



gemeente
Haarlemmermeer

raadsvoorstel

Onderwerp Verwerving en implementatie regiesysteem Wet Maatschappelijke
Ondersteuning en Jeugdzorg inclusief Product Diensten Catalogus en Sociale
Monitor

Portefeuillehouder mr. Charlotte van der Meij

Steller Selma Mesic

Collegevergadering 15 april 2025

Raadsvergadering

Raadsvoorstelnummer 11995903

1. Voorstel

Collegebesluit(en)

Het college heeft besloten om:

1. op grond van artikel 87 van de Gemeentewet geheimhouding op te leggen op de bijlage 'Vooronderzoek vervanging regiesysteem WMO en Jeugdzorg_v1.0'. De geheimhouding wordt opgelegd op grond van artikel 5.1 lid 2 onder b van de Wet open overheid in verband met de economische en financiële belangen van de gemeente.

Het college besluit de raad voor te stellen om:

1. voor de verwerving en implementatie van software voor het regiesysteem Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO) en Jeugdzorg inclusief Product Diensten Catalogus en Sociale Monitor in de Voorjaarsrapportage 2025 de volgende verhoging van de budgetten te verwerken:
 - 2025: € 747.000 (incidenteel);
 - 2026: € 2.520.000 (incidenteel);
 - 2027: € 1.086.000 waarvan € 889.000 incidenteel en € 197.000 structureel;
 - 2028 en verder: € 197.000 (structureel).
2. de incidentele extra kosten voor 2025, 2026 en 2027 te dekken uit de algemene dekkingsreserve.

2. Samenvatting

Dit raadsvoorstel betreft de vervanging van het regiesysteem voor de WMO en de Jeugdzorg inclusief Product Diensten Catalogus en Sociale Monitor. De redenen voor de vervanging zijn:

1. de overeenkomst op basis waarvan we het huidige regiesysteem gebruiken, loopt af op 1 januari 2027;

2. in de huidige situatie is er sprake van een onrechtmatigheid op grond van de Aanbestedingswet. Dit levert een risico op voor de continuering van het gebruik van het huidige regiesysteem;
3. het huidige regiesysteem wordt niet doorontwikkeld door de leverancier xxlInc Sociaal.

Omdat wij tijdig de strategie willen bepalen voor de vervanging van het regiesysteem, is gekozen om het regiesysteem zelfstandig opnieuw aan te besteden.

3. Uitwerking

3.1 Wat willen we bereiken?

We willen een nieuw regiesysteem voor WMO en Jeugdzorg inclusief Product Diensten Catalogus en Sociale Monitor selecteren en implementeren.

Wat is de aanleiding, context?

Bij de regievoering voor WMO en Jeugdzorg gebruiken we in onze gemeente een regiesysteem. Dit regiesysteem faciliteert de uitvoering van de WMO (aanvraag, registratie en ter beschikking stellen van hulpmiddelen) en de Jeugdwet (verlenen van jeugdzorg en jeugdhulp) en regelt de betalingen aan zorgverleners. Aan het regiesysteem is een systeem gekoppeld dat alle hulpmiddelen en diensten en de daarbij behorende tarieven bevat die ingezet kunnen worden bij de WMO en Jeugdzorg. Dit systeem heet de Product Diensten Catalogus. We moeten verplicht rapporteren uit het regiesysteem aan het Centraal Bureau voor de Statistiek. Deze rapportage heet de Sociale Monitor. In het vervolg van dit document zullen het regiesysteem, de Product Diensten Catalogus en de Sociale Monitor gezamenlijk worden aangeduid als het regiesysteem.

Onze gemeente maakt gebruik van het regiesysteem van de leverancier xxlInc Sociaal. Onze gemeente kan gebruik maken van dit regiesysteem, omdat wij aangesloten zijn bij de Nederlandse Vereniging voor Sociale Innovatie (NVSI). De overeenkomst tussen de gemeente en de NVSI die daarvoor is afgesloten loopt af op 1 januari 2027.

