

Afdeling	: OCSW - Zorg & Participatie	B&W-voorstel: DJ-1859414
Naam opsteller voorstel	: Linda Vriens (0495-575844)	Zaaknummer: 1859388
Portefeuillehouder	: M.B. (Michèle) Ferrière	Publicatie: Openbaar

### Onderwerp

Inkoop Wmo begeleiding en kortdurend verblijf 2024 en verder.

### Voorstel

1. De 'Inkoopstrategie aanbesteding Wmo begeleiding en kortdurend verblijf MLW/MER' vast te stellen conform bijlage 1.
2. Met de 'Basisovereenkomst Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) begeleiding en Kortdurend Verblijf 2024 e.v.' in te stemmen conform bijlage 2.
3. De inkoopadviseurs en de contractmanagers van de gemeenten Maasgouw, Echt-Susteren, Roerdalen, Nederweert, Leudal en Weert mandaat, volmacht en machtiging te verlenen voor de (beslissings)bevoegdheden in verband met de uitvoering van de inkoopprocedure Wmo begeleiding en kortdurend verblijf 2024 en verder conform bijgevoegd mandaatbesluit (bijlage 3).

### Inleiding

In het kader van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Wmo) worden maatwerkvoorzieningen begeleiding en kortdurend verblijf verstrekt. Per 31 december 2023 lopen de huidige overeenkomsten met betrekking tot de Wmo-maatwerkvoorziening begeleiding en kortdurend verblijf in Midden-Limburg West (MLW) van rechtswege af. Dit geldt ook voor de overeenkomsten van de MER-gemeenten (gemeenten Maasgouw, Echt-Susteren en Roerdalen).

De zes gemeenten hebben elkaar opgezocht voor een verkenning op inhoud met betrekking tot een nieuwe inkoop voor Wmo maatwerkvoorzieningen begeleiding en kortdurend verblijf. Daaruit bleek een gedeelde visie op hoofdlijnen. De gemeenten hebben besloten om samen een inkooptraject in te gaan. Doel is om per 1 januari 2024 nieuwe overeenkomsten af te sluiten, zodat de levering van deze maatwerkvoorzieningen aan de cliënt gewaarborgd blijft.

Begeleiding in het kader van de Wmo is altijd gericht op het ondersteunen en verbeteren van zelfredzaamheid en participatie. De inzet van professionele begeleiding, geleverd door professionele aanbieders, moet zich richten op ontwikkeling of behoud (stabiliteit) van de zelfredzaamheid en participatie van de cliënt, om op die manier het zelfstandig leven en

Weert, 1 november 2022	S		B	W	W	W	W	W
	AV		RV	MvdH	WvE	SW	LS	MF
		akkoord						
		bespreken						
Soort besluit: Besluit college								

#### In te vullen door het B&W secretariaat:

- Akkoord  
 Akkoord met tekstuele aanpassing door portefeuillehouder  
 Anders, nl.:
- Niet akkoord  
 Gewijzigde versie

Beslissing d.d.: 20 december 2022

Nummer: 2

De secretaris,



het deelnemen aan het maatschappelijke verkeer met zoveel mogelijk eigen regie mogelijk te maken. In bepaalde gevallen kan de ondersteuning zich ook richten op gecontroleerde achteruitgang. De inzet van de ondersteuning moet in alle gevallen leiden tot een op cliëntniveau meetbaar resultaat.

