



Samenvatting

De dienstverlening begeleiding individueel en begeleiding groep wordt door de gemeenten in de regio Maastricht Heuvelland opnieuw aanbesteed. De huidige contracten lopen per 1 januari 2022 af. De aanbesteding vindt plaats op schaal Maastricht Heuvelland. Het college heeft ten behoeve van deze aanbesteding de inkoopstrategie vastgesteld. De nieuwe inkoop schept de randvoorwaarden om de beleids- en financiële doelstellingen passend bij een duurzaam sociaal domein te realiseren. Het draagt bij aan een doelmatigere inzet van de dienstverlening en een betere beheersing van de zorgkosten in het kader van de Wet maatschappelijke ondersteuning. Vanaf 1 januari 2022 wordt de dienstverlening begeleiding geïndiceerd in cliëntprofielen. Het Besluit Maatschappelijke ondersteuning wordt hierop aangepast.

Beslispunten

1. Instemmen met de strategie voor de inkoop van de dienstverlening begeleiding individueel en begeleiding groep voor de gemeenten in de regio Maastricht-Heuvelland.

Besluit Burgemeester en Wethouders d.d. 21 september 2021:

Conform.

.



1. Aanleiding

De contracten voor de dienstverlening begeleiding individueel en begeleiding groep lopen per 1 januari 2022 af. Afgelopen maanden is een ambtelijke projectgroep aan de slag gegaan met de opgave om de inkoopstrategie voor de dienstverlening begeleiding en beschermd wonen te herijken en deze te vertalen naar een nieuwe opdracht voor de markt. De nieuwe inkoop schept de randvoorwaarden om de beleids- en financiële doelstellingen passend bij een duurzaam sociaal domein te realiseren. Het draagt bij aan een doelmatigere inzet van de dienstverlening en een betere beheersing van de zorgkosten in het kader van de Wet maatschappelijke ondersteuning. Onderhavig voorstel bevat de inkoopstrategie voor de dienstverlening begeleiding individueel (BGI) en begeleiding groep (BGG).

De gemeente Maastricht heeft op basis van de Centrumregeling Verwerving Wmo Ondersteuning regio Maastricht-Heuvelland 2019¹ het mandaat om de dienstverlening BGI en BGG te verwerven namens de Heuvellandgemeenten. Op basis van artikel 5 lid 3 van genoemde centrumregeling adviseert het regionaal portefeuillehoudersoverleg (bij 2/3e meerderheid van de leden) het college hierbij. Op het regionaal portefeuillehoudersoverleg van 26 mei 2021 hebben alle wethouders ingestemd met de voorliggende inkoopstrategie.

2. Context

- De Wet maatschappelijke ondersteuning
- De Toekomstagenda Maastricht Heuvelland 2022
- De Verordening Wet maatschappelijke ondersteuning 2021.
- Het besluit maatschappelijke ondersteuning 2019
- Programmabegroting 2021
- Verbeterplan Sociaal domein
- Uitvoeringsplan duurzaam sociaal domein.

3. Gewenste situatie

Algemeen

Het aanbestedingsproces richt zich met name op het verminderen van het aantal partijen en selecteren van de beoogde strategische partners. Het kan gezien worden als de eerste stap in de herijking van het zorglandschap Wmo. Met de gegunde aanbieders – specifiek de strategische

¹ <https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR629936/1>



partners -willen we vervolgstappen zetten in een continu proces gericht op het verbeteren van de doelmatigheid van de maatschappelijke ondersteuning aan burgers.

Inkoopstrategie

De herijking inkoop Wmo dient een bijdrage te leveren aan het realiseren van een toekomstbestendige inrichting en uitvoering van de maatschappelijke ondersteuning binnen de gestelde inhoudelijke en financiële kaders. Gemeenten hanteren bij de inkoop van de dienstverlening begeleiding individueel en begeleiding groep de volgende strategie.

