



> Inzicht in tarieven

Handreiking voor het goede gesprek tijdens contractering

Den Haag, 1 juli 2021



branches gespecialiseerde
zorg voor jeugd



jeugdzorg
nederland



vereniging
gehandicaptenzorg
nederland

de
Nederlandse
ggz



Vereniging
Orthopedagogische
Behandelcentra



Vereniging van
Nederlandse Gemeenten



Jeugdautoriteit



Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport



Ministerie van Justitie
en Veiligheid

Inhoud

1	Inleiding	2
1.1	Aanleiding en doel handreiking	2
1.2	Overeenkomende en uiteenlopende belangen	3
1.3	Inhoud handreiking	4
2	Kostprijs-elementen en classificatie	5
2.1	Kosten van beroepskrachten	5
2.2	Andere cliëntgebonden kosten	6
2.3	Overheadkosten	6
2.4	Indexering	7
3	Kostprijsberekeningen	8
3.1	Kosten van beroepskrachten	8
3.3	Andere cliëntgebonden kosten en overheadkosten	11
3.4	Indexering	12
4	Bekostigingsvarianten	13
4.1	Inspanningsgerichte bekostiging	13
4.2	Outputgerichte bekostiging	13
4.3	Taakgerichte bekostigingsvormen	14
5	Inhoudelijke aandachtspunten bij tarieven	16
5.1	Gespecialiseerd zorgaanbod	17
5.2	Functies in het zorglandschap	18
5.3	Transformatie	18
5.4	Regionale kenmerken	18

I Inleiding

Deze handreiking 'Inzicht in tarieven' is opgesteld in het kader van het convenant 'Bevorderen continuïteit jeugdhulp'.¹ Partijen in het jeugdstelsel maken in dit convenant concrete afspraken met elkaar om de continuïteit van hulp aan jeugdigen en hun ouders of wettelijke vertegenwoordigers te verbeteren. De Branches Gespecialiseerde Zorg voor de Jeugd (BGZJ), de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG), de Jeugdautoriteit (JA), het ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV) en het ministerie van Volksgezondheid Welzijn en Sport (VWS) willen met het convenant – deels al ingezette – verbeteringen binnen de huidige wettelijke kaders versnellen. De afspraken in het convenant zijn gericht op de zich ontwikkelende relatie tussen opdrachtgevers en opdrachtnemers – zowel op individueel als op collectief niveau – en de rol die de JA daarbij speelt.

De inhoud van deze handreiking is tot stand gekomen in een projectgroep waarin vertegenwoordigers van de bij het convenant betrokken partijen deelnamen. De inhoud van de handreiking is vervolgens vastgesteld door een stuurgroep, nadat deze was voorgelegd aan de achterbannen van de ondertekenaars.

Hieronder staat de aanleiding en het doel van de handreiking beschreven, worden overeenkomende en uiteenlopende belangen benoemd en de inhoud van de handreiking.

1.1 Aanleiding en doel handreiking

Op veel plekken in Nederland zijn opdrachtgevers en opdrachtnemers al met elkaar in gesprek over de opbouw van tarieven² en de totstandkoming ervan. Ze spreken elkaar in één op één gesprekken of in collectieve gesprekken waaraan meerdere aanbieders deelnemen. Voorafgaand aan het voeren van dit gesprek ontwikkelen gemeenten in regionaal verband, in overleg met aanbieders, medewerkers, (vertegenwoordigers van) jeugdigen en hun ouders of wettelijke vertegenwoordigers en ketenpartijen, een heldere visie.³ Deze vormt de basis voor de inkoopdocumenten en de daaropvolgende contractbesprekingen. Daarvoor is het noodzakelijk dat elke regio in beeld heeft wat de gezondheidsopgave voor de komende periode is.

Hoewel het gesprek over de opbouw van tarieven al regelmatig gevoerd wordt, gebeurt dit echter nog niet overal, bijvoorbeeld omdat er soms in het inkoopproces onvoldoende gelegenheid voor is gecreëerd. Het goede gesprek en overeenstemming over prijsbepalende elementen is cruciaal om reële tarieven te kunnen hanteren. Een dergelijk gesprek is vooral van belang voor cruciale jeugdhulpaanbieders en GI's.⁴ Daarom spreken convenantpartijen af dat gemeenten op zijn minst

¹ Waar wordt gesproken van 'jeugdhulp' in deze handreiking wordt overal 'jeugdhulp, een kinderbeschermingsmaatregel en/of jeugdreclassering' bedoeld.

² In deze handreiking worden met tarieven ook eventuele lump sum bedragen bedoeld die opdrachtgevers en opdrachtnemers afspreken.

³ Conform Norm van Opdrachtgeverschap Jeugd, VNG, 2020

⁴ Zoals gedefinieerd in de Subsidieregeling continuïteit cruciale jeugdzorg.

met deze aanbieders het goede gesprek voeren over de opbouw en totstandkoming van tarieven.⁵ Maar ook voor andere aanbieders is een dergelijk goed gesprek (in collectieve setting) van belang.

Met het 'goede gesprek' wordt bedoeld wederzijds (opdrachtgever en opdrachtnemer) rekening houden met elkaars positie en mogelijkheden voor het organiseren van de jeugdhulp. Tijdens het goede gesprek maken aanbieders de opbouw van hun kostprijs inzichtelijk. Wanneer gemeenten en/of cruciale jeugdhulpaanbieders of GI's onvoldoende gelegenheid ervaren om het goede gesprek te voeren, kunnen zij dit melden bij de JA. Deze brengt dergelijke signalen in tijdens het stuurgroepoverleg in het kader van de leer- en ontwikkelcyclus van het convenant. Aanbieders die buiten de huidige definitie van cruciale jeugdhulp vallen, maar die wel van belang zijn voor de continuïteit, kunnen zich wenden tot hun brancheorganisatie als zij onvoldoende gelegenheid ervaren om het goede gesprek te voeren. Eventueel kunnen zij zich ook melden bij de JA. De brancheorganisaties en/of de JA kunnen deze signalen inbrengen in de stuurgroep. Als er rode draden ontstaan uit deze meldingen, kunnen convenantpartijen de definitie van cruciale jeugdhulp herzien.

