

Collegebesluit

Collegevergadering: 21 december 2021

Zaaknummer : 952570
Team : Welzijnszaken Heemstede
Portefeuillehouder : J.F. Struijf
Openbaarheid : Actief openbaar

ONDERWERP Verwervingsstrategie Beschermd Wonen en Maatschappelijke Opvang

SAMENVATTING

Op 1 januari 2023 verlopen de contracten voor de huidige maatwerkvoorzieningen en zal de doordecentralisatie van Beschermd Wonen plaatsvinden. De gemeenten Beverwijk, Bloemendaal, Haarlem, Haarlemmermeer, Heemskerk, Heemstede, Velsen en Zandvoort starten een regionale aanbestedingsprocedure om de maatwerkvoorzieningen Beschermd Wonen en Maatschappelijke Opvang in te kopen. De voorgestelde verwervingsstrategie wordt voorgelegd aan de commissie om haar zienswijze kenbaar te maken.

JURIDISCH EN BELEIDSKADER

Wet maatschappelijke ondersteuning 2015
Verordening maatschappelijke ondersteuning Heemstede 20..
Beleidsplan Sociaal Domein 2020-2023

BESLUIT B&W

1. In te stemmen met de inkoopprocedure SAS *zonder* Economisch Meest Voordelige Inschrijving, onder voorbehoud dat het landelijke wetgevingstraject hiervoor is afgerond voordat de regionale inkoopprocedure formeel aanvangt (middels een aankondiging op het aanbestedingsplatform). Indien het wetgevingstraject niet tijdig is afgerond wordt overgegaan op de inkoopprocedure SAS *met* Economisch Meest Voordelige Inschrijving;
2. De verwervingsstrategie Beschermd Wonen en Maatschappelijke Opvang (zoals opgenomen in bijlage 1) vast te stellen, onder voorbehoud van de vaststelling van het Regionaal Kader Opvang, Wonen en Herstel 2022 tot en met 2027 door de gemeenteraad van Heemstede.
3. Het besluit voor te leggen aan de commissie Samenleving om haar zienswijze kenbaar te maken (B-stuk).

AANLEIDING

Met ingang van 1 januari 2023 moeten er nieuwe contracten zijn voor Beschermd Wonen en de Maatschappelijke Opvang. Ook wordt Beschermd Wonen met ingang van deze datum verder gedecentraliseerd van de centrumgemeente naar alle gemeenten waardoor alle gemeenten vanaf dat moment (financieel) verantwoordelijk worden voor de (nieuwe) cliënten die Beschermd Wonen nodig hebben. De centrumgemeente Haarlem blijft verantwoordelijk voor de Maatschappelijke Opvang. De gemeenten Beverwijk, Bloemendaal, Haarlem, Haarlemmermeer, Heemskerk, Heemstede, Velsen en Zandvoort (hierna

Collegebesluit

Collegevergadering: 21 december 2021

aangeduid als onze regio) hebben besloten om gezamenlijk in te kopen. Hiervoor wordt één gezamenlijke regionale aanbesteding gestart voor Beschermd Wonen en Maatschappelijke Opvang. Ter voorbereiding op de aanbestedingsprocedure zelf is een regionale verwervingsstrategie opgesteld. Voor de verwervingsstrategie Beschermd Wonen en Maatschappelijke Opvang zijn de uitgangspunten uit het regionale kader 'Opvang, Wonen en Herstel 2022 tot en met 2027' als basis gebruikt en wordt omschreven hoe deze uitgangspunten worden nagestreefd.

Omdat de opgave van de doordecentralisatie complex is en de contracten tijdig moeten worden afgesloten (uiterlijk in oktober 2022), loopt de procedure van de verwervingsstrategie parallel aan de procedure voor het 'kader Opvang, Wonen en Herstel 2022 tot en met 2027'. Op deze manier wordt de tijd maximaal benut om in de aanbestedingsprocedure met de aanbieders tot goede overeenkomsten te komen.

