

Bestuursdienst / advies aan Burgemeester en Wethouders

Reg.nr: BW15-0490 Casenr.: Cbb150494 Sector/afd.: Stadsbeheer / WOC Steller/tel/e-mail: R.M.P. van Lochem / 5543 / m.lochem@heerhugowaard.nl	Portefeuillehouder: C.A.J. van Diemen Agenda: Openbaar B&W d.d. 10-11-2015 Embargo tot: Nee	Advies van commissie: Ter inzage voor cie: CieMO Raadsbehandeling d.d. Begrotingswijziging: Nee
---	--	--

Onderwerp:

Inkoop jeugdhulp 2016

Probleemstelling:

Gemeente Heerhugowaard besteedt de jeugdhulp voor 2016 aan in samenwerking met de zes regiogemeenten. De inschrijvingen zijn gesloten en alle offertes zijn beoordeeld. Het aanbestedingstraject Jeugd 2016 vindt haar afronding in de ondertekening van de raamovereenkomsten tussen de afzonderlijke deelnemende gemeenten en de diverse te contracteren jeugdhulpaanbieders. Voordat hiertoe kan worden overgegaan, dient eerst een aantal keuzes te worden gemaakt over de budgetplafonds. Deze worden vastgelegd in raamcontracten. Het Bestuurlijk Inkoop Team Jeugd stelt vanuit praktisch oogpunt voor om één wethouder de bevoegdheid te geven om namens de andere deelnemende gemeenten de contracten van de betreffende gemeenten te laten ondertekenen.

Concept besluit (max. 10 regels)

Het college besluit:

1. in te stemmen met de begroting voor de inkoop van jeugdhulp 2016;
2. binnen deze begroting raamovereenkomsten met betrekking tot de aanbesteding Jeugdhulp 2016 aan te gaan met jeugdhulpaanbieders;

De burgemeester besluit: wethouder Jan Mesu van de gemeente Bergen te machtigen om namens de gemeente Heerhugowaard de raamovereenkomsten met betrekking tot de aanbesteding Jeugdhulp 2016 te ondertekenen en de gemeente Heerhugowaard in deze rechtsgeldig te vertegenwoordigen.

Definitief besluit B&W

Het college besluit:

1. in te stemmen met de begroting voor de inkoop van jeugdhulp 2016;
2. binnen deze begroting raamovereenkomsten met betrekking tot de aanbesteding Jeugdhulp 2016 aan te gaan met jeugdhulpaanbieders;

De burgemeester besluit: wethouder Jan Mesu van de gemeente Bergen te machtigen om namens de gemeente Heerhugowaard de raamovereenkomsten met betrekking tot de aanbesteding Jeugdhulp 2016 te ondertekenen en de gemeente Heerhugowaard in deze rechtsgeldig te vertegenwoordigen

Bijlagenr. Titel/Onderwerp
(Corsanr.)

Naar B&W,
Commissie, Raad?
(invullen welke)

Publiceren op
website:
ja/nee/besloten

BESTUURSDIENST / **ADVIES AAN BURGEMEESTER EN WETHOUDERS**

Onderwerp: Inkoop jeugdhulp 2016

Bevat het advies alle elementen? (Raadpleeg hiervoor de checklist voor B&W-adviezen op Hugo, bestuurlijke besluitvorming)

Toelichting:

Inleiding

Begin 2015 hebben bestuurders in de regio een aantal piketpalen bepaald voor de inkoop van jeugdhulp 2016. Deze is uitgewerkt in een inkoopstrategie. Gekozen is voor een meervoudig onderhandse aanbesteding waarbij bestaande partijen konden meedoen en een aantal nieuwe aanbieders gericht is uitgenodigd.

De regionale netwerkorganisatie voor inkoop en contractmanagement heeft de Pakketten van Eisen en Wensen voorbereid in een team van inkopers, beleidsmedewerkers en medewerkers van de gemeentelijke Toegang. De inhoudelijke speerpunten zijn in een marktconsultatie aan de aanbieders voorgelegd. Op 30 juni 2015 heeft het college de Pakketten van Eisen en Wensen vastgesteld op basis waarvan de geselecteerde aanbieders een aanbod konden doen. De aanbesteding ging van start op 14 juli en op 1 september sloot de inschrijving. De biedingen zijn beoordeeld door regionale en lokale teams.

