

RAADSBESLUIT

ZAAKNUMMER	BEHANDELEND AMBTENAAR	SECTOR	PORT. HOUDER
2221764	Wildemors, Chantal Hartendorp, Coen	SOC-BEL	Jan Bron
ONDERWERP			
Oprichting van en deelneming in een coöperatieve vereniging door GGD Twente			



DE RAAD VAN DE GEMEENTE HENGelo BESLUIT:

Middels bijgaand brief een zienswijze te versturen aan het Algemeen Bestuur van de Regio Twente inzake de deelneming van de GGD Twente in de coöperatieve vereniging met uitgesloten aansprakelijkheid.

PUBLIEKSVRIENDELIJKE SAMENVATTING

Binnen de JGZ van GGD Twente wordt gewerkt met een digitaal dossier JGZ. Het hebben van een digitaal systeem is wettelijk verplicht. Het huidige systeem voldoet niet meer en wordt in de toekomst niet meer ondersteund. De GGD-en Regio Utrecht, Hollands Noorden en Twente hebben besloten gezamenlijk voor de jeugdgezondheidszorg een nieuw digitaal dossier te ontwikkelen en implementeren. voor de juridische vorm van deze samenwerking worden een coöperatieve vereniging met uitgesloten aansprakelijkheid (coöperatie UA) het meest geëigend geacht. Aan de Twentse gemeenteraden - waaronder Hengelo - wordt middels een brief de gelegenheid geboden om wensen en bedenkingen ter kennis te brengen van het algemeen bestuur van de regio Twente. De gemeente Hengelo maakt van deze gelegenheid gebruik en brengt een zienswijze in bij het AB van de Regio Twente.

DE GEMEENTERAAD VAN HENGelo,

DATUM

De griffier

De voorzitter

RAADSADVIES

ZAAKNUMMER	BEHANDELEND AMBTENAAR	SECTOR	PORT. HOUDER
2221764	Wildemors, Chantal Hartendorp, Coen	SOC-BEL Griffie	J. Bron
ONDERWERP			
Oprichting van en deelneming in een coöperatieve vereniging door GGD Twente			



AANLEIDING, DOEL EN WAT GING ER AAN VOORAF

GGD

Publieke gezondheidszorg is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van gemeenten en Rijk. Het is een breed en divers terrein met gemeentelijke uitvoeringstaken en bevorderingstaken waarvoor gemeenten gezamenlijk een Gemeentelijke Gezondheidsdienst (GGD) in stand moeten houden. In Twente hebben we daarvoor de GGD Twente. De GGD Twente bevordert, bewaakt en beschermt een gezonde Twentse samenleving. Ze voert een aantal taken voor de gemeente uit op het gebied van volksgezondheid. De jeugdgezondheidszorg (JGZ) is hier een belangrijk onderdeel van.

Noodzaak van een nieuw digitaal dossier JGZ

Binnen de JGZ van GGD Twente wordt gewerkt met een digitaal dossier JGZ. Het hebben van een digitaal systeem is wettelijk verplicht. Het huidige systeem voldoet niet meer en wordt in de toekomst niet meer ondersteund. De GGD-en Regio Utrecht, Hollands Noorden en Twente hebben besloten gezamenlijk voor de jeugdgezondheidszorg een nieuw digitaal dossier te ontwikkelen en implementeren. Voor de juridische vorm van deze samenwerking worden een coöperatieve vereniging met uitgesloten aansprakelijkheid (coöperatie UA) het meest geëigend geacht. Aan de Twentse gemeenteraden - waaronder Hengelo - wordt middels een brief de gelegenheid geboden om wensen en bedenkingen ter kennis te brengen van het algemeen bestuur van de regio Twente

In september 2016 is GGD Twente gestart met de aanbesteding digitaal dossier. Dit in samenwerking met andere GGD'en. Dit heeft in januari 2017 geleid tot een samenwerkingsovereenkomst tussen GGD Twente, GGD Hollands Noorden en GGD regio Utrecht om gezamenlijk een nieuw digitaal dossier aan te besteden.

