

Toelichting bij Centrumregeling Sociaal Domein Flevoland

1.1 Inleiding

Sinds 2011 werken de Flevolandse gemeenten samen aan de decentralisaties in het sociale domein. In het Bestuurlijk Overleg Transitie Sociaal Domein Flevoland en onderliggende werkgroepen is samen met maatschappelijke partners de regionale samenwerking voorbereid. Voor wat betreft de transitie jeugd heeft dit geleid tot het door gemeenteraden en colleges vastgestelde Regionaal Transitie Plan Zorg voor Jeugd Flevoland 2014-2017. Deze samenwerking werd vooralsnog vorm gegeven op basis van afspraken vastgelegd in een regionaal werkplan. Voor wat betreft de verplichte samenwerkingstaken uit de WMO vervult Almere de verplichte rol van centrumgemeente voor regionale samenwerking. Er is verder geen sprake van een meer geformaliseerde samenwerkingsstructuur.

Gelet op de verwachte schaalvoordelen van regionale samenwerking en de verdere verplichting van rijkswege tot samenwerking binnen het sociale domein (WMO en jeugd) is besloten om de bestaande samenwerking te formaliseren in de vorm van een centrumregeling op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr).

1.2 Aangaan centrumregeling

Voor het aangaan van een centrumregeling op basis van de Wgr door colleges, dienen de deelnemende colleges toestemming te vragen aan hun gemeenteraden (art. 1, lid 2 Wgr). De toestemming kan slechts worden onthouden wegens strijd met het recht of het algemeen belang.

1.3 Deelnemers

Aan de centrumregeling nemen de colleges van burgemeester en wethouders deel van alle gemeenten in Flevoland;

- Almere
- Dronten
- Lelystad
- Noordoostpolder
- Urk
- Zeewolde

De gemeente Almere wordt aangewezen als centrumgemeente. Hiermee is sprake van een enkelvoudige centrumregeling. Wanneer er meer gemeenten zijn die taken uitoefenen voor andere deelnemers is er sprake van een meervoudige centrumregeling. Het ligt voor de hand om Almere aan te wijzen als centrumgemeente, aangezien deze de rol als centrumgemeente op grond van de

Wmo al vervult. Uit efficiency oogpunt is er voor gekozen om taakuitvoering waar mogelijk te concentreren bij één centrumgemeente.

1.4 Centrumregeling – artikelsgewijze toelichting

1.4.1 Artikel 1 – Begrippen

In dit artikel is een aantal begrippen nader toegelicht.

Wat betreft de definitie van het uitvoeringsbudget, 1,5768% van het macrobudget Jeugdhulp, wordt voor nadere toelichting verwezen naar het Regionaal Beleidsplan Jeugdhulp Flevoland 2014 – 2017, pag. 13 e.v. en bijlage 1: Beschikbaar budget Flevoland per gemeente.

1.4.2 Artikel 2 – Doel en belang

Artikel 10, eerste lid, van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) bepaalt dat het belang ter behartiging waarvan de regeling is getroffen in de regeling staat vermeld.

1.4.3 Artikel 3 – Centrumgemeente

De vorm voor samenwerking binnen het sociale domein in de provincie Flevoland is een centrumregeling op grond van artikel 8 lid 3 Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr). Dit is de meest lichte –geformaliseerde – publieke samenwerkingsvorm die mogelijk is voor overheden. In tegenstelling tot bijvoorbeeld een gemeenschappelijk openbaar lichaam, wordt bij een centrumregeling geen nieuwe organisatie met rechtspersoonlijkheid in het leven geroepen. Ook kent een centrumregeling geen formeel besluitvormend orgaan zoals een algemeen of dagelijks bestuur of bestuurscommissie. Bij een centrumregeling kan worden bepaald dat daarin omschreven bevoegdheden van bestuursorganen of van ambtenaren van de aan de regeling deelnemende gemeenten (regiogemeenten), voortaan in mandaat kunnen worden uitgeoefend door bestuursorganen of ambtenaren van een van de deelnemende gemeenten (de centrumgemeente).

De basis voor deze vorm van samenwerking wordt gelegd in de tekst van de centrumregeling. Per deelnemer kunnen er vervolgens in een dienstverleningsovereenkomst nadere afspraken worden gemaakt. De kaders voor deze dienstverleningsovereenkomst worden vastgelegd in een dienstverleningshandvest.

In dit artikel wordt Almere aangewezen als centrumgemeente.

