GRS Algemeen Bestuur

Voorstel

Zitting van 20 april 2023
GRS Sociale Dienst Drechtsteden -
GRS Bestuursondersteuning

Steller
L. Pellikaan, J. Boersma
Inhoudelijk verantwoordelijke
Portefeuillehouder Heijkoop

- AB voorstel – Procedure Collectieve Zorgverzekering Minima (CZM)

Betreft

Zaaknummer 2023-0050716

Voorstel

Beslispunt 1
Vaststellen van de Verordening uitsluitend recht Coöperatie VGZ UA waarmee een uitsluitend recht wordt gevestigd voor Coöperatie VGZ UA voor het uitvoeren van de collectieve zorgverzekering minima Drechtsteden.

Beknopte samenvatting
Dit voorstel betreft de vestiging van een uitsluitend recht voor Coöperatie VGZ voor het uitvoeren van de collectieve zorgverzekering minima Drechtsteden vanaf 1 januari 2024. Met dit voorstel wordt de samenwerking met de huidige aanbieder (Coöperatie VGZ, tevens het zorgkantoor in onze regio) voor langere tijd bestendigd en wordt een tijdrovende aanbestedingsprocedure voorkomen. De mogelijkheid voor het vestigen van uitsluitend recht is getoetst bij het Juridisch Kennis Centrum (JKC) en zij stellen dat de inhoudelijke onderbouwing toereikend is om voor deze vorm van contractering te kiezen.

Toelichting bij het voorstel

Inleiding
De collectieve zorgverzekering minima (CZM) dient in 2023 opnieuw te worden gecontracteerd om per 1 januari 2024 te kunnen continueren. Het huidige contract is na een Europese aanbesteding in 2018 met VGZ afgesloten en had een looptijd van vijf jaar. In Q4 2022 zijn de kaders voor deze contractering opgehaald bij de gemeenten. Alle gemeenten hebben gekozen om de CZM te continueren binnen de huidige kaders.[1][1] Het is de bevoegdheid van het DB om het contract voor de CZM af te sluiten met een of meerdere zorgverzekeraars. Het voorstel is om hiervoor een uitsluitend recht voor VGZ te vestigen, waarbinnen het contract met VGZ aangegaan kan worden voor de periode van 1 januari 2024 tot en met 31 december 2026, met de mogelijkheid om de looptijd van het contract tweemaal

voor de duur van één jaar te verlengen. Hierbij is het AB bevoegd om het vestigen van het uitsluitend recht vast te leggen in een verordening.

De procedure voor de contractering is in februari 2023 gestart met een marktverkenning. Hieruit bleek dat zorgverzekeraar VGZ interesse had in het contract en DSW mogelijk. Andere marktpartijen gaven aan geen interesse te hebben. Met zowel VGZ en DSW als (mogelijk) geïnteresseerde partij kan de keuze zich voor doen voor welke vorm van contractering wordt gekozen (Europees aanbesteden of vestigen van uitsluitend recht) en of de GR Sociaal openstaat voor meerdere zorgverzekeraars op het contract van de CZM. Dit laatste is mede afhankelijk van de wensen van de verzekeraar om de opdracht te delen.

Volgend op de eerste marktverkenning zijn met beide partijen verkennende gesprekken gevoerd om te onderzoeken hoe het marktaanbod van VGZ en DSW eruit ziet, hoe zij de toekomstige samenwerking met de Drechtsteden voor zich zien en in hoeverre dit aansluit bij de Drechtstedelijke doelen ten aanzien van de CZM.

