gemeente roerdalen

Raadsvoorstel

Zaaknummer	Z24-043116
Onderwerp:	Meerjarenherstelplan Mutsaersstichting en steunvraag aan gemeenten
Datum:	6 mei 2024
Indiener agendapunt:	College van Burgemeester en wethouders Roerdalen
Portefeuillehouder:	L. Vestjens
Gevraagd besluit:	1. De continuïteit van jeugdhulp die de Mutsaersstichting aan onze jeugdigen en gezinnen biedt te borgen door : € 294.904,- beschikbaar te stellen ter dekking van onze financiële bijdrage aan het continuïteitsplan van de Mutsaersstichting. 2. Dit bedrag te dekken uit de algemene reserve, een en ander conform bijgevoegde begrotingswijziging 2024-7
Bijlage(n):	1. Herstelplan Mutsaersstichting met als bijlage de samenvatting van de uitkomsten van het historisch onderzoek. 2. Document vragen en antwoorden situatie Mutsaersstichting. 3. Inhoudelijke beoordeling Meerjarenherstelplan (oordeel inhoudelijke werkgroep). 4. Financiële beoordeling Meerjarenherstelplan en toets van de steunvraag (oordeel financiële werkgroep). 5. Juridisch advies: a. GEHEIMHOUDING Oplegger ambtelijke reactie advies Stibbe b. GEHEIMHOUDING Juridisch advies Stibbe 6. Advies Jeugdautoriteit over Meerjarenherstelplan. 7. Document met alternatieve scenario's. a. Brief van 11 maart 2024 van de Inspectie voor Gezondheidszorg en Jeugd. b. Notitie mr.dr. Bastiaan Wallage over scenario faillissement structuuraanbieder 8. Voorwaarden voor het verlenen van steun aan de Mutsaersstichting. 9. GEHEIMHOUDING Advies opvolging historisch onderzoek 10. Verdeelsleutel voor de steunvraag per gemeente 11. Brief van 25 april 2024 van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. 12. Raadsbesluit Financiële steun Mutsaersstichting 13. Begrotingswijziging 2024-7

Toelichting bij het raadsvoorstel

1. Onderwerp

Steunvraag aan gemeenten op basis van het Continuïteitsplan van de Mutsaersstichting.

2. Inleiding

De Mutsaersstichting vervult als aanbieder een cruciale jeugdhulpfunctie in Noord-, Midden- en Zuid-Limburg. Direct na het aantreden van de nieuwe Raad van Bestuur van de Mutsaersstichting in september 2023 is duidelijk geworden dat de Mutsaersstichting zich in een financieel zorgelijke situatie bevindt. Om die reden is het Draaiboek Continuïteit Jeugdhulp in werking getreden en is de Mutsaersstichting, in overleg met de stakeholders en de Jeugdautoriteit, begonnen met een traject richting een herstelplan. Op 26 januari 2024 heeft de Mutsaersstichting een 'houtskoolschets' van het herstelplan gedeeld en is daarover het gesprek met de stakeholders aangegaan. Dit proces heeft geleid tot een definitief Meerjarenherstelplan dat de Mutsaersstichting op 25 maart 2024 heeft opgeleverd (bijlage 1a en 1b). Op 9 april 2024 heeft de Jeugdautoriteit op verzoek van gemeenten en Mutsaersstichting geconcludeerd dat de verder verslechterde situatie van de Mutsaersstichting te bestempelen valt als problematisch (trede 4).
In deze trede worden Mutsaersstichting en gemeenten geacht een continuïteitsplan op te stellen. De Jeugdautoriteit heeft geconcludeerd dat het opgeleverde Herstelplan feitelijk aan de vereisten van een continuïteitsplan voldoet[1]. Het continuïteitsplan is gericht op het borgen van continuïteit van zorg aan jeugdigen en gezinnen en behoud van professionals voor de (jeugd)zorg. In het plan is ook een financiële steunvraag aan de stakeholders, waaronder gemeenten, opgenomen. Deze steunvraag ligt nu voor.

Tevens vraagt de Mutsaers om beleidsmatige steun in het herstelplan. De beleidsmatige keuzes zijn te volgen binnen het huidige Limburgse zorglandschap voor de korte termijn. Er wordt door VWS echter ook een taskforce ingericht die kijkt naar een duurzame oplossing voor het zorglandschap in Limburg. Daarnaast vindt op de middellange termijn een nieuwe aanbesteding plaats voor een deel van de jeugdhulp die de Mutsaersstichting biedt (segment 3 en 4, ambulant individueel en ambulant groep). Daarnaast is de beleidsmatige steunvraag door de Mutsaersstichting op dit moment onvoldoende uitgewerkt. Het verlenen van beleidsmatige steun aan de Mutsaersstichting achten wij dan ook op dit moment niet opportuun.

