



> RETOURADRES Postbus 1992, 6201 BZ Maastricht

Aan de fractie van SP  
de heer J.M. van Gelooven

BEZOEKADRES  
Mosae Forum 10  
6211 DW Maastricht

POSTADRES  
Postbus 1992  
6201 BZ Maastricht

ONDERWERP	DATUM	BIJLAGEN
Schriftelijke vragen over jeugdzorg en XONAR	18 oktober 2022 Verz. 18 oktober 2022	--
BEHANDELD DOOR	TELEFOONNUMMER	ONZE REFERENTIE
Frans Mourmans, Stef van Ool, Aschwin van den Eiinden en Paul Koninas	06 50898190	2022.16175
E-MAILADRES	FAXNUMMER	UW REFERENTIE
Frans.Mourmans@maastricht.nl	043 - 350 4141	---

Geachte heer van Gelooven,

Onderstaand treft u de beantwoording aan van de schriftelijke vragen die uw fractie gesteld heeft.

In de inleiding geeft u aan dat de vragen zijn overgenomen uit de brief aan de raad van 28 september jl. van het samenwerkingsverband KL-IK, Stichting Bibihuizen en SAHZL. Dit zijn de zorgaanbieders die een kort geding hebben aangespannen tegen de aanbesteding van het segment Jeugd Wonen en daarin op 4 oktober jl. door de rechter in het ongelijk zijn gesteld.

In de vraagstelling wordt de situatie waarin XONAR verkeert en de aanbesteding Jeugd Wonen, en meer in het bijzonder het belang van de brievenbeschrijvers daarin, vermengd. Dat is onterecht. De situatie van XONAR en de aanbesteding zijn afzonderlijke trajecten die los van elkaar moeten worden gezien.

XONAR is de grootste aanbieder van jeugdhulp in de jeugdregio Zuid-Limburg en actief in alle segmenten. In die zin is het vanuit het oogpunt van continuïteit van jeugdhulp logisch dat XONAR heeft ingeschreven op de aanbestedingen jeugdhulp voor de jaren 2023 en verder. De gunningscriteria in die aanbestedingen zijn gelijk voor alle inschrijvers.

Door verschillende oorzaken is de financiële situatie van XONAR in de afgelopen jaren verslechterd. XONAR is een zogenaamde cruciale jeugdhulpaanbieder waarop een dwingend protocol van toepassing is dat is beschreven in het draaiboek continuïteit jeugdhulp. De jeugdregio Zuid-Limburg is in het geval van XONAR aangewezen als regievoeder. Het doel van het draaiboek is het borgen van de continuïteit van de cruciale jeugdhulpfuncties. Dat is waar onze inzet op gericht is. Wij doen dat in samenwerking met XONAR en de Jeugdautoriteit.

### Vraag 1:

Sinds wanneer is de gemeente op de hoogte van de zorgelijke financiële situatie van Xonar?

### Antwoord 1:

*In 2020 is aan de hand van de jaarrekening 2019 vastgesteld dat XONAR 2019 heeft afgesloten met een verlies. In het 2<sup>e</sup> kwartaal 2021 heeft XONAR ons gemeld dat ook 2020 met verlies is afgesloten en dat er ook in 2021 sprake was van een verliesgevende exploitatie.*



DATUM  
18 oktober 2022

**Vraag 2:**

Welke acties zijn vervolgens ingezet en hoe heeft de financiële situatie zich sindsdien ontwikkeld?

**Antwoord 2:**

*Als centrumgemeente van de jeugdregio voert Maastricht periodieke gesprekken met alle grote zorgaanbieders, dus ook met XONAR. Naar aanleiding van de signalen van XONAR hebben wij in 2021 de frequentie van de periodieke gesprekken verhoogd, inzage gevraagd en gekregen in meer financiële gegevens en XONAR gevraagd een verbeterplan op te stellen. In het 2<sup>e</sup> kwartaal 2022 is de frequentie van de periodieke gesprekken nogmaals verhoogd en is de Jeugdautoriteit aangehaakt.*

*Wij kunnen geen informatie delen over de financiële situatie van zorgaanbieders. Dat geldt ook voor de financiële situatie van XONAR.*

**Vraag 3:**

Wanneer heeft de gemeente aan Xonar gevraagd een herstelplan op te stellen?