In de verkennende gesprekken stonden, naast meer praktische uitvoeringsgerichte onderwerpen, de volgende thema's centraal:

- De pakketsamenstelling van de onderscheiden gemeentepolissen en de mogelijkheden om de pakketinhoud op maat van Drechtstedelijke wensen af te stemmen, waarbij – als voorbeeld van zo'n eventuele aanpassing – specifiek is ingezoomd op hoogte van de vergoedingen voor mondzorg;
- De polisvorm (natura, restitutie of combinatie) en de dekkingsgraad onder zorgaanbieders, dit mede vanuit het oogpunt van maximale keuzevrijheid voor verzekerden en minimalisatie van hun risico op onvoorziene zorgkosten;
- De mogelijkheid om binnen het contract *op termijn* eventueel te kunnen differentiëren binnen de Drechtsteden in de gemeentelijke bijdrage aan de premie en de toegangscriteria;
- De mogelijkheden om, zeker voor de doelgroep chronisch zieken en gehandicapten, het eigen risico geheel of gedeeltelijk te verzekeren;
- De omgang van de verzekeraars met wanbetalers (vooral ten aanzien van uitsluiting van de aanvullende verzekering en hun mogelijkheden te kunnen wisselen van verzekeraar aan het einde van het jaar) en de inzet van de verzekeraars om schuldenopbouw te voorkomen;
- De visie van de verzekeraars op de wijze waarop zorgmijding het beste kan worden voorkomen en het bereik van de CZM kan worden uitgebouwd, dit mede in relatie tot communicatie en marketing vanuit de verzekeraars;
- De inzet die de verzekeraars willen en kunnen bieden op het gebied van preventie en het terugdringen van de hoge correlatie tussen armoede en gezondheidsproblematiek;
- De voorkeur en het advies van de verzekeraars ten aanzien van het aantal door de Drechtsteden te contracteren verzekeraars en de (bereidheid tot) eventuele onderlinge samenwerking.
- De visie van de zorgverzekeraars op de toepassing van social return on investment;
- De toekomstvisie van de verzekeraars ten aanzien van hun rol in onze regio met betrekking tot de verdergaande regionalisering van de gezondheidszorg in het kader van het Integraal Zorgakkoord (IZA) en het Gezond en Actief Leven Akkoord (GALA).

Op basis van deze gesprekken is het DB op 3 april 2023 voorgesteld om niet meer dan één verzekeraar te contracteren, daarvoor de mogelijkheid van het vestigen van een uitsluitend recht te benutten en de huidige samenwerking met VGZ voort te zetten.[2][2] Hierbij is besloten

om dit voorstel en de verordening uitsluitend recht VGZ door te geleiden naar het AB van 20 april 2023 ter besluitvorming.

---

[1] De kaders zijn:

1. Het aanbieden van de collectieve zorgverzekering minima
2. Gemeentelijke eigen bijdrage € 13,50 bij Compact en Compleet en € 27,50 bij Compleet + € 0,- eigen risico
3. Inkomensgrens 130% wettelijk minimumloon
4. Geen vermogenstoets

[2] De waarde van het CZM contract in de Drechtsteden is 13,8 miljoen. In beginsel moeten contracten met een waarde boven 5,3 miljoen Europees worden aanbesteed. Indien op voorhand gekozen wordt voor één zorgverzekeraar hoeft dit niet. Dit is omdat de begunstigingsovereenkomst tussen gemeenten en zorgverzekeraars is aan te merken als een concessieovereenkomst voor diensten. In dat geval kan ook 'uitsluitend recht' worden gevestigd. Bij uitsluitend recht wordt het contract direct afgesloten met één partij. Bij een Europese aanbesteding is het afhankelijk van de uitkomst aan welke partij het contract wordt gegund.

Regelgeving: bevoegdheid
anders
Algemeen Bestuur (Artikel 12, sub g van de GR Sociaal)

Beoogd resultaat
Tijdige contractering van de Collectieve Zorgverzekering voor Minima Drechtsteden voor de periode 2024 tot en met 2026, met de mogelijkheid om de looptijd tweemaal voor de duur van één jaar te verlengen.