A. Minder aanbieders

De nieuwe inkoop is erop gericht de sturing te verbeteren en de volume prikkel van het huidige systeem weg te nemen. Om dit te bereiken wordt het aantal partijen teruggebracht. Voor de dienstverlening begeleiding individueel worden (maximaal) 20 aanbieders gecontracteerd. Voor de dienstverlening begeleiding groep zijn er dat (maximaal) 15. Het aantal te gunnen aanbieders per dienstverleningsvorm komt voort uit een marktanalyse. Op basis hiervan is een inschatting gemaakt van hoeveel partijen er nodig zijn om het volume te bedienen én om een voldoende gedifferentieerd aanbod in de regio Maastricht Heuvelland te bieden. Voor zowel begeleiding groep, als begeleiding individueel geldt dat binnen deze aantallen naar verwachting meer dan 70% van de cliënten zorg continuïteit bij hun bestaande aanbieder kan worden geboden.

Huidige aanbieders die na 1 januari 2022 geen overeenkomst meer hebben, krijgen een ruime uitloop – uiterlijk tot 1 januari 2023 - om te borgen dat zij de gevolgen hiervan voor cliënten en personeel zorgvuldig kunnen regelen. Afgesproken is dat deze aanbieders uiterlijk drie maanden na gunning een overdrachtsplan overleggen. Waar nodig ziet de gemeente er op toe dat er tussen aanbieders overleg plaatsvindt over de overname personeel.²

B. Outputgerichte uitvoeringsvariant

We kiezen voor de outputgerichte uitvoeringsvariant waarbij op basis van een vast maandbedrag de afgesproken output moet worden gerealiseerd. De aanbieder levert aan de cliënt de zorg en ondersteuning die nodig is om de output te behalen. De gemeentelijke consulent voert periodieke controles uit op de voortgang van het traject en de te behalen resultaten. De gemeente en aanbieder communiceren niet het gewerkte aantal uren, maar het afgesproken vaste tarief of budget. Declaratie of facturatie vindt plaats op cliëntniveau.

² Een en ander conform artikel 2.6.5. van de Wet maatschappelijke ondersteuning.



We handhaven daarmee de bekostiging in maandarrangementen. De huidige inspanningsgerichte terminologie (bandbreedtes in uren of dagdelen) wordt vervangen door een indeling in cliëntprofielen gerelateerd aan een doelrealisatie (ontwikkeling/ behoud). Voor het overige correspondeert de oude indeling met de nieuwe. Bestaande cliënten kunnen daardoor via een transponeringstabel worden overgezet naar de nieuwe cliëntprofielen.

De beoogde output van de inzet is de zelfredzaamheid van de burger en/of de bijdrage van de sociale basis/netwerk (hierbij) te vergroten. We meten en vergelijken prestaties van aanbieders in termen van afschalen, uitstroom en cliënttevredenheid en ontwikkelen op deze punten realistische indicatoren. De behaalde resultaten zijn onderwerp van periodieke gesprekken met de aanbieders. Niet het leveren van de inspanning, maar het behalen van resultaten staat voortaan voorop. Daarmee verleggen we de focus van input- naar output. Deze aanpassing is ondersteunend aan de gewenste omslag in denken en doen van zowel de interne organisatie, als die van de opdrachtnemers. Hier ligt ook nadrukkelijk de link met de organisatieontwikkeling (DSD).

Om te komen tot een betere sturing en beheersing van de uitgaven in het sociaal domein is de mate waarin cultuur, strategie, structuur en systemen elkaar aanvullen en versterken belangrijk. De aanpassingen in nieuwe inkoop Wmo leveren hier een bijdrage aan. Het creëert de condities om de reeds ingezette gedragsverandering kracht bij te zetten.

C. Strategisch partners

Uit de gegunde partijen selecteren we een beperkt aantal aanbieders waarmee we een strategische samenwerking beogen. Strategische partners onderscheiden zich op basis van hun integrale verantwoordelijkheid en deskundigheid voor ten minste een van de doelgroepen van de dienstverlening. Concreet zijn dit partijen die begeleiding op basis van de Wet maatschappelijke ondersteuning aanbieden maar daarnaast ook in het kader van de zorgverzekeringswet (behandeling) en/of Wet langdurige zorg actief zijn. Strategisch partnerschap gaat uit van een evenwichtige risicoverdeling. Na gunning treden we met deze partijen in overleg over een lumpsum bekostiging in combinatie met een preferred supplier status. De afspraken in dit kader worden in een separate collegenota voor 1 april 2022 ter besluitvorming voorgelegd. Overeenstemming hierover geldt nadrukkelijk als voorbehoud. Eerst na instemming hiermee wordt de status van strategische partner geëffectueerd.

