

**Van** : college van burgemeester en wethouders

**Datum** : 23 juli 2019

**Portefeuillehouder(s)** : Wethouder De Weger

**Portefeuille(s)** : Inkoop Jeugd en Wmo

**Contactpersoon** : L. Verkerk, M. Overmars

**Tel.nr.** : 8287

**E-mailadres** : verkerk.l@woerden.nl

**Onderwerp:**

Regionale inkoop Utrecht West - Jeugd en Wmo

**Kennisnemen van:**

Het nieuwe inkooptraject in regionaal verband Utrecht West voor jeugd en Wmo vanaf 2021.

**Inleiding:**

Voor de regio Utrecht West lopen de huidige inkoopcontracten jeugd en Wmo af per 1 januari 2021. Inmiddels is een nieuw inkooptraject gestart om de regio per 1 januari 2021 weer van nieuwe contracten te voorzien, zodat een goede dienstverlening aan de burger op dit terrein gewaarborgd is. In deze raadsinformatiebrieven informeren wij u over dit traject.

**Kernboodschap:**

In alle betrokken gemeenten zijn in het afgelopen jaar de kaders binnen het sociaal domein vastgesteld. Op basis van deze kaders heeft het regionale portefeuillehoudersoverleg de volgende opdracht aan het inkoopbureau verstrekt:

*Door middel van uitsluitingsgronden op basis van vooraf gestelde gunning- en selectiecriteria, een openbare (Europese) aanbesteding opzetten en uitvoeren voor de jeugdhulp (uitgezonderd de z.g. essentiële functies welke bovenregionaal worden ingekocht) en voor de Wmo (Begeleiding) voor de regio Utrecht West, waarbinnen per 1 januari 2021 een dekkend aanbod wordt gecontracteerd met daarin:*

- *voldoende aanbod, zowel op verblijf als ambulant;*
- *keuzevrijheid in hulpverlener;*
- *diversiteit in aanbod, ook op het gebied van levensbeschouwelijke aard en culturele achtergrond;*
- *ruimte voor kleiner en lokaal aanbod met een x percentage lokale aanbieders en vrijgevestigden;*
- *een logische indeling in percelen waarbij partijen moeten samenwerken en afschalen mogelijk is;*
- *het stimuleren van samenwerking met de toegang en het voorliggend veld;*
- *het stimuleren van vernieuwing, passend bij de transformatiedoelen;*
- *de mogelijkheid om per gemeente een aantal van de huidige ingekochte (niet vrij toegankelijke) voorzieningen over te hevelen naar vrij toegankelijke voorzieningen;*

Het beoogde, maatschappelijke effect van de inkoop is:

*Goede en passende zorg voor inwoners;*

- *Verbeteren kwaliteit zorg en dienstverlening;*
- *Keuze voor beperkt aantal strategische partnerschappen met belangrijke aanbieders;*
- *Beheersbaar houden van de kosten;*
- *Realiseren van transformatie- en overige beleidsdoelstellingen, waaronder: nabijheid, de-medicaliseren en normaliseren*

Doel van de nieuwe inkoop is om meer sturing te geven en meer grip te krijgen op het uitgebreide zorglandschap. Door middel van strategisch partnerschap kan meer worden ingezet op de benodigde transformatie in het sociaal domein. De burger en de hulpvraag van de burger staan centraal. Met de inkoop en vernieuwingen in de toegang wordt gestreefd naar een nog betere en duurzamere oplossing van de hulpvraag.

### Vervolg:

In de uitwerking van de inkoop heeft de regio gekozen een beweging van afschaling in te zetten. Er is grote regionale overeenstemming over de inhoudelijke ontwikkeling binnen het sociaal domein. Alle gemeenten streven naar meer afschaling, meer nabijheid, meer de beweging naar normalisering en demedicalisering.

Om dit te bereiken zullen de vijf gemeenten komende maanden uitwerken hoe begeleidingsdiensten en dagbesteding worden ingekocht. In de komende tijd zal dit veld definitief worden vormgegeven in samenspraak met de aanbieders.