De verwervingsstrategie beschrijft op hoofdlijnen *wat* de colleges willen bereiken met de inkoop en *hoe* de colleges dit willen bereiken. De verdere uitwerking (zowel inhoudelijk als financieel) volgt later omdat deze uitwerking onderdeel is van de aanbestedingsprocedure zelf. Om tot een realistische opgave te komen is overleg en samenwerking met de zorgaanbieders van belang. De inkoop van Beschermd Wonen en Maatschappelijke Opvang valt, conform de Aanbestedingswet 2012 onder de zogenaamde 'Sociale en andere specifieke diensten' (SAS procedure).

Het doel van de verwerving Beschermd Wonen en Maatschappelijke Opvang is dat inwoners van alle gemeenten van onze regio die een vorm van Beschermd Wonen of Maatschappelijke Opvang nodig hebben deze ondersteuning op maat en zo thuis mogelijk kunnen ontvangen.

MOTIVERING

Beoogd resultaat is het vaststellen van de verwervingsstrategie, zodat tijdig gestart kan worden met de procedure voor de aanbesteding Beschermd Wonen en Maatschappelijke Opvang.

Argumenten

1. De voorgestelde verwervingsprocedure is het best passend om het doel van de verwerving te bereiken: ondersteuning op maat en zo thuis mogelijk.

Conform artikel 2.38 lid 3 van de Aanbestedingswet 2012 geldt dat de Sociale en Andere Specifieke procedure (hierna SAS-procedure) wordt toegepast voor inkoopopdrachten voor gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening. In het sociaal domein is vooraf niet altijd duidelijk wat de beste oplossing is. Problemen en oplossingen kunnen gedurende de inkoopprocedure én gedurende de uitvoering van de overeenkomst wijzigen. Voor Beschermd Wonen is er een tekort aan passende plekken. Daarom willen we de markt optimaal benutten en de mogelijkheid hebben om genoeg aanbieders te contracteren om zo te voorkomen dat er plekken verdwijnen. Daarom wordt in deze aanbestedingsprocedure de SAS- procedure zonder Economisch Meest Voordelige Inschrijving (hierna EMVI) voorgesteld. De voorgestelde procedure is gebaseerd op het nieuwe wetsvoorstel 'Maatschappelijk verantwoord inkopen Jeugdwet en Wmo 2015'. Het hoofddoel van deze wet is het wegnemen van de bestaande belemmeringen waardoor het voor gemeenten eenvoudiger wordt om overheidsopdrachten op het terrein van jeugdzorg en maatschappelijke

ondersteuning te gunnen.

De focus in de voorgestelde aanbesteding ligt niet meer op de procedure zelf, waardoor er meer aandacht is voor de inhoud tijdens gesprekken tussen gemeenten en aanbieders. Het voordeel van deze procedure ten opzichte van nadere procedures is dat gemeenten direct overeenkomsten mogen sluiten met geschikte aanbieders die op basis van selectie criteria geschikt zijn bevonden. In gesprek met de aanbieders kunnen realistische contractvoorwaarden worden bepaald, waardoor we beter aan kunnen sluiten bij de weerbarstige praktijk.

2. In de verwervingsstrategie wordt het regionale kader 'Opvang, Wonen en Herstel 2022 tot en met 2027' vertaald naar de uitvoering:

In de verwervingsstrategie zijn de twee uitgangspunten 'cliënt centraal' en 'zo thuis mogelijk' uitgewerkt.

- *Client centraal:*
In de verwervingsstrategie staat de hulpvraag van de client centraal in plaats van het ondersteuningsaanbod. Begeleiding wordt een apart product dat losstaat van de verblijfslocatie van een cliënt. Hiermee ligt de focus direct op het hersteltraject van een cliënt, ongeacht de verblijfslocatie, en niet alleen op het verkrijgen van een plek in een voorziening. Door de begeleiding als een apart product te zien, kan de begeleiding flexibeler worden ingezet. Hierdoor is het bijvoorbeeld ook mogelijk dat een begeleider de begeleiding kan voortzetten wanneer de cliënt verhuist naar een andere locatie of dat een cliënt die in de Maatschappelijke Opvang wacht op een vervolgplek alvast een arrangement op maat aangeboden krijgt.
- *Zo thuis mogelijk:*
In de verwerving wordt daarnaast gefocust op 'zo thuis mogelijk' door de producten 'Beschermd Thuis' en 'pauzeplekken' in te kopen. Met het product 'Beschermd Thuis' moet het mogelijk worden om 24 uur per dag, 7 dagen per week ambulante begeleiding te ontvangen in een thuissituatie. Door deze inzet wordt het 'gat' tussen intramuraal wonen en ambulante begeleiding gedicht. De verwachting is dat inwoners hierdoor langer thuis kunnen blijven wonen. Daarnaast wordt het product 'pauzeplek' ontwikkeld. Dit zijn plekken waar thuiswonende cliënten zo nodig tijdelijk en kortdurend opgevangen kunnen worden om de cliënt en diens omgeving te ontlasten. De plekken zijn dus bedoeld als pauze voor als het thuis even niet meer gaat of om decompensatie of terugval te voorkomen.