3. Beslispunten

De raad besluit:

1. De continuïteit van jeugdhulp die de Mutsaersstichting aan onze jeugdigen en gezinnen biedt te borgen door : € 294.904,- beschikbaar te stellen ter dekking van onze financiële bijdrage aan het continuïteitsplan van de Mutsaersstichting.
2. Dit bedrag te dekken uit de algemene reserve, een en ander conform bijgevoegde begrotingswijziging 2024-7

4. Argumenten

1.1 Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de continuïteit van jeugdhulp.

De verantwoordelijkheid van gemeenten bestaat uit twee onderdelen. Allereerst zijn gemeenten als opdrachtgevers van jeugdhulp op basis van de Jeugdwet verantwoordelijk voor het inkopen van een toereikend aanbod van jeugdhulp (jeugdhulpplicht), zodat jeugdigen en hun ouders of wettelijke vertegenwoordigers passende jeugdhulp krijgen, ook in geval van eventuele discontinuïteit van een aanbieder. Gemeenten hebben daarmee een eigenstandige verantwoordelijkheid voor het bevorderen van de continuïteit van jeugdhulp, zodat de jeugdhulp aan jeugdigen en hun ouders of wettelijke vertegenwoordigers niet (tijdelijk) wegvalt.

Ten tweede heeft elke bovenregionaal werkende aanbieder van jeugdhulp landelijk een accounthoudende regio aangewezen gekregen. Deze lijst is opgenomen op de website van de VNG. Voor aanbieders waarbij geen accounthoudende regio is opgenomen, is de jeugdzorgregio waarin de aanbieder de grootste omzet heeft de accounthoudende regio. In het geval van de Mutsaersstichting is de regio Noord-Limburg aangewezen door de VNG als accounthoudende regio. Noord- en Midden-Limburg hebben afgesproken hier samen in op te trekken onder de noemer Limburg-Noord. Deze verantwoordelijkheid vloeit voort uit het landelijke convenant 'Bevorderen continuïteit jeugdhulp' en het daarop gebaseerde 'Draaiboek continuïteit jeugdhulp'. De accounthoudende regio heeft de coördinatie in het proces, maar ook de overige gemeenten buiten deze regio, staan voor hun aandeel aan de lat op basis van dit landelijke convenant.

1.2 De Mutsaersstichting is een aanbieder met cruciale jeugdhulpfuncties en een aanbieder die aan heel veel jeugdigen hulp biedt.

Het Draaiboek Continuïteit Jeugdhulp (hierna: draaiboek) gaat over jeugdhulpaanbieders die 'cruciale jeugdzorg'[2] bieden. Dat is bij de Mutsaersstichting het geval: de organisatie biedt hoog specialistische jeugdhulp aan kwetsbare jeugdigen en gezinnen met complexe en vaak meervoudige hulpvragen. Daarnaast is de Mutsaersstichting een aanbieder die aan heel veel jeugdigen ambulante jeugdhulp biedt. In totaal gaat het om ca. 4.500 jeugdigen en gezinnen en veel medewerkers (ruim 1.000 medewerkers en 800 fte).

[2] Het gaat hierbij om functies zoals onder meer: jeugdhulp waarvoor de VNG een landelijk raamcontract heeft afgesloten, zorg voor jeugdigen in orthopedagogische behandelcentra; verplichte zorg zoals bedoeld in de Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg voor jeugdigen, verslavingszorg voor jeugdigen en forensische zorg.

1.3 De financiële steunvraag uit het continuïteitsplan is voldoende onderbouwd en realistisch.

De financiële steunvraag uit het continuïteitsplan bedraagt in totaal € 11,4 miljoen. Opgesplitst in jaren: 2024 kent een financiële vraag van € 10,2 miljoen, 2025 van € 1,2 miljoen[3]. Van het totale bedrag is € 0,6 miljoen voor de Brabantse gemeenten. Dit betreft de transitiebijdrage voor Buro Maks ten behoeve van de overdracht van activiteiten en zorgcontinuïteit. De financiële steunvraag voor de Limburgse gemeenten is daarmee in totaal € 10,8 miljoen voor de jaren 2024 en 2025. Deze steunvraag moet gezien worden tegen de achtergrond dat de Mutsaersstichting duidelijk portfoliokeuzes maakt, toewerkt naar het afstoten van niet-rendabele deelnemingen, de productiviteit van medewerkers verhoogt, het ziekteverzuim verlaagt en verder bespaart op inhuur en overhead. De verwachting van de Mutsaersstichting is dat de portfoliokeuzes leiden tot een resultaatsverbetering van € 2,2 miljoen. Met de operationele verbeteringen verwacht de Mutsaersstichting een zelfstandige ombuiging van € 7,8 miljoen te realiseren. Daarmee staat de Mutsaersstichting zelf aan de lat voor een ombuiging van € 10 miljoen.