**Antwoord 3:**

*Op 6 juli 2022 is in afstemming met XONAR en de Jeugdautoriteit vastgesteld dat trede 3 van het draaiboek continuïteit jeugdhulp van toepassing is op XONAR. Het herstelplan is een verplicht onderdeel van trede 3.*

**Vraag 4:**

Wanneer moet het herstelplan uiterlijk gereed zijn?

**Antwoord 4:**

*Wij verwachten dat rond 1 november de probleemanalyse beschikbaar is. Dit is een van de bouwstenen voor het herstelplan. Afhankelijk van de probleemanalyse kan er een planning voor het herstelplan worden gegeven.*

**Vraag 5:**

Wat kunnen wij van de inhoud van het herstelplan verwachten?

**Antwoord 5:**

*De verplichte inhoud van het herstelplan wordt gedetailleerd beschreven in het draaiboek continuïteit jeugdhulp. U vindt dit hier: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/convenanten/2021/07/01/draaiboek-continuïteit-jeugdhulp>*

**Vraag 6:**

Hoe ziet het verdere stappenplan en de tijdsplanning eruit?

**Antwoord 6:**

*De regievoerder zal hierover in de komende periode concrete afspraken maken met XONAR, de jeugdregio en de Jeugdautoriteit.*

**Vraag 7:**

Wat is de rol van de gemeente(n) en de gemeenschapsgelden hierbij?

**Antwoord 7:**

*Gemeenten zijn wettelijk verantwoordelijk voor de continuïteit van jeugdhulp en ook aanspreekbaar op die (financiële) verantwoordelijkheid.*



DATUM  
18 oktober 2022

**Vraag 8:**

Hoe wordt de raad, maar ook de jeugdzorgaanbieders in Maastricht verder meegenomen in dit traject?

**Antwoord 8:**

*De portefeuillehouders jeugd in de jeugdregio worden periodiek op de hoogte gehouden via het G16 overleg. De raden worden geïnformeerd via raadsinformatiebrieven.*

*De zorgaanbieders in de jeugdregio hebben vooralsnog geen rol in dit traject.*

**Vraag 9:**

In de aanbestedingsstukken staat dat de solvabiliteit van een inschrijver tussen de 20% en de 40% moet liggen. Dat vindt de gemeente dus (terecht) een belangrijke eis. Hoe is het dan mogelijk dat de opdracht is gegund aan een partij - nota bene penvoerder en hoofdaannemer – die een solvabiliteit van minder dan 20% heeft, zonder dat duidelijk is op welke termijn wel aan die eis wordt voldaan?

**Antwoord 9:**

*De minimale solvabiliteit is in de aanbestedingen geen selectie criterium maar een uitvoeringseis. Als bij de aanbestedingen minimale solvabiliteit als een selectie criterium was opgenomen had dit betekend dat zorgaanbieders met een gezonde exploitatie maar een solvabiliteit lager dan 20% uitgesloten zouden worden van de aanbesteding. Dat is niet in het belang van de continuïteit van de jeugdhulp. In plaats daarvan is de minimale solvabiliteit een uitvoeringseis. Zorgaanbieders waarvan de solvabiliteit lager is dan 20% dienen ná gunning een verbeterplan op te stellen dat uitzicht geeft op duurzaam herstel binnen 2 jaren. De voortgang wordt gemonitord via de periodieke gesprekken. Het verbeterplan is niet vrijblijvend. In de aanbestedingsvoorwaarden is opgenomen dat het uiteindelijk niet kunnen voldoen aan de uitvoeringseisen een grond is voor contractontbinding.*

**Vraag 10:**

Het draaiboek Jeugdhulp heeft het bij trede 3 over 'gecontroleerde bijsturing naar een herstel binnen 6 maanden door gecontroleerde bijsturing door oplossingen in de brede bedrijfsvoering en contractering'. Wat houdt dat in en wordt er ook gestuurd op het behalen van de in de aanbesteding voorgescreven solvabiliteit van meer dan 20%? Zo ja, op welke termijn moet deze zijn behaald?

