Collegevoorstel

Onderwerp	Richting samenwerking Twentse Koers 2027 - 2029
Eenheid/team	CZ Adviespool
Zaakkenmerk	Z/26/281603
Documentkenmerk	D/26/945341
Vertrouwelijkheid	Openbaar
Portefeuillehouder	M. Wessels
Datum vergadering	

Toelichting voor de openbare besluitenlijst

De gemeenten in Twente, SamenTwente, de provincie Overijssel en Menzis werken samen aan betere gezondheid, passende ondersteuning en het borgen van de toegang tot de zorg voor inwoners van Twente. De huidige afspraken lopen eind 2026 af. Daarom wordt gewerkt aan een nieuwe organisatievorm waarin gemeenten hun regionale samenwerking onderbrengen bij SamenTwente voor de komende 3 jaren. Menzis blijft als strategisch partner betrokken. Zo kunnen partijen ook in de toekomst gezamenlijk uitvoering geven aan het Regioplan Twente, de AZWA-werkagenda en andere domeinoverstijgende opgaven.

Voorgesteld besluit

1. In het bestuurlijk overleg Twentse Koers van 7 oktober 2026 de voorkeursrichting uit te spreken voor optie 4: Gefaseerde combinatie: publieke uitvoering bij SamenTwente en een beperkte partnerovereenkomst.

2. Indien zich tijdens de bespreking in het bestuurlijk overleg Twentse Koers nog andere opties voordoen, de wethouder het mandaat te geven zich hierover uit te spreken.

Inleiding

De huidige samenwerking binnen de Twentse Koers loopt tot en met 31 december 2026. Het bestuurlijk overleg Twentse Koers heeft op 1 juli unaniem besloten om uit te gaan van een aangepaste samenwerkingsovereenkomst voor de periode 2027 tot en met 2030. De aanpassingen kunnen gaan over onder andere eigenaarschap, risicodragerschap, opdrachtgever-opdrachtnemer en bestuurlijke sturing. In deze 3 jaren zal nader onderzocht worden welke definitieve samenwerkingsvorm het beste past bij de uitvoering van de gezamenlijke opdracht van de eigenaren en strategische partners.

Het besluit van het bestuurlijk overleg betekent:

- herziening van de governance en samenwerkingsovereenkomst;
- daarbij komt de publieke regie bij de 14 Twentse gemeenten;

- lokale middelen die verbonden zijn aan het aanvullend zorg- en welzijnsakkoord (azwa) worden lokaal ingezet;
- er wordt een ‘stip op de horizon’ vastgesteld voor structurele domeinoverstijgende samenwerking in Twente.

Opties voor een vervolg

De huidige samenwerkingsovereenkomst moet worden aangepast op onder meer eigenaarschap, risicodragerschap, de opdrachtgever-opdrachtnemerrelatie en de bestuurlijke sturing, inclusief een gewijzigde rol voor Menzis en de Provincie. Twentse Koers wordt verzocht dit in nauwe samenwerking met SamenTwente in de tweede helft van 2026 uit te werken en hierover te adviseren ten behoeve van besluitvorming eind 2026.

Om de samenwerking vanaf 1 januari 2027 voort te kunnen zetten, heeft een ambtelijke werkgroep samen met de juridisch adviseur van SamenTwente en een externe specialist de mogelijke juridische samenwerkingsvormen verkend. Uit deze verkenning komen vier mogelijke richtingen naar voren. De juridische resultaten van deze verkenning zijn vastgelegd in een conceptnotitie die als bijlage is opgenomen. Aanvullend is met Menzis gesproken over de strategische positie van Menzis. De reactie van Menzis is toegevoegd als bijlage. De werkgroep concludeert dat optie 4 het beste aansluit bij de bestuurlijke uitgangspunten van de Twentse Koers. Deze optie combineert publieke uitvoering binnen SamenTwente met een strategische partnerrol voor Menzis en andere samenwerkingspartners bij de domeinoverstijgende opgaven.

