

Afdeling  
Onderwerp Aanbesteding gebiedsondersteuningsnetwerk

De leden van de raad van de gemeente Groningen  
GRONINGEN

Telefoon (050) 367 60 37 Bijlage(n)

Ons kenmerk 6886588

Datum 13-04-2018 Uw brief van

Uw kenmerk

Geachte heer, mevrouw,

Tijdens uw commissie O&W op 4 april 2018 is gesproken over het raadsvoorstel over de aanbesteding van het gebiedsondersteuningsnetwerk (GON). Daarbij is u toegezegd dat wij voorafgaand aan de raadsbehandeling op 18 april 2018 uw raad nadere informatie verstrekken over een aantal punten dat tijdens deze bespreking aan bod kwam.

#### *Raad Ten Boer*

Tijdens de behandeling van het raadsvoorstel kwam de betrokkenheid van de gemeenteraad van Ten Boer bij het geheel aan bod. Het college van Ten Boer is regelmatig meegenomen bij de voorbereiding van de aanbesteding. Ook kunnen we melden dat de raad van Ten Boer voorafgaand aan de raadsvergadering op 11 april 2018 een procesbrief over het GON heeft ontvangen. Daarnaast zal begin volgende week nog een brief met informatie over de lokale situatie van Ten Boer worden verzonden.

De financiering van de lumpsum vanuit de gemeente Ten Boer past binnen de gemeentelijke begroting. Een raadsbesluit over het financieel kader is in Ten Boer derhalve niet nodig. Verder is het goed om te vermelden dat er geen (grote of kleine) aanbieders zijn die exclusief voor de gemeente Ten Boer werken.

#### *Communicatie en participatie*

Op 5 oktober 2017 en 7 november 2017 zijn marktverkenningen gehouden voor de huidige aanbieders. Via een openbare publicatie konden ook andere geïnteresseerde aanbieders zich melden. Een vertegenwoordiging van de aanbieders is opnieuw betrokken via een marktconsultatie (eerst schriftelijk aan de hand van een document met vragen en vervolgens mondeling tijdens een plenaire bijeenkomst op 8 maart 2018). Tijdens deze consultatie is de concept offerte aanvraag getoetst.

Daarna is op 22 maart 2018 een informatiebijeenkomst gehouden voor de huidige (en overige belangstellende) aanbieders, waaronder aanbieders die ook in Ten Boer actief zijn.

### *Open house jeugdhulp*

Bij de jeugdhulp is bij de inkoop gekozen voor open house in plaats van een aanbesteding. U vraagt zich af waarom bij de inkoop van (een deel van) de ondersteuning vanuit de Wmo wordt gekozen voor een aanbesteding en bij jeugdhulp voor open house. Immers zowel bij de jeugdhulp als de Wmo is sprake van een tekort en is transformatie van de ondersteuning gewenst. De kansen en mogelijkheden tot transformatie bij de jeugdzorg en de WMO verschillen echter zodanig dat verschillende routes worden bewandeld.

In het GON brengen we de individuele begeleiding, dagbesteding, kortdurend verblijf en sociale activering samen. Deze vormen van ondersteuning zijn te kenmerken als ondersteuning in het alledaagse. Daarbij liggen de transformatiekansen vooral bij flexibele op- en afschaling en de benutting van het eigen netwerk en de mogelijkheden in een gebied zoals bestaande algemene voorzieningen, basisvoorzieningen en bewonersinitiatieven. Voor deze transformatie leent zich een aanbesteding beter dan open house inkoop. Omdat we daardoor een beperkt aantal (hoofd)aanbieders kunnen selecteren die zich verbinden aan de transformatie en die bereid zijn op basis van een lumpsum budget per gebied de dienstverlening te organiseren.

Binnen de jeugdhulp is er sprake van zo'n 76 producten waarnaar kan worden verwezen. De jeugdhulp omvat naast ondersteuning ook (gesloten) behandeling, waarbij sommige onderdelen zeer specialistisch van aard zijn.

