

Inkoopstrategie Huishoudelijke Ondersteuning 2022
Gemeente Goirle, Hilvarenbeek en Oisterwijk

Inhoudsopgave

1. Inleiding
2. Aanleiding
3. Context Huishoudelijke Ondersteuning
4. Inkoopstrategie Wmo HO
5. Contractvorm, aanvang en looptijd
6. Samenhang en overlap
7. Opdrachtgever(s)
8. Informatiebijeenkomst en marktconsultatie
9. Tarieven – kostprijsonderzoek
10. Aanbestedingsprocedure

1. Inleiding

De gemeenten Goirle, Hilvarenbeek en Oisterwijk (verder te noemen: GHO-gemeenten) wensen een aanbesteding in de markt te zetten voor de inkoop van Huishoudelijke Ondersteuning voor de inwoners van de GHO-gemeenten. De overeenkomst met de huidige aanbieders Huishoudelijke Ondersteuning loopt binnenkort af. De GHO-gemeenten willen binnen het in deze inkoopstrategie geschetste kader over gaan tot een aanbesteding van de Huishoudelijke Hulp als maatwerkvoorziening. De gemeente heeft de huidige aanbieders op 24 oktober 2021 geïnformeerd over deze nieuwe inkoop per 1 juli 2022.

De gemeenten zijn verplicht om bij een nieuwe inkoop daartoe de aanbestedingsregels te volgen. De gemeente heeft als onderdeel van het inkoopproces een marktconsultatiegesprek met de huidige aanbieders gevoerd.

2. Aanleiding

De gemeente Goirle, Oisterwijk en Hilvarenbeek hebben een kwalitatief hoogwaardig voorzieningenniveau ten aanzien van hulp en ondersteuning. Er zijn vele zorgaanbieders en vele zorgproducten met een ruime keuzevrijheid voor inwoners. Door een toenemende vergrijzing en de invoering van het abonnementstarief vanaf 2019 is het aantal aanvragen voor Huishoudelijke Ondersteuning (verder in de inkoopstrategie te noemen: HO) enorm toegenomen. Gemeenten worden hiervoor slechts gedeeltelijk gecompenseerd door het Rijk. Hierdoor zijn de gemeentelijke budgetten niet langer toereikend. In tijden van financiële krapte is het huidige systeem niet langer houdbaar. Een meer zakelijke sturing is noodzakelijk. We hanteren hierbij strikter de reikwijdte van de wettelijke verantwoordelijkheid. Normaliseren is ons nieuwe uitgangspunt. Met normaliseren zetten wij in op de beweging dat hulp vragen aan je directe omgeving de nieuwe norm is. Bij lichtere problematiek willen wij sterker dan voorheen kijken naar wat mensen zelf en/of met hulp van hun omgeving kunnen. Hierbij stimuleren wij meer op het gebruik van algemene, algemeen gebruikelijke en voorliggende voorzieningen. Pas als mensen dan nog steeds niet verder komen, onderzoeken we het inzetten van huishoudelijke ondersteuning.

3. Context Huishoudelijke Ondersteuning

3.1 Huidige situatie

De gemeenten Goirle, Oisterwijk en Hilvarenbeek, hebben samen met gemeente Heusden HO ingekocht binnen het contract Wmo-begeleiding waaraan 7 gemeenten deelnemen. De huidige overeenkomst Wmo-begeleiding, waar HO onderdeel van uit maakt, loopt af met ingang van 1 januari 2022. Er is voor gekozen om het onderdeel van het contract dat betrekking heeft op de HO voor de duur van 6 maanden te verlengen tot 1 juli 2022. Hiermee is dit onderdeel los gekoppeld van de component Wmo-begeleiding, waar gekozen is voor een verlenging van een jaar. De HO is slechts door 4 gemeenten ingekocht te weten: Heusden, Goirle, Oisterwijk en Hilvarenbeek. De gemeente Heusden heeft de keuze gemaakt vanaf 1 januari 2022 de HO zelfstandig in te kopen. De gemeenten Goirle, Oisterwijk en Hilvarenbeek gaan gezamenlijk HO inkopen met een te starten aanbestedingsprocedure.

