

Brief aan de leden
T.a.v. het college en de raad

Datum
8 mei 2019

Ons kenmerk
TIP/U201900260
Lbr. 19/026

Telefoon
070 373 83 93

Bijlage(n)
Bijlage A - achterliggende informatie

Onderwerp
Mandaat landelijke inkoop jeugd en Wmo-zg vanaf 2021

Samenvatting

Vragen aan de ALV:

- Stemt u in met het voorstel dat de VNG de komende vijf jaar (vanaf 1 januari 2021) het mandaat heeft landelijke raamcontracten jeugd af te sluiten volgens de in dit voorstel genoemde randvoorwaarden?
- Stemt u in met het voorstel dat de VNG de komende vijf jaar (vanaf 1 januari 2021) het mandaat heeft landelijke raamcontracten Wmo zintuigelijk gehandicapten af te sluiten volgens de in dit voorstel genoemde randvoorwaarden?

Door de decentralisatie van de jeugdzorg en Wmo begeleiding bestaat het risico dat een aantal voorzieningen en specialistische functies niet effectief gecontracteerd worden door gemeenten, omdat de zorgvraag waar deze zorgfuncties voor zijn ingesteld zeer weinig voorkomt, c.q. niet ieder jaar, bij een enkele gemeenten of jeugdregio. Om deze zorgfuncties niet te laten verdwijnen en er zeker van te zijn dat er een contractbasis is voor aanbieders met uitzonderlijk aanbod, heeft de VNG haar leden via de Algemene ledenvergadering (ALV) een mandaat gevraagd (in 2014 en in 2016), en gekregen, om voor alle gemeenten raamovereenkomsten af te sluiten met jeugdhulpaanbieders voor deze zorgfuncties. De VNG vraagt de ALV opnieuw een mandaat voor de periode van 5 jaar te laten zijn (van 2021 tot en met 2025). Een langere mandaatperiode geeft de mogelijkheid om langere contracten af te sluiten, waarbij flexibiliteit georganiseerd kan worden door het werken met verlengingsopties binnen de overeenkomst. Tevens geeft dit gemeenten en aanbieders de mogelijkheid om de transformatie in het zorglandschap voor deze zorgfuncties zorgvuldig en stapsgewijs te ontwikkelen. Binnen de mandaatperiode gaat de VNG verder ontwikkelen, contractvoorwaarden aanscherpen, aandacht besteden aan innovaties en aansluiting verbeteren tussen landelijk ingekochte zorg en de rol van gemeenten daarin.

Aan de leden

Datum
8 mei 2019

Ons kenmerk
TIP/U201900260
Lbr. 19/026

Telefoon
070 373 83 93

Bijlage(n)
Bijlage A - achterliggende
informatie

Geacht college en gemeenteraad,

1. Voorstel Jeugd

1.1. Inleiding

Gemeenten zijn sinds de decentralisatie in 2015 zelf verantwoordelijk voor de inkoop van jeugdhulp. De Jeugdwet bepaalt dat gemeenten samen dienen te werken indien dat voor een doeltreffende en doelmatige uitvoering nodig is. Voor een klein deel, zeer specialistische jeugdhulp, is destijds vastgesteld dat zelfs op bovenregionaal niveau inkopen te kwetsbaar is. Door de decentralisatie bestond het risico dat een aantal voorzieningen en specialistische functies (hierna: zorgfuncties) niet effectief gecontracteerd worden door gemeenten, omdat de zorgvraag waar deze zorgfuncties voor zijn ingesteld zeer weinig voorkomt, c.q. niet ieder jaar, bij een enkele gemeente of jeugdregio. Denk hierbij aan academische en universitaire kinder- en jeugd psychiatrie, klinische forensische jeugdpsychiatrie, eerge relateerd geweld en loverboy en mensenhandel, jeugd GGZ voor doven en slechthorenden en blinden, etc.