Als hulpmiddel bij het goede gesprek hebben convenantpartijen gezamenlijk deze handreiking opgesteld. De handreiking geeft inzicht in de uitdagingen waar partijen voor staan en biedt handvatten voor gezamenlijke taal en informatiebasis. Convenantpartijen spreken af dat opdrachtgevers en opdrachtnemers de handreiking als hulpmiddel gebruiken in het gesprek over de opbouw en totstandkoming van tarieven. Daarbij is deze handreiking van toepassing op alle aanbieders en niet alleen de cruciale jeugdhulpaanbieders en GI's. De JA monitort of het goede gesprek over tarieven gevoerd wordt en of de handreiking daarbij gebruikt wordt.

1.2 Overeenkomende en uiteenlopende belangen

Om het goede gesprek te kunnen voeren, is onderling vertrouwen nodig en het gevoel dat er in gezamenlijkheid gewerkt wordt aan de hulp aan jeugdigen. Daarbij verdiepen opdrachtgevers en opdrachtnemers zich in elkaars belangen en erkennen zij deze.

Gemeenten en aanbieders streven er allebei naar om jeugdigen tijdig kwalitatief goede jeugdhulp te bieden, wanneer zij dit nodig hebben. Er zijn verschillende kaders en standaarden, waarin de kwaliteit van jeugdhulp beschreven staat.

Gemeenten proberen het budget dat zij te besteden hebben aan jeugdhulp zo doelmatig mogelijk uit te geven. Ze creëren binnen de kaders van dit budget zoveel mogelijk waarde voor hun inwoners. Het college van burgemeester en wethouders legt verantwoording af over de contractering van jeugdhulp aan de gemeenteraad. De gemeenteraad bewaakt dat het budget dat ingezet wordt voor jeugdhulp, ook daaraan besteed wordt en tot juiste resultaten leidt voor de jeugd in de betreffende gemeente.

Aanbieders bieden zoveel mogelijk kwalitatief goede jeugdhulp voor het budget dat zij ontvangen van gemeenten. Zij moeten er ook voor zorgen dat zij een financieel gezonde organisatie zijn en blijven. Dit betekent dat ze uit het tarief alle (direct en indirect) aan de jeugdige gerelateerde

⁵ Dit wordt vormgegeven met inachtneming van de aanbestedingsregelgeving.

kosten dienen te dekken. Hiervoor is het nodig om een efficiënte bedrijfsvoering te voeren. Een bestuurder of de Raad van Bestuur van een aanbieder legt verantwoording af aan de Raad van Toezicht over de manier waarop zij de organisatie aanstuurt, waaronder de contractering met gemeenten.

1.3 Inhoud handreiking

De handreiking start met een categorisering van kostprijsselementen met daarbij voor ieder kostprijsselement een definitie en voorbeelden (Hoofdstuk 2). Hoofdstuk 3 zet verschillende manieren van kostprijsberekening uiteen. Hoofdstuk 4 gaat in op de vertaling van kostprijzen naar bekostigingsvarianten. In Hoofdstuk 5 komen de belangrijkste inhoudelijke aandachtspunten omtrent tarieven aan bod, zoals deze voor de handreiking geïnventariseerd zijn. De aandachtspunten zijn ingedeeld naar vier hoofdonderwerpen: gespecialiseerd aanbod, functies in het zorglandschap, de transformatie en regionale kenmerken.

2 Kostprijs-elementen en classificatie

In dit hoofdstuk staat een categorisering van de in het jeugddomein relevante kostprijs-elementen gegeven, met voor ieder kostprijs-element een definitie en voorbeelden. De kostprijs van een product bestaat uit de kosten die een aanbieder maakt om het product aan te bieden. Er zijn vier categorieën van kostprijs-elementen te onderscheiden:

- 1 Kosten van beroepskrachten
- 2 Andere cliëntgebonden kosten
- 3 Overheadkosten
- 4 Indexering

2.1 Kosten van beroepskrachten

Het grootste aandeel van de kostprijs betreft de kosten van beroepskrachten. Beroepskrachten zijn de professionals die werken in het primaire proces van zorgverlening aan de jeugdige.⁶

De kosten van beroepskrachten bevatten de volgende elementen:^{6,7,8}

- a. Salariskosten gebaseerd op cao-afspraken
- b. Vakantietoeslag en eindejaarsuitkering
- c. Toeslag op brutoloon voor diensten buiten de gangbare werkdagen en tijden
- d. Werkgeverslasten zoals belastingen en pensioenen
- e. Arbeidsmarkttoeslagen
- f. Kosten voor personeel niet in loondienst (PNIL), indien zij zijn ingehuurd voor cliëntgebonden werk
- g. Kosten voor personeelsverloop

Het aantal productieve uren van een beroepskracht is vervolgens bepalend voor de kosten per uur. Daarbij wordt gekeken naar de direct cliëntgebonden uren en de indirecte uren die beroepskrachten maken. Direct cliëntgebonden uren zijn uren die een beroepskracht maakt, die direct ten dienste staan van een cliënt.⁸ De indirecte uren zijn alle overige (betaalde) uren van beroepskrachten. Ze zijn in drie categorieën onder te verdelen:⁸

- **Indirect cliëntgebonden uren** zijn uren die de beroepskracht wel aan de cliënt besteedt, maar niet in direct contact. Voorbeelden hiervan zijn uren voor multidisciplinair overleg, rapportages, bijwerken van patiëntendossier en reistijd. Ook voor PNIL worden deze uren meegenomen. Samen met de direct cliëntgebonden uren worden deze vaak aangemerkt als de productieve uren en daarmee declarabele / facturabele uren.