1.4.4 Artikel 4 – Taken

De taken die gedefinieerd zijn onder deze regeling worden beschouwd als een minimum pakket dat gelijk is voor alle deelnemende gemeenten. In onderling overleg kan het takenpakket worden

uitgebreid of aangepast; dat kan gezamenlijk door aanpassing van het handvest of tussen betreffende regiogemeente en Almere door aanpassing van de dienstverleningsovereenkomst.

Almere zal haar rol als centrumgemeente in de zin van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) in de geest van deze regeling invullen. Het gaat daarbij zowel om de bestaande wettelijke taken (o.a. vrouwenopvang, maatschappelijke opvang, oGGZ, verslavingszorg), als de nieuwe wettelijke taken op basis van de Wmo 2015 (beschermd wonen, inloopfunctie oGGZ).

De taken die krachtens de centrumregeling worden opgedragen aan de centrumgemeente, worden door de colleges bijgehouden in een register. Dit is in lijn met artikel 27 Wgr.

1.4.5 Artikel 5 – Bevoegdheden

Per deelnemende gemeente moet een mandaatregeling worden gemaakt, waarin de relevante bevoegdheden van het college aan het college van Almere wordt gemandateerd. Ook dient een volmacht te worden verstrekt voor het verrichten van privaatrechtelijke rechtshandelingen.

Bevoegdheden die niet worden overgedragen, zoals bijvoorbeeld de bevoegdheid van burgemeesters in relatie tot het AMHK en de regionale crisisdienst, blijven bij het bestuursorgaan dat de bevoegdheden bezit.

De centrumgemeente kan door inkoop- of subsidie opgedragen taken laten uitvoeren. Bij inkoop in een samenwerkingsverband speelt aanbestedingsrecht een belangrijke rol. Een aankoopcentrale is een mogelijkheid op basis van de Aanbestedingswet 2012 (artikel 2.11) waarmee publieke organisaties gezamenlijk kunnen inkopen zonder tegen aanbestedingsrechtelijke problemen aan te lopen.

Een aankoopcentrale plaatst opdrachten en sluit overeenkomsten op eigen naam, en hanteert daarbij de verplichtingen die de Europese aanbestedingsrichtlijnen opleggen. Bij gebruikmaking van een aankoopcentrale kunnen aanbestedende diensten [...] zonder toepassing van een procedure hun producten of diensten bestellen bij die aankoopcentrale.¹

Er is voor gekozen om de gemeente Almere voor alle opgedragen taken aan te wijzen als aankoopcentrale. Dit betekent niet dat er altijd sprake moet zijn van inkoop, er is ook ruimte om te kiezen voor subsidie. De deelnemers bepalen gezamenlijk welke zorg wordt ingekocht of gesubsidieerd. De inkoop of subsidiëring en de onderhandelingen hierover geschieden door de gemeente Almere – onder voorbehoud van instemming deelnemers – binnen de afgesproken kaders.

Bij deze manier van inkopen, zijn maximale efficiencyvoordelen te behalen. Door grotere volumes, zal er sprake zijn van een sterkere onderhandelingspositie die tot kostenbesparingen en betere voorwaarden kan leiden. Ook kunnen voordelen (financieel en op het gebied van kennisopbouw) behaald worden door het centraliseren en standaardiseren van de inkoopprocessen en organisatie.

¹ MvT, Kamerstukken 32440, nr. 3, p. 43.

Daarnaast richt de samenwerking zich op overleg en afstemming tussen de deelnemende gemeenten met betrekking tot het sociale domein. Verbetering van kwaliteit en het benutten van schaalvoordeel is leidend.

1.4.6 Artikel 6 – Financiën

De kostenverdeling bestaat uit twee componenten:

- Een onderdeel voor de technische uitvoering van de inkoop en subsidie (lid 1).
- Een onderdeel voor de vergoeding van het daadwerkelijke gebruik van zorg (lid 2).

Voorts wordt voor de kostenverdeling een solidariteitsprincipe gehanteerd. De deelnemers verklaren zich in financiële zin solidair gedurende drie jaar. De zorgvraag laat per gemeente jaarlijks grote fluctuaties zien. Door gedurende drie jaar de budgetten samen te besteden, zal de zorgvraag dichterbij het gemiddelde komen, waardoor de budgetten afdoende moeten zijn.

1.4.7 Artikelen 7 en 8 – dienstverleningshandvest en dienstverleningsovereenkomst

Binnen de variabelen die binnen de centrumregeling en het dienstverleningshandvest worden vastgelegd, kan de centrumgemeente met afzonderlijke regiogemeenten dienstverleningsovereenkomsten afsluiten. Het is ook mogelijk om als centrumgemeente met alle regiogemeenten één gezamenlijke dienstverleningsovereenkomst af te sluiten.

