dit artikel wordt aan de zorgaanbieder de zekerheid geboden dat **een boete** op basis

van artikel 3.20.1. van de inkoopovereenkomst, **pas opeisbaar** is als de gemeente de Jeugdhulpaanbieder aanmaant. Een zorgaanbieder kan dus niet zomaar worden geconfronteerd met een korting van 5 % op het tarief. Hiermee wijken partijen ten gunste van de Jeugdhulpaanbieder af van artikel 17.1 van de Algemene inkoopvoorwaarden VNG.

Afspraken opgenomen over samen werken aan verbeteren en doorontwikkeling jeugdhulp (artikel 1.32 in de Inkoopovereenkomst)

Er is onvrede bij de zorgaanbieders over het feit dat bepaalde producten niet zijn doorontwikkeld. De huidige productbeschrijvingen zijn voor bepaalde producten gedateerd en niet meer passend bij de praktijk. Hiermee zijn ook de bijbehorende tarieven niet meer passend. De doorontwikkeling van deze producten geldt met name voor de Specialistische Geestelijke Gezondheidszorg (SGGZ) en de wonen en verblijf-producten. In artikel 1.32 spreken we af dat we actief een ontwikkeltraject organiseren en daaraan meedoen en hiervoor een ontwikkelagenda hebben opgesteld. Door dit artikel op te nemen is er voor zorgaanbieders meer zekerheid dat gemeenten zich ook aan hun kant maximaal inspannen voor de doorontwikkeling van producten. Dit artikel betreft een inspanningsverplichting voor de betrokken gemeenten en geen resultaatsverplichting. Hiermee is het niet juridisch afdwingbaar, maar geeft het de zorgaanbieder wel de mogelijkheid om ons aan te spreken om aan deze afspraak te voldoen.

2.1 De taken zijn bevoegdheden van het college respectievelijk de burgemeester.

Het besluiten tot het aangaan van een overeenkomst en daarmee ook het ontbinden van een overeenkomst is een bevoegdheid van het college (artikel 160 Gemeentewet). Het in en buiten rechte vertegenwoordigen van de gemeente met betrekking tot deze besluiten van het college is een bevoegdheid van de burgemeester (artikel 171 Gemeentewet).

2.2 Voor de ondertekening is het pragmatisch te kiezen voor mandatering aan de teammanager van het regioteam.

Met het bevoegdhedenbesluit wordt aan de teammanager van de zorgregio Midden-IJssel/Oost-Veluwe mandaat verleend zodat de teammanager de overeenkomst Jeugd voor de acht deelnemende gemeenten mag tekenen. Dit om administratieve druk te voorkomen. De burgemeester wordt gevraagd om de teammanager volmacht te verlenen om namens de burgemeester daadwerkelijk de handtekening te kunnen zetten.

Kanttekeningen

1.1 Zorgcontinuïteit komt in gevaar als zorgaanbieders zich niet inschrijven.

Indien zorgaanbieders zich niet kunnen vinden in de door gemeenten vastgestelde inkoopdocumenten inclusief productenboek, innovatieagenda en tarieven is er een risico dat zorgaanbieders zich niet inschrijven. Dit kan consequenties hebben voor de zorgcontinuïteit van onze inwoners. In de periode 13 juni – 23 juni kunnen aanbieders zich definitief inschrijven. Op 24 juni kunnen we de balans opmaken in hoeverre we een dekkend zorglandschap hebben met betrekking tot jeugdhulp. Mocht er toch geen sprake zijn van een dekkend zorglandschap, dan zijn er een aantal oplossingsmogelijkheden voorhanden, zoals bijvoorbeeld het addendum zorgcontinuïteit. Dit zorgt ervoor dat er geen cliënten met een lopend hulpverleningstraject tussen wal en schip gaan vallen. De ondersteuning van zorgaanbieders die niet kunnen of willen inschrijven, loopt dan gedurende zes maanden door onder het addendum en onder de voorwaarden van de huidige Raamovereenkomst. Dit addendum dient dan wel ondertekend te zijn door zowel de zorgaanbieder als door de betrokken gemeenten voor 1 juli 2025. Het addendum kent een looptijd van zes maanden, van 1 januari tot 1 juli 2026, maar kan worden verlengd. Deze verlengingsoptie is reeds opgenomen in het addendum (zaaknummer 1030158).

Daarnaast zijn er minder wenselijke alternatieven, zoals bijvoorbeeld:

- het afsluiten van een lokaal maatwerkcontract;

- het naar voren halen van een nieuw inschrijfmoment voor nog niet gecontracteerde aanbieders;
- het opstellen van een overbruggingsovereenkomst jeugdhulp voor de duur van 1 jaar onder dezelfde voorwaarden als de voorwaarden van de huidige Raamovereenkomst;
- de huidige Raamovereenkomst verlengen met de duur van twee jaar. Dit betekent dat ook voor de Wmo het inkoopproces voor de nieuwe overeenkomst stopt.

