

Inkoopkader

Hulpmiddelen Wmo

Gemeente Zwolle 2018

Versie 3

Inhoud

1 Aanleiding	2
1.1 Gemeentelijke verantwoordelijkheid	2
1.2 Ontwikkelingen in de markt.....	2
1.3 Ontwikkelingen in de vraag	3
2 Wensen van cliënten.....	3
2.1 Maatwerk.....	3
2.2 Keuze voor leverancier.....	3
2.3 Communicatie over voortgang en proces.....	4
3 Uitgangspunten.....	4
3.1 Visie.....	4
3.2 Communicatie	4
3.3 Lokale bereikbaarheid.....	5
3.4 Aantal leveranciers.....	5
3.5 Cliënttevredenheid	5
4 Financieel kader	5
4.1 Tarieven	5
4.2 Beschikbaar budget.....	6
4.3 Uitgangspunten voor financiële afweging	6
5 De aanbesteding	6
5.1 Samenwerking met andere gemeenten	6
5.2 Duur van de overeenkomst.....	6
5.3 Contractmanagement	7
5.4 SROI.....	7
5.5 Duurzaamheid.....	7

1 Aanleiding

Na een periode van veel klachten en problemen met de levering van hulpmiddelen is eind maart 2017 besloten om een nieuwe aanbesteding voor hulpmiddelen te starten. Het contract met Welzorg liep tot 1 januari 2018, met een mogelijkheid om te verlengen met een jaar. Om de aanbesteding goed voor te kunnen bereiden is besloten om het contract voor Wmo-hulpmiddelen met Welzorg te verlengen met negen maanden tot 1 oktober 2018. Deze verlenging biedt de mogelijkheid om het aanbestedingstraject zorgvuldig voor te bereiden om te komen tot een nieuwe, passende contractrelatie met één of meerdere leveranciers van Wmo-hulpmiddelen. In de afgelopen maanden hebben we een verkenning gedaan van aspecten die hierbij van belang zijn. Er is een cliëntervaringsonderzoek uitgevoerd en informatie ingewonnen over de verschillende mogelijkheden en keuzes die we kunnen maken bij de aanbesteding. Al deze input heeft geleid tot het voorliggende inkoopkader.

1.1 Gemeentelijke verantwoordelijkheid

Op basis van de Wmo zijn gemeenten verplicht personen met een beperking of met chronische psychische of psychosociale problemen zoveel mogelijk in de eigen leefomgeving te ondersteunen bij de zelfredzaamheid en de participatie. Indien noodzakelijk worden hiervoor maatwerkvoorzieningen verstrekt zoals hulpmiddelen.

Naast de levering van de hulpmiddelen gaat het ook om het op maat maken van de hulpmiddelen, de service, reparatie en het onderhoud.

Duidelijk is dat van inwoners wordt gevraagd dat ze hun zorg meer en meer zelf in hun thuissituatie organiseren. Inwoners blijven langer thuis wonen en zijn in toenemende mate afhankelijk van hulpmiddelen. Hulpmiddelen en rolvoorzieningen worden intensiever en langduriger gebruikt.

1.2 Ontwikkelingen in de markt

De markt voor Wmo hulpmiddelen wordt gedomineerd door vier grote leveranciers (Jens Beenhakker, Medipoint, Meyra en Welzorg). Zij leveren de hulpmiddelen en nemen die af van zo'n 50 gespecialiseerde fabrikanten. In de afgelopen jaren hebben veel gemeenten in Nederland steeds scherper aanbesteed op de Wmo-hulpmiddelen. Kwaliteit was onvoldoende het leidende gunningscriterium, waardoor de prijs toch de doorslag gaf; leveranciers hebben in sommige gevallen zelfs onder de kostprijs aanbiedingen gedaan. Als gevolg van de lage tarieven staat de kwaliteit van dienstverlening bij de grote leveranciers van Wmo-hulpmiddelen onder druk. Slechts één van deze grote leveranciers draait zwarte cijfers. De branchevereniging van leveranciers en producenten van Wmo-hulpmiddelen onderkent dat door de krappe tarieven de grote leveranciers in de afgelopen jaren nauwelijks zijn toegekomen aan het doen van investeringen in vernieuwing. De aandacht is vooral uitgegaan naar het efficiënter organiseren van de logistieke processen.