Op 7 oktober 2026 vindt een vergadering plaats van het bestuurlijk overleg Twentse Koers, aangevuld met het Algemeen Bestuur van SamenTwente. In dit overleg zal de richting bepaald worden die verder uitgewerkt moet worden. Als de keuze op optie 4 valt, betekent dit dat het bestuurlijk overleg Twentse Koers aan SamenTwente zal verzoeken deze voorkeursrichting verder uit te werken, met in ieder geval een volledige taak- en activiteitentoets, een analyse van de financiële, juridische, personele en organisatorische gevolgen, een voorstel voor de kostentoerekening en governance, en een afzonderlijke uitwerking van de strategische samenwerking met Menzis. De uitwerking zal op 11 november 2026 aan het algemeen bestuur van SamenTwente ter besluitvorming moeten worden voorgelegd, waarna lokale besluitvorming uiterlijk 1 december 2026 kan plaatsvinden. 1 December 2026 wordt als go/no-go-moment voor onderbrenging als plustaak bij SamenTwente gehanteerd.

Beoogd effect

1. Het verbeteren van de gezondheid van de inwoners van Twente, het bieden van passende ondersteuning en het borgen van de toegang tot de zorg.
2. Het voortzetten van de regionale en domein overstijgende samenwerking om dit te bewerkstelligen.

Argumenten voor

1.1 Onderbrenging van de gemeentelijke samenwerking bij SamenTwente sluit het beste aan bij de eerder vastgestelde uitgangspunten.

De werkgroep heeft samen met de juridisch adviseur van SamenTwente en een externe specialist onderzocht op welke wijze de samenwerking vanaf 2027 kan worden vormgegeven. Daarbij zijn vier richtingen onderscheiden:

1. onderbrengen bij SamenTwente;
2. een vereenvoudigde samenwerkingsovereenkomst;
3. verlenging van de huidige overeenkomst;
4. en een combinatievariant waarbij de gemeentelijke samenwerking wordt ondergebracht bij SamenTwente en aanvullende afspraken worden gemaakt met strategische partners.

Bij toetsing aan de uitgangspunten die eerder in het bestuurlijk overleg zijn besproken, blijkt optie 4 het beste aan te sluiten op de uitgangspunten die meegegeven zijn door het bestuurlijk overleg Twentse Koers: inhoud voorop, bestuurlijke eenvoud, heldere verantwoordelijkheden, uitvoerbaarheid, beperking van bestuurlijke drukte en een organisatievorm die ondersteunend is aan de samenwerking.

1.2 Optie 4 biedt ruimte voor een blijvende rol van strategische partners.

Menzis heeft aangegeven het belangrijk te vinden om ook in de toekomst een betekenisvolle partner te blijven binnen de domeinoverstijgende netwerksamenwerking. Met optie 4 worden de publieke taken ondergebracht bij SamenTwente, terwijl tegelijkertijd door SamenTwente afspraken kunnen worden gemaakt met strategische partners over hun rol en bijdrage aan gezamenlijke maatschappelijke opgaven.

1.3 Een plustaak binnen SamenTwente biedt ruimte voor een tijdelijke en ontwikkelgerichte oplossing.

Het onderbrengen van de regionale taken van de Twentse Koers binnen SamenTwente past bij de huidige fase van de samenwerking. De constructie biedt de mogelijkheid om de continuïteit van de regionale samenwerking vanaf 1 januari 2027 te borgen, terwijl tegelijkertijd wordt toegewerkt naar de langere termijnontwikkeling van de domeinoverstijgende samenwerking. De plustaak fungeert daarmee als een passende tussenstap: bestuurlijk en organisatorisch worden de benodigde regionale taken geborgd, zonder vooruit te lopen op de gewenste toekomstige situatie waarin gemeenten, zorgaanbieders, zorgverzekeraars en andere partners vanuit een meer gelijkwaardige samenwerking gezamenlijk invulling geven aan maatschappelijke opgaven. De tijdelijke aard van een plustaak sluit daarmee goed aan bij de stip op de horizon van de Twentse Koers.

1.4 Een bestuurlijke uitspraak van de colleges is nodig om de voorbereiding tijdig voort te zetten.

De samenwerking moet per 1 januari 2027 in werking kunnen treden. Om de benodigde besluitvorming, juridische uitwerking en implementatie voor die datum mogelijk te maken, is tijdige bestuurlijke duidelijkheid nodig. Daarom wordt voorgesteld dat de colleges voorafgaand aan het bestuurlijk overleg van 7 oktober 2026 hun voorkeur uitspreken voor optie 4.

1.5. Menzis is expliciet een strategisch partner voor de domeinoverstijgende netwerksamenwerking.

In aanvulling op het juridische advies is het belangrijk om de samenwerking tussen Menzis en SamenTwente expliciet te benoemen en uit te werken. Menzis vervult vanuit haar rol als zorgverzekeraar en zorgkantoor een specifieke verantwoordelijkheid in de regionale sturing op passende zorg, toegankelijkheid, betaalbaarheid en kwaliteit. SamenTwente vervult een centrale rol in de verbinding met gemeenten, publieke gezondheid en regionale uitvoering. Partijen maken aanvullende afspraken over gezamenlijke inhoudelijke agendering, voorbereiding van besluitvorming, monitoring, evaluatie en bestuurlijke bijsturing. Voor zowel gemeenten als Menzis geldt dat de inhoudelijke opgaven leidend zijn. De gekozen organisatievorm is geen doel op zich, maar een middel om gezamenlijk uitvoering te geven aan het Regioplan Twente, de AZWA-werkagenda en andere domeinoverstijgende opgaven.

1.6 De meerwaarde van de Twentse Koers is mede afhankelijk van blijvende betrokkenheid van strategische partners.

De voorgestelde organisatiestructuur richt zich primair op de samenwerking tussen gemeenten. Om de domeinoverstijgende samenwerking te behouden en gezamenlijk uitvoering te blijven geven aan het regioplan en de werkagenda, is het noodzakelijk dat naast de afspraken met de strategische partner Menzis ook met andere partners zoals Twente Beter afspraken worden gemaakt. De wijze waarop deze partners worden betrokken, vraagt nog nadere uitwerking in de vervolgfase.

2.1 Het onderbrengen van de taken als bij de GR SamenTwente vraagt unanieme besluitvorming van de gemeenten.

Op 7 oktober 2026 vindt een bijzondere vergadering van het bestuurlijk overleg Twentse Koers plaats, waarin ook leden van het Algemeen Bestuur van SamenTwente aanwezig zullen zijn. Zij bespreken gezamenlijk de opdracht voor de verdere uitwerking van de samenwerkingsvorm. Omdat uiteindelijk unanieme besluitvorming van de betrokken besturen en colleges een vereiste is, is het van belang dat de mening van het college meegenomen wordt in dit overleg. Het is echter niet op voorhand te voorspellen hoe de bespreking verloopt en of er tijdens de bespreking ook nog andere opties en varianten aan de orde zullen komen. Als zich dit voordoet, moeten ook eventueel gewijzigde opties wel besproken kunnen worden opdat het proces geen vertraging oploopt.

Nadat het Algemeen Bestuur van SamenTwente van 11 november de volledige taak- en activiteitentoets, een analyse van de financiële, juridische, personele en organisatorische gevolgen, een voorstel voor de kostentoerekening en governance heeft vastgesteld is unanieme besluitvorming van de 14 colleges noodzakelijk. Gezien de termijnen is de verwachting dat op 2 december 2026 alle colleges een besluit hebben kunnen nemen, waarna een uitspraak gedaan kan worden over de toekomstige richting.

Kanttekeningen

1.1 De gekozen richting kan alleen slagen bij voldoende draagvlak van alle deelnemende gemeenten.

In de voorbereiding op de besluitvorming van 1 juli 2026 is door de gemeenten uitgesproken dat zij onvoldoende draagvlak hebben voor het beleggen van de tijdelijke governance bij één van de

gemeenten als gastheer, waardoor onderbrenging bij SamenTwente als meest haalbare en uitvoerbare tussenvariant naar voren komt. Dit kan gevoelig liggen bij gemeenten die de samenwerking bij SamenTwente beperkt willen houden. Tegelijkertijd blijkt uit de juridische verkenning dat juist optie 4 het beste aansluit bij de eerder vastgestelde bestuurlijke uitgangspunten en de behoefte aan bestuurlijke eenvoud, heldere governance en uitvoerbaarheid.

1.2 De beschikbare tijd voor besluitvorming en implementatie is beperkt.

Om de nieuwe samenwerkingsvorm per 1 januari 2027 te laten starten, moeten de verdere uitwerking en formele besluitvorming in relatief korte tijd plaatsvinden. Dit vraagt om een zorgvuldig maar strak georganiseerd proces. Wanneer niet tijdig tot besluitvorming wordt gekomen, eindigt de huidige samenwerking binnen de Twentse Koers per 1 januari 2027. Dit leidt tot veel onrust bij het personeel, de continuïteit van de samenwerking komt onder druk te staan, en de deelnemende partijen kunnen ook worden aangesproken op hun bestaande risicodragende verantwoordelijkheden. Daarom is het van belang om tijdig duidelijkheid te creëren over de toekomstige organisatie van de samenwerking.