3. Met de verwervingsstrategie willen we behouden wat goed gaat en verbeteren wat nodig is.

In de afgelopen jaren zijn er verschillende evaluaties uitgevoerd, waaronder de evaluatie van het arrangementenmodel (zie bijlage 2). Op basis van de verschillende evaluaties kunnen we concluderen dat de huidige inrichting van Beschermd Wonen en Maatschappelijke Opvang bijdraagt aan de beleidsdoelstellingen. Er is natuurlijk ook verbetering mogelijk maar de verwachting is niet dat daarvoor een hele andere manier van organiseren van het veld of verwerven nodig is. Daarom kiezen wij ervoor om bij de nieuwe verwerving zo veel

Collegebesluit

Collegevergadering: 21 december 2021

mogelijk door te gaan op het huidige arrangementenmodel en het model verder door te ontwikkelen. Op basis van de evaluaties en de doorontwikkeling van het arrangementmodel is de intentie om extra in te zetten op de volgende verbeterpunten:

- *Het organiseren van passende plekken voor cliënten met complexe problematiek;*

Tijdens het aanbestedingsproces wordt door regiogemeenten in overleg met aanbieders bepaald hoe er ook voor de meest complexe cliënten een passende plek kan worden gevonden;

- *Inzetten op meer contact met de wijk, onder andere bij uitstroom;*

In de nieuwe contracten willen we meer nadruk leggen op de taak van aanbieders om overlast te voorkomen en inclusie en acceptatie na te streven in de wijken en buurten rondom de locaties en na uitstroom. Met aanbieders willen we onderzoeken of 'time-outplekken' en 'pauzeplekken' kunnen bijdragen aan het voorkomen van overlast;

- *Sturen op het eerder inzetten van begeleiding;*

Door begeleiding los te koppelen van de verblijfsplek wordt het mogelijk om eerder te starten met ondersteuning op maat;

- *Passende financiering en meer eenduidige afspraken voor de Maatschappelijke Opvang en Beschermd Wonen;*

Zo wordt er voorgesteld om zo min mogelijk separate contracten af te sluiten voor verschillende locaties en zaken als beveiliging en time-outplekken;

- *We hanteren één definitie voor dakloosheid om beter aan te sluiten bij de praktijk;*

Momenteel hebben we opvang ingekocht voor twee verschillende groepen daklozen: economisch-daklozen en OGGZ-daklozen. Omdat samen met de huidige zorgaanbieders en ervaringsdeskundigen geconstateerd is dat er in de praktijk weinig tot geen onderscheid is tussen deze groepen wordt dit onderscheid in de nieuwe verwerving niet gehanteerd. We zien dat het in alle gevallen om dakloze mensen gaat die niet in staat zijn om zich op eigen kracht te handhaven in de samenleving (*omschrijving van de doelgroep in de Wmo 2015*).

4. Verbintenis voor lange termijn

Met de doordecentralisatie ontstaat een hele nieuwe situatie in onze regio. Niet alles is op 1 januari 2023 klaar want de doordecentralisatie heeft tijd nodig. Aanbieders hebben ruimte en zekerheid nodig om zich aan te passen en om te kunnen investeren in deze ontwikkeling. Om die reden wordt gekozen voor een lange contractduur van 6 jaar met de mogelijkheid om het contract 2 keer met 2 jaar te verlengen. De maximale looptijd van het contract is dan van 1-1-2023 tot maximaal 1-1-2033. Het kader Opvang, Wonen en Herstel loopt per 2028 af. Als het nieuwe kader aanleiding geeft om de contracten aan te passen kan dit per 2029 worden verwerkt in de contracten. Op deze manier kunnen we aansluiten bij de gewenste beleidswijzigingen.

