



Raadsvoorstel

Documentkenmerk : D-127733
Zaakkenmerk : Z-24-190323
Onderwerp : Lokale steun Kenter Jeugdhulp

Voorgesteld besluit

Aan de raad voor te stellen (D-127733):

1. Het advies van de Jeugd Autoriteit te volgen om een noodvoorziening te treffen om de continuïteit van de zorg te garanderen (D-127736);
2. In te stemmen met het besluit om aan Kenter Jeugdhulp een bedrag ad € 313.155,- te verstrekken;
3. Het bedrag ad € 313.155 te onttrekken aan de bestemmingsreserve Decentralisaties Breed;
4. De bestemmingsreserve Decentralisaties Breed te continueren voor het jaar 2025 en verder;
5. De hiervoor benodigde (technische) begrotingswijziging via de voorjaarsnota 2025 voor te leggen aan de Raad.
6. Tot geheimhouding (met onbepaalde duur) van het Duurzaam Herstelplan Kenter (D-122735) op grond van artikel 87 Gemeentewet in samenhang met artikel 5.1, lid 1, onder c van de Wet open overheid, ter bescherming van de concurrentiegevoelige bedrijfsgegevens van Kenter.

Aanleiding

Kenter Jeugdhulp is een van de grote jeugdhulpaanbieders voor het bieden van gespecialiseerde jeugdhulp in de gemeenten in de regio's Zuid- Kennemerland en IJmond. Kenter biedt hulp bij complexe vraagstukken waarbij in het gezin van de jeugdige vaak diverse problemen samenkomen. Ook speelt Kenter een belangrijke rol bij het bieden van crisiszorg aan jeugdigen. Daarmee is Kenter een belangrijk onderdeel van het jeugdzorglandschap in de regio Zuid-Kennemerland en IJmond.

Kenter kampt al langere tijd met aanzienlijke financiële problemen. Eind maart 2024 heeft Kenter een herstelplan (D-122735) met maatregelen gepresenteerd aan de belanghebbende gemeenten. Op basis van het herstelplan wordt financiële steun gevraagd aan de jeugdhulpregio's IJmond, Zuid-Kennemerland, Haarlemmermeer en Amsterdam-Amstelland.

Wettelijke bevoegdheidsbasis voor het nemen van het besluit

Op basis van artikel 160 lid 1 aanhef en onder a en b in samenhang met artikel 189 lid 1, artikel 192 lid 1 en artikel 25, derde lid van de gemeentewet.

Wettelijk en/of beleidskader

- Jeugdwet
- Draaiboek Continuïteit Jeugdhulp (Jeugdautoriteit)

Eerder(e) besluit(en)

- Collegevoorstel, 18 augustus 2020, Lokale steun Kenter Jeugdhulp (C-20-05485)
- Raadsvoorstel, 18 augustus 2020, Lokale steun Kenter Jeugdhulp (INT-20-55468)
- Raadsvoorstel, 30 september 2021, Regiovisie jeugdhulp IJmond en Zuid-Kennemerland (INT-21-60806)
- Collegebesluit, 12 oktober 2021, Preselectiedocument regionale verwerving specialistische jeugdhulp (C-21 -27245)
- Collegevoorstel, 20 december 2021, Verwervingsstrategie specialistische jeugdhulp (C-21-27226)
- Raadsmemo, 11 juni 2024, Informatie over noodvoorziening Kenter Jeugdhulp (D-123726)

Relatie met raads-/collegeprogramma

In het Coalitieakkoord 2022-2026 'Samen kom je verder' is het volgende opgenomen: "Voor kinderen en jongeren die dat nodig hebben, bieden we goede jeugdzorg."

Motivering voorgesteld besluit

Kenter biedt jeugdhulp bij complexe vraagstukken waarbij in het gezin van de jeugdige vaak diverse problemen samenkomen. Ook speelt Kenter een belangrijke rol bij het bieden van crisiszorg aan jeugdigen. Daarmee is het belangrijk om Kenter voor een dekkend jeugdzorglandschap in onze regio te behouden.

De gemeenten zijn verantwoordelijk voor een toereikend aanbod van jeugdhulp. Kenter Jeugdhulp is onderdeel van het consortium Sparq (perceel 1) en is één van de zogenaamde systeemaanbieders van jeugdhulp. Dat zijn de grotere organisaties die vaak al langer bestaan en een breed scala aan expertise en 24/7 (crisis)hulp in huis hebben. Hierdoor kunnen ze snel op- en afschalen en bieden wat nodig is voor jongeren en hun ouders. Zij zijn de spil in het netwerk van jeugdhulp. Als zij in financieel zwaar weer verkeren treedt het Draaiboek Continuïteit Jeugdhulp van de Jeugdautoriteit in werking. De Jeugdautoriteit heeft onder andere de taak om de risico's ten aan zien van discontinuïteit van cruciale zorg voor jeugdigen te signaleren en op te vangen. De Jeugdautoriteit kan de gemeenten aanspreken op zorgcontinuïteit vraagstukken. Gemeenten zijn, vanuit hun wettelijke verantwoordelijkheden, aan zet om dan met de systeemaanbieders te kijken hoe de zorgcontinuïteit geborgd kan worden.

Kenter bevindt zich momenteel in trede 3 van het Draaiboek Continuïteit jeugdhulp. De situatie wordt als zorgelijk aangemerkt en zal zonder aanvullende financiële steun op korte termijn moeten stoppen met het leveren van bepaalde cruciale zorg. Het in stand houden van Kenter is noodzakelijk gezien de zorg voor deze jeugdigen niet bij andere jeugdhulpaanbieders belegd kan worden. Er moet zo snel mogelijk gestart worden met de implementatie van de maatregelen uit het herstelplan om verdere verliezen te voorkomen en om de zorg continuïteit aan de jeugdigen zoveel mogelijk te waarborgen.

Eerdere gemeentelijke steun aan Kenter

Kenter kampt sinds 2019 met aanzienlijke financiële problemen. In 2020 heeft Kenter eerder een noodvoorziening ontvangen van de jeugdregio's (INT-2055468). Naar aanleiding van een onafhankelijke financiële analyse van de Jeugdautoriteit heeft in 2020 de Beverwijkse gemeenteraad in 2020 besloten €173.252,- beschikbaar te stellen voor hulp aan Kenter, als onderdeel van een bovenregionaal steunpakket van in totaal € 1.650.000. Deze bijdrage was bedoeld om Kenter financieel meer armslag te geven voor noodzakelijke investeringen. Daarnaast zou Kenter snijden in de overhead en de productiviteit op orde brengen, waardoor er weer gezonde bedrijfsresultaten konden worden behaald. Alhoewel de verhoogde productiviteit van Kenter heeft bijgedragen aan betere (financiële) resultaten, heeft het snijden van overhead geleid tot een organisatie waarin het lastig is om te sturen op de bedrijfsvoering. Nu, vier jaar verder, blijkt dat de financiële injectie uit 2020 weliswaar heeft geholpen, maar dat het Kenter in de tussenliggende jaren niet is gelukt om definitief in control te komen en langdurig positieve resultaten te schrijven.

Duurzaam Herstelplan Kenter

Eind 2022 is naar voren gekomen dat de financiële situatie van Kenter financieel zorgwekkend is, en dat Kenter onvoldoende in control is. Kenter kreeg hierom de opdracht om tot een herstelplan te komen in het kader van het Draaiboek Continuïteit Jeugdhulp. In 2023 is het traject voor het opstellen van het herstelplan gestart met de aanstelling van een tweede bestuurder (op interim basis), naast de zittende bestuurder (die inmiddels vertrokken is). Op uitdrukkelijk verzoek van de gemeenten is een bestuurder gezocht met bewezen ervaring en affiniteit met financiën en bedrijfsvoering. Het definitieve herstelplan is in maart 2024 opgeleverd(D-122735).

De Raad van Toezicht van Kenter heeft Kenter de opdracht gegeven om voor 2024 met een sluitende begroting te werken. Het adviesbureau, dat Kenter bijstaat in het traject, heeft aangegeven dat Kenter in de huidige financiële situatie niet anders kan dan maatregelen te nemen zoals deze beschreven zijn in het herstelplan. Kenter heeft, terwijl er regionaal nog gesproken werd over het herstelplan en de gevolgen daarvan, daartoe al enkele maatregelen

in gang gezet. De Jeugddautoriteit heeft in advies gewaarschuwd voor het risico van discontinuïteit in de jeugdhulp als bij de uitvoering van deze maatregelen uitgegaan wordt van afschaling van jeugdhulp. Het gaat hierbij om de vermindering van het aantal trajecten van ambulante hulpverlening en de afbouw van een onderwijszorgklas. Dit is voor de cliënten, betrokken gemeenten en overige stakeholders (zoals onderwijs) een onwenselijke situatie.

Kenter Jeugdhulp is ook een zorgaanbieder die actief is in Beverwijk. Een voorwaarde bij de uitvoering van het herstelplan is dat de continuïteit van zorg en onderwijs gewaarborgd blijft in Beverwijk. Dit om ervoor te zorgen dat Beverwijk een dekkend zorglandschap heeft.

Financiële situatie bij Kenter en instellen noodvoorziening

Met het instellen van de noodvoorziening toont de jeugdhulpregio IJmond zich bereid om op korte termijn te komen tot structurele, financieel gezonde afspraken en geven de gemeenten Kenter ruimte om haar profiel te versterken en eventueel jeugdhulptrajecten af te bouwen. Extra ondersteuning is nodig om de organisatie verder te versterken en uit de financiële problemen te raken. De betrokken jeugdhulpregio's constateren een te grote afhankelijkheid van Kenter en een gebrek aan sturing en control. Door te weinig zicht op bedrijfsvoering heeft Kenter gewerkt voor ontoereikende tarieven, die deels de oorzaak zijn van de tekorten. De jeugdhulpregio's pleiten daarom voor meer sturingsmogelijkheden en minder afhankelijkheid om toekomstige zorgcontinuïteit te waarborgen aangezien op dit moment géén alternatieven beschikbaar zijn wanneer Kenter besluit haar zorgaanbod af te bouwen. Met het kiezen van scenario 1 uit het herstelplan wordt de gemeentelijke afhankelijkheid van Kenter verkleind en komt Kenter meer in control op de bedrijfsvoering. De jeugdhulpregio volgt met het instellen van de noodvoorziening het advies op van de Jeugddautoriteit (D-127736).

Kenter voldoet niet aan de gestelde normen voor solvabiliteit en weerstandvermogen. De zorgexploitatie blijft negatief als Kenter geen maatregelen doorvoert. Kenter is niet in staat om de financiële problemen zelfstandig op te lossen en zonder ingrijpen zal de situatie verder verslechteren met uiteindelijk een faillissement tot gevolg. De gemeenten zijn wettelijk verantwoordelijk voor een toereikend aanbod van jeugdhulp. Ook bij en sluiting van een jeugdhulpzorgaanbieder moeten zij zorgen dat de jeugdigen en/of gezinnen de passende hulp krijgen. Op het moment dat Kenter wegvalt is er geen dekkend zorgaanbod en komt de zorg continuïteit in het geding.

Met het instellen van de noodvoorziening en de keuze voor scenario 1 in het herstelplan kunnen de volgende zaken worden bereikt:

1. Door het treffen van een financiële noodvoorziening komt er rust in het proces, waardoor het vervolg met betrekking tot Kenter gedegen kan worden uitgewerkt, opgepakt en uitgevoerd. Zorgvuldigheid is nodig omdat elk besluit samenhangt met de zorg voor één of meerdere cliënten.
2. De maatregelen die leiden tot afschaling van jeugdhulp kunnen worden stopgezet, hiermee wordt voorkomen dat de jeugdhulp voor jeugdige stopt.
3. Kenter krijgt akkoord van de gemeenten om hun profiel aan te scherpen en, op termijn, de aandacht te verleggen naar zorgvormen die binnen hun specialisme (hoogspecialistische jeugdhulp met betrekking tot verblijf, onderwijs en crisis) vallen.
4. De samenwerking in de jeugdregio's Zuid-Kennemerland en IJmond (ZKIJ) met Kenter en de samenwerkingsverbanden onderwijs kan gecontinueerd worden door het openhouden van specialistische zorgvormen op het raakvlak onderwijs-jeugdhulp.
5. Door het ondersteunen van Kenter in de versteviging van de organisatie, kan Kenter in control komen en daadwerkelijk gaan sturen op een positief rendement (op de lange termijn).

Risico's

Het is niet de eerste keer dat financiële hulp wordt verleend aan Kenter. Ook deze noodvoorziening en de maatregelen uit het Herstelplan bieden geen garantie. Daarom wordt gewerkt aan het verkleinen van de afhankelijkheid van Kenter voor de jeugdhulpregio's, zodat ook zonder Kenter een dekkend zorglandschap valt te organiseren. Daarnaast wordt er alles aan gedaan om ervoor te zorgen dat er niet opnieuw een situatie als deze ontstaat. Daarvoor is er, onder leiding van de Jeugddautoriteit, een structuur van sturing en monitoring opgezet om alle voorgenomen maatregelen te blijven toetsen, monitoren en bijsturen. Monitoring zal plaatsvinden in tweemaandelijks monitoringsoverleggen. In het bijzonder zal

monitoring plaatsvinden op mogelijke dreiging van continuïteit van zorg. De komende 5 jaar zal het monitoringsoverleg vanuit de Jeugdautoriteit in stand blijven, of langer indien nodig totdat Kenter duurzaam herstel laat zien. Los van de monitoring zal een intensieve projectstructuur blijven, in de vorm van een projectgroep, directeurenoverleg, en een bestuurlijk overleg met de Raad van Bestuur. Ook wordt een financiële werkgroep opgericht waarin de gemeenten deelnemen. Hier wordt de aanspraak van Kenter op de noodvoorziening getoetst, toegekend en beoordeeld op basis van de verantwoording van Kenter achteraf.

Bij het uitblijven van verbetering van de doelen in het herstelplan wordt gekeken of een snellere afbouw van zorg bij Kenter mogelijk is, en of deze zorg door andere partijen in de regio kan worden overgenomen. Wanneer continuïteit van zorg dreigt zal de Jeugd Autoriteit waarschuwen en zal over worden gegaan tot trede 4 (het opstellen en uitvoeren van een continuïteitsplan) van het draaiboek continuïteit van zorg.

De noodvoorziening kan binnen de bestaande aanbesteding en regelgeving worden toegekend

De aanpassingen in de prijsafspraken in relatie tot het te leveren zorgvolume kunnen naar verwachting in de IJmond in het kader van de aanbestede contractrelatie worden gerealiseerd zonder noodzaak tot een nieuwe aanbesteding. Dit omdat de zorgopdracht alsook de vergoedingswijze niet wezenlijk wijzigt.

De incidentele financiële steunmaatregelen zijn onderhands overeen te komen, omdat toekenning van deze gelden plaatsvindt in het kader van bijzondere diensten van algemeen belang en geen verstoring met zich meebrengen van mededinging binnen de zorg.

Financiële incidentele steun (voor zover niet als kostendekkende vergoeding voor contractuele dienstverlening) is wel te kwalificeren als staatssteun, maar geen verboden staatssteun gezien de nood, de publieke taak uitvoering (kwalificatie als dienstverlening van algemeen belang) en de geringe impact op mededingingsverhoudingen. Er is wel een meldingsplicht indien deze meer dan gering van omvang is (criteria Europese Commissie).

Precedentwerking voor andere aanbieders

Het is mogelijk dat de aanpassing een precedent schept voor andere aanbieders, als de oorzaken/problemen bij deze aanbieder hetzelfde zijn, en ook vergelijkbare oplossingen passend zijn. Als uit onderzoek blijkt dat de problemen bij Kenter (deels) zijn ontstaan door te lage tarieven in relatie met het te leveren zorgvolume, dan zal of het tarief of het gevraagde zorgvolume moeten worden aangepast.

Kenter is de grootste systeemaanbieder in onze regio. Het is daarom onwaarschijnlijk dat de gemeenten van andere systeemaanbieders een verzoek krijgen van deze orde van grootte.

Alternatieven

Geen verlening van steun

De gemeenten in de jeugdhulpregio's hebben de verplichting om de zorg continuïteit voor de betreffende jeugdigen te waarborgen. Daar ziet de Jeugdautoriteit ook op toe. Dit geldt voor alle gemeenten in de jeugdhulpregio's waar Kenter actief is. Door geen steun te verlenen voldoen de gemeenten niet aan deze verplichting.

