

Hoofd- en onderaannemerschap in de jeugdhulpsector

Onderzoeksrapport



2 november 2023

JA Jeugdautoriteit

Inhoud

Algemene concluderende beschouwing	3
Inleiding	7
Omvang van hoofd- en onderaannemerschap	13
Uitwerking en effecten van hoofd- en onderaannemerschap	22
Conclusies	35
Bijlage 1	
Deelgenomen regio's en aanbieders	40

Algemene concluderende beschouwing

Hoofd- en onderaannemerschap komt regelmatig voor in de jeugdhulpsector. Bij hoofd- en onderaannemerschap zet een aanbieder als hoofdaannemer een andere aanbieder als onderaannemer in voor onderdelen van de te leveren zorg.¹ Circa twee derde van alle jeugdhulpaanbieders heeft met minstens één andere aanbieder een relatie als hoofd- en/of onderaannemer. Onze inschatting is dat tussen de 5% en 10% van de totale sectoromzet wordt gerealiseerd via hoofd- en onderaannemerschap. In absolute zin zijn dit geen hele grote omzetpercentages. Per regio kunnen deze wel verschillen. Dit hangt samen met de wijze van inkoop door de regio. Uit het onderzoek komt naar voren dat in regio's waar zorg via 'open house' is ingekocht zeer beperkt sprake is van hoofd- en onderaannemerschap, in regio's waar op andere wijze is ingekocht en regio's bewust slechts een beperkt aantal aanbieders hebben gecontracteerd, komt hoofd- en onderaannemerschap veel meer voor.

Aan het hoofd- en onderaannemerschap kleven voor- en nadelen. Een belangrijk voordeel is dat het aanbieders in staat stelt om specifieke aanvullende expertise in te huren, waardoor zij cliënten beter kunnen ondersteunen. Daarnaast leidt het tot een betere samenwerking tussen aanbieders: ze weten elkaar beter te vinden, leren meer van elkaar en wisselen makkelijker deskundigheid uit. Ook kan het aanbieders helpen om tijdelijke capaciteitsproblemen op te lossen, door te werken met onderaannemers. Naast deze sectorale voordelen, zien veel regio's het voor zichzelf als

1 Definitie ontleend aan: Afwegingskader Inkoop Sociaal Domein. Impact van Hoofd- en Onderaannemerschap Ketenbureau I-Sociaal Domein, 2022.; Veel gestelde juridische vragen en antwoorden over hoofd- en onderaannemerschap Ketenbureau I-Sociaal Domein, 2022.

een voordeel dat het hen mogelijk maakt om zelf het aantal contracten met aanbieders te reduceren. De niet gecontracteerde aanbieders kunnen immers in onderaannemerschap veelal alsnog hun werk doen en de 'span of control' voor de gemeenten neemt af.

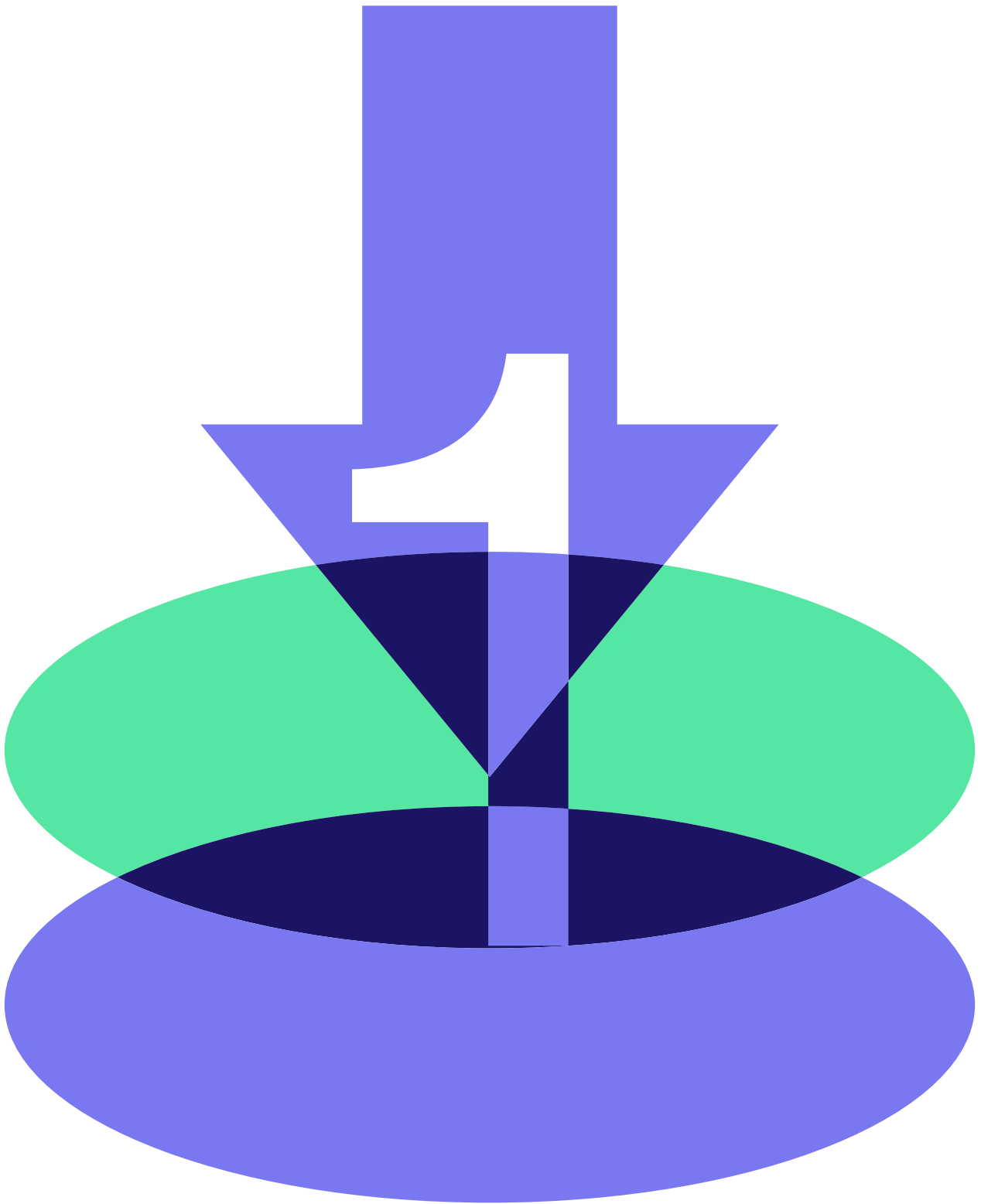
Het belangrijkste nadeel zijn de extra administratieve lasten. Deze vertalen zich naar bijbehorende transactiekosten. Hoofdaannemers rekenen naar schatting gemiddeld een marge van 6,6% aan hun onderaannemers en sectorbreed bedragen de transactiekosten hierdoor naar schatting € 16,6 miljoen per jaar. Dit is met een slag om de arm, gelet op de gedane aannames. Andere belangrijke nadelen zijn de aansprakelijkheid van de hoofdaannemer voor de zorg geleverd door de onderaannemer en dat er voor onderaannemers soms geen andere keus is.

Naast bovenstaande voor- en nadelen, zijn er gevolgen voor de regie op het zorglandschap. Met meer hoofd- en onderaannemerschap bestaat de kans dat de regiefunctie deels verschuift van gemeente of regio naar marktpartijen. Dit heeft het voordeel dat zorg sneller en eenvoudiger kan worden georganiseerd. Een aanbestedingstraject met een groot aantal aanbieders is niet langer nodig. Verder hebben aanbieders op onderdelen soms een beter beeld van de markt en het benodigde zorgaanbod dan gemeenten of regio's. Zij zitten dicht bij de uitvoering en kunnen dan beter het kaf van het koren onderscheiden. Tegelijkertijd gaan hiermee ook waarborgen verloren van een gelijk speelveld op de markt die een aanbestedingstraject biedt. Een hoofdaannemer die een onderaannemer contracteert, is immers niet gebonden aan de eisen die het aanbestedingsrecht wel stelt aan gemeenten of regio.

Gemeenten kunnen door hun wijze van inkopen en hun contractvoorwaarden een grote invloed hebben op de mate waarin hoofd- en onderaannemerschap voorkomt. Er kunnen goede redenen zijn, zoals maatwerkaanbod, om er enige ruimte voor te bieden. Ook het reduceren van de workload van de gemeente kan een legitiem argument zijn, maar de logische consequentie zou dan wel moeten zijn dat het eigen apparaat navenant wordt afgebouwd en dat de daarmee vrijvallende middelen ten gunste komen van de hoofdaannemers die dan in plaats van de gemeente de onderaannemers aansturen. Tevens is het in dat geval van belang dat de gemeente een visie heeft op hoe zij regie wil hebben en houden op het zorglandschap en wat het betekent voor diversiteit in aanbod, keuzevrijheid voor cliënten en innovatie en toetreding van nieuwe aanbieders. In de visie van de gemeente dienen op voorhand de voor- en nadelen van hoofd- en onderaannemerschap afgewogen te worden. Belangen van zowel jeugdigen, aanbieders als de gemeente zelf dienen daarin te worden meegenomen.

In de Hervormingsagenda Jeugd staat het voornemen om de 'open house' inkoop terug te brengen en te onderzoeken in hoeverre de taakgerichte uitvoeringsvariant meer kan worden toegepast. Wanneer deze lijn wordt doorgezet, zal dit leiden tot een forse toename van hoofd- en onderaannemerschap en navenant meer administratieve lasten en transactiekosten in de sector. Dit nadeel zal nadrukkelijk in alle te maken afwegingen meegenomen moeten worden.

Inleiding



Bij hoofd- en onderaannemerschap zet een aanbieder als hoofdaannemer een andere aanbieder als onderaannemer in voor onderdelen van de te leveren hulp of ondersteuning. Van de omvang en frequentie waarin het voorkomt en wat de effecten daarvan zijn bestaat geen duidelijk beeld. Dit onderzoek is erop gericht dit inzicht te vergroten.

1.1 Aanleiding en achtergrond

De Jeugdautoriteit heeft de taak om risico's op het gebied van de continuïteit van jeugdhulp te signaleren en te helpen oplossen. Dit doet de Jeugdautoriteit door te adviseren in casuïstiek, onderzoek te doen naar het stelsel, kennis te delen en partijen te verbinden. Vanuit de Jeugdautoriteit bestaat de indruk dat er in toenemende mate gebruikt wordt gemaakt van hoofd- en onderaannemerschap in de sector. Dit kan zowel kansen als risico's met zich meebrengen. Kinderen kunnen bijvoorbeeld sneller of beter geholpen worden als specifieke zorg via onderaannemerschap kan worden ingezet, omdat deze specifieke zorg niet via een inkooptraject van de gemeente of regio hoeft te worden geregeld. Het kan echter ook leiden tot meer administratieve lasten in de sector en hogere kosten voor aanbieders. Met dit onderzoek wil de Jeugdautoriteit meer zicht krijgen op de effecten van het hoofd- en onderaannemerschap in de sector en de mogelijke gevolgen ervan voor de continuïteit van zorg.