INHOUD VAN HET VOORSTEL

Oplossing:

Bij de keuze tussen de juridische rechtsvormen stichting, vereniging en vennootschap kwam een coöperatieve vereniging als optimale "lichtste" vorm van instelling van een rechtspersoon naar voren. Er is gekozen voor een coöperatie omdat bij deze rechtsvorm in de toekomst anderen GGD'en kunnen aansluiten zonder dat er een nieuwe aanbesteding moet worden gestart. De coöperatie heeft geen medewerkers in dienst en hieraan worden geen taken, verantwoordelijkheden of bevoegdheden overgedragen. Het bestuur bestaat uit de directies van de deelnemende GGD'en, die uiteraard binnen het mandaat kunnen handelen dat ze van hun bestuur hebben gekregen. De coöperatie UA treedt vooral als contractspartij op en als gesprekspartner voor aanpassingen in de software en voor koppeling met andere registraties.

Het gaat om een coöperatie met uitgesloten aansprakelijkheid (art. 2.56 Burgerlijk Wetboek). Dit betekent dat de leden van de coöperatie (waaronder GGD Twente) niet aansprakelijk zijn voor een bijdrage in het tekort van de coöperatie bij ontbinding of faillissement van de coöperatie. De bestuurscommissie publieke gezondheid zal als vanzelfsprekend regelmatig op de hoogte worden gesteld van de voortgang.

Effecten:

GGD Twente wil toewerken naar een moderner systeem:

- Meer mogelijkheden voor de cliënten (bijvoorbeeld zelf het eigen dossier inzien en afspraken maken);
- Betere ondersteuning voor de professionals
- Beter in staat de informatievoorziening aan gemeenten en netwerkpartners te leveren dan nu.

De huidige leveranciers op de markt kunnen dit niet bieden. Daarom heeft GGD Twente samen met twee andere GGD'en gekozen voor het ontwikkelen van een nieuwe oplossing in plaats van een aanbesteding van bestaande systemen te starten. Voor het zoeken van een leverancier van de nieuwe oplossing is vanwege de daaraan verbonden kosten, het volgens van een Europese aanbestedingsprocedure verplicht. Deze procedure heeft geleid tot gunning aan een leverancier, die in 2018 een nieuw digitaal dossier JGZ gaat bouwen.

Om kosten te besparen en een sterkere positie ten opzichte van leveranciers te krijgen, is samenwerking gezocht met andere GGD'en. Dit heeft geleid tot een samenwerking tussen GGD regio Utrecht, GGD Hollands Noorden en GGD Twente. In de toekomst zullen mogelijk andere GGD'en participeren in het digitale dossier.

De genoemde GGD'en kiezen er voor de samenwerking onder te brengen in een coöperatieve UA om grip te hebben op de ontwikkelingen en doorontwikkeling van de gewenste oplossing, te zoeken naar de gemeenschappelijke ICT applicatie en het eenvoudige proces van inbesteden van de oplossing voor nieuwe GGD'en. Bovendien kan op deze wijze meer inkoopkracht worden georganiseerd om de ambities rond dit digitale dossier te realiseren.

Planning:

Op grond van artikel 5, zesde lid onder a. Regeling Regio Twente is de RT bevoegd tot het oprichten van onderscheidenlijk deelnemen in stichtingen, maatschappen, vennootschappen, verenigingen, coöperaties en onderlinge waarborgmaatschappijen, voor zover dit betreft de taken en bevoegdheden als bedoeld in dit artikel onder 1 tot en met 5. Hieronder valt ook de publieke gezondheid (onder de naam GGD Twente). Op grond van artikel 31a, tweede lid Wet gemeenschappelijke regelingen wordt niet tot de oprichting/deelname overgegaan dan nadat de raden van de deelnemende gemeenten in de gelegenheid zijn gesteld hun wensen en bedenkingen ter kennis van het algemeen bestuur van de Regio Twente te brengen.

Met bijgevoegde brief worden de Twentse gemeenten de gelegenheid geboden om wensen en bedenkingen ter kennis te brengen van het algemeen bestuur te uitten. Dit kan tot uiterlijk 17 mei 2018.

