

## GEMEENTEBESTUUR VAN GULPEN-WITTEM

**Kenmerk :** G.19.02792



**Raadsnummer:** BP/393

**Dossiercode:** 381

**Onderwerp:** Centrumregeling verwerving Wmo ondersteuning en Beschermd Wonen Maastricht-Heuvelland 2019

### De raad van de gemeente Gulpen-Wittem

Gezien het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 10 september 2019 inzake bovengenoemd onderwerp.

Gelet op de Wet gemeenschappelijke regelingen, artikel 1 tweede lid

### Besluit

de gemeenteraad van Gulpen-Wittem besluit het college toestemming te verlenen tot het aangaan van de Centrumregeling Verwerving Wmo-ondersteuning en Beschermd Wonen Maastricht-Heuvelland 2019.

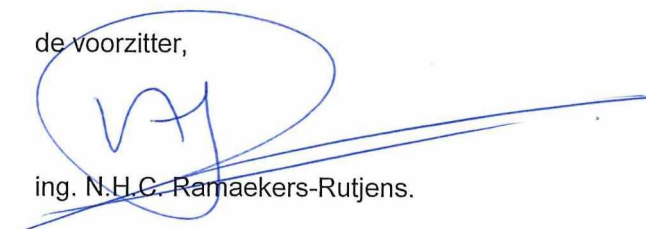
Aldus vastgesteld door de gemeenteraad van Gulpen-Wittem in zijn vergadering van 24 oktober 2019

de wnd. griffier,



drs. F.J. van den Bos.

de voorzitter,



ing. N.H.C. Ramaekers-Rutjens.

Ons kenmerk

G.19.02621



## Voorstel van college danwel burgemeester aan gemeenteraad

---

<b>Raadsnummer:</b>	BP/393	<b>Datum collegebehandeling:</b>	10 september 2019
<b>Steller:</b>	S.A. Gambah- Meuzelaar	<b>Portefeuillehouder:</b>	M. van der Kleij
<b>Behandeling in sprekersplein:</b>	10 oktober 2019	<b>Behandeling in raad:</b>	24 oktober 2019

---

<b>Onderwerp</b>	Centrumregeling verwerving Wmo ondersteuning en Beschermd Wonen Maastricht-Heuvelland 2019
------------------	---

---

### Advies sprekersplein

---

### Samenvatting

De gemeenten in de regio Maastricht-Heuvelland zijn voornemens de reeds bestaande samenwerking op het gebied van inkoop van de professionele ondersteuning in het kader van de Wmo2015 te formaliseren middels een centrumregeling. De gemeente Maastricht zal binnen deze centrumregeling fungeren als centrumgemeente en zal zorgen dat er voldoende professionele ondersteuningsvoorzieningen worden verworven om daarmee in de behoefte aan ondersteuning in Maastricht-Heuvelland te kunnen voorzien. Daarmee kunnen de gemeenten in de regio invulling geven aan de zorgplicht die zij op grond van de Wmo tegenover hun inwoners hebben.

Conform artikel 1, tweede lid Wet gemeenschappelijke regelingen, dient het college uw toestemming te vragen om de Centrumregeling Verwerving Wmo-ondersteuning en Beschermd Wonen Maastricht-Heuvelland 2019 aan te gaan.

Nadat u toestemming heeft gegeven voor het aangaan van de centrumregeling dient de SLA en het uitvoeringsplan door het college te worden vastgesteld.

## 2. Situatie / Aanleiding / Probleem

Sinds de komst van de Wmo in 2007 werken de Maastricht-Heuvelland gemeenten samen bij de inkoop van de Wmo-taken. Met de decentralisatie en overdracht van de nieuwe taken is de regionale samenwerking in 2015 voortgezet. De inkoop samenwerking zorgt ervoor dat er voldoende Wmo aanbieders worden gecontracteerd om in de behoefte aan professionele maatschappelijke ondersteuning van onze inwoners te kunnen voorzien.

