



Gemeente Brummen

AdviesNota

Afdeling: Samenleving		Adviseur: Hans Wehrmeijer	Code: 583	OPENBAAR			
Medeadviseur(s): Bedrijfsvoering-Kees Verspui			Datum: 5 juni 2012 Regnr.: BW12.0166				
Portefeuille(s): Maatschappelijke ondersteuning			Portefeuillehouder(s): H. Beelen F.L.J. Bruning		Paraaf manager: <i>WKL</i> Controlling:		
Onderwerp: Aanbesteding huishoudelijke hulp Wmo				Budgetnummer in afdelingsplan: 6.68.3			
Procedure	Administratief	status	datum	Bestuurlijk	status ¹	datum	Burgerparticipatie ²
	<input type="checkbox"/> MT <input type="checkbox"/> Ondernemingsraad <input type="checkbox"/>			<input checked="" type="checkbox"/> B&W <input type="checkbox"/> Burgemeester <input checked="" type="checkbox"/> Gemeenteraad	t.b. t.k.n.		<input checked="" type="checkbox"/> 0: niet van toepassing <input type="checkbox"/> 1: informeren <input type="checkbox"/> 2: raadplegen <input type="checkbox"/> 3: adviseren <input type="checkbox"/> 4: coproduceren <input type="checkbox"/> 5: meebeslissen
Besluiten om:							
1. Via bestuurlijke aanbesteding aanbieders voor huishoudelijke hulp 1 en 2 contracteren;							
2. De optie om deel te nemen aan het perceel regionale inkoop van bemiddeling/dienstverlening niet te benutten;							
GEMEENTESECRETARIS							
Datum:		Paraaf voor akkoord:					
COLLEGEBEHANDELING							
Dagmap d.d.:		Akkoord	Bespreken				
N.E. Joosten (burg)							
F.L.J. Bruning							
J.A.C.M. Elbers							
H. Beelen							
G.J. Verver-Drenth							
Status		<input type="checkbox"/> A-stuk	<input type="checkbox"/> B-stuk	Datum collegebesluit: 6 juni 2012			
COLLEGEBSLUIT:							
1 en 2 Conform advies.							
Aanvullend beslistpunt: Het college wil voortgaan aan de procedure nadat geïnformeerd worden over het proces en de Gemeentesecretaris uitgangspunten voor de besprekingen over het convenant.							

¹ t.k.n. = ter kennisname | t.a. = ter advisering | t.b. = ter besluitvorming² Argumentatie invullen bij kopje Communicatie en burgerparticipatie



Gemeente Brummen

Aan burgemeester en wethouders

Adviesnota

Reg.nr.: BW12.0166

Portefeuille: Maatschappelijke ondersteuning

Brummen, 5 juni 2012

Onderwerp: Aanbesteding huishoudelijke hulp Wmo

Inleiding

In de vergadering van het College van 29 mei 2012 is de adviesnota aanbesteding huishoudelijke hulp Wmo (BW12.0150/HW) besproken.

Dit heeft geleid tot uw besluit om de huidige contracten voor huishoudelijke verzorging met ingang van 1 maart 2013 op te zeggen.

De overige beslispunten zijn aangehouden.

De voorliggende adviesnota vervangt nu de in de hierboven vermelde adviesnota vermelde beslispunten, met uitzondering van het al besloten punt tot opzegging van de contracten.

Inhoudelijke kant

Sinds het ingaan van de huidige contracten huishoudelijke verzorging (HV) op 1 maart 2010 wordt er op vele fronten bezuinigd. Tijdens het regionaal bestuurlijk overleg Wmo van 28 september 2011 hebben de portefeuillehouders gevraagd om een ambtelijk advies hoe omgegaan moet worden met de huishoudelijke verzorging.

De huidige contracten lopen tot 1 maart 2013, met een optie tot verlenging met één jaar. De bezuinigingsnoodzaak is voor een aantal gemeenten zodanig urgent, dat deze verlenging van de contracten met één jaar niet gewenst is. De reden hiervoor zijn de beperkende voorwaarden van de aanbestedingsregels, die het niet mogelijk maken om binnen de contracten ingrijpende wijzigingen aan te brengen.

Op 7 december 2011 is in het regionaal bestuurlijk overleg afgesproken om een ambtelijke kerngroep in te stellen ter voorbereiding en uitvoering van een nieuwe aanbesteding. Deze kerngroep bestaat uit medewerkers van de gemeente Apeldoorn, Zutphen en Epe.

Door de kerngroep is een uitgangspuntennotitie opgesteld die op 28 februari 2012 met de diverse gemeenten is besproken en aansluitend ook met de Wmo-raden uit de verschillende gemeenten.