Regionaal is overeenstemming dat de producten verblijf en behandeling gezamenlijk als maatwerkproducten worden ingekocht. De regio opteert om deze producten met 5 gemeenten in te kopen middels een aanbestedingstraject waarbij enkele aanbieders worden geselecteerd om de diensten aan de inwoners te verlenen. Ook in dit perceel staat de beweging centraal naar strategisch partnerschap voor het vormgeven van de transformatiedoelen.

Het vervolgproces zal in 4 stappen worden genomen:

|        |   |                                       |
|--------|---|---------------------------------------|
| Stap 1 | Opstellen van de hoofdlijnen van inkoop   | Vaststelling Colleges 16 juli 2019    |
| Stap 2 | Opstellen van Programma van Eisen         | Vaststelling Colleges 31 januari 2020 |
| Stap 3 | Aanbesteding                              | Contracten in Juli 2020               |
| Stap 4 | De overgangsfase                          | Juli 2020 – December 2020             |
| Stap 5 | Start nieuwe contracten op 1 januari 2021 |                                       |

In november 2019 wordt een marktconsultatie gehouden. Hierin zal input worden opgehaald van zorgaanbieders op het programma van eisen en de tarieven. De regio streeft naar een intensieve samenwerking met de aanbieders.

Medio november en begin februari zullen ook twee regioconferenties plaatsvinden. In een conferentie wordt u als raadsleden meegenomen in het proces van de inkoop. Aanvullend wordt er in november ook een inkoop sessie gehouden voor de gemeenteraad van Woerden.

---

Het college van burgemeester en wethouders,

De secretaris,

drs. M.H.J. van Kruisbergen MBA



De burgemeester,

V.J.H. Molkenboer



## **Bijlage 1 – Besluitpunten die PHO Utrecht West aan afzonderlijke colleges voorlegt**

Besluitpunten:

1. De volgende clusters en subproducten in te kopen voor alle gemeenten:

Cluster Behandeling:

- 1.03 Specialistische GGZ Jeugd
- 1.06 Behandeling Jeugd Ambulant
- 1.08 Persoonlijke verzorging Jeugd

Cluster Verblijf

- 1.09 Pleegzorg
- 1.10 Gezinshuis
- 1.11 Residentiele zorg
- 1.12 Kortdurend verblijf Jeugd
- 1.14 Crisiszorg
- 2.04 Kortdurend verblijf Volwassenen

Cluster Vervoer

- 2.05 Vervoer Wmo

Het gaat om producten die met een beschikking vanuit de gemeente worden verstrekt.

2. De inkoopmethodiek voor bovengenoemd perceel vast te stellen als een Europese aanbesteding waarbij een PxQ constructie wordt gekozen. Het aantal te contracteren aanbieders is zo minimaal mogelijk en bedraagt maximaal 20. De contractperiode bedraagt 3 jaar met een optie om driemaal 2 jaar te verlengen.
3. De mogelijkheid om per gemeente een aantal van de huidige ingekochte (niet vrij toegankelijke) voorzieningen op het gebied van begeleiding over te hevelen naar vrij toegankelijke voorzieningen te onderzoeken en daarin oktober 2019 een definitief besluit over te nemen. Het gaat om producten in de volgende clusters:

Cluster Begeleiding:

- 1.02 Basis GGZ Jeugd
- 1.05 Begeleiding Jeugd Ambulant
- Begeleiding Individueel Volwassenen

Cluster Dagbesteding

- 1.07 Dagbesteding Jeugd
- 2.01 Dagbesteding Volwassenen
- 2.02 Begeleiding Groep Volwassenen

Het gaat hier om producten die beschikingsvrij zullen worden aangeboden door deze gemeenten als vrij toegankelijke voorziening.

4. Voor het product EED (Dyslexie) wordt onderzocht of overgegaan kan worden op een vorm van rechtstreekse financiering aan scholen of samenwerkingsverbanden.
5. Voor het product Advies en Expertise wordt onderzocht of in het kader van de transformatie gezocht kan worden naar een andere financieringsmethode en inrichting dichterbij de verschillende toegangsteams.