Voor de dienstverlening begeleiding individueel komen (maximaal) 5 aanbieders in aanmerking als strategische partner, voor de dienstverlening begeleiding groep zijn er dat (maximaal) 3.



D. Ontwikkelagenda

Met de strategische partners, aangevuld met een aantal (gesubsidieerde) partijen uit de sociale basis, zetten we in op een traject om de doelmatigheid van de maatschappelijke ondersteuning continu te verbeteren (Plan, Do, Check, Act). De definitieve agenda hiervoor bepalen we samen, maar bevat in ieder geval de thema's: toegang tot ondersteuning, meerjarige reële bekostiging (lumpsum/ budgetplafonds), verantwoording, de-bureaucratisering, (door)ontwikkeling KPI's en onderlinge samenwerking. De ervaringen uit diverse pilots waaronder krachtenbundeling en blauwe zorg worden hierbij meegenomen en kunnen leiden tot een versnelling in de ontwikkeling van de verschillende thema's. De ontwikkelagenda vindt onder regie van de gemeente plaats in afstemming en samenhang met het uitvoeringsplan Duurzaam Sociaal Domein.

E. Looptijd overeenkomsten

De overeenkomsten worden afgesloten met ingang van 1 januari 2022 voor de duur van 3 jaar – tot 1 januari 2025- met tweemaal de mogelijkheid tot wederzijdse verlenging met drie jaar. De overeenkomsten eindigen, indien maximaal gebruik wordt gemaakt van verlengingsopties, uiterlijk op 31 december 2030 van rechtswege. Met de keuze voor een lange contractperiode en de opties tot wederzijdse verlenging erkennen gemeenten het belang van een duurzaam partnerschap als basis voor kwalitatieve dienstverlening. Daarnaast biedt de stabiliteit van een langere contractperiode ruimte voor de noodzakelijke (inhoudelijke) ontwikkeling van een toekomstbestendige inrichting en uitvoering van de maatschappelijke ondersteuning binnen beschikbare financiële kaders.

F. Reële tariefstelling

De aanbestedingsstrategie 2022 gaat uit van een bekostiging op basis van maandarrangementen. De manoeuvreerruimte in de tarieven is beperkt en wordt begrensd door de Algemene Maatregel van Bestuur reëel prijs. Het arrangementstarief per cliëntprofiel resulteert uit de vermenigvuldiging van een (reële) omvang in eenheden (Q) met het reëel tarief per eenheid (P).

Wanneer we de P op basis van bestaande uitgangspunten opnieuw berekenen aan de hand van geactualiseerde kostprijselementen leidt dit tot de volgende uitkomsten:



Begeleiding individueel Prijs per uur	2021	2022	Procentueel
Laag	€ 57,79	€ 59,51	2,97 %
Hoog	€ 65,39	€ 67,19	2,76 %

Begeleiding groep Prijs per dagdeel	2021	2022	Procentueel
Laag	€ 32,35	€ 35,63	10,13 %
Midden	€ 41,60	€ 45,16	8,57 %
Hoog	€ 60,10	€ 64,24	6,89 %

De stijging van de prijs per eenheid is terug te voeren op de loonkostenstijging in de van toepassing zijnde cao's en aanvullend– voor de dienstverlening BGG - een (noodzakelijk) verhoging van het vervoertarief. De onregelmatigheidstoeslag van 0,75% is daarentegen geschrapt in de kostprijsberekening. Onderzoek leert dat dit eenheidstarief in de lijn ligt met de tarieven die andere gemeente betalen voor de dienstverlening begeleiding (benchmark).