Argumenten

1. DSW en VGZ hebben een verschillende zorgfilosofie en een andere marktpositie in de Drechtsteden

a. DSW is een zorgverzekeraar pur sang. DSW onderscheidt zich door het aanbieden van kwalitatief goede zorgverzekeringen tegen een concurrerende prijs. Zij kunnen dat doen door hun overhead laag te houden en te focussen op hun primaire taak. Hun marktaandeel in de Drechtsteden is vooralsnog beperkt (tussen de 2 à 3%).
b.VGZ is, als zorgverzekeraar met het grootste marktaandeel in onze regio, zorgkantoorhouder. VGZ beschikt zowel daardoor, maar ook door een onderscheiden zorgfilosofie (bijvoorbeeld ten aanzien van de rol van zorgverzekeraars op het gebied van preventie en communicatie) over veel meer faciliteiten voor aanpalende dienstverlening.

2. Meerwaarde om zowel VGZ als DSW te contracteren is beperkt

a. Beide zorgverzekeraars hebben aangegeven dat samenwerking tussen hen, bijvoorbeeld op het gebied van preventie, niet vanzelfsprekend is vanwege onderscheiden zorgfilosofie, marktpositie en beschikbare capaciteit. Beide geven impliciet aan een voorkeur te hebben voor exclusiviteit in plaats van samenwerking.
b. Toetreding tot het contract is voor DSW alleen interessant als zij een substantieel aandeel van de verzekerden aan zich kunnen binden. DSW verwacht van de Drechtsteden een extra inspanning om hun marktaandeel significant te vergroten, zij investeren zelf slechts beperkt in communicatie en marketing.
c. De voor de Drechteden wenselijke vergroting van het bereik van de CZM lijkt niet te worden bereikt met toetreding van DSW tot het contract. Niet alleen gezien hun huidige marktaandeel en de inspanningen die zij om dit te vergroten van de Drechtsteden verwachten, maar er is ook een reëel risico dat zij hun groei voor een belangrijk deel realiseren binnen de huidige deelnemers aan de gemeentepolis van VGZ.

3. Exclusieve samenwerking met DSW zal leiden tot verlies van het bereik van de CZM en vraagt een grote inspanning van de Drechtsteden om dit te herstellen

a. Bekend landelijk fenomeen bij wisseling van de wacht bij collectieve zorgverzekeringen voor minima is de forse teruggang van het bereik. Gemiddeld gezien ligt dit landelijk op circa 30%. Herstel daarvan zal, zoals eerder geschetst, met name van de Drechtsteden een grote inspanning vergen.

4. Exclusieve samenwerking met VGZ biedt meer mogelijkheden voor domein overstijgende samenwerking en biedt meer zekerheid ten aanzien van behoud van het huidige bereik van de CZM

a. VGZ heeft een speciaal team voor domein-overstijgende taken en veel kennis en ervaring daarvoor in huis. Als zorgkantoorhouder heeft VGZ een coördinerende rol bij de ontwikkeling van de regionalisering van de zorg in het kader van IZA-GALA. VGZ is zeer bereid om deze handschoen samen met de Drechtsteden op te pakken en kan vanuit haar positie als zorgkantoor ook makkelijker de verbinding leggen met andere zorgdomeinen (waaronder Wmo en Wlz).

b. Deze domein-overstijgende samenwerking is met DSW nauwelijks mogelijk. Zowel vanwege hun marktpositie als vanwege hun zorgfilosofie. Ook niet als zij als tweede partij erbij komen. Dat kan het juist bemoeilijken, omdat beide verzekeraars hebben aangegeven vanuit een bepaalde visie te werken en dit kan botsen.

