


Onderwerp Passende financiering binnen het sociaal domein
Ter informatie
Steller Carla Arjaans

De leden van de raad van de gemeente Groningen
te
GRONINGEN

Telefoon 93 74 Bijlage(n) 1 Ons kenmerk 28810-2022
Datum 2-2-2022 Uw brief van Uw kenmerk 

Geachte heer, mevrouw,

De gemeente Groningen zoekt, net als andere gemeenten, naar manieren om een (meer) passende financiering in het sociaal domein te bevorderen. Hoe kunnen we ervoor zorgen dat zorgmiddelen terecht komen waar ze terecht moeten komen, namelijk bij onze inwoners, en kunnen we voorkomen dat er extreme winsten worden uitgekeerd bij zorgaanbieders? Tegelijkertijd zien we ook dat er zorgaanbieders zijn die financieel tekort komen. Met die insteek hebben we Radar Advies gevraagd een onderzoek te verrichten naar een meer passende financiering in de zorg. Met de resultaten van dit onderzoek bieden we de mogelijkheid aan het nieuwe college en de nieuwe raad om bij nieuwe inkooptrajecten een afweging te maken welke interventies het meest passend zijn.

Met deze brief willen we u graag informeren over de resultaten. Het volledige rapport voegen we als bijlage toe bij deze brief.

Onderzoek voorkomen extreme winsten

We hebben Radar gevraagd te onderzoeken hoe we beter kunnen sturen op een goede verdeling van middelen, waarbij we zowel extreme winsten, als een te lage vergoeding voor aanbieders kunnen voorkomen. Verder hebben we gevraagd welke financieringsvormen ons helpen om onze doelstellingen in het sociaal domein te realiseren. Denkt u daarbij vooral aan het realiseren van de transformatiedoelen als gebruik maken van het eigen netwerk of het netwerk in de wijk en voorkomen van dure zorg.

Het onderzoek heeft zich grotendeels gericht op het uitgebreid inventariseren van de gemeentelijke situatie. Daarbij is de gesprekspartners zowel ambtelijk als van

gecontracteerde zorgaanbieders onder andere de vraag voorgelegd of er alternatieven zijn.

Het behoeft overigens geen betoog dat de ervaren problematiek niet uitsluitend voorbehouden is aan Groningen. Landelijk wordt geworsteld met dit vraagstuk; de materie is weerbarstig door diverse tegenstrijdige belangen, wetgeving en voorschriften. Evident is dan ook dat nog nergens ‘het ei van Columbus’ is ontwikkeld. Ook in de media, waaronder Follow the money en Binnenlands Bestuur, is de afgelopen periode aandacht geweest voor dit onderwerp

Geen pasklaar antwoord

Op de centrale onderzoeksvragen van de gemeente Groningen kan Radar, gezien de bovenstaand geschetste omstandigheden, geen direct te implementeren oplossing bieden. In het rapport wordt een uiteenzetting gedaan van mogelijke korte en lange termijn interventies die bijdragen aan het oplossen van het 3-ledige probleem van grote overwinsten, structurele onder-financiering en financiering die bijdraagt aan het proces van de transformatie.

Radar geeft waar mogelijk een inschatting van de haalbaarheid van het doorvoeren van deze specifieke - op zich zelf staande - interventies. Deze inschatting is mede gebaseerd op inmiddels opgedane landelijke en ook stedelijke ervaringen.

Duiding rapport

Het onderzoeksrapport bevat een groot aantal aandachtspunten. Het is goed dat er nu een brede inventarisatie is gemaakt, het is kennisverdiepend en bevat invalshoeken en uitdagingen waarop we verder kunnen en moeten borduren. Radar heeft ook gekeken bij andere gemeenten. Veel gemeenten zijn zoekende en de vraag is nog niet eerder zo uitgebreid uitgewerkt. Dit maakt dat het ook voor Radar lastig bleek om met echte innovaties te komen.

Er worden door Radar ‘knoppen’ genoemd waaraan de gemeente kan draaien, zonder precies aan te geven of dit ook kan en of het juridisch mogelijk is om genoemde elementen in contractafspraken, een nieuwe aanbestedingsronde of in een subsidiesysteem op te nemen. Een en ander nog los van de accountant-technische invalshoek.

Buiten beschouwing gebleven is de *samenhang* van de afzonderlijke interventies. Zo zal het verbreden van de productomschrijving weliswaar positief bijdragen aan de gewenste transformatie, maar gezien het onderkende risico van ‘cherry picking’ juist contraproductief zijn in het beheersen van overwinsten.

Het antwoord op al deze vragen vereist dus een nog meer toegespitste benadering waarbij we de verwachting hebben dat pasklare antwoorden op dit moment er niet zijn.