De uitgangspuntennotitie gaat uit van de vorming van twee bestekken voor de inkoop van huishoudelijke hulp, waarbij:

1. huishoudelijke hulp-1 (HH-1) en huishoudelijke hulp-2 (HH-2) gescheiden worden uitgevraagd waarbij elke gemeente wordt gezien als een afzonderlijk perceel;
2. een bemiddelingsdienst voor hulpen wordt aangemerkt als één perceel voor alle deelnemende gemeenten.

Tijdens de regionale bestuurlijke overleggen zijn van de zijde van Brummen bedenkingen geuit en kanttekeningen geplaatst bij de opgestelde uitgangspunten rond de aanbestedingsprocedure.

Deze bedenkingen en kanttekeningen betreffen het aanbesteden volgens volledig regime als 2a dienst (zie verklaring onder kop inkoop en aanbesteding van de adviesnota); de te hanteren tarieven bezien in het licht van het aangenomen initiatiefwetsvoorstel Leijten tot invoering van basistarieven gebaseerd op een reële kostprijs en het opnemen van een regionaal perceel bemiddeling in de aanbesteding.

Hoewel onze bedenkingen en kanttekeningen niet tot inhoudelijke aanpassingen hebben geleid is in het bestuurlijk overleg met alle gemeenten wel discussie ontstaan over het voorstel van de kerngroep om de aanbesteding via een openbare Europese aanbestedingsprocedure te willen doen en niet via de weg van bestuurlijk aanbesteden.

In het bestuurlijk overleg met alle gemeenten bleek er bij bestuurders verschil van inzicht over dit voorstel.

Binnen de regio is daarna uitvoerig stilgestaan bij de beide opties van aanbesteden. De gesprekken daarover hebben niet tot overeenstemming geleid.

De gemeente Apeldoorn en de gemeente Lochem hebben thans gekozen voor bestuurlijk aanbesteden. De gemeente Voorst heroverweegt haar eerder ingenomen standpunt van Europese aanbesteding 2a regime.

Aan uw College wordt nu gevraagd om ook voor bestuurlijk aanbesteden te kiezen.

Bestuurlijk aanbesteden

Kern van het bestuurlijk aanbesteden is dat er meer in overleg met de partners, die actief (willen) participeren in de ketensamenwerking in Brummen, gesproken wordt over hoe de huishoudelijke hulp in natura het best kan worden geregeld. Hieraan ligt de wens ten grondslag om door middel van een netwerkbenadering tot ketenafspraken over huishoudelijke hulp te komen. Doel van deze benadering is om de sociale infrastructuur van de gemeente meer te laten profiteren dan bij een klassieke Europese aanbesteding mogelijk is, door gebruik te maken van overeenkomsten die opener en flexibeler zijn dan voorheen gebruikelijk was.

Het gaat daarbij dan bijvoorbeeld over samenwerking, signaleringsfunctie maar ook over de toekomstige verbinding met extramurale begeleiding.

Dit overleg moet leiden tot een convenant van de gemeente met een aantal aanbieders. Vervolgens worden op basis van het convenant uitvoeringsgerichte contracten gesloten met elke individuele partij. Deze aanpak maakt het mogelijk om veranderingen een plaats te geven in de samenleving en nieuwe activiteiten op te pakken.

Argumenten

1.1 Bestuurlijk aanbesteden biedt meer mogelijkheden voor lokaal maatwerk.

Gemeenten en zorgaanbieders moeten en kunnen elkaars middelen benutten om de doelstellingen te behalen die zij beogen. Er is sprake van wederzijdse afhankelijkheid die echter ook tot wederzijdse versterking kan leiden. Daartoe is het nodig om oog te hebben voor elkaars percepties en belangen. De aanpak van bestuurlijk aanbesteden leent zich beter hiervoor dan een "dichtgetimmerde" klassieke Europese aanbesteding.

Bestuurlijk aanbesteden is relatief nieuw, maar toch al sinds 2009 in gebruik. Steeds meer gemeenten en regio's kiezen bij contracteren van huishoudelijke hulp voor deze aanpak. De ervaringen zijn positief.

Bestuurlijk aanbesteden met een open en flexibel convenant geeft zowel de gemeente als zorgaanbieders de mogelijkheid elkaars percepties, doelstellingen en belangen te bespreken en in het convenant afspraken en prestaties aan te passen aan de steeds veranderende omgeving. Belangrijk bezien in het licht van veranderende wetgeving waarbij, naar verwachting, steeds meer AWBZ voorzieningen naar de Wet maatschappelijke ondersteuning zullen worden overgeheveld en daarmee onder verantwoordelijkheid van de gemeente komen te vallen.

