

Onderwerp **Inkoopadvies Wmo-begeleiding Haren 2021**

Steller **M.B.T. Boxem**

De leden van de raad van de gemeente Groningen  
te  
**GRONINGEN**

Telefoon **(050) 367 78 99** Bijlage(n) -

Ons kenmerk



Datum **5-3-2020**

Uw brief van

Uw kenmerk -

Geachte heer, mevrouw,

U bent in 2018 door ons per brief geïnformeerd over de aanbesteding van de Wmo-begeleiding, kortdurend verblijf en sociale activering in Groningen en Ten Boer; ook wel gebiedsondersteuningsnetwerk (GON). Er is destijds door Haren besloten om de huidige overeenkomsten nogmaals te verlengen waardoor het uitvoeren van een separate aanbesteding voor het gebied Haren per 2021 als enige optie over is gebleven.

Eind vorig jaar bent u door ons geïnformeerd over de gewenste richting van deze aanstaande aanbesteding van de Wmo-begeleiding in Haren<sup>1</sup>. Inmiddels hebben wij het inkoopadvies vastgesteld. Via deze brief willen wij u daarover informeren.

*Schets van de huidige situatie in Haren:*

De huidige overeenkomst voor Wmo-begeleiding in Haren omvat de individuele begeleiding, de groepsgerichte begeleiding (dagbesteding) en het kortdurend verblijf. Dit is ingekocht via een open house procedure: hierbij sluit de gemeente raamovereenkomsten af met alle aanbieders die voldoen aan de voorwaarden van de gemeente en die ondersteuning willen leveren tegen het tarief dat de gemeente heeft vastgelegd.

Zoals in de brief van november vorig jaar is geschetst loopt de overeenkomst per 31-12-2020 af en moeten deze diensten opnieuw ingekocht worden.

Hierbij kon wederom gekozen worden voor een zelfde constructie als de huidige, maar ook voor een constructie zoals met GON Groningen, waarbij de gegunde partij een vast bedrag (lumpsum-financiering) ontvangt om de ondersteuning te bieden en daarbij opdracht krijgt om zoveel mogelijk in te

---

<sup>1</sup> Zie collegebrief aan de raad van 27-11-2019.

zetten op laagdrempelige, groepsgerichte ondersteuning, bijvoorbeeld algemene voorzieningen.

*Evaluatie van de huidige situatie in Haren:*

In de nota 'Beleidsnota sociaal domein 2017-2020' zijn de ambities van Haren verwoord. De inhoudelijke uitgangspunten zijn:

1. integrale benadering, levensbreed (betreft meerdere levensgebieden zoals gezondheid, financiën, wonen, werk etc.);
2. lokaal wat kan;
3. geen overschrijding van de financiële kaders;
4. 1 gezin/cliënt, 1 plan en 1 regisseur;
5. zorg en ondersteuning zo dichtbij mogelijk;
6. de principes van Welzijn Nieuwe Stijl (daarbij staan collectieve arrangementen, vroegtijdig en preventief ingrijpen en de eigen kracht van burgers en gemeenschappen voorop);
7. de kantelingsprincipes (gedeelde verantwoordelijkheid gemeente en inwoners).

De Harense ambities komen overeen met die van Groningen en Ten Boer.

In de voorbereiding op deze aanbesteding is gekeken in hoeverre die ambities momenteel gehaald worden. Er is daarbij ook gesproken met de huidige gecontracteerde aanbieders, huisartsen, de adviesraad Haren, WIJ Groningen en het gebiedsteam.