Structurele financiering

Andere alternatieven, zoals het op peil houden van de huidige capaciteit of het uitbreiden van de capaciteit om zo bij te dragen aan het terug dringen van de wachttijden, zijn ook mogelijk. Hiervoor is echter aanvullende structurele financiering noodzakelijk.

Financiën

Verdeelsleutel

Alle jeugdregio's (IJmond, Zuid-Kennemerland, Alkmaar/Noord-Kennemerland, Amsterdam-Amstelland, en Haarlemmermeer) waarmee Kenter samenwerkt, wordt om een financiële bijdrage naar rato (op basis van omzet 2023) gevraagd. Binnen de regio's IJmond en Zuid-Kennemerland is een verdeelsleutel voor het toerekenen van de kosten nodig. In de regio's is geen verdeelsleutel op basis van 100% profijt te bepalen omdat niet alle kosten direct herleidbaar zijn naar de gemeenten. Voorgesteld wordt om voor de verdeelsleutel Kenter te

kiezen voor een verdeelsleutel op basis van een combinatie 50% profijt (zorg declaratieregels 2023) en 50% solidariteit (aantal jeugdigen in jeugdhulp met peiljaar 2023, bron CBS).

Voor het opvangen van financiële risico's ten aanzien van de drie decentralisaties in het sociaal domein, is de bestemmingsreserve Decentralisatie Breed door de raad ingesteld. Deze bestemmingsreserve heeft een maximale looptijd tot en met 31-12-2024. Het saldo van deze bestemmingsreserve bedraagt € 585.415. In de geactualiseerde nota reserves en voorzieningen, deze wordt binnenkort aan de raad aangeboden, wordt voorgesteld om deze bestemmingsreserve te continueren voor het jaar 2025 en verder. Daarnaast wordt in dit raadsvoorstel voorgesteld om in 2025 vanuit de bestemmingsreserve een onttrekking te doen van € 313.155 en deze onttrekking te verwerken in het eerstvolgende planning en control product: voorjaarsnota 2025. Deze onttrekking is bedoeld om een bedrag beschikbaar te kunnen stellen voor lokale hulp en past binnen de kaders van deze bestemmingsreserve. Het resterende bedrag van deze bestemmingsreserve, geschat op € 272.260, zal beschikbaar blijven voor maatregelen die vallen binnen de kaders van deze reserve en niet terugvloeien naar de algemene reserve.

Herijking lumpsum perceel 1

Herijking van lumpsum voor consortium SPARQ Jeugdhulp (waaronder Kenter valt), waar aantoonbaar niet toereikend, wordt in gang gezet, om zo te komen tot een passende structurele 'duurzaam (meerjarig) financieel gezonde organisatie te komen en daarmee het zorgaanbod in de regio te waarborgen'. Deze herijking betreft alleen een aanpassing in relatie tot het nieuwe profiel van Kenter waarbij ze meer willen gaan specialiseren in het bieden van intensievere jeugdhulp binnen de beschikbaar gestelde middelen. Alle overige gewenste aanpassingen, ook van de overige consortia, vanuit het oogpunt van implementatiekosten, wachtlijsten, etc. worden buiten beschouwing gelaten.

In het derde kwartaal van 2024 is er projectgroep gestart om in overleg met de gemeenten te komen tot een te volgen systematiek en benaderingswijze om de herijking lumpsum 2025 te kunnen doen. Hierbij zal Kenter aangeven welke zorg (noodzakelijkerwijs) kan worden afgeschaald en een onderbouwing geven over herijking lumpsum budget 2025. Aan de hand van deze informatie kan worden gekomen tot nieuwe afspraken over het lumpsum budget 2025 en te verwachten te leveren zorg (in aantal cliënten). Het proces is in stemming met het bredere proces in de regio waarin nieuwe lumpsumbedragen kunnen worden overeengekomen met de consortia waarbij het uitgangspunt is het bestaande lumpsum budget (T-1) verhoogd met het OVA-indexatie percentage.

Geheimhouding

Op grond van artikel 87 Gemeentewet in samenhang met artikel 5.1, lid 1, onder c van de Wet open overheid, geheimhouding (met onbepaalde duur) op te leggen op het Duurzaam Herstelplan Kenter jeugdhulp (D-127735). Dit ter bescherming van de concurrentiegevoelige bedrijfsgegevens van Kenter jeugdhulp. Kenter Jeugdhulp heeft namelijk vertrouwelijke bedrijfsgegevens (liquiditeitsprognoses e.d.) aan de gemeente verstrekt. Het is daarnaast niet uit te sluiten dat Kenter Jeugdhulp onevenredig wordt benadeeld indien de gegevens bekend zouden worden gemaakt.

Het Duurzaam Herstelplan Kenter (D-127735) is vertrouwelijk met de gemeenten gedeeld. In de Wet open overheid is dit een weigeringsgrond voor openbaarmaking. Hierbij hoeft geen belangenafweging plaats te vinden. De geheimhouding wordt voor onbepaalde duur opgelegd.

Participatie

Niet van toepassing

Communicatie

Niet van toepassing

Verdere procedure

Na positieve besluitvorming van de raad over het verstrekken van de lokale steun, zal het bedrag van € 313.155,- overgemaakt worden aan Kenter Jeugdhulp. In overleg met de gemeenten zal Kenter de voorziening inzetten om een zorgvuldige afbouw van zorgvormen volgens het Duurzaam Herstelplan Kenter te organiseren.

Onder leiding van de Jeugddautoriteit wordt er een structuur van sturing en monitoring opgezet om alle voorgenomen maatregelen te blijven toetsen, monitoren en indien nodig bij te sturen. Monitoring zal plaatsvinden in tweemaandelijks monitoringsoverleggen. In het bijzonder zal monitoring plaatsvinden op mogelijke dreiging van continuïteit van zorg. De komende 5 jaar zal het monitoringsoverleg vanuit de Jeugddautoriteit in stand blijven, of langer indien nodig totdat Kenter duurzaam herstel laat zien. Los van de monitoring zal een intensieve projectstructuur blijven, in de vorm van een projectgroep, directeurenoverleg, en een bestuurlijk overleg met de Raad van Bestuur. Ook wordt een financiële werkgroep opgericht waarin de gemeenten deelnemen.

Bijlage(n)

- Duurzaam herstelplan Kenter (GEHEIM) (D-127735))
- Advies Jeugd Autoriteit over herstelplan Kenter (D-127736)

Beverwijk, 26 november 2024,
burgemeester en wethouders van Beverwijk,
gemeentesecretaris, de burgemeester,
A. Heiner drs. M.E. Smit



Raadsbesluit

Documentkenmerk : D-127733
Zaakkenmerk : Z-24-190323
Onderwerp : Lokale steun Kenter Jeugdhulp

De raad van de gemeente Beverwijk;

gezien het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 26 november 2024 , documentkenmerk D-127733;

gehoord de raadscommissie;

gelet op artikel 160 lid 1 aanhef en onder a en b in samenhang met artikel 189 lid 1, artikel 192 lid 1 en artikel 25, derde lid van de gemeentewet.

b e s l u i t :

1. Het advies van de Jeugd Autoriteit te volgen om een noodvoorziening te treffen om de continuïteit van de zorg te garanderen (D-127736)
2. In te stemmen met het besluit om aan Kenter Jeugdhulp een bedrag ad € 313.155,- te verstrekken;
3. Het bedrag ad € 313.155 te onttrekken aan de bestemmingsreserve Decentralisaties Breed;
4. De bestemmingsreserve Decentralisaties Breed te continueren voor het jaar 2025 en verder;
5. De hiervoor benodigde (technische) begrotingswijziging via de voorjaarsnota 2025 voor te leggen aan de Raad.
6. Tot geheimhouding (met onbepaalde duur) van het Duurzaam Herstelplan Kenter (D-122735) op grond van artikel 87 Gemeentewet in samenhang met artikel 5.1, lid 1, onder c van de Wet open overheid, ter bescherming van de concurrentiegevoelige bedrijfsgegevens van Kenter.

Beverwijk,
de raad voornoemd,
de griffier,

de voorzitter,