Om deze zorgfuncties niet te laten verdwijnen en er zeker van te zijn dat er een contractbasis is voor aanbieders met uitzonderlijk aanbod, heeft de VNG haar leden via de Algemene ledenvergadering (ALV) een mandaat gevraagd (in 2014 en in 2016) en gekregen, om voor alle gemeenten raamovereenkomsten af te sluiten met jeugdhulpaanbieders voor deze zorgfuncties. Op basis van een derdenbeding kan vervolgens in voorkomende gevallen een raamovereenkomst ontstaan tussen een specifieke jeugdhulpaanbieder en een gemeente. De herkomst van jeugdigen die gebruik maken van deze zorgfuncties kennen een landelijke spreiding. Het gaat om kleine (of soms enkele) aantallen jeugdigen per gemeente. Regionaal zijn geen alternatieve zorgfuncties voor deze jeugdigen voor handen.

De VNG vraagt de ALV een mandaat voor het afsluiten van raamovereenkomsten voor een nieuwe periode vanaf 1 januari 2021. Het huidige mandaat loopt tot 1 januari 2021. Het betreft dus geen nieuwe

activiteit, maar de voortzetting van een lopende activiteit. In dit voorstel licht de VNG toe: waarom zij een besluit vraagt, wat de duur van de mandaatperiode is en onder welke randvoorwaarden de VNG dit besluit vraagt. Ter voorbereiding van dit voorstel heeft de VNG haar leden bevraagd via een enquête (februari 2019), individuele gesprekken gevoerd met gemeenten, gebruik gemaakt van beschikbare beleidsinformatie, en landelijke bijeenkomsten georganiseerd met gemeenten en aanbieders gezamenlijk.

1.2. Duur van de mandaatperiode

Uit de voorbereiding van dit voorstel blijkt dat er behoefte is aan landelijke raamcontracten voor specialistische functies. Dit komt, omdat (boven) regionale beschikbare en gecontracteerde jeugdhulp in een aantal gevallen onvoldoende toegerust is om passende jeugdhulp te bieden voor specifieke zorgvragen. In verband met het landelijke verzorgingsgebied van de aanbieders, het lage volume van de vraag per regio/gemeente en de administratieve consequenties die dit met zich meebrengt is er veel draagvlak onder gemeenten voor landelijke inkoop met bijbehorende raamovereenkomsten. Enkele gemeenten geven aan, dat zij voor specifieke zorgfuncties inmiddels regionaal substitutie kunnen organiseren en dat de landelijke raamovereenkomst hen ook de ruimte biedt om substituu't in te zetten. Alleen als er geen regionale alternatieven zijn, en voor dezelfde zorgfunctie bij de aanbieder geen (boven) regionale contracten afgesproken worden, wordt er naar het LTA verwezen. Ook geven gemeenten en aanbieders aan dat er nog diverse aandachts- en verbeterpunten zijn die nadere invulling behoeven. Deze verbeterpunten zijn als randvoorwaarden in dit voorstel geformuleerd.

Het voorstel is om de nieuwe mandaatperiode 5 jaar te laten zijn (van 2021 tot en met 2025). Een nieuwe mandaatperiode vraagt enerzijds om langjarig commitment, en anderzijds de mogelijkheid om bij te sturen. De noodzaak voor de landelijke inkoop staat voor alle partijen buiten kijf. Een langere mandaatperiode geeft de mogelijkheid om langere contracten af te sluiten, waarbij flexibiliteit georganiseerd kan worden door het werken met verlengingsopties binnen de overeenkomst. Wij zien bij gemeenten steeds meer de trend dat zij langjarige overeenkomsten aangaan met aanbieders. Een belangrijke randvoorwaarde voor transformatie is het vertrouwen hebben in partijen die het moeten doen. Een langere periode geeft gemeenten en aanbieders de mogelijkheid om de transformatie in het zorglandschap voor deze zorgfuncties zorgvuldig en stapsgewijs te ontwikkelen. Hierbij wordt voor waarborgen gezorgd dat waar nodig de contractering aangepast kan worden op de veranderende context. Binnen de mandaatperiode gaat de VNG verder ontwikkelen, contractvoorwaarden aanscherpen, aandacht aan innovaties besteden en aansluiting verbeteren tussen landelijk ingekochte zorg en de rol van gemeenten daarin. De VNG onderzoekt ook of het nodig is om het huidige juridisch construct aan te scherpen. Tot slot geven gemeenten aan meer inhoudelijk te willen sturen op landelijke aanbieders om het netwerk beter te laten functioneren en de juiste zorg op de juiste plek te kunnen borgen. De mandaatperiode biedt de mogelijkheid om de focus op deze ontwikkeling te houden en resultaat te boeken.

