



Aan: De leden van de gemeenteraad van Amsterdam
Datum: 6 juli 2021
Portefeuille(s): Jeugd
Portefeuillehouder(s): Simone Kukenheim
Behandeld door: OJZD, bestuurszaken.ojzd@amsterdam.nl
Onderwerp: Voortgang jeugdhulpaanbieder Athena

Geachte leden,

Onder geheimhouding heb ik u op 8 juni jl. geïnformeerd over de in financiële moeilijkheden verkerende jeugdhulpaanbieder Athena. In vervolg daarop kom ik mijn toezegging na u voor het zomerreces op de hoogte te stellen over de voortgang.

Aanleiding

Athena is een jeugdhulpaanbieder in zes jeugdregio's¹ in Noord-Holland. Het aanbod van Athena, met name de driemilieuvoorziening in Driehuis, is door het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) aangemerkt als cruciale zorg voor jeugdigen met een licht verstandelijke beperking. Medio februari van dit jaar kwamen er signalen dat Athena in financiële moeilijkheden verkeert. Vanaf dat moment is nagegaan wat er speelt. Toen de ernst van de situatie helder werd, zijn maatregelen getroffen om de continuïteit van de zorg aan de bij deze instelling verblijvende cliënten te waarborgen én de expertise voor jeugdigen met een complexe problematiek in combinatie met een licht verstandelijke beperking (LVB) te behouden. Amsterdam vervult hierin, als grootste gemeente van de accounthoudende regio² Amsterdam-Amstelland, namens alle gemeenten in Noord-Holland de trekkersrol en voert de regie op het proces. Nadat de medewerkers zijn ingelicht, heb ik u meteen in kennis gesteld.

Vanaf 1 juli 2020 zijn de activiteiten van de inmiddels opgeheven jeugdhulpinstelling Lijn5 in Noord-Holland als Athena verder gegaan. Athena is een door Level³ opgerichte stichting, die onder Level hangt, maar hier financieel los van staat. Athena is gecontracteerd door dertig gemeenten en heeft een bovenregionale functie met meerdere locaties waar cruciale zorg wordt geboden aan LVB-jeugdigen. Het (financiële) zwaartepunt ligt bij de driemilieuvoorziening in Driehuis waar cliënten met een beperking en complexe problematiek verblijven op een behandelgroep. Daarnaast kunnen cliënten terecht voor crisisopvang, (kamer)trainingen,

¹ Betrokken jeugdregio's zijn: Amsterdam-Amstelland, Zaanstreek-Waterland, Haarlemmermeer, Alkmaar/Noord-Kennemerland, Zuid-Kennemerland/IJmond, Zuid-Kennemerland, West-Friesland.

² In 2017 heeft de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) met het Rijk en de Branches voor Gespecialiseerde Zorg voor de Jeugd (BGZJ) de afspraak gemaakt om accounthoudende regio's in te stellen voor bovenregionale jeugdhulpaanbieders. Dit zijn op een bovenregionaal schaalniveau werkzame aanbieders en/of aanbieders met specifiek en schaars aanbod. Een accounthoudende regio is de grootste regio van een jeugdhulpaanbieder en meestal de grootste opdrachtgever, die naar andere regio's acteert bij risico's van discontinuïteit.

³ Hera is voortgekomen uit een fusie tussen S. en B., respectievelijk aanbieders van Jeugd- en Opvoedhulp en jeugd-GGZ.

(begeleid) zelfstandig wonen, naschoolse dagbehandeling, praktijkgericht onderwijs in zogeheten De Opmaat-klassen, ambulante ondersteuning en zijn er gezinshuizen beschikbaar.

Op dit ogenblik heeft Athena ruim 250 jeugdigen in zorg. 20% van de cliënten (47) is afkomstig uit Amsterdam. Amsterdamse jeugdigen maken vooral gebruik van Driehuis, crisisbedden en naschoolse dagbehandeling en ambulante hulp.