⁶ Kostprijsonderzoek Gecertificeerde Instellingen, Berenschot, 2018

⁷ Niet-loonkosten van beroepskrachten vallen onder de categorie overhead, voorbeelden hiervan zijn kosten van opleidingen en reiskosten.

⁸ Bekostiging Jeugd-GGZ inspanningsgericht, VNG, 2017

- **Niet-cliëntgebonden uren** zijn uren die niet aan een (specifieke) cliënt worden besteed, maar waarin de beroepskracht wel aan het werk is. Voorbeelden hiervan zijn uren besteed aan regulier werkoverleg, beleid, intervisie, reflectie, wacht- en hersteltijden, opleiding, innovatie en transformatie.
- **Niet-werkzame uren** zijn niet-productieve uren door vakantie, ziekte of zorgverlof.

2.2 Andere cliëntgebonden kosten

Andere cliëntgebonden kosten zijn kosten die direct toewijsbaar zijn aan de individuele cliënt, maar die niet gemaakt worden door de beroepskrachten.^{9,10} Er zijn twee categorieën:

- Kosten van indirect cliëntgebonden personeel** zijn de kosten voor personeel dat – direct toewijsbaar aan de individuele cliënt – op het snijvlak werkt van het primaire proces en de generieke overhead. Voorbeelden zijn meewerkende teamleiders, behandelcoördinatoren en gastvrouwen of -heren.
- Materiële cliëntgebonden kosten** zijn materialen en hulpmiddelen die specifiek voor individuele cliënten op maat worden ingezet en dus niet voor algemeen gebruik. Dit zijn bijvoorbeeld kosten voor leefgeld, voeding en vergoedingen pleegzorg. In het geval van jeugdhulp met verblijf¹¹ betreft het ook huisvestingskosten, inclusief leegstand. Huisvestingskosten worden alleen gerekend als materiële cliëntgebonden kosten voor zorgvormen met zorg met verblijf. Voor kinderen met een jeugdbeschermingsmaatregel (voogdij of ondertoezichtstelling) gaat het ook om kosten van schoolkeuze-advies, naamswijziging, identiteitsbewijs, ziektekosten en kosten van forensische diagnostiek.

2.3 Overheadkosten

Overheadkosten zijn de kosten van functies die gericht zijn op sturing en ondersteuning van medewerkers in het primaire proces. Deze zijn dus niet herleidbaar tot de cliënt, maar leveren een bijdrage aan het functioneren van de organisatie. We onderscheiden hierbij vier categorieën:⁹

- Personele overheadkosten**, die bestaan uit:
 - Niet-loonkosten van opleiding, stageplaatsen en ontwikkeling van beroepskrachten en indirect cliëntgebonden personeel.
 - Alle kosten van overig personeel, zoals bestuur en management, secretariële ondersteuning van lijn, administratieve ondersteuning (bijvoorbeeld voor contractmanagement als gevolg van hoofdaannemerschap of kosten voor de uitvoering Wet zorg en dwang of de Wet verplichte GGZ), P&O (inclusief werving van bijvoorbeeld pleegouders), F&C, I&A, marketing, communicatie, juridische en facilitaire zaken.
- ICT-kosten** van hard- en software, online communicatie en automatisering.

⁹ Kostprijsonderzoek Gecertificeerde Instellingen, Berenschot, 2018

¹⁰ Kostprijzen voor de jeugd-ggz, Berenschot, 2017

¹¹ Er is sprake van jeugdhulp met verblijf als de jongere formeel niet thuis slaapt bij het eigen gezin. Het gaat daarom alleen om verblijfsvormen waarbij sprake is van een overnachting, zoals opvang in een pleeggezin, gezinsgerichte opvang of een vorm van gesloten jeugdhulp. Ook verblijf in logeerhuizen, alleen tijdens weekenden of juist doordeweeks, valt hieronder. (Bron: NJI)

- c. **Huisvestingskosten** betreffen kosten voor huisvesting zoals behandelruimtes, dagpraktijken, maar ook kantoorruimtes, energie en water. Het gaat hierbij niet om huisvestingskosten van verblijfsplekken.
- d. **Algemene kosten en zakelijke lasten** bestaan uit (niet-limitatief):
- Reiskosten, kosten van certificering en onderzoek (in samenwerking met universiteiten of hoge scholen), administratiekosten, et cetera.
 - Bankkosten, financieringskosten, kosten van verzekeringen, afschrijvingen, et cetera.
 - Kosten voor medezeggenschap, zoals bijvoorbeeld een OR, ouderraad en een cliëntenraad.

2.4 Indexering

Kosten blijven niet gelijk over de jaren en niet alle kostprijzen worden elk jaar opnieuw gemeten en vastgesteld. Daarom vindt jaarlijks indexering van kostprijzen plaats.

3 Kostprijsberekeningen

Er zijn verschillende manieren om een kostprijsberekening uit te voeren, die leiden tot een verschillende kostprijs. In dit hoofdstuk komen deze manieren per categorie van kostprijselementen aan de orde. Daarnaast komen aandachtspunten aan bod die gerelateerd zijn aan de manier van berekenen. In het goede gesprek over tarieven komen deze aandachtspunten aan de orde. De aandachtspunten staan weergegeven in groene kaders.

Voor de totstandkoming van dit hoofdstuk heeft de projectgroep een voorbeeldberekening gemaakt voor drie zorgproducten, te weten ambulante begeleiding en behandeling, ondertoezichtstelling (OTS) en JeugdzorgPlus. De verschillende manieren van berekening die de projectgroep tegenkwam in deze voorbeeldberekeningen vormen de basis van dit hoofdstuk.

