



Raadsvergadering	10 september 2019
Volgnummer	99-2019
Onderwerp	Regionale samenwerking verwerving Wmo-hulp
Programmanummer	5/6 Samenleven
Registratienummer	2019-19047
Collegevergadering	02-07-2019
Portefeuillehouder	Wethouder de Graaf
Organisatieonderdeel	BO Sociaal
Behandelend ambtenaar	II Bierma Telefoonnummer: 043-350 4143 ids.bierma@maastricht.nl
Bijlagen	bijlage 1 Raadsbesluit bijlage 2 Centrumregeling Verwerving WMO- ondersteuning en Beschermd Wonen Maastricht-Heuvelland 2019

AAN DE GEMEENTERAAD

Samenvatting

Het college van burgemeester en wethouders heeft besloten de raad om toestemming te vragen om een samenwerking met de vijf Heuvellandgemeenten aan te mogen gaan. Het doel van deze samenwerking is om gezamenlijk te voorzien in professionele hulp in het kader van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning aan onze inwoners die dit nodig hebben. Hiervoor wordt een centrumregeling tussen de zes Maastricht-Heuvellandgemeenten aangegaan, waarbij de gemeente Maastricht als centrumgemeente wordt aangewezen. De centrumgemeente zorgt ervoor, dat er voldoende Wmo-aanbieders worden gecontracteerd of worden gesubsidieerd, om daarmee in de behoefte aan professionele hulp in de regio 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.



Beslispunten

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

1. Aanleiding, bevoegdheden en context.

Sinds 2014 werken de Maastricht-Heuvelland gemeenten samen bij de inkoop van de taken die uit de Jeugdwet en de Wmo 2015 voortvloeien. Voor de samenwerking rond de inkoop Jeugdwet is al eerder een centrumregeling op de schaal van geheel Zuid Limburg aangegaan, die de juridische grondslag voor de inkooptaken van de centrumgemeente Maastricht voor Zuid Limburg biedt. Die centrumregeling is op grond van de evaluatie van de inkoop samenwerking in 2018 geactualiseerd en heeft een looptijd van onbepaalde duur.

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. Daarbij worden de Heuvellandgemeenten betrokken via de input van hun beleidsmedewerkers en de directiegroep MH. 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 deze afspraken met zorgaanbieders verder uit te voeren. Deze vorm van bestuurlijke samenwerking is administratief omslachtig en biedt de gemeente Maastricht geen garantie voor continuïteit bij de instandhouding van het team Inkoop. Dit heeft de afgelopen jaren tot een hoog verloop onder de medewerkers van team Inkoop 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 team onder geleden. Dit vormt een risico voor de kwaliteit van de dienstverlening door team inkoop.

Bij de evaluatie van de inkoop en de bestuurlijke samenwerking daarbij is door bureau F-Fort dan ook geadviseerd voor de inkoop Wmo een vergelijkbare centrumregeling als bij jeugd aan te gaan op de schaal van Maastricht-Heuvelland. Tevens is aanbevolen, de samenwerking op een meer zakelijker 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. Tevens



wordt de onderlinge afbakening van taken en verantwoordelijkheden tussen centrumgemeente en overige deelnemers in het SLA vastgelegd. In het SLA is een kostenverdeelsleutel opgenomen, met behulp waarvan de kosten die de centrumgemeente moet maken voor de uitvoering van de afgesproken taken naar de deelnemers worden doorbelast. Het gaat hier alleen 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. Over de inzet van zorg beslissen de toegangen van de deelnemende gemeenten zelf. De centrumgemeente zorgt er voor, dat er op de schaal van Maastricht-Heuvelland voldoende professionele hulp wordt ingekocht of gesubsidieerd waarmee de afzonderlijke gemeenten zorgcontinuïteit aan hun burgers kunnen bieden.

Bij de bespreking van de evaluatie van F-Fort eind 2017/begin 2018 zijn bij het thema centrumregeling Wmo ook alternatieve samenwerkingsvormen onderzocht. Bij een vergelijking van de voor- en nadelen van de verschillende vormen op basis van een aantal vooraf door het PHO MH benoemde beoordelingscriteria kwam de centrumregeling als meest passende/wenselijke variant uit de bus. De centrumregeling is de lichtste variant van een gemeenschappelijke regeling. In vergelijking met een zware vorm als een Gemeenschappelijke Regeling op basis van een openbaar lichaam geldt dat bij een centrumregeling de deelnemende gemeenten een veel sterkere invloed op de daadwerkelijke uitoefening van de werkzaamheden van de centrumgemeente heeft. 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 PHO MH vervult daarbij de rol van dagelijks bestuur van de inkoopsamenwerking en stuurt aldus de centrumgemeente via korte lijnen aan. Via het periodiek te actualiseren SLA bepalen de deelnemende colleges de kwaliteit en omvang van de dienstverlening door de centrumgemeente. En jaarlijks stellen de colleges via het Uitvoeringsplan de exacte opdracht aan team inkoop voor het komende kalenderjaar vast. Daarmee worden ook de uitvoeringskosten bepaald en via de verdeelsleutel uit het SLA in een financiële jaarbijdrage per gemeente vertaald. Er wordt geen afzonderlijke rechtspersoon met een eigen organisatie, huisvesting en begrotingscyclus opgericht. Daarmee worden 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 dan ook veel groter dan bij een volwaardige GR op basis van een openbaar lichaam.