De start van Athena viel samen met de coronacrisis, (mede) waardoor de instroom van nieuwe cliënten is teruggelopen. Daarnaast zijn door De Opbouw⁴ en Athena investeringen gedaan om verouderde systemen en voorzieningen weer op een acceptabel niveau te krijgen. Al bij de overname in 2020 waren er onrendabele activiteiten die in de loop van 2020 minder kostendekkend werden. Dat jaar heeft Athena met een dusdanig structureel verlies afgesloten dat ingrijpen noodzakelijk is.

Voortgang

Uit de verschillende, in de afgelopen periode verkende scenario's hebben de betrokken regiogemeenten unaniem ingestemd met het voorkeursscenario 'Levvel'⁵, waarin waar nodig sanering plaatsvindt van onderdelen van Athena, de activiteiten in Noord-Holland Noord overgaan naar derden en de levensvatbare onderdelen naar de moederorganisatie Levvel. In alle onderzochte scenario's is gekeken naar het belang van de jeugdigen, hun ouders/verzorgenden en de medewerkers. Dit is ook doorslaggevend geweest in de keuze voor scenario 'Levvel' waarin dit het meest gewaarborgd is. Veranderingen worden zoveel mogelijk geminimaliseerd en daardoor de impact die deze situatie voor hen met zich meebrengt.

Aangezien de regiogemeenten hebben aangegeven pas na het zomerreces tot besluitvorming te kunnen overgaan en het cruciaal is om het scenario meteen tot uitvoering te brengen om een faillissement te voorkomen, is gekozen voor een tweesporenbeleid:

- 1) Alle betrokken regiogemeenten hebben op 6 juli hun commitment uitgesproken voor scenario 'Levvel' en bevestigd dat zij op basis van een verdeelsleutel bijdragen aan de kosten. Wanneer een gemeente haar commitment en/of betalingsverplichting niet nakomt, vindt escalatie plaats naar het ministerie van VWS.
- 2) De gemeente Amsterdam heeft zich bereid verklaard een voorschot te verstrekken in de periode van 1 augustus tot en met 31 oktober om de overbruggingskosten te kunnen betalen, die de ombuiging met zich meebrengt. In deze brief kom ik hier later op terug.

Met dit besluit kan Levvel het personeel informeren over de plannen. Duidelijkheid over het vervolg verkleint de kans dat cruciale medewerkers vertrekken. Gesprekken met andere jeugdhulpaanbieders voor de overname van activiteiten en/of cliënten kunnen starten. Ook begint Levvel met het vrijmaken van de panden, die geschikt zijn voor de kinderen in de driemilieuvoorziening in Driehuis. Hoe sneller de overdracht of sluiting van verlieslatende activiteiten gaat, des te beperkter zijn de daarmee gepaard gaande kosten.

⁴ Stichting De Opbouw was tot 1 juli 2020 de koepelorganisatie waaronder Lijn5 viel.

⁵ Voordelen van scenario 'Hera' zijn het behoud van LVB-kennis en -capaciteit, relatief snelle plaatsing in de omgeving van cliënten in de driemilieuvoorziening door het vrijmaken van andere locaties, overname van het personeel, behalve in Noord-Holland Noord waar de zoektocht is gestart naar een andere zorgaanbieder met als intentie dat deze de zorg en werkgelegenheid garandeert.

Intentieverklaring

In de afgelopen weken is gewerkt aan de Intentieverklaring, waarin de voorwaarden en uitgangspunten zijn opgenomen waaronder scenario 'Levvel' ten uitvoering wordt gebracht. De regiogemeenten en Levvel hebben hierover unaniem overeenstemming bereikt. De in de Intentieverklaring opgenomen voorwaarden zijn het fundament van het akkoord van de regiogemeenten op scenario 'Levvel'. Afspraken over cliënten en zorgcontinuïteit, financiering, monitoring, het veiligstellen c.q. realiseren van voorzieningen binnen vastgestelde tijdlijnen en kosten staan hierin benoemd. Partijen hebben het voornemen uitgesproken de Intentieverklaring vanaf 1 oktober 2021 om te zetten in een overeenkomst omdat er dan een beeld is over hoe de voortgang verloopt. Dit is mede afhankelijk van de mate waarin het bestuur van Levvel erin slaagt om van het plan van aanpak een succes te maken. Tussentijds is het mogelijk aanpassingen op te nemen in het plan van aanpak en de voorwaarden als dat noodzakelijk is. In het uiterste geval kunnen de regiogemeenten ertoe besluiten de financiering stop te zetten.