6. Voor het product Huishoudelijke Hulp wordt onderzocht of deze toegevoegd kan worden aan deze aanbesteding.
7. Voor het product Vervoer Jeugd wordt onderzocht of deze als apart product aan deze aanbesteding toe te voegen is.
8. De planning voor de inkoop wordt vastgesteld.
9. Bijgevoegde Raadsinformatiebrief wordt aan de raad verzonden.

## **1. Inleiding**

De contracten Jeugd en Wmo in de regio Utrecht West lopen af op 1 januari 2021. De voorbereidingen voor een nieuwe inkoopronde zijn inmiddels gestart. De hoofdlijnen van de inkoop worden middels dit collegebesluit vastgesteld. In januari 2019 is in de regio een opdracht tot het uitwerken van de hoofdlijnen vastgesteld. Voor de goede orde hebben we de opdrachtformulering hieronder opgenomen:

*“Door middel van uitsluitingsgronden op basis van vooraf gestelde gunning- en selectiecriteria, een openbare (Europese) aanbesteding opzetten en uitvoeren voor de jeugdhulp (uitgezonderd de z.g. essentiële functies welke bovenregionaal worden ingekocht) en voor de Wmo (Begeleiding) voor de regio Utrecht West, waarbinnen per 1 januari 2021 een dekkend aanbod wordt gecontracteerd met daarin:*

- *voldoende aanbod, zowel op verblijf als ambulant;*
- *keuzevrijheid in hulpverlener;*
- *diversiteit in aanbod, ook op het gebied van levensbeschouwelijke aard en culturele achtergrond;*
- *ruimte voor kleiner en lokaal aanbod met een x percentage lokale aanbieders en vrijgevestigden;*
- *een logische indeling in percelen waarbij partijen moeten samenwerken en afschalen mogelijk is;*
- *het stimuleren van samenwerking met de toegang en het voorliggend veld;*
- *het stimuleren van vernieuwing, passend bij de transformatiedoelen;*
- *de mogelijkheid om per gemeente een aantal van de huidige ingekochte (niet vrij toegankelijke) voorzieningen over te hevelen naar vrij toegankelijke voorzieningen;*

### **Beoogd (maatschappelijk) effect**

- *Goede en passende zorg voor inwoners;*
- *Verbeteren kwaliteit zorg en dienstverlening;*
- *Keuze voor beperkt aantal strategische partnerschappen met belangrijke aanbieders;*
- *Beheersbaar houden van de kosten;*
- *Realiseren van transformatie- en overige beleidsdoelstellingen, waaronder: nabijheid, de-medicaliseren en normaliseren”*

## **2. Toelichting op de besluitpunten**

*Besluitpunt 1: De definiëring van de gezamenlijke onderdelen.*

*Argument:*

Alle gemeenten zijn het eens over het gezamenlijk inkopen van deze clusters en hun producten. Alleen Montfoort maakt een voorbehoud voor deelname aan de producten kortdurend verblijf en vervoer. In de komende maanden wordt gekeken of het programma van eisen voldoende comfort biedt voor deelname in regionaal verband aan deze producten.

De opgave in dit perceel ligt in de kwaliteitsslag die elke gemeente in deze producten wil maken:

- Meer mogelijkheden voor afschaling, vooral binnen het cluster verblijf
- Betere kwaliteitscriteria bij uitvoering met name in de Wmo producten
- Aansluiting bij de beweging die is ingezet vanuit de Transformatie-agenda

De regio gaf in 2017 en 2018 ruim 21 miljoen euro uit binnen de inkoop (de cijfers van 2018 zijn echter nog niet definitief). Gezamenlijk vormen deze producten 60% van het budget, een bedrag van bijna 13 miljoen euro.

*Kanttekening:*

Bij de uitwerking van het programma van eisen kunnen de subproducten nog worden aangepast of aangevuld indien de uitwerking daarom vraagt. Ook wordt aansluiting gezorgd bij de aanbesteding essentiële functies, bij beschermd wonen en maatschappelijke voorzieningen en bij het bredere vervoersdossier. Door deze uitwerking kan het zijn dat de uiteindelijke indeling van de clusters en de onderverdeling van de producten nog kan wijzigingen.