3.1 Kosten van beroepskrachten

De berekening van de kosten van beroepskrachten start met het berekenen van de kosten van beroepskrachten per jaar. Vervolgens is het aantal productieve uren bepalend voor de vertaling naar kosten per uur. Om ten slotte te komen tot kosten per tijdseenheid per cliënt wordt gekeken naar het aantal cliënten dat de beroepskracht tegelijkertijd begeleidt of behandelt. Deze stappen staan hieronder toegelicht.

3.1.1 Kosten van beroepskrachten per jaar

Een kostprijsberekening start met het bepalen van de functiemix aan beroepskrachten die ingezet wordt voor een zorgproduct. De beschrijving van de functiemix door de opdrachtgever kan verschillen van een indicatie tot een precieze beschrijving:¹²

- Indicatie op basis van **opleidingsniveau**.¹³ Bijvoorbeeld: 40% mbo, 30% hbo en 30% wo.
- Preciezere beschrijving aan de hand van de **schaal van een cao**. Bijvoorbeeld: 20% schaal 8 cao Jeugdzorg, 20% schaal 10 cao Jeugdzorg, 20% schaal 12 cao Jeugdzorg en 40% Schaal 55 cao ggz.

Op basis van de functiemix, kan het bruto maandsalaris berekend worden. Voor de berekening van het maandsalaris voor een functiemix op basis van opleidingsniveau dienen de cao('s) en de schaal nog bepaald te worden. Er bestaan verschillende cao's in het jeugddomein¹⁴ en binnen deze cao's zijn er per opleidingsniveau meerdere schalen. Als de functiemix al opgesteld is aan de hand van een specifieke schaal, dan zijn cao en schaal duidelijk.

¹² Als een zorgproduct een traject heeft met een vast aantal uren, kunnen in plaats van percentages ook het aantal uren per opleidingsniveau of per schaal gegeven worden. Bijvoorbeeld: 10 uur mbo, 20 uur hbo en 10 uur wo.

¹³ Kostprijzen voor de jeugd-ggz, Berenschot, 2017

¹⁴ Jeugdzorg, GGZ, Gehandicaptenzorg

Aandachtspunt: Als voor een zorgproduct meerdere cao's van toepassing zijn, wordt vaak het gemiddelde maandsalaris van de verschillende cao's genomen. Aanbieders die de cao met de hoogste salariskosten hanteren, lopen zo het risico om zorg onder de kostprijs te leveren. Terwijl aanbieders die juist de cao met laagste kosten gebruiken, per geleverd uur geld overhouden.

Hieronder staat toegelicht op welke manieren een bruto maandsalaris binnen een cao berekend kan worden. Om deze manieren te illustreren staat in Tabel 1 een fictief voorbeeld van verschillende mbo-schalen binnen de cao Jeugdzorg. De tabel laat zien dat een schaal meerdere treden heeft.¹⁵ De weging geeft aan hoe de schalen binnen een opleidingsniveau (voor een zorgproduct) verdeeld zijn. Deze weging is vaak niet beschikbaar, waardoor meestal een gemiddelde van de schalen wordt gebruikt.

Tabel 1: Fictieve tabel met salarisschalen en treden voor mbo-niveau in de Jeugdzorg cao

	Schaal 1	Schaal 2	Schaal 3
Trede 1	A	E	I
Trede 2	B	F	J
Trede 3	C	G	K
Trede 4	D	H	L
Weging	0,2	0,3	0,5

Voor de bepaling van het bruto maandsalaris zijn er grofweg drie manieren te onderscheiden:

- 1 **Vaste trede van de schaal.** Voor elke schaal wordt dezelfde trede meegenomen als bruto maandsalaris voor die schaal. Bijvoorbeeld:
 - a Trede 3, bekende weging: $0,2 * C + 0,3 * G + 0,5 * K =$ bruto maandsalaris
 - b Trede 3, onbekende weging: $(C + G + K) / 3 =$ bruto maandsalaris
- 2 **Percentage van de maximale trede van de schaal.** Het bruto maandsalaris per schaal wordt bepaald door een vast percentage te nemen van de maximale trede van de schaal. Bijvoorbeeld:
 - a Percentage x%, bekende weging: $(D * 0,2 + H * 0,3 + L * 0,5) * x\% =$ bruto maandsalaris
 - b Percentage x%, onbekende weging: $(x\% * (D + H + L)) / 3 =$ bruto maandsalaris
- 3 **Maximale trede van de gemiddelde schaal.** Het bruto maandsalaris wordt bepaald door de maximale trede van de gemiddelde schaal te nemen. In Tabel 1 is schaal 2 de gemiddelde schaal, het bruto maandsalaris is dan: H. Deze manier wordt alleen gebruikt als de functiemix op basis van het opleidingsniveau is gedefinieerd.

Aandachtspunt: Als de kostprijs van beroepskrachten gebaseerd is op de feitelijke bezetting, en deze wijkt af van de wenselijke bezetting, is er of een overschot of een tekort waardoor het moeilijk kan zijn om toe te groeien naar de wenselijke bezetting (bij een tekort), of dat er te weinig prikkel is om dat te doen (bij een overschot).

¹⁵ Ook wel periodiek genoemd, cao Jeugdzorg 2019-2022, cao Gehandicaptenzorg 2019-2022

Om van het bruto maandsalaris naar een jaarsalaris te komen, wordt deze met twaalf vermenigvuldigd, vermeerderd met vakantietoeslag, eindejaarsuitkering, indien van toepassing onregelmatigheidstoelage (ORT) en overige (incidentele) looncomponenten. Het jaarsalaris inclusief de toeslagen wordt vermeerderd met een percentage sociale lasten. Toeslagen en eindejaarsuitkering kunnen op basis van de van toepassing zijnde cao verschillen:

- De hoogte van het percentage van de toeslagen.
- Of de eindejaarsuitkering wordt berekend over twaalf keer het maandsalaris of over twaalf keer het maandsalaris én de vakantietoeslag.