Bij hoofd- en onderaannemerschap zet een aanbieder (de hoofdaannemer) een andere aanbieder (de onderaannemer) in voor de te leveren zorg. De onderaannemer factureert de geleverde zorg volgens het overeengekomen tarief bij de hoofdaannemer en legt aan de hoofdaannemer verantwoording af. De hoofdaannemer legt verantwoording af aan de jeugdzorgregio of gemeente en rekent daarmee af. Doordat steeds meer gemeenten en jeugdzorgregio's het aantal aanbieders dat wordt gecontracteerd willen terugbrengen, is te verwachten dat hoofd- en onderaannemerschap gaat toenemen. Dit kan ertoe leiden dat de uitvoering van de wettelijke zorgplicht van gemeenten deels verlegd wordt naar de hoofdaannemers. Deze krijgen taken erbij als het inkopen van de zorg en het contactmanagement met de onderaannemers. Dit kan leiden tot meer administratieve lasten en stijgende kosten voor aanbieders, en kan daarmee van invloed zijn op de continuïteit van de zorg.

Aan hoofd- en onderaannemerschap zijn zowel kansen als risico's verbonden. Door de juiste onderaannemers te betrekken, kunnen kinderen meer specialistische en meer op maat gemaakte zorg krijgen die de hoofdaannemer niet kan bieden. Dit is met name relevant bij multi-probleem casuïstiek. Het biedt de gemeenten de mogelijkheid om met een beperkter en daarmee overzichtelijker aantal aanbieders

zaken te doen. Daarnaast zijn er ook risico's aan verbonden. Hoofd- en onderaannemerschap kan ertoe leiden dat gemeenten grip verliezen op de hulp die in onderaanneming wordt uitgevoerd. Verder zou het tot een toename van de administratieve lasten kunnen leiden door de getrapte manier van verantwoorden van onderaannemer naar hoofdaannemer naar gemeente. De hoofdaannemer bepaalt welke onderaannemers worden gecontracteerd, in plaats van de gemeenten. Als dat ertoe leidt dat gezinnen en kinderen hun vertrouwde jeugdhulpaanbieder moeten gaan missen omdat de hoofdaannemer dit heeft besloten, is de gemeente hier niet direct op aan te spreken.

Het Ketenbureau I-Sociaal Domein heeft in het voorjaar 2022 het Afwegingskader Hoofd- en Onderaannemerschap en een document over de juridische aspecten van hoofd- en onderaannemerschap gepubliceerd². Het doel van het afwegingskader is dat gemeenten betere afwegingen kunnen maken bij hun inkoopprocedures en aanbieders beter geïnformeerd kunnen kiezen om wel of niet toe te treden tot een hoofd- en onderaannemersconstructie. Waar de impact negatief kan zijn, biedt het kader mitigerende maatregelen. Onder andere signaleert het Afwegingskader dat hoofdaannemers als opdrachtgever extra werkzaamheden hebben. Dit betreft onder meer het selecteren van onderaannemers, het sluiten van overeenkomsten, factuurverwerking en accountmanagement. Volgens het Afwegingskader vergroot dit de complexiteit van de taken van de hoofdaannemer en risico bestaat dat er in de praktijk minder ruimte is voor cliëntgebonden werk. Het Afwegingskader noemt hiervoor een aantal mitigerende maatregelen. Eén maatregel is dat de regio of gemeenten in de aanbestedingsprocedure verifieert of de hoofdaannemer in staat is goed opdracht te geven door dit als geschiktheidseis te stellen of te belonen in het gunningsmodel. Een tweede maatregel is dat de hoofdaannemer overeenkomsten met en rapportageverplichtingen voor onderaannemers zo veel mogelijk uniformeert. Hierdoor kan het accountmanagement efficiënter worden ingericht. Ook gemeenten kunnen hieraan bijdragen door op hun beurt uniforme contracten met hoofdaannemers te sluiten. Een derde maatregel is ten slotte het investeren in de relatie tussen opdrachtgever en opdrachtnemer, zodat partnerschap en vertrouwen ontstaat. Dit geldt zowel voor de relatie gemeente en hoofdaannemers als voor hoofdaannemers en onderaannemers.

2 Afwegingskader Inkoop Sociaal Domein. Impact van Hoofd- en Onderaannemerschap Ketenbureau I-Sociaal Domein, 2022.; Veel gestelde juridische vragen en antwoorden over hoofd- en onderaannemerschap Ketenbureau I-Sociaal Domein, 2022. De documenten zijn ontwikkeld vanuit het programma Inkoop en Aanbesteden sociaal domein en in 2022 overgedragen aan het Ketenbureau.

Het document over de juridische aspecten is bedoeld als een handreiking om ten aanzien van de meest voorkomende juridische vragen de toepasselijke juridische kaders te schetsen. Beide documenten van het Ketenbureau vormen een goed vertrekpunt voor voorliggend onderzoek. Waar het Ketenbureau zich vooral heeft gericht op de techniek en de hoe-vraag van het hoofd- en onderaannemerschap, richt dit onderzoek zich meer op het effect op het zorglandschap en de ervaringen in het veld.

1.2 Doel en onderzoeksvraag

Doel

Het onderzoek moet leiden tot meer feitelijk inzicht in hoofd- en onderaannemerschap:

- De mate waarin hoofd- en onderaannemerschap voorkomt binnen het jeugdzorglandschap in Nederland;
- De effecten van hoofd- en onderaannemerschap in relatie tot continuïteit van jeugdzorg.

Onderzoeksvragen

1. Wat is de omvang van het gebruik van constructies van hoofd- en onderaannemerschap in de jeugdzorg?
 - a. Welk deel van de totale jeugdzorgomzet wordt gerealiseerd via hoofd- en onderaannemerschap?
 - b. In welke mate is hierin een trend zichtbaar?
 - c. Welke financiële marges worden gerekend door hoofd- aan onderaannemers?
2. Op welke wijze is de constructie van hoofd- en onderaannemerschap uitgewerkt?
 - a. Welke afspraken zijn gemaakt tussen hoofd- en onderaannemers met betrekking tot declaratie en verantwoording van geleverde zorg, en hoe krijgen deze afspraken vorm in het contractmanagement?
 - b. Welke impact heeft hoofd- en onderaannemerschap op de ICT van een aanbieder en op de verantwoordingsinformatie?
 - c. Welke ontwikkelingen zien aanbieders in hoofd- of in onderaannemerschap in de administratieve lasten?
 - d. Welke voor- en nadelen worden ervaren door hoofd- en onderaannemers?
 - e. Welke voor- en nadelen worden ervaren door regio's en gemeenten?
 - f. In welke mate heeft hoofd- en onderaannemerschap een effect op de continuïteit van jeugdzorg?

1.3 Aanpak

Dit onderzoek bestaat uit 10 interviews met jeugdhulpregio's³ en 24 interviews met hoofd- en/of onderaannemers. Voorafgaand aan de interviews met de aanbieders, zijn zij gevraagd om een aantal cijfers aan te leveren over de omvang van hun hoofd- en/of onderaannemerschap in het jaar 2022⁴. De gesprekken vonden veelal plaats met contractmanagers en/of accountmanagers en in sommige gevallen (vooral bij wat kleinere organisaties) waren ook bestuurders betrokken.

De regio's zijn zodanig geselecteerd dat er zowel qua omvang als qua geografische ligging sprake is van een goede spreiding. Per regio is met behulp van DigiMV-gegevens over 2021 een relatief grote hoofdaannemer uitgekozen en twee onderaannemers (veelal wat kleinere organisaties). Voor zowel de hoofdaannemers als de onderaannemers kon het gelden dat zij tevens onderaannemer, respectievelijk hoofdaannemer waren en in die gevallen zijn zij vanuit beide rollen bevroegd.

Op basis van de jeugdhulpinzet in 2022 zijn de 24 deelnemende aanbieders als volgt verdeeld ten aanzien van hun omvang en activiteiten:

Tabel 1: Omvang en activiteiten deelnemende aanbieders

Omzet uit jeugdhulp '22 in €	<20 miljoen	20-40 miljoen	>40 miljoen	
Aantal	14	6	4	

Was er sprake van hoofd- en of onderaannemerschap in '22	alleen hoofd-aannemer	alleen onder-aannemer	hoofd- en onder-aannemer	geen van beide
Aantal	3	6	14	1

- In de regio Drenthe hebben de subregio's Drenthe Noord en Drenthe Zuid elke een eigen wijze van inkoop. Beide subregio's zijn daarom afzonderlijk meegenomen in het onderzoek.
- Eén aanbieder was in 2021 en ook in 2023 wel hoofd- en/of onderaannemer, maar in 2022 niet. Deze aanbieder is wel meegenomen in de kwalitatieve analyse, maar niet in de kwantitatieve analyse van dit onderzoek. Er was ook één aanbieder die geen cijfers heeft aangeleverd. Het kwalitatieve deel (interviews) is dus gebaseerd op 24 aanbieders en het kwantitatieve deel is gebaseerd op 22 aanbieders.

Of er wel of niet sprake is van hoofd- en/of onderaannemerschap is niet altijd heel zwart-wit vast te stellen. In dit onderzoek hebben wij als richtlijn gehanteerd dat een ingehuurde zzp'er niet als onderaannemer wordt beschouwd en een zelfstandig gevestigde eenmanszaak wel. Daarnaast zijn we ervan uitgegaan dat leden van een coöperatie niet worden beschouwd als onderaannemer van die coöperatie.

In Bijlage 1 staat een overzicht van de regio's en aanbieders die aan dit onderzoek hebben meegedaan. Hun input is anoniem in dit onderzoek verwerkt. Namens de Jeugdautoriteit danken wij hen voor hun tijd en input die nodig was om dit onderzoek te realiseren.



Omvang van hoofd- en onderaannemerschap



Dit hoofdstuk behelst de kwantitatieve kant van het onderzoek. Het gaat dan om de mate waarin hoofd- en onderaannemerschap voorkomen. Daarnaast komen de marges aan de orde die hoofd- en onderaannemers hanteren voor de onderlinge verrekening van hun dienstverlening.