Het cluster Vervoer wordt op dit moment breder uitgewerkt in de regio. Het kan zijn dat vervoer wordt toegevoegd aan een cluster producten en niet zelfstandig als cluster zal blijven bestaan. Nu is vervoer namelijk vooral een onderdeel van de producten Begeleiding en Dagbesteding.

*Besluitpunt 2: Europese aanbesteding met een PxQ financiering.*

*Argument: De keuze voor de aanbestedingsvorm*

Er is in november 2018 in het PHO overeengekomen de aanbesteding vorm te geven middels een Europese aanbesteding waarbij ten aanzien van het gewenste type bekostiging is gekozen voor behoud van de huidige pxq-bekostiging. De huidige pxq-bekostiging is een vorm van een inspanningsgebaseerde bekostiging waarbij de tarieven vooraf door de gemeente zijn vastgesteld. Deze aanbestedingsvorm heeft de voorkeur om te komen tot stabiele strategische partnerschappen met geselecteerde aanbieders. In deze partnerschappen kan gewerkt worden aan sturing op de transformatiedoelstellingen en andere vernieuwingen in het sociaal domein.

De contractperiode bedraagt 3 jaar met de mogelijkheid van een verlenging van 3x2 jaar. In de aanbesteding van de essentiële functies wordt ook naar deze contractperiode gestreefd. Bij deze looptijd wordt in het programma van eisen goed gekeken naar de mogelijkheden van innovatie.

De criteria waaraan de inkoop moet voldoen, zijn zoals gezegd:

- *voldoende aanbod, zowel op verblijf als ambulant;*
- *keuzevrijheid in hulpverlener;*

- *diversiteit in aanbod, ook op het gebied van levensbeschouwelijke aard en culturele achtergrond;*
- *ruimte voor kleiner en lokaal aanbod met een x percentage lokale aanbieders en vrijevestigden;*
- *een logische indeling in percelen waarbij partijen moeten samenwerken en afschalen mogelijk is;*
- *het stimuleren van samenwerking met de toegang en het voorliggend veld;*
- *het stimuleren van vernieuwing, passend bij de transformatiedoelen;*

De lokale nabijheid van hulp wordt geborgd door afstandseisen te stellen aan de locatie van de hulpverlening. Indirect wordt hiermee beoogd dat ook kleinere, lokaal (georiënteerde) aanbieders aanwezig blijven in het zorglandschap. Keuzevrijheid van de klant zal onderdeel zijn van de gunning- en selectiecriteria voor aanbieders. Zij moeten aangeven op welke wijze er voldoende keuzevrijheid geborgd kan worden. Als laatste is van belang dat er een dekkend zorglandschap is waarbij alle producten en clusters aanwezig zijn zodat de hulpvragen van alle inwoners bediend kunnen worden.

#### *Kanttekening*

De optelsom van de criteria in een regio die geografisch verspreid ligt, is een opgave. In de komende marktconsultatie zal worden getoetst of de markt een dekkend zorglandschap kan creëren voor deze regio binnen deze set van eisen. Ook de invloed van de set van eisen op de hoogte van de tarieven zal worden bevraagd.

#### *Argument: De keuze voor het maximaal aantal aanbieders*

Een duidelijke wens van de regio is het komen tot strategische partnerschap met een select aantal aanbieders. In dit partnerschap is de verwachting dat de benodigde transformatie in het sociaal domein beter van de grond kan komen. De minister heeft dit onlangs in zijn brief ook aangegeven.