Hoewel er op deze ambities de nodige inzet is gepleegd, is het onze conclusie dat met name op het gebied van de laatste drie ambities (dit zijn ook de ambities die de transformatie opgave raken) het resultaat op bepaalde punten nog achterblijft:

- Algemene voorzieningen die een alternatief kunnen zijn voor Wmo-begeleiding beperken zich tot lichte en kortdurende ondersteuning. De versterking van algemene voorzieningen kan daarom nog verder versterkt worden.
- Er is (nog) geen verbinding tussen aanbieders en mogelijkheden als bewonersinitiatieven in gebied.
- Aanbieders hebben onvoldoende ruimte om de ondersteuning te transformeren (ze moeten een vast omschreven aanbod of product leveren).
- Aanbieders worden met pxq financiering minder geprikkeld om de inzet van de eigen kracht van de inwoner, diens mogelijkheden en netwerk te versterken en af te schalen wanneer dat kan.  
Dat kan een gezamenlijke focus en strategisch partnerschap van gemeente, het WIJ-team en de aanbieders in de weg staan.
- De dubbele vergrijzing (we worden steeds ouder en de groep ouderen wordt de komende jaren groter) betekent een vergroting van het beroep op ondersteuning. Dit wordt nog eens versterkt doordat het aantal mantelzorgers afneemt.

Het Sociaal Cultureel Planbureau becijferde in november 2019 dat de groep 75 plussers tussen 2018 en 2040 met bijna 70% toeneemt. Tegelijkertijd neemt het aantal mantelzorgers maar met 7% toe.

Binnen de gemeente Groningen wonen in Haren verhoudingsgewijs veel ouderen (van de 16 gebieden met de meeste ouderen springen Paddepoel, Zuidwest Groningen, Hoogkerk, Haren, Vinkhuizen er uit).

- Een grote hoeveelheid aan gecontracteerde aanbieders maakt het lastig voor gemeente en aanbieders om een intensief gesprek te voeren over de ontwikkeling en kwaliteit van de ondersteuning. Er is daarnaast geen leidende partij voor het vormgeven van de gewenste transformatie.
- er zit nog geen duidelijke opdracht tot transformatie in de huidige overeenkomst. Deze is uitsluitend gericht op het leveren van geïndiceerde zorg.

*Inhoud inkoopadvies:*

Lerend van de ervaringen in de huidige praktijk in Haren en kijkend naar de opgaven in de toekomst is de onderstaande richting gewenst:

- ombuiging maatwerkvoorzieningen naar algemene voorzieningen;
- versterking samenwerking in het gebied (aanbieders maken gebruik van de mogelijkheden in Haren, zoals opkomende bewonersinitiatieven);
- een voldoende divers ondersteuningsaanbod waarbij de aanbieders de cliënt centraal stellen en niet het aanbod;
- aanbieders ruimte en prikkels geven voor transformatie ondersteuning en efficiënt organiseren van de ondersteuning;
- gezamenlijke focus gemeente, aanbieders en WIJ-team;
- versterking samenwerking in Haren tussen gemeente, WIJ-team, gebiedsteam en aanbieder(s) rondom gezamenlijke maatschappelijke opgaven (strategisch partnerschap van gemeente met gecontracteerde aanbieder);
- strategisch partnerschap met aanbieder(s);
- meer evenwichtige risicoverdeling tussen gemeente en aanbieder(s);
- toekomstbestendige inrichting en organisatie van de ondersteuning binnen beschikbare financiële kaders.

In het inkoopadvies is om die redenen voor gekozen om per 1-1-2021 een zelfde soort constructie als destijds met het GON toe te passen in Haren. Dat wil zeggen:

- Een gebiedsondersteuningsnetwerk, met een lumpsumfinanciering op basis van resultaat in de vorm van een transformatie-opdracht.
- Een looptijd van minimaal vier jaar. Op deze manier wordt er opdracht gegeven tot transformatie van de ondersteuning. Een kortere looptijd is niet wenselijk gelet op de tijd die nodig is om in te zetten op de gewenste transformatie. Met een looptijd van vier jaar loopt de overeenkomst voor Wmo-begeleiding Haren vanaf 2025 in looptijd gelijk aan de overeenkomst GON Groningen, mits er gebruik wordt

gemaakt van de eerste verlengingsoptie binnen de overeenkomst GON Groningen.