3.2 Inzichten in de huidige situatie

Momenteel gebruiken de GHO-gemeenten het model van resultaat gestuurde financiering. Uitgangspunt hierbij is dat de zorgaanbieder, op basis van het door de gemeente afgegeven indicatie en daarmee het te behalen resultaat, beoordeelt hoeveel ondersteuning er ingezet dient te worden. De gemeente beoordeelt dit en beschikt de zorg aan de cliënt. De gemeente betaalt de zorgaanbieders per maand een vast bedrag op basis van dit resultaat.

Voordelen van de huidige inkoop zijn:

- Het biedt ruime mogelijkheden tot maatwerk gedurende de ondersteuning;
- Cliënten zijn tevreden;
- Op- en afschalen binnen een intensiteit is makkelijk te realiseren;
- De ondersteuning wordt door de zorgaanbieder afgestemd op de mate van zelfredzaamheid van de inwoner, het sociale netwerk van de cliënt en het inzetten van algemene voorzieningen;
- De huidige cliënten hebben een ruime keuze aan zorgaanbieders.

Nadelen resultaat gestuurde financiering:

- Het is voor de gemeente moeilijk te sturen op de inzet van intensiteiten. Het onderzoek door de gemeente is hierbij marginaal en vindt voor een groot gedeelte achteraf plaats;
- De gemeente betaalt een vast bedrag voor de inzet van een bepaalde intensiteit; Onduidelijk is of de zorg op basis van de intensiteit ook altijd geleverd wordt;
- De gemeente betaalt een gemiddeld tarief over een bepaalde intensiteit. Hier kan een perverse prikkel van uitgaan als aanbieders gemiddeld gaan inzetten aan de lage kant van een intensiteit. Dit is voor gemeenten moeilijk te controleren;
- In de praktijk blijkt dat binnen de bandbreedte van een intensiteit niet of nauwelijks wordt op- of afgeschaald;
- De zorgaanbieder zet vaak in op een vast aantal uren terwijl dit niet het uitgangspunt van resultaat gestuurde financiering is;
- Voortschrijdend inzicht en actuele jurisprudentie heeft voor een groot gedeelte een streep gehaald door resultaat gestuurde inkoop. De inwoner moet naar de nieuwe juridische inzichten voldoende duidelijkheid geboden worden bij de inzet van ondersteuning. Hieraan verbindt de rechtspraak de inzet van ondersteuning in de eenheid: uren.

3.3 Reikwijdte

Binnen deze inkoop valt alleen de HO. Hierbij is het uitgangspunt dat HO alleen wordt ingezet bij de inwoners waarbij het noodzakelijk is om zelfstandig te kunnen (blijven) wonen. Hierbij wordt uitgegaan van eigen kracht van onze inwoners. Wat onze inwoners zelf kunnen, eventueel samen met hun netwerk, laten we ook bij onze inwoner. Zijn er voorliggende voorzieningen, algemene of algemeen gebruikelijke voorzieningen die vrij toegankelijk zijn voor onze inwoners, dan gaan deze voor op de inzet van HO als maatwerkvoorziening. Bij HO is het uitgangspunt dat de woning schoon en leefbaar moet zijn. Daarbij gaan we uit van de basis hygiëne-eisen volgens de VSR-normering¹. Taken zoals het voeren van regie of het doen van boodschappen vallen niet onder de reikwijdte van de uitvoering van HO.

4. Inkoopstrategie Wmo HO

4.1.-Markt- en gebiedsanalyse

De markt

Het aantal aanbieders dat diensten aanbiedt op het gebied van HO is groot te noemen. Er is sprake van versnippering van het aanbod. De verwachting is dat deze aanbesteding leidt tot een passend aanbod van HO, een minder versnipperd aanbod geeft en een voldoende volume dienstverlening om aan de vraag naar HO te voldoen.