1.3. Randvoorwaarden

Het voorstel voor een nieuw mandaat gaat samen met de invulling van een aantal randvoorwaarden. Tijdens de voorbereiding van dit voorstel zijn een aantal randvoorwaarden genoemd en uitgewerkt die er voor moeten zorgen dat de decentrale verantwoordelijkheid van gemeenten goed samengaat met de landelijke raamcontracten voor specialistische zorgfuncties. Het gaat om de volgende randvoorwaarden:

1. Herijken van criteria voor de selectie van zorgfuncties voor de landelijke raamcontracten

In de landelijke raamcontracten zijn verschillende zorgfuncties opgenomen. Uit de voorbereiding van dit voorstel blijkt dat voor de meeste van de huidige functies in de raamcontracten een landelijk raamcontract noodzakelijk is. Zorgfuncties worden uitsluitend opgenomen in de landelijke raamovereenkomst als zij voldoen aan de drie volgende criteria:

- Jeugdigen komen uit een groot deel van het land,
- Kleine aantallen jeugdigen per gemeente en/of jeugdregio maken gebruik van de zorgfunctie,
- Er zijn geen (boven) regionale alternatieven voor deze zorgfunctie.

Tijdens de voorbereiding op de nieuw af te sluiten raamovereenkomsten scherpt de VNG de definitie van specialistische zorgfuncties verder aan en onderzoekt of bepaalde functies van de lijst worden afgehaald dan wel of het nodig is om bepaalde functies toe te voegen. Toevoeging van nieuwe functies aan landelijke raamcontracten dient te voldoen aan de hiervoor genoemde criteria, geldende wetgeving op het gebied van inkoop en gebeurt alleen na raadpleging van de gemeentelijke klankbordgroep en instemming door VNG-commissie Zorg, Jeugd en Onderwijs. Deze raadpleging vindt ook plaats als het gaat om het afhalen van functies van de lijst.

2. Verbeteren van de voortrekkersrol van aanbieders in vernieuwing jeugdhulp

De aanbieders waarmee een landelijke raamovereenkomst is gesloten, spelen een voortrekkersrol in expertiseontwikkeling binnen het specialisme waarvoor ze jeugdhulp leveren voor heel Nederland. Aanbieders zijn verplicht om deze expertise te delen, een bijdrage te leveren aan de transformatie en ter beschikking stellen aan andere jeugdhulpaanbieders en aan de door de gemeente georganiseerde wijk-, gebieds-, of jeugdteams. In de nieuwe mandaatperiode zal de VNG daar samen met gemeenten en aanbieders scherper op toezien.

3. Versterken rol van gemeenten in toegang en regie

Gemeenten kunnen hun regierol goed invullen als duidelijk is welke zorg regionaal is ingekocht, welke zorg onderdeel uitmaakt van de landelijke raamovereenkomst, en wat het verschil is. Voor een aantal zorgfuncties (percelen) dient dit te worden aangescherpt. Daarnaast moeten gemeenten ook regie kunnen voeren op cliënten uit hun gemeente voor opvolgende of gelijktijdige regionale of lokale zorg indien deze nodig is. De VNG gaat afspraken maken met aanbieders over wanneer een jeugdige in hulp is, de aanbieder zich committeert dat er gedurende de hulp en aan het einde inhoudelijk contact is met de gemeente om te zorgen voor een zorgvuldige overdracht. Gemeenten verplichten zich daarmee aan te geven met welke functionaris/contactpersoon een aanbieder uit de landelijke raamovereenkomst contact op kan nemen voor het maken van deze afspraken. Het komt nu nog regelmatig voor dat jongeren langer dan noodzakelijk vanuit het LTA zorg ontvangen. Het gezamenlijk door VNG, gemeenten en aanbieders sturen op het gebruik van de landelijke raamovereenkomst is belangrijk om te voorkomen dat bijvoorbeeld deze overeenkomst te gemakkelijk wordt gezien als substituuut voor de inzet van zorg die regionaal juist wordt afgebouwd. In de aanloop van en tijdens de nieuwe mandaatperiode gaat de VNG hier samen met gemeenten en aanbieders meer aandacht aan besteden.

4. Handhaven thuisregio's

Tijdens de lopende mandaatperiode heeft de VNG de zogenaamde 'thuisregio' geïntroduceerd. De thuisregio houdt in dat aanbieders met een landelijk specialisme met in een bepaalde regio een substantieel volume ten opzichte van het volume in andere regio's, zelfstandig met deze aanbieder contracten sluit voor de zorgfunctie die ook in de landelijke raamovereenkomst valt. Dit komt bijvoorbeeld voor bij aanbieders die in bepaalde gemeenten of regio's voor verschillende (brede) zorgfuncties zijn gevestigd. Ook voor de komende periode blijft dit concept gehandhaafd en vindt er een jaarlijkse herijking plaats in overleg met gemeenten voor welke zorgfuncties en regio's dit aan de orde kan zijn.

5. Verdere implementatie administratieprotocol

De raamcontracten dragen bij aan het beperken van administratieve lasten. Per 1 januari 2019 is dit verder bekrachtigd middels het landelijke administratieprotocol. Dit protocol is onderdeel van de raamovereenkomst. Nog niet alle gemeenten gebruiken het landelijk afgesproken administratieprotocol. In aanloop van en tijdens de nieuwe mandaatperiode implementeert de VNG het vastgestelde landelijke administratieprotocol en vraagt aandacht voor het beperken van administratieve lasten. Het protocol wordt elk jaar afgestemd met het Zorginstituut.

6. Intensivering contractmanagement, informatievoorziening en sturing door VNG

De VNG sluit de landelijke raamovereenkomsten en voert twee keer per jaar overleg met iedere aanbieder en verzorgt enkele sessies met een gemeentelijke klankbordgroep. Voor het invullen van de randvoorwaarden is het nodig dat de VNG haar activiteiten intensificeert waarbij zij de voortgang op de transformatieopgave bewaakt en waar nodig bijstuurt. Dit vraagt meer inhoudelijk gedreven accountmanagement. Naast de lopende activiteiten zorgt de VNG voor een verbeterde betrokkenheid van gemeenten in haar rol. Het gaat hierbij om de aanwezigheid van gemeenten bij ontwikkelgesprekken met aanbieders, een jaarlijkse sessies over inhoudelijke ontwikkelingen en het verbetering van het gebruik van het administratieprotocol. Daarnaast intensificeert de VNG de informatievoorziening in de driehoek VNG, gemeente en aanbieder door het verzamelen en efficiënt beschikbaar stellen van informatie over gebruik, inhoudelijke ontwikkelingen en praktische informatie ter versterking van het netwerk. Hiervoor bekijkt de VNG de mogelijkheid voor een besloten omgeving om informatie beschikbaar te stellen en betere analyses te realiseren.