Ook Welzorg heeft eind 2016 een grote reorganisatie doorgevoerd, waarbij gekozen is voor centralisatie van dienstverlening in Raamsdonksveer. De gevolgen van de reorganisatie zijn nog altijd voelbaar; systemen en processen moeten opnieuw ingeregeld worden en mensen moeten hiermee leren werken. Daarnaast heeft Welzorg in onze regio afscheid genomen van zeer ervaren mensen die in Zwolle veel kennis hadden van de cliënten. In de afgelopen maanden heeft de gemeente

Zwolle het contract- en relatiemanagement geïntensiveerd. Daarbij is tevens de benadering verschoven van sturen op vertrouwen naar sturen op naleving van contractueel vastgelegde afspraken met inachtneming van de voortdurende aandacht voor en realisatie van verbeteringen die Welzorg doorvoert in de huidige dienstverlening. We stellen vast dat in de afgelopen maanden sprake is van verbeteringen in de dienstverlening van Welzorg. De problemen zijn echter nog niet opgelost. Niet alleen de wachttijden aan de telefoon voor het centrale servicecentrum, maar ook de signalen over de bejegening van cliënten baren zorgen.

1.3 Ontwikkelingen in de vraag

Mensen worden steeds ouder waardoor het percentage ouderen toeneemt. Daarnaast blijven mensen steeds langer thuis wonen waardoor ondersteuning en hulpmiddelen vanuit de Wmo moeten worden geleverd. Dit levert een grotere vraag naar hulpmiddelen op. Ook zijn de vragen complexer en zijn meer mutaties nodig.

De prognose is dat door de vergrijzing en het langer thuis blijven wonen de vraag stijgt. Daarnaast is in het regeerakkoord aangekondigd dat de Wmo eigen bijdrage aangepast wordt. De afgelopen jaren was het voor mensen met een hoog inkomen of vermogen het geval dat zij met de eigen bijdrage de volledige kostprijs van het hulpmiddel moesten afdragen. Dit geldt overigens niet voor rolstoelen, hiervoor wordt geen eigen bijdrage gevraagd. In sommige gevallen kiest men er ook wel voor om het hulpmiddel zelf aan te schaffen zodat er maximale keuzevrijheid is. Met de nieuwe regels¹ voor de eigen bijdrage wordt het voor deze groep financieel aantrekkelijker om het hulpmiddel via de Wmo te laten leveren. Ook dit kan een grotere vraag naar hulpmiddelen opleveren.

2 Wensen van cliënten

Om de wensen van cliënten in beeld te krijgen is een cliëntervaringsonderzoek uitgevoerd. De respons hierop was 50%, dat betekent dat ruim 1000 cliënten aan het onderzoek hebben meegedaan. De resultaten zijn verrijkt met twee klankbordsessies. Hier is veel waardevolle informatie uit gehaald over wat cliënten belangrijk vinden als input voor de aanbesteding. Daarnaast zijn gesprekken gevoerd met een aantal leden van de Participatieraad en met leden van Toegankelijk Zwolle.

2.1 Maatwerk

Zowel uit het onderzoek als uit de gesprekken blijkt dat klanten het belangrijk vinden dat er naar ze geluisterd wordt. Zij kunnen zelf vaak goed aangeven wat zij belangrijk vinden in een hulpmiddel en aan welke eisen het moet voldoen. Cliënten willen bij de keuze van het hulpmiddel graag informatie over de mogelijkheden van het middel, inclusief voor- en nadelen daarvan bij het gebruik. Aangegeven wordt dat de informatievoorziening op dit moment nog te kort schiet. Cliënten geven aan dat zij ook bereid zijn om zelf actie te ondernemen, bijvoorbeeld om ergens naartoe te gaan om het middel te kunnen proberen.

2.2 Keuze voor leverancier

Veel cliënten die hebben deelgenomen aan het onderzoek (ruim 60%) gaven aan dat ze het belangrijk vinden om uit meerdere leveranciers te kunnen kiezen. Slechts 7 % was het met de

¹ Regeerakkoord 'Vertrouwen in de toekomst'

stelling (helemaal) oneens. Tijdens de gesprekken gaven cliënten aan dat zij met de leveranciers in gesprek willen over de middelen die zij kunnen leveren. De leveranciers werken met verschillende fabrikanten waardoor er verschillen zijn in de hulpmiddelen die kunnen worden aangeboden. Hierdoor is er voor de cliënten meer keuze. De vraag om meerdere leveranciers wordt ondersteund door de participatieraad. Wel onderstreept de participatieraad dat de keuze dan ook echt vrij moet zijn en er steeds opnieuw een keuze voor een leverancier gemaakt moet kunnen worden.