### **Beoogd(e) doel(en)**

De inkoop van de Wmo maatwerkvoorzieningenbegeleiding en kortdurend verblijf voor 2024 en verder heeft de volgende beoogde doelen:

- Passende hulp en ondersteuning aan inwoners zodat iedereen mee kan doen.
- Wisselwerking met en kennis van het aanwezige voorliggend veld vergroten.
- Meer werken vanuit de bedoeling (laagdrempelig, nabij/dichtbij, licht wat licht kan, etc.).
- Kosten beheersbaar maken en houden.
- Lage administratieve lastendruk voor gemeenten en zorgaanbieders.
- Een overzichtelijk aanbiedersveld (niet meer aanbieders contracteren dan nodig) dat een dekkend aanbod aan ondersteuning levert en de keuzevrijheid en toegankelijkheid voor inwoners waarborgt.
- Gezamenlijk met (strategische) aanbieders in gesprek over transformatiedoelstellingen (partnerschap).
- Een juridisch houdbare wijze van indiceren en een daarmee samenhangende bekostigingssystematiek.

### **Te behalen resultaten**

Met deze inkoop worden de volgende resultaten behaald:

- Gemeenten en aanbieders werken resultaatgericht en bewaken gezamenlijk of resultaten worden bereikt.
- Ondersteuning is flexibel, laagdrempelig en toegankelijk.
- Ondersteuning vindt plaats volgens het concept positieve gezondheid.
- Er is sprake van een gezamenlijke verantwoordelijkheid van gemeenten, aanbieders en overige partners om een duurzaam en goed werkend stelsel van preventie en ondersteuning te organiseren.
- Gemeenten waken voor een gezond financieel evenwicht waarbij kwaliteit leidend is en tegelijkertijd financiële ruimte nodig is om te investeren in preventie en het voorliggend veld.
- Gemeenten en aanbieders gaan uit van onderling vertrouwen, waarbij partnerschap een uitgangspunt is.
- Om resultaten te bereiken werken zowel gemeenten als aanbieder zo integraal mogelijk.
- De ondersteuningsvraag/behoefte van de inwoner staat centraal.

### **Uit te voeren activiteiten**

Na het vaststellen van de inkoopstrategie en de basisovereenkomst kan worden gestart met de inkoop van de begeleiding middels een aanbesteding. De aanbesteding van de Wmo maatwerkvoorzieningen begeleiding en kortdurend verblijf verdelen we in vijf percelen. Voor deze indeling is gekozen, omdat ieder perceel specifieke uitdagingen heeft. Naast algemene doelstellingen zijn voor ieder perceel aparte doelstellingen geformuleerd. De toegang, het contractmanagement, de contractering en de bekostiging zijn hiermee in samenhang vormgegeven.

### **Argumenten**

*1.1 De inkoopstrategie geeft de kaders voor de inkoop aan en daarmee invulling aan de raamovereenkomsten die worden opgesteld in de verdere procedure.*

In relatie tot de doelstellingen en uitgangspunten is een variant op Open House, waarbij aanvullende voorwaarden worden gesteld, de meest aangewezen aanbestedingsvorm omdat:

- het gaat om gedifferentieerde dienstverlening. Door Open House wordt dekkende ondersteuning voor alle cliënten gerealiseerd, en niet het risico gelopen dat belangrijke aanbieders of aanbieder met een specialistische kennis wordt gemist.
- Open house kwaliteit in de hand werkt omdat er concurrentie is in de uitvoering van de overeenkomst. Aanbieders moeten zich daarom blijven bewijzen.
- de gemeente een breed aanbod aan ondersteuning rechtstreeks contracteert. Onderaanneming is toegestaan mits aanvullend op de inzet van de hoofdaannemer en conform dezelfde kwaliteitseisen. De hoofdaannemer is verantwoordelijk voor het handelen van de door hem ingeschakelde onderaannemer(s).
- gezien mogelijke toekomstige ontwikkelingen in het sociaal domein is flexibele contractering wenselijk is. Tijdens de uitvoeringsfase kan, anders dan bij een klassieke aanbesteding, inhoudelijk gestuurd worden.
- door Open House het waarschijnlijk is dat aanbieders gecontracteerd worden die voor de gehele regio nabij de cliënten zijn.