In totaal zijn er op dit moment 207 aanbieders gecontracteerd, waarvan er bij 167 ook daadwerkelijk cliënten zijn ondergebracht. Van 5 aanbieders maken alle vijf de gemeenten gebruik. Van de andere 162 maken 1 tot 4 gemeenten gebruik.

|                          |   |                     |
|--------------------------|---|---------------------|
| Het cluster Behandeling  | 122 aanbieders nu                           | na aanbesteding: 10 |
| Het cluster Dagbesteding | 40 aanbieders nu                            | na aanbesteding: 4  |
| Het cluster Verblijf     | 39 aanbieders nu                            | na aanbesteding: 5  |
| Het cluster Vervoer      | aanbieder nu gekoppeld aan andere producten |                     |

#### *Kanttekening*

Er worden voor de clusters (behandeling, vervoer en verblijf) maximaal 20 aanbieders geselecteerd. Indien de 20 grootste aanbieders in deze regio blijven leveren, betekent het dat van de 4400 cliënten ongeveer een kwart naar een andere aanbieder gaat. Om dit tegen te gaan zal in de aanbesteding de mogelijkheid worden geboden om via onderaannemerschap te werken of om bijvoorbeeld een bepaald percentage te reserveren voor uniek lokaal aanbod. Op dit moment is echter niet helder op welke wijze de markt met deze vraag om zal gaan.

*Besluitpunt 3: De overheveling van een aantal ingekochte producten naar het vrij toegankelijk voorveld.*

Binnen alle gemeenten is een duidelijke voorkeur om een aantal ingekochte voorzieningen over te hevelen naar het voorliggende veld. Het gaat hier om de begeleidingsproducten binnen jeugd en Wmo, als bijvoorbeeld basis GGZ en begeleiding van volwassenen. Hierdoor kan een stevige binding plaatsvinden met de al bestaande (begeleidings)voorzieningen in het voorliggende veld. In deze beweging staan normalisering, demedicalisering, optimaal gebruik maken van eigen kracht en afschaling van zorg in een sterk preventief veld centraal.

Elk van de gemeente in de regio onderschrijft deze beweging en heeft lokaal een aantal zaken ingezet die deze beweging vorm gaan geven. De beweging kan versterkt worden door overheveling van een aantal maatwerkproducten naar het voorliggende veld van voorzieningen. Voorgesteld wordt om de producten uit de clusters begeleiding en dagbesteding te onderzoeken op geschiktheid tot overheveling.

Binnen Montfoort, Oudewater en De Ronde Venen wordt gekeken op welke wijze de over te hevelen producten en diensten kunnen worden toegevoegd aan de al in werking zijn de teams: Thuisbasis en SWOM, Stadsteam en de kernteams. Binnen Woerden en Stichtse Vecht worden, in het kader van de maatschappelijke agenda, prioriteit 3 en 4 en het dienstverleningsconcept, nieuwe teams opgericht met dezelfde hulpverleningscomponenten als in de andere gemeenten. Bij de overheveling worden voor alle 5 de teams dezelfde begeleidingsproducten (vormen van basis GGZ, begeleiding van volwassenen en jeugd) beschikbaar gemaakt binnen de huidige teams. Dit door bijvoorbeeld een nieuw teamlid toe te voegen met deze kennis binnen de organisatie of via een netwerkconstructie te laten aansluiten bij het team. De uitwerking van deze vormen is afhankelijk van de uiteindelijk gekozen producten. Ook de markt zal hierbij worden geconsulteerd.

Het cluster Begeleiding vormt in de regio op dit moment 40% van het totale budget, 9 miljoen euro (exclusief de betrokken subsidies).

### *Kanttkening*

Bovenstaande verkenning en de nieuwe wijze van inkoop van de regionale producten zouden gevolgen kunnen hebben voor het contractmanagement van het inkoopbureau Utrecht West. Het gaat hierbij om de capaciteit contractmanagers, capaciteit voor data-analyse en IT-aanpassingen van de huidige systemen. In de uitwerking zal ook de consequentie voor het inkoopbureau worden meegenomen. Dit geldt ook voor de incidentele projectkosten van de inkoop en de gevolgen van volumeafname bij gedeelde percelen.

De overheveling van producten van een inkoopcontext naar een mogelijke gesubsidieerde context moeten goed onderzocht worden op hun juridische consequenties. Bij de gedetailleerde uitwerking van de overheveling zal ook juridisch advies worden betrokken.

Ook de gekozen financieringsvormen voor beide onderdelen moeten zorgvuldig worden gekozen. Er moet een juiste prikkel in het totale systeem gecreëerd worden die de afschalingsbeweging ondersteund en niet ondermijnd.

