

Zienswijze Autoriteit Consument en Markt (ACM) over Landelijk tarief en bekostiging jeugdbescherming en jeugdreclassering.

Tekst e-mailbericht

Van: [medewerker toezicht ACM]

Verzonden: vrijdag 13 oktober 2023 11:19

Aan: [medewerkers JenV]

CC: [medewerkers ACM, medewerkers JenV]

Onderwerp: zienswijze ACM Landelijk tarief en bekostiging jeugdbescherming en jeugdreclassering

Geachte [],

Bij email van 21 augustus 2023 verzocht u de ACM om overleg over een concept convenant tussen de minister voor Rechtsbescherming, de staatssecretaris voor Volksgezondheid, welzijn en sport, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (hierna: VNG) en de gecertificeerde instellingen voor jeugdbescherming en jeugdreclassering (hierna: GI's).

Bij email van 29 september 2023 heeft u nieuwe concepten toegestuurd. Het betreft Bestuurlijke afspraken tussen Rijk en VNG en een Handreiking Landelijk tarief en bekostiging jeugdbescherming en jeugdreclassering. Tevens heeft u op 29 september 2023 eerder door de ACM gestelde vragen beantwoord over de wijze van toetreding door GI's en de manier waarop GI's invulling geven aan hun activiteiten op het gebied van jeugdbescherming en jeugdreclassering.

Bij email van 11 oktober 2023 heeft u vervolgens nog een aangepaste versie van de Bestuurlijke afspraken tussen Rijk en VNG voorgelegd.

Wij baseren ons in deze reactie op de op 29 september 2023 toegestuurde stukken, te weten de versie 0.9 van de Bestuurlijke afspraken landelijk tarief en bekostiging jeugdbescherming en jeugdreclassering (hierna: Bestuurlijke afspraken) en de versie 0.9 van de Handreiking Landelijk tarief en bekostiging jeugdbescherming en jeugdreclassering (hierna: Handreiking). Tevens zullen we ingaan op de aanpassingen van de Bestuurlijk afspraken zoals opgenomen in de op 11 oktober 2023 toegezonden versie 0.92 (hierna: Bestuurlijke afspraken 0.92).

Het doel van de te maken Bestuurlijke afspraken is om – vooruitlopend op een structurele aanpak via wetgeving – op korte termijn te komen tot een adequate bekostiging van GI's opdat zij hun wettelijke taken inzake jeugdbescherming en jeugdreclassering kunnen vervullen. De Handreiking, die een bijlage is bij de Bestuurlijke afspraken, reikt hiertoe onder meer een landelijk tarief aan, waarvan in individuele gevallen naar boven en naar beneden kan worden afgeweken om rekening te kunnen houden met specifieke lokale/regionale omstandigheden. Hierbij geldt dat een voorgestelde afwijking gemotiveerd dient te worden door de verzoekende partij. Uw vraag betreft de compatibiliteit met de Mededingingswet van deze concept Bestuurlijke afspraken.

GI's zijn ondernemingen

Het toezicht van de ACM ziet op ondernemingen. De ACM heeft daarom onderzocht of GI's ondernemingen zijn. Naar ons oordeel ontplooiën GI's activiteiten die in concurrentie zouden kunnen worden aangeboden. GI's hebben een certificering nodig, maar iedere aanbieder die aan de gestelde eisen voldoet, kan hiervoor in aanmerking komen. Na certificering staat het de GI vervolgens vrij in te schrijven op aanbestedingen van gemeenten voor jeugdbescherming en jeugdreclassering in verschillende regio's. De GI kan daarbij zelf (verdere) invulling geven aan het aanbod en de prijs. Het feit dat de GI – na gunning – vervolgens niet zijn eigen cliënten kan kiezen, maar door de rechter een cliënt krijgt toegewezen, doet naar ons oordeel niets af aan de conclusie dat het economische activiteiten betreft. Wij kwalificeren GI's in de huidige constellatie derhalve als ondernemingen in de zin van de Mededingingswet.

Landelijk tarief

U heeft erop gewezen dat de Handreiking is vormgegeven in de vorm van een 'modelafpraak' die kan worden gebruikt door gemeenten om met GI's individuele afspraken te maken die bijdragen aan een reële bekostiging van de GI's. Afwijkingen van het in deze Handreiking aangereikte

landelijke tarief om rekening te houden met specifieke lokale omstandigheden bij gemeenten en GI's blijven dan ook mogelijk. Ook voor dergelijke afwijkingen biedt de Handreiking een kader voor gemeenten en GI's om vorm te geven aan de afspraken. De tekst van de handreiking is dan ook geformuleerd in de vorm van verschillende afspraken die gemaakt kunnen worden tussen gemeenten en GI's, waarbij het uitgangspunt blijft dat gemeenten zelf kunnen besluiten welke onderdelen van de handreiking zij uiteindelijk willen gebruiken.

Naar ons oordeel zouden de GI's hun onderlinge concurrentiemogelijkheden op het gebied van prijsstelling beperken, wanneer zij de Bestuurlijke afspraken met als bijlage de Handreiking mede zouden ondertekenen.