Om tot een overzichtelijk aanbiedersveld (niet meer aanbieder contracteren dan nodig) te komen, dat een dekkend aanbod aan ondersteuning levert en de keuzevrijheid en toegankelijkheid voor inwoners waarborgt en tegelijkertijd de kans op zorgfraude te verkleinen, worden onder andere de volgende eisen voor toetreding ingericht:

- Een goede selectie aan de poort op kwaliteit en integriteit door hogere toetredingseisen toe te passen. Bijvoorbeeld de jaarrekeningen, Verklaring Omrent het gedrag (VOG) voor bestuurders en personeel en bestuursverklaringen op te vragen.
- Tussentijdse contractbeëindiging of cliëntenstops op te nemen in de overeenkomst als aanbieder geen cliënten ondersteunt (gedurende een vastgestelde periode), of bij niet-voldoen aan KPI'.
- Een jaarlijks toetredingsmoment in tegenstelling tot continue toetreding.

### *1.2 Resultaatgericht indiceren, dat wordt toegepast bij de huidige maatwerkvoorziening begeleiding Wmo, is juridisch onhoudbaar gebleken.*

In Midden-Limburg West ontvangen cliënten een resultaatgericht profiel, waarbij niet in uren maar in resultaten wordt geïndiceerd. De aanbieder krijgt per cliënt per maand een profielbedrag voor de inzet van ondersteuning.

De Centrale Raad van Beroep (CRvB) heeft meermaals geoordeeld dat de rechtszekerheid van cliënten bij resultaatgericht beschikken niet geborgd is vanwege het ontbreken van uren in de beschikking. Daarom heeft er een uitgebreid onderzoek plaatsgevonden naar diverse scenario's. Uit rechtspraak is naar voren gekomen dat het indiceren in uren per week juridisch gezien de enige manier is om voldoende rechtszekerheid te bieden aan cliënten. De voorliggende inkoopstrategie is hierop gebaseerd.

Naar aanleiding van de uitspraken van de CRvB heeft bureau HHM in samenwerking met Factum een onafhankelijk en objectief normenkader opgesteld. In dit normenkader worden de normtijden en de objectieve en onafhankelijke onderbouwing daarvan weergegeven. Het normenkader is een hulpmiddel dat leidt naar een indicatiestelling op maat en dus passend is voor een individu.

De zes gemeenten gaan het normenkader implementeren bij de Wmo-uitvoeringsafdelingen. Dit voorkomt willekeur en discussie over de intensiteit en omvang van de ondersteuning. Het normenkader wordt in het inkooptraject ook besproken met de aanbieders, zodat duidelijk is hoe de indicatiestelling tot stand is gekomen.

### *2.1 In de 'Basisovereenkomst Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) begeleiding en Kortdurend Verblijf 2024 e.v.' staan alle eisen waar de organisatie van een aanbieder aan dient te voldoen om de maatwerkvoorziening begeleiding Wmo te kunnen leveren aan de inwoners van onze gemeente.*

Daarnaast wordt in de basisovereenkomst een structuur vastgelegd waarbinnen partijen met elkaar communiceren, overleggen en voorstellen ter besluitvorming door de gemeente voorbereiden.

Het aangaan van deze basisovereenkomst is voor aanbieders noodzakelijk om een uitvoeringsovereenkomst aan te gaan. De uitvoeringsovereenkomst wordt ontwikkeld samen met aanbieders in de eerste helft van 2023.

### *2.2 De basisovereenkomst wordt voor langere tijd afgesloten (6 jaar) met mogelijkheid tot verlenging.*

De verwachting hierbij is dat aanbieders zich voor een langere termijn committeren aan de opdracht om de (nodige) doelstellingen te behalen en hier ook investeringen voor willen doen.