**Antwoord 10:**

*In deze vraag worden onterecht de voorwaarden van het draaiboek continuïteit jeugd en de aanbesteding met elkaar vermengd. Die moeten los van elkaar worden gezien.*

*Het is niet reëel om in het herstelplan te verwachten dat de solvabiliteit binnen 6 maanden wezenlijk stijgt. Waar het om gaat is dat zichtbare stappen worden gezet naar een duurzaam herstel en gezonde bedrijfsvoering.*

**Vraag 11:**

Is de (maximaal) 20% van het tarief die de onderaannemers Jeugd Wonen aan Xonar als penvoerder/hoofdaannemer moeten betalen vanwege het feit – zo stelt de gemeente - dat Xonar de verantwoordelijkheid draagt met betrekking tot de risico's, de contract- en leveranciersmanagementgesprekken, berichtenverkeer etc. onderdeel van het herstelplan?

**Antwoord 11:**

*Nee.*



DATUM  
18 oktober 2022

**Vraag 12:**

De afdracht van de onderaannemers is tijdens de aanbesteding Jeugd Wonen verhoogd van 5 naar 20%. Hangt deze verhoging samen met de zorgelijke financiële situatie van Xonar en het herstelplan?

**Antwoord 12:**

Nee.

**Vraag 13:**

Hoe verklaart u dat de solvabiliteitseis in de huidige aanbestedingen minder streng is (door de geboden escape van een herstelplan) dan de solvabiliteitseis in de eerdere open house aanbestedingen (die geen escape boden).

**Antwoord 13:**

*De solvabiliteitseis in de aanbestedingen voor 2023 en volgende jaren is strenger dan de solvabiliteitseis in de open house aanbesteding 2022.*

*In de voorwaarden van de aanbesteding 2022 ontbreken de aanknopingspunten om bij te sturen als de minimale solvabiliteit van 20% niet wordt gerealiseerd.*

*In de voorwaarden van de aanbesteding 2023 zijn die aanknopingspunten er wel. Bij een solvabiliteit lager dan 20% geldt de uitvoeringseis dat de zorgaanbieder een verbeterplan moet opstellen dat uitzicht geeft op duurzaam herstel binnen 2 jaar. Daarnaast is er de mogelijkheid van contractontbinding.*

**Vraag 14:**

Hoe is dit te rijmen met de doorgevoerde schaalvergroting, de noodgedwongen samenwerking en de financiële afhankelijkheid binnen de consortia? De combinanten en de onderaannemers worden immers niet betaald door de gemeente, maar door de penvoerder/hoofdaannemer (= Xonar).

**Antwoord 14:**

*Ingeval van een combinatie of hoofdaannemer/onderaannemer verloopt het declaratieverkeer **namens alle combinanten of onderaannemers** via de penvoerder/hoofdaannemer. Het is aan de penvoerder/hoofdaannemer om afspraken te maken met de andere partijen in de samenwerking over de wijze van bevoorschotting en afrekening met combinanten en onderaannemers. Daarnaast zijn er contractuele afspraken gemaakt over de maximale kosten die de hoofdaannemer mag berekenen over de in dit kader geleverde diensten aan onderaannemers.*

**Vraag 15:**

Is de gemeente aandeelhouder van Xonar of hun backoffice?

**Antwoord 15:**

Nee.

**Vraag 16:**

Worst case: wat als het herstelplan er niet op tijd is, het herstelplan niet voldoet, of niet conform of niet tijdig (mijlpalen) wordt uitgevoerd? Welke mogelijkheden heeft de gemeente dan?

a. De aanbestedingsstukken bieden enkel de mogelijkheid van een ontbinding van het contract. Hoe reëel is die mogelijkheid? Er blijft dan immers maar één contractspartij over.

b. Is dat niet in strijd met de aanbestedingsstukken die voorschrijven dat er minimaal 2 contractpartijen moeten zijn? Bovendien is de andere contractpartij gebonden aan een maximum uitvoeringseis (60%).