Rond de inkoop Jeugdwet is al eerder een centrumregeling op de schaal van geheel Zuid-Limburg aangegaan. Deze centrumregeling biedt de juridische grondslag voor de inkoop taken van de centrumgemeente Maastricht voor Zuid-Limburg. Voor de inkoop Wmo2015 is een dergelijke juridische basis nog niet geregeld. Jaarlijks bereidt de gemeente Maastricht de inkoop Wmo voor het komende kalenderjaar op de schaal van Maastricht-Heuvelland voor. Dit gebeurt via de methode van Bestuurlijk Aanbesteden (of tegenwoordig: Open house) en ontwikkeltafels samen met zorgaanbieders. De afzonderlijke colleges stellen de aldus tot stand gekomen contractstukken en de overige kaders voor de inkoop jaarlijks opnieuw vast en verlenen telkens afzonderlijk mandaat aan de gemeente Maastricht om afspraken met zorgaanbieders verder uit te voeren.

De gemeente Maastricht stelt dat deze vorm van samenwerking administratief omslachtig is en geen garantie biedt voor continuïteit bij de instandhouding van het inkoopteam. Dit heeft de afgelopen jaren tot een hoog verloop onder de medewerkers van het inkoopteam geleid, omdat hen niet allemaal een perspectief op een vast dienstverband kon worden geboden. Daar heeft de verdere ontwikkeling en professionalisering van en kennisborging binnen het inkoopteam onder geleden waardoor het een risico vormt voor de kwaliteit van de dienstverlening door het inkoopteam.

## 3. Relatie met bestaand beleid

De beleidskaders voor de inkoop zijn gebaseerd op de wettelijke bepalingen en de in 2014 door uw raad vastgestelde Toekomstagenda Sociaal Domein Maastricht Heuvelland 2015-2022.

## 4. Gewenst beleid, Beoogd effect en mogelijke opties

In 2017-2018 is de inkoop en de bestuurlijke samenwerking door bureau F-Fort geëvalueerd. F-fort heeft geadviseerd de regionale inkoop samenwerking duurzaam te formaliseren. Een vergelijkbare centrumregeling als bij jeugd, dan wel op de schaal van Maastricht-Heuvelland zou een passende optie kunnen zijn. Tevens is aanbevolen, de samenwerking op een meer zakelijke basis vorm te geven, onder andere door naast de centrumregeling ook te gaan werken met een service level agreement (SLA), waarin de inhoud en de kwaliteit van de dienstverlening tussen de centrumgemeente Maastricht en de Heuvellandgemeenten op een zakelijke wijze over en weer worden vastgelegd. Daarnaast wordt daarin ook de onderlinge afbakening van taken en verantwoordelijkheden tussen Maastricht en de overige deelnemers vastgelegd. Via de periodiek te actualiseren SLA kunnen de deelnemende gemeenten de dienstverlening door de centrumgemeente aansturen. Hierover zal ons college besluiten nadat uw raad een besluit zal nemen over toestemming om de centrumregeling aan te kunnen gaan.

Aanvullend op de SLA stellen de colleges jaarlijks via het Uitvoeringsplan om de opdracht aan het inkoopteam van Maastricht te operationaliseren. Omdat de omvang de opdracht jaarlijks kan wijzigen, worden ook de uitvoeringskosten jaarlijks bepaald. Via de verdeelsleutel uit het SLA worden de kosten in een financiële bijdrage per gemeente vertaald.

Door de gemeente Maastricht zijn ook alternatieve samenwerkingsvormen dan de centrumregeling onderzocht, zie bijlage. De afweging zijn gebaseerd op een aantal vooraf door de portefeuillehouders



benoemde criteria. Een centrumregeling en een meerjaren dienstverleningsovereenkomst (dvo) voldoen beide aan die criteria. Een dvo tussen de regiogemeenten en Maastricht is een lichtere vorm voor de inkoop samenwerking dan de centrumregeling.

Een dvo voldoet volgens de gemeente Maastricht niet aan de bestuurlijke wens om een structurele, hechte en duurzame samenwerking op regionale schaal aan te gaan. Zo ontbreekt het bij de dvo aan het gezamenlijk opdrachtgeverschap naar de opdrachtnemer toe zoals dat in een centrumregeling via het portefeuillehoudersoverleg Maastricht-Heuvelland plaatsvindt. Het biedt wel maximale ruimte voor individueel maatwerk, maar is daardoor voor de gemeente Maastricht bewerkelijker en daardoor per saldo (waarschijnlijk) kostenverhogend.