Het sociaal domein is dusdanig complex en voortdurend in beweging, waardoor verandering in de overeenkomsten en investeringen door aanbieders continu noodzakelijk zijn. Door een langdurige basisovereenkomst af te sluiten met aanbieders, waarbij de mogelijkheid ingebouwd is om tussentijds toe- en uit te treden, wordt de zorgcontinuïteit voor onze cliënten gewaarborgd en kunnen/willen aanbieders investeren in innovaties. In de inkoopstrategie staat onder andere opgenomen dat wij een partnerschap aan willen gaan met de aanbieders en dat wij van hen verwachten om te investeren in het sociaal domein. Om aanbieders te stimuleren om te innoveren en daarmee te investeren in het sociaal domein zijn langdurige overeenkomsten noodzakelijk om de aanbieders de mogelijkheid te bieden om de investering terug te kunnen verdienen.

Door de tussentijdse toe- en uittredingsmogelijkheid in de overeenkomst, zorgen de gemeenten ervoor dat de "marktwerking" niet beperkt wordt.

De uitvoeringsovereenkomst wordt voor een kortere duur (3 jaar) afgesloten met mogelijkheden tot verlenging. Voor deze uitvoeringsovereenkomst volgt in 2023 een apart collegevoorstel.

Om aan te kunnen sluiten bij de complexiteit van en de vele veranderingen in het sociaal domein, zijn langdurige en flexibele overeenkomsten noodzakelijk. De ontwikkelingen kunnen bestaan uit landelijke en lokale (politieke) wijzigingen, maar ook door veranderingen in de samenstelling van inwoners en cliënten in de gemeente. Hierdoor kan bijvoorbeeld de zorgvraag veranderen.

### *3.1 Door de mandatering, machtiging en volmacht af te geven voor de gunning en ondertekening van de contracten verloopt de aanbestedingsprocedure zo efficiënt mogelijk en kan er optimaal gebruik worden gemaakt van de implementatieperiode.*

Er zal enkel worden gegund aan de aanbieders die voldoen aan de gestelde eisen en alle overige afspraken die door het college zijn vastgesteld in de basis- en uitvoeringsovereenkomst.

## **Kanttekeningen en risico's**

### *1.1 De inkoop van diensten in het sociaal domein (zorgdiensten) heeft aanbestedingsrechtelijk een bijzondere positie.*

In onderhavig kader wordt voorgesteld om in te kopen middels een variant op Open House, waarbij aanvullende voorwaarden worden gesteld. De opdracht valt onder Sociale en Andere Specifieke Diensten (SAS). Voor aanbesteding van SAS geldt een verlicht regime (Artikelen 2.38 en 2.39 van de Aanbestedingswet 2012).

Open House is een systeem van afspraken waarmee een gemeente goederen of diensten op de markt koopt door tijdens de gehele looptijd van dat systeem overeenkomsten te sluiten met iedere aanbieder die zich ertoe verbindt om de betrokken goederen of diensten te leveren tegen vooraf vastgestelde voorwaarden, waarbij de gemeente geen selectie onder de belangstellende aanbieders maakt en hen toestaat tot dat systeem toe te treden tijdens de gehele looptijd ervan.

Deze inkoopmethodiek wordt niet gezien als overheidsopdracht in de zin van de Aanbestedingswet 2012 en valt daarmee buiten het bereik van de Aanbestedingswet 2012.

In onderhavig kader wordt gekozen voor een variant hierop, waarmee de gemeente via aanvullende voorwaarden die gesteld worden alsnog de uiteindelijke keuze van de cliënt kan beïnvloeden. Dit betekent dat alsnog sprake zal zijn van een overheidsopdracht die moet worden aanbesteed via de aanbestedingsprocedure voor SAS-diensten, rekening houdend met de totaalwaarde van de opdracht van € 13.700.000,-

Bij de aanbesteding van SAS-diensten bestaat de verplichting om de opdracht Europees aan te besteden bij een opdrachtwaarde hoger dan € 750.000,00.