2.3 Communicatie over voortgang en proces

Het onderwerp communicatie kwam steeds naar voren. Cliënten willen worden geïnformeerd over het proces en wat zij kunnen verwachten. Hierin zijn zowel voor de leverancier als voor de gemeente verbeteringen te maken. In de aanbesteding zal de service en communicatie van de leverancier een belangrijk aandachtspunt zijn.

3 Uitgangspunten

3.1 Visie

De cliënt en het proces van de cliënt staan centraal.

In het leveren van cliëntgerichte ondersteuning hebben gemeente en leverancier een gedeelde verantwoordelijkheid. Om hieraan invulling te geven is meer nodig dan alleen een leverings- en onderhoudscontract tussen opdrachtgever en opdrachtnemer. Leidend moet zijn sturing op de leefwereld van de cliënt (communicatie, afstemming, bejegening). Om die kanteling te maken – in woord en daad – is investeren in partnerschap en onderling vertrouwen tussen gemeente en leverancier essentieel. Daarbij geldt dat de gemeente en de leverancier in een contract afspraken vastleggen die uitgaan van een heldere rolverdeling waarbij elke gemeente en de leverancier vanuit eigen kracht bijdragen aan een optimale dienstverlening aan de gebruikers van een hulpmiddel. Daarbij moeten de cliënten ruimte krijgen om hun input te leveren, zowel in het contact met de leverancier en gemeente, maar ook als klankbord over hoe de processen verlopen.

3.2 Communicatie

Er worden eisen gesteld aan de communicatie door de leverancier.

Samengevat verwachten we het volgende van de leverancier: je zegt wat je doet en je doet wat je zegt. De leverancier doet aan verwachtingenmanagement, door actief te communiceren met de cliënt zodat deze weet waar hij/zij aan toe is als het gaat om levertijden en service.

De cliënt is bekend bij de leverancier. Dit betekent dat bij telefonisch contact dat de persoonlijke situatie bij de betreffende contactpersoon bekend is. Nadat één keer door de cliënt is aangegeven waarom hij/zij contact opneemt, weet de leverancier voldoende en volgt er actie. Dit wordt als gunningscriterium meegenomen in de aanbesteding. De leverancier geeft aan hoe dit geregeld wordt, daar gaan wij scores voor geven.

3.3 Lokale bereikbaarheid

De leverancier is op locatie in Zwolle te benaderen.

Cliënten hebben aangegeven dat ze het belangrijk vinden dat de leverancier ook bereikbaar is in Zwolle. Dus dat er een plek is waar kleine reparaties gedaan kunnen worden of waar mensen naartoe kunnen voor vragen. Dit kan in de aanbesteding uitgevraagd worden zonder dat precies wordt voorgeschreven hoe de leverancier hier invulling aan geeft. Dat kan zijn door een vestiging in Zwolle te realiseren, maar ook door in de wijk spreekuren met service busjes te organiseren of afspraken te maken met lokale initiatieven die voor reparatie kunnen zorgen. Door niet dwingend voor te schrijven hoe de leverancier dit moet regelen kan deze creatief zijn en daar zelf een passende oplossing voor zoeken die niet kostenverhogend is.

3.4 Aantal leveranciers

Er worden twee leveranciers gecontracteerd.