Hoewel in de Bestuurlijke afspraken en de Handreiking het niet-verplichtend karakter voorop lijkt te staan, is er ook sprake van een duidelijke wens om het landelijk aangerekte basistarief zo spoedig mogelijk in te voeren, wordt er per maatregel een basistarief genoemd, en is het de bedoeling om afwijkingen beperkt te houden. Naar ons oordeel staat ondertekening door GI's daarom op gespannen voet met artikel 6 van de Mededingingswet. In het voorgelegde concept van de Bestuurlijke afspraken met als bijlage de Handreiking is ondertekening door GI's dan ook terecht niet opgenomen (dit in tegenstelling tot het eerder voorgelegde concept convenant waarin ondertekening door GI's wel was voorzien).

Nuttig effect

U heeft erop gewezen dat de ondertekening van de Bestuurlijke afspraken door VNG haar leden niet bindt. Gemeenten zijn vrij in de keuze om al dan niet gebruik te maken van de Handreiking. VNG zal op grond van de Bestuurlijke afspraken wel haar leden adviseren de Handreiking toe te passen en het gesprek aangaan met haar leden als die de Handreiking niet volgen. Met de Handreiking wordt beoogd de gemeenten te ondersteunen bij de invulling van hun beleidsruimte om tarieven te bepalen.

Naar ons oordeel is het niet-verplichtend karakter van de Bestuurlijke afspraken en de Handreiking van belang om te voorkomen dat de overheid op voorhand de mogelijke concurrentie tussen GI's weg zou nemen, waardoor het nuttig effect van de mededingingsregels ongedaan gemaakt zou kunnen worden. Het is van belang dit niet-verplichtend karakter ook in de praktijk te respecteren.

Onderhoud en monitoring

U gaf aan de GI's wel graag betrokken te houden in verband met individuele medewerking aan onderhoud en monitoring om de Bestuurlijke afspraken en de Handreiking actueel te houden. Het onderhoud en de monitoring zullen worden uitgevoerd door een onafhankelijke, onpartijdige en deskundige organisatie (hierna: onderhoudsorganisatie).

Om de gewenste betrokkenheid van de GI's te realiseren, zouden zij de artikelen 8 en 9 van de Bestuurlijke afspraken en bijlage 2 bij de Handreiking kunnen accorderen. Met dit akkoord geven de GI's aan dat zij medewerking verlenen aan de in de genoemde artikelen bedoelde onderzoeken, consultaties en uitvragen van de onafhankelijke onderhoudsorganisatie. Wanneer de betrokkenheid van GI's hiertoe beperkt blijft is er naar het oordeel van de ACM geen risico dat zij in strijd handelen met artikel 6 van de Mededingingswet. Overleg met GI's over de wijze van verstrekking van benodigde informatie en de inhoud daarvan in het kader van onderhoud en monitoring is dus ook mogelijk.

De GI's een rol geven, waaronder tevens wordt verstaan aanwezigheid en/of consultatie, bij de daarop volgende besluitvorming (governance / periodiek overleg) als bedoeld in artikel 10 van de Bestuurlijke afspraken en rnr. 13 van de Handreiking) staat naar ons oordeel op gespannen voet met artikel 6 van de Mededingingswet in verband met de in de bijlage Handreiking bij de Bestuurlijke afspraken opgenomen bepalingen met betrekking tot prijsstelling. Betrokkenheid, in welke vorm dan ook, bij de besluitvorming over aangepaste tarieven is vanuit mededingingsrechtelijk oogpunt niet acceptabel. De onafhankelijke onderhoudsorganisatie zou de door haar opgehaalde informatie van de GI's als adviseur moeten inbrengen in het bestuurlijk overleg.

Bestuurlijke afspraken 0.92

De eerste en de derde toegevoegde overwegingen in de Bestuurlijke afspraken 0.92 leveren het risico op van strijd met artikel 6 van de Mededingingswet. Deze overwegingen bevatten een te algemene ondersteuning door de GI's van de Handreiking, inclusief de daarin opgenomen tarieven. In de toevoeging bij "Partijen" dient onderdeel 10 te worden geschrapt (zie de vorige alinea).

Ik wijs u erop dat de hier geschetste zienswijze een informeel karakter heeft. De zienswijze bindt het bestuur van de ACM niet en het staat hem te allen tijde vrij anders te oordelen. Daarnaast laat deze zienswijze onverlet dat andere nationale dan wel Europese wetgeving op de onderhavige situatie van toepassing kan zijn, en derhalve mogelijk een of meer andere instanties (eveneens) bevoegd kunnen zijn. Deze andere instanties zijn evenmin aan deze zienswijze gebonden en kunnen anders oordelen.

Mocht u naar aanleiding van het voorgaande nog vragen of opmerkingen hebben dan kunt u contact opnemen met [medewerker toezicht] of ondergetekende.

Met vriendelijke groet,

[medewerker toezicht]



Muzenstraat 41
2511 WB Den Haag

Postbus 16326
2500 BH Den Haag

www.acm.nl
www.consuwijzer.nl

Markten goed laten werken voor mensen en bedrijven