3.1.2 Kosten van beroepskrachten per tijdseenheid

Om de loonkosten per uur te bepalen, worden de kosten van een beroepskracht per jaar gedeeld door het aantal productieve uren. Productiviteit is daarmee een bepalende factor voor de kostprijs. Opdrachtgevers gaan hierbij vaak uit van een vast percentage of een vast aantal uren van de totale beschikbare contracttijd. Daarbij kunnen opdrachtgevers een gemiddelde voor alle beroepskrachten binnen de functiemix hanteren, of verschillende percentages of uren per opleidingsniveau of per schaal.

Aandachtspunt: Wanneer alleen direct cliëntgebonden uren aangemerkt worden als productief, is de uurprijs hoger dan wanneer ook indirect cliëntgebonden uren (zoals cliëntgebonden reistijd¹⁶) aangemerkt worden als productief. Immers, de teller blijft gelijk, maar de noemer is kleiner wanneer alleen direct cliëntgebonden uren aangemerkt worden als productief. Hetzelfde principe geldt voor geplande behandeltime en reistijd bij no-shows. Wanneer deze niet of onvoldoende aangemerkt worden als productief, is de uurprijs hoger dan wanneer dit wel het geval is. Daarnaast liggen de kosten per uur voor parttime beroepskrachten meestal hoger omdat een groot deel van de niet-clientgebonden uren vast is per beroepskracht.

3.1.3 Kosten van beroepskrachten per cliënt

Om de loonkosten per cliënt te bepalen, worden deze gedeeld door het aantal cliënten dat de beroepskracht tegelijkertijd begeleidt of behandelt. Als een jeugdige één behandelaar heeft, hebben de kosten van de behandelaar betrekking op die jeugdige. Wanneer het een groepsbehandeling betreft, worden de kosten van de begeleiders of behandelaars verdeeld over het aantal jeugdigen in de groep.

Bij de berekening van kosten van beroepskrachten voor jeugdigen in JeugdzorgPlus wordt meestal onderscheid gemaakt naar de kosten van begeleiding of behandeling in groepsverband en naar de kosten van de individuele behandeling.

¹⁶ Het aantal uur cliëntgebonden reistijd hangt af van het soort zorg: sterk geambulante zorg heeft een hoger percentage reistijd dan bijvoorbeeld meer gedigitaliseerde zorg.

3.3 Andere cliëntgebonden kosten en overheadkosten

De berekening van andere cliëntgebonden kosten en overheadkosten vindt in de praktijk op grofweg drie manieren plaats:

- Vast bedrag per cliënt per tijdseenheid of traject
- Percentage van de kosten van beroepskrachten
- Percentage van de totale kosten

Daarbij hoeft de manier van berekening van andere cliëntgebonden kosten niet hetzelfde te zijn als de manier voor overheadkosten. De drie manieren worden hieronder toegelicht.

3.3.1 Vast bedrag

De andere cliëntgebonden kosten en/of overheadkosten worden in de praktijk soms berekend als een vast bedrag per cliënt (of gezin) per tijdseenheid of traject, dat opgeteld wordt bij de kosten van beroepskrachten per cliënt per tijdseenheid of traject.

Bij **ambulante begeleiding** of **behandeling** kan een vast bedrag berekend worden per beroepskracht. Deze kosten worden dan ook door het aantal productieve uren gedeeld om de andere cliëntgebonden kosten of overheadkosten per uur te berekenen.

Bij **OTS** wordt vaak een vast bedrag per cliënt per traject gerekend voor de kosten van indirect cliëntgebonden personeel en materiële cliëntgebonden kosten.¹⁷ De kosten voor indirect cliëntgebonden personeel worden daarbij op dezelfde manier berekend als de kosten voor beroepskrachten. De materiële cliëntgebonden kosten betreffen bijzondere kosten, dit zijn specifieke kosten die voor kinderen in de jeugdbescherming gemaakt worden.¹⁸

Bij **JeugdzorgPlus** wordt vaak een vast bedrag per cliënt per dag afgesproken voor de kosten voor verblijf, dat wil zeggen de materiële cliëntgebonden kosten, waaronder huisvestingskosten.

3.3.2 Percentage van de kosten van beroepskrachten

Andere cliëntgebonden kosten en overheadkosten samen worden in de praktijk vaak berekend als een percentage van de kosten van beroepskrachten per cliënt.

Deze manier van berekening wordt vaak gebruikt bij **ambulante behandeling of begeleiding**. Andere cliëntgebonden kosten worden hierbij onder overheadkosten geschaard.

¹⁷ Brochure tarieven 2014 voor Jeugdbescherming en Jeugdreclassering, VNG, 2014

¹⁸ Kosten van schoolkeuze-advies, naamswijziging, identiteitsbewijs, ziektekosten en kosten van forensische diagnostiek.

Aandachtspunt: Niet alle overheadkosten hangen samen met de kosten van beroepskrachten. De samenhang geldt vooral voor de kosten van opleiding en ontwikkeling van beroepskrachten. De kosten van overig personeel (van bestuur en management, P&O, F&C, I&A, marketing, communicatie, ..), ICT-kosten, huisvestingskosten, algemene kosten en zakelijke lasten, zijn ten dele gerelateerd aan de kosten van beroepskrachten. Wanneer het aantal uren van beroepskrachten omlaag gaat, zou het aandeel overheadkosten van de kostprijs groter moeten worden. Een deel van de overheadkosten blijft immers gelijk ondanks dat de kosten van beroepskrachten afnemen. Als de opdrachtgever de overheadkosten van de opdrachtnemer als een percentage van de kosten van beroepskrachten vergoedt, dan loopt de opdrachtnemer het risico om zorg onder de kostprijs te leveren.