- Een verschil ten opzichte van GON Groningen is dat we bij deze aanbesteding de sociale activering buiten de opdracht laten, omdat de wijze waarop dit momenteel wordt uitgevoerd verschilt met de situatie van de rest van de gemeente. Bovendien gaat het om een kleine groep cliënten en daardoor ook om slechts een klein budget. Het is daarbij een mogelijkheid dat de overeenkomst met de huidige aanbieder wordt verlengd.

*Reactie van betrokkenen op de voorgestelde richting:*

De geschetste richting is in een marktverkenning met aanbieders en andere belanghebbenden (waaronder de Adviesraad Sociaal Domein Haren en WIJ Groningen) verkend. De reactie hierop is dat zij hier positief kritisch voor open staan. Doordat het merendeel van de aanbieders momenteel werkt als onderaannemer binnen GON Groningen of zelf een van de GON partners is, is er bekendheid met wijze van contracteren en de inrichting van het opdrachtnemerschap. Hierdoor kunnen partijen zich beter een beeld vormen van de toekomstige situatie en zodoende ook gericht adviezen geven en aanbevelingen doen.

Tevens is er door wethouder Jongman gesproken met de Harense Adviesraad Sociaal Domein over deze richting. De adviesraad heeft hierop een advies uitgebracht. Alle inbreng overziend wordt bepleit om bij de aanbesteding aandacht te hebben voor de volgende aspecten:

- Houd rekening met het landelijke karakter van het gebied Haren en wat er reeds in Haren is bereikt. Borg dat een opdrachtnemer kennis hiervan heeft.
- Zorg voor selectiecriteria die passend zijn bij de opdracht en formuleer eisen zodanig dat deze ruimte biedt aan kleine aanbieders.
- Monitor de dienstverlening en de tevredenheid daarover bij de gebruikers.
- Zorg voor voldoende regelruimte voor de aanbieders om de transformatie opgave te kunnen realiseren.
- Faciliteer bij de aanbesteding een 'meet & greet' tussen verschillende aanbieders om de bekendheid en onderlinge samenwerking te bevorderen.
- Ga uit van vertrouwen in de kracht van de inwoner en zijn zelfredzaamheid, maar met erkenning dat individueel soms ondersteuning van een zorgprofessional nodig is.

Bovenstaande aanbevelingen zullen we integraal wegen. Wanneer relevant en passend bij de aard en omvang van de opdracht, worden de aanbevelingen/adviezen vertaald in selectiecriteria, gunningscriteria en/of eisen en opgenomen in het aanbestedingsdocument.

### *Evaluatie GON:*

In Groningen en Ten Boer hebben de aanbieders vanaf 2019 de opdracht om de Wmo begeleiding te transformeren. Dit betekent dat ze zoveel mogelijk ondersteuning in de vorm van een algemene voorziening moeten bieden, gebruik moeten maken van de mogelijkheden van hun gebied (waaronder de 'pareltjes') en moeten meewerken aan de maatschappelijke opgaven in een gebied. Dit laatste doen ze in samenwerking met de gebiedsteams en de WIJ-teams. De werktitel voor deze nieuwe opzet was gebiedsondersteuningsnetwerk (GON).

De belangrijkste reden voor de wijziging van de opzet in Groningen en Ten Boer was dat de benodigde transformatie van de ondersteuning onvoldoende op gang kwam. Dit bleek uit de stijging van het aantal maatwerkvoorzieningen, de daarmee gepaard gaande overschrijding van de kosten en het onvoldoende benutten van algemene voorzieningen.

Bij de aanbesteding van de Wmo-begeleiding in Groningen en Ten Boer in 2018 zijn door uw raad de volgende moties aangenomen<sup>2</sup>:

- motie 'Evaluatie en bijsturing' van Groen Links en Christen Unie;
- motie 'Een goed begin is het halve werk' van Stad&Ommeland, CDA en Christen Unie .