De naleving van de toepasselijke aanbestedingsregels bij aanbesteding Wmo begeleiding en kortdurend verblijf conform voorgestelde inkoopstrategie is een aandachtspunt. Het juridisch kader c.q. de juridische grondslagen met de gevolgen voor de gekozen inkoopstrategie zijn niet zodanig expliciet uiteengezet in de voorliggende inkoopstrategie. De naleving van de toepasselijke aanbestedingsregels wordt hierin niet bevestigd.

#### *1.2/2.1 Huidige aanbieders schrijven zich niet in of voldoen niet aan de gestelde eisen.*

Het risico bestaat dat de huidige aanbieders zich niet inschrijven op de basisovereenkomst of niet voldoen aan de eisen. Indien een van de huidige aanbieders zich niet inschrijft of niet voldoet aan de gestelde eisen, zullen er afspraken gemaakt worden met betreffende aanbieder(s) voor de overdracht van cliënten en waar mogelijk personeel door een aanbieder die de overeenkomst wel gegund wordt. Dit is in de Wmo geregeld (artikel 2.6.5). Daarnaast hebben wij in de huidige overeenkomsten een artikel opgenomen, waarin is geregeld dat personeel en cliënten worden overgedragen (zie huidige Uitvoeringsovereenkomst Wmo nieuwe taken).

#### *1.3 Een van de doelstellingen uit de inkoopstrategie is meer sturing door uitvoering en contractmanagement bij aanbieders met betrekking tot het behalen van cliëntgebonden resultaten.*

De capaciteit van contractmanagement en uitvoering moet passen bij het ambitieniveau van de aanbesteding en de contractafspraken. Het anders inrichten van contractmanagement bevordert regie, grip en sturing op kwaliteit en maakt partnerschap mogelijk.

Zowel in Midden-Limburg West als Midden-Limburg Oost ligt er een opdracht voor een regionale verkenning tot mogelijke samenwerking. Dit voorstel heeft alleen betrekking op het gezamenlijk voorbereiden en uitvoeren van de inkoop, niet op eventuele samenwerking in de contractuitvoeringsfase. Afspraken over de opvolging van de contracten in de uitvoeringsfase worden in de tweede helft van 2023 gemaakt, passend bij de regionale verkenning tot mogelijke samenwerking.

#### *1.4 De nieuwe systematiek kan impact hebben op de bestaande indicaties van cliënten en ook op de kosten van implementatie door de Wmo-uitvoeringsafdelingen.*

In het voorjaar van 2023 wordt de wijze van overgang uitgewerkt en indien nodig voorgelegd aan de colleges.

#### *1.5 De nieuwe systematiek kan structurele personele gevolgen hebben.*

Het indiceren door middel van het normenkader kan meer tijd per cliënt kosten dan het indiceren in resultaatprofielen. Op dit moment is het nog te vroeg om dit in te kunnen schatten. De nieuwe systematiek van indiceren zal meegenomen worden in de formatiecalculatie die in de planning staat voor het Wmo team.

### **Financiële, personele en juridische gevolgen**

Op basis van de realisatie van de kosten van 2021 voor begeleiding Zorg in Natura bedraagt de totaalwaarde van de opdracht € 13.700.000,-. Voor de gemeente Weert bedraagt de realisatie van de kosten in 2021 € 5.862.000,- (56713-43410).

In Midden-Limburg West en de MER-regio maken ongeveer 2.500 cliënten gebruik van Wmo-begeleiding. In de gemeente Weert zijn dit 944 cliënten (op jaarbasis in 2021)

Er wordt overgegaan van resultaatgericht indiceren middels een profiel naar indiceren in uren/dagdelen per week. Alhoewel het in dit stadium nog niet mogelijk is de precieze financiële effecten hiervan in kaart te brengen, is de verwachting dat deze wijziging van systematiek geen invloed heeft op de gemiddelde kosten per cliënt en daarmee geen aanvullende zorgkosten tot gevolg heeft.

In de begroting 2023 is met ingang van 2024 gefaseerd rekening gehouden met financiële effecten van nieuwe inkoop en overige inspanningen op het gebied van transformatie. De verwachting is dat het mogelijk is deze effecten te realiseren door middel van deze inkoopstrategie. Door het sturen op afname van de ondersteuningsbehoefte en uitstroom zal het beroep op de maatwerkvoorzieningen Wmo begeleiding afnemen. Van kortdurend verblijf wordt in de praktijk zeer weinig gebruik gemaakt.

Per saldo zijn er voor onze begroting geen aanvullende budgettaire gevolgen voor de zorgkosten Wmo begeleiding.

### **Overleg gevoerd met**

#### Intern:

Jacqueline Brouwer, regionaal beleidsadviseur sociaal domein (OCSW)  
Oscar Ramons Antonio, regionaal inkoopadviseur, Midden-Limburg West  
Kim Kluijtmans, regionaal contractmanager, Midden-Limburg West  
Paul Hecker, juridisch beleidsadviseur (OCSW)  
Patricia Vos, businesscontroller (F&C)  
Dinie Louwers, businesscontroller sociaal domein (OCSW)  
Mat Jacobs, inkoopadviseur (F&C)  
Petra van Haren, teamleider Wmo & De Vraagwijzer (WIZ)  
Nancy Peeters, afdelingshoofd en budgethouder (WIZ)  
Hans Jansen, afdelingshoofd (OCSW)  
Anne Schmidt, concernjurist (Concernstaf)

#### Extern:

[redacted], beleidsmedewerker sociaal domein (gemeente Roerdalen)  
[redacted], beleidsmedewerker sociaal domein (gemeente Echt-Susteren)  
[redacted], beleidsmedewerker sociaal domein (gemeente Maasgouw)  
[redacted], economisch analist sociaal domein (gemeente Echt-Susteren)  
[redacted], beleidsmedewerker Wmo (gemeente Nederweert)  
[redacted], beleidsmedewerker Wmo (gemeente Leudal)  
[redacted], contractmanager sociaal domein (Midden-Limburg Oost)

### **Participatie**

- De inkoopstrategie (bijlage1) is afgestemd met aanbieders en een vertegenwoordiging van de Wmo-uitvoeringsafdelingen.
- De inkoopstrategie is tevens besproken in het bestuurlijk overleg aanbestedingstraject Wmo begeleiding en kortdurend verblijf op 7 september 2022. Dit overleg is ingericht voor de inkoop van begeleiding voor de zes samenwerkende gemeenten. De bestuurders hebben positief ingestemd met deze koers inkoopstrategie.
- In de Basisovereenkomst Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) begeleiding en Kortdurend verblijf wordt een structuur vastgelegd waarbinnen partijen met elkaar communiceren, overleggen en voorstellen ter besluitvorming door de gemeente voorbereiden.

### **Communicatie**

Over de inkoop wordt gecommuniceerd via Negometrix (of diens vervanger), een internetapplicatie die wordt gebruikt voor de inkoop en contractering. De huidige aanbieders worden op de hoogte gebracht van de planning.

## Planning en uitvoering

Mijlpaal	Deadline / datum
Vaststellen inkoopstrategie en basisovereenkomst	29 november 2022
Publiceren basisovereenkomst	december 2022
Opstellen uitvoeringsovereenkomst	Januari - mei 2023
Marktconsultatie(s)	februari - april 2023
Vaststellen uitvoeringsovereenkomst	Eind juni 2023
Publiceren uitvoeringsovereenkomst	Eind juni 2023
Nota's van Inlichtingen	juli 2023 en september 2023
Inschrijvingen open tot	1 oktober 2023
Implementatie fase	juli - dec 2023
Start overeenkomst	1 januari 2024

## Evaluatie

Niet van toepassing.

## Bijlage(n)

1. Inkoopstrategie aanbesteding Wmo begeleiding en kortdurend verblijf MLW/MER
2. Basisovereenkomst Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) begeleiding en Kortdurend verblijf
3. Mandaat/machtiging/volmacht