Werkgebied: GHO-gemeenten

Het werkgebied voor deze inkoop HO beperkt zich tot de GHO-gemeenten. Deze gemeenten kennen verschillende kernen, waarvan een aantal een landelijk gesitueerd zijn. De GHO-gemeenten werken

¹ VSR staat voor Vereniging Schoonmaak Research. Omdat 'vuil' en 'schoon' subjectieve begrippen zijn, waaraan in verschillende situaties verschillende betekenissen worden toegekend, is er een algemeen aanvaard kwaliteitsmeetsysteem ontwikkeld door VSR in samenwerking met TNO. Daarbij wordt de subjectieve beoordeling van kwaliteit vervangen door een objectieve meting op basis van uniforme, duidelijk omschreven en schoonmaak-technische uitgangspunten.

op verschillende onderdelen van het sociaal domein samen en zoeken daar waar mogelijk ook de verbinding met de andere gemeenten binnen Hart van Brabant.

Demografische gegevens GHO-gemeenten

Inwoneraantal (peildatum 1 januari 2021 – bron: CBS per gemeente)

Goirle	Hilvarenbeek	Oisterwijk
23.904	15.697	32.393

Aantal inwoners naar leeftijd (peildatum 1 januari 2021 – bron CBS)

	Goirle	Hilvarenbeek	Oisterwijk
0-23 jaar	6.191 (26%)	0-25 3.974 (25,9%)	7.904 (24,4%)
24 t/m 64 jaar	12.139 (51%)	25-65 8.028 (51,1%)	16.536 (51,1%)
65+	5.624 (23%)	3.605 (23%)	7.953 (24,5%)

4.2 De beoogde beweging

4.2.1 Doel van de wet

In de Wmo 2015, artikel 1.2.1 staat het volgende over maatwerkvoorziening:

‘Een ingezetene van Nederland komt overeenkomstig de bepalingen van deze wet in aanmerking voor een maatwerkvoorziening, bestaande uit:

a. door het college van de gemeente waarvan hij ingezetene is, te verstrekken ondersteuning van zijn zelfredzaamheid en participatie, voor zover hij in verband met een beperking, chronische psychische of psychosociale problemen niet op eigen kracht, met gebruikelijke hulp, met mantelzorg of met hulp van andere personen uit zijn sociale netwerk voldoende zelfredzaam is of in staat is tot participatie, (...)

En in de Wmo 2015 artikel 1.1.1 staat over zelfredzaamheid:

In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

- zelfredzaamheid: *‘in staat zijn tot het uitvoeren van de noodzakelijke algemene dagelijkse levensverrichtingen en het voeren van een gestructureerd huishouden’.*

4.2.2. Doel van de inkoop

Het doel van deze inkoop is om met ingang van 1 juli 2022 een nieuwe overeenkomst aan te gaan met de gegunde aanbieders zodat onze inwoners aanspraak kunnen maken op kwalitatief goede dienstverlening op het gebied van een schoon en leefbaar huis.

De doelgroep bestaat hoofdzakelijk uit volwassen inwoners van onze gemeente in de leeftijd van 18 tot 100 jaar die ondersteuning nodig hebben waardoor zijn zo lang als mogelijk zelfstandig thuis kunnen (blijven) wonen. We richten ons hierbij op een specifieke doelgroep: de meest kwetsbare, niet of onvoldoende zelfredzame inwoners.

4.2.3 De prognose

We zien een aantal (demografische) ontwikkelingen die een effect hebben op de vraag naar HO. Het gaat daarbij om de volgende ontwikkelingen:

- vergrijzing/langer thuis wonen
Door de steeds ouder wordende bevolking zal de behoefte aan HO de komende jaren blijven stijgen;
- Druk op mantelzorgers neemt als gevolg van de vergrijzing toe
Door de vergrijzing zien we enerzijds dat steeds meer mensen ondersteuning nodig hebben en dat er anderzijds steeds minder vitale mensen zijn om mantelzorg te verlenen. We

verwachten dat ook dit de komende jaren zal toenemen. Ook de individualisering in de samenleving en de toenemende arbeidsparticipatie van mantelzorgers spelen hierbij een rol.