2.1 Mate waarin hoofd- en onderaannemerschap voorkomt

Indicatie op basis van DigiMV-cijfers van alle aanbieders in het land

DigiMV is voor zorgaanbieders het digitale portaal voor het aanleveren van de jaarverantwoording. Om een totaalbeeld te krijgen van de omvang van hoofd- en onderaannemerschap is gekeken naar de data uit DigiMV uit 2021 (cijfers over 2022 waren nog niet beschikbaar). De zorgaanbieders moeten jaarlijks gegevens aanleveren over het percentage van hun omzet dat zij uitbesteden aan onderaannemers, en het percentage van hun omzet van de zorg die zij als onderaannemer leveren. Daarnaast moeten de zorgaanbieders ook deze omzetten specificeren. Uit de data blijkt:

- 827 aanbieders hadden opbrengsten uit de Jeugdwet, hun gezamenlijke Jeugdwetomzet bedroeg € 4,3 miljard (4.331.924.641).
- 555 (67%) van deze aanbieders gaven aan van minimaal één partij hoofd- of onderaannemer te zijn, hun gezamenlijke Jeugdwetomzet bedroeg € 3,6 miljard (3.607.507.497).

Op basis van deze cijfers kan geconcludeerd worden dat 33% van de aanbieders geen betrokkenheid heeft bij hoofd- en/of onderaannemerschap en dat ten minste 0,7 miljard euro (16% van de totale omzet in de markt) geheel buiten hoofd- en onderaannemerschap wordt gerealiseerd. Het betekent ook dat 67% van het aantal aanbieders in enige mate betrokken is bij hoofd- en of onderaannemerschap. Voor welk deel van hun omzet dit het geval is, valt op basis van deze gegevens niet te zeggen.

Bij het aanleveren van de DigiMV-data moeten aanbieders ook aangeven welk percentage van hun omzet zij in hoofd- en of onderaannemerschap hebben gerealiseerd en met welke aanbieders zij hiertoe hebben samengewerkt. Op basis van steekproeven in het kader van dit onderzoek is gebleken dat de hiertoe aangeleverde data een beperkte betrouwbaarheid kennen.

Bijvoorbeeld doordat het vaak voorkomt dat een hoofdaannemer een onderaannemer heeft genoemd, terwijl de onderaannemer niet die hoofdaannemer heeft genoemd. Wij hebben deze gespecificeerde informatie daarom buiten beschouwing gelaten in dit onderzoek.

Indicatie op basis van omzetcijfers van aanbieders uit het onderzoek

Voor dit onderzoek hebben 22 aanbieders die in 2022 hoofd- en/of onderaannemer waren aangegeven wat over dat jaar hun totale jeugdomezet was, wat de omzet was die zij via onderaannemers hebben gerealiseerd en wat de omzet was die ze zelf als onderaannemer hebben gerealiseerd.

Tabel 2: Omzet gerealiseerd via hoofd- en onderaannemerschap

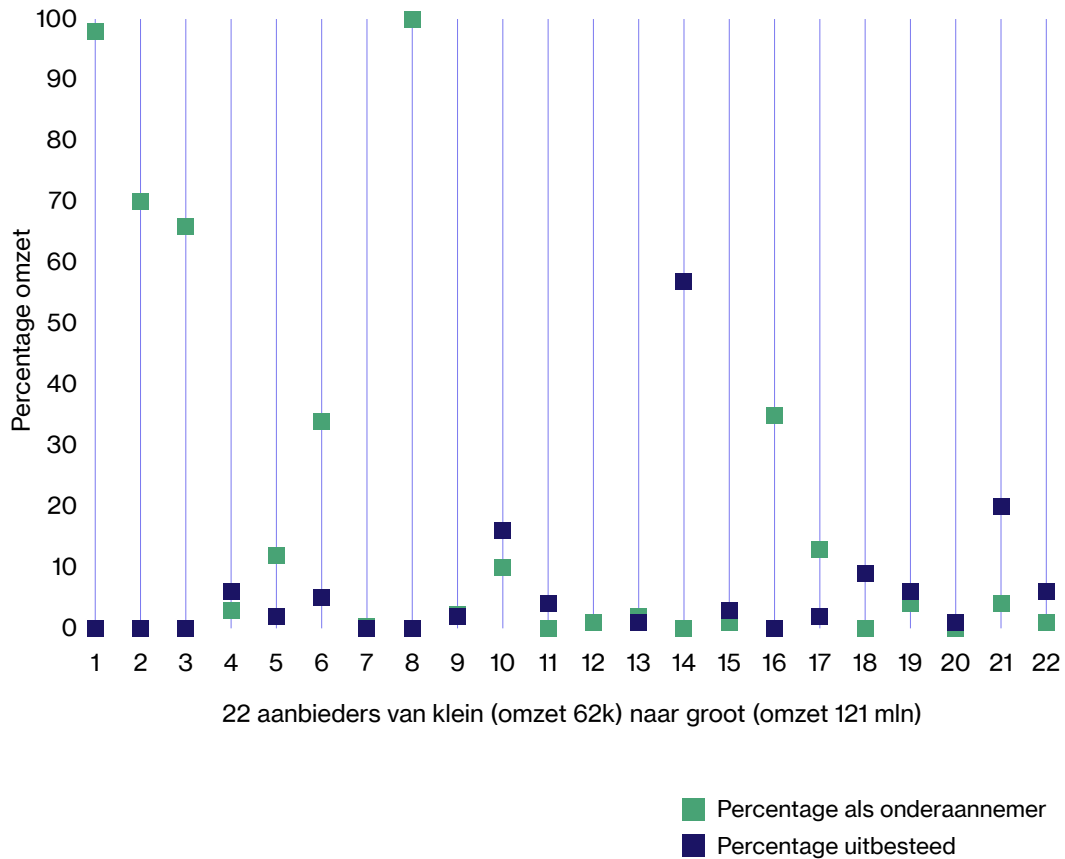
	Totaal uit Jeugdwet	Uitbesteed	Via onderaanneming
Omzet 22 aanbieders x € 1.000	564.420	49.775	29.696
% van totale omzet		8,8	5,3

Deze selectie van aanbieders vormt qua omzet ongeveer 13%⁵ van de totale jeugdhulpsector. Voor deze selectie geldt dat zij gemiddeld 8,8% van hun omzet uitbesteden en gemiddeld 5,3% zelf in onderaanneming doen. De selectie betreft uitsluitend aanbieders die hoofd- en of onderaannemer zijn. De totale markt bestaat voor een deel (volgens DigiMV 16% van de omzet in de markt) ook uit aanbieders die niets in hoofd- en of onderaannemerschap doen. Hoewel de percentages van 8,8% en 5,3% betrekking hebben op een selectie van 22 aanbieders, achten wij de kans groot dat voor de hele sector het totale volume van het hoofd- en onderaannemerschap tussen de 10% en 5% zal zitten. Omdat een deel van de markt helemaal niets in hoofd- en/of onderaannemerschap doet, achten wij het waarschijnlijk dat de totale omvang dichterbij 5% dan bij 10% zal liggen; op basis van de bovenvermelde cijfers schatten wij dat dit percentage ligt op 7%.

5 Op basis van een totale marktomezet uit Jeugdwet van € 4,3 miljard over 2021 zoals gebleken uit de DigiMV-data.

In onderstaand diagram is de spreiding opgenomen, waarbij de 22 aanbieders zijn gerangschikt van klein naar groot.

Figuur 1. Hoofd- en onderaannemerschap in percentage omzet



Bij het hoofdaannemerschap (blauw) valt op dat er drie relatief grote aanbieders zijn die meer dan 10% van hun omzet in hoofdaannemerschap doen, waarvan één aanbieder meer dan 50%. Voor alle drie deze aanbieders geldt dat zij geheel of gedeeltelijk onderdeel uitmaken van consortia, die zorg leveren die gemeenten of regio's hebben ingekocht volgens de taakgerichte uitvoeringsvariant.

Bij het onderaannemerschap (groen) valt op dat een aantal relatief kleine aanbieders voor een relatief groot deel van hun omzet afhankelijk is van het onderaannemerschap. Verder is er één aanbieder (nummer 8) wiens bedrijfsstrategie het is om enkel en alleen in onderaannemerschap te werken en geen contracten aan te gaan met gemeenten. Voor nummer 16 geldt dat deze aanbieder relatief groot is en doordat deze partij in heel het land actief is, wil en kan zij naar verhouding veel in onderaanneming doen.

Behoudens de aanbieders in consortia en de kleine aanbieders, zitten veruit de meeste aanbieders onder de 10% voor zowel het hoofd- als het onderaannemerschap.

Indicatie op basis van aantal relaties hoofd- en/of onderaannemerschap

Van de aanbieders die cijfers hebben aangeleverd, is in onderstaande tabel aangegeven van hoeveel onderaannemers zij gemiddeld geleverd krijgen, respectievelijk aan hoeveel hoofdaannemers zij gemiddeld leveren. In de tabel is een onderscheid gemaakt naar omvang van de organisatie op basis van jeugdhulpomzet 2022. Van de aanbieders die cijfers hebben aangeleverd zijn er 16 hoofdaannemer en/of 19 onderaannemer. In onderstaande tabel is aangegeven hoeveel hoofd- dan wel onderaannemers zij hebben, ingedeeld naar de omvang van hun omzet.

Tabel 3. Gemiddeld aantal hoofd- en onderaannemers naar omvang omzet

	hoofdaannemers met omzet <20 miljoen (n=6)	hoofdaannemers met omzet 20-40 miljoen (n=6)	hoofdaannemers met omzet >40 miljoen (n=4)
--	--	--	--

Gemiddeld aantal onderaannemers per hoofdaannemer

11,2

23,8

89,3

	onderaannemers met omzet <20 miljoen (n=10)	onderaannemers met omzet 20-40 miljoen (n=5)	onderaannemers met omzet >40 miljoen (n=4)
--	---	--	--

Gemiddeld aantal hoofdaannemers per onderaannemer

8,3

11,6

20,5

Hierbij valt op dat het gemiddeld aantal relaties toeneemt naarmate de omvang van de organisatie toeneemt. Op zich is dat niet verrassend. Bij de grootste hoofdaannemers ligt het aantal relatief een fors stuk hoger. Dit komt omdat deze aanbieders allemaal onderdeel van één of meerdere consortia zijn in een regio waar volgens de taakgerichte uitvoeringsvariant is ingekocht.

Verder kunnen deze cijfers enig inzicht geven in de administratieve lasten waarmee aanbieders van doen hebben. Een kleine aanbieder die zowel hoofd- als onderaannemer is, moet al snel over een tiental contracten verantwoord en op een tiental contracten toezien. Voor de grootste aanbieders geldt dat zij gemiddeld op de naleving van bijna 90 contracten moeten toezien. Deze contracten moeten ook allemaal afgesloten worden en de zorg moet doorverantwoord worden naar gemeenten. Verderop in het onderzoek zal nader worden ingegaan op het onderwerp administratieve lasten.