5. VGZ biedt in tegenstelling tot DSW de mogelijkheid om het eigen risico voor de doelgroep chronisch zieken en gehandicapten mee te verzekeren

a. Bij de "compleet plus polis" van VGZ, die is gericht op de doelgroep chronisch zieken en gehandicapten (de doelgroep van de voormalige Wet tegemoetkoming chronisch zieken en gehandicapten), is het eigen risico meeverzekerd. Voor verzekerden met een hoge zorgconsumptie is dit voordeliger dan een verzekering waarin het eigen risico niet is meeverzekerd. DSW biedt deze mogelijkheid niet aan, zij bieden wel (net als VGZ voor de andere polisvarianten) de mogelijkheid om vooraf het eigen risico gespreid te betalen en achteraf te verrekenen op grond van het gebruik, maar chronisch zieken en gehandicapten zijn daarmee wel duurder uit.

Kanttekeningen

1. Met DSW is meer gemeentelijk maatwerk mogelijk

a. DSW biedt in het gemeentepakket ruimte voor gemeentelijk maatwerk. Bij VGZ is de inhoud van het pakket veel minder flexibel. Met name voor de uitbreiding van specifieke vergoedingen voor tandartskosten kan dit interessant zijn;

b. Maar: maatwerk is bij beide partijen altijd mogelijk in schrijnende gevallen. Daarnaast brengt het gemeentepakket van DSW ook (onvoorziene) meerkosten met zich mee voor de gemeenten. Daarnaast geeft VGZ aan altijd bereid te zijn het gesprek aan te gaan om in specifieke gevallen iets aan het pakket toe te voegen als daar ook een gemeentelijke compensatie tegenover staat.

2. DSW (of een andere marktpartij) zou bezwaar kunnen aantekenen tegen de voorgestelde procedure om VGZ via het vestigen van uitsluitend recht te contracteren. Dit risico wordt laag ingeschat, maar kan ertoe leiden dat wanneer toch de openbare aanbestedingsprocedure gevolgd moet worden, de CZM voor 2024 in gevaar komt.

a. DSW heeft zich niet expliciet uitgesproken of zij werkelijk geïnteresseerd zijn in de opdracht. Het verkennende gesprek was op hun verzoek en bedoeld om te peilen of zij zouden kunnen voldoen aan onze voorwaarden en ambities. Alleen bij een substantieel aandeel en voor hun realiseerbare gunningscriteria zou het voor hen interessant zijn om in te schrijven. Hierbij hebben zij ook in reflectie op het gesprek aangegeven dat een Europese aanbesteding voor hen heel veel werk is en dit voor hen niet per se een wenselijk scenario of een streven is. Gezien het verloop van het (open en eerlijke) gesprek,

waarin zij duidelijk aangaven waar hun grenzen lagen, ook zelf wezen op de cruciale rol van VGZ als zorgkantoor binnen de regionalisering van de zorg en tevens aangaven niet op alle fronten mee te kunnen in onze breder geformuleerde wensen en ambities, is het zeer waarschijnlijk dat zij de hier voorgestelde wijze van contractering respecteren.
b. Andere partijen hebben in de eerste fase marktverkenning aangegeven geen interesse te hebben. Dit geldt ook voor CZ, waarvan als tweede zorgverzekeraar in onze regio dit op voorhand juist wel werd verwacht.
c. Het contracteren van zorgaanbieders ten behoeve van gemeentepolissen via het vestigen van uitsluitend recht is inmiddels vrij gebruikelijk. BS&F heeft hiermee goede ervaringen opgedaan en voorziet geen problemen op dit vlak.

Consequenties

Financiële consequenties
Niet van toepassing. De contractering vindt plaats binnen de door de gemeenteraad gestelde financiële kaders.

Personele en organisatorische consequenties
Niet van toepassing.