- Ontoereikende budgetten

De ontoereikende budgetten van gemeenten voor de uitvoering van ondersteuning in de Wmo leidt tot de conclusie dat de ondersteuning niet meer op een zelfde niveau ingezet kan blijven worden.

4.2.4 Totale inkoopwaarde en besparingspotentieel

Momenteel is HO via een open-house inkoop geregeld. Dat verklaart ook het huidige grote aantal aanbieders. HO wordt met een resultaat gestuurde bekostiging gefinancierd. In totaal zijn er 21 aanbieders op HO gecontracteerd. Daarvan zijn er uiteindelijk in Hilvarenbeek: 8, Goirle: 9 en Oisterwijk: 17 aanbieders actief.

Samen zijn deze aanbieders verantwoordelijk voor het volgende aantal unieke cliënten:

gemeente	Unieke cliënten
Hilvarenbeek	350
Goirle	700
Oisterwijk	730

Het huidige aantal cliënten geldt als uitgangspunt voor de toekomstige nieuwe inkoop Wmo HO. Daarbij wordt rekening gehouden met een te verwachten prognose van een lichte toename van het aantal cliënten, de beweging die door de gemeenten ingeslagen wordt zoals zelfredzaamheid van inwoners, financiële zelfredzaamheid, de inzet van eigen kracht en algemene en voorliggende voorzieningen, het normaliseren van de Wmo-ondersteuning aan inwoners en de afnemende budgetten voor HO.

Het abonnementstarief heeft een aanzuigende werking op de aanvragen voor HO voor een eigen bijdrage van Euro 19,- maand. Te verwachten is dat het abonnementstarief op termijn zal worden afgeschaft hetgeen mogelijk een afname van het aantal cliënten te zien geeft.

4.3 Inrichtingskeuzes

4.3.1. Bekostigingssystematiek

Voor deze aanbesteding wordt een bekostiging gehanteerd op basis van de p*q-systematiek. De dienstverlening wordt op basis van feitelijk geleverde uren per uurtarief afgerekend. Hierbij wordt gewerkt met een door de gezamenlijk gemeenten vastgesteld uurtarief. Daarbij rekening gehouden met de AMvB reële kostprijs.

4.3.2. Toegangsmanagement

Inwoners die een melding doen voor diensten op het gebied van HO moeten zich melden bij de gemeentelijke toegang. De toegang beoordeelt de melding op basis van een (integrale) vraaganalyse, hierbij wordt conform de wet altijd gekeken naar:

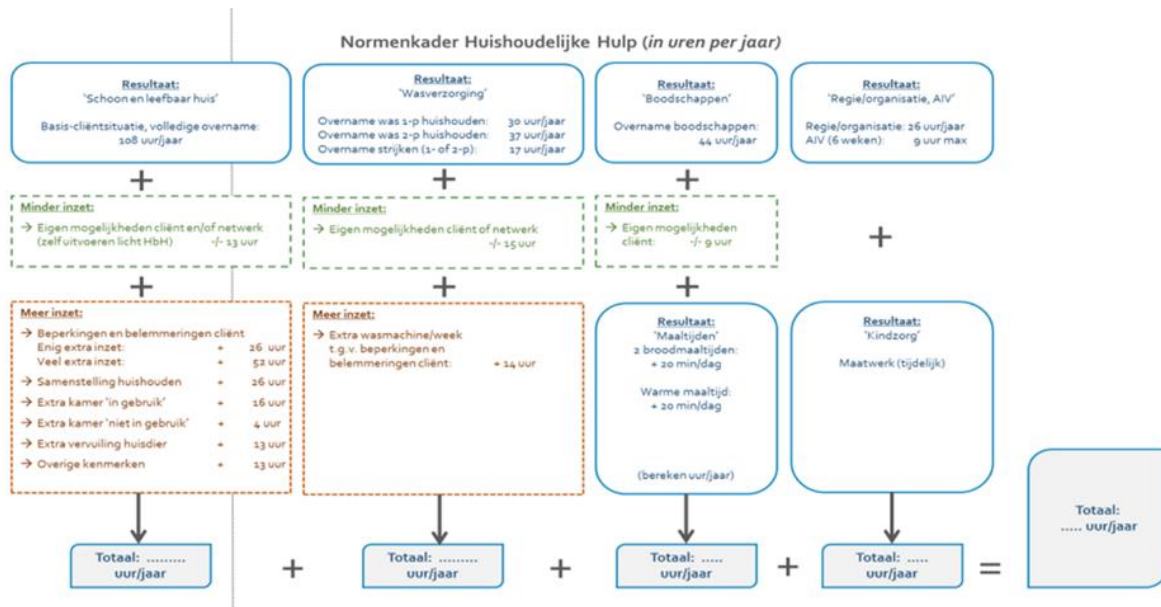
- de situatie waarin de inwoner zich bevindt;
- de eigen kracht van de inwoner is;
- de mogelijkheden van het netwerk van de inwoner;
- wat in het voorliggende veld aanwezig is;
- de mogelijkheid van een beroep op een algemene voorzieningen dan wel vrij toegankelijke voorzieningen;
- of er nog HO in de vorm van een maatwerkvoorziening nodig is.