Indicatie op basis van beeld regio's

Voor het onderzoek is met 10 regio's gesproken. Uit die gesprekken is gebleken dat er een grote variatie zit in hoe de regio's hebben ingekocht en bekostigd, en wat hun opvatting en attitude is ten aanzien van hoofd- en onderaannemerschap. Het is niet goed mogelijk om een kwantitatief totaaloverzicht te maken voor de 10 regio's. De afspraken en condities verschillen te veel om aantallen goed bij elkaar te kunnen optellen. Bovendien zitten er binnen regio's ook vaak verschillen tussen percelen en is het ene perceel tegen andere voorwaarden ingekocht dan het andere. In algemene zin vallen de volgende zaken op:

- In regio's waar 'open house' is ingekocht, zijn voor dat deel relatief weinig onderaannemers actief, vaak hooguit bij 10% van de gecontracteerde aanbieders. Het gaat hier om aantallen, niet om omzet. In omzet is het percentage doorgaans nog een stuk lager, omdat de onderaannemers relatief klein zijn en het vaak ook om relatief kleine opdrachten gaat, waarvoor het niet praktisch is om rechtstreeks een contract met de regio af te sluiten.
- In regio's waar niet via 'open house' is ingekocht en dus slechts een beperkt aantal aanbieders is gecontracteerd, is veelal sprake van een groot aantal onderaannemers variërend van circa 50 tot ver over de 100.
- Er zijn ook enkele regio's waar men geen zicht heeft op het onderaannemerschap en ook geen idee heeft van de omvang.

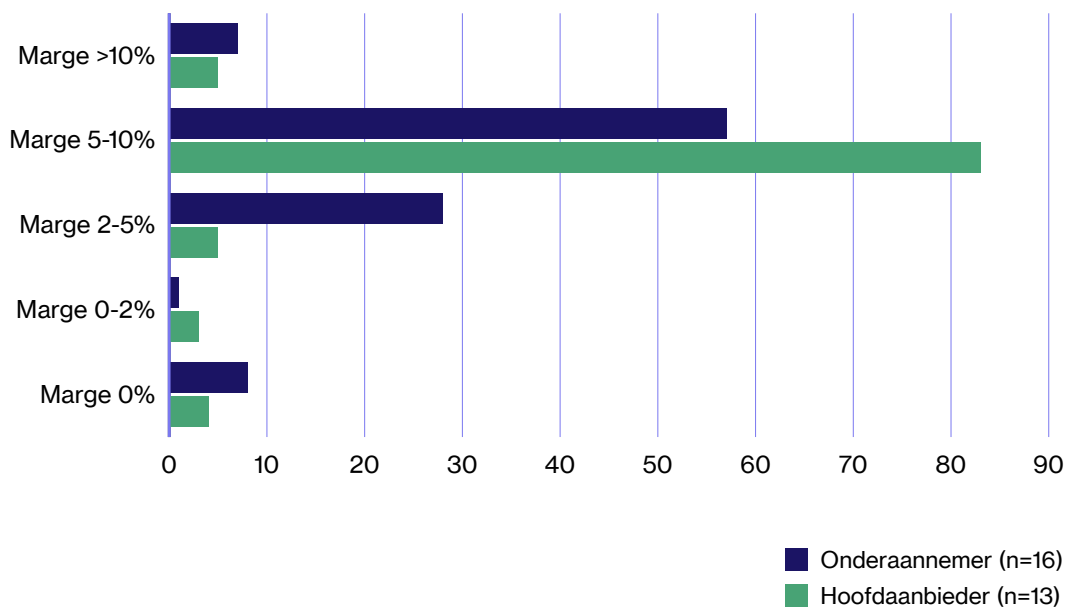
2.2 Gehanteerde marges

In het onderzoek is aan de aanbieders gevraagd welke marges⁶ (afdrachtspercentage) zij rekenen aan hun onderaannemers en welke marge aan hen wordt gerekend door hun hoofdaannemers. Zij konden daarbij aangeven voor hoeveel hoofd- en onderaannemersrelaties er een marge gerekend wordt van respectievelijk 0%, 0-2%, 2-5%, 5-10% of meer dan 10%. Overigens bleek dat bij sommige onderaannemers dit onbekend is, omdat zij niet altijd weten wat de hoofdaannemer van de regio betaald krijgt. In onderstaand overzicht staat weergegeven in welke mate verschillende marges worden gehanteerd vanuit het perspectief van zowel de hoofdaannemers (groen) als de onderaannemers (blauw)⁷.

6 Met marge is bedoeld de marge op het onderlinge verrekentariaf ten opzichte van het tarief van de regio/gemeente. Bijvoorbeeld: tarief gemeente aan hoofdaanbieder is € 100 en hoofdaanbieder betaalt € 97 aan onderaannemer, dan is de marge 3%.

7 In dit overzicht is ervan uitgegaan dat als een aanbieder met meerdere marges van doen heeft, dat die in gelijke mate van toepassing zijn. Voorts is gecorrigeerd voor de omzetgrootte per aanbieder. Naarmate een bepaalde marge voorkomt bij een grotere omzet, dan weegt dat navenant zwaarder mee in de berekening van het staafdiagram.

Figuur 2. Marges genoemd door hoofd- en onderaannemers



Het valt op dat veruit de meeste marges tussen de 5% en 10% zitten. Een gewogen gemiddelde⁸ voor tarieven zoals hoofdaannemers aangeven ze te rekenen (groen) is 7,2% en voor onderaannemers (blauw) is dit 6,2%. Overigens zouden voor de gehele markt deze percentages gelijk moeten zijn, want wat hoofdaannemers wegzetten moet per saldo gelijk zijn aan wat onderaannemers aannemen. Het verschil tussen groen en blauw in het figuur kan worden verklaard doordat onze steekproef beperkt is, we meer hoofdaannemers dan onderaannemers in het onderzoek hadden en mogelijk ook door kleine onnauwkeurigheden in aangeleverde data door aanbieder. Het laat onverlet, mede ook nog op basis van de indrukken uit de interviews, dat wij denken te kunnen stellen dat in veruit de meeste gevallen de marges tussen de 5% en 10% liggen, met incidenteel uitschieters naar onder en naar boven en gemiddeld ergens rond de 6,6%.

8 Hierbij is voor elke tariefklasse gerekend met het midden van de klasse. Bijvoorbeeld voor de klasse 2%-5% is gerekend met een tarief van 3,5%. Voor de categorie >10% is gerekend met een tarief van 15%. Per klasse is de score gewogen door te kijken naar de totale omzet die in die klasse wordt gerealiseerd. De marges van een grote aanbieder wegen dus zwaarder dan die van een kleine aanbieder.

Uitgaande van een gemiddelde marge van 6,6%, een totale marktomvang van € 3,6 miljard, voor wat betreft aanbieders die met hoofd- en/of onderaannemerschap werken en een geschat aandeel daarin van 7% voor hoofd- en onderaannemerschap (zie paragraaf 2.1), kan worden afgeleid dat jaarlijks voor de hele jeugdhulpsector naar schatting € 16,6 miljoen aan marges wordt verrekend tussen hoofd- en onderaannemerschap. Dit is dus met een slag om de arm, gelet op de gedane aannames en het verschil in de totale uitgaven van hoofdaannemers aan zorg geleverd door onderaannemers enerzijds en de totale inkomsten van onderaannemers voor zorg geleverd via hoofdaannemers anderzijds. Deze € 16,6 miljoen zijn de transactiekosten en als zodanig de vergoeding voor de administratieve lasten, het ondernemersrisico en de eventuele winst van de hoofdaannemers, die zij ontvangen als gevolg van de uitbesteding.

De wijzen waarop de marges tot stand komen, lopen -voor zover bekend- uiteen. Er zijn in het onderzoek geen kostenberekeningen naar voren gekomen die de basis zouden kunnen vormen voor de marges die worden gehanteerd door hoofdaannemers. Eén hoofdaannemer heeft aangegeven dat een dergelijke berekening ook lastig zou zijn, omdat er verschillende afdelingen betrokken zijn bij het afhandelen van het onderaannemerschap. Een andere hoofdaannemer gaf aan dat het meer een vuistregel is die wordt gehanteerd om de administratieve lasten van de inzet van onderaannemers te dekken. Enkele hoofd- en onderaannemers hebben aangegeven een marge van rond de 7 of 8 procent reëel te vinden.

In bepaalde situaties wordt er geen marge gehanteerd. Het komt voor dat onderaannemers zelf een tarief stellen voor de zorg die zij leveren via hoofdaannemers. Dit zijn aanbieders met een sterkere marktpositie die vaak specifieke expertise leveren. Dat kan ook het geval zijn als de hoofdaannemer taakgericht bekostigd wordt. Er is dan geen gemeentelijk of regionaal tarief dat als basis kan dienen om te bepalen wat de onderaannemer betaald krijgt. Verder wordt er tussen grotere strategische aanbieders soms geen marges gehanteerd. Dit betreft dan aanbieders die bij elkaar zowel hoofd- als onderaannemer zijn, en op basis van wederkerigheid werken.

Bij het beschouwen van de marges dient in acht te worden genomen dat de diensten die er tegenover staan per aanbieder en/of product kunnen verschillen. De meeste hoofdaannemers doen voornamelijk de administratieve afhandeling richting gemeenten voor de onderaannemers, maar er zijn ook gevallen bekend waarbij onderaannemers gebruik kunnen maken van expertise of faciliteiten van de hoofdaannemer en in die gevallen zou dat uiteraard een hogere marge rechtvaardigen.

Voorts bestaan de kosten van een hoofdaannemer veelal uit een vaste en een variabele component, bijvoorbeeld éénmalig meedoen aan een aanbesteding (vast) en structureel de inzet verantwoorden (variabel). Wij zijn geen voorbeelden tegengekomen waarbij separaat een vaste en een variabele component worden verrekend. Het is gebruikelijk dat eventuele verrekening altijd via een vast percentage gaat. Het gevolg daarvan is dat voor producten met een kortdurende inzet (weinig uren) een hogere marge nodig is om kostendekkend te zijn dan voor een langdurige inzet (veel uren) en dit kan soms ook een verschil in marges rechtvaardigen.



Uitwerking en effecten van hoofd- en onderaannemerschap



Dit hoofdstuk gaat in op de wijze waarop hoofd- en onderaannemerschap in de praktijk wordt uitgewerkt en welke effecten aanbieders en regio's ervaren.

Aan de orde komen:

- redenen waarom hoofd- en onderaannemerschap wordt ingezet;
- wijze waarop sturing en verantwoording in de praktijk is uitgewerkt;
- gevolgen voor administratieve lasten;
- mogelijke trends;
- gevolgen van hoofd- en onderaannemerschap voor de continuïteit van de jeugdzorg.

