

Bijlage 7: Afweging alternatieven voor steun aan de Mutsaersstichting

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de continuïteit van zorg, niet voor de continuïteit van *zorgorganisaties*. Tegen deze achtergrond is de vraag welke alternatieven gemeenten hebben naast het verlenen van de door de Mutsaersstichting gevraagde steun.

Om deze vraag te beantwoorden, heeft de regionale projectorganisatie in deze notitie op een rij gezet wat de consequenties zijn van mogelijke alternatieve scenario's. Daarbij is gebruik gemaakt van de inzichten van de Inspectie Gezondheid & Jeugd (*brief, bijgevoegd*) en de Jeugdautoriteit (*Draaiboek continuïteit jeugdhulp*). Ook is juridisch advies ingewonnen bij mr. Bastiaan Wallage, advocaat bij Van Benthem & Keulen (*advies bijgevoegd*).

De projectorganisatie maakt onderscheid naar een perspectief voor de korte termijn (2024/25) en voor de langere termijn (2026 en verder). Deze notitie gaat hierna eerst in op de korte termijn en beschrijft dan de gevolgen van een eventueel faillissement van de Mutsaersstichting en de mogelijkheden om deze gevolgen te ondervangen. Vervolgens schetst de projectorganisatie het perspectief voor de langere termijn.

1. Perspectief korte termijn (2024/25)

1.1. Gevolgen faillissement

Als gemeenten geen steun verlenen, kan de Mutsaersstichting op korte termijn niet meer aan zijn verplichtingen jegens medewerkers en crediteuren voldoen. Dan ontstaat de situatie dat de Mutsaersstichting faillissement aan moet vragen.

Het advies van de advocaat Wallage beschrijft welke consequenties dit heeft:

“In het geval van een faillissement wordt door de rechter-commissaris een curator aangewezen. Het primaire doel van de curator is om de boedel te vereffenen en schuldeisers alsnog – vanuit de boedel – te betalen. Bij een faillissement van jeugdhulpaanbieders is in dat kader ook de Handreiking ‘Faillissementen in de zorg voor curatoren’ relevant. Voorzienbaar is dat bij een faillissement door de curator wordt aangegeven dat extra financiële middelen nodig zijn om de continuïteit van jeugdhulp te waarborgen, dan wel zorgvuldig af te bouwen. Op grond van voornoemde handreiking dient de curator namelijk te zorgen voor voldoende boedelkrediet. De regio – althans de bij de regio aangesloten gemeenten – zal dan door de curator worden gevraagd om extra financiële middelen vrij te maken. Tevens kan dan door de curator worden onderzocht of een doorstart mogelijk is.”

Bij een faillissement heeft de curator de mogelijkheid om dienstverbanden van het personeel met inachtneming van een verkorte opzegtermijn te beëindigen. De curator zal daarin zelf een afweging moeten maken die in het faillissement van een zorgaanbieder niet wezenlijk anders is dan in andere faillissementen. Voor het personeel van een organisatie waarover faillissement wordt uitgesproken kan het UWV de loonbetaling gedurende de opzegtermijn overnemen, maar deze is gemaximeerd tot 6 weken. Het is evident dat gedurende deze periode grote onrust te verwachten is onder het personeel. Bij een (dreigend) faillissement is het verder waarschijnlijk dat leveranciers van de Mutsaersstichting (denk aan personeel niet in loondienst, ICT-dienstverleners, inkoop van medicatie) niet langer zonder verdere zekerheden zullen leveren. Ook is de kans groot dat schuldeisers bezittingen waarop een hypotheek rust, te gelde zullen maken door deze te verkopen. Door deze en andere ontwikkelingen kan de continuïteit van zorg niet worden gegarandeerd.

Het advies wijst vervolgens op de risico's van een dergelijk scenario:

“Een faillissementsscenario waarbij direct alle jeugdhulp wegvalt is vanuit de rechtspositie van de gemeenten bezien de minst gunstige uitkomst. In dat geval ontstaat veelal grote onrust en zorgen bij jeugdigen (en/of diens ouders c.q. verzorgers) over de continuïteit van jeugdhulp en ontstaat als gevolg daarvan politiek/bestuurlijke druk om een oplossing te vinden. Bij een faillissement van een structuuraanbieder kan die oplossing mogelijk niet worden gevonden. In dat geval lopen de gemeenten een aansprakelijkheidsrisico.”

Vanuit gemeentelijke perspectief dient bij een faillissementsscenario dus rekening gehouden te worden met:

- **Onrust** onder cliënten en leveranciers en politiek-bestuurlijke druk vanwege zorgen over de continuïteit van jeugdhulp;
- **Kosten** in verband met een boedelkrediet (ter hoogte van de kosten die nodig zijn om de continuïteit van zorg te garanderen), frictiekosten;
- Gemeenten lopen het risico **aansprakelijk** te worden gesteld als continuïteit van zorg niet is gegarandeerd.

Een exacte financiële raming van deze kosten en risico's is niet te geven. Geen van de deskundigen die wij hebben geraadpleegd kan een inschatting van de kosten maken. Een paar belangrijke financiële aspecten om in gedachten te houden:

- Gemeenten zullen aangesproken worden op het verlenen van een boedelkrediet. Voor dit boedelkrediet staan de gemeenten aan de lat zolang er wordt gewerkt aan een doorstart dan wel overdracht van cliënten naar een andere organisatie – en dat is waarschijnlijk geen korte periode (zie 1.2 en 1.3). De hoogte van het benodigde boedelkrediet is niet eenvoudig te bepalen. Er is *maandelijks* € 6 miljoen aan kosten aan de zijde van de Mutsaersstichting (zie het Meerjarenherstelplan blz. 68). Dit wordt afgebouwd conform herstelplan naar iets minder dan € 5 miljoen. Deze kosten zullen, in geval van faillissement, gedekt moeten worden vanuit een boedelkrediet. Tegenover de genoemde kosten staan in de reguliere situatie inkomsten, maar in geval van faillissement vervallen bestaande contracten met financiers (waaronder gemeenten). Het geheel levert een zeer onzeker beeld op.
- De Mutsaersstichting heeft in het Meerjarenherstelplan (blz. 43) aangegeven dat er € 4,4 miljoen aan **tariefsverbetering** nodig is om de dienstverlening kostendekkend te leveren. Het is te verwachten dat deze stelling door eventuele nieuwe aanbieders – zo die al gevonden worden, zie 1.2 en 1.3 – zal worden gebruikt om een vergelijkbare claim neer te leggen.
- Daarnaast zijn er frictiekosten te verwachten zowel bij de Mutsaersstichting (bijvoorbeeld voor de curator en overdracht van cliëntendossiers), als aan de zijde van de gemeenten bij het overzetten van de lopende zorg naar andere zorgaanbieders. Dit levert veel werk op voor de gemeentelijke toegangen en contractmanagement. Dit vraagt om extra capaciteit of het accepteren dat andere gezinnen / kinderen langer moeten wachten.

Duidelijk is dus dat de **maatschappelijke en financiële risico's** van een faillissement van de Mutsaersstichting **aanzienlijk** zijn. Een faillissementsscenario is daarmee zeker niet aantrekkelijker dan het scenario van steun aan de Mutsaersstichting op basis van het herstelplan.

Ten opzichte van een 'ongecontroleerd' faillissement (trede 6 van het Draaiboek continuïteit cruciale jeugdhulp) kan ook sprake zijn van een gecontroleerde overdracht van zorg (trede 5). In dit scenario worden cliënten en medewerkers van de Mutsaersstichting overgenomen door een andere jeugdzorgpartij. We hebben verkend welke mogelijkheden daarvoor bestaan:

- Binnen de regio Noord- en Midden-Limburg (zie 1.2), of
- Buiten de regio (1.3).

1.2. Mogelijkheden overdracht zorg binnen bestaande zorglandschap

In theorie is het mogelijk dat één van de andere gecontracteerde aanbieders in de regio de zorg overneemt van een partij die failliet gaat.

Noch de regionale contractmanagers, noch de Inspectie Gezondheid en Jeugd (IGJ) zien mogelijkheden voor een of meer partijen in de regio om substantiële delen van de zorg van de Mutsaersstichting over te nemen.

De Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd geeft aan:

“De Mutsaersstichting heeft een specialistisch aanbod waarbij er op korte termijn geen andere partij in de regio beschikbaar lijkt die dit kan bieden. Met name de klinische zorg, crisishulp/acute opname, Infant Mental Health, zorg voor jeugdigen met een eetstoornis en zorg voor jeugdigen met genderdysforie komt dan in enorme continuïteitsproblemen. (...) Naast het specialistische aanbod wat de Mutsaersstichting biedt, heeft de Mutsaersstichting in aantallen een enorme hoeveelheid jeugdigen in zorg. De schaalgrootte van de zorg die overgedragen zou moeten worden, levert tevens een groot risico op voor de continuïteit van de hulpverlening voor deze jeugdigen.”

In het geval van de Mutsaersstichting is de *conclusie* dus dat geen van de bestaande gecontracteerde partijen in staat is om de zorgcontinuïteit voor cliënten van de Mutsaersstichting te garanderen.