Dit wordt verder uitgewerkt in Plan van Aanpak waarbij wordt vastgesteld hoe de concrete ondersteuning er uit moet komen te zien. Als er een noodzaak is voor de inzet van HO dan wordt dit vastgelegd in een beschikking. Op basis van deze beschikking kan de inwoner zelf een keuze maken voor een zorgaanbieder.

4.3.3. Vorm van ondersteuning

Bij de uitwerking van de aanbesteding wordt voor de onderbouwing van de HO aangesloten bij het Normenkader HHM. (<https://www.hhm.nl/werk/handreiking-normenkader-huishoudelijke-ondersteuning/>)

Het normenkader is tot stand gekomen om resultaatgericht te indiceren met een onderbouwing die voldoet aan de huidige jurisprudentie. Na de uitspraken van de Centrale Raad van Beroep (CRvB) in mei 2016 heeft bureau HHM met KPMG Plexus in opdracht van meerdere gemeenten onderzoek uitgevoerd naar de normtijden voor huishoudelijke ondersteuning. De uitkomsten daarvan zijn door HHM getoetst bij een groot aantal gemeenten aan de lokale situatie en deze zijn vertaald naar lokaal beleid. In uitspraken van december 2018 bevestigde de CRvB dat het normenkader voldoet aan de eisen die in mei 2016 werden gesteld aan de onderbouwing van normtijden voor huishoudelijke ondersteuning.



De GHO-gemeenten zetten bij deze inkoop in op het blok 'schoon en leefbaar'. Hierbij wordt uitgegaan van een gemiddelde inzet. Daar waar nodig zal maatwerk aan de orde zijn. Dit kan resulteren tot een minder of een meer inzet. We kijken ook naar de mogelijkheid van maximering van de inzet binnen het HHM kader. De minder inzet wordt in overleg met de inwoner ingevuld. Alleen in uitzonderlijke situaties op de persoon afgestemd kan er meer ondersteuning ingezet worden.

Andere blokken zoals genoemd in het HHM kader zijn optioneel voor de individuele GHO-gemeenten.

We vinden het vanzelfsprekend dat de zorgaanbieder bij de inzet van ondersteuning een signalerende rol heeft. Dit betekent dat als bij de inwoner iets waargenomen wordt wat het vermelden waard is, de zorgaanbieder de gemeente hiervan op de hoogte gesteld.

5. Contractvorm, aanvang en looptijd

5.1 Contractvorm, aanvang en looptijd

De gemeenten wensen met ingang van 1 juli 2022 een raamovereenkomst met de gegunde aanbieders aan te gaan met een initiële looptijd van 24 maanden met tweemaal een optie tot verlenging van elk 1 jaar.