3.1 Redenen van inzet hoofd- en onderaannemerschap

De zorgaanbieder is gevraagd om welke redenen zij hoofdaannemerschap op zich nemen, dan wel als onderaannemer aanbieden. Hieronder worden de verschillende redenen genoemd, gerangschikt naar het aantal keren dat een reden is genoemd. Een reden kan zowel door een hoofd- als door een onderaannemer zijn genoemd.



Tabel 4. Redenen inzet hoofd- en onderaannemerschap

Reden inzet hoofd- en onderaannemerschap	Aantal keren genoemd
Beperking van het aantal gecontracteerde aanbieders door de regio	11
Inzet van specifieke expertise op casusniveau	6
Oplossen van capaciteitsproblemen: in personeel of bij residentiële zorg in beschikbare bedden	3
Uitvoering woonplaatsbeginsel: regio wil hiervoor geen maatwerkcontract afsluiten met een aanbieder die daardoor in onderaannemerschap werkt	2
Gezinshuizen: aanbieders van gezinshuizen willen alleen werken met zelfstandige gezinshuizen die zij als onderaannemer contracteren	2
Hoofdaannemerschap als businessmodel: aanbieder wil zich ontwikkelen als een hoofdaannemer en een paraplu vormen voor kleine aanbieders	2
Kleine aanbieder met gespecialiseerd aanbod die kiest voor onderaannemerschap	1
Geografische reden: het bieden van de nodige zorg in dunbevolkt gebied	1

Toelichting

De meest genoemde reden is dat aanbieders als onderaannemers zorg leveren in een regio waar zij geen contract mee hebben. Dit komt voor in regio's waar de inkoop gericht is op het beperken van het aantal gecontracteerde aanbieders. De regio's doen dan alleen zaken met een klein aantal strategische aanbieders, al dan niet in een samenwerkingsverband zoals een consortium. Deze aanbieders schakelen dan onderaannemers in voor de zorg die zij zelf niet kunnen of willen leveren. De niet-gecontracteerde aanbieders kunnen in deze regio dan alleen in onderaannemerschap leveren. Deze situatie leidt tot een inzet van onderaannemerschap op grotere schaal. In één regio geldt daarbij een specifieke situatie. De strategische aanbieders zijn in het kader van doorlopende zorg in die regio verplicht bepaalde aanbieders als onderaannemer te contracteren. Dit betreft aanbieders die in de vorige contractperiode een contract hadden en in de nieuwe contractperiode niet. Om te voorkomen dat hun cliënten waarvan de zorg nog doorloopt in de nieuwe contractperiode moeten worden overgeheveld naar andere aanbieders, worden zij door de systeemaanbieders als onderaannemer gecontracteerd. Verder komt het voor in de regio's die een beperkt aantal aanbieders willen contracteren, dat zij toch een aanbod van bepaalde niet-gecontracteerde aanbieders willen behouden. Zij dringen er dan bij de gecontracteerde strategische aanbieders op aan deze aanbieders als onderaannemer te contracteren.

Daarnaast is een veelgenoemde reden de inzet van specifieke zorg op casusniveau. Dit betreft complexe casussen waarbij een aanbieder niet beschikt over een specifieke expertise die nodig is. Deze wordt dan via onderaannemerschap ingezet.

Enkele malen is genoemd dat hoofd- en onderaannemerschap kan helpen om capaciteitsproblemen op te lossen. Dit betreft tijdelijke oplossingen: een aanbieder die meer ruimte heeft wordt dan gecontracteerd als onderaannemer om bepaalde zorgtrajecten over te nemen. Dit komt ook voor bij de residentiële zorg waar de bedbezetting ertoe kan leiden dat een onderaannemer wordt gecontracteerd om voor specifieke zorgtrajecten de residentiële zorg te leveren.

Regio's over de inzet van hoofd- en onderaannemerschap

De regio's staan verschillend tegenover hoofd- en onderaannemerschap. Twee regio's zijn van mening dat dit zo min mogelijk moet worden ingezet. Deze regio's geven er de voorkeur aan om zelf een (maatwerk)overeenkomst te sluiten met een aanbieder als het gaat om specifieke zorg die niet ingekocht is. Eén van die regio's heeft de jeugdhulp ingekocht bij een beperkt aantal strategische partners. Drie andere regio's zien hoofd- en onderaannemerschap als positief. Twee daarvan zien het daarbij als inherent aan de wijze waarop de jeugdhulp is ingekocht bij een beperkt aantal strategische aanbieders. Hoofd- en onderaannemerschap kan dan een middel zijn om het zorgaanbod van deze strategische aanbieders aan te vullen voor specifieke vragen. De derde regio werkt weliswaar met een groot aantal aanbieders, maar ziet hoofd- en onderaannemerschap als een belangrijk instrument voor de samenwerking en afstemming tussen aanbieders. In deze regio is er per zorgtraject een eindverantwoordelijke aanbieder. De vier overige regio's staan neutraal tegenover hoofd- en onderaannemerschap.

3.2 Sturing en verantwoording

Contractmanagement

De wijze waarop de sturings- en verantwoordingsrelatie tussen hoofd- en onderaannemerschap wordt ingevuld, is sterk afhankelijk van de context. Die context wordt bepaald door de wijze waarop hoofd- en onderaannemerschap wordt ingezet. Waar hoofd- en onderaannemerschap beperkt wordt ingezet -bijvoorbeeld binnen specifieke casussen- is het contractmanagement vrij overzichtelijk. Per traject wordt dan een eenvoudig contract opgesteld waar een budget aan is gekoppeld. Vrijwel alle hoofdaannemers beschikken over een standaardcontract voor de uitbesteding van zorg aan onderaannemers. Vaak wordt dit aangevuld met een cliëntcontract, voor de levering van zorg op casusniveau. De onderaannemer factureert dan binnen dit contract. Op zorgtrajectniveau houdt dan de zorgverlener van de hoofdaannemer - bijvoorbeeld in de rol van hoofdbehandelaar – toezicht op de opvoering van de zorg door de onderaannemer.

Waar de inzet van zorg via onderaannemerschap van grotere omvang is, wordt de sturing en verantwoording van onderaannemers voor de hoofdaannemers complexer en heeft het meer gevolgen voor de rol van de hoofdaannemer en de organisatie. Dit betreft met name grotere aanbieders die in regio's gecontracteerd zijn als één van de strategische aanbieders. Zij hebben veel onderaannemers om het volledige palet aan zorg waarvoor zij gecontracteerd zijn door de regio te kunnen bieden. Voor hen is hoofdaannemerschap een nieuwe, aparte rol,

die in omvang en belang toeneemt. Zij geven aan dat dit nog een verdere ontwikkeling en organisatorische inbedding nodig heeft. Enkele hoofdaannemers kiezen ervoor om het contractmanagement van onderaannemers te beleggen bij een afzonderlijke medewerker. Eén grotere hoofdaannemer heeft een werkproces opgesteld voor het contractmanagement dat is belegd bij de backoffice. De hoofdaannemers die zorg van onderaannemers op structurele basis inzetten, voeren doorgaans één of twee keer per jaar een contractgesprek met hun onderaannemers waarin de uitvoering van het contract wordt besproken.

In de gesprekken kwam een aantal specifieke bevindingen naar voren met betrekking tot de financiële kant van het contactmanagement die hier het vermelden waard zijn:

- Enkele hoofdaannemers noemen tijdige facturering door de onderaannemers als aandachtspunt: volgens hen hebben niet alle onderaannemers hun facturatie op orde. Dat kan voor de hoofdaannemer een probleem zijn, want alleen als de onderaannemer heeft gefactureerd kan de hoofdaannemer de zorg declareren bij de gemeente of regio, en alleen dan is er zekerheid over de omzet.
- Eén hoofdaannemer met een groot aantal onderaannemers geeft aan dat budgetbewaking van de zorg die is uitbesteed aan onderaannemers een belangrijk deel is van het contractmanagement. De hoofdaannemer wordt namelijk aangesproken door de regio als er overschrijdingen zijn.
- Eén onderaannemer die met meerdere hoofdaannemers contracten heeft, ziet dat hoofdaannemers uiteenlopende vormen van verantwoording vragen over de geleverde zorg: een eindverslag, een ondertekende verklaring van de ouders of er wordt geen verantwoording gevraagd.
- Eén hoofdaannemer zegt bij de declaraties van de onderaannemers hetzelfde principe te volgen als veel jeugdzorgregio's: alleen daadwerkelijk geleverde zorg wordt vergoed. Als de zorg door no-show van de cliënt niet geleverd wordt, wordt deze dus niet vergoed.
- Twee hoofdaannemers zeggen materiële controles uit te laten voeren naar de verleende zorg.

[Toezicht op kwaliteit van de zorg geleverd door onderaannemer](#)

De wijze waarop hoofdaannemers zicht houden op de kwaliteit van de zorg geleverd door onderaannemers, geeft een wisselend beeld. Een deel van de hoofdaannemers kijkt alleen of de onderaannemer voldoet aan (formele) eisen zoals opleidingsvereisten of ISO-certificering. Eén hoofdaannemer past ook de eisen toe uit het programma van eisen uit de aanbesteding van de regio's. Specifiek voor de gezinshuiscareer geldt dat de hoofdaannemers de gezinshuizen screenen die zij als onderaannemer contracteren. De hierboven genoemde vormen hebben betrekking op toetsing van de onderaannemer vooraf bij

contractering. Daarnaast houdt een deel van de hoofdaannemers ook zicht op de kwaliteit van de geleverde zorg. Dit gebeurt in verschillende vormen: bezoeken aan de aanbieder, periodieke gesprekken, audits of evaluaties. Bij sommige aanbieders wordt de door de onderaannemer verleende zorg gemonitord via het Elektronisch Cliënten Dossier (ECD). Dat kan als het ECD van een cliënt toegankelijk is gemaakt voor zowel hoofd- als onderaannemer. Bij een aantal hoofdaannemers speelt ook een trajectbegeleider of hoofdbehandelaar een rol in het monitoren van de zorg geleverd door de onderaannemer. Eén hoofdaannemer noemde daarbij wel als aandachtspunt dat er een goede terugkoppeling moet zijn van de bevindingen van trajectbegeleiders naar de afdeling die het contractmanagement van de onderaannemers doet.