1.4. Financieel

De activiteiten van de VNG worden bekostigd uit Gezamenlijke Gemeentelijke Uitvoering (GGU). Randvoorwaarde is wel dat er ruimte is in het GGU om deze activiteiten bij de VNG te intensiveren. De bekostiging en de verdere onderbouwing is opgenomen in het voorstel GGU onder prioriteit 06 - Realisatie en beheer - Landelijke Coördinatie raamcontracten Sociaal domein. De besluitvorming over de financiering hiervan maakt integraal onderdeel uit van de GGU2020 en wordt na advies van het college voor dienstverlening voorgelegd aan de ALV. Dit voorstel betreft het inhoudelijke deel.

1.5. Vervolg

Bij een positief besluit op de ALV over de nieuwe mandaatperiode van 5 jaar start de VNG met de voorbereiding op de nieuwe periode, de uitwerking van de hiervoor genoemde randvoorwaarden, en het voorbereiden van de (inkoopprocedure voor) landelijke raamovereenkomsten in de nieuwe periode. De VNG werkt samen met een ambtelijke klankbordgroep een voorstel uit en agendeert deze in het najaar van 2019 in de VNG-commissie Zorg, Jeugd en Onderwijs.

2. Voorstel Wmo zintuigelijk gehandicapten

2.1. Inleiding

Bij de totstandkoming van de Wmo 2015, de decentralisatie van onder andere de functie begeleiding, is onderzocht voor welke doelgroepen er een 'landelijk kader' moest blijven. In 2014 is door het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de VNG besloten dat alleen voor de doelgroep zintuigelijk gehandicapten (ZG) landelijke raamcontracten moesten komen en dan alleen voor de functie 'specialistische begeleiding'.

Product en prijs zijn landelijk bepaald (het product in samenwerking met de aanbieders en met de prijsstelling is rekening gehouden met de taakstelling die gemeenten moesten realiseren). Het ging in 2014 om acht aanbieders met Nederland als werkgebied. Per 1 januari 2019 gaat het om zeven aanbieders.

Vanwege verschillende redenen is voor deze doelgroep een landelijk kader behouden:

- Kleine doelgroep, het gaat om ongeveer 2.000 cliënten in 2015, gemiddeld 5 cliënten per gemeente.
- Specialistische kennis is vereist om de begeleiding en ondersteuning effectief te laten zijn. De inzet van deze specialistische ondersteuning is erop gericht dat mensen (met ook hulp uit hun eigen omgeving) met een blijvende zintuigelijk beperking en die kampen met complexe bijkomende problematiek, hun zelfredzaamheid en eigen regie op alle levensterreinen zoveel als mogelijk behouden of vergroten. En om mensen zo goed mogelijke zelfstandig te laten blijven wonen en kunnen blijven meedoen in de samenleving.
- Communicatie met cliënten vereist specifieke vaardigheden.
- De zeven aanbieders zijn landelijk georganiseerd en werken zowel vanuit de zorgverzekeringswet als de Wmo (en een deel ook Jeugdwet). Het is ondoenlijk voor aanbieders om met alle gemeenten aparte overeenkomsten te sluiten.
- De functie specialistische begeleiding, geleverd door de ZG aanbieders, is vaak onderdeel van een traject met ook behandeling (Zvw).
- In stand houden van landelijke expertise bij de aanbieders is nodig om de kwaliteit van de begeleiding te kunnen garanderen.

2.2. Duur van de mandaatperiode

In gesprekken met individuele gemeenten, de enquête die in februari 2019 is uitgezet, en de landelijke bijeenkomsten die in maart 2019 zijn georganiseerd, is gebleken dat er behoefte is aan landelijke inkoop voor de Wmo zintuigelijk gehandicapten. Er is draagvlak voor landelijke raamovereenkomsten, omdat cliënten die deze vorm van ondersteuning nodig hebben landelijk verspreid zijn. Wel zijn door aanbieders en gemeenten nog diverse aandachtspunten benoemd die nadere invulling behoeven. Een nieuw mandaat vraagt enerzijds langjarig commitment, anderzijds mogelijkheid om bij te sturen. De noodzaak voor de landelijke inkoop voor ondersteuning voor de doelgroep zintuigelijk gehandicapten staat voor alle partijen buiten kijf.