De inkoop jeugdhulp 2016 komt binnenkort tot een einde met het sluiten van de raamovereenkomsten met de jeugdhulpaanbieders. Het betreft hier de zorg in natura (ZIN). Elke aanbieder krijgt per perceel per gemeente een contract met daarin een budgetplafond. Het plafond is de toegestane productie. De werkelijke, geautoriseerde productie wordt afgerekend. In de regio is een bepaalde werkwijze gevolgd om te komen tot de plafonds voor de onderscheiden aanbieders, waarbij overigens elke gemeente haar eigen keuzes kan maken. Hier heeft wel regionaal overleg over plaatsgevonden. In dit voorstel wordt ingegaan op de keuzes die ten grondslag liggen aan de budgetplafonds en de mogelijke consequenties van die keuzes.

Hulpmiddel bij het bepalen van de plafonds

De gemeenten hebben in 2016 minder budget te besteden dan in 2015. Vooral vanwege de macrokorting op de budgetten. Om de bezuiniging op te vangen zijn de tarieven verlaagd, maar daar bovenop zullen ook de aantallen trajecten omlaag moeten. Dit betekent lagere budgetplafonds voor aanbieders. Om discussies achteraf over de budgetplafonds te voorkomen, is regionaal een hulpmiddel – een beoordelingsmatrix - ontwikkeld dat aan de hand van een aantal variabelen de plafonds 2016 'bepaalt'. Het instrument maakt automatisch een verdeling van het beschikbare budget per perceel over de aanbieders, zodanig dat rekening wordt gehouden met deze variabelen en het totaal aan plafonds nooit meer is dan het beschikbare budget per perceel. Met behulp van dit instrument kan in eventuele juridische procedures inzichtelijk worden gemaakt op welke wijze de gemeente is gekomen tot de plafonds.

Begroting

De begroting, die het resultaat is van de beoordelingsmatrix, is als bijlage bijgevoegd. Een aantal belangrijke aspecten wordt onderstaand toegelicht.

1. Bepaling van het totaal beschikbaar budget voor ZIN

Het eerste hoofdelement is het budget dat beschikbaar is voor de inkoop van ZIN. Dit is in de regio op uniforme wijze berekend door, het budget dat het Rijk beschikbaar stelt te verminderen met een aantal reserveringen. In de eerste plaats is conform het collegebesluit van 21 juli 2015 17% reservering aangehouden voor: regionaal innovatieve projecten (geen hulpverlening aan individuele cliënten, maar bijvoorbeeld een regionaal systeem om de kwaliteit van zorg transparant te maken zodat verwijzers en cliënten beter kunnen kiezen), bedrijfsvoering, jeugd&gezin coaches, lokale innovatie c.q. versterking van de preventie. Voor Heerhugowaard is een realistische begroting gemaakt op basis van de thans beschikbare kennis over bijvoorbeeld de kosten van de bedrijfsvoering en de benodigde formatie J&G coaches. Ook is rekening gehouden met de kosten van de regionale netwerkorganisatie. De regionale samenwerking per 2016 wordt, inclusief de financiële aspecten, de komende maanden uitgewerkt. Verder is een aantal preventieve projecten opgenomen die reeds in gang zijn gezet. Voorgesteld om het resterende bedrag van € 178.530,-, conform de eerder vastgestelde inkoopstrategie, beschikbaar te houden voor lokale preventieve/innovatieve projecten die moeten bijdragen aan het verlagen van het beroep op jeugdhulp. Concreet zijn de volgende projecten gereed voor implementatie:

- preventieve aanpak ter vermindering van de nadelige impact van scheiding op kinderen (methodiek 'Zandkastelen') (€ 35.000);
- een opvoedkundige training gericht op moeders en kinderen 'tussen 2 culturen'(€ 30.000);

Voorgesteld wordt om preventieve projecten, na goedkeuring door de portefeuillehouder, te contracteren binnen dit kader van de 17%. Het onbenutte deel kan dienen om eventuele tegenvallers op het gebied van jeugdhulp te vangen.