In 2024 hebben meerdere ontwikkelingen plaatsgevonden bij zowel de NVSI als bij xxlInc Sociaal, waaronder noodzakelijke wijzigingen in het regiesysteem. Hierdoor moest de overeenkomst tussen de NVSI en xxlInc Sociaal aangepast worden. Een door de NVSI ingeschakelde advocaat heeft geconcludeerd dat hierdoor op grond van de Aanbestedingswet sprake is van een onrechtmatige situatie. Dit levert een risico op voor continuering van het gebruik van het huidige regiesysteem.

De NVSI of de gemeente zal het regiesysteem opnieuw moeten aanbesteden. Omdat wij tijdig de strategie willen bepalen voor de vervanging van het regiesysteem, is gekozen om het regiesysteem zelfstandig opnieuw aan te besteden.

Welk doel wordt nagestreefd?

De doelstelling is om continuïteit van regievoering voor WMO en Jeugdzorg in onze gemeente te waarborgen en in casu een rechtmatige overeenkomst te hebben. Daartoe wordt een nieuw regiesysteem verworven. Er is een vooronderzoek uitgevoerd naar de vervanging van het huidige regiesysteem. Het vooronderzoek is als bijlage toegevoegd aan dit raadsvoorstel ter informatie.

De verwerving vindt plaats doormiddel van een Europese aanbesteding, waarbij de wens is om dit per 1 januari 2027 in gebruik te nemen. De Europese aanbesteding zal in 2025 worden uitgevoerd met een beoogde gunning in het vierde kwartaal van 2025. Aansluitend zal het nieuwe systeem in 2026 worden geïmplementeerd en geborgd in de organisatie.

Voor de Europese aanbesteding en de aansluitende implementatie gelden de volgende uitgangspunten en randvoorwaarden:

Uitgangspunten

- verwerven van een vervangend regiesysteem WMO en Jeugdzorg leidt tot een verandering in de bestaande organisatie. Wij bekijken dit vanuit de perspectieven:
 - vervanging (IT & Infrastructuur en Data);
 - optimalisatie (Processen en procedures);
 - cultuur (Mens & Cultuur en Organisatie).
- volgen van marktstandaarden van de leverancier en de daarmee samengaande standaardisatie/uniformering van bedrijfsprocessen;
- efficiënte processen/systemen;
- geen maatwerk omdat we verwachten dat het nieuwe regiesysteem WMO en Jeugdzorg de functionaliteiten standaard bieden;
- alle processen die nu ondersteund worden door het huidige regiesysteem WMO en Jeugdzorg vallen onder het bereik van de opdracht;
- processen die de gemeente momenteel nog niet heeft gedigitaliseerd en geautomatiseerd worden als 'optioneel' in de uitvraag/Europese Aanbesteding meegenomen;
- de vorm van de oplossing – beste geïntegreerde oplossing (alle sociaal domeinprocessen in één oplossing) versus beste individuele oplossing (specialistische oplossing voor WMO en Jeugdzorg) - is vrij, echter de voorkeur gaat uit naar de beste individuele oplossing;
- het nieuwe regiesysteem WMO en Jeugdzorg dient zich bewezen te hebben bij een gemeente met een omvang van minimaal 100.000 inwoners.

Randvoorwaarden

- voldoen aan wettelijke en bestuurlijke toetsingskaders en richtlijnen welke van toepassing zijn op de gemeentelijke organisatie en de uit hoofde van haar functie, toegewezen taken en verantwoordelijkheden;
- voor de diverse fases (voorbereiding, publicatie en beoordeling, implementatie en nazorg) dient er voldoende ambtelijke capaciteit aanwezig te zijn;
- vóór de publicatie is duidelijk wat de gewenste implementatiestrategie is. Wordt bijvoorbeeld gekozen voor fasering en niet alle functionaliteit in één keer in gebruik te nemen, dan moet dit helder zijn, inclusief het tijdsplan. Dit is bepalend voor de inschrijver (en de interne organisatie) zodat deze weet wanneer welke modules en functionaliteiten geïmplementeerd worden.

Het vervangen van IT-systemen, de optimalisatie van processen en verbeteren van cultuuraspecten zijn alle onderdeel van een veranderproces waarvoor vanaf de voorbereiding van de aanbesteding tot en met de implementatie van de te verwerven oplossing projectactiviteiten zijn gedefinieerd om de nieuwe manier van werken te borgen in de organisatie. We nemen hierin ook de lessen mee van eerdere aanbestedingen, bijvoorbeeld vanuit het Sociaal Domein, Bedrijfsvoering en Burgerzaken.

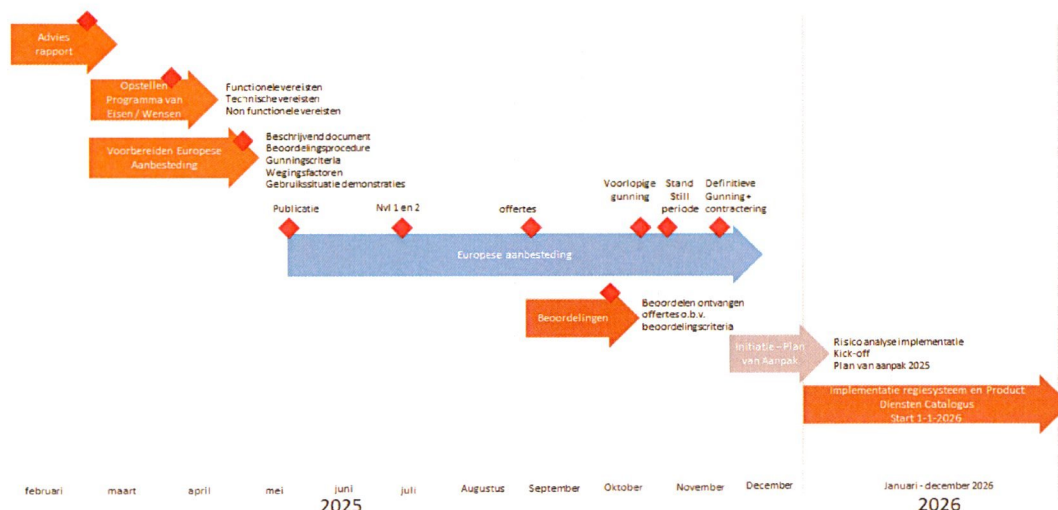
3.2 Wat gaan we daarvoor doen?

Het verwervingsproces voor het nieuwe regiesysteem wordt uitgevoerd door middel van een Europese aanbesteding. Vanwege de omvang van de opdracht is een Europese aanbesteding verplicht. In het vooronderzoek is vastgesteld dat WMO, Jeugdzorg, de Product Diensten Catalogus en de Sociale Monitor onderdeel moeten zijn van deze Europese aanbesteding.

Het proces van voorbereiding tot en met implementatie wordt gefaseerd uitgevoerd door middel van een plateau planning. Dit betekent dat de uitvoering stap voor stap in behapbare stukken wordt gepland, gemanaged en gerealiseerd.

- voorbereiden aanbesteding en procesoptimalisatie (2025);
- uitvoeren aanbesteding (2025);
- implementatie verworven systemen (2026);
- nazorg (2027).

Op hoofdlijnen ziet de indicatieve planning er als volgt uit. De daadwerkelijke implementatie vindt plaats gedurende 2026 met een gewenste ingebruikname van het verworven systeem per 1 januari 2027. Afhankelijk van de uitkomst van de gunning wordt in samenspraak met de nieuwe leverancier gekeken naar een optimale fasering en planning, rekening houdend met het adaptatievermogen van de organisatie. Indien het adaptatievermogen van de organisatie onvoldoende is, kan er gekozen worden om de implementatie van onderdelen op een later moment te plannen.



Wat zijn de argumenten?

Het belangrijkste argument voor dit voorstel is de doelstelling om de continuïteit van de regievoering voor WMO en Jeugdzorg te garanderen. Het huidige regiesysteem is een organisatiekritische applicatie. Een nieuw regiesysteem dient verworven te worden uit hoofde van bedrijfscontinuïteit. Tevens geldt dat het contract van rechtswege afloopt per 1 januari 2027. Het verwerven van een nieuwe applicatie zal tevens de onrechtmatigheid oplossen.

Andere contractvorm

Dit voorstel behelst het verwerven en implementeren van een nieuw regiesysteem waarbij de contractvorm afname van een clouddienst wordt. Clouddiensten zijn IT-diensten die via het internet worden aangeboden, waarbij er geen hardware en software meer wordt aanschaf, maar er betaald wordt voor het daadwerkelijke gebruik van één of meerdere diensten die op de infrastructuur van een cloudaanbieder draaien. Bij clouddiensten worden geen licenties meer gekocht, zoals bij meer traditionele software het geval was, maar wordt er een abonnement afgesloten, bijvoorbeeld op basis van het aantal gebruikers of het aantal inwoners van een gemeente.

De laatste jaren zijn leveranciers in grote mate bezig om over te stappen op clouddiensten. Ook wij hebben het beleid ingezet om applicaties zoveel mogelijk als clouddienst af te nemen. Dit is flexibeler en geeft meer schaalbaarheid. Een andere contractvorm dan afname van een clouddienst wordt door leveranciers nagenoeg niet meer aangeboden.

Uitstel

Uitstel van de aanbesteding levert geen voordeel op. De te maken kosten blijven ook op een later moment van toepassing. Tevens geldt het risico dat de huidige leverancier haar toekomstige verplichtingen niet wil of kan nakomen. Het aflopen van het contract van rechtswege per 1 januari 2027, zal de verwerving en implementatie van een nieuw systeem alleen nog maar meer onder (tijds)druk zetten, ook omdat andere gemeenten die diensten afnemen van xxllnc Sociaal ook gaan aanbesteden.

Het is wenselijk om op 1 januari 2027 een nieuw regiesysteem geselecteerd en geïmplementeerd te hebben.

Wat zijn de kanttekeningen?

Op dit moment is sprake van een onrechtmatig contract. Door nu niet te starten met de aanbesteding blijft de onrechtmatigheid bestaan en ontstaat het risico dat tegelijkertijd met tien andere gemeenten aanbesteed moet gaan worden. Leveranciers kunnen hiervan gebruik maken om op de voor hun meest geschikte aanbesteding in te schrijven waardoor mogelijk leveranciers zich niet inschrijven voor de aanbesteding van onze gemeente of slechts één dure inschrijving resteert. Het regiesysteem is een bedrijfskritische applicatie om uitvoering te kunnen geven aan de processen voor WMO en Jeugdzorg. Deze kanttekeningen maken dat de aanbesteding onuitstelbaar is.

Alhoewel de gehele markt naar clouddienstverlening beweegt, zijn hier risico's aan verbonden, waaronder ongeoorloofde toegang van derden tot de applicatie. In de aanbesteding worden hier beheersmaatregelen voor getroffen, onder andere door strikte beveiligingseisen te stellen aan de toegang tot de applicatie en afscherming van gegevens.

3.3 Wat mag het kosten?

De maximaal verwachte extra kosten, zowel incidenteel als structureel, voor het verwerven van het nieuwe regiesysteem inclusief de implementatie en borging in de organisatie zijn als volgt opgebouwd:

	2025	2026	2027	2028 e.v.
Incidenteel	€ 747.000 ¹	€ 2.520.000 ²	€ 889.000 ³	
Structureel			€ 197.000 ⁴	€ 197.000 ⁴
Totaal	€ 747.000	€ 2.520.000	€ 1.086.000	€ 197.000

De verdere onderbouwing van de incidentele en structurele lasten, is uitgewerkt in de geheime bijlage Vooronderzoek vervanging regiesysteem WMO en Jeugdzorg_v1.0

¹: Dit bedrag behelst alle kosten die verband houden met de aanbestedingsfase (opstellen programma van eisen en wensen, opstellen demo scenario's, beoordelen inschrijvingen en systeemdemonstraties en opstellen gunningsbeslissing. In de kostenraming is ervan uit gegaan dat dit kosten zijn voor externe inhuur (worst case). Er wordt op gestuurd om de benodigde kennis en capaciteit zoveel als mogelijk intern in te vullen. Het benodigde bedrag zal hierdoor lager kunnen uitvallen.

²: Dit bedrag behelst alle kosten die verband houden met de implementatiefase (opstellen blauwdruk voor de processen en de systeem-inrichting, testen van de inrichting, verzorgen van opleidingen, uitvoeren van conversies, maken van koppelingen tussen de diverse systemen en het maken van de rapportages). In de kostenraming is ervan uit gegaan dat dit kosten zijn voor externe inhuur (worst case). Er wordt op gestuurd om de benodigde kennis en capaciteit zoveel als mogelijk intern in te vullen. Het benodigde bedrag zal hierdoor lager kunnen uitvallen.

³: Dit bedrag behelst alle kosten die verband houden met de nazorgfase (afroeden conversies en koppelingen, verlenen operationele ondersteuning na live gang, verzorgen van extra opleidingen, analyse werking processen en systemen en doorvoeren van optimalisaties). In de kostenraming is ervan uit gegaan dat dit kosten zijn voor externe inhuur (worst case). Er wordt gestuurd om de benodigde kennis en capaciteit zoveel als mogelijk intern in te vullen. Het benodigde bedrag zal hierdoor lager kunnen uitvallen.

⁴: Vanaf 2027 zullen er extra structurele lasten zijn. In de bijlage zijn deze structurele lasten uitgewerkt.

Voor de hierboven opgenomen indicatieve ramingen gelden de volgende aannames:

- inschatting op basis van ervaringen uit de markt die tijdens het project worden verfijnd. Er is een marktconsultatie uitgevoerd waar leveranciers kostenramingen hebben afgegeven;
- bij de inschatting is rekening gehouden met een worst-case scenario, dat wil zeggen een gunning aan een partij met de hoogste kosten. De kosten kunnen mogelijk lager uitvallen bij gunning aan een andere partij;
- bij de inschatting is rekening gehouden met externe inhuur (worst case) om de aanbesteding en implementatie te realiseren. Er wordt op gestuurd om zoveel mogelijk capaciteit intern te bemensen. De kosten kunnen hierdoor mogelijk lager uitvallen;
- WMO en Jeugdzorg, de Product Diensten Catalogus en de Sociale Monitor vallen binnen het bereik van de opdracht;
- rekening houdend met de toename van het aantal WMO en Jeugdzorgaanvragen en de verwachte personele groei de komende jaren;
- voor de koppelingen is uitgegaan van een mix van kleine, middelgrote en grote koppelingen – koppelingen die eenvoudig, minder eenvoudig of complex zijn om te realiseren;
- in de ramingen is er rekening mee gehouden dat de BTW voor 95,5 % compensabel/verrekenbaar is.

Wat zijn de financiële risico's

De volgende financiële risico's worden onderkend:

- leveranciers schrijven zich niet in of slechts één leverancier schrijft zich in tegen hoge kosten;
- het traject loopt uit waardoor hogere kosten ontstaan;
- de onrechtmatigheid wordt gecontinueerd en de leverancier maakt hier misbruik van door de dienst tegen hogere kosten aan te bieden.

In de aanbesteding worden een aantal maatregelen genomen om de risico's te beperken of weg te nemen. Onder meer door een aantrekkelijk programma van eisen en wensen op te stellen, door een goede projectsturing en door zo spoedig mogelijk te starten met de aanbesteding om de onrechtmatigheid weg te nemen.

3.4 Wie is daarvoor verantwoordelijk?

De raad is verantwoordelijk voor het beschikbaar stellen van het budget. Onze gemeente is verantwoordelijk voor de regievoering voor WMO en Jeugdzorg van de gemeente en daarmee voor de keuze van het meest geschikte regiesysteem. Binnen het college is de portefeuillehouder Zorg en Welzijn het eerste aanspreekpunt.

3.5 Wanneer en hoe zal de raad over de voortgang worden geïnformeerd?

Na afronding van de definitieve gunning, eind 2025, zal de raad geïnformeerd worden over de daadwerkelijke kosten. Indien er tijdens het vervangingsproject sprake is van grote afwijkingen in uitvoering of geraamde lasten, wordt de raad hierover geïnformeerd in de P&C-producten.

3.6 Wat betekent dit voor de Metropoolregio Amsterdam (MRA)?

Dit voorstel heeft geen gevolgen voor de MRA en er zijn met betrekking tot dit onderwerp geen regionale afspraken gemaakt.

4. Ondertekening

Burgemeester en wethouders van de gemeente Haarlemmermeer,
de secretaris,

Cees Vermeer

de burgemeester,

Marianne Schuurmans-Wijdeven

Bijlage:

- Vooronderzoek vervanging regiesysteem WMO en Jeugdzorg_v1.0 (geheim)