In vergelijking met een zware vorm als een Gemeenschappelijke Regeling (GR) op basis van een openbaar lichaam geldt dat bij een centrumregeling de deelnemende gemeenten een veel sterkere invloed heeft op de daadwerkelijke uitoefening van de werkzaamheden van de centrumgemeente. Dit houdt verband met het feit dat in een centrumregeling de samenwerking is gebaseerd op mandaat, waarbij de deelnemende gemeente zelf verantwoordelijk blijft voor de uitvoering en ook altijd in geval van bestuurlijk gevoelige aangelegenheden zelf besluit. De centrumgemeente mag in een dergelijke situatie geen gebruik maken van het verleende mandaat. Het portefeuillehoudersoverleg Maastricht-Heuvelland vervult daarbij de rol van dagelijks bestuur van de inkoop samenwerking en stuurt aldus de centrumgemeente via korte lijnen aan. Er wordt geen afzonderlijke rechtspersoon met een eigen organisatie, huisvesting en begrotingscyclus opgericht als met een zwarte vorm van een GR het geval is. Daarmee wordt de overhead beperkt, evenals de 'bestuurlijke drukte' rondom zo'n afzonderlijke organisatie en de aansturing daarvan. De invloed van de deelnemende gemeenten op de centrumgemeente is hiermee volgens de gemeente Maastricht dan ook groter dan bij een volwaardige GR op basis van een openbaar lichaam.

De mandaatconstructie in deze centrumregeling zorgt ervoor dat de centrumgemeente niet teveel afstand van de deelnemende gemeenten kan innemen. Deze afstand is een veelvuldig gehoord bezwaar van gemeentebesturen en vooral raden die een grote afstand en daarmee gebrek aan sturingsmogelijkheden en invloed ervaren tot de gemeenschappelijke regelingen in de vorm van een openbaar lichaam. Dat is volgens de gemeente Maastricht met deze centrumgemeente constructie anders. De verhouding opdrachtgever - opdrachtnemer is volgens haar wederkerig en gelijkwaardig, er is geen sprake van ondergeschiktheid van de opdrachtnemer ten opzichte van de opdrachtgever vice versa.

Een centrumregeling draait om duurzame binding, solidariteitsprincipe en maximale (financiële) zekerheid voor de centrumgemeente, zodat hierboven genoemde problemen bij het inkoopteam opgelost kunnen worden. De gemeente Maastricht heeft dan ook gesteld de centrumregeling met een looptijd van onbepaalde duur als enige reële optie te zien om de inkoop samenwerking met de Heuvellandgemeenten op een verantwoorde wijze te continueren en daarbij recht te doen aan de regionale samenwerkingsgedachte en gezamenlijke verantwoordelijkheid voor een kwalitatief goede uitvoering van de Wmo. De portefeuillehouders van de Heuvallandgemeenten hebben hun voorkeur uitgesproken voor de inkoop samenwerking op schaal Maastricht-Heuvelland, waarbij de gemeente Maastricht als centrumgemeente dient te fungeren. De centrumregeling blijft dan als de enige optie over om de regionale inkoop samenwerking voort te kunnen zetten.

#### 5. Samenwerking / Strategische visie:

De lijn-50 gemeenten hebben intensief samengewerkt aan de inhoudelijke en juridische kant van de voorliggende centrumregeling. Door de portefeuillehouders is vertrouwen in de inkoopsamenwerking uitgesproken.

De centrumregeling biedt een basispakket en een aantal uitbreidingsopties. Het basispakket behelst de verwerving van individuele begeleiding, groepsbegeleiding en kortdurend verblijf. Dit pakket kan worden uitgebreid met een aantal andere taken die Maasricht onder de noemer van de centrumregeling zou kunnen uitvoeren, zoals de verwerving van Beschermd Wonen, Wmo oude taken (aanbesteding hulpmiddelen, hulp bij het huishouden, trapliften) en de backoffice Wmo. Tevens kan er gekozen worden om zorgorganisaties te gaan subsidiëren in plaats van specifieke ondersteuning in te kopen. Dit is momenteel niet aan de orde en er wordt opgemerkt dat indien er gesubsidieerd zou gaan worden, dat onderzocht moet worden of de lokale verordening van de gemeente Gulpen-Witterm eerst moet worden aangepast.