Mede op basis van eventuele reacties van de gemeenteraden wordt een definitief voorstel aan het algemeen bestuur geagendeerd. Besluitvorming door het algemeen bestuur is voorzien op 11 juli 2018.

BESPREEK- EN BESLISPUNTEN

Aan uw raad wordt de vraag voorgelegd of u kunt instemmen met deelneming van de GGD Twente in de coöperatieve vereniging met uitgesloten aansprakelijkheid, zodat de samenwerking van de (vooralsnog) drie GGD'en op het gebied van het ontwikkelen en implementeren van het digitaal dossier JGZ wordt voorzien van een daarvoor geëigende juridische vorm.

In de politieke markt van 25 april jl. is een toelichting gegeven op de GGD en het voorstel tot het oprichting van een coöperatieve vereniging UA. Op basis van de bespreking in de politieke markt is een zienswijze opgesteld welke met name ingaat op de toetreding tot en kostenverdeling binnen de coöperatie UA.

Uw raad wordt gevraagd in te stemmen met het indienen van deze zienswijze bij het AB van de Regio Twente.

Wenst u passages in de zienswijze aan te passen of toe te voegen, dan kunt u tijdens de raadsvergadering een amendement indienen met daarin de tekst van het (aangepaste) voorstel.

FINANCIËLE ASPECTEN

Financiële consequenties:

De kosten voor de aanschaf van het digitale dossier JGZ en het lidmaatschap van de coöperatie UA worden binnen de reguliere bedrijfsvoering van de GGD Twente gedekt. Het voorstel houdt in dat het te verwachten exploitatietekort in 2018 van €224.000 gedekt mag worden vanuit de algemene reserves van de GGD Twente. Dit past binnen regio Twente geldende beleid dat is vastgelegd in het beleidskader algemene reserves en voorzieningen 2014 en de nota Nut en noodzaak reserves 2014. De huidige algemene reserve bedraagt €480.000 waardoor de investering van €224.000 geen onverantwoorde aanslag doet op het weerstandsvermogen van de GGD Twente. Het te verwachten exploitatietekort in 2019 bedraagt €106.000 en is als taakstelling in het dekkingsoverzicht opgenomen.

In het streven een logisch en gebruiksvriendelijker systeem te maken hoopt de GGD Twente deze kosten te besparen in opleiding, training en begeleiding na de start van het systeem. Structureel worden er minder kosten geraamd welke weer ten goede komen aan de reserve en exploitatie (fluctuerend, maar voor de beeldvorming circa €32.000 voordeliger). Er is geen extra geld vanuit de gemeenten nodig.

Juridische consequenties:

Bij de keuze tussen de juridische rechtsvormen stichting, vereniging en vennootschap kwam een coöperatieve vereniging als optimale "lichtste" vorm van instelling van een rechtspersoon naar voren. Er is gekozen voor een coöperatie omdat bij deze rechtsvorm in de toekomst andere GGD'en kunnen aansluiten zonder dat er een nieuwe aanbesteding moet worden gestart.

BIJLAGE(N)

- Zienswijze Gemeenteraad van Hengelo
- Brief Bestuurscommissie Publieke Gezondheid aan gemeenteraden
- Conceptvoorstel deelneming in coöperatieve vereniging
- Vragen en antwoorden oprichting coöperatie GGD'en

Regio Twente
T.a.v. het Algemeen Bestuur
Postbus 1400
7500BK Enschede

Gemeente Hengelo

Postbus 18
7550 AA Hengelo

Onderwerp	Zaaknummer	Uw kenmerk	Datum
Zienswijze 'Oprichting van en deelneming in Coöperatie UA door GGD Twente'	2221764	GGD/18000833	

Geachte heer/mevrouw,

Met uw brief van 12 maart jl. stelt u de Twentse gemeenteraden in de gelegenheid een zienswijze in te dienen over de evaluatie van de Regeling Regio Twente. De raad van de gemeente Hengelo maakt via deze brief gebruik van die gelegenheid.