De mandaatconstructie in deze centrumregeling zorgt er dus voor 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 met deze centrumgemeente constructie duidelijk anders. De verhouding opdrachtgever - opdrachtnemer is wederkerig en gelijkwaardig, er is geen sprake van ondergeschiktheid van de opdrachtnemer ten opzichte van de opdrachtgever vice versa.

Tot slot moet worden opgemerkt dat het bij deze samenwerking gaat om de gezamenlijke uitvoering van een operationele bedrijfsvoeringstaak, de inkoop en/of de subsidiering van Wmo ondersteuning door de centrumgemeente voor de overige deelnemers. De beleidskaders waarbinnen dit gebeurt worden door de gemeenten zoveel mogelijk gezamenlijk voorbereid en vastgesteld, via het regionale beleidsoverleg Wmo en de werkgroep Beschermd Thuis. Dat is geen verantwoordelijkheid van de centrumgemeente, al zal deze hiervoor vanuit beleid natuurlijk wel input leveren.

Een lichtere vorm voor de inkoop samenwerking die ook nog is beoordeeld is de afzonderlijke DVO die gemeenten met de gemeente Maastricht kunnen aangaan. Deze voldoet niet aan de bestuurlijke wens om solidariteit, met name bij de uitvoering van Beschermd Wonen vorm te geven, en is ook niet de uitdrukking van de gezamenlijke wens van de MH-gemeenten om een structurele, hechte en duurzame samenwerking op regionale schaal aan te gaan. Zo ontbreekt in deze vorm het gezamenlijk opdrachtgeverschap naar de opdrachtnemer zoals dat in een centrumregeling via het PHO MH plaatsvindt. Het biedt wel maximale ruimte voor individueel maatwerk, maar is daardoor voor de gemeente Maastricht bewerkelijker en daardoor per saldo (waarschijnlijk) kostenverhogend.

Alles overziende ziet het college van de gemeente Maastricht de centrumregeling als enige reële optie om de inkoop samenwerking Wmo met de Heuvellandgemeenten vanaf 2020 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.

Bij de eerdere besprekingen in de directiegroep en het PHO MH zijn ook de contouren voor een mogelijke centrumregeling besproken. Daarbij is de wens uitgesproken om naast de gezamenlijke



inkoop samenwerking gericht op de WMO2015 ook de ruimte te creëren om binnen diezelfde centrumregeling de mogelijkheid te hebben om de volgende vormen gezamenlijk in te kopen:

- a. De 'oude' WMO-voorzieningen (met name de hulpmiddelen, woningaanpassingen en hulp bij de huishouding);
- b. De back-office taken verbonden aan de inkoop, zoals de Heuvellandgemeenten (m.u.v. Valkenburg aan de Geul) die nu bij Zorglokaal hebben ondergebracht, waaronder de declaratieafwikkeling;
- c. Beschermd wonen en maatschappelijke opvang, waarvan de taken vanaf 2021 weer naar de afzonderlijke gemeenten terugkomen;
- d. Eventueel toepassing subsidiëring naast inkoop bij het bieden van de professionele Wmo dienstverlening.

De voorliggende centrumregeling biedt deze keuzemogelijkheden. De besluitvorming over het eventuele gebruik van deze 'opties' hoeft niet meteen bij inwerkingtreding van de centrumregeling maar kan ook later plaatsvinden. De keuzes hierbij worden gemaakt in het SLA en worden verwerkt in het uitvoeringsplan voor het komende kalenderjaar, en zullen gelet op de impact ervan veelal een meerjarig karakter hebben.

De zes betrokken MH-gemeenteraden dienen op basis van artikel 1, tweede lid van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) aan hun colleges toestemming te verlenen voor het aangaan van een gemeenschappelijke regeling. Dat geldt ook voor deze centrumregeling. Daarvoor is dit Raadsvoorstel bedoeld. De gevraagde toestemming kan alleen worden geweigerd wegens strijd met het recht en/of het algemeen belang. Na de verleende toestemming dienen alle zes colleges nog expliciet te besluiten de regeling vast te stellen en aan te gaan, waarna deze in de Staatscourant kan worden gepubliceerd en in werking kan treden. Dit dient uiterlijk in het najaar 2019 jaar plaats te vinden om daarmee de centrumgemeente op tijd in staat te stellen contractuele afspraken met Wmo-aanbieders voor de gehele regio Maastricht-Heuvelland voor 2020 te maken.

2. Gewenste situatie.

Met de vaststelling en inwerkingtreding van de Centrumregeling Verwerving WMO-ondersteuning en Beschermd Wonen Maastricht-Heuvelland 2019 kan de centrumgemeente Maastricht mede namens de Heuvellandgemeenten de verwerving van voldoende Wmo-ondersteuning verzorgen. Alle zes



gemeenten zijn dan in staat invulling te geven aan de zorgplicht die zij krachtens de Wmo jegens hun inwoners hebben.