Bovenstaande kanttekeningen zullen in de verkenning worden meegenomen en in oktober onderdeel zijn van de besluitvorming.

### *Besluitpunten 5 t/m 8: Verandering in subproducten*

Het blijkt uit de ronde langs de gemeenten dat er wensen zijn ten aanzien van verschillende subproducten:

- Dyslexie: dit product wordt ingezet door verwijzing vanuit de scholen. Op dit moment zijn er 19 aanbieders en wordt ruim 500.000 euro aan dit product besteed. Door samenwerking met de scholen en de samenwerkingsverbanden passend onderwijs kan dit product wellicht beter worden ondergebracht en gepositioneerd. Hierbij kan gedacht worden aan een lumpsum bekostiging van scholen of de samenwerkingsverbanden. In de komende maanden kan dat worden uitgewerkt. Indien dit niet mogelijk blijkt, kan het product onder het cluster behandeling worden meegenomen in de aanbesteding.
- Het product Advies en Expertise wordt in de praktijk nauwelijks gebruikt. In 2018 was dit tot nu toe voor slechts 9 cliënten. Dit product ligt dicht tegen de expertise aan die in het toegangsteam aanvullend nodig is. Voorgesteld wordt om de adviesfunctie richting de toegangsteams onderdeel te laten zijn van de tarieven voor de andere producten en niet als los product in te laten zetten. In de komende maanden wordt dit verder uitgewerkt. Indien dit niet mogelijk blijkt kan dit product vervallen danwel meegenomen als product onder het cluster behandeling in de aanbesteding.
- In de regio is ook de huishoudelijke hulp als product aanbesteed, behalve voor Montfoort. Deze aanbesteding is zo vormgegeven dat het product makkelijk mee kan in de huidige aanbesteding waardoor de mogelijkheid van combiproducten ontstaat. In de komende maanden wordt gekeken of het mogelijk is om de huishoudelijk hulp onderdeel te laten worden van deze aanbesteding en anders blijft dit product apart aanbesteed.
- Het jeugdvervoer is op dit moment verwerkt in de tarieven van andere producten. Dit leidt tot veel verwarring en onduidelijkheid. Daarom is de wens uitgesproken om, net als binnen de Wmo, het product Vervoer voor jeugd als apart product op te nemen. Hierbij moet echter wel goed gekeken worden naar de bewegingen in het hele vervoersdossier. In de komende maanden wordt dit verder uitgezocht.

Voor alle bovenstaande onderdelen geldt dat hier in december 2019 duidelijkheid over moet zijn, zodat het programma van eisen op de juiste manier kan worden opgesteld. Ook op deze onderdelen zal de markt geconsulteerd worden.

### *Besluitpunten 9: De planning*

De planning voor de inkoop is als volgt:

|                     | <b>Collegebesluit<br/>uitwerking</b> | <b>Collegebesluit<br/>PvE</b> | <b>Start aanbesteding</b> | <b>Gunning</b> |
|---------------------|--------------------------------------|-------------------------------|---------------------------|----------------|
| <b>Aanbesteding</b> | 24 oktober 2019                      | 30 januari 2020               | 15 maart 2020             | 1 juli 2020    |

### *Proces*

Het programma van eisen en de uitwerking van de overheveling wordt samengesteld door schrijfgroepen van beleidsmedewerkers. Een afvaardiging vanuit de toegang, de contractmanagers en het FAC vormen verschillende klankbordgroepen om het programma te helpen ontwerpen.



Er wordt in november een marktconsultatie gehouden. Hierin zal input worden opgehaald van zorgaanbieders op het programma van eisen en dan met name de voorgestelde overheveling voor de clusters Begeleiding en Dagbesteding. Ook de gunnings- en selectiecriteria en de tarieven van de gezamenlijke inkoop zijn zaken die verder in een marktconsultatie vorm kunnen krijgen.

Medio november en begin februari zullen ook twee regioconferenties plaatsvinden waarin raadsleden en leden van de cliëntenparticipatieraden mee worden genomen in het proces.