Bij de jeugdhulp is er dus sprake van een omvangrijker, diverser en complexer aanbod. Dit aanbod is nog niet uitontwikkeld. Bij de jeugdhulp liggen de transformatiekansen daarom met name bij het door ontwikkelen van de vele producten, bij domein overstijgende kennis en combinatie van producten, bij betere casus en procesregie en bij het afschalen van intramurale naar extramurale zorg. De RIGG heeft een afweging gemaakt tussen inkoop via open house of aanbesteden. Daarbij is vooral gekeken naar de mogelijkheden voor doorontwikkeling en wijziging van producten. Bij de systematiek van open house is het gedurende de looptijd onder andere mogelijk aanbieders en producten toe te voegen en producten aan te passen. Deze ruimte biedt aanbesteden niet en daarom is gekozen voor inkoop via open house.

Het is goed denkbaar dat, als de doorontwikkeling van de jeugdhulpproducten meer vorm heeft gekregen, er in de toekomst andere afwegingen worden gemaakt. Daarbij kunnen de ervaringen die we opdoen met het GON worden meegenomen.

Tot slot werd tijdens de behandeling van het raadsvoorstel door uw raad aangegeven dat de RIGG de overeenkomst met een half jaar kan verlengen. Uw raad vroeg zich daarbij af waarom dat met de raamovereenkomsten voor de individuele en groepsgerichte ondersteuning en kortdurend verblijf niet mogelijk is. Hier lijkt sprake van een misverstand. De bestaande overeenkomsten bieden hiertoe geen ruimte. Deze bestaande overeenkomsten waren van kracht tot en met 31 december 2017, met een eenmalige verlengingsoptie tot en met 31 december 2018. Wij hebben gebruik gemaakt van deze verlengingsoptie. Dat betekent dat er na 31 december 2018 geen mogelijkheid meer bestaat om nog verder te verlengen.

De informatie die de RIGG heeft verstrekt had betrekking op het feit dat de RIGG, gedurende de looptijd van de overeenkomst, ieder half jaar wijzigingen kan doorvoeren en toestaan zoals bijvoorbeeld het toelaten van nieuwe aanbieders of het uittreden van bestaande aanbieders, het toevoegen en aanpassen van nieuwe producten. De overeenkomsten betreffende de jeugdhulp hebben in beginsel een looptijd van tien jaar (met de mogelijkheid tot tussentijdse opzegging). De overeenkomst eindigt voor alle partijen dus uiterlijk eind december 2027. Na die datum kan er met een jaar worden verlengd.

#### *Reële tarieven*

Uw raad heeft verder zorgen geuit over de tarieven die hoofdaannemers hanteren bij inschakeling van onderaannemers. Wij sturen daarop door te eisen dat de hoofdaannemers jaarlijks inzage geven in de tarieven die worden gehanteerd bij inschakeling van onderaannemers. De hoofdaannemer dient deze tarieven te vermelden in zijn verantwoordingsrapportage, inclusief een onderbouwing van de tarieven. Het gehanteerde tarief moet de onderaannemer in staat stellen om het resultaat te behalen met inachtneming van de regels van de CAO die van toepassing zijn op de branche.

Bij niet marktconforme tarieven gaan we hierover met de aanbieder in gesprek.

In dit licht is het goed om te melden dat de gemeente in de lumpsum voor de hoofdaannemers bedragen heeft opgenomen voor innovatiekosten en voor invoerings- en uitvoeringskosten. Aangezien de gemeente deze kosten vergoedt, mogen de hoofdaannemers deze kosten dus niet bij onderaannemers in rekening brengen. Als de aanbieder zich niet aan het bovenstaande houdt dan treedt er een protocol in werking. In dat protocol zitten stappen zoals een gesprek met de gemeente, in gebreke stellen, een boete (dwangsom) opleggen en uiteindelijk ontbinding van de overeenkomst. Dit protocol hanteren we ook in de huidige situatie.