De omvang per cliëntprofiel komt voort uit een data-analyse gebaseerd op de feitelijk realisatie in de jaren 2018 en 2019. Nieuwe gegevens uit 2020 zijn noch voorhanden, noch bruikbaar vanwege de corona pandemie. Uit de data van 2019 blijkt dat de gemiddelde omvang per cliëntprofiel ten opzichte van 2018 stabiel is.

In eerdere jaren werd de omvang per zorgzwaarte berekend. Hierdoor ontstonden inconsequenties in de tariefstelling. Het leidde er soms zelfs toe dat voor hogere complexiteit in dezelfde bandbreedte een lager tarief gold. Mede hierdoor kiezen we vanaf 2022 voor één omvang per intensiteit. Basis hiervoor blijft bij begeleiding individueel onveranderd de feitelijke realisatie. We nemen hier de gemiddelde feitelijke realisatie per bandbreedte. Bij de dienstverlening begeleiding groep zien we dat de gemiddelde realisatie per zorgzwaarte een grotere afwijking heeft. Om te komen tot een realistisch volume kiezen we hier voor het midden van de bandbreedte. Voor laagste intensiteit (0-2) nemen we het gemiddelde tussen 1 en 2 dagdelen per week. Dit omdat de ruimte om in de praktijk minder dan 1 dagdeel per week te leveren beperkt is.



In onderstaande tabel wordt deze redenering met cijfers uitgewerkt.

Begeleiding individueel	Uren per week		Uren per maand
	2021	2022	2022
Intensiteit	Volume per zorgzwaarte (laag / hoog)	Afgerond gemiddelde	
Zeer intensief (13-25)	13,31 / 13,31	13,31	57,69
Intensief (8-13)	9,26 / 8,17	8,39	36,38
Bovengemiddeld (4-8)	4,09 / 4,09	4,09	17,76
Gemiddeld (2-4)	2,04 / 2,12	2,08	9,04
Licht (0-2)	1,09 / 1,22	1,14	4,97

Begeleiding groep	Dagdelen per week		Dagdelen per maand
	2021	2022	2022
Intensiteit	Per zorgzwaarte (laag / midden / hoog)	Midden van de bandbreedte	
Zeer intensief (6-9)	9,01 / 7,25 / 9,08	7,5	32,50
Intensief (4-6)	4,35 / 6,12 / 4,94	5	21,67
Gemiddeld (2-4)	3,01 / 3,04 / 2,77	3	13,00
Licht (0-2)	1,48 / 2,04 / 1,85	1,5	6,50

Collegievoorstel



Dit leidt tot de volgende maandtarieven.

Begeleiding		Intensiteit				
		Individueel	Licht	Gemiddeld	Bovengemiddeld	Intensief
Doel	2021 (2020)	Ontwikkeling of behoud	Ontwikkeling of behoud	Ontwikkeling of behoud	Ontwikkeling of behoud	Ontwikkeling of behoud
	Hoog	€ 332 (€ 346)	€ 606 (€ 601)	€ 1.191 (€ 1.161)	€ 2.443 (€ 2.321)	€ 3.875 (€ 3.772)
Complexiteit	Laag	€ 294 (€ 274)	€ 537 (€ 513)	€ 1.055 (€ 1.026)	€ 2.164 (€ 2.326)	€ 3.432 (€ 3.333)

Begeleiding		Intensiteit			
		groep	Licht	Gemiddeld	Intensief
Doel	2021 (2020)	Ontwikkeling of behoud	Ontwikkeling of behoud	Ontwikkeling of behoud	Ontwikkeling of behoud
	Hoog	€ 418 (€ 484)	€ 835 (€ 724)	€ 1.392 (€ 1.291)	€ 2.088 (€ 2370)
Complexiteit	Midden	€ 294 (€ 369)	€ 587 (€ 549)	€ 979 (€ 1107)	€ 1.468 (€ 1.311)
	Laag	€ 232 (€ 208)	€ 463 (€ 423)	€ 772 (€ 612)	€ 1.158 (€ 1266)

Met name bij de dienstverlening begeleiding groep zien we dat de forse stijging in de P deels gedempt wordt door de aanpassing in de Q.