Over de afhandeling van beide moties is door ons gecommuniceerd dat wij na het eerste jaar van de looptijd van de overeenkomst een evaluatiebijeenkomst organiseren<sup>3</sup>. Deze bijeenkomst organiseren wij op 27 mei 2020, waarbij aanbieders en cliëntenvertegenwoordigers hun ervaringen met u delen.

Er is inmiddels al wel een begin gemaakt met de aanbestedingsprocedure voordat de evaluatie plaatsvindt. Zoals in de brief van november gecommuniceerd is konden wij de evaluatie niet afwachten vanwege de doorlooptijd van het inkoopproces en de wettelijke termijnen die we in acht moeten nemen, plus dat het niet mogelijk was om de overeenkomsten van Haren nog een jaar te verlengen. Het was helaas ook niet mogelijk om de evaluatie eerder te houden, in verband met de beschikbaarheid van de juiste cijfers, om inhoud met cijfers te kunnen combineren.

Onze eerste bevindingen van het GON zijn positief en wij vertrouwen erop deze ook terug te zien zijn bij de inrichting in Haren:

- Een vrij naadloze overgang van zorg en contracten die overgedragen zijn.
- Het behoud van het grootste deel van de aanbieders: het gros heeft een contract gekregen met de vier gegunde hoofdaanbieders. In Haren zal dit één hoofdaanbieder betreffen.
- Kleine aanbieders die meegaan in de transformatie-opdracht behielden een positie in het geheel. Dit was een belangrijk aandachtspunt van uw raad.

---

<sup>2</sup> Raadsvergadering d.d. 18-04-18.

<sup>3</sup> Zie collegebrief aan de raad van 25-07-18.

- Een intensieve samenwerking tussen geselecteerde aanbieders met de WIJ-teams. Het gaat hierbij om samenwerking m.b.t. individuele cliënten als ook de mogelijkheden en uitdagingen in een gebied. Ook werken de aanbieders samen met overige relevante partijen in een gebied, waaronder de gebiedsteams en de zogenaamde pareltjes.
- Vrijwel geen klachten en bezwaarschriften die zijn ingediend na deze beweging.
- Zoals het nu lijkt blijven de aanbieders binnen de lumpsum zoals deze is gesteld. Daarmee doorbreken we de stijgende lijn in ondersteuningskosten bij de Wmo begeleiding. Een trend die we niet zien bij andere onderdelen van het Sociaal Domein.

#### *Vervolg*

Vanzelfsprekend maken we gebruik van de ervaring die we hebben opgedaan met de aanbesteding van GON Groningen om bepaalde zaken aan te passen. Het gaat bijvoorbeeld om een aanpassing van een aantal contractuele zaken, zoals rapportage en verantwoordingseisen. Al deze punten, plus de adviezen vanuit de stakeholders en de adviesraad zullen leiden tot (kleine) aanpassingen in bijvoorbeeld de geschiktheidseisen, het programma van eisen, gunningscriteria en de overeenkomst.

De planning ziet er als volgt uit:

- nadere uitwerking van bovenstaande in het inkoopdocument gedurende de komende twee maanden;
- publicatie van de aanbesteding medio april;
- definitieve gunning van de opdracht medio augustus;
- start van de implementatie van de overeenkomst medio september;
- start overeenkomst op 1 januari 2021.

Over het verdere verloop van de aanbesteding zullen we uw raad mondeling dan wel schriftelijk informeren. Uw raad ontvangt in ieder geval een brief over de uitkomst van de aanbesteding.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,  
burgemeester en wethouders van Groningen,

burgemeester,  
Koen Schuiling

secretaris,  
Christien Bronda

*Deze brief is elektronisch aangemaakt en daarom niet ondertekend.*