Aansprakelijkheid

Het merendeel van de aanbieders ziet zichzelf als aansprakelijk voor de zorg die zij als hoofdaannemers aan onderaannemers hebben uitbesteed. Er zit nuance in de mate waarin zij ook vanuit hun zorgfilosofie vinden dat zij aansprakelijk zijn, of dat ze constateren dat de rol van hoofdaannemer dit nu eenmaal met zich meebrengt. Dat kan bijvoorbeeld omdat de regio het expliciet heeft aangegeven. Enkele aanbieders wijzen erop dat ze vanuit de branche aansprakelijk worden geacht voor zorg door onderaannemers en daarvoor ook verzekerd moeten zijn. Een probleem dat aanbieders daarbij signaleren is dat de keuze voor een onderaannemer soms niet (geheel) vrij is, maar vanuit de regio is ingegeven. Dit kan het geval zijn bij de uitvoering van het woonplaatsbeginsel waarbij de regio geen maatwerkcontracten wil sluiten voor individuele gevallen, of als een regio er bij de hoofdaannemer op aandringt dat een specifieke aanbieder als onderaannemer wordt ingezet. Aanbieders hebben er moeite mee om in deze situaties aansprakelijk te zijn als hoofdaannemer.

Twee van de aanbieders die zijn gesproken, hebben aangegeven niet aansprakelijk te willen zijn voor de zorg geleverd door onderaannemers. Zij vinden dat iedere aanbieder zelf verantwoordelijk is voor de zorg die hij levert. Eén aanbieder zegt de aansprakelijkheid voor de zorg geleverd door onderaannemers onduidelijk te vinden en hier geen standpunt over in te kunnen nemen. Onduidelijk voor deze aanbieder is wat dan de reikwijdte is van de aansprakelijkheid.

Als er problemen zijn bij een onderaannemer, kan de hoofdaannemer daar door de regio op worden aangesproken. Eén hoofdaannemer heeft hier concreet mee te maken gehad. Naar aanleiding van een calamiteit bij een onderaannemer, heeft de opdrachtgevende regio in een formele brief aan de hoofdaannemer gevraagd welke maatregelen hij treft zodat betreffende onderaannemer voldoet aan de eisen en verplichtingen zoals die in het contract met de regio zijn gesteld. De vormgeving van dat toezicht is een punt van zorg voor deze hoofdaannemer.

Rol van de regio's bij invulling sturing en verantwoording

Eén regio heeft een kader ontwikkeld voor hoofd- en onderaannemerschap, bij de overige regio's is dat niet het geval. Het overwegende beeld is dat de regio's niet treden in de relatie tussen hoofd- en onderaannemers. Voor zover dat wel gebeurt, is dit in een beperkt aantal regio's, en dan op onderdelen. Twee regio's hebben een maximum gesteld aan de afdracht van onderaannemers aan hoofdaannemers: in de ene regio mag dit maximaal 10% zijn, in de andere regio maximaal 15%.

Daarnaast hebben regio's veelal in (contractuele) afspraken vastgelegd dat de hoofdaannemer aansprakelijk is voor de kwaliteit van zorg geleverd door de onderaannemer.

Van de tien jeugdhulpregio's die in dit onderzoek zijn betrokken, stellen vijf als eis dat een aanbieder toestemming vraagt bij de inzet van een onderaannemer. In één van die regio's moet de hoofdaannemer daarbij ook aangeven hoe hij het toezicht op de kwaliteit gaat inrichten. Daarnaast is er één regio die geen toestemming vereist maar waar alleen een melding vooraf wordt gedaan. In de overige drie jeugdhulpregio's is toestemming of melding niet vereist. Bij één regio is dit onbekend.

Een aantal hoofdaannemers heeft aangegeven behoefte te hebben aan meer kaders voor de inrichting van het hoofd- en onderaannemerschap in de regio's. Zij willen graag meer duidelijkheid over wat er wel en niet van hen wordt verwacht in hun rol als hoofdaannemer, en willen daar ook handvatten voor krijgen. Dat kan bijvoorbeeld een voorbeeldcontract zijn voor onderaannemers, of ondersteuning bij de afwikkeling van de facturatie. In de gesprekken signaleerden aanbieders overigens dat enkele regio's voorbeeldcontracten hebben opgesteld voor onderaannemers. Daarnaast heeft ook de Vereniging Gehandicaptenzorg Nederland voorbeeldcontracten opgesteld.

Bekendheid afwegingskader

In de gesprekken met de aanbieders is gevraagd of zij bekend waren met het Afwegingskader Hoofd- en onderaannemerschap en het Document Juridische Vragen en Antwoorden. Deze documenten bieden handvatten voor de inrichting van hoofd- en onderaannemerschap. Het onderwerp is niet in alle gesprekken aan de orde geweest: in zes gesprekken niet, in 18 gesprekken wel. Daarvan gaven zeven aanbieders aan de documenten niet te kennen. Vijf aanbieders gaven aan wel op de hoogte te zijn van het bestaan van de documenten maar de inhoud niet te kennen. Daarnaast kennen zes aanbieders wel de inhoud. Vier daarvan gaven aan het een bruikbaar document te vinden. Twee van die zes waren van mening dat het voor hen weinig nieuws bevatte, omdat zij vonden dat zij – als hoofdaannemer – de relatie met onderaannemers al goed hadden vormgegeven.

Ook aan de regio's is gevraagd of zij bekend zijn met het Afwegingskader Hoofd- en Onderaannemerschap en het document Juridische Vragen en Antwoorden. De regio's blijken wel te weten dat deze documenten er zijn, maar de inhoud staat hen niet voor ogen. Twee regio's gaven aan hier wel naar te gaan kijken in verband met de eigen kaderstelling voor hoofd- en onderaannemerschap. Eén regio gaf aan de documenten niet te kennen.

Het afwegingskader is relevant omdat het aanbieders en vooral regio's kan ondersteunen. Tegelijkertijd zijn er ook veel regio's en aanbieders die reeds bewust hun keuzes en afwegingen hebben gemaakt en hun administratie daarop naar eigen tevredenheid hebben ingericht, in dat geval is het uiteraard minder van belang dat zij het Afwegingskader goed kennen.

3.3 Administratieve lasten

Impact op ICT en verantwoordingsinformatie

Een aantal aanbieders ziet ICT-issues op het gebied van uitwisseling van informatie uit cliëntdossiers tussen hoofd- en onderaannemers. Hiervoor is toegang nodig voor onderaannemers tot de ECD's van de hoofdaannemers. Het beeld daarvan bij de aanbieders is niet eenduidig. Een aantal aanbieders geeft aan dat dit niet mogelijk is, of niet voor alle onderaannemers. Daardoor moet er handmatig informatie worden uitgewisseld, bijvoorbeeld via beveiligde e-mail. Daarnaast geeft een aantal aanbieders aan dat dit -eventueel met aanpassingen aan het ECD- wel mogelijk is. Hier kunnen echter licentiekosten bij komen die moeten worden doorbelast. Eén hoofdaannemer geeft aan dat door onderaannemers toegang te geven tot het eigen ECD zo de verrichtingen van die onderaannemers per cliënt gevolgd kunnen worden.

Verder zien aanbieders issues met betrekking tot de verwerking van de facturen van onderaannemers. Het iJw-berichtenverkeer dat gebruikt wordt voor zorg-declaraties door aanbieders aan gemeenten of regio's is in zijn huidige vorm niet bruikbaar voor hoofd- en onderaannemers. Deze facturering door onderaannemers moet daarom apart verwerkt worden. Dit gebeurt veelal handmatig. Eén hoofdaannemer heeft aangegeven hiervoor een apart softwareprogramma te hebben aangeschaft.

Ervaren administratieve lasten

Een meerderheid van de aanbieders vindt dat hoofd- en onderaannemerschap een extra administratieve lastendruk met zich meebrengt. Het gaat om aanbieders in hun positie als hoofdaannemer. Als het om grotere aantallen gaat, brengt het beheer van onderaannemers veel werk met zich mee: het contracteren van de onderaannemers, het beheren van de contracten, het verwerken van de facturering. Daarnaast brengt ook het toezicht houden op de kwaliteit van de geleverde zorg van onderaannemers extra lasten met zich mee voor de hoofdaannemer. Vooral grote aanbieders met relatief veel onderaannemers ervaren veel administratieve lasten. Bij enkele aanbieders worden hier aparte functies voor gecreëerd.

Daarbij geven enkele aanbieders aan dat de administratieve lasten wat beheersbaarder worden als de organisatie er meer op ingericht is, door bijvoorbeeld processen te beschrijven, taken te beleggen, standaardcontracten op te stellen en formats te gebruiken voor de facturering door onderaannemers. Eén aanbieder gaf aan binnen de regio te zoeken naar mogelijkheden om het beheer van onderaannemers gezamenlijk te organiseren. Niettemin geven aanbieders aan dat de rol van hoofdaannemer extra overhead en extra kosten met zich meebrengt. Dit zijn kosten die niet worden vergoed vanuit gemeenten of regio's, en moeten worden doorberekend aan onderaannemers. Daarnaast zijn er ook aanbieders die – in hun rol als hoofdaannemer – vinden dat de administratieve lasten te overzien zijn. Voor een deel komt dit door de beperkte schaal: bij een beperkt aantal onderaannemers is het contractbeheer nog goed te overzien.

De opmerkingen van aanbieders over de administratieve lasten hadden vooral betrekking op hun rol als hoofdaannemer. Vanuit de rol als onderaannemer hebben de aanbieders weinig opmerkingen gemaakt over administratieve lasten. Wel gaf één aanbieder die als onderaannemer hoog te vinden doordat verschillende hoofdaannemers verschillende eisen stellen. Daarnaast gaven enkele aanbieders aan als onderaannemer de administratieve lasten juist veel lager te vinden dan bij een direct contract met de gemeente, onder meer omdat ze op deze manier niet aan grote aanbestedingen mee hoeven te doen.

Regio's over administratieve lasten

Vijf regio's geven aan dat de administratieve lasten hoger zijn door hoofd- en onderaannemerschap. Dit baseren zij op signalen die zij krijgen van aanbieders. Vier regio's geven aan daar geen zicht op te hebben, en ook geen signalen te hebben van aanbieders. Los daarvan is door twee regio's ook genoemd dat het voor henzelf minder administratieve lasten betekent, omdat zij hierdoor minder contractpartners hebben. Bij één regio is dit onderwerp niet aan de orde geweest.

3.4 Trends

Verwachte toe- of afname

De meeste aanbieders verwachten dat ze meer met hoofd- en/of onderaannemerschap te maken gaan krijgen. Dit hangt samen met het streven van regio's en gemeenten naar een vermindering van het aantal gecontracteerde aanbieders en het afschaffen van de 'open house' inkoopvariant. Zij kiezen dan voor de inkoop van de jeugdhulp bij een beperkt aantal strategische aanbieders, al dan niet in een samenwerkingsverband. Van deze strategische aanbieders wordt dan verwacht dat zij het volledige zorgaanbod kunnen aanbieden. Dit brengt in de praktijk met zich mee dat deze aanbieders als hoofdaannemers zorg moeten gaan uitbesteden aan onderaannemers voor de zorg die zij zelf niet kunnen of willen aanbieden. Afhankelijk van het eigen zorgaanbod, kan het accent daarbij komen te liggen op de uitbesteding van specifieke zorgtypen. Eén zo'n strategische aanbieder geeft bijvoorbeeld aan zorg gericht op een zware doelgroep te moeten uitbesteden aan onderaannemers. Dit hangt samen

met de afbouw van de JeugdzorgPlus in de regio, waardoor deze aanbieder op zoek moet naar aanbod voor alternatieve jeugdzorg. Een andere aanbieder geeft aan vooral pleegzorg en zorg gericht op 18+ te moeten uitbesteden, omdat hij deze zorg niet zelf kan leveren.