Verder is rekening gehouden met een reservering voor jeugdhulp die door zeer specialistische voorzieningen wordt geboden en waarvoor de VNG landelijke tariefsafspraken heeft gemaakt (landelijk transitiearrangement). Het feitelijke gebruik wordt betaald door de gemeente. Het bedrag dat de gemeenten in de regio voor 2016 ramen, is conform het advies van de VNG 3,76% van het macrobudget. Sommige kinderen worden buiten de regio geplaatst. Voor deze zogeheten buitenregionale plaatsingen is door de gemeenten in de regio 1% van het macrobudget geraamd. Voor Heerhugowaard is dit opgehoogd naar 1,5% omdat het gebruik naar verwachting in 2016 hoger zal zijn dan 1%. Ook hiervoor geldt dat de gemeente betaalt voor het werkelijke gebruik.

Jeugdhulp kan op twee manieren bekostigd worden: als zorg in natura (ZIN) of in de vorm van een PGB. Dit zijn communicerende vaten. Cliënten kunnen kiezen voor een PGB. Er moet daarom een reservering worden opgenomen voor PGB's. De regionale berekening gaat uit van € 1.487.944,-. De lokale inschatting op basis van 2015 is echter dat € 1.000.000 volstaat. Het verschil (€ 488.000) wordt toegevoegd aan het inkoopbudget voor ZIN.

Verder is in de regio afgestemd om een bedrag te reserveren voor Veilig Thuis en de Jeugdzorgplus (Transferium). De raming op basis van de contractafspraken 2015 is opgenomen. Er is daarnaast een reservering opgenomen van € 657.328,- voor risico's die Heerhugowaard loopt ten aanzien van de Jeugdzorgplus en aanpak kindermishandeling. Als de realisatie 2015 als maatstaf zou worden genomen, zouden de contractafspraken niet toereikend zijn. Voor de Jeugdzorgplus is het opwaartse risico € 600.000 en voor Veilig Thuis wordt gesproken over een mogelijke verhoging met € 57.328,-. Er is een traject ingezet met Parlan om de kosten van Transferium te beperken. Bovendien is door de Opvoedpoli een innovatief voorstel gedaan dat mogelijk ook bijdraagt aan het verlagen van deze kosten. De investering hierin is opgenomen onder 'perceeloverstijgend aanbod'.

Het resultaat is dat Heerhugowaard een bedrag beschikbaar heeft voor de inkoop van ZIN van € 9.873.018,-. Als we de productie van het eerste halfjaar extrapoleren naar heel 2015 en aannemen dat de productie in 2016 gelijk is aan de productie in 2015, is € 10,2 miljoen nodig voor budgetplafonds 2016. Een deel van dit bedrag (€ 233.056) betreft echter aanbieders die in 2015 wel een contract hebben en die niet hebben ingeschreven voor 2016. Een reden kan zijn dat zij in 2015 overgangsklanten hadden waarvan de zorg afloopt. Het benodigd bedrag is hiervoor gecorrigeerd waarna de begroting sluitend is (€ 5.659 positief).

2. Verdeling van het budget over de percelen

Het totaal beschikbare ZIN-budget van € 9,9 miljoen is vervolgens verdeeld over de percelen. Dit is gebeurd met inachtneming de verwachte productie in 2015. Dit is bepaald door de uitvraag over het eerste halfjaar te extrapoleren naar een heel jaar. Daar kleven onzekerheden aan. Het gaat in de eerste plaats om een opgave van de aanbieders waarop geen uitgebreide gemeentelijke controle heeft plaatsgevonden, bijvoorbeeld op het woonplaatsbeginsel. In de tweede plaats kan de productie in het tweede halfjaar afwijken van die van het eerste jaar. Het perceelbudget is lager dan het (ongecorrigeerde) productiecijfer.

Nieuw is dat er budget gereserveerd is voor perceeloverstijgend aanbod (ten koste van de budgetten voor de percelen 1, 2 en 6). Dit is een uitwerking van de bestuurlijke piketpaal 'innovatie'. Er zal één aanbieder worden gecontracteerd met een vernieuwend aanbod gericht op gezinnen waarin een vechtscheiding speelt en, zoals gezegd, één aanbieder die intensieve ambulante trajecten gaat inzetten gericht op vermindering van de uitgaven aan Jeugdzorgplus.

3. Ruimte voor nieuwe aanbieders

Het is een bestuurlijke prioriteit om nieuwe aanbieders ruimte te geven. Er is gekozen om budget vrij te maken voor nieuwe aanbieders vanuit het oogpunt van versterking van de marktwerking en/of vanuit kwalitatief oogpunt. Dit gaat ten koste van het budget voor bestaande aanbieders. Er is bij het toekennen van budget aan nieuwe aanbieders getracht om een goede balans te vinden. Enerzijds moeten nieuwe aanbieders de kans krijgen zichzelf te bewijzen en dient het budgetplafond daarom voldoende hoog te zijn. Anderzijds is de continuïteit van bestaande aanbieders meegewogen. Niet op elk perceel zijn nieuwe aanbieders.

Alleen op het perceel jeugd-GGZ (perceel 6) is geen bedrag voor de (twee) nieuwe aanbieders gereserveerd omdat op dat perceel al de nodige aanbieders actief zijn, waaronder veel kleine, en de nieuwe aanbieders geen concurrerende tarieven hebben geboden of zich anderszins in positieve zin hebben onderscheiden. Wel is op dit perceel het budget voor bestaande kleine, lokale aanbieders verhoogd ten koste van het budget voor grote bestaande aanbieders.

In totaal wordt € 477.650 voor nieuwe aanbieders ingezet inclusief het perceeloverstijgend aanbod. Dit is 4,9% van het totaalbudget voor ZIN en 9,1% van de percelen waarop de nieuwe aanbieders actief zijn.

4. Weging van de beoordeling offertes en lokale beoordeling

Bij de verdeling van het bedrag per perceel is een keuze in welke mate rekening wordt gehouden met de beoordeling van de biedingen. We willen een beweging naar meer kwaliteit en efficiëntie en we willen dat aanbieders daar zichtbaar werk van maken. Daar was een belangrijk deel van het inkoopproces ook op gericht. Het ligt daarom in de rede om beoordeling verschil te laten maken.

De uitwerking is dat de volgende factoren zijn meegewogen:

- a. het tarief: de gemeenten hebben maximumtarieven bepaald. De aanbieders konden echter aangeven of zij lagere tarieven bieden;
- b. beoordeling van de offertes: aanbieders moesten in hun offerte concreet aangeven hoe zij invulling geven aan bepaalde doelen van de gemeenten, zoals resultaatgericht werken. De offertes zijn door regionale teams beoordeeld en van scores voorzien;
- c. lokale beoordeling: aanbieders zijn aanvullend door de afzonderlijke gemeenten beoordeeld op m.n. hun samenwerking met de gemeentelijke toegang. Ook dit heeft geresulteerd in scores.

Risico's

Het algemene beeld is dat ondanks de korting op het budget een evenwichtige verdeling van budgetplafonds tot stand is gekomen met zowel continuïteit als vernieuwing. Met deze conclusie zal mogelijk niet iedere aanbieder het eens zijn.

Door de bank genomen is er sprake van een korting ten opzichte van 2015 omdat de gemeenten minder beschikbaar hebben voor ZIN dan in 2015. Het macrobudget is door het Rijk gekort met 4,6% en van dat lagere budget is in 2016 17% als lokale reservering genomen, terwijl in 2015 van het macrobudget 11% was gereserveerd. De korting van ruim 10% ten opzichte van 2015 is deels doorvertaald in lagere tarieven (gemiddeld 6%) en zal deels met een volumedaling moeten worden opgevangen.

Het beeld is echter wisselend per aanbieder. Het lokale en regionale beeld is dat enkele grote aanbieders relatief sterk in budgetplafond achteruit gaan door een combinatie van factoren: de korting op het macrobudget, een lagere productie 2015, het gunnen van productie aan nieuwe aanbieders, een relatief slechte beoordeling van de offerte en/of een relatief slechte lokale beoordeling. Ondanks de zorgvuldigheid die door de gemeenten is betracht, is het risico reëel dat bepaalde aanbieders juridisch in verzet komen tegen het budgetplafond.

Een ander risico is dat de budgetplafonds in de loop van 2016 niet toereikend blijken te zijn. Aangezien de Jeugdwet in essentie een open-einde regeling is, is het risico dat de plafonds 2016 al zijn bereikt voordat het jaar 2016 voorbij is. De gemeente zal dan extra geld moeten inzetten als zij geen wachtlijsten wil laten oplopen. Dit risico is op een aantal manieren te beheersen:

- besparingsopties in beeld brengen en in gang zetten;
- sturing op de 'voorkant' via Het Sociaalplein en afstemming met verwijzers;
- sturing aan de 'achterkant' door middel van o.a. goede controle op declaraties, monitoring en contractmanagement;
- monitoring

Op deze onderdelen wordt actie ondernomen. Dit pakket van maatregelen moet bijdragen tot een structurele beheersing van de uitgaven voor jeugdhulp.

Vervolg

Op korte termijn zijn dit de vervolgstappen:

1. de aanbieders op de hoogte stellen van hun plafond per perceel door de netwerkorganisatie;
2. opstellen van de contracten door de netwerkorganisatie;
3. ondertekenen van de contracten. Door het Bestuurlijk Inkoopteam Jeugd wordt vanuit praktisch oogpunt voorgesteld om wethouder Jan Mesu van de gemeente Bergen te machtigen de contracten namens de betrokken gemeenten te laten ondertekenen;
4. informeren van de betrokkenen in Het Sociaalplein en verwijzers over wat bij wie is ingekocht, zodat zij hun verwijsgedrag daarop kunnen afstemmen;
5. inrichting van de bedrijfsvoering door de gemeente in samenwerking met de netwerkorganisatie. De specialisten van de gemeentelijke bedrijfsvoering zijn met het oog op de implementatie nauw bij het inkoopproces betrokken geweest.

Bijlage: begroting

Totale begroting jeugdhulp		Bedragen:	
A	Totaal gemeentelijk macrobudget:	€ 16.057.759	% tov macro budget
	Stelposit innovatie (regionaal)	€ 80.289	0,5%
	Lokale reservering	€ 2.649.530	16,5%
	<i>Bedrijfsvoering lokaal</i>	€ 900.000	0,0%
	<i>Contract- en programmamanagement regionaal Jeugd (reservering)</i>	€ 200.000	5,6%
	<i>J&G coaches lokaal: 14 fte x 80.000 (al ingezet)</i>	€ 1.120.000	1,2%
	<i>J&G coaches regionaal VO / MBO (al ingezet)</i>	€ 100.000	7,0%
	<i>Uitbreiding opvoedspreekuur (al ingezet)</i>	€ 50.000	0,6%
	<i>Uitbreiding homestart (al ingezet)</i>	€ 62.000	0,3%
	<i>Boekstart (al ingezet)</i>	€ 32.000	0,4%
	<i>Co-creatie platform (al ingezet)</i>	€ 7.000	0,2%
			0,0%
			0,0%
			0,0%
			0,0%
	Nog inzetbaar van lokale reservering	€ 178.530	0,0%
			1,1%
	Landelijk Transitie Arrangement (3,76%)	€ 603.772	3,76%
	Buitenregionale plaatsingen (1%)	€ 240.866	1,50%
	<i>PGB Budget (cf 3e aanlevering)</i>	€ 1.043.960	6,5%
	<i>PGB reservering (cf 3e aanlevering en OTD na correctie WLZ)</i>	€ 443.985	2,8%
	<i>Totaal PGB</i>	€ 1.487.944	9,3%
	<i>Veiligthuis (aangepast i.v.m. realisatie)</i>	€ 156.672	
	<i>Jeugdzorgplus (aangepast i.v.m. realisatie)</i>	€ 876.629	
	<i>Financiële risico's jeugdzorgplus en aanpak kindermishandeling</i>	€ 657.328	
B	Totaal uitname / reservering	€ 6.753.031	42,1%
C=A-B	Beschikbaar vanuit macrobudget voor inkoop ZIN:	€ 9.304.729	57,9%
D	Extra middelen in te zetten voor inkoop ZIN	€ 488.000	3,0%
E=C+D	Totaal beschikbaar budget voor inkoop ZIN	€ 9.792.729	61,0%
F	Totaal gemeentelijke raming percelen excl. J&G coaches:	€ 10.020.125	62,4%
	Correctie: geen inschrijving 2016	€ 233.056	1,5%
G=E-F	Verschil na inzet alle middelen en raming percelen	€ 5.659	0,0%