3.3.3 Percentage van de totale kosten

Overheadkosten worden in de praktijk regelmatig als percentage van de totale kosten berekend. De totale kosten zijn in dat geval de kosten van beroepskrachten en andere cliëntgebonden kosten bij elkaar opgeteld.

Dit is bijvoorbeeld het geval als andere cliëntgebonden kosten onderscheiden worden van de overheadkosten. In een **OTS** traject zijn andere cliëntgebonden kosten vaak bepaald door middel van een vast bedrag. De overheadkosten worden vervolgens bepaald als een percentage van de som van de kosten voor beroepskrachten en andere cliëntgebonden kosten.

3.4 Indexering

Indexering van de kostprijs vindt plaats door een percentage bij de kostprijs op te tellen. Dit percentage verschilt voor de loonkosten en de materiële kosten.

De hoogte van de indexering voor **loonkosten** kan op verschillende manieren worden bepaald:

- Op basis van de overheidsbijdrage in de arbeidskostenontwikkeling (ova).¹⁹ De ova is een percentage dat grofweg is gebaseerd op de verwachte ontwikkeling van de som van het contractloon, de werkgeverslasten en de incidentele loonkosten in de zorg. De ova wordt door VWS vastgesteld op basis van elementen die het CPB raamt.
- Op basis van (een gemiddelde van) de stijging van de cao('s).

Materiële kosten worden vaak geïndexeerd met het prijsindexcijfer particuliere consumptie (ppc). De ppc wordt door het CPB vastgesteld en vervolgens door VWS gebruikt.

Aandachtspunt: Opdrachtgever en opdrachtnemer spreken vooraf af dat prijsindexcijfers gehanteerd worden en spreken af welke indexcijfers zij gebruiken. Wanneer gekozen wordt voor een stijging op basis van de cao, bespreken ze welke cao('s) gevolgd worden.

¹⁹ Indexatie bij inkoop Jeugdhulp en Wmo ondersteuning, VNG, 2020

4 Bekostigingsvarianten

Kostprijzen zijn een belangrijke inputparameter voor het te contracteren bedrag tussen opdrachtgever en opdrachtnemer. In het geval van inspanningsgerichte bekostiging is de relatie duidelijk. Maar ook voor andere bekostigingsvarianten is inzicht in de kostprijs cruciaal om goed onderbouwde tarieven te bepalen voor resultaten, functies, capaciteit of een populatie. In dit hoofdstuk staat per bekostigingsvariant de vertaling van een kostprijs naar een tarief of een budget toegelicht.

4.1 Inspanningsgerichte bekostiging

Bij inspanningsgerichte bekostiging maken opdrachtgever en opdrachtnemer een afspraak over de levering van een specifiek product of dienst in een afgesproken tijdseenheid. De gemeente betaalt de aanbieder het gecontracteerd tarief per uur of dag van geleverde inspanning.²⁰ De gerealiseerde productie staat centraal in de bekostiging. Er vindt verantwoording van de geleverde tijd plaats op het niveau van de cliënt.

Bij inspanningsgerichte bekostiging wordt het tarief per uur bepaald op basis van de kostprijs per uur met daarbovenop een risico-opslag. De risico-opslag dient om de aanbieder te beschermen voor bedrijfsrisico's, zoals bijvoorbeeld de gevolgen van brand op de omzet. De risico-opslag bevat geen structurele of voorspelbare elementen die ook als kostprijselement aan te merken zijn. Een aanbieder heeft met een risico-opslag een prikkel om het risico te minimaliseren en zo een bepaald gezond rendement te behalen. De hoeveelheid uren per cliënt is niet vooraf bepaald, wel is er vaak sprake van een 'plafondafpraak'. Opdrachtgever en opdrachtnemer spreken daarbij af wat het totaal aantal uur is dat een aanbieder mag leveren.

4.2 Outputgerichte bekostiging

Bij outputgerichte bekostiging maken opdrachtgever en opdrachtnemer een afspraak over het te behalen resultaat. De vergoeding is niet gekoppeld aan de productie maar aan de resultaten voor de cliënt. Het te behalen resultaat van de behandeling staat centraal. Interventies dienen bijgesteld te worden als deze niet leiden tot resultaten. Meestal is de vergoeding een vooraf afgesproken bedrag per traject. Het komt niet of nauwelijks voor dat gemeenten een prestatie-afhankelijke vergoeding hanteren, waarbij de hoogte afhangt van de mate waarin het resultaat is behaald. Verantwoording van de geleverde zorg vindt bij outputgerichte bekostiging plaats op het niveau van de cliënt.

Het tarief per traject is gebaseerd op de kostprijs per uur inclusief een risico-opslag, vermenigvuldigd met het verwachte aantal uur zorg per cliënt. De verwachting betreft een

²⁰ Inkoop jeugdhulp door gemeenten. Hoe zit het? Facts & Figures. Nederlands Jeugdinstituut, juli 2018.

gemiddeld aantal uur zorg per cliënt. Bij groepsbehandelingen wordt de zorg vaak uitgedrukt in een tarief per etmaal, dag of dagdeel.

4.3 Taakgerichte bekostigingsvormen

Bij taakgerichte bekostiging geeft de gemeente een taak voor een (deel)populatie aan een aanbieder, die deze taak zelf invulling mag geven. De (hoofd)aanbieder wordt dus verantwoordelijk voor een bepaalde taak en een bepaalde doelgroep en heeft meer grip op de toegang. Opdrachtgever en opdrachtnemer maken bij de inkoop afspraken over het behalen van bepaalde doelen of resultaten. Ook maken zij afspraken over de verdeling van de risico's. Hiervoor krijgt de aanbieder een vooraf afgesproken (al dan niet prestatie-afhankelijk) totaalbedrag.²¹ Verantwoording binnen de taakgerichte uitvoeringsvariant vindt plaats op basis van gezamenlijke doelstellingen en resultaten, zoals de kwaliteit van hulp en ondersteuning. Er vindt geen verantwoording op cliëntniveau plaats. Als afspraken worden gemaakt met betrekking tot de transformatie, maken opdrachtgever en opdrachtnemer ook afspraken over de (verdeling van) de transformatiekosten.