Cliënten hebben duidelijk aangegeven dat zij een wens hebben om uit meerdere aanbieders te kiezen. Gezien de grootte van het hulpmiddelenbestand ligt het voor de hand om te kiezen voor twee leveranciers. Er zijn al een aantal gemeenten die met meer aanbieders werken, bij vergelijking van de kosten lijkt dat meer dan twee aanbieders zorgt voor kostenverhoging. Voor een gemeente met de omvang van Zwolle is het realistisch om voor twee leveranciers te kiezen. Bij een verdeling over meer aanbieders is het risico op kostenstijging groter, de markt wordt immers versnipperd. Daarnaast is het ook in de uitvoering te hanteren wanneer met twee aanbieders wordt gewerkt. Bij de keuze van een eerste hulpmiddel kan er vrij gekozen worden. Het voorstel was om bij het verstrekken van een tweede of derde hulpmiddel dit bij dezelfde leverancier te houden. Naar aanleiding van het advies van de Participatieraad hebben we dit aan. Bij iedere verstrekking van een hulpmiddel kan gekozen worden voor een leverancier. Om te voorkomen dat leveranciers hulpmiddelen van elkaar moeten overnemen (waar zij minder kennis van hebben) of zelfs hulpmiddelen moeten terugkopen die zij niet zelf geleverd hebben wordt het niet meer mogelijk om tussentijds te wisselen van leverancier. We hebben hierbij gezocht naar de balans tussen keuzevrijheid van de cliënt en de extra belasting voor de leverancier en eigen organisatie.

3.5 Cliënttevredenheid

De resultaten van cliënttevredenheidsonderzoek en input van cliënten worden gebruikt in het contractmanagement.

Van de leverancier wordt verwacht dat een hoge cliënttevredenheid wordt behaald. Dit wordt periodiek gemeten. In overleg met de leverancier wordt vastgesteld wat gemeten wordt en wat het minimale cijfer moet zijn. Dit wordt in de uitvraag van de aanbesteding meegenomen. Daarnaast wordt in de aanbesteding opgenomen wat de gevolgen zijn van onvoldoende cliënttevredenheid. Naast de metingen worden door de gemeente gesprekken gevoerd met cliënten om hun ervaringen op te halen. Voor het contractmanagement is de input en informatie van cliënten van groot belang, in het proces van contractmanagement krijgt deze input een belangrijke plaats.

4 Financieel kader

4.1 Tarieven

Realistische tarieven als basis voor goede kwaliteit van dienstverlening

De AMvB reële prijs Wmo is in 2015 ingevoerd om er voor te zorgen dat er een goede verhouding is tussen de prijs van een voorziening en de eisen die daaraan gesteld worden door de gemeente. De AMvB is niet van toepassing op hulpmiddelen, maar het principe er achter wordt ook voor de hulpmiddelen omarmd. Het is belangrijk dat leveranciers realistische tarieven hanteren waarmee zij voldoende kwaliteit van zorg kunnen leveren. Kwaliteit weegt daarom ook zwaarder dan prijs in de aanbesteding.

4.2 Beschikbaar budget

De verwachting is dat de kosten voor de hulpmiddelen de komende jaren zullen stijgen. Hiervoor zijn een aantal redenen:

1. De vorige aanbesteding heeft geleid tot relatief lage tarieven. De verwachting is dat de prijzen zijn gestegen. (zie ook kopje ontwikkelingen in de markt)
2. Gebruik maken van meer leveranciers kan leiden tot druk op de prijzen.
3. Gunnen op kwaliteit boven prijs. Aanbesteden op basis van nieuwe uitgangspunten kan leiden tot hogere tarieven, we leggen meer de nadruk op kwaliteit.
4. De aantallen nemen naar verwachting toe en de vragen zijn complexer. De vraag naar Wmo-hulpmiddelen neemt de komende jaren naar verwachting toe, uitgaande van het groeiende aantal ouderen en de inzet om mensen zo lang mogelijk zelfstandig te kunnen laten wonen. (Zie ook kopje ontwikkelingen in de vraag)

De mogelijkheden om te sturen op het budget zijn na de aanbesteding beperkt, dit kan leiden tot budgetoverschrijding. Tegelijkertijd is het lastig om te voorspellen hoe groot de financiële gevolgen van bovengenoemde ontwikkelingen zijn. Adequaat inspelen op deze ontwikkelingen vraagt om een zorgvuldige afweging van het budget dat hiervoor beschikbaar wordt gesteld.

4.3 Uitgangspunten voor financiële afweging

Bij het maken van keuzes in het type hulpmiddel moet de vraag van de cliënt centraal staan. Het is belangrijk dat goed geluisterd wordt naar de wensen en behoeften van de cliënt. Het hulpmiddel moet adequaat zijn, maar als het volstaat en toereikend is wordt er geen extra luxe verstrekt. In principe worden de basis middelen verstrekt, als deze niet volstaan is er ruimte voor maatwerk.