Het voorstel is om de nieuwe mandaatperiode 5 jaar te laten zijn (2021 - 2025). Met deze periode tonen we enerzijds het commitment om langjarige afspraken te maken met gemeenten en aanbieders. Binnen de mandaatperiode heeft de VNG de mogelijkheid om verder te ontwikkelen, contractvoorwaarden aan te scherpen en aansluiting te verbeteren tussen landelijk ingekochte ondersteuning en de rol van gemeenten. De mandaatperiode biedt de mogelijkheid om de focus op deze ontwikkeling te houden en resultaat te boeken.

- **Randvoorwaarden**

1. Bekendheid ondersteuning aanbieders Wmo-zg vergroten

Door het kleine aantal cliënten zijn veel gemeenten en andere eerstelijns hulpverleners onbekend met de Wmo-zg ondersteuning. Het signaleren en vervolgens doorverwijzen van deze doelgroep maakt dit ingewikkeld. De aanbieders die deze doelgroep ondersteunen zien een daling in het aantal cliënten, terwijl deze doelgroep al jaren gelijk is. Een landelijke kennispunt zou een uitkomst kunnen zijn om kennis te centreren en de informatievoorziening richting gemeenten en andere eerstelijns hulpverleners te versterken. De VNG kan hier een rol in spelen door informatie over deze dienstverlening op de VNG-website te plaatsen. Naast een centrale informatievoorziening kunnen de gecontracteerde aanbieders hier ook aan bijdragen door hun zichtbaarheid richting gemeenten te vergroten.

2. Optimaliseren van administratieve randvoorwaarden

In het contract zijn al diverse administratieve afspraken opgenomen. Aanbieders merken echter nog steeds dat deze afspraken niet altijd nageleefd worden. Gemeenten gebruiken bijvoorbeeld niet de productcodes die zijn afgesproken in het contract. Het is belangrijk dat aanbieder en gemeenten laten weten aan de VNG wanneer de afspraken niet worden nageleefd, zodat de VNG de partijen kan aanspreken.

Gemeenten hebben voor de administratie van de Wmo-zg een aantal vrijheden wat betreft hun administratie. Voorbeelden zijn de keuze tussen declareren en factureren, vier wekelijkse facturatie en maandelijkse facturatie, etc. De VNG gaat de keuzes die gemeenten hebben gemaakt inzichtelijk maken, zodat voor de aanbieders duidelijk is hoe ze de administratie moeten aanleveren.

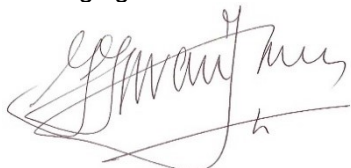
Sommige afspraken moeten nog verder aangescherpt worden. Denk aan het vervoer bij de dagbesteding. Dit vervoer zit nu niet in het contract, waardoor dagbesteding niet wordt geïndiceerd, omdat gemeenten vervoer niet zelf kunnen organiseren.

Tot slot is het belangrijk dat er een up-to-date contactenlijst van gemeenten en aanbieders op de website van de VNG staat, zodat gemeenten en aanbieders elkaar weten te vinden.

2.4. Vervolg

Na het ALV-besluit over de nieuwe mandaatperiode van 5 jaar start de VNG met de voorbereiding op de nieuwe mandaatperiode, de uitwerking van de hiervoor genoemde randvoorwaarden, de herijking van eventueel nieuwe criteria voor de zorgfunctie die landelijke ingekocht dienen te worden en het voorbereiden van de (inkoop) landelijke raamovereenkomsten in de nieuwe periode. De VNG werkt samen met een ambtelijke klankbordgroep een voorstel uit en agendeert deze in het najaar van 2019 in de VNG-commissie Zorg, Jeugd en Onderwijs.

Met vriendelijke groet,
Vereniging van Nederlandse Gemeenten



mr J.H.C. van Zanen
Voorzitter