De financiële werkgroep heeft de afgelopen periode veelvuldig met de Mutsaersstichting en PWC gesproken om inzicht te krijgen in de financiële situatie en de onderbouwing van de financiële steunvraag. Om deze steunvraag te beoordelen heeft de werkgroep een toetsingskader opgesteld op basis waarvan de werkgroep het herstelplan heeft beoordeeld. De financiële werkgroep komt tot een positief oordeel: de steunvraag is voldoende onderbouwd en realistisch (zie bijlage 4).

1.4 Aan de verleende steun verbinden we voorwaarden.

De regionale financiële werkgroep (bestaande uit een afvaardiging van de jeugdhulpregio's en de MGR onder begeleiding van de regievoerder) heeft de afgelopen periode veelvuldig met de Mutsaersstichting en PWC gesproken om inzicht te krijgen in de financiële situatie en de onderbouwing van de financiële steunvraag. Om deze steunvraag te beoordelen heeft de werkgroep een toetsingskader opgesteld op basis waarvan de werkgroep het herstelplan heeft beoordeeld. De financiële werkgroep komt tot een positief oordeel: de steunvraag is voldoende onderbouwd en realistisch (zie bijlage 4). Geadviseerd wordt de financiering zo vorm te geven dat de MGR het totale steunbedrag van € 10,8 miljoen aan de Mutsaersstichting verleent als subsidie. Daarbij bestaat de financiering uit twee delen:

a. € 1 miljoen met 'gefixeerde' terugbetalingsverplichting in vijfjaarlijkse termijnen, met een rentepercentage van 3,5% ;

[3] In 2026 wordt nog € 0,3 miljoen gevraagd. Dit bedrag wordt nu niet meegerekend, omdat er met de overgang naar nieuwe contracten (en met de verplichten vanuit de AMvB reële prijzen Jeugdwet (per 1 juli 2024)) een onvergelijkbare situatie ontstaat met de jaren 2024 en 2025.

b. € 9,8 miljoen met 'flexibele' terugbetalingsverplichting afhankelijk van het behalen van financiële ratio's door de Mss zonder rentepercentage.

Aan de steun verbinden we voorwaarden. Deze voorwaarden worden uitgewerkt en na besluitvorming in de gemeenteraden over het raadsvoorstel en voor besluitvorming in het college voorgelegd in de vorm van een subsidiebeschikking en een uitvoeringsovereenkomst.

Een eerste overzicht van te formuleren voorwaarden is opgenomen in bijlage 8. Die gaan zowel over onder meer het inbouwen van zekerheid rond de financiële steun, transparantie en monitoring om inzicht en grip te houden als over de governance, de opvolging van het historisch onderzoek en de wijze van samenwerken in het zorglandschap. De voorwaarden zijn bedoeld om te garanderen dat de steun wordt ingezet waarvoor deze is bedoeld. Zo kunnen we volgen of de steun wordt ingezet passend bij de keuzes en maatregelen uit het herstelplan. Ze bieden gemeenten de gelegenheid mee aan het stuur te zitten volgend uit de rol van gemeenten bij trede 4 van het draaiboek continuïteit jeugdhulp. En ze beperken eventuele risico's die het bieden van steun met zich meebrengt door afspraken te maken over onder meer hypothecaire zekerheid (bij de lening) en een terugbetaalverplichting (bij de subsidie).

1.5 De activiteiten van de Mutsaersstichting binnen het Limburgse zorglandschap zijn niet (eenvoudig) over te nemen door andere zorgaanbieders en alternatieve scenario's kennen diverse nadelen.

Dit ligt aan twee factoren. De eerste is dat de zorg van de Mutsaersstichting hoog specialistisch is, bijvoorbeeld op het gebied van jeugd GGZ, eetstoornissen, genderdysforie en verplichte zorg zoals bedoeld in de Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg voor jeugdigen. Deze expertise is niet of maar in beperkte mate aanwezig bij andere zorgaanbieders die in onze regio werken en is in sommige gevallen zelfs landelijk schaars. De tweede factor is dat de Mutsaersstichting aan een groot aantal jeugdigen en gezinnen hulp biedt. Een dergelijk groot volume is niet (eenvoudig) over te nemen door andere aanbieders. Daarom is uitvoering van het herstelplan de beste garantie dat de zorg aan jeugdigen en gezinnen doorloopt. Zie in dit kader ook de brief van de Inspectie voor Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ) in bijlage 7a.

Er zijn diverse alternatieven voorstelbaar. Deze zijn niet eenvoudig uitvoerbaar vanwege het volume en het hoog specialistische karakter van de jeugdhulp die de Mutsaersstichting levert. Aan alle alternatieven zijn kosten verbonden. Eventuele andere jeugdhulpaanbieders die hier iets in zouden kunnen betekenen, zullen ongetwijfeld de garantie van gemeenten vragen dat zij er financieel niet nadelig uitkomen. Daarmee liggen de financiële risico's grotendeels bij de gemeenten. In bijlage 7 zijn de alternatieve scenario's verder uitgewerkt. Op basis daarvan komen we tot de conclusie dat, met de kennis van nu, de uitvoering van het herstelplan de beste optie is om de continuïteit van zorg te garanderen en medewerkers voor de (jeugd)zorg te behouden.

Dat er momenteel onvoldoende alternatieven bestaan voor de zorg van de Mutsaersstichting is onbevredigend. Om die reden hebben de Limburgse regio's gezamenlijk bij het Rijk geadresseerd dat een meer duurzame oplossing noodzakelijk is. Zie daarover meer bij kanttekening 3.5.

5. Kanttekeningen

1.1 Het verlenen van financiële steun brengt risico's met zich mee.

De verwachting van de Mutsaersstichting is dat de portfoliokeuzes leiden tot een resultaatsverbetering van € 2,2 miljoen. Met de operationele verbeteringen verwacht de Mutsaersstichting een zelfstandige ombuiging van € 7,8 miljoen te realiseren. Dit is een forse en ambitieuze opgave, die uitgaat van een aantal onzekerheden. Het lijkt er nu op dat het wel een realistische opgave is. Toch blijft er een risico dat deze doelen niet worden gehaald en er meer nodig is, dan wel de Mutsaersstichting alsnog failliet gaat. In de financiële steunvraag op basis van het herstelplan is rekening gehouden met een 'post onvoorzien' van € 2,3 miljoen om dit op te vangen.

Bij het opstellen van de voorwaarden is gekeken naar manieren om zicht en grip te houden op de uitvoering van het herstelplan en de besteding van de gevraagde steun om de risico's voor gemeenten te minimaliseren. Zo is de gevraagde steun opgesplitst in een aantal fasen, waarbij aan de voorwaarden van de ene fase moet zijn voldaan, voordat gemeenten de volgende steun uitbetalen. Gezien de complexiteit en de vele afhankelijkheden is het niet reëel te verwachten dat daarmee alle risico's voor gemeenten zijn afgedekt.

Het is van belang om de ontwikkelingen binnen de Mutsaersstichting gedurende de looptijd van de steunmaatregelen vanuit gemeenten actief te monitoren. Hiertoe wordt onder verantwoordelijkheid van de stuurgroep een monitoringsgroep met diverse deskundigheden vanuit gemeenten ingericht.

1.2 Voor het laten slagen van het herstelplan is een stevige cultuurverandering noodzakelijk binnen de Mutsaersstichting.

Zoals ook de Jeugdautoriteit in haar brief signaleert, zal de Mutsaersstichting een aantal zaken stevig moeten aanpassen, wil het herstelplan slagen. Het is de vraag of de verandering substantieel en snel genoeg plaats kan vinden om de juiste maatregelen te implementeren en in de gehele organisatie tot herstel te komen.

1.3 We stemmen niet in met een extra stroppenpot omdat in de financiële steunvraag al rekening is gehouden met tegenvallers en onvoorziene zaken.

De Mutsaersstichting heeft in het continuïteitsplan de belangrijkste risico's geïdentificeerd en in kaart gebracht, samen met bijbehorende mitigerende maatregelen. De financiële impact van de risico's is lastig te kwantificeren. In het continuïteitsplan verzoekt de Mutsaersstichting, in aanvulling op de financiële steunvraag, om een stroppenpot beschikbaar te stellen van € 2,5 miljoen. Die stroppenpot is bedoeld om eventuele onvoorziene ontwikkelingen gezamenlijk te kunnen opvangen. De stroppenpot die in het continuïteitsplan staat beschreven is naar ons oordeel onvoldoende onderbouwd. Gezien het feit dat in de financiële steunvraag op basis van het continuïteitsplan zelf al rekening is gehouden met een 'post onvoorzien' van € 2,3 miljoen is het advies om geen aanvullende 'stroppenpot' van € 2,5 miljoen te vormen.

1.4 We stemmen niet in met de beleidsmatige steun zoals gevraagd in het continuïteitsplan.
In het herstelplan vraagt de Mutsaersstichting, naast algemene steun en financiële steun, ook beleidsmatige steun en passende tarieven. De beleidsmatige steun heeft vooral betrekking op administratieve processen zoals de snelheid van het afgeven van beschikkingen en het hanteren van de correcte startdatum van de zorg. Er zijn hierbij verbeteringen mogelijk. Dit vereist echter nader overleg, een verdieping op de oorzaken van de geconstateerde verschillen en een goed beeld van de mogelijkheden om (binnen het contract of bij een nieuwe inkoop) zaken zowel bij gemeenten als bij de aanbieder(s) te kunnen aanpassen. Daarom gaan we in overleg met de Mutsaersstichting om te bekijken tot welke nadere afspraken we kunnen komen, een en ander binnen de kaders van de tussen partijen geldende Raamovereenkomst.