Dienstverleningshandvest (artikel 7)

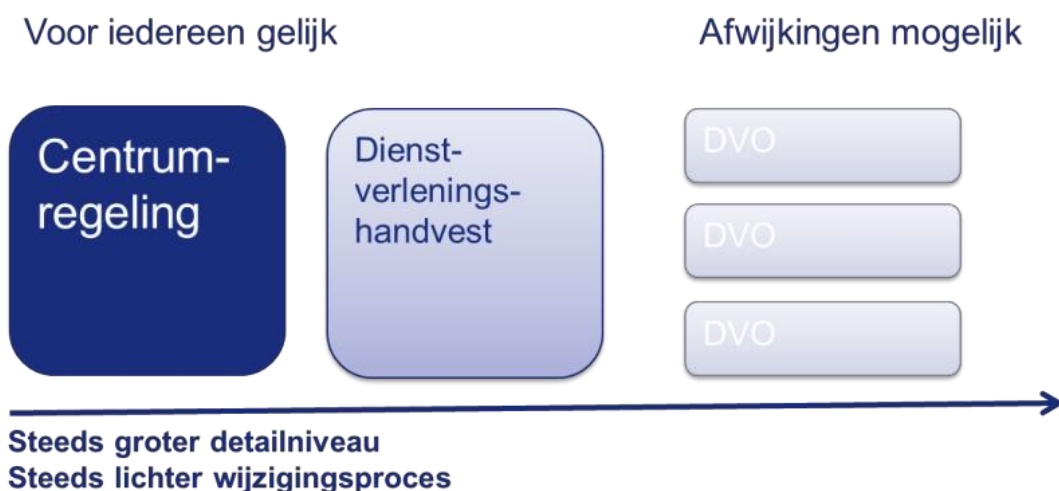
Tussen de colleges wordt een dienstverleningshandvest gesloten waarin nadere uitwerking wordt gegeven aan de regeling. In dit handvest wordt tenminste geregeld:

- De uitvoeringskaders;
- De kwaliteitseisen waaraan de taakuitoefening door Almere moet voldoen;
- De uitwerking van de kostenverdeelsleutel cq. de wijze waarop de deelnemende gemeenten een financiële bijdrage leveren in de kosten die Almere maakt voor de uitvoering van de krachtens de regeling opgedragen taken en bevoegdheden;
- De informatieplicht en verantwoordingsplicht van het college van de gemeente Almere aan de overige colleges van de deelnemende gemeenten;
- De wijze waarop de colleges van de gemeenten elkaar informeren over het niet nakomen van hun verplichtingen en de gevolgen die zij daaraan verbinden.

Dienstverleningsovereenkomst (artikel 8)

In een dienstverleningsovereenkomst tussen de gemeente Almere en elke andere deelnemer afzonderlijk wordt per taakgebied of per taak nadere uitwerking gegeven aan het dienstverleningshandvest. Tevens regelt de DVO het mandaat dat aan de centrumgemeente wordt verleend.

De verhouding tussen centrumregeling, dienstverleningshandvest en dienstverleningsovereenkomsten is in onderstaande afbeelding weergegeven.



Voor het wijzigen van de centrumregeling is toestemming van de gemeenteraden van alle deelnemers² en besluitvorming in alle colleges vereist. Voordat een wijziging wordt doorgevoerd, is instemming van twee derde van de deelnemende colleges vereist.

Het wijzigen van het dienstverleningshandvest vereist besluitvorming in de deelnemende colleges. Toestemming van de raad is niet noodzakelijk. Ook hiervoor is instemming van vier van de deelnemende colleges vereist.

Het wijzigen van een dienstverleningsovereenkomst vereist instemming van de betreffende regiogemeente(n) en de centrumgemeente.

1.4.8 Artikelen 9, 10, 11 en 12 – Wijziging, toetreding, uittreding en opheffing

Een gemeenschappelijke regeling die voor onbepaalde tijd is getroffen (zie artikel 14) dient bepalingen te bevatten omtrent wijziging, opheffing, toetreding en uittreding (artikel 9, lid 1 Wgr).

Iedere deelnemer kan een voorstel doen tot wijziging. Over een wijziging moeten alle deelnemers overeenstemming bereiken. De colleges besluiten over de wijziging nadat ze daarvoor toestemming van hun gemeenteraden hebben gehad.