DATUM  
18 oktober 2022

- c. Klopt het dat in dat geval opnieuw moet worden aanbesteed?
- d. Zo ja, hoe is de continuïteit van de jeugdzorg van de financiële situatie van de andere leden en de onderaannemers van het de Xonar consortium in die tussentijd gewaarborgd? De andere leden van het consortium en de onderaannemers zijn voor de betaling van hun facturen afhankelijk van Xonar (de gemeente betaalt aan Xonar – Xonar betaalt door). Bovendien zullen veel kleinere aanbieders - die nu geen contract krijgen - van de markt zijn verdwenen.

**Antwoord 16:**

- a) *Gestelde eisen en contractuele opties in combinatie met de mogelijkheden om middels het verbeterplan te sturen op financieel gezonde gecontracteerde partijen zijn erop gericht de kansen op faillissement te verkleinen en op die wijze de continuïteit van de jeugdhulp te borgen. Enkel en alleen het ontbinden van het contract is dus zeker niet de enige optie, meer de laatste optie.*
- b) *Nee. Er ontstaat een nieuwe situatie waarover dan een gepast besluit moet worden genomen.*
- c) *Nee*
- d) *Zie c*

**Vraag 17:**

De gemeente hecht grote waarde aan de continuïteit van zorg voor de kinderen en jeugdigen bij Xonar. Is dit van minder groot belang voor de kinderen die bij de kleine zorgaanbieders verblijven? Deze worden immers binnen een jaar overgeplaatst.

**Antwoord 17:**

*Gemeenten zijn wettelijk verantwoordelijk voor de continuïteit van de jeugdhulp in de jeugdregio. Dit geldt voor alle zorgaanbieders. De omvang van de zorgaanbieder maakt niet uit.*

**Vraag 18:**

Waarom denkt het college dat de zorg beter wordt als men met minder aanbieders werkt en andere organisaties in onder-aanneming moeten gaan functioneren? Zijn er voorbeelden waar wij kennis van kunnen nemen, die dit vermoeden onderbouwen?

**Antwoord 18:**

*De overwegingen om met een beperkt aantal contractpartijen een strategische samenwerking aan te gaan zijn reeds uiteengezet in een raadsinformatiebrief dd. 22-8-2022, alsmede in de beantwoording op schriftelijke vragen van de fractie van de PVV dd. 12-9-2022.*

*In lijn met landelijke ontwikkelingen stapt de jeugdhulpregio Zuid-Limburg af van de 'Open House systematiek', welke afgelopen jaren bijdroeg aan een versnipperd jeugdhulplandschap. Op basis van intensief relatiemanagement willen gemeenten komende jaren beter sturen op inhoudelijke verbeteringen in de jeugdhulp en de betaalbaarheid van het stelsel. De vele contracten die afgelopen jaren moesten worden gemanaged zijn niet bevorderlijk voor strategisch partnerschap met organisaties die op basis van onderlinge samenwerking verantwoordelijk zijn voor een breed geheel aan jeugdhulp. In de praktijk zullen ook in 2023 en de jaren daarna nog steeds zorgaanbieders van grotere en kleinere omvang actief zijn, maar meer in samenwerkingsconstructies om zo integrale hulpverlening te bevorderen en versnippering tegen te gaan. Een regionaal voorbeeld van een dergelijke samenwerking is de opdracht voor Gesloten en Intensief Klinische Jeugdhulp, welke sinds 1-7-2022 door één combinatie van partijen wordt uitgevoerd.*

**Vraag 19:**

Door het organiseren van de jeugdzorg via twee hoofdaanbieders creëert het college in feite een oligarchie. Immers, de macht ligt dan in handen van een kleine groep van mensen c.q. organisaties. Hoe gaat u voorkomen dat dit leidt tot prijsopdrijving?