Voor deze strategische aanbieders betekent de vergroting van het aantal onderaannemers een verandering van hun rol. Zij moeten zich gaan ontwikkelen als opdrachtgever. Dit heeft ook gevolgen voor de interne organisatie: er is meer personeel nodig om de uitbesteding aan onderaannemers in goede banen te leiden. Dit betekent ook een groei van de eigen overhead binnen de organisatie.

Enkele aanbieders geven aan geen stijging te verwachten van de inzet van hoofd- en onderaannemerschap. Geen van de aanbieders verwacht een daling.

Van de tien regio's ziet de helft een duidelijke toename van hoofd- en onderaannemerschap. Bij vier daarvan hangt dit samen met de huidige of toekomstige inkoop bij een beperkt aantal strategische aanbieders. Eén van deze vijf regio's hanteert een open house, maar verwacht een toename van hoofd- en onderaannemerschap als gevolg van personeelsschaarste. De andere helft ziet geen duidelijke trend. Dit zijn alle regio's die een open house hanteren.

Voor- en nadelen

De aanbieders zijn gevraagd welke voor- en nadelen van hoofd- en onderaannemerschap zij zien. Hieronder is weergegeven welke voordelen en nadelen zij genoemd hebben en hoe vaak die genoemd zijn. Een aanbieder kon meerdere voor- en nadelen noemen dus het totale aantal genoemde voor- en nadelen is groter dan het aantal aanbieders.

Tabel 5. Voordelen hoofd- en onderaannemerschap

Voordelen	Aantal keer genoemd
Inzet van expertise waar aanbieder zelf niet over beschikt	11
Betere samenwerking tussen aanbieders	6
Minder administratieve lasten voor onderaannemers	3
Aanbieders kennen andere aanbieders beter dan gemeenten of regio's	1
Aanbieders kunnen vrijer selecteren dan gemeenten of regio's die aan aanbestedingsregels zijn gebonden	1
Zorg voor cliënt is makkelijker op- of af te schalen onder regie van hoofdaannemer	1
Niet-gecontracteerde partijen kunnen zorg leveren in regio's waar zij niet gecontracteerd zijn	1
Geeft de mogelijkheid om zorg anders te organiseren dan met pgb	1
Biedt mogelijkheid om personeelstekorten op te vangen	1

Het meest genoemde voordeel is dat hoofd- en onderaannemerschap de inzet vergemakkelijkt van expertise waar een aanbieder zelf niet over beschikt. Hierdoor kunnen aanbieders ook een breder zorgpalet aanbieden. Daarnaast is meerdere keren genoemd dat hoofd- en onderaannemerschap zorgt voor een betere samenwerking tussen aanbieders dan wanneer alle aanbieders rechtstreeks gecontracteerd zijn. Aanbieders weten elkaar beter te vinden, leren meer van elkaar en wisselen makkelijker deskundigheid uit. Verder is genoemd dat onderaannemers minder administratieve lasten ervaren doordat zij niet mee hoeven te dingen naar aanbestedingen en contractering met hoofdaannemers eenvoudiger is dan met gemeenten. Een interessante bevinding is ook dat aanbieders vrijer kunnen selecteren omdat zij niet aanbestedingsplichtig zijn. Het gevolg is dat volgens de desbetreffende aanbieder zogenaamde “zorgcowboys” gemakkelijker buiten de deur gehouden kunnen worden. Grote aanbieders zouden meer zicht hebben op wat er in de markt gebeurt dan gemeenten en hebben bovendien meer mogelijkheden om te selecteren, waardoor het kaf beter van het koren te scheiden valt.

Tabel 6. Nadelen hoofd- en onderaannemerschap

Nadelen	Aantal keer genoemd
Meer administratieve lasten voor hoofdaannemer	16
Verantwoordelijkheid of aansprakelijkheid voor zorg geleverd door onderaannemer	4
Geen andere keus dan onderaannemerschap	4
Afhankelijkheid van hoofdaannemer	3
Onduidelijke kaders verslechteren samenwerking	1
Minder zichtbaar als onderaannemer	1

Het meest genoemde nadeel van hoofd- en onderaannemerschap is dat het administratieve lasten met zich meebrengt voor de hoofdaannemers. Daarnaast is meerdere keren genoemd de verantwoordelijkheid of aansprakelijkheid van hoofdaannemers voor de zorg geleverd door onderaannemers. Hoofdaannemers zien dit als een risico. Ze hebben het gevoel te weinig zicht te hebben op de onderaannemers of vinden het onduidelijk wat er van hen verwacht wordt door de gemeenten of regio's. Een aantal aanbieders gaf aan dat onderaannemerschap geen vrije keus was. Zij hebben geen direct contract gekregen met een gemeente of regio. Dit hangt samen met het streven van gemeenten en regio's naar minder aanbieders. Verder zien enkele onderaannemers als nadeel dat zij afhankelijk zijn van de hoofdaannemer. Als bijvoorbeeld de hoofdaannemer zijn contract verliest met de gemeente of regio, heeft dat gevolgen voor de onderaannemer.

De regio's zien als voordeel van hoofd- en onderaannemerschap dat er met minder aanbieders een contract is. Een kleiner aantal gecontracteerde aanbieders maakt het ook makkelijker om samen met die aanbieders beleidsveranderingen door te voeren. Daarnaast maakt hoofd- en onderaannemerschap het ook makkelijker om een compleet zorgaanbod te realiseren. Dit speelt met name in regio's waar de inkoop geen 'open house' is en er een beperkt aantal strategische partners is gecontracteerd: voor de specifieke zorg die zij zelf niet kunnen bieden kan een onderaannemer worden ingezet. Hoofd- en onderaannemerschap helpt zo ook het "doorschuiven" van kinderen met een complexe zorgvraag tegen te gaan. Verder wordt ook genoemd dat onderaannemerschap kan worden ingezet bij capaciteitsgebrek en wachtlijsten bij de gecontracteerde aanbieders. Ten slotte is genoemd als voordeel dat het aanbieders die geen contract met de regio hebben, toch toegang tot de markt hebben.

Als nadeel wordt door regio's genoemd dat er minder zicht is op een deel van de aanbieders: een regio mist informatie over de aanbieders die als onderaannemers worden ingezet. Als er bij een gemeente vanuit een cliënt een klacht is over een onderaannemer, dan moet die gemeente eerst contact opnemen met de regio, die dan vervolgens moet schakelen met de hoofdaannemer en die moet dan de onderaannemer erop aanspreken. Al met al gaat dit over veel schijven en de kans is groot dat het veel tijd en moeite kost om de juiste boodschap gecommuniceerd te krijgen.

3.5 Gevolgen voor continuïteit

De aanbieders kijken verschillend naar de continuïteitsrisico's in verband met hoofd- en onderaannemerschap. Een deel geeft aan geen verband te zien, een ander deel ziet wel een verband. Daarbij zijn door aanbieders verschillende risico's genoemd:

- Door het streven van gemeenten en regio's naar minder aanbieders kunnen sommige aanbieders gedwongen in de rol van onderaannemer komen. De vraag is of zij hun zorg in een bepaalde regio of gemeente blijven aanbieden. Dit is eens te meer het geval, daar veel grote aanbieders ernaar streven om zo min mogelijk onderaannemers te hebben. Kleine aanbieders lopen dan meer risico om buiten de boot te vallen.
- Als een hoofdaannemer een groot deel van de zorg heeft uitbesteed aan onderaannemers, kan dit risico's hebben voor de hoofdaannemer. Als onderaannemers laat factureren, kan dit leiden tot onduidelijkheid over de gerealiseerde omzet en kan een hoofdaannemer de zorg nog niet declareren bij de regio.

- Er kunnen liquiditeitsproblemen ontstaan als onderaannemers worden uitbetaald vóórdat de hoofdaannemer zelf uitbetaald krijgt van de gemeente of regio. Eén hoofdaannemer betaalt de onderaannemers daarom pas uit nadat de regio of gemeente heeft uitbetaald.
- Er kunnen afhankelijkheden ontstaan tussen hoofd- en onderaannemers als gevolg van een ongelijke marktpositie. Eén hoofdaannemer ziet het als een risico om veel zorg uit te besteden aan een enkele onderaannemer. Dit scheidt een afhankelijkheid voor de levering van bepaalde zorg. Anderzijds kan ook de positie van een onderaannemer onder druk komen te staan, als deze alleen via bepaalde hoofdaannemers zorg kan aanbieden. Voor deze onderaannemers gelden dan niet de waarborgen van een gelijk speelveld die een aanbestedingstraject wel biedt. Verder heeft het verlies van een contract door de hoofdaannemer ook gevolgen voor de onderaannemers.

Daarnaast zijn er ook aanbieders die in hoofd- en onderaannemerschap juist een mogelijkheid zien de risico's voor de continuïteit van zorg te verkleinen. Het biedt de mogelijkheid om op een flexibele wijze een breder aanbod van zorg te organiseren.

De regio's zien over het algemeen geen directe gevolgen van hoofd- en onderaannemerschap voor de continuïteit van de zorg. Eén regio geeft wel aan dat niet moet worden onderschat dat de marge die een onderaannemer moet betalen de resultaten onder druk kan zetten. Het kan er ook toe leiden dat de aanbieder niet meer in de regio actief wil blijven. Twee regio's noemen als risico dat als een grote hoofdaannemer in de problemen komt, dit grotere gevolgen heeft voor de regio als die aanbieder veel onderaannemers heeft. Tegelijkertijd achten zij de kans dat dit zich voordoet niet heel groot.



Conclusies



In dit hoofdstuk wordt een antwoord gegeven op de onderzoeksvragen.

4.1 Beantwoording onderzoeksvragen

Omvang van hoofd- en onderaannemerschap

1. Wat is de omvang van het gebruik van constructies van hoofd- en onderaannemerschap in de jeugdzorg?
 - a. Welk deel van de totale jeugdzorgomzet wordt gerealiseerd via hoofd- en onderaannemerschap?
 - b. In welke mate is hierin een trend zichtbaar?
 - c. Welke financiële marges worden gerekend door hoofd- en onderaannemers?