Voorgesteld wordt om vooralsnog enkel gebruik te maken van de diensten uit het basispakket. De omvang van de opdracht aan de gemeente Maastricht kan in principe jaarlijks gewijzigd worden.

#### 6. Aanbestedingen

Bij deze centrumregeling gaat het om de gezamenlijke uitvoering van een operationele bedrijfsvoeringstaak, namelijk de inkoop of subsidiering van Wmo ondersteuning door de centrumgemeente. De inkoop vindt plaats binnen beleidskaders die worden afgestemd binnen de regio Maastricht-Heuvelland. Momenteel wordt er door de gemeente Maastricht gebruik gemaakt van bestuurlijk aanbesteden (Open House). Er kan in de toekomst ook gebruik gemaakt gaan worden van subsidiering, maar dat is momenteel nog niet van toepassing. Indien er in de toekomst gesubsidieerd zou gaan worden, dient de lokale verordening van de gemeente Gulpen-Witterm eerst te moeten worden aangepast.

**7. Financiën (Kosten, Baten en Dekking)** De kosten die de centrumgemeente moet maken voor de uitvoering van de afgesproken taken worden naar de deelnemers doorbelast. Het gaat hier om de kosten van het in stand houden van de inkooporganisatie voor de regio, en niet over de kosten van de inzet van de zorg.

Op dit moment worden de kosten verdeeld op basis van een aantal inwoners. Het aandeel van de gemeente Gulpen-Witterm bedraagt € 14.706,00. Dit bedrag past binnen de bestaande begroting. De gemeente Maastricht stelt dat bij een gelijkblijvende omvang van de inkoopsamenwerking de kosten van instandhouding van het inkoopteam en de verdeling ervan over de deelnemers geen noemenswaardige wijzigingen met zich mee zullen brengen behoudens de gebruikelijke aanpassingen op 5/6 basis van Cao-ontwikkelingen en dergelijke. Mochten de Heuvellandgemeenten op basis van de voorliggende centrumregeling besluiten andere taken aan de centrumgemeente op te dragen (bijvoorbeeld de aanbesteding oude Wmo-taken), zullen de kosten voor de inkoopsamenwerking toenemen.



De kostenverdeelsleutel ziet er als volgt uit:

Inkoop Wmo 2019	Eijsden-Margraten	Gulpen-Witterm	Maastricht	Meerssen	Vaals	Valkenburg a/d Geul	totaal
Inkoopondersteuning 3D mbt WMO	26.444	14.706	126.947	19.693	10.214	16.994	215.000
Resultaatsturing	2.398	1.334	11.514	1.786	926	1.541	19.500
	28.843	16.040	138.461	21.480	11.141	18.536	234.500

#### 8. Bevoegdheid

Wet gemeenschappelijke regelingen, artikel 1, lid 2 luidt: de colleges van burgemeester en wethouders en de burgemeesters gaan niet over tot het treffen van een regeling dan na verkregen toestemming van de gemeenteraden. De toestemming kan slechts worden onthouden wegens strijd met het recht of het algemeen belang.

Conform de wet kan een gemeenschappelijke regeling worden getroffen ter behartiging van een of meer belangen van gemeenten. Uw raad kan toestemming slechts onthouden wegens strijd met recht of het algemeen belang.

De oprichting van de centrumregeling is niet in strijd met algemeen belang. De centrumregeling is noodzakelijk om de bestaande regionale inkoop samenwerking voort te kunnen zetten. Met de regionale inkoop samenwerking voor onbepaalde tijd kan worden gebouwd aan een structurele bemensing van het inkoop team van de centrumgemeente om professionalisering en kennisverankering mogelijk te maken. Het streven is ook te profiteren van schaal- en efficiencyvoordelen van de inkoop samenwerking.