² Artikel 1 Wgr. De toestemming van de raad kan slechts worden onthouden wegens strijd met het recht of het algemeen belang



Het eerste jaar na het aangaan van de regeling is toetreding van nieuwe deelnemers niet mogelijk. Dit om de deelnemers in de nieuwe regeling de kans te geven onderling hun draai te vinden en om tijdige besluitvorming over het aangaan van de regeling te stimuleren.

Toetreding van nieuwe deelnemers na het eerste jaar vergt een wijziging van de regeling. Dit kan op voorstel van elk van de deelnemers. Toetreding kan plaatsvinden, nadat zij hiertoe onderling overeenstemming hebben bereikt. Het besluit tot wijziging van de regeling vindt plaats na toestemming van hun gemeenteraden.

Uittreding van deelnemers is de eerste drie jaar niet mogelijk. Na deze periode kan uittreding niet eerder worden geëffectueerd dan een jaar na afloop van het jaar waarin het besluit tot uittreding is genomen. Na de eerste drie jaar wordt een 'opzegtermijn' van een jaar gehanteerd. Wanneer de regeling wordt aangegaan per 1 januari 2015, zal de eerste mogelijkheid om uit te treden 1-1-2018 zijn, op voorwaarde dat de betreffende deelnemer dit voor 1-1-2017 conform de centrumregeling heeft aangekondigd.

Uittreding van deelnemers vergt een wijziging van de regeling. Ook kan naar aanleiding van de uittreding besloten worden de regeling op te heffen.

Na een daartoe strekkend besluit van de colleges van twee derde van de deelnemers zal de regeling worden opgeheven.

Bij besluitvorming telt de stem van iedere gemeente even zwaar.

1.4.9 Artikel 13 – Evaluatie

De centrumregeling zal binnen twee jaar na aangaan worden geëvalueerd door een onafhankelijke organisatie onder gezamenlijk opdrachtgeverschap van de deelnemers. De resultaten van deze evaluatie zullen worden verstrekt aan de deelnemende colleges.

1.4.10 Artikel 14 – Duur

De voorkeur wordt gegeven aan een regeling voor onbepaalde tijd ten opzichte van een regeling voor bepaalde tijd. Wanneer na evaluatie geconcludeerd wordt dat de regeling effectief is en voortzetting behoeft, hoeft hiervoor geen nieuwe regeling in het leven te worden geroepen. Bij een regeling voor bepaalde tijd zou de regeling op een in de regeling genoemde datum vervallen.

1.4.11 Artikel 15 – Geschillen

Artikel 28 van de Wgr bepaalt dat geschillen omtrent de toepassing van de regeling door gedeputeerde staten worden beslecht, tenzij deze onder de bevoegdheid van een rechter vallen. Onverminderd deze bepaling worden geschillen over de regeling onderworpen aan een niet-bindend deskundigenadvies. Voordat dit daadwerkelijk gebeurt, dient de kwestie besproken te

worden in een afvaardiging van de deelnemende colleges. Wanneer dit niet tot een oplossing leidt benoemen de colleges elk een onafhankelijk deskundige. Deze deskundigen benoemen gezamenlijk een deskundige die als voorzitter van de adviescommissie optreedt. De colleges van de deelnemende gemeenten treden gezamenlijk op als opdrachtgever van de adviescommissie.

1.4.12 Artikel 16 – Inzending

Het college van de gemeente Almere draagt zorg voor het insturen van de regeling aan Gedeputeerde Staten van de provincie Flevoland. Dit geldt ook voor het geval de regeling wordt gewijzigd.

1.4.13 Artikel 17 – Archivering

De archivering met betrekking tot de door de gemeente Almere uitgevoerde taken geschiedt op basis van de bepalingen die deze gemeente ook voor haar eigen processen hanteert. Hierbij worden in ieder geval de van toepassing zijnde wet- en regelgeving in acht genomen, zoals (maar niet uitsluitend) de bepalingen uit de Archiefwet, de Wet bescherming persoonsgegevens, de Wmo 2015 en de Jeugdwet.

1.4.14 Artikel 18 – Inwerkingtreding

De regeling treedt in werking op de eerste dag van de maand, volgend op de dag waarop het laatste deelnemende college deze regeling bekend heeft gemaakt. Wanneer een van de gemeenteraden geen toestemming verleent, heeft dit geen opschortende werking voor het aangaan van de regeling. De regeling zal dan zonder de betreffende deelnemer worden aangegaan.