Risico's en kanttekeningen

1. *Het nieuwe wetsvoorstel 'Maatschappelijk verantwoord inkopen Jeugdwet en Wmo 2015' wordt mogelijk niet tijdig aangenomen.*

Op 23 april 2021 is het wetsvoorstel Maatschappelijk verantwoord inkopen Jeugdwet en Wmo 2015 bij de Tweede Kamer ingediend. De verwachting is dat de wet in januari 2022 wordt aangenomen door de Eerste kamer. Het risico bestaat

Collegebesluit

Collegevergadering: 21 december 2021

echter dat de wet niet tijdig wordt aangenomen waardoor de SAS *zonder* EMVI procedure niet kan worden gebruikt voor deze aanbesteding. Mocht dat het geval zijn, dan wordt er van een alternatieve procedure gebruikt gemaakt: de SAS-procedure *met* EMVI *met* minimale gunningscriteria. Zo kan voorkomen worden dat we tijdens de aanbestedingsprocedure vertraging oplopen.

2. De voorgestelde aanbestedingsprocedure vraagt om personele inzet van aanbieders.

Om tot goede contracten te kunnen komen is betrokkenheid en inzet van aanbieders essentieel. De aanbestedingsprocedure Maatschappelijke Opvang en Beschermd Wonen loopt gelijk met een aantal andere aanbestedingsprocedures in de regio, zoals de aanbesteding Gewoon in de Wijk in Haarlem en de aanbestedingen voor de lokale Wmo-maatwerkvoorzieningen en voor Jeugd in de regio's Zuid-Kennemerland en de IJmond. Veel aanbieders zijn ook bij de andere aanbestedingsprocedures betrokken. Hierdoor bestaat het risico dat aanbieders geen tijd willen of kunnen investeren in de aanbesteding van Beschermd Wonen en Maatschappelijke Opvang als het risico groot is dat zij niet worden gecontracteerd. De regio heeft met de aanbesteding Beschermd Wonen en Maatschappelijke Opvang de intentie om tot een contract te komen met alle aanbieders die door de eerste selectieprocedure komen. De aanbesteding gaat uit van samenwerking. De procedure kost tijd, maar levert in de toekomst ook wat op voor de zorgaanbieders. Daarom hopen we dat aanbieders meedoen. Verder wordt er later in de voorgestelde procedure tijd bespaard omdat er in deze aanbesteding geen offerte geschreven hoeft te worden. Dit betekent voor de partijen minder papierwerk.

3. De gewenste bewegingen moeten nog verder (financieel) getoetst en uitgewerkt worden.

Een aantal keuzes die nu zijn opgenomen in de uitwerking van de verschillende percelen - bijvoorbeeld het "losknippen" van de begeleiding van de woonlocaties en de veranderde definitie van dakloosheid - moeten nog op financiële consequenties en haalbaarheid getoetst worden. Hierbij zijn de gewenste bewegingen het uitgangspunt. Hoewel het totale regionale budget voor Beschermd Wonen op dit moment voldoende lijkt te zijn, zien we ook de volgende financiële risico's:

- Volumegroei BW en MO-cliënten is hoger dan verwacht;
- Uitbreiding in het aantal BW-plekken is hoger dan verwacht;
- De voorgestelde producten zijn financieel niet haalbaar.

Na het vaststellen van de contracten worden de ontwikkelingen door het Gemeenschappelijk Orgaan (GO) en de individuele gemeenten gemonitord. Vanuit het GO worden jaarlijks middelen gereserveerd om financiële risico's op te kunnen vangen. Tot slot zijn in het GO afspraken gemaakt over het delen van financiële risico's, om zo de zorgcontinuïteit te borgen. Gedurende de eerste drie jaar worden financiële overschotten en tekorten voor 100% verevend middels een vereveningsfonds. In het derde jaar wordt de verevening geëvalueerd en wordt op basis hiervan gezamenlijk besloten of en hoe vanaf het derde jaar verevening plaatsvindt.