Voor wat betreft de steunvraag rond passende tarieven geldt dat van andere tarieven doorgaans alleen sprake kan zijn bij een nieuwe inkoop en dat de context daarvoor veranderd is. Op 1 juli 2024 treedt namelijk de Algemene Maatregel van Bestuur reële prijzen Jeugdwet in werking. De bedoeling van de AMvB is dat gemeenten en aanbieders door het hanteren van vastgelegde kostprijselementen bij het opstellen van een contract zorgvuldiger en transparanter tot een reële prijs komen. Bij nieuwe aanbestedingen hebben we hiermee rekening te houden. Tegelijkertijd is het antwoord op de vraag of tarieven passend zijn ook afhankelijk van de organisatie en daarmee kostprijs van de jeugdhulpaanbieder zelf. De Mutsaersstichting voert op basis van het herstelplan de komende jaren forse veranderingen in de eigen organisatie door. Die hebben invloed op kostprijs en productiviteit. Dit betekent dat we met het oog op 2026 en verder[1] het gesprek over de weg naar passende tarieven moeten voortzetten en daar nu geen toezeggingen op kunnen doen.

1.5 Er is een vastgoedplan in ontwikkeling dat gevolgen kan hebben voor de financiering van de steunvraag die uit het continuïteitsplan volgt.

De Mutsaersstichting bezit grond en panden op diverse locaties, waarvan de grootste locatie in Venlo ligt. De verkoop van deze grond en panden kan de Mutsaersstichting financiële ruimte geven.

Gelijktijdig aan het organiseren van deze besluitvorming over het herstelplan, werkt de gemeente Venlo daarom momenteel aan een plan voor de verwerving van de grond en/of het vastgoed. Als dit plan tot uitvoer komt, zou de opbrengst de steunvraag uit het herstelplan (gedeeltelijk) kunnen bekostigen en kan de steun (gedeeltelijk) terugvloeien naar de gemeenten. Inmiddels zijn in dit kader taxaties uitgevoerd (zowel in opdracht van de gemeente Venlo als in opdracht van de Mutsaersstichting / Rabobank) die een aanzienlijk lagere uitkomst hebben dan de in het herstelplan opgenomen waardes van het vastgoed. Het is op basis van deze taxaties niet aannemelijk dat de opbrengst voldoende is om de volledige steunvraag terug te betalen.

Besluitvorming over het vastgoedplan wordt met urgentie binnen de gemeente Venlo voorbereid. De verwachting is dat de gemeenteraad van Venlo voor de zomer een beslissing neemt over dit

[1] De huidige contracten lopen in ieder geval nog tot 1 januari 2026.

vastgoedplan. We brengen deze adviesnota en het raadsvoorstel voor het continuïteitsplan nu toch op route omdat op voorhand niet te zeggen is of het vastgoedplan (inclusief positieve besluitvorming door de gemeenteraad van Venlo) (op tijd) rond komt. Daarnaast is het noodzakelijk om sowieso een besluit te nemen over het continuïteitsplan omdat de steunvraag van de Mutsaersstichting breder is dan alleen een financiële steunvraag.

In de overeenkomsten voor het verstrekken van de steun wordt juridisch bindend vastgelegd dat de eventuele opbrengsten van het vastgoedplan die na besluitvorming over het continuïteitsplan worden gerealiseerd, door de Mutsaersstichting worden terugbetaald aan de gemeenten die steun verlenen. Dit krijgt vorm voor vast te leggen dat de Mutsaersstichting de ruimte die zij heeft boven overeengekomen financiële ratio's benut om steun terug te betalen. Wanneer de Mutsaersstichting vastgoed verkoopt, zal dit mechanisme in werking treden.

1.6 De Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd heeft de Mutsaersstichting onder verscherpt toezicht gesteld.

Vanwege de situatie waar de nieuwe Raad van Bestuur sinds september 2023 mee geconfronteerd werd, is mede het signaal van de RvB voor de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ) reden geweest om toezicht uit te voeren bij de Mutsaersstichting, locatie Venlo. De IGJ signaleerde op basis van dat toezicht een aantal tekortkomingen op grond waarvan de IGJ heeft besloten om de Mutsaersstichting voor de duur van zes maanden onder verscherpt toezicht te stellen. Inmiddels heeft de Mutsaersstichting een verbeterplan opgesteld waarin te lezen is op welke wijze de aandachts- en verbeterpunten worden aangepakt. Ook de hoofdlijnen van het verbeterplan en hoe de Mutsaersstichting de kwaliteit van zorg versterkt, zijn opgenomen in het continuïteitsplan.