1.2 Keuzevrijheid wordt beperkt bij schaarste in zorgaanbod.

De (advies)raden hebben als aandachtspunt keuzevrijheid meegegeven. Keuzevrijheid voor jeugdigen en gezinnen is een groot goed, maar schaarste in aanbod en wachtlijsten bij zorgaanbieders kunnen deze keuzevrijheid beperken. Het belang is groot van de 8 gemeenten en de zorgregio Midden-IJssel/Oost Veluwe om het zorglandschap dekkend en divers te houden.

1.3 Er is een kleine kans dat de tarieven stijgen doordat de indexatie aangepast moet worden.

De tarieven 2026 (inclusief indexatie) zijn vastgesteld door het college (zaaknummer 1044909). De voorlopige indexatiecijfers zijn bekend gemaakt door de Nederlandse Zorgautoriteit (NZA), maar nog niet gepubliceerd door de VNG. De VNG publiceert deze naar verwachting in september/oktober van dit jaar. Tot uiterlijk 1 november 2025 kunnen we onze tarieven corrigeren mocht dit nodig zijn.

Communicatie

Zorgaanbieders zijn geconsulteerd bij zowel het kostprijsonderzoek dat in 2024 door adviesbureau HHM is uitgevoerd (zaaknummer 1105121) als tijdens deze inkoopprocedure. Zorgaanbieders hadden tot eind maart 2025 gelegenheid om te reageren op de concept-inkoopdocumenten inclusief de voorlopige tarieven 2026 die vanaf begin februari 2025 gepubliceerd waren. Ook zijn de zorgaanbieders in april 2025 geconsulteerd op de aangepaste voorlopige tarieven nadat HHM in maart 2025 aanvullend onderzoek heeft gedaan naar de cao- en functiemix. Tenslotte zijn er drie dialoogsessies met aanbieders en een cliëntvertegenwoordiger geweest om de (aanpassingen op de) concept-inkoopdocumenten door te nemen.

Na vaststelling door de colleges van de acht gemeenten, worden de documenten gepubliceerd op de website van de zorgregio Midden-IJssel/Oost-Veluwe.

Uitvoering

Uiterlijk 12 juni dienen de colleges van B&W de definitieve inkoopdocumenten te hebben vastgesteld. In de periode 13 juni – 23 juni kunnen aanbieders zich definitief inschrijven. Indien op 24 juni blijkt dat er geen sprake is van een dekkend netwerk, dan wordt uitvoering gegeven aan één van de oplossingsmogelijkheden, zoals aangegeven bij de kanttekeningen.

Op 1 juli 2025 moet de nieuwe overeenkomst getekend zijn. Wij hebben de wettelijke verplichting om een implementatietijd van zes maanden in acht te nemen. De overeenkomst treedt dan op 1 januari 2026 in werking. De burgemeester verleent volmacht aan de teammanager Zorgregio Midden-IJssel/Oost-Veluwe om namens de burgemeester de inkoopovereenkomst Jeugdhulp daadwerkelijk te ondertekenen.

Evaluatie

De werking van de huidige inkoop zal een blijvend agendapunt zijn op de ambtelijke beleidsagenda van de regio Midden-IJssel/Oost-Veluwe. Vanuit de toegang en contractmanagement wordt input gehaald over de werking. Daarnaast komt de inkoop op de agenda van het wethoudersoverleg terug om het opvolgen van de visie en de ontwikkelingen vanuit de innovatieagenda te volgen.

Financiële consequenties

Het besluit over de inkoopdocumenten heeft geen financiële consequenties. De tarieven voor 2026 zijn reeds vastgesteld op 27 mei 2025 (zaaknummer 1044909).

Bijlagen

1056923 - Bijlage 1 Inkoopovereenkomst Jeugdhulp

1056923 - bijlage 2 - Bevoegdhedenbesluit inkoop jeugdhulp gemeente Zutphen 2025

1056923 - Bijlage 3. Totaaloverzicht gepubliceerde Nota's van Inlichtingen inkoop Jeugdhulp MIJOV (ronde 1 en 2)

1056923 - Bijlage 4.1. inkoopdocument jeugdhulp versie 0.9 def. 20-05-2025. inkoopdocument Jeugdhulp MIJOV

1056923 - Bijlage 4.2 Zorgproductenboek incl. tarievenblad 2026 Incl. wijzigingen. def concept ZPB 2026 Jeugd

1056923 - Bijlage 4.3. VNG Model Algemene Inkoopvoorwaarden voor leveringen en diensten

1056923 - Bijlage 4.4 Regionale inkoopstrategie Individuele voorzieningen jeugdhulp 2026-2036

1056923 - Bijlage 4.5. Overzicht welke jeugdhulp aanbieder levert

1056923 - Bijlage 4.6. Innovatieagenda Jeugdhulp

1056923 - Bijlage 4.7. Convenant SROI bijlage versie 20 maart 2024