Binnen taakgerichte bekostiging komen drie bekostigingsvormen voor die hieronder toegelicht staan. Bij functie- en capaciteitsbekostiging bestaat er ten opzichte van populatiebekostiging een sterkere relatie tussen de zorg die de aanbieder levert, en het budget dat de aanbieder ontvangt.

4.3.1 Populatiebekostiging

Bij populatiebekostiging is het budget gebaseerd op de omvang en kenmerken van de populatie binnen een geografische regio, onafhankelijk van hoeveel en welke inwoners daadwerkelijk zijn/worden geholpen. Denk hierbij aan een bedrag per inwoner voor wijkverpleging voor een vooraf vastgesteld aantal wijken. Om te komen tot een bottom-up budget dienen aannames gemaakt te worden over het aandeel van de populatie dat jeugdhulp nodig heeft en het aantal uur dat dit aandeel gemiddeld zal gebruiken. Dit totaal aantal uur wordt vervolgens vermenigvuldigd met de kostprijs per uur van de behandeling / begeleiding, inclusief de risico-opslag. Echte populatiebekostiging lijkt overigens (in het jeugddomein) nog weinig voor te komen.

4.3.2 Functiebekostiging

Bij functiebekostiging is het budget gebaseerd op de omvang van de groep cliënten die (naar verwachting) gebruik gaat maken van de hulp en ondersteuning binnen de taak, of voor beschikbaarheid van een bepaalde dienst. Denk hierbij aan een bedrag per dagbestedingscliënt of een vast bedrag voor het buurthuis. Het te contracteren bedrag is bij dagbesteding gebaseerd op de kostprijs van het bieden van dagbesteding, vermeerderd met een risico-opslag, en gedeeld door het gemiddeld aantal cliënten dat deelneemt in een groep dagbehandeling. Wanneer het gaat om beschikbaarheid van een bepaalde dienst is de kostprijs per dag van de functie, inclusief een risico-opslag leidend voor het te contracteren bedrag.

²¹ Kiezen voor de taakgerichte uitvoeringsvariant, Stuurgroep i-Sociaal domein, 2020

4.3.3 Capaciteitsbekostiging

Bij capaciteitsbekostiging is het budget gebaseerd op de (maximaal) te leveren capaciteit, onafhankelijk van hoeveel en welke inwoners daadwerkelijk zijn/worden geholpen. Denk hierbij aan de daklozenopvang waarbij een aanbieder een bedrag krijgt per beschikbaar bed. De rol die de kostprijs hierbij speelt is komt overeen met zoals hierboven beschreven bij functiebekostiging.

5 Inhoudelijke aandachtspunten bij tarieven

Een goed gesprek over tarieven gaat in op de opbouw van de kostprijs voor de jeugdhulp die de opdrachtgever vraagt. Daarbij maakt de aanbieder zijn kostprijs inzichtelijk. De inhoud van de gevraagde jeugdhulp en de kwaliteit ervan zijn hierbij bepalend. Ook is van belang het tarief te bezien vanuit het gehele zorgpad dat de cliënt doorloopt: meer expertise en hogere intensiteit (tegen een hoger tarief) op een bepaald punt in het zorgpad kan uiteindelijk leiden tot lagere totale kosten voor het gehele zorgpad van de jeugdige.

Voorafgaand aan het voeren van het goede gesprek over tarieven ontwikkelen gemeenten in regionaal verband, in overleg met aanbieders, medewerkers, (vertegenwoordigers van) jeugdigen en hun ouders of wettelijke vertegenwoordigers, een heldere visie.²² Deze vormt de basis voor de inkoopdocumenten en de daaropvolgende contractbesprekingen. Daarvoor is het noodzakelijk dat elke regio in beeld heeft wat de gezondheidsopgave voor de komende periode is. Dit betekent dat er zicht is op de inhoudelijke uitdagingen in de desbetreffende regio en op de ambitie die gemeenten en aanbieders (afgestemd met een vertegenwoordiging van hun cliënten/verzorgers van cliënten) voor de komende periode hebben. Bij het ontwikkelen van deze visie wordt ook op hoofdlijnen in kaart gebracht wat dit betekent voor het type aanbod dat in de regio nodig en beschikbaar is om de geformuleerde ambities te realiseren. De veronderstelling is dat na dit voortraject zowel de kwaliteit van de aanbestedingsdocumenten verbetert als de daarop volgende offertes beter op elkaar aansluiten en dit ondersteunend is in de daarop volgende contractbesprekingen.

Voor deze handreiking is geïnventariseerd wat de belangrijkste inhoudelijke aandachtspunten zijn bij tarieven. Veel aandachtspunten hebben betrekking op de mogelijkheid en mate van tariefdifferentiatie. Ze zijn in te delen naar vier hoofdonderwerpen: gespecialiseerd aanbod, functies in het zorglandschap, de transformatie en regionale kenmerken. Ze staan hieronder toegelicht. De aandachtspunten kunnen leiden tot een hogere kostprijs. Deze aandachtspunten komen daarom aan de orde in het goede gesprek. Dit betekent niet dat zij in alle gevallen (moeten) leiden tot een hoger tarief. Een goed gesprek gaat immers ook over de mate waarin de aanbieder zijn kostprijs inzichtelijk kan maken en de efficiëntie van bedrijfsvoering. De opdrachtnemer heeft een opgave om zijn kosten op een efficiënt niveau te brengen of houden. Een opdrachtgever dient daarbij rekening te houden met de beperkingen die de opdrachtnemer heeft. Bijvoorbeeld doordat de opdrachtnemer verschillende opdrachtgevers heeft met uiteenlopende wensen, maar zijn bedrijfsorganisatie niet per opdrachtgever kan differentiëren.