1.7 Het historisch onderzoek bevat signalen van onregelmatigheden die om vervolgonderzoek vragen.

Het herstelplan kijkt, op basis van (een grondige analyse van) de oorzaken van de huidige situatie, naar de toekomst. Ook is een historisch onderzoek uitgevoerd, dat zich richt op zorgelijke signalen uit het verleden waar gemeenten al veel langer vragen over hebben gesteld. De vorige Raad van Bestuur gaf, ondanks vele pogingen, geen openheid van zaken. De nieuwe Raad van Bestuur heeft in het kader van volledige transparantie opdracht gegeven voor een historisch onderzoek. Dat onderzoek is uitgevoerd door forensisch accountants van PWC. Waar mogelijk zijn de hoofdlijnen van het historisch onderzoek opgenomen als bijlage bij het herstelplan. Zowel Mutsaersstichting als gemeenten gaan aan de slag met het vervolg.

Bijlage 9 geeft een verdere toelichting op deze vervolgstappen. Gezien het precaire karakter van deze bijlage is hier geheimhouding opgelegd.

1.8 Het jeugdhulplandschap in Limburg is kwetsbaar.

De situatie bij de Mutsaersstichting staat niet op zichzelf. Zo zijn er landelijk veel signalen van financiële problemen bij jeugdhulpaanbieders. De afgelopen jaren met fors gestegen (energie)prijzen en CAO-stijgingen hebben de financiële uitdagingen versterkt. De geografische ligging in Limburg maakt dat we niet kunnen terugvallen op jeugdhulpaanbieders uit aanpalende regio's. Deze combinatie van factoren vraagt om een nadere verkenning van een toekomstbestendig jeugdhulplandschap: wat is er nodig om de komende jaren kwalitatief goede jeugdhulp voor onze jeugdigen en gezinnen te kunnen blijven bieden? Een delegatie van bestuurders uit Limburg heeft hierover het gesprek gevoerd met het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS). VWS herkent de urgentie van de problemen in Limburg en in de rest van het land en heeft toegezegd een taskforce in te richten die kijkt naar een duurzame oplossing voor het zorglandschap in Limburg. In deze taskforce zal naast vertegenwoordigers vanuit de gemeenten/regio's in ieder geval ook VWS zitting nemen. Daarnaast is afgesproken dat ook het ondersteuningsteam Zorg voor de Jeugd (OZJ), de regioadviseur en de VNG hierin zitting zullen nemen en dat bezien wordt of nog andere aanvullende expertise noodzakelijk is. VWS neemt de financiering van de taskforce voor zijn rekening. Zie de brief van het ministerie van VWS hierover in bijlage 11.

1.9 Bij een nieuwe aanbesteding wordt de solvabiliteit van de inschrijvende aanbieder meegewogen.

iIn de regio Midden Limburg volgend jaar (2025) wordt gestart met een aanbesteding voor jeugdhulp ambulant (segment 3 en 4). Dit betreft een van de percelen, waar de Mutsaersstichting een groot deel van haar in komsten genereert. Bij de inschrijvingseisen worden aanbieders ook altijd beoordeeld op solvabiliteit om te voorkomen dat we een financieel instabiele aanbieder gunnen, met de bijbehorende risico's en mogelijke instabiliteit en onrust voor onze inwoners tot gevolg. Scoort een aanbieder onder de in de aanbestedingseisen opgenomen solvabiliteitsgrens, dan wordt aan deze aanbieder niet gegund. Op dit moment ligt de solvabiliteitsgrens in de aanbesteding op 20%. Uit de doorrekening van diverse scenario's blijkt dat in geen enkel scenario de Mutsaersstichting op 1 januari 2026 (startdatum nieuwe contracten) voldoet aan de solvabiliteitseis (bijlage 3). De verkoop van vastgoed, of de verlaging of aanpassing van de voorwaarde rondom van de solvabiliteitseis zouden als mitigerende maatregel kunnen worden ingezet.

1.10 Er zijn juridische risico's in beeld die een nadere duiding vragen

Het juridisch advies in bijlage 5a signaleert een aantal risico's die nog nadere duiding vragen. Aangaande deze risico's worden in de aanloop naar besluitvorming omtrent de daadwerkelijke steunverlening de volgende stappen ondernomen:

- MGR: het juridisch advies stelt voor de MGR als praktisch uitvoeringsloket voor het verstrekken van de subsidie aan de Mutsaersstichting aan te wijzen, zodat voorkomen wordt dat alle gemeenten individueel tot subsidieverlening moeten overgaan, inclusief controle op de voorwaarden. Het gaat om een taak die wordt uitgevoerd in mandaat namens de colleges, binnen de kaders van de subsidieverordening en het treasurystatuut van de gemeente, en die geen verdere impact heeft op takenpakket en omvang van de MGR. Ambtelijk heeft de MGR aangegeven te hechten aan een voortzetting van de bestaande uitvoeringspraktijk binnen de regionale projectorganisatie, met inbreng en grote betrokkenheid van gemeentelijke medewerkers. De keuze om deze centrale functie te beleggen bij de MGR en niet bij bijvoorbeeld de accounthoudende gemeente Venlo is om daarmee een helder onderscheid te maken tussen de regionale geldstromen richting de Mutsaersstichting en bijvoorbeeld geldstromen die het gevolg zijn van het vastgoedplan.
  Het juridische risico dat wordt gesignaleerd is dat de MGR niet akkoord zou gaan. Hierover is inmiddels afstemming geweest met het DB van de MGR en daaruit zijn vooralsnog geen bezwaren gebleken.
- Zekerheden: gemeenten vestigen via een hypotheek zekerheden onder de subsidie. Dat versterkt de positie van gemeenten in het geval van een faillissement. Er is nog geen complete duidelijkheid over het bedrag waarvoor zekerheden kunnen worden gevestigd. Wel is duidelijk dat de taxaties die nu zijn uitgevoerd op ca. 1/3^{e} liggen van de waarde die in het continuïteitsplan is opgenomen (dat was € 32 miljoen). Daarnaast is de positie van de Rabobank als hypotheekverstrekker aan de Mutsaersstichting van belang. De komende weken wordt in overleg met de Mutsaersstichting en de Rabobank verder verkend welke mogelijkheden bestaan. Dit volgt bij het volgende besluitvormingsmoment door uw college, bij de vaststelling van de subsidiebeschikking en de uitvoeringsovereenkomst.
- Aanbestedingsrecht: er is een risico gesignaleerd dat het verlenen van een subsidie aan de Mutsaersstichting gekwalificeerd kan worden als wezenlijke wijziging van de raamovereenkomst. Andere aanbieders zouden daartegen kunnen protesteren. Een mitigerende maatregel zou kunnen zijn het aanmerken van de subsidie als algemene instandhoudingssubsidie en niet als overheidsopdracht. Dat past ook bij het doel van het verlenen van de subsidie, namelijk het verlenen van steun in verband met de continuïteit van de (cruciale) jeugdhulp in de regio. Dit risico wordt nog nader uitgewerkt, maar achten wij vooralsnog beperkt.
- Staatssteun: de eerste verkenning neigt naar het standpunt dat jeugdhulp geen markt is waarop niet-Nederlandse aanbieders ook actief zijn, waardoor er geen sprake is van nadelige beïnvloeding van het interstatelijk handelsverkeer. Deze redenering is ook in vergelijkbare situaties (herstelplan / continuïteitsplan) toegepast. Er wordt ter onderbouwing van dit gegeven nog advies ingewonnen bij een deskundige op het gebied van de jeugdzorgmarkt. Een en ander wordt nog nader uitgezocht/uitgewerkt.
- Voorwaarden subsidie: de voorwaarden worden nog nader uitgewerkt, juridisch getoetst en vastgelegd in de concept subsidiebeschikking en uitvoeringsovereenkomst die na instemming van de gemeenteraad met het raadsvoorstel worden voorgelegd aan de colleges.

- Faillissement: zie bij zekerheden.

1.11 Continuïteit van zorg kan alleen geborgd worden als alle gemeenten hun verantwoordelijkheid nemen.

Het is mogelijk dat gemeenten die gevraagd wordt een bijdrage te leveren daartoe niet te besluiten. Daarmee zou een deel van de dekking van het continuïteitsplan wegvallen. De jeugdregio Zuid-Limburg heeft tot nu toe laten weten niet bereid te zijn bij te dragen aan het herstelplan van de Mutsaersstichting, maar een aanwijzing daartoe van het ministerie af te wachten.

Wanneer gemeenten besluiten niet bij te dragen, vullen zij hun verantwoordelijkheid voor de continuïteit van zorg feitelijk niet in. In die gevallen doorlopen de stuurgroep en de regievoerder een proces van escalatie. Allereerst bestaat de mogelijkheid om de Jeugdautoriteit te vragen op te treden als onafhankelijke scheidsrechter. In het geval geen overeenstemming kan worden bereikt, kan het ministerie van VWS via interbestuurlijk toezicht en uiteindelijk een besluit via indeplaatsstelling de gemeenten dwingen hun verantwoordelijkheid te nemen.

6. Financiën

De totale financiële steunvraag aan de gemeenten van Limburg komt neer op € 10,8 miljoen. De verdeling van de steunvraag over de jeugdregio's en vervolgens over de individuele gemeenten gebeurt op basis van het aantal cliënten bij de Mutsaersstichting en de deelnemingen op de peildatum 24 oktober 2023 en de gemiddelde kosten per cliënt per zorgvorm (zie bijlage 10).

De gemeenten structuren de betalingen op zo'n manier dat de gemeenten zo maximaal mogelijke zekerheden kunnen inbouwen als de gemeenten overgaan tot het verstrekken van financiële steun. Daarbij is gekeken hoe – rekening houdend met de eisen die binnen de lopende aanbesteding gelden voor financiële ratio's – een zo groot mogelijk deel van de subsidie een gefixeerde terugbetalingsplicht krijgt. Concrete voorstel is om te komen tot een subsidie met zowel een gefixeerde terugbetalingsplicht met rente (ter waarde van 1 miljoen) áls een flexibele terugbetalingsplicht (ter waarde van 9,8 miljoen).