DATUM  
18 oktober 2022

**Antwoord 19:**

*Dit veronderstelt dat er nog slechts enkele zorgaanbieders actief zijn vanaf 1-1-2023. Dat is niet het geval. Er zijn weliswaar minder contractpartijen waar gemeenten een directe samenwerking mee aangaan, maar in de praktijk zijn er meerdere zorgaanbieders actief (zowel groot als klein). Contractafspraken gaan op sommige onderdelen in op afspraken tussen hoofd- en onderaannemers, maar voor een groot deel is het ook een verantwoordelijkheid van zorgaanbieders om hier onderling het gesprek over te voeren. Van 'prijsoptimalisering' is hierbij geen sprake. De tarieven zijn immers tot stand gekomen op basis van een onafhankelijk kostprijsonderzoek, waarbij de zorginhoud leidend is. Ook de wijze van indexering is contractueel vastgelegd.*

**Vraag 20:**

Hoe zal in de praktijk de samenwerking tussen de hoofdaanbieders en de onderaannemers georganiseerd worden?

**Antwoord 20:**

*Zie antwoorden op vragen 14 en 19. Binnen de gestelde contracteisen is dit ter afstemming tussen de leden van combinatie / hoofd- en onderaannemers.*

**Vraag 21:**

Hoe zorgt het college ervoor dat dit marktdenken en de efficiencydrang niet ten koste gaat van de cliënten. Worden er bijvoorbeeld afspraken vastgelegd over een maximaal percentage overhead, maximale honorering en minimaal te leveren hoeveelheid zorg? Hoe bewaakt het college dat de budgetten voor zorg niet gaan verdwijnen in grootschalige bureaucratie, processen, ICT-systemen en salarissen van managers en coördinatoren?

**Antwoord 21:**

*Dit gebeurt middels een complex aan contractuele afspraken en eisen, maar ook in de tariefopbouw.*

**Vraag 22:**

Met het verdwijnen van de vele diverse bedrijven en aanbieders met hun specialismen zal veel ervaring, creativiteit en specifieke kennis verdwijnen uit de jeugdzorg. Echt maatwerk wordt moeilijker. Vanwege benodigde efficiëncyslagen ligt een standaard aanpak "one size fits all" van cliënten voor de hand. Hoe denkt het college dat op te vangen? Wat betekent dat voor de kwaliteit van de zorg voor cliënten? Hoe gaat u monitoren op de kwaliteit van de zorg aan cliënten?

**Antwoord 22:**

*Wij herkennen ons niet in de door u verwachte "standaard aanpak". Juist doordat contractpartijen verantwoordelijk zijn voor een breder geheel van hulpvormen (bijvoorbeeld alle woonvoorzieningen of alle vormen van begeleiding) ontstaat binnen het samenwerkingsverband meer ruimte om te doen wat nodig is op basis van ieders expertise. Gespecialiseerde aanbieders spelen daar een belangrijke rol bij. Deze integrale samenwerking heeft als doel om over de grenzen van ieders eigen organisatie heen te kijken en zo de best mogelijke ondersteuning aan jeugdigen en gezinnen te bieden.*

**Vraag 23:**

Hoe zorgt het college ervoor dat dit marktdenken en de efficiencydrang niet ten koste gaat van het personeel? Wij verwijzen in dat kader naar de uitspraak van de interim-directeur van Xonar: "We gaan scherper kijken naar een aantal zaken. Zoals bedrijfsvoering, efficiëntie en de cultuur op de werkvloer. Onze werknemers doen met ontzettend veel passie hun werk, maar moeten soms ook even op de klok kijken." Zoals geciteerd in het artikel van De Limburger op 15 september [https://www.limburger.nl/cnt/dmf20220915\\_95988515](https://www.limburger.nl/cnt/dmf20220915_95988515). Onderkent het college dat door de druk op de inkoopprijzen bij de partners een grote druk op personeel en processen zal worden uitgeoefend, die





DATUM  
18 oktober 2022

ook de kwaliteit van zorg nadelig zal beïnvloeden. Hoe gaat u hierop monitoren? Wat gaat u doen om dit te voorkomen?