²² Conform Norm van Opdrachtgeverschap Jeugd, VNG, 2020

5.1 Gespecialiseerd zorgaanbod

Aanbieders met gespecialiseerd zorgaanbod bieden zorg aan cliënten waarvoor de benodigde expertise en intensiteit hoger is. Deze aanbieders hebben vaak te maken met hogere kosten van beroepskrachten en hogere andere cliëntgebonden kosten en overheadkosten dan gemiddeld.

5.1.1 Kosten van beroepskrachten

Aanbieders met gespecialiseerd zorgaanbod zetten vaak een personeelsmix in die hoger en intensiever is opgeleid en ook meer praktijkervaring heeft. Cliënten met een hogere zorgzwaarte hebben immers vaak meer specialistisch geschoolde beroepskrachten nodig.

Ook maken beroepskrachten in de gespecialiseerde zorg minder direct cliëntgebonden uren:

- Bij specialistische vormen van jeugdhulp zijn meer opleidingsuren gevraagd van beroepskrachten.
- Beroepskrachten die met complexe cliënten werken hebben meer tijd nodig voor herstel.
- Voor jeugdigen met complexe en meervoudige problematiek sluiten beroepskrachten vaker aan bij multidisciplinair overleg.

Daarnaast is de groepsgrootte voor cliënten met hogere zorgzwaarte vaak kleiner, met een kostenopdrijvend effect tot gevolg. De kosten van begeleiders en behandelaars worden immers verdeeld over een kleiner aantal jeugdigen.

5.1.2 Andere cliëntgebonden kosten en overheadkosten

Naast hogere kosten van beroepskrachten maken aanbieders met gespecialiseerd aanbod vaak hogere andere cliëntgebonden kosten en hogere overheadkosten door:

- De invloed van de mate van specialisatie van het aanbod op de hoogte van de overheadkosten.
- Administratieve lasten gerelateerd aan de verschillende bekostigingsvarianten doordat aanbieders met gespecialiseerd aanbod meestal zorg aanbieden aan verschillende jeugdzorgregio's, die verschillende bekostigingsvarianten kunnen hanteren.
- Materiële cliëntgebonden kosten bij zorg met verblijf, bijvoorbeeld voedingskosten, bewonersgebonden kosten, hotelmatige kosten en kosten voor vervoer.
- Kosten voor personeel voor het creëren van een sociotherapeutisch klimaat.²³
- Huisvestingskosten bij zorg met verblijf, zoals bijvoorbeeld bewaking en groenvoorziening.²⁴

Een kleinere groepsgrootte voor cliënten met hogere zorgzwaarte, leidt ertoe dat de gemaakte overheadkosten vaak door een kleiner aantal cliënten 'gedragen' worden.

²³ Methodisch behandelgericht leefklimaat voor in een groep opgenomen jeugdigen. Hieronder vallen bijvoorbeeld dagprogrammering, vrije tijd en recreatie maar ook medische dienst.

²⁴ Sommige van deze kosten zoals groenvoorziening treden ook op bij niet-specialistisch verblijf.

5.2 Functies in het zorglandschap

Sommige aanbieders vervullen (boven)regionale functies in het zorglandschap. Het gaat om de volgende functies:

- Beschikbaarheid van acute zorg functies zoals spoedeisende zorg, crisisfunctie en uitvoering van de Wet verplichte GGZ en topreferente zorg.
- Beschikbaarheid van hooggespecialiseerde behandelfuncties, zoals een HIC en IHT. Om beschikbaarheid van dergelijke functies te kunnen garanderen mag het bezettingspercentage niet te hoog zijn.
- Beschikbaarheid van jeugdhulp met verblijf.
- Opleiden van professionals via gereguleerde beroepsopleidingen.
- Innovatie van zorgconcepten.
- Inhoudelijke vakontwikkeling door (wetenschappelijk) onderzoek.
- Hoofdaanbieder met onderaannemers, waarbij hoofdaanbieder een deel van de werkzaamheden van de gemeenten overnemen zoals contractering, monitoring, et cetera.
- Consultatie door lokale (jeugdhulp)aanbieders.

5.3 Transformatie

Het jeugdstelsel bevindt zich sinds de decentralisatie van de jeugdhulp in 2015 in een brede transformatie. Deze transformatie is erop gericht om jeugdigen en hun ouders of wettelijke vertegenwoordigers passende hulp te bieden, zo dicht mogelijk bij huis, met minder opname en meer ambulante jeugdhulp.

Oprachtgevers en opdrachtnemers proberen gezamenlijk deze transformatiedoelen te bereiken. Vanwege de specifieke kosten voor verblijfhulp staan aanbieders met klinische aanbod voor een grote uitdaging om bij te dragen aan de ambulantisering. Zij hebben tijd nodig om hun zorgaanbod te transformeren, waardoor zij (tijdelijk) hogere kostprijzen en frictiekosten hebben, bijvoorbeeld door:

- De wens naar kleine groepen leidt ertoe dat de kosten van de beroepskrachten die op deze groepen werken over minder cliënten verdeeld kunnen worden.
- Het afbouwen van klinische capaciteit gaat gepaard met (tijdelijke) leegstand van vastgoed.

5.4 Regionale kenmerken

De regio waar een aanbieder jeugdhulp biedt kan gevolgen hebben voor de kostprijs:

- In regio's met een krappe arbeidsmarkt betalen aanbieders regelmatig arbeidsmarkttoeslagen om het juiste personeel aan te kunnen trekken. Ook zien deze aanbieders zich regelmatig genoodzaakt om PNIL in te zetten. Beide factoren leiden tot hogere kosten per jaar voor beroepskrachten.
- Regionale kenmerken kunnen van invloed zijn op de overheadkosten van een aanbieder, bijvoorbeeld op de prijzen voor vastgoed.