Politieke markt

Op 25 april jl. hebben we in een politieke markt gesproken over uw voorstel over de mede oprichting door en deelneming van GGD Twente in een coöperatie UA ten behoeve van gezamenlijk beheer en (door)ontwikkeling van het digitaal dossier jeugdgezondheidszorg van de drie GGD'en. Tijdens deze politieke markt heeft de manager JGZ (dhr. Poot) een toelichting gegeven op het voorstel. Er zijn door verschillende fracties vragen gesteld die naar tevredenheid zijn beantwoord. Een belangrijk punt voor ons is het waarborgen van de privacy binnen het nieuw te ontwikkelen systeem. En we willen dat er voldoende oog is voor (het in de hand houden van) de kosten die gemoeid zijn met dit proces.

Toetreding tot en kostenverdeling binnen de coöperatie UA goed regelen

Uw algemeen bestuur dient kaders en uitgangspunten te formuleren waar de oprichtingsakte aan dient te voldoen. Wij verzoeken u hierbij nadrukkelijk aandacht te besteden aan de mogelijkheden voor toetreding en uittreding van deelnemers tot de coöperatie UA. En dat daarbij ook duidelijk wordt beschreven wat de consequenties zijn (bv. financieel, juridisch of organisatorisch) van mogelijke wijzigingen in de samenstelling van de coöperatie UA. De financiële paragraaf zou dan onder meer betrekking moeten hebben op de doorberekening van de oprichtingskosten van het digitaal dossier bij nieuwe toetreders én de bestemming van deze ontvangen gelden door de coöperatie UA.

Instemming met deelneming

Wij kunnen instemmen met deelneming van de GGD Twente in de coöperatieve vereniging met uitgesloten aansprakelijkheid. Daarbij geven we u de aandachtspunten zoals hierboven geschetst mee.

We hopen dat het nieuw te ontwikkelen systeem leidt tot de vooraf gewenste doelen. We stellen het op prijs als u ons middels de bestuurscommissie publieke gezondheid op de hoogte stelt van de voortgang.

Met vriendelijke groet,
De gemeenteraad van Hengelo,
de griffier, de voorzitter,

Gemeenteraden van de Twentse gemeenten

door tussenkomst van de colleges van burgemeester
en wethouders

i.a.a. griffiers

UW KENMERK
BEHANDELD DOOR H.M. Bolhaar

ONS KENMERK GGD/18000833
E-MAIL h.bolhaar@regiotwente.nl

DATUM 12 maart 2018
DOORKIESNR. 053 4876630

ONDERWERP Deelneming in coöperatieve vereniging

Geachte raad,

Wij zijn voornemens aan het algemeen bestuur voor te stellen tot mede oprichting door en deelneming van GGD Twente in een coöperatieve vereniging met uitgesloten aansprakelijkheid (coöperatie UA) ten behoeve van gezamenlijk beheer en (door)ontwikkeling van het digitaal dossier jeugdgezondheidszorg van drie GGD'en (Regio Utrecht, Hollands Noorden en Twente).

Het algemeen bestuur kan hiertoe, conform artikel 31a van de Wet gemeenschappelijke regelingen niet eerder besluiten dan dat de raden van de deelnemende gemeenten in de gelegenheid zijn gesteld hun wensen en bedenkingen hierover ter kennis te brengen van het algemeen bestuur. Daarom treft u bijgevoegd aan het conceptvoorstel aan het algemeen bestuur. Voor de verdere toelichting verwijzen wij u naar het conceptvoorstel.

Wij stellen u daarom in de gelegenheid uiterlijk 17 mei 2018 desgewenst uw wensen en bedenkingen bij het algemeen bestuur kenbaar te maken. Wij zullen eventuele reacties betrekken bij het voorstel dat wij aan het algemeen bestuur voorleggen. De besluitvorming is voorzien op 11 juli 2018.

Hoogachtend,

Bestuurscommissie Publieke Gezondheid,
secretaris, voorzitter,

S. Dinsbach

J.H. Coes

Bijlage: conceptvoorstel algemeen bestuur

Voorstel voