

Bijlage bij raadsvoorstel Partnerschap Incluzio

Onderwerp

Partnerschap met Incluzio

Aan

Gemeenteraad

Doel

Informeren

Datum

6 februari 2018

Van

College/M.M.J. van Gent

Vanaf eind tweede kwartaal 2017 zijn we met Incluzio Hollands Kroon (verder te noemen: Incluzio) in gesprek over het verder vormgeven van onze relatie. Aanleiding hiervoor was dat met de huidige overeenkomst en contractduur onderaannemers aangaven meer perspectief nodig te hebben voor nieuwe ontwikkelingen. Er is naar elkaar uitgesproken - vanuit een opdrachtgever-opdrachtnemer relatie - verder te willen doorgroeien naar een partnerschap. Hieruit volgden gesprekken waarin Incluzio aangaf dat er tekorten dreigen die de beoogde transformatie in gevaar brengen. In de memo over de afrekening van het COWWI die we u toestuurd in december 2017, informeerden we u over deze afstemming met Incluzio over de zorg(toename) in 2017. We gaven aan met beantwoording van de volgende vraag bezig te zijn: in hoeverre is Incluzio risicodragend en voor welk deel is de toename van zorg onvoorzien of valt deze onder de in het contract opgenomen definitie van een 'substantiële wijziging'? Er zijn nu ontwikkelingen te melden met een financieel effect. Wij stellen u in het raadsvoorstel voor hoe om te gaan met dit tekort in 2017. In deze memo vindt u de benodigde context bij dit raadsvoorstel en informeren wij u over de beoogde verdere samenwerking met Incluzio.

Opstart 2016

In 2016 is Incluzio begonnen met het bouwen van onze gezamenlijke droom: *'Van iedere kern een betere kern maken door zorg, sociale ondersteuning en dienstverlening, die nu aan huis en in de buurt geleverd wordt aan elkaar te verbinden en belemmeringen weg te halen'*. In het vormgeven van de transitie ging Incluzio van het volgende uit:

Individuele voorzieningen jeugd natura

- Begeleiding doen we 80% zelf.
- Specialistische jeugdhulp en SGGZ doen we 50% zelf.
- Crisishulp doen we 50% zelf.

Wmo begeleiding

- We gaan de individuele begeleiding voor ca. 80% zelf doen, uitgezonderd zijn de specialistische functies.
- Dagbegeleiding besteden we uit.

Memo

Bekostiging

- zelf doen vanuit het wijkteam;
- lumpsum bekostiging;
- trajectbekostiging;
- $P \times Q$ (prijs x hoeveelheid).

Alle grote aanbieders leveren op korte termijn een aanbod op hoofdlijnen aan met daarin:

- delen van pakket waarvan ze vinden dat Inluzio dat zelf kan doen;
- voorstel voor warme overdracht van klanten;
- mogelijke (nieuwe) contractvormen;
- aanbod voor advies en delen van expertise.

Bovenstaande is het fundament om grip te houden op zorg, financiën en voor de ambitie om zo veel mogelijk in het wijkteam te regelen. Tijdens het eerste jaar van uitvoering van de overeenkomst tussen Hollands Kroon en Inluzio is duidelijk geworden dat het met het inzicht in de zorgproductie voor Inluzio lastig is geweest om goed te sturen op (de inkoop van) zorg en een goede prognose te maken van de zorgconsumptie en de wensen en noodzakelijkheden in Hollands Kroon.

Geheel volgens de filosofie van Inluzio - afschalen en meer in de wijkteams doen - is Inluzio gestart met de uitbreiding van de wijkteams. Een substantieel deel van het budgetplafond is daaraan besteed. Inluzio had voorzien dat het voor circa € 1 miljoen aan activiteiten kon 'ombuigen' van zorgaanbieders naar het wijkteam. Daarmee worden deze activiteiten toegankelijker en effectiever en de totale kosten lager. Dit ombuigen ging, onder andere als gevolg van een gebrek aan sturingsinformatie vanuit het COWWI, trager dan voorzien. Effecten van het afschalen van geïndiceerde zorg zijn hierdoor deels uitgebleven.

De onrust, en alle werkzaamheden in het kader van de ontvlechting, hebben er aan bijgedragen dat pas na ontvlechting (april 2017) met Inluzio een goede dialoog gevoerd kon worden ten aanzien van de verwachtingen over toegang en administratie. Inluzio heeft aangegeven dat, om de zorg aan cliënten te kunnen waarborgen, extra geïnvesteerd moest worden in ondersteuning van de wijkteams en zorg. Er is een addendum bij de overeenkomst afgesloten, waarin is vastgelegd dat de gemeente aan Inluzio een bedrag van € 400.000 extra beschikbaar stelt, voor risico's buiten de invloedssfeer van Inluzio, waaronder de problematiek rondom het COWWI. De jaarrekening 2016 van Inluzio is bekend. We moeten vaststellen dat Inluzio extra (financiële) inspanningen moest plegen. De extra financiering is volledig gebruikt om extra zorg te

Memo

leveren in Hollands Kroon en aanvullend te investeren in de wijkteams. Wij stellen op basis van bovenstaande daarom dat een extra bijdrage van € 400.000 aan Incluzio op basis van het addendum juist is. Omdat het voor een deel toe te schrijven is aan onvoldoende 'grip op cijfers', brengen we het bedrag in 2017 ten laste van het uitvoeringsbudget COWWI (zie de post 'meerwerk inkoop en processen' van de memo over de terugverdientijd van het COWWI, die eerder aan u is verstrekt).

Hoe kijken we vooruit?

Eind tweede kwartaal 2017 zijn we met Incluzio gesprekken gestart over de toekomst. We hebben naar elkaar uitgesproken dat we nog steeds geloven in het 'ombuigen' van ingekochte zorg naar zorg door het wijkteam en dat dit moet kunnen leiden tot levering van zorg binnen het plafondbudget. Dit geheel volgens de filosofie van het Plan van Aanpak van Incluzio, dat uit gaat van 'zelf doen, tenzij...'.

We hebben met elkaar vastgesteld dat een aantal zaken heel goed gaat:

- hoge klanttevredenheid;
- continuïteit van zorg;
- veel zaken worden opgepakt door het wijkteam.

Dat dit nog niet snel genoeg gaat en nog niet heeft geleid tot een substantiële afname van budget voor geïndiceerde zorg, hebben we ook vastgesteld. Er moet nog een aantal zaken gebeuren:

- Begeleiding moet nog verder worden afgeschaald.
- Bekostiging gaat nog te veel via PxQ.
- Contacten met huisartsen en specialisten moeten verder verbeteren om door samenwerking de zorg en ondersteuning effectiever te maken en met elkaar kritisch te kunnen zijn op zorgtoewijzing en alternatieven die daarvoor geboden kunnen worden.
- Contractmanagement en monitoring van contractpartners moet scherper.
- Omslag in werkwijze wijkteams duurt langer dan voorzien.

Toename van zorg

Uit de productinformatie van Incluzio zien we dat er, ten opzichte van de aanvang van de opdracht, 148 'onbekende klanten' extra in zorg zijn. Vooral bij jeugd is dit het geval. Deze klanten vertegenwoordigen in 2017 een waarde van € 1.276.557. Daarnaast presenteert Incluzio een groei in zorg van respectievelijk 43% Wmo en 52% Jeugd, ten opzichte van de situatie bij aanvang van de opdracht. Dat zijn percentages en cijfers die verder geanalyseerd moeten worden.

Memo

In het algemeen zien we bij de Wmo een stabiele trend in het aantal indicaties en een toename van de caseload van de wijkteams. Bij Jeugd zien we een toename van het aantal indicaties en een toename van de caseload van de wijkteams. Het is in onze ogen ook logisch dat er een stijging te zien is. De manier van werken van Incluzio maakt dat cliënten sneller in beeld zijn.

Daar waar cliënten voorheen wellicht vaker zelf op zoek gingen naar (voorliggende) voorzieningen, of kleine problemen niet in beeld kwamen, komt met de manier van werken van Incluzio veel meer in beeld. Door laagdrempelig bereikbaar te zijn en daarbij zelf ook directe begeleiding te verzorgen, creëer je ook vraag. Dat wil overigens niet zeggen dat we dit niet ondersteunen. Want laagdrempelig zijn en aan de voorkant lichte zorg en begeleiding bieden, moet voorkomen dat iets escaleert tot zwaardere en geïndiceerde zorg. Een financiële vertaling van de waarde van toename van de zorg is moeilijk te maken.

Door de toename van zorg zijn de transitie en het ombuigen van geïndiceerde zorg, naar 'zelf doen' door de wijkteams, nog niet volledig geslaagd. Het signaal dat Incluzio daarbij afgeeft: het huidige budget is onvoldoende om alle taken zonder groot verlies naar behoren uit te voeren en de transitie goed te laten slagen. Uiteraard nemen wij dat signaal serieus. U heeft eerder gezien dat er over 2016 een verlies was bij Incluzio. Voor 2017 wordt ook een verlies verwacht, namelijk € 3.094.373. Ook voor 2018 zijn de financiële prognoses niet positief.

Contractueel is vastgelegd dat bij substantiële wijzigingen de financiering aangepast kan worden. Ook is afgesproken dat als vooraf door Incluzio benoemde risico's zich voordoen wij met Incluzio in gesprek gaan om te kijken hoe we hen compenseren voor extra kosten die daardoor gemaakt worden. Daar hoort dan wel bij dat eerst vastgesteld moet kunnen worden dat een aanpassing van KPI's geen oplossing biedt, dat Incluzio volledig invulling heeft gegeven aan het Plan van Aanpak en beheersmaatregelen zijn uitgevoerd, inclusief vaststelling van de effecten daarvan.

Wij hebben op basis van onze ervaring van het eerste jaar vertrouwen in de aanpak van Incluzio. We geloven dan ook nog steeds in de *Koers naar partnerschap in zorg*, waarbij we inzetten op een langdurige relatie om de kwaliteit van zorg te verbeteren. Aan de andere kant vinden we het te vroeg om nu structureel de vergoeding te verhogen. Voor de gemeente is nu nog onduidelijk in welke mate de gepresenteerde stijging van zorgconsumptie het gevolg is van oorzaken buiten de invloedssfeer van Incluzio. We vinden het belangrijk dat Incluzio daarin zijn rol en verantwoordelijkheid neemt. We hebben gekozen voor een concept op basis waarvan

Memo

Incluzio een aanbesteding heeft gewonnen. Namelijk: het kantelen van de (dure) geïndiceerde zorg met het concept van 'zelf doen, tenzij...'.

We zetten nu drie belangrijke stappen in de volgende fase van onze samenwerking met Incluzio. Daarom hebben wij het volgende besloten:

1. Inhoudelijk partnerschap

We streven, gezien het grote belang van de dienstverlening van Incluzio, naar een nog intensievere samenwerking, binnen de mogelijkheden die de overeenkomst daarvoor biedt. Door de intensieve samenwerking zijn wij nadrukkelijk betrokken bij keuzes die Incluzio maakt. Incluzio blijft wel risicodragend in de opdracht. Een van de belangrijkste doelstellingen van deze samenwerking is ook om de gepresenteerde toename van zorg te analyseren en daar met elkaar oplossingsrichtingen voor vast te stellen. Ook willen we met het partnerschap ontdekken in hoeverre we Incluzio kunnen helpen om overhead terug te dringen (zie tabel 'maatregelen').

In de informatieavond van 8 februari bent u hier over geïnformeerd. Om de kwaliteit van de samenwerking te borgen en uw raad in staat te stellen goed toezicht te houden, willen wij in het addendum laten opnemen om jaarlijks door een onafhankelijke derde partij de samenwerking te laten evalueren. Dat moet nog verder worden uitgewerkt en daarop komen we op een ander moment bij u terug.

2. Verlengen overeenkomst

De huidige overeenkomst met Incluzio loopt tot en met 31 december 2018. De overeenkomst kan daarna verlengd worden, steeds voor de periode van één jaar. We willen de relatie met Incluzio graag bestendigen voor een langere periode en gaan na het uitdienen van de bestaande overeenkomst, conform de mogelijkheden die de overeenkomst daartoe biedt, de huidige overeenkomst direct met 4 x 1 jaar onder nog nader te bepalen voorwaarden te verlengen, dus tot en met 31 december 2022.

Belangrijkste redenen:

- We willen continuïteit bieden aan cliënten.
- Onderaannemers van Incluzio hebben behoefte aan continuïteit en stabiliteit. Er verandert veel: er is ook bereidheid om te veranderen en onderaannemers zijn positief over hun relatie met Incluzio. Het is echter lastig sturen op veranderingen als de horizon niet verder gaat dan 2018.
- We geven Incluzio het vertrouwen om hun Plan van Aanpak verder uit te werken en daarmee de

Memo

verantwoordelijkheid om de transitie te laten slagen volgens het beoogde concept. Of de zorg daarmee uiteindelijk binnen het budgetplafond kan worden georganiseerd, kunnen we niet beantwoorden. Maar Incluzio zal zich tot het uiterste inspannen om dit te laten slagen.

Omdat u budgetrecht heeft, en op grond daarvan een andere afweging kunt maken op het verlengen van de overeenkomst en de financiële effecten die dit met zich mee brengt, melden we u nu al ons standpunt over verlenging.

3. Extra financiering

- 1. U heeft een voorstel ontvangen over extra financiering in 2017.***
- 2. Bij de Bestuursrapportage 2018 ontvangt u een voorstel om de reserve Sociaal Domein weer aan te vullen, om ook in 2018 een extra bijdrage te kunnen doen in een eventueel tekort van Incluzio als dat, op basis van aantoonbare stijging van zorgvolumes en afdoende effect van beheersmaatregelen, noodzakelijk blijkt.***

Toelichting

Er komt een moment waarop er een conclusie getrokken moet worden of de kanteling slaagt conform de visie van Incluzio, of niet. Dat wordt dan ook het moment om te legitimeren of er structureel extra geld bij de opdracht moet, of niet. Daarin zit voor de gemeente (en voor Incluzio) dan ook de vrijheid om een andere keuze te maken (stoppen, scope kleiner maken, etc.). Hierbij gelden de voorwaarden conform de overeenkomst.

Incluzio heeft gevraagd of de gemeente mee wil helpen om de beoogde ombuiging versneld te bereiken. De gemeente kan stellen: dat is het risico van Incluzio. Dat is niet wenselijk. Als we niks doen, dan krijgt Incluzio op korte termijn te maken met grote verliezen en komt de beoogde ombuiging en continuïteit van zorg onder druk te staan. Maatregelen die Incluzio kan treffen zijn er zeker. Denk daarbij aan het afschalen van zorg naar de wijkteams, een intensievere relatie met huisartsen en jeugdspecialisten en stevigere afspraken maken met onderaannemers. Dit is in lijn met het Plan van Aanpak en wat we eerder in dit voorstel hebben vastgesteld. We hebben aanvankelijk gedacht aan het instellen van een (eenmalig) fonds van € 3.000.000, om 'lucht' in de opdracht brengen. Incluzio en Hollands Kroon zouden beiden € 1.500.000 extra financiering in een fonds doen, door Incluzio aan te wenden als compensatie voor de stijging van zorgconsumptie en een langere aanloop voor uitwerking van de visie van Incluzio. Bedoeling zou zijn om het fonds voor het einde van de looptijd van de

Memo

overeenkomst terug te verdienen.

In de loop van 2017 werd meer duidelijk over de zorgconsumptie en dus ook de tekorten waar Incluzio zich mee geconfronteerd ziet. Hoewel we niet direct over willen gaan tot structurele extra financiering, kan het zijn dat we hier mee geconfronteerd gaan worden. We vinden dat Incluzio zelf ook moet investeren in het laten slagen van de opdracht. Voor de gemeente betekent dit dat er mogelijk in de begroting 2018 en verder structureel extra ruimte gevonden moet worden. Naar aanleiding van uw besluit (*besluitpunt 2 in het raadsvoorstel*) en de uitkomst van de analyse die daaruit volgt, komen we hier op een later moment bij u op terug.

Voorwaarden

Richting Incluzio hebben wij verschillende voorbehouden gemaakt ten aanzien van de extra financiering zowel over 2017 en 2018 en verder. Denk hierbij aan terugvordering wanneer blijkt dat de bijdrage niet rechtmatig is of het niet kunnen geven van garanties voor de budgetten voor de komende jaren. Incluzio heeft met name op de terugvordering terughoudend gereageerd. We gaan na uw besluit (*besluitpunt 1 in het raadsvoorstel*) in gesprek met Incluzio om een en ander - passend binnen de voorwaarden van de aanbesteding - vast te leggen in het eerder genoemde addendum bij de overeenkomst.