1.2 Bestuurlijk aanbesteden sluit aan op het traject "Van Partij naar Partner".

De gemeente Brummen is één van de vele actoren die in het maatschappelijk veld opereren. Dit noopt to nadenken over de rolverdeling tussen betrokkenen in de samenleving enerzijds en de lokale overheid anderzijds. Waar nodig moet onze organisatie zich aanpassen in cultuur en werkwijze: naar een meer opener ontwikkeling. Vanuit dit perspectief lijkt een benadering die meer uitgaat van samenwerking en gedeelde ideevorming steeds meer voor de hand liggend. Veel kennis, kunde en inzicht is bij onze partners aanwezig.

De gemeente Brummen is in haar visievorming begonnen om die omslag gestalte te geven. Daarbij willen wij proactief samen met de bestaande netwerken de maatschappelijke opgaven aangaan, steeds meer op basis van coproductie.

1.3 Bij bestuurlijk aanbesteden kunnen strategische doelstellingen worden uitgewerkt.

De lokale samenwerking is van belang voor het realiseren van dienstverlening op maat. De Kantonlijzing zal ook in de praktijk van huishoudelijke hulp ingevuld moeten gaan worden. Daarnaast worden de landelijke kwaliteitseisen (IGZ) van toepassing verklaard, net als in de huidige contract.

Wat betreft de prijs wordt bij de onderhandelingen gewerkt met een bandbreedte waarbinnen de tarieven moeten liggen. Er zal een format gebruikt worden voor de tarieven, zodat de opbouw ervan inzichtelijk wordt en de prijzen met elkaar vergeleken kunnen worden.

De criteria van sociaal aanbesteden zijn ook van toepassing; het traject van bestuurlijk aanbesteden kan worden gebruikt om social return te bereiken, dat wil zeggen werk voor mensen met een moeilijkere toegang tot de arbeidsmarkt.

Overeenkomsten met andere aanbieders dan de bestaande ketenpartners kunnen worden bereikt door ze vooraf te attenderen op het te doorlopen traject, maar het kan ook achteraf. In dat laatste geval moet een belangstellende partij zich aan het convenant conformeren. Vervolgens voeren we onderhandelingen over tarieven op basis van dezelfde bandbreedte en worden contracten gesloten.

2.1 Deelname aan het perceel bemiddeling in de regionale aanbesteding heeft te weinig meerwaarde.

Bij de discussies in de regio in het kader van de aanbesteding is ook gesproken over het inzetten van alphahulpen bij mensen met een indicatie HH1. Bij de vorige aanbesteding is, vanwege de wetwijziging Wmo, bepaald dat aanbieders alleen met personeel in loondienst mochten werken. Er zijn landelijk verschillende vormen ontwikkeld om, binnen de juridische kaders, met zelfstandige hulpen te werken. Eén van die vormen is bemiddeling. Hierbij is een bemiddelingsbureau actief die voor de klant een zelfstandige hulp zoekt, bemiddelt en een format biedt voor de overeenkomst tussen hulp en klant, de kassiersfunctie vervult, geleverde uren doorgeeft aan het CAK en andere service geeft t.b.v. de klant en hulp.

De bemiddelingsbureaus hebben geen rol als lokale ketenpartner.

Formeel is de klant opdrachtgever, maar in de praktijk lijkt de situatie sterk op zorg in natura.

Bij de regionale voorbereiding is voorgesteld aan de portefeuillehouders voor alle gemeenten gezamenlijk 3 bemiddelingsbureaus te selecteren die alphahulp willen leveren. Hierbij staat het de gemeenten vrij of, en hoeveel ze van deze bureaus gebruik willen maken.

Als de gemeente deze vorm van levering wil kan dit niet via bestuurlijk aanbesteden gerealiseerd worden. Dan zal gebruik moeten worden gemaakt van de optie tot deelnemen aan het perceel regionale inkoop van bemiddeling.

De gemeente kent nu twee vormen van levering huishoudelijke hulp, namelijk zorg in natura en Persoonsgebonden budget. Relatief weinig Wmo geïndiceerden huishoudelijke hulp maken gebruik van het Persoonsgebonden budget om zelf hulp in te kopen. De verwachting is dan ook dat een derde vorm van levering huishoudelijke hulp (bemiddeling) weinig toevoegt aan het huidige aanbod.