Van de regiogemeenten wordt ook verlangd dat zij inspanningen leveren om het plan tot een succes te maken. Het is een gezamenlijke inspanning waar zij hun volledige medewerking aan dienen te verlenen. Denk bijvoorbeeld aan de financiering en het overzetten van bestaande contracten naar andere jeugdhulpaanbieders.

Plan van aanpak

De Intentieverklaring met de daarin opgenomen voorwaarden vormt samen met de liquiditeitsprognose⁶ de basis voor het plan van aanpak. De kosten voor het scenario 'Levvel' zijn voor rekening van de regiogemeenten en variëren van € 4 tot € 8 miljoen. Het gemiddelde is het uitgangspunt. Tegenvallers in een situatie als deze zijn echter niet uit te sluiten. De ambitie is om de werkzaamheden op 1 januari 2022 grotendeels af te ronden. Net als in de Intentieverklaring concentreert het plan zich op de cliënten, zorgcontinuïteit en de verschillende jeugdhulponderdelen. Voor iedere jeugdige en medewerker wil Levvel maatwerkafspraken maken met als streven activiteiten in de huidige vorm over te zetten naar Levvel of andere jeugdhulpaanbieders.

Levvel heeft ook de ambitie om alle cliënten zorgcontinuïteit te bieden met zoveel mogelijk dezelfde behandelaren, op twee uitzonderingen na: de behandelplekken in Driehuis waarvoor nieuwe, kleinschalige locaties in de regio worden ingericht en vijf tot zes panden nodig zijn. Daarnaast zijn de inspanningen gericht op omzetting van de naschoolse dagbehandeling in ambulante jeugdhulp door in (de nabijheid van) scholen te gaan werken. Instroom in verblijf, crisisopvang en ambulante jeugdhulp kan dan weer op gang komen. Ook hier zijn uitzonderingen op. Voor Driehuis is een opnamestop van kracht omdat eerst helder moet zijn of alle beoogde locaties geschikt zijn. Behandelingen vervolgen in Driehuis na een crisisplaatsing is daarom niet aan de orde. Ook is instroom in een van de gezinswoningen in Velsen niet realiseerbaar omdat deze wordt ingericht voor jeugdigen uit Driehuis. Ten slotte geldt een opnamestop voor cliënten in de naschoolse dagbehandeling totdat duidelijk is wat het alternatief is. Voor de kinderen die op de wachtlijst staan voor naschoolse dagbehandeling of een plek in Driehuis wordt op individueel niveau bezien wat verstandig is.

Maandelijks doet Levvel verslag over de voortgang van de activiteiten in relatie tot de planning, de vooruitzichten (haalbaarheid) per onderdeel en de eventuele risico's. Op basis hiervan bepalen de

⁶ De liquiditeitsprognose geeft inzicht in de verwachte inkomsten en uitgaven voor de duur van het traject.

regiogemeenten of ze verder willen met scenario 'Levvel'. Wanneer dat niet het geval is, is de enige optie faillissement.

Financiën

De Jeugdautoriteit⁷ heeft aangegeven dat alle belanghebbende regiogemeenten verantwoordelijk zijn voor een zorgvuldige overdracht van cliënten en medewerkers van Athena, en daarmee ook voor de financiering, ongeacht het scenario. De regiogemeenten hebben te kennen gegeven hun verantwoordelijkheid hierin te willen nemen, zodat het scenario 'Levvel' een optimale kans van slagen heeft. Een eerste randvoorwaarde hiervoor is dat de financiering tot en met 31 oktober is geregeld. Voor juni en juli is dat het geval met de door de regiogemeenten toegekende coronagelden uit de tweede helft van 2020. Voor de drie maanden daarna heeft Amsterdam zich bereid verklaard om voor haar aandeel in de totale kosten een voorschot te verlenen.