Samenvattend is de lumpsum gebaseerd op reële tarieven, waarbij we er op toezien dat hoofdaannemers op hun beurt ook reële tarieven hanteren en uitvoeringskosten niet doorberekenen aan onderaannemers.

#### *Kleine aanbieders*

We vinden het belangrijk dat kleine aanbieders hun weg vinden in de aanbestedingsprocedure. Daarom hebben we zoals u weet een informatiebijeenkomst gehouden over de aanbestedingsprocedure waarbij zestig (voornamelijk kleine) aanbieders aanwezig waren. Verder hebben we alle verstrekte informatie, de antwoorden op vragen die zijn gesteld en overige relevante informatie gepubliceerd op tendernet. Als deze aanbieders lopende het proces vragen hebben zullen we ze daarbij zo goed als mogelijk ondersteunen, binnen de ruimte die de aanbestedingsregels ons bieden.

Als kleine zorgaanbieders na 1 januari 2019 interesse tonen om als onderaannemer te worden gecontracteerd, maar niet goed weten hoe ze dit moeten aanpakken, zullen wij hen daarbij ondersteunen door ze te voorzien van informatie en adviezen.

### *Doorlooptijd en termijn aanbesteding*

Uw raad heeft gevraagd om uitstel van het GON en hierbij zijn termijnen genoemd die variëren van enkele weken tot een jaar. Wanneer de aanbesteding van het GON niet door kan gaan dan betekent dat, dat we de Wmo dienstverlening zoals die nu bestaat opnieuw in de markt zetten via een open house inkoopprocedure. Het proces zou er dan als volgt uitzien.

De doorlooptijd voor een nieuw inkoopproces kost normaliter ongeveer 11 maanden. Deze doorlooptijd start pas nadat de gewenste richting in de vorm van een inkoopadvies is vastgesteld door het college. De periode van gedachtenvorming tot vaststelling van een inkoopadvies door het college duurt doorgaans enkele maanden. Vervolgens start het inkoopproces. Dit begint met de voorbereiding van de aanbesteding (marktconsultaties, informatiebijeenkomsten, maken van inkoopdocument / offerte). Deze voorbereiding kost 5 maanden. Daarna volgen de wettelijk voorgeschreven procedures met daarbij behorende termijnen. Deze hebben een doorlooptijd van ruim 6 maanden.

De nieuwe overeenkomst moet in verband met het aflopende contract ingaan op 1 januari 2019. Op basis van de bovenstaande wettelijke termijnen moeten we het inkoopdocument uiterlijk in juni publiceren. Om die reden hebben we geen andere keuze dan om bij het afzien van het GON de open house inkoop te baseren op de huidige productomschrijvingen en werkwijzen.

De rest van het huidige jaar zal worden gebruikt voor het uitvoeren van de inkoop via open house. Ook voeren we op dit moment de inkoopprocedure uit voor de huishoudelijk hulp en beschermd wonen. Beide moeten ingaan op 1 januari 2019. Daardoor is er bij de gemeente geen beleids- en inkoopcapaciteit beschikbaar voor andere inkoopactiviteiten.

Vervolgens kunnen we vanaf januari 2019 starten met het voorbereiden van een discussie over de gewenste toekomstige opzet. Zoals aangegeven is de doorlooptijd voor een nieuw inkoopproces ongeveer 11 maanden vanaf het moment dat de gewenste richting in de vorm van een inkoopadvies is vastgesteld. Dit betekent dat we vanaf februari 2019 moeten starten met het inkoopproces wanneer we willen implementeren per 1 januari 2020. Dat betekent dat we één maand hebben voor het bepalen van de gewenste richting in samenspraak met uw raad, aanbieders en gebruikers. Dat lijkt ons niet reëel.

Onze conclusie is dan ook dat we bij het inkopen via open house voor een periode van twee jaar met de huidige werkwijze door moeten gaan.