3. Indicatoren.

n.v.t.

4. Argumenten.

Voor:

- 1) Het inkopen of subsidiëren van Wmo hulp op de schaal van Maastricht-Heuvelland is efficiënter dan wanneer alle gemeenten dit zelf invullen (6 afzonderlijke processen)
- 2) Draagt bij aan administratieve lastenvermindering bij gemeenten en zorgaanbieders
- 3) Biedt gemeenten gezamenlijk een steviger positie op de markt voor de Wmo-hulp en kan tot inkoopvoordelen leiden

Tegen:

- 1) Meer regionale afstemming, zowel bestuurlijk als ambtelijk
- 2) Minder maatwerk mogelijk

5. Alternatieven.

- a. Samenwerking op kleinere schaal of zelf doen:

Voor de kleinere gemeenten in Maastricht-Heuvelland is zelf doen praktisch gezien geen erg realistische optie, en werkt bovendien waarschijnlijk kostenverhogend. Samenwerken op kleinere schaal, bijvoorbeeld op de schaal van de Lijn-50 gemeenten is weliswaar mogelijk, maar gaat voorbij aan de al bestaande beleidssamenwerking op het terrein van de Wmo en de noodzakelijke schaalgrootte voor het bereiken van de transformatiedoelstellingen. Zeker voor de grotere Wmo-aanbieders is de schaalgrootte van belang om een volwaardig gesprekspartner voor zorgaanbieders te kunnen zijn.

- b. De samenwerking op de schaal van Maastricht-Heuvelland vormgeven in de vorm van een dienstverleningsovereenkomst tussen de afzonderlijke Heuvellandgemeenten met Maastricht.



Deze vorm biedt weliswaar meer ruimte voor individueel maatwerk bij het vormgeven van de inkoopondersteuning, maar doet geen recht aan de regionale samenwerkingsgedachte en de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor het realiseren van de transformatiedoestellingen. Deze vorm doet bovendien afbreuk aan de gewenste solidariteit bij de gezamenlijke inkoop van Beschermd Wonen vanaf 2021.

6. Financiën.

Het aangaan van deze centrumregeling heeft op zichzelf geen financiële gevolgen in vergelijking met de huidige situatie. De kosten van de inzet van de Wmo-hulpverlening zelf uiteraard wel, maar dat is een beoogd gevolg van deze samenwerking. Daarvoor dragen de deelnemende gemeenten zelf de verantwoordelijkheid en de kosten, zij besluiten ook zelf via hun toegangen over de inzet van zorg. De inkoop samenwerking brengt met zich mee, dat de centrumgemeente Maastricht een inkoopteam in stand houdt, waarvan de kosten via een aparte verdeelsystematiek op basis van daadwerkelijke inzet van zorg over de deelnemende gemeenten worden verdeeld. Bij een gelijkblijvende omvang van de inkoop samenwerking zullen de kosten van instandhouding van het inkoopteam en de verdeling ervan over de deelnemers geen noemenswaardige wijzigingen met zich meebrengen behoudens de gebruikelijke aanpassingen op basis van Cao-ontwikkelingen en dergelijke. Mochten de colleges van de deelnemende gemeenten besluiten gebruik te maken van de uitbreidingsmogelijkheden die de centrumregeling biedt dan zal dit wel tot meerkosten leiden. Die zullen overigens geheel of gedeeltelijk uit besparingen elders opgevangen kunnen worden. Te denken valt bijvoorbeeld aan de besparing op de kosten van Zorg-Lokaal, als de betrokken colleges mochten besluiten hun inkoop back-office bij de centrumgemeente onder te brengen.

7. Vervolg

Nadat de raad de gevraagde toestemming heeft verleend dient het college de regeling vast te stellen. Deze procedure dient in alle zes Maastricht-Heuvellandgemeenten te worden doorlopen. Nadat dit is gebeurd wordt de regeling in de Staatscourant gepubliceerd en treedt deze de dag erop in werking.



8. Participatie

Bij de totstandkoming van deze centrumregeling zijn de portefeuillehouders Wmo (via het PHO MH) betrokken geweest. Dit was ook het geval bij de voorafgaande evaluatie van de zorginkoop en de bestuurlijke samenwerking daarbij. De uitkomsten daarvan zijn in de regeling verwerkt.

Burgemeester en Wethouders van Maastricht,
De Secretaris, De Burgemeester,
R. Kleijnen. J.M. Penn-te Strake.

Raadsvoorstel



Bijlage 1.

DE RAAD DER GEMEENTE MAASTRICHT,

gezien het voorstel van Burgemeester en Wethouders d.d. 2 juli 2019., organisatieonderdeel BO-Sociaal, no. 2019-19047;

gelet op Wet gemeenschappelijke regelingen, artikel 1 tweede lid:

BESLUIT:

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

Aldus besloten door de raad der gemeente Maastricht in zijn openbare vergadering van 10 september 2019.

de griffier,

de voorzitter,

Raadsbesluit