In de totale steunvraag heeft Mutsaersstichting een bedrag van € 400.000 opgenomen voor de vervolgstappen historisch onderzoek. In afwijking op het herstelplan wordt dit bedrag vooralsnog niet aan de Mutsaersstichting ter beschikking gesteld. De MGR zal dit bedrag namens de gemeenten niet uitkeren, maar reserveren totdat totdat helder is wat de concrete vervolgstappen zijn, inclusief de geraamde kosten aan de zijde van zowel Mutsaersstichting als de gemeenten.

Gelijktijdig aan het organiseren van deze besluitvorming over de financiële steun, werkt de gemeente Venlo momenteel aan een vastgoedplan. Dit plan omhelst de mogelijke verwerving van (een deel van) de panden en/of gronden van Mutsaersstichting in Venlo door de gemeente Venlo.

Mocht dit doorgang vinden, zou de opbrengst de steunvraag uit het continuïteitsplan (gedeeltelijk) kunnen bekostigen en vervalt of vermindert de steunvraag aan de individuele gemeenten. De verwachting is dat de gemeenteraad van Venlo voor de zomer een beslissing neemt over dit vastgoedplan. Reeds betaalde bijdragen worden dan door de gemeente Venlo aan de desbetreffende gemeenten terugbetaald.

Voor de gemeente Roerdalen komt het aandeel in de steunvraag op basis van de verdeelsleutel neer op € 294.904,-. Deels uit te betalen in 2024 en deels in 2025. We stellen voor deze te dekken uit de algemene reserve. Hiervoor is begrotingswijziging 2024-7 toegevoegd aan dit voorstel.

Op 26 maart 2024 hebben wij besloten de solidariteit uit te spreken naar de zeven gemeenten die op dat moment als voorschot al liquiditeitssteun beschikbaar stelden. De zeven gemeenten schoten in totaal € 3 miljoen voor op de te verwachten kosten van het continuïteitsplan. Bij een positief besluit door hun eigen gemeenteraad wordt het betaalde voorschot van deze gemeenten in mindering gebracht op hun aandeel in de totale steun. Mocht het continuïteitsplan niet goed worden gekeurd en het voorschot verloren zijn, dan wordt het verlies van het voorschot verrekend over alle gemeenten van Noord- en Midden-Limburg en moet de gemeente Roerdalen haar aandeel hierin nemen. Bij instemming met dit voorstel zal er geen beroep meer worden gedaan op de uitgesproken solidariteit.

7. Communicatie

Op het moment dat alle gemeenteraden een besluit hebben genomen, naar verwachting begin juli 2024, organiseren we samen met de Raad van Bestuur van de Mutsaersstichting een persmoment en versturen we namens de regio een persbericht dat wordt afgestemd met de Mutsaersstichting. Op die manier onderstrepen we deze mijlpaal wat zal bijdragen aan het creëren van rust en zekerheid voor jeugdigen, gezinnen die door de Mutsaersstichting geholpen worden en voor de medewerkers die zich daar dagelijks voor inzetten.

8. Planning en uitvoering

Op basis van de besluiten van de gemeenteraden zullen de colleges overgaan tot het verstrekken van de subsidie.

9. Privacy

N.v.t.

10. (Wettelijk en/of beleidsmatig) kader

N.v.t.

11. Bijlagen

1. Herstelplan Mutsaersstichting met als bijlage de samenvatting van de uitkomsten van het historisch onderzoek.
2. Document vragen en antwoorden situatie Mutsaersstichting.
3. Inhoudelijke beoordeling Meerjarenherstelplan (oordeel inhoudelijke werkgroep).
4. Financiële beoordeling Meerjarenherstelplan en toets van de steunvraag (oordeel financiële werkgroep).
5. Juridisch advies:
    a. GEHEIMHOUDING Oplegger ambtelijke reactie advies Stibbe
    b. GEHEIMHOUDING Juridisch advies Stibbe
6. Advies Jeugdautoriteit over Meerjarenherstelplan.
7. Document met alternatieve scenario's.
    a. Brief van 11 maart 2024 van de Inspectie voor Gezondheidszorg en Jeugd.
    b. Notitie mr.dr. Bastiaan Wallage over scenario faillissement structuuraanbieder
8. Voorwaarden voor het verlenen van steun aan de Mutsaersstichting.
9. GEHEIMHOUDING Advies opvolging historisch onderzoek
10. Verdeelsleutel voor de steunvraag per gemeente
11. Brief van 25 april 2024 van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.
12. Raadsbesluit Financiële steun Mutsaersstichting
13. Begrotingswijziging 2024-7

Sint Odiliënberg, 14 mei 2024,

Burgemeester en wethouders van Roerdalen,

De secretaris,	De burgemeester,
J.J.W.M. L'Ortije	mr. M.D. de Boer-Beerta