### *Gevolgen afzien/uitstel van het GON*

Met de aanbesteding van het GON realiseren we gedurende de looptijd van de overeenkomst transformatiewinst. Dit biedt naast de door ons verwachte inhoudelijke voordelen, de mogelijkheid om de komende jaren de hoogte van het lumpsum budget te doen afnemen en daarmee geleidelijk verschillende taakstellingen te realiseren. De taakstellingen betreffen een bezuiniging op het GON van 1 miljoen euro, een bezuiniging op het Wmo budget van 380.000 euro (deel van deze bezuiniging die betrekking heeft op het GON en een correctie

van 150.000 als gevolg van het rijksbeleid inzake abonnementsstarief eigen bijdrage.

Met de invoering van het GON en de daaruit voortvloeiende transformatie neemt de hoogte van de lumpsum gedurende de vier jaren van de looptijd steeds verder af en in de laatste twee jaren is er sprake van een besparing. In het derde jaar worden de eerder genoemde bezuinigingen in de meerjarenbegroting naar verwachting structureel gerealiseerd. In het vierde jaar (en daarna) is deze besparing maximaal. Deze bedraagt in het vierde jaar, en de jaren daarna, €1,5 mln ten opzichte van een situatie van inkoop via open house. Dat komt omdat we vanaf dan langdurig kunnen profiteren van het bereiken van het optimale transformatie-effect.

De invoering van de GON leidt dus uiteindelijk, ten opzichte van inkoop via open house, tot een structureel voordeel van € 1,5 mln. per jaar waarmee de taakstellingen kunnen worden gerealiseerd. Zoals eerder aangegeven leidt het nu niet invoeren tot een vertraging van twee jaar. In de veronderstelling dat er na twee jaar een gelijkwaardig alternatief beschikbaar is, ontstaat er een verschil van € 3,0 mln t.o.v. open house inkoop.

Om het door de vertraging ontstane tekort bij open house binnen het zorgdomein te dekken zijn er twee opties.

1. Het naar beneden bijstellen van tarieven.
2. Een stop zetten op de zorgaanvragen die via pxq binnenkomen, zoals sommige andere gemeenten doen.

Ad 1: Het behalen van een besparing van 1,5 miljoen euro via het verlagen van de tarieven staat op gespannen voet met de wens van de gemeente tot het betalen van reële tarieven. Tevens zal de ruimte die aanbieders zien om te investeren in de gewenste transformatie afnemen.

Ad 2: Het risico van deze stop, is dat er meer vraag binnenkomt dan dat er budget is. Door vanuit de gemeente wachtlijsten in te voeren kunnen de uitgaven getemporeerd worden. Gezien de stijgende vraag naar zorg in de afgelopen jaren is dit een reëel scenario.

Daarnaast hebben we de afgelopen jaren een stijgende lijn van de zorgkosten gezien. Met de lumpsum financiering van het GON creëren we meer zekerheid dat de huidige lijn van zorgkostenstijging wordt doorbroken.

#### *Tot slot*

Buiten de financiële consequenties denken we dat we met het afzien van het GON een kans laten liggen wat betreft het zetten van een volgende stap bij het realiseren van de transformatie. Met het GON kunnen we voor inwoners een ondersteuningsaanbod realiseren dat meer divers, laagdrempelig en dichtbij is georganiseerd, waarvoor in toenemende mate geen eigen bijdrage meer hoeft te worden betaald. Ook verwachten we dat dit aanbod beter zal aansluiten bij alle mogelijkheden en initiatieven in een gebied en meebewegen met de ondersteuningsbehoefte van inwoners.

Verder kunnen we met het GON als gemeente meer grip krijgen op de aanbieders wat betreft hun samenwerking met bewonersinitiatieven, WIJ Groningen, gebiedsteams en andere partners in de wijken.

We hopen uw raad met deze brief voldoende te hebben geïnformeerd

Met vriendelijke groet,  
burgemeester en wethouders van Groningen,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Peter den Oudsten', with a horizontal line underneath.

de burgemeester,  
Peter den Oudsten

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Peter Teesink', with a horizontal line underneath.

de secretaris,  
Peter Teesink