5 De aanbesteding

5.1 Samenwerking met andere gemeenten

De regio Stedendriehoek heeft op dit moment ook Welzorg als leverancier van de hulpmiddelen. Zij hebben de afgelopen tijd met dezelfde problematiek te maken gehad als de gemeente Zwolle. Ook in deze regio eindigt het contract met Welzorg op 1 oktober 2018 en wordt een aanbesteding voorbereid. De uitgangspunten die daar gehanteerd worden zijn vergelijkbaar met de uitgangspunten in Zwolle. Tot nu toe hebben we vooral kennis uitgewisseld. Indien mogelijk zullen we de inkoop zo veel mogelijk op elkaar afstemmen, daarbij is voorwaarde dat recht gedaan wordt aan de uitgangspunten zoals deze zijn opgenomen in deze uitgangspuntennotitie.

5.2 Duur van de overeenkomst

Normaal gesproken is de maximale duur van een raamcontract is vier jaar. Wij vragen de aanbieder ook om te investeren in lokale infrastructuur (servicepunten, zoveel mogelijk gebruik maken van

lokale oplossingen). Daarnaast werkt het kostenverhogend naarmate duur van de overeenkomst korter is. Het voorstel is daarom om in het contract verlengingsmogelijkheden op te nemen en waarborgen in te bouwen dat het contract kan worden beëindigd wanneer de prestaties onvoldoende zijn. Om de lokale investeringen mogelijk te maken willen we onderzoeken of we een contract voor maximaal zes jaar kunnen afsluiten (inclusief verlenging en waarborgen).

5.3 Contractmanagement

Als gevolg van de ontwikkelingen rond Welzorg is in het afgelopen jaar het contractmanagement noodgedwongen geïntensiveerd. Er heeft een verschuiving plaatsgevonden van 'werken vanuit vertrouwen' naar 'strak controleren'. Betrokkenen worden aangesproken op grond van feitelijkheden waarbij tegelijkertijd oog is voor de soms complexe situatie en vraagstukken waar cliënten, sociaal werkers, specialisten (bijv. ergotherapeuten) en Welzorg voor worden geplaatst. De leverancier en de afspraken die we daarmee maken, zijn slechts een onderdeel van een groter, soms zeer complexe context en aaneenschakeling van stappen en afhankelijkheden.

Het afgelopen jaar heeft ons veel geleerd. Zowel de slechte ervaringen, als de effecten van het strakker sturen op afspraken als onderdeel van een groter geheel. We hebben te maken met soms complexe context waarin betrokkenen afspraken maken en moeten nakomen. En gezien de sensitiviteit en daarop gebaseerde verwachtingen ten aanzien van het nieuwe contract, zetten we de lijn van intensief contract- en relatiemanagement door. De nadruk ligt hier in ieder geval tijdens het eerste deel van de looptijd van het contract (eerste 2 jaar) op, daarna kijken we wat nodig is. We doen dit op basis van de huidige manier van aansturen en aanspreken: investeren in de relatie, hard zijn op de afspraken (gebaseerd op feitelijkheden) en met oog voor de context.

5.4 SROI

Opdrachtnemers(s) zijn verplicht om 5 % van de gefactureerde opdrachtsom te besteden aan activiteiten in het kader van Social Return.

Social Return wordt als bijzondere uitvoeringsvoorwaarde opgenomen in deze aanbesteding (conform het inkoopbeleid van de gemeente Zwolle). Bij de inkoop gekeken naar duurzaamheid bij onderhoud van het materiaal en op welke wijze hergebruik en circulariteit wordt bevorderd.

5.5 Duurzaamheid

Bij de inkoop wordt gekeken naar duurzaamheid bij onderhoud van het materiaal en op welke wijze hergebruik en circulariteit wordt bevorderd.

De gemeente hecht waarde aan het thema duurzaamheid. Het streven is duurzame en milieuvriendelijke producten in te kopen met een lange levensduur en zoveel mogelijk hergebruik van grondstoffen. De opdrachtnemer wordt verantwoordelijk gesteld voor het inkopen, het onderhouden en het hergebruik van de hulpmiddelen en materialen om dit te bereiken.