**Antwoord 23:**

*In de aanbestedingen staat de kwaliteit van jeugdhulp voorop. Door samenwerking te stimuleren, alsmede door het stellen van eisen aan dienstverlening, willen we de hulp aan jeugdigen en gezinnen komende jaren blijven verbeteren. Wij herkennen ons niet in het door u geschetste beeld van “markt-denken en efficiencydrang” bij deze aanbesteding. De tarieven voor jeugdhulp zijn tot stand gekomen op basis van een onafhankelijk kostprijsonderzoek, waarbij de noodzakelijke inzet van zorgaanbieders en hun personeel om een bepaald resultaat te bereiken als uitgangspunt zijn genomen. Gedurende de contractperiode wordt continu gemonitord of gewenste resultaten daadwerkelijk bereikt worden. Dit komt terug in de periodieke gesprekken met contractpartijen, maar ook door middel van structurele cliëntparticipatie in de regio. Alle partijen sturen op kwantitatieve én kwalitatieve ontwikkelingen.*

**Vraag 24:**

Is de verwachting gerechtvaardigd dat in de nieuwe opzet een grote hoeveelheid afstemmingsproblemen en uitdagingen van samenwerking zullen ontstaan? Is het mogelijk dat dit ten koste gaat van slagkracht en kwaliteit van de zorg?

**Antwoord 24:**

*Gemeenten en zorgaanbieders blijven continu investeren in het voorgenomen partnerschap. Wij gaan niet uit van een “grote hoeveelheid afstemmingsproblemen”, maar erkennen dat iedereen zal moeten wennen aan de voorgenomen manier van intensieve samenwerking. Juist door de huidige versnippering in de jeugdhulp tegen te gaan willen gemeenten frequenter en constructiever het gesprek voeren met haar contractpartijen. Hierbij worden uitdagingen in de gewenste samenwerking vroegtijdig gesignaleerd en aangepakt. Kwaliteit van dienstverlening richting jeugdigen en gezinnen staat ten alle tijde centraal.*

**Vraag 25:**

Heeft het college zicht op wat deze verandering betekent voor werkgelegenheid en faillissementen in de stad?

**Antwoord 25:**

*Uw aanneming is dat de aanbesteding gevolgen heeft voor de werkgelegenheid. Wij delen deze aanneming niet. Net als in het hele land is ook in onze regio grote vraag naar gekwalificeerd personeel. Ook de aanneming dat er sprake zal zijn van faillissementen delen wij niet. Het staat (nog) niet gecontracteerde zorgaanbieders immers vrij om zich als onderaannemer aan te sluiten bij een van de gecontracteerde hoofdaannemers.*

**Vraag 26:**

Kunt u aangeven hoe de extra kosten, het extra personeel en de extra investeringen in tijd, gemoeid met dit project in het kader van de aanbestedingen, zich verhoudt tot de verwachte kostenbesparingen.

**Antwoord 26:**

*Op 20 april 2021 heeft uw raad ingestemd met de bijdrage aan het regionale transformatieplan, en daarmee aan de kosten die gemoeid zijn met de totstandkoming van deze aanbestedingen. De verwachting is dat de voorgenomen ontwikkelingen het mogelijk maken om in de toekomst beter te sturen op inhoudelijke en financiële ontwikkelingen, en dus bijdragen aan de houdbaarheid van het stelsel. Een inhoudelijke transformatie van de jeugdhulp staat centraal, ook blijkt uit landelijke onder-*



DATUM  
18 oktober 2022

*zoeken dat gemeenten die afstappen van de Open House systematiek beter grip krijgen op de uitgaven. Dit is niet het enige element dat hieraan bijdraagt. Uiteindelijk is een groot deel van de uitgaven afhankelijk van de manier waarop er in de uitvoering (het toegangsmanagement) wordt omgegaan met de inzet van jeugdhulp. Daar is bij de uitgewerkte plannen nadrukkelijk aandacht voor.*

**Vraag 27:**

Heeft college al nagedacht over het scenario als deze verandering verkeerd uitpakt? Is er een plan B?

**Antwoord 27:**

*Het plan is goed doordacht en veel partijen zijn betrokken bij de planvorming. Ons streven is de transformatie van de jeugdzorg in de jeugdregio tot een succes te maken.*

Hoogachtend,

Namens het college van burgemeester en wethouders van Maastricht,

Alex Meij  
Wethouder Sociale Zaken, Jeugdzorg, Vastgoed, Personeel en Organisatie

Schriftelijke vragen