Kanttekeningen

Gezien het lokale karakter van de wensen en van de te maken afspraken met aanbieders in de keten, is bestuurlijk aanbesteden enerzijds een traject voor de individuele gemeente. Anderzijds zullen de diverse gemeenten deels met dezelfde (grote) aanbieders gesprekken voeren, wat een mogelijk voordeel van samenwerking suggereert. Onderzocht wordt nog welke kansen Brummen heeft om samen op te trekken in de regio.

Advies adviesorganen

In eerder stadium heeft de Wmo-raad het college verzocht niet over te gaan tot een openbare Europese aanbesteding maar te kiezen voor bestuurlijk aanbesteden.

Communicatie en burgerparticipatie

Regiogemeenten en Wmo-raad op de hoogte stellen van uw besluit.

De huidige gecontracteerde zorgaanbieders zijn inmiddels op de hoogte gesteld van het opzeggen van de contracten per 1 maart 2013.

Financiële toelichting

De raming van de kosten van bestuurlijk aanbesteden is € 18.000,- De kosten zullen ten laste gebracht worden van het budget uitvoeringskosten Wmo.

Juridische grondslag

Wet maatschappelijke ondersteuning

Inkoop en aanbesteding

Aanbesteding technisch is van belang dat de opdracht niet meer als een zogenaamde 2A-dienst wordt ingekocht (reiniging van gebouwen, reiniging van accommodaties) maar als een 2B-dienst waarvoor een verlicht regime geldt in de Europese regelgeving voor overheidsopdrachten. Bij het aanbesteden worden productcodes gebruikt om de betreffende opdracht te classificeren voor een bepaald marktsegment. Uit nader onderzoek blijkt dat huishulpdiensten, huishoudelijke hulpen en welzijnsdiensten voor ouderen en gehandicapten onder de codes vallen die gebruikt worden in de categorie 2B. Gevolg hiervan is dat geen publicatie van de opdracht in Europees verband nodig is en geen volledige Europese procedure hoeft te worden doorlopen. Deze laatste conclusie wordt verder onderbouwd door de constatering dat er geen grensoverschrijdend belang is: er blijken namelijk geen buitenlandse marktpartijen te zijn met interesse in opdrachten van gemeenten in Nederland voor huishoudelijke hulp.

Uitvoering

In hoofdlijnen verloopt het proces om via bestuurlijk aanbesteden tot contracten voor zorg te komen, gestructureerd via een aantal vooraf bepaalde stappen. De Wmo raad speelt indien gewenst een actieve rol in dit proces.

1. Formuleren van het gewenste eindbeeld, hierbij wordt ook informatie uit de marktconsultatie gebruikt. Het eindbeeld gaat in op de kernvragen van het traject:
 - wat is het product huishoudelijke hulp precies en hoeveel uur hebben we nodig
 - met welk type aanbieders willen we zaken doen
 - wat zou de rol van die aanbieders moeten zijn in het veld
 - wie gaan we uitnodigen: huidige aanbieders, onderaannemers, nieuwe toetreders, ketenpartners?
2. Concept convenant
Als het eindbeeld duidelijk is, stellen we na bestuurlijke overeenstemming een concept-convenant op ten behoeve van gesprekken met de aanbieders.
3. Gesprekken met mogelijke aanbieders
Vervolgens vinden gesprekken plaats met de aanbieders die zijn uitgenodigd en die voldoen aan vooraf gestelde basiseisen. Doel is overeenstemming te bereiken over het convenant en over de vraag wat we met elkaar afspreken ten behoeve van de dienstverlening aan burgers in Brummen.
4. Vaststellen convenant en afspreken bandbreedte
Hierbij wordt besluitvorming in het college voorbereid om het convenant met de aanbieders te kunnen vaststellen en de onderhandelingen over de tarieven te starten. Daarbij worden ook de bandbreedte voor de onderhandelingen en de verschillende rollen voorgelegd.
5. Onderhandelingen en contract sluiten
De onderhandelingen worden per aanbieder gevoerd, in verband met diverse regels in de markt. Ze zijn gericht op het beschikbaar krijgen zijn van voldoende uren huishoudelijke hulp en leggen de gewenste samenwerking met partijen in het veld vast.
6. Sluiten en openbaar maken contract.
Formele vastlegging van de afspraken door het college. Bekendmaking van het contract is verplicht.
7. Voorbereiden uitvoering
In deze fase informeren we cliënten, volgt overgang naar een bekende of naar een nieuwe aanbieder, worden administratieve en financiële kwesties geregeld, etc.

Bijlage(n) ter vaststelling

Geen.

Bijlage(n) ter informatie

1. Brief advies Wmo-raad (12.004093)