De arrangementstarieven worden vanaf 2023 jaarlijks geïndexeerd op basis van het voorlopige Nza indexcijfer voor het daaropvolgende jaar in een in het verleden vastgestelde verhouding van personele kosten (80%) en materiële kosten (20%). De vervoerstarieven worden vanaf 2023 jaarlijks geïndexeerd op basis van de NEA-index, die jaarlijks in oktober voor het daaropvolgende jaar wordt vastgesteld.

Collegevoorstel



Aanpassing Besluit Maatschappelijk ondersteuning 2019

Als gevolg van de gewijzigde terminologie voor de indeling van de dienstverlening begeleiding individueel en begeleiding groep (cliëntprofielen) moet de Richtlijn begeleiding, die als bijlage 4 is opgenomen in het Besluit maatschappelijke ondersteuning 2019 worden aangepast. De ingangsdatum van de nieuwe indeling is 1 januari 2022. Het gewijzigde Besluit maatschappelijke ondersteuning wordt op een later tijdstip in een aparte nota ter besluitvorming aangeboden.

4. Effect op duurzaamheid en/of gezondheid

Op de aanbesteding is de social return bepaling van toepassing. De dienstverlening begeleiding individueel en begeleiding groep behoort niet tot de productclusters waar overige maatschappelijk verantwoord inkopen voorwaarden en de CO2 prestatieladder op van toepassing zijn³.

5. Effect op de openbare ruimte

Niet van toepassing.

6. Personeel en organisatie

De herijking inkoop leidt tot een substantiële vermindering van het aantal partijen. Door het afsluiten van meerjarige overeenkomsten behoren ook de jaarlijkse verwervingsprocedure 's tot het verleden. Dit heeft (vooralsnog) geen impact op de aard en omvang van de benodigde personele capaciteit. Ook nu vindt het contractmanagement slechts plaats op een beperkt aantal partijen. Daarnaast vraagt de nieuwe inkoop om een intensivering van de sturing.

In het verbeterplan sociaal domein is eerder geconstateerd dat de organisatiestructuur, werking en positionering van inkoop aanpassing behoeven. Dit wordt als onderdeel van het uitvoeringsplan Duurzaam Sociaal Domein verder opgepakt. De impact hiervan op de aard en omvang van benodigde personele capaciteit wordt in deze bredere context opnieuw beoordeeld.

7. Informatiemanagement en automatisering (incl. Smart City)

De gegevensuitwisseling binnen de nieuwe opdracht vindt (ongewijzigd) plaats via het berichtenverkeer en gebruikmakend van de bestaande automatisering.

³ <https://www.pianoo.nl/nl/themas/maatschappelijk-verantwoord-inkopen/productgroepen-en-mvi-criteria> / <https://www.skao.nl/nl/aanbesteden-met-de-ladder-handige-links>



8. Financiën

De nieuwe inkoop leidt op zichzelf niet tot een directe besparing. Een verlaging van de tarieven is niet haalbaar in relatie tot de Algemene Maatregel van Bestuur reële prijs.

De directe impact van de tariefstijging (zie reële tariefstelling onder 3) op de totale uitgaven is afhankelijk van het aantal arrangementen naar zorgzwaarte en intensiteit. Een doorrekening op basis van de aantallen en verdeling in 2020 laat zien dat de kosten voor de dienstverlening begeleiding groep voor de gemeente Maastricht op basis van de nieuwe tarieven met 3,48 % stijgen. Bij begeleiding individueel is dit 2,82 % stijgen.

Taakstelling 5% inkoopvoordeel

De Raad heeft voor de nieuwe inkopen Jeugd en Wmo de verwachting uitgesproken dat een inkoopvoordeel van 5% kan worden gerealiseerd. Geconcludeerd kan worden dat deze besparing gerealiseerd moet worden uit de sturing op het volume en /of de zorgzwaarte. Hier ligt nadrukkelijk een opgave voor de gemeentelijke toegang en het contractmanagement.