1.3 Het beleggen van een plustaak bij de GR vraagt unanimiteit van alle 14 gemeenten.

Als één of meerdere gemeenten niet instemmen met het onderbrengen van de taken als plustaak bij SamenTwente betekent dit dat optie 4 niet verder kan worden uitgewerkt en er gekeken moet worden naar het verlengen van de (aangepaste) overeenkomst, waarbij het de vraag is of dit op unanieme steun kan rekenen van alle eigenaren

2.1 Het college kan geen besluit nemen over zaken die niet bekend zijn

Optie 4 voldoet het meest aan de bestuurlijke uitgangspunten die door het bestuurlijk overleg zijn geformuleerd. Bij de verkenning van de opties is gebruik gemaakt van de kennis van juridische specialisten. Zij adviseren om optie 4 te kiezen. Ook Menzis heeft haar voorkeur voor optie 4 uitgesproken. Het is niet waarschijnlijk, maar evenmin ondenkbaar, dat er tijdens de vergadering nog andere opties of varianten aan de orde zullen komen. Mocht zich dit wel voordoen, dan is het gewenst dat de wethouder het mandaat heeft om zich hierover uit te kunnen spreken.

Kosten, opbrengsten en dekking

Het voorliggende besluit betreft de instemming met de verdere uitwerking van de voorkeursoptie voor samenwerking. Dit betekent dat er onder meer een analyse van de financiële, juridische, personele en organisatorische gevolgen gemaakt wordt, als ook een voorstel voor de kostentoerekening.

Tot nog toe is SamenTwente de zgn. gastheerorganisatie voor Twentse Koers. Er worden kosten doorberekend voor huisvesting en ondersteunende diensten. Het besluit dat voorligt betreft een optimalisatie van de huidige situatie, waarbij de publieke taken van Twentse Koers bij SamenTwente ondergebracht worden. We verwachten niet dat deze overgang als zodanig tot hogere kosten leidt.

Uitvoering

Bestuurlijk vervolg

Normaal vormt het bestuurlijk overleg Twentse Koers een gezamenlijke richting, die vervolgens door de eigenaren wordt bekrachtigd. Gezien de korte termijn voor de besluitvorming wordt de geadviseerde richting vooraf aan het bestuurlijk overleg Twentse Koers aan de colleges voorgelegd zodat de bestuurders zich voldoende gesteund voelen door hun eigen college om zich al dan niet uit te spreken voor het voorkeurscenario. Als vervolgens het bestuurlijk overleg van 7 oktober 2026 (indien mogelijk aangevuld met de leden van het algemeen bestuur SamenTwente) zich unaniem uitspreekt voor het uitwerken van optie 4 wordt deze uitwerking voor het algemeen bestuur van 11 november 2026 voorgelegd, waarna de colleges (in lijn met de regels zoals vastgelegd in de GR) voor 2 december 2026 een besluit kunnen nemen. Vervolgens kunnen de taken tijdelijk worden toegevoegd bij SamenTwente.

Juridische zaken

In samenwerking met Twentse Koers, de gemeenten en Menzis werkt SamenTwente de gekozen samenwerkingsvariant uit binnen de kaders van de Gemeenschappelijke Regeling. Daarnaast worden afspraken voorbereid met strategische partners over hun betrokkenheid vanaf 2027.

Uitvoering

Na besluitvorming wordt de gekozen variant verder uitgewerkt in een volledige taak- en activiteitentoets, een analyse van de financiële, juridische, personele en organisatorische gevolgen, een voorstel voor de kostentoerekening en governance, en een afzonderlijke uitwerking van de strategische samenwerking met Menzis.

Bijlage(n)

Bijlage 1: Notitie juridische opties vervolg Twentse Koers vanaf 1-1-2027

Bijlage 2: Inhoudelijke reactie op notitie juridische opties vervolg Twentse Koers vanaf 1 januari 2027

Procesinformatie

- Intern overleg

Het voorstel is juridisch afgestemd.

- Afstemming met portefeuillehouder

De gebruikelijke voorbereiding van het bestuurlijk overleg wordt gedaan aan de hand van een ambtelijk memo dat toegevoegd wordt aan de agenda van het college. Gezien de bijzondere aard van het te nemen besluit in het bestuurlijk overleg van 7 oktober 2026 wordt dit separaat voorgelegd. De wethouder kan zich vinden in de inhoud van het voorstel.

- Directie-advies

Communicatie over het besluit

Regulier.