6. Samenhang en overlap

Met het aangaan van de nieuwe overeenkomsten per 1 juli 2022 maakt HO geen onderdeel meer uit van de raamovereenkomst Wmo-begeleiding. Echter er is nog wel een samenhang tussen HO en andere vormen van Wmo-begeleiding. Deze samenhang is te vinden het gezamenlijke doel, namelijk: **Wmo 2015, artikel 1.2.1**

‘Een ingezetene van Nederland komt overeenkomstig de bepalingen van deze wet in aanmerking voor een maatwerkvoorziening, bestaande uit:

a. door het college van de gemeente waarvan hij ingezetene is, te verstrekken ondersteuning van zijn zelfredzaamheid en participatie, voor zover hij in verband met een beperking, chronische psychische of psychosociale problemen niet op eigen kracht, met gebruikelijke hulp, met mantelzorg of met hulp van andere personen uit zijn sociale netwerk voldoende zelfredzaam is of in staat is tot participatie, (...).

Daar waar er sprake is van samenhangende problematiek volgen zij de aanpak: één gezin, één plan en één aanspreekpunt. De gemeentelijke toegang heeft hierbij een coördinerende rol.

HO is daar waar mogelijk en noodzakelijk aanvullend op de andere vormen van begeleiding.

7. Opdrachtgever(s)

Bij deze aanbesteding zijn de GHO-gemeenten Opdrachtgever. Dit laat onverlet dat bij de inkoop van andere onderdelen in het Sociaal Domein wordt samengewerkt met andere gemeenten in de regio Hart van Brabant. Aan enige handeling of gebeurtenis in het kader van deze aanbesteding kunnen geen rechten worden ontleend die betrekking hebben op een andere aanbesteding waarin Opdrachtgever(s) zelfstandig of in een samenwerking met andere gemeenten is betrokken.

8. Informatiebijeenkomst en marktconsultatie

Op 24 november 2021 heeft een informatiebijeenkomst met de huidige gecontracteerde aanbieders plaatsgevonden. Verder heeft er op 22 december 2021 een marktconsultatiebijeenkomst plaatsgevonden. Het verslag, goedgekeurd door de aanwezige aanbieders tijdens de marktconsultatiebijeenkomst, wordt bijgevoegd aan de inkoopdocumenten en wordt gepubliceerd. Ook is er op hoofdonderwerpen van de toekomstige inkoop een uitvraag uitgezet bij de huidige aanbieders. Deze gegevens worden meegenomen in het opstellen van de inkoopdocumenten.

9. Tarieven – kostprijsonderzoek

Tijdens de informatiebijeenkomst op 24 november 2021 zijn de huidige aanbieders geïnformeerd over het uitvoeren van een kostprijsonderzoek door de GHO-gemeenten en adviesbureau HHM. De uitvraag is met de Actiz-rekentool (versie februari 2021) uitgezet bij de huidige aanbieders. De inbreng van de aanbieders zal, na analyse van de gegevens, verwerkt worden in een reëel tarief voor aanbieders.

10. Aanbestedingsprocedure

Op basis van de omvang van de opdracht gerelateerde aan de totale aanneemsom over vier jaren zal er een Europese aanbesteding worden uitgezet. Of hierbij gekozen gaat worden voor een zgn. SAS-procedure, een procedure waarbij de vorm meer naar eigen inzicht van de aanbestedende dienst kan worden ingevuld, moet worden vastgesteld op basis van advies van de afdeling inkoop.

Europese aanbestedingsprocedure

Deze aanbesteding wordt gezien als een overheidsopdracht. De aanbesteding vindt plaats op basis van een Openbare Europese aanbesteding. Deze procedure begint met een aankondiging van de opdracht (via Negometrix) in het EU-publicatieblad. De procedure kent één ronde, waarin alle inschrijvers (aanbieders die inschrijven met een offerte) direct een offerte kunnen indienen. De inschrijvers en de inschrijvingen (offertes) worden tegelijkertijd beoordeeld door een beoordelingsteam. Een inschrijver moet voldoen aan de in de offerteaanvraag gestelde geschiktheidseisen.

Gunning

De opdracht zal gegund worden op basis van de Economisch Meest Voordelige Inschrijving (EMVI), het gunningscriterium is de beste prijs-kwaliteit-verhouding. Op basis van het kostprijsonderzoek zullen de tarieven door de gemeente worden vastgesteld. Daarom wordt er gegund op kwaliteitscriteria.