De taakstelling dient daarnaast meegenomen te worden bij het maken van de afspraken over de lumpsum bekostiging met de strategische partners (fase 2). Nadat partijen zijn geselecteerd worden de gesprekken met de partijen hierover opgestart. De uitkomsten hiervan worden voor 1 april 2022 in een aparte collegenota voorgelegd.

De opdracht begeleiding individueel heeft een geraamde opdrachtwaarde van respectievelijk € 9,5 miljoen per jaar voor de dienstverlening begeleiding individueel en 2,9 miljoen per jaar voor de dienstverlening begeleiding groep. Hetzij opgemerkt dat de uitgaven voor de dienstverlening begeleiding groep hoger liggen. De groepsbegeleiding voor ouderen is inmiddels voor een groot deel voorliggend georganiseerd⁴. Dit deel – met een opdrachtwaarde van 1 miljoen per jaar - maakt geen onderdeel uit van de huidige opdracht.

9. Aanbestedingen

Onderhavige aanbesteding voldoet aan alle eisen van het gemeentelijk aanbestedingsbeleid. De opdracht wordt aanbesteed aan de hand van een Europese procedure voor Sociale en Andere Specifieke diensten (SAS).

⁴ Algemeen toegankelijke voorziening begeleiding groep voor ouderen



Risico's:

- Aanbesteden gaat gepaard met risico's. Door het grote aantal marktpartijen neemt de kans op procedures toe. (<-> projectgroep met in- en externe deskundigheid/ zorgvuldig proces)
- De outputgerichte uitvoeringsvariant staat op gespannen voet met de jurisprudentie van resultaatgericht indiceren. (<-> omvang wordt als onderdeel van cliëntprofiel opgenomen in het Besluit maatschappelijke ondersteuning)
- Wezenlijke wijzigingen van een opdracht na gunning zijn niet toegestaan. (<-> In de aanbestedingsleidraad worden toekomstige ontwikkelrichtingen zo concreet als mogelijk aangegeven)
- De Algemene Maatregel van bestuur reële prijs stelt hoge eisen aan de totstandkoming en opbouw van tarieven. De bij de nieuwe tarieven gehanteerde uitgangspunten zijn niet opnieuw met de marktpartijen afgestemd. (<-> aanpassingen zijn beperkt en betreffen veelal noodzakelijke verhogingen als direct gevolg van de cao-ontwikkelingen)

10. Participatie tot heden

Op 22 april 2021 heeft er een regionale raadsinformatiesessie plaatsgevonden over de aanleiding, het proces en de doelstellingen van het project herijking inkoop Wmo.

Voor onderhavig onderwerp geldt geen verplichte inspraak door de adviesorganen van de gemeente. De voorzitters van de (integrale) adviesraden in de regio zijn op 1 juni 2021 geïnformeerd over de richtingen van de opdracht.

Op 31 mei 2021 heeft een marktconsultatie plaatsgevonden met de aanbieders.

11. Voorstel

1. Instemmen met de strategie voor de inkoop van de dienstverlening begeleiding individueel en begeleiding groep voor de gemeenten in de regio Maastricht-Heuvelland.



12. Uitvoering, evaluatie en vervolg

Dinsdag 28 september 2021	Publicatie op www.Negometrix.nl
<i>Maandag 11 oktober 2021, 12.00 uur</i>	Uiterste datum voor het stellen van vragen door inschrijvers
Maandag 18 oktober 2021	Streefdatum verzenden Nota van Inlichtingen 1
<i>Vrijdag 22 oktober 2021, 12.00 uur</i>	Uiterste datum voor het stellen van vragen door inschrijvers
Woensdag 27 oktober 2021	Streefdatum verzenden Nota van Inlichtingen 2
<i>Maandag 8 november 2021, 12.00 uur</i>	Uiterste datum en tijdstip van ontvangst van inschrijvingen op Negometrix.
Week 45 en 46	Beoordeling inschrijvingen
Maandag 22 november 2021	Streefdatum verzending voornemen tot gunning
Maandag 6 december 2021	Streefdatum verzending definitieve gunning
Woensdag 1 januari 2022	Ingangsdatum raamovereenkomst