#### 9. Communicatie

Gelet op de technische aard van de inkoop samenwerking is de nieuws waarde beperkt en is er geen specifieke aandacht vanuit communicatie noodzakelijk. Wel zal de gemeenschappelijke regeling worden gepubliceerd in de Staatscourant om in werking te kunnen treden.

#### 10. Argumenten, Afweging en advies

Het voornaamste voordeel van het aangaan van de centrumregeling is dat het verwerven van Wmo ondersteuning op de schaal van Maastricht-Heuvelland efficiënter is dan wanneer alle gemeenten dit zelf invullen in zes afzonderlijke processen. Indien het college of de gemeenteraad niet instemt met deze centrumregelingen is het alternatief om zelf of binnen een ander samenwerkingsverband, bijvoorbeeld lijn 50, de Wmo ondersteuning te verwerven. Deze optie is op dit moment nog niet verkend. De portefeuillehouders van de lijn 50 gemeenten hebben echter aangegeven dat de samenwerking op schaal Maastricht-Heuvelland hun voorkeur heeft.

Een centrumregeling biedt gemeenten gezamenlijk een stevigere positie op de markt wat tot inkoopvoordelen kan leiden. Echter is er binnen de centrumregeling minder maatwerk mogelijk en is er sprake van meer regionale afstemming (bestuurlijk en ambtelijk).

In de vergadering van 21 juni jl. hebben de portefeuillehouders ingestemd met de voorliggende tekst van de centrumregeling:

**11. Draagvlak**

Zie punt 5. Samenwerking

**12. Risicoparagraaf (financieel, juridisch, milieu)**

In deze vorm van de samenwerking dragen de individuele gemeenten zelf alle risico's verbonden aan de gezamenlijke inkoopopdracht en resultaten, tegelijkertijd hebben de individuele gemeenten beperkte bevoegdheden en staat het solidariteitsprincipe voorop. Het solidariteitsprincipe komt voort uit de ontwikkelingen rondom Beschermd Wonen. In het Regioplan Beschermd Thuis 2020 hebben de colleges van de Maastricht-Heuvellandgemeenten de gezamenlijke nieuwe koers en de uitgangspunten voor de samenwerking vastgesteld. Een van de uitgangspunten was: Vorm geven aan optimale solidariteit tussen de samenwerkende gemeenten. Er wordt momenteel onderzocht wat deze solidariteit kan inhouden en voor de individuele gemeenten betekent.

Binnen de centrumregeling wordt in principe geen rekening gehouden met financiële en beleidskaders van de individuele gemeenten. Bijvoorbeeld: een bezuinigingsopdracht van een gemeente kan niet worden vertaald naar de inkoopopdracht. Daarvoor is 2/3 meerderheid van het regionale portefeuillehoudersoverleg nodig. Maar ook dan gaat het om een niet bindend advies.

De centrumregeling wordt aangegaan voor onbepaalde tijd, het is nu niet geheel te overzien met elke gevolgen de gemeente uit de regeling eventueel kan stappen.

**13. Vervolgprocedure / voortgang / aanpak / realisatie**

Bij positief besluit zal het college overgaan tot vaststelling van de centrumregeling en besluiten over de daarbij behorende uitvoerende aspecten zoals de SLA en uitvoeringsplan. Na vaststelling wordt de regeling in de Staatscourant gepubliceerd en treedt deze de dag erop in werking. De inkoop zal dan vanaf 202 onder de centrumregeling worden uitgevoerd.

**14. Evaluatie**

De uitvoering van de centrumregeling wordt jaarlijks geëvalueerd op de wijze zoals in de regeling is beschreven.

**15. Voorstel / Besluit**

De Raad besluit het college toestemming te verlenen tot het aangaan van de Centrumregeling Verwerving Wmo ondersteuning en Beschermd Wonen Maastricht-Heuvelland 2019.

**Bijlagen**

Centrumregeling Verwerving Wmo ondersteuning Maastricht-Heuvelland. B.19.02938.

Verkenning inkoopvormen. B.19.02939.

Brief colleges lijn 50-gemeenten betreffende voorwaarden centrumregeling. B.19.01723.