1.3. Mogelijkheden overdracht zorg nieuwe aanbieders

Vanuit de jeugdzorgregio zijn in de afgelopen periode, vanwege berichtgeving over dreigende discontinuïteit bij relatief grote zorgaanbieders in heel Limburg, ook verkennende gesprekken gevoerd met een aantal grote partijen van buiten de regio. Het gaat om partijen die in staat mogen worden geacht zorg op het niveau van de Mutsaersstichting te kunnen verlenen. De Mutsaersstichting is geïnformeerd over de gesprekken, maar heeft er niet aan deelgenomen.

De uitkomst van deze gesprekken is dat partijen in een uiterste geval stappen kunnen zetten. Zorgpartijen geven in deze gesprekken te kennen dat overname van zorgonderdelen niet eenvoudig is. Voor een zorgvuldige overgang is tijd en inspanning nodig, bijvoorbeeld voor een zorgvuldige overdracht van informatie over cliënten, overgang van personeel en keuzes omtrent behandellocaties. Het gaat om een grote operatie, waaraan ook (frictie)kosten verbonden zullen zijn.

Ook geven de partijen aan dat een dekkende kostprijs een noodzakelijke randvoorwaarde is om de zorg te kunnen verlenen. Het feit dat de Mutsaersstichting op dit moment met verlies opereert, maakt dat aanbieders niet zonder garanties op kostendekkendheid zullen willen overgaan tot het overnemen van (delen van) de zorg van de Mutsaersstichting.

Concluderend kunnen we stellen dat de overdracht van zorg aan nieuwe aanbieders van buiten de regio een scenario is dat niet eenvoudig te realiseren valt, hoewel meer haalbaar dan overdracht binnen de regio. Ook is duidelijk dat ook dit scenario vanuit gemeentelijk perspectief een scenario is met stevige financiële gevolgen, zowel in eenmalige (frictiekosten) als in structurele kosten (garantie kostendekkende tarieven).

1.4. Conclusie

Hoewel een volledige financiële doorrekening van alternatieve scenario's op korte termijn niet mogelijk is, maakt het bovenstaande duidelijk dat de maatschappelijke en financiële gevolgen van een faillissement dermate groot zijn dat dit een onwenselijk scenario is. Uit de gesprekken met en analyse van mogelijkheden van andere aanbieders (van binnen en buiten de regio) wordt duidelijk dat andere aanbieders óf wel de zorg niet kunnen overnemen, óf dat alleen zullen doen tegen een garantie van gemeenten voor de vergoeding van aanzienlijke eenmalige en structurele kosten. Daarmee steken de alternatieven niet gunstig af ten opzichte van het scenario van steun verlenen op basis van het herstel-/continuïteitsplan.

2. Perspectief middellange termijn (2026 e.v.)

Op korte termijn zijn weinig haalbare alternatieve scenario's beschikbaar voor de Mutsaersstichting. Dat is een onwenselijke situatie, te meer aangezien er in Limburg meerdere grote zorgaanbieders in de financiële problemen zijn geraakt. De behoefte is om – overstijgend aan de situatie bij een enkele aanbieder – meer robuustheid in het zorglandschap te creëren en minder (grote) afhankelijkheid van één of enkele zorgaanbieders in de regio's. Die behoefte wordt breed gedeeld in Noord-, Midden- en Zuid-Limburg.

Op 20 maart 2024 heeft er, naar aanleiding van een brief namens de regio's, een overleg plaatsgevonden waarbij VWS, VNG en de JA de urgentie van het systeemprobleem in de provincie hebben erkend.

Er is daarbij ook een beroep gedaan op VWS. In het overleg is dan ook de toezegging gedaan dat het departement waar mogelijk (gegeven ieders rol) gezamenlijk optrekt met gemeenten en zorgaanbieders in Limburg, de VNG, de JA en de IGJ. Daartoe is een taskforce in het leven geroepen, die tot taak krijgt te werken aan een duurzame oplossing voor het zorglandschap in Limburg.

De taskforce werkt gezamenlijk met gemeenten en aanbieders aan een analyse van het ontstaan van (liquiditeits)problemen in het bestaande zorglandschap en aan een gedragen visie om te komen tot een duurzame oplossing voor het zorglandschap. Daarbij verkent de taskforce een duurzame inrichting van het zorglandschap op provinciaal niveau (stabiliteit en diversiteit in het zorglandschap) en zet

voorbereidende stappen zetten om de realisatie van de herinrichting in de verschillende regio's mogelijk te maken (ter voorbereiding op inkoop- en contractering in- en door de regio).

De hoop en verwachting is dat door de werkzaamheden van de Taskforce op de middellange termijn meer alternatieven ontstaan voor de bestaande situatie.

Over de werkzaamheden van de taskforce worden gemeenten door de taskforce verder geïnformeerd.

Bijlagen:

7a. Brief Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd

7b. Advies mr. dr. Bastiaan Wallage