Adviezen

De verschillende adviezen uit het onderzoeksrapport zijn primair beoordeeld op haalbaarheid, effectiviteit en of ze kansrijk zijn voor vervolgonderzoek. Dat leidt tot het volgende overzicht aan mogelijke interventies die we kansrijk achten:

Beheersen van overwinst

- Beklemmen overwinst; winst voor de zorg beschikbaar houden = bovenmatige winstuitkeringen verbieden
- Scherpere productomschrijving om cherry picking tegen te gaan
- (Productie) verantwoording aanscherpen en controleerbare afspraken opnemen
- Wijzigen tarieven voor overhead door differentiële kostprijzen maar ook op onderdelen subsidiëren en gemeentelijke regie op min-max tarieven
- Tegengaan beperkt aanbieden van diensten

Te lage financiering

- Relatie hoofd-/onderaannemer verbeteren

Bijdrage Transformatie

- Verbreden productomschrijving
- Lumpsum financiering (als GON)

Hoe verder met de adviezen op korte en lange termijn

Zoals hierboven aangegeven, vragen de adviezen een nadere uitwerking en onderzoek. Een vertaling van het rapport naar welke interventies op korte termijn uitgevoerd kunnen worden en passen binnen de trajecten die nu lopen en welke interventies een lange termijn koers vragen, heeft intussen plaatsgevonden.

Korte termijn

Controleerbare afspraken

Een aantal adviezen gaan we invoeren of hebben we al ingevoerd. Zo verscherpen we bij de inkoop van Beschermd Wonen de eisen voor financiële draagkracht en sluiten we daarmee aan bij de inmiddels voor Huishoudelijke Hulp en het GON gehanteerde methodiek.

Beklemmen overwinst

Verder willen we bij de inkoop van beschermd wonen het uitkeren van overwinst op de gemeentelijke contractwaarde beperken. We sluiten aan bij de landelijke tendens door winst hoger dan 5% als overwinst aan te merken. Hiervoor zijn we aan het onderzoeken of we bovenmatige winst kunnen koppelen aan financiële ratio's gedurende de looptijd van de overeenkomst. Feitelijk kan overwinst, voor zover het over gemeentelijk aandeel betreft, daarmee gedurende de overeenkomst niet uitgekeerd worden. Hiermee blijven de middelen binnen de zorg.

Tot slot noemen we hier nog dat we kritisch kijken naar bepalingen op het gebied van good governance bij zorgaanbieders in controleerbare jaarverslaglegging. Met name winstbepaling van verbonden partijen heeft onze aandacht vanwege soms complexe holdingstructuren. Indien bestaande bepalingen uit de financiële wereld (zgn. anti-weglekbedingen) de publieksrechtelijke toets halen kunnen we deze toepassen in de overeenkomst.

Langere termijn

Sommige adviezen vragen een grondige (veelal juridische) uitwerking en in enkele gevallen is er geen passende wet- en regeling of ontbreekt jurisprudentie. Bovendien dienen we op onderdelen (denk daarbij aan Beschermd Wonen en Jeugdhulp) onze voornemens af te stemmen met de regiogemeenten. Voor de langere termijn gaan we onderzoeken welke adviezen daadwerkelijk kunnen bijdragen en welke realistisch en uitvoerbaar zijn.

Jeugdhulp

Op dit moment speelt er zowel lokaal als regionaal veel op het gebied van jeugdhulp, maar er is geen sprake van een inkooptraject. Zoals door de raad verzocht op 22 december jongstleden zullen we de aanscherpingen die wel mogelijk zijn in eventuele toekomstige inkooptrajecten verwerken.

Bekostiging

Voor de lange termijn stelt Radar voor om alle productgroepen taakgericht (lumpsum) te gaan financieren. Dit advies delen wij niet als het gaat om een maatregel die generiek toegepast zou moeten worden om passende financiering te realiseren. Radar heeft onvoldoende oog voor de samenstelling van de productgroepen, de veelal historisch aanwezige inkoopmarkt en stelt zonder onderbouwing dat vooraf de noodzakelijke lumpsum eenduidig is te bepalen. Lumpsum financiering leidt tot een beperkt aantal hoofdaanbieders met onderaannemers wat weliswaar de slagkracht vergroot voor het bereiken van de transformatiedoelen, maar dat wil niet zeggen dat er automatisch sprake is van passende financiering.

De komende jaren willen we dan ook strategisch(er) gaan bekostigen, niet overgaan tot alleen taakgerichte financiering, maar een weloverwogen mix van inkoop en subsidies, taakgerichte financiering en inspanningsgericht (PxQ).

Afhankelijk van de marktsituatie en onze positie ten opzichte van de aanbieder en de positie van de aanbieder ten opzichte van ons, zal een afweging worden gemaakt hoe passende financiering het beste vorm te geven. Wij menen dat het gedegen uitwerken van mogelijke interventies, gesteund door een goede monitoring en analyse en een juiste inzet van contractmanagement tot het gewenste resultaat zal leiden.

Zoals in het begin van deze brief aangeven is de gemeente Groningen dus zoekende in de mogelijkheden voor passende financiering en nemen we daar waar mogelijk al de noodzakelijke stappen in de diverse inkooptrajecten. Wanneer wij u informeren over de verschillende inkooptrajecten houden wij u ook graag op de hoogte over de interventies die op dit gebied zijn toegepast.

Al met al denken wij dat wij op deze wijze de komende periode goede stappen kunnen zetten richting passende financiering om daarmee onze inwoners op de juiste manier te ondersteunen.

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.