Juridische consequenties
De mogelijkheid voor het vestigen van uitsluitend recht is getoetst bij het Juridisch Kennis Centrum (JKC), Zij onderschrijven het standpunt dat het vestigen van uitsluitend recht mogelijk is op grond van art. 2a.14 lid 2 Aanbestedingswet 2012 en dat de inhoudelijke onderbouwing toereikend is om voor deze vorm van contractering te kiezen. Hierbij is het AB bevoegd om het vestigen van het uitsluitend recht vast te leggen in een verordening. Het DB is hierbij bevoegd om het contract te ondertekenen. Onderdeel van deze procedure is ook een vrijwillige transparantie waarbij de aanbestedende partij voor het sluiten van de overeenkomst zijn voornemen tot gunnen vrijwillig bekendmaakt op TenderNed, waardoor belanghebbenden zich hiertegen kunnen verzetten. DSW en andere partijen worden op deze wijze formeel nog in de gelegenheid gesteld om eventuele bezwaren kenbaar te maken. Mocht dit het geval zijn dan zal de motivering voor het vestigen van het uitsluitend recht moeten worden aangevuld of alsnog worden over gegaan op een Europese Aanbesteding. Het risico dat hierbij de contractering niet voor 1 september 2023 is afgerond is daarbij aanwezig, maar wordt als minimaal ingeschat.

Relatie andere beleidsvelden
De collectieve zorgverzekering minima maakt onderdeel uit van de Opgave bestaanszekerheid versterken zoals vastgelegd in de Visie sociaal domein Drechtsteden. Het staat tevens in relatie tot de opgave Zorgen voor Ondersteuning binnen de visie vanwege de specifieke ondersteuning voor chronisch zieken en gehandicapten.

Fatale termijn

De contractering voor de CZM moet uiterlijk 1 september 2023 rond zijn. Het is hiervoor noodzakelijk dat uiterlijk april 2023 een keuze wordt gemaakt voor de vorm van contractering. Hierdoor wordt geborgd dat er voldoende tijd is om de procedure voor het vestigen van het uitsluitend recht te doorlopen of de route van een Europese aanbesteding.

Advies en draagvlak

Afstemming in voortraject
Dit voorstel is op ambtelijk niveau afgestemd met de gemeenten in het Regionaal Opgave Overleg Bestaanszekerheid Versterken. Er is hiervoor een aparte sessie georganiseerd waarbij de gemeentelijke beleidscollega's zijn meegenomen in de contractering en eventuele inhoudelijke

aandachtspunten zijn meegegeven. De Cliëntenraad Regio Drechtsteden is het voorstel voor advies toegestuurd. Zij zijn eerder in de ambtelijke voorbereiding bij de herijking van het minimabeleid bevraagd op de CZM en in de gelegenheid gesteld inhoudelijke aandachtspunten mee te geven.

Verdere procedure en uitvoering
De procedure voor het verlenen van een uitsluitend recht bevat de volgende stappen:

1. AB voorstel - Verordening uitsluitend recht VGZ
2. Voornemen tot contractering publiceren op TenderNed (doorlooptijd 21 dagen)
3. DB voorstel – Contractering

De verordening met het bijbehorende voorstel wordt voorgelegd aan het AB in vergadering op 20 april.
Na de publicatie op TenderNed tekent het DB het contract in vergadering op 5 juni 2023.
Gedurende de looptijd van het contract worden evaluatie gesprekken gevoerd met VGZ en is er doorlopend contact. Binnen de contractuele voorwaarden zal het ook mogelijk blijven om wijzigingen aan te brengen op de kaders (inkomensgrens, gemeentelijke eigen bijdrage, etc.). Via de reguliere P&C cyclus worden de gemeenten en het bestuur geïnformeerd over het bereik van de CZM en de daarbij behorende kosten.

Communicatie

De verordening wordt na vaststelling gepubliceerd in het elektronisch blad van de GR Sociaal op www.officielebekendmakingen.nl. Er is geen verdere externe communicatie dan geschetst bij de procedure nodig in relatie tot dit voorstel. Bij het vestigen van het uitsluitend recht voor VGZ en de jaarlijkse overstapperiode zal (structureel) worden gecommuniceerd over de dan geldende voorwaarden. Dit gebeurt door zowel de Sociale Dienst Drechtsteden als door de individuele gemeenten.

Bijlagen

1. 4.1 Verordening uitsluitend recht VGZ versie 2023-03-27.docx