Omvang

Het hoofd- en onderaannemerschap komt regelmatig voor in de jeugdhulpsector. Ongeveer twee derde deel van alle aanbieders heeft ten minste één relatie als hoofd- of onderaannemer. Naar schatting wordt tussen de 5% en 10% van de totale sectoromzet gerealiseerd via hoofd- en onderaannemerschap. Tussen regio's kunnen er grote verschillen zijn. In regio's waar zorg via 'open house' is ingekocht, is er zeer beperkt sprake van hoofd- en onderaannemerschap. In regio's waar op andere wijze is ingekocht en regio's bewust slechts een beperkt aantal aanbieders hebben gecontracteerd, komt hoofd- en onderaannemerschap veel meer voor.

Kleine aanbieders zijn relatief vaak onderaannemer. Voor grote aanbieders (omzet > € 40 miljoen) geldt dat zij relatief veel onderaannemers hebben, in het onderzoek waren dit er gemiddeld circa 90 per aanbieder.

Trends

De meeste aanbieders verwachten een stijging van de inzet van hoofd- en onderaannemerschap. Dit hangt samen met het streven van gemeenten en regio's om het aantal gecontracteerde aanbieders terug te brengen. Van de regio's ziet de helft een toename, de andere helft ziet geen trend. Indien de lijn zoals aangegeven in de Hervormingsagenda Jeugd wordt uitgevoerd dat er minder 'open house' en meer volgens de taakgerichte uitvoeringsvariant moet worden ingekocht, dan zal dit zeker leiden tot een toename van hoofd- en onderaannemerschap.

Marges

De marge die hoofdaannemers in rekening brengen bij onderaannemers bedraagt naar schatting gemiddeld 6,6%. Afwijkingen van dit percentage zijn er doordat sommige aanbieders over en weer zonder marges verrekenen (ze strepen het tegen elkaar weg). Daarnaast kan het percentage hoger liggen, doordat de hoofdaannemer het als een middel ziet om enige winst te maken. Voorts verschillen marges ook omdat de onderliggende kosten verschillen. Een korte inzet vergt een grotere marge om de vaste kosten (bijvoorbeeld van een aanbesteding) terug te verdienen dan een langdurige inzet. Ook verschilt soms de dienstverlening van de hoofdaannemer. In sommige gevallen is er alleen sprake van een administratieve handeling, terwijl in andere gevallen onderaannemers ook ondersteund worden met expertise en dat wordt dan verrekend in de marges.

Uitwerking en effecten van hoofd- en onderaannemerschap

1. Op welke wijze is de constructie van hoofd- en onderaannemerschap uitgewerkt?
 - a. Welke afspraken zijn gemaakt tussen hoofd- en onderaannemers met betrekking tot declaratie en verantwoording van geleverde zorg, en hoe krijgen deze afspraken vorm in het contractmanagement?
 - b. Welke impact heeft hoofd- en onderaannemerschap op de ICT van een aanbieder en op de verantwoordingsinformatie?
 - c. Welke ontwikkelingen zien aanbieders in hoofd- of in onderaannemerschap in de administratieve lasten?
 - d. Welke voor- en nadelen worden ervaren door hoofd- en onderaannemers?
 - e. Welke voor- en nadelen worden ervaren door regio's en gemeenten?
 - f. In welke mate heeft hoofd- en onderaannemerschap een effect op de continuïteit van jeugdzorg?

Afspraken en verantwoording

De inrichting van de sturings- en verantwoordingsrelatie tussen hoofd- en onderaannemers is sterk contextafhankelijk. Bij inzet van onderaannemers op beperkte schaal is dit weinig complex. Er wordt in de praktijk een eenvoudig contract opgesteld met een budget waarbinnen de onderaannemer voor geleverde zorg kan factureren. Bij grootschaliger inzet van hoofd- en onderaannemerschap wordt de sturing en verantwoording voor de hoofdaannemers complexer. Er moeten processen voor worden ingericht en taken belegd bij medewerkers. Soms worden medewerkers speciaal belast met het accountmanagement van onderaannemers. Het kan voor de hoofdaannemer ook een verandering van de rol betekenen: naast opdrachtnemer wordt de organisatie ook opdrachtgever en krijgt daarmee taken erbij zoals inkoop en contractmanagement. Hiermee verschuiven taken van gemeenten en regio's naar hoofdaannemers. Enkele hoofdaannemers hebben aangegeven dat zij nog moeten wennen aan de voor hen nieuwe rol van opdrachtgever.

Het toezicht op de kwaliteit van door onderaannemers geleverde zorg geeft een wisselend beeld. Een deel van de hoofdaannemers richt dit op de eisen die vooraf aan onderaannemers worden gesteld, zoals opleidingseisen of ISO-certificering. Een ander deel kijkt daarnaast ook naar de kwaliteit van de geleverde zorg door middel van onder meer bezoeken aan de onderaannemer of audits. Het merendeel van de aanbieders acht zich aansprakelijk voor de zorg die zij als hoofdaannemer uitbesteden aan onderaannemers. Aanbieders hebben moeite met die aansprakelijkheid als de inzet van een onderaannemer geen vrije keus is maar vanuit de regio ingegeven.

Het overwegende beeld is dat de regio's niet treden in de relatie tussen hoofd- en onderaannemers en er ook geen kaders voor stellen. Bij aanbieders bestaat hier wel behoefte aan: zij willen meer duidelijkheid over wat er van hen wordt verwacht als hoofdaannemer en wanneer zij volgens de regio voldoende doen om toezicht te houden op de kwaliteit van de zorg verleend door onderaannemers. Wel gaven enkele aanbieders aan dat er regio's zijn die voorbeeldcontracten hebben opgesteld voor hoofd- en onderaannemerschap. Verder stellen de regio's op onderdelen wel eisen. Bij meer dan de helft van de regio's is toestemming vooraf of melding vereist bij de inzet van onderaannemers. Ook stellen enkele regio's grenzen aan de marges die hoofdaannemers mogen vragen.

Gezien de behoefte aan kaders, valt op dat de bekendheid van het Afwegingskader Hoofd- en onderaannemerschap en het Document Juridische Vragen en Antwoorden nog beperkt is. Deze documenten zijn opgesteld door het Ketenbureau en bieden handvatten voor de inrichting van hoofd- en onderaannemerschap. Een derde van de aanbieders bleek niet bekend met het document, een derde was op de hoogte van de documenten, en een derde kende ook de inhoud daarvan. De regio's zijn op de hoogte van het bestaan van de documenten, maar de inhoud is niet bekend bij hen.

ICT en administratieve lasten

Een aantal aanbieders ziet issues op ICT-gebied. Dit betreft ten eerste de uitwisseling en toegankelijkheid van informatie uit EPD's of ECD's. Dit is echter een wisselend beeld. Er zijn ook aanbieders die aangeven dit afdoende geregeld te hebben. Daarnaast is de verwerking van facturen van onderaannemers een issue: het iJw-berichtenverkeer is in zijn huidige vorm niet bruikbaar voor hoofd- en onderaannemers. Daarom moeten deze veelal handmatig worden verwerkt.

Het merendeel van de aanbieders ervaart extra administratieve lasten. Dit hangt samen met de omvang waarin hoofd- en onderaannemerschap wordt ingezet. Met name als het om grotere aantallen onderaannemers gaat, is de impact op de organisatie van de hoofdaannemer groter. Standaardisering en beschrijving van processen kan de administratieve lasten verminderen, maar dat neemt niet weg dat er extra kosten worden gemaakt en de overhead van de hoofdaannemer stijgt. De hierboven genoemde verschuiving van taken van gemeenten en regio's naar hoofdaannemers zou als logische consequentie moeten hebben dat de administratieve lasten voor gemeenten en regio's dalen. Zij zouden dan hun eigen organisatie navenant kunnen afbouwen.

Onderaannemers zien over het algemeen geen extra administratieve lasten en enkele onderaannemers zien zelfs minder administratieve lasten, tenzij zij te maken krijgen met meerdere hoofdaannemers die verschillende werkwijzen hanteren.

Voor- en nadelen

Als voordeel van hoofd- en onderaannemerschap wordt het meest genoemd de inzet van ontbrekende expertise en de verbetering van de samenwerking tussen aanbieders. Administratieve lasten zijn het meest genoemde nadeel. Daarnaast is ook meerdere keren als nadeel genoemd als nadeel de aansprakelijkheid voor de zorg geleverd door onderaannemers en dat onderaannemerschap soms de enige mogelijkheid is om zorg in een bepaalde regio of gemeente te kunnen bieden.

Continuïteit

De opvattingen van aanbieders over de eventuele gevolgen van hoofd- en onderaannemerschap voor de continuïteit van zorg verschillen. De aanbieders die wel een verband zien, noemen een aantal concrete risico's.

- Aanbieders die alleen als onderaannemer zorg kunnen aanbieden in een bepaalde regio of gemeente kunnen besluiten daar niet meer actief te zijn. Dan kan een bepaald zorgaanbod verdwijnen.
- Late facturering door onderaannemers kan onduidelijkheid geven over de gerealiseerde omzet bij de hoofdaannemer.
- Verschil in momenten waarop de hoofdaannemer betaald krijgt vanuit de regio of gemeenten en waarop de onderaannemers betaald worden, kan tot liquiditeitsproblemen leiden.
- Er kunnen afhankelijkheden ontstaan tussen hoofd- en onderaannemers als gevolg van ongelijkheid in marktpositie.

Enkele aanbieders zien juist dat hoofd- en onderaannemerschap continuïteitsrisico's kan beperken doordat het de mogelijkheid biedt om op flexibele wijze een breder zorgaanbod te realiseren.

De regio's zien over het algemeen geen directe gevolgen van hoofd- en onderaannemerschap voor de continuïteit van zorg.

Bijlage 1

Deelgenomen regio's en aanbieders

Regio's

- Haaglanden
- Zeeland
- Rijnmond
- Noord-Oost Brabant
- Zuid-Holland-Zuid
- Drenthe Noord
- Drenthe Zuid
- Foodvalley
- West-Friesland
- Amsterdam Amstelland

Aanbieders

- Met meer naar buiten
- Careflex
- Timon
- Yorneo
- Cosis
- Karakter
- KOOS
- Kenter
- Binnenste Buiten
- Yulius
- Koel Jeugdzorg & JGGZ
- Mentaal Beter
- Emergis
- Mediant
- Elon
- IncluZO
- Trias Jeugdhulp
- Sensa Zorg
- Vigere
- De Hoofdtrainer
- PSW
- Kabouterhuis
- William Schrikker Groep
- Enver

Dit is een uitgave van:

Jeugdautoriteit
Schedeldoekshaven 131
2511 EM Den Haag

Postbus 20350
2500 EJ Den Haag

070 340 68 88
www.jeugdautoriteit.nl

Contact: info@jeugdautoriteit.nl

Ontwerp en illustraties: Ontwerpwerk

November 2023