4. De aanbesteding is alleen gericht op de Wmo-maatwerkvoorzieningen Beschermd Wonen en Maatschappelijke Opvang.

Collegebesluit

Collegevergadering: 21 december 2021

Naast de Wmo-maatwerkvoorzieningen moeten er voor Beschermd Wonen en Maatschappelijke Opvang nog separaat afspraken gemaakt worden voor de algemene voorzieningen en de voorzieningen die niet vallen onder de Wmo. Voor buitenwettelijke opvang wordt een apart voorstel uitgewerkt voor de gemeente Haarlem. Dit voorstel wordt separaat aangeboden aan het college en de commissie samenleving van de gemeente Haarlem.

5. De aanbestedingsprocedure is geen oplossing voor het tekort aan woningen en voorzieningen.

De opgave van Beschermd Wonen en de Maatschappelijke Opvang is voor een groot deel een woonvraagstuk. Er zijn bijna geen (opvang- en woon)plekken voor doelgroepen met complexe problematiek en vragen. Deze locaties worden slechts moeizaam en mondjesmaat gerealiseerd in onze regio. Ook voor reguliere voorzieningen Beschermd Wonen en tussenvormen van Beschermd Wonen of Maatschappelijke Opvang is realisatie van woonplekken een ingewikkelde opgave. Daarnaast zijn er onvoldoende passende woningen voor cliënten die na verblijf in de Maatschappelijke Opvang en Beschermd Wonen weer zelfstandig willen en kunnen wonen. Hoewel met deze aanbestedingsprocedure wordt ingezet op spreiding van voorzieningen in onze regio, zijn we voor het realiseren van deze opgave afhankelijk van het beschikbaar komen van locaties en woningen in de regio.

FINANCIËN

Zoals eerder omschreven bij kanttekening 3 onder het kopje 'kanttekeningen' zijn de keuzes die worden voorgesteld in de verwervingsstrategie nog niet op financiële consequenties en haalbaarheid getoetst. Gedurende de aanbestedingsprocedure zelf is daar ruimte en aandacht voor. Het uitgangspunt voor de verwerving is namelijk dat we de producten willen inkopen binnen het daarvoor beschikbare budget.

Als tijdens de aanbestedingsprocedure blijkt dat er financiële of politieke besluiten genomen moeten worden zullen deze besluiten apart voorgelegd worden aan het college van B&W.

PLANNING/UITVOERING

De verwervingsstrategie wordt ter bespreking aangeboden aan de gemeenteraden. De gemeenteraden uit de regio kunnen aandachtspunten meegeven ten behoeve van de uitwerking in de verdere procedure. De opmerkingen worden centraal verzameld in een integrale opmerkingenlijst. De opmerkingenlijst wordt inclusief een gezamenlijke reactie aangeboden aan alle gemeenteraden van de regio via een raadsinformatiebrief.

De volgende stap in het verwervingsproces is het vaststellen en publiceren van een selectiedocument. Als tijdens de procedure blijkt dat er politieke of financiële besluiten worden genomen dan worden deze besluiten apart aangeboden aan het college.

PARTICIPATIE EN COMMUNICATIE

De voorgestelde verwervingsstrategie kent voldoende ruimte om tijdens de procedure nog elementen en thema's aan te passen of bij te stellen. Dat betekent



Collegebesluit

Collegevergadering: 21 december 2021

dat gemeenteraden uit de regio aandachtspunten kunnen meegeven ten behoeve van de uitwerking in de verdere procedure. De opmerkingen worden centraal verzameld in een integrale opmerkingenlijst. De opmerkingenlijst wordt inclusief een gezamenlijke reactie aangeboden aan alle gemeenteraden van de regio via een raadsinformatiebrief.

DUURZAAMHEID

N.v.t.

BIJLAGEN

1. Verwervingsstrategie Beschermd Wonen en Maatschappelijke Opvang
2. Evaluatie Arrangementenmodel