Omdat alle regiogemeenten een aandeel hebben in de financiering, is een verdeelsleutel toegepast met als grondslag het aantal cliënten op peildatum 1 juni 2021. Recht evenredig deelt iedereen in de kosten. Conform de verdeelsleutel vindt in 2022 de eindafrekening plaats tussen de regiogemeenten.

Ook is gezocht naar een beperking van de uitgaven. Een mogelijkheid zijn de SPUK-gelden voor kleinere wooneenheden, die zijn opgenomen in de door het Rijk toegezegde € 613 miljoen.⁸ Hoe de verdeling van deze gelden uitpakt, is op het moment van dit schrijven niet duidelijk. Verder hebben de regiogemeenten Levvel verplicht gesteld Stichting De Opbouw⁹ om een bijdrage te vragen. Een eventuele bijdrage van De Opbouw wordt in mindering gebracht op de financiering van het plan door de gemeenten.

Om voor te zijn dat de bedrijfsvoering van Levvel in de knel komt door de overname, willen de regiogemeenten de totale organisatie laten doorlichten door een nader te bepalen onafhankelijke partij, die als het kan op 1 oktober 2021 met een advies komt.

Communicatie

Het informeren van de directbetrokkenen: kwetsbare jeugdigen en hun ouders/verzorgers, maar ook de medewerkers vraagt om grote zorgvuldigheid. Samen met alle betrokken partijen is het uitgangspunt geformuleerd dat kinderen de zorg dichtbij huis behouden. Toch kan deze verandering tot onzekerheid en vragen leiden. Daarom hecht ik eraan dat we ons inzetten voor zorgvuldige, toegankelijke en heldere communicatie over de gevolgen. Athena zorgt ervoor cliënten en ouders tijdig te informeren over de situatie, zodat niemand de berichtgeving uit de media of op een andere manier hoeft te vernemen. Dat betekent dat Athena eerder dan het

⁷ De Jeugdautoriteit is onderdeel van het ministerie van VWS en borgt de continuïteit van cruciale jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering. Daarnaast adviseert en informeert De Jeugdautoriteit de minister van VWS. Zie voor meer informatie: <https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-volksgesondheid-welzijn-en-sport/organisatie/organogram/diensten-en-instellingen/jeugdautoriteit>.

⁸ Zie de Kamerbrief en de afspraken om de problematiek in de jeugdhulp aan te pakken: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/04/22/kamerbrief-over-afspraken-vng-rijk-aanpak-problematiek-jeugd zorg>. Het kabinet stelt € 613 miljoen beschikbaar voor o.a. de ombouw van driemilieuvoorzieningen in kleinschalige wooneenheden wat past bij de transformatiegedachte (minder uithuisplaatsingen, zo thuis mogelijk). Zie: <https://www.zorgomregioamsterdam.nl/transformatieplan/>. SPUK staat voor Specifieke Uitkering en geeft een bestemming aan een deel van de gelden, in dit geval aan kleinschalige wooneenheden.

⁹ Stichting De Opbouw is de koepelorganisatie waaronder Lijn5 tot 1 juli 2020 viel. Lijn5 vanaf die datum door Hera overgenomen en verder gegaan als Athena.

uitgaan van deze brief de ouders ook per brief op de hoogte stelt. De medewerkers van Athena kunnen vervolgens met jeugdigen en hun ouders/verzorgenden in gesprek.

Hiermee ben ik mijn toezegging nagekomen om u te informeren.

Hoogachtend,

Namens het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Amsterdam,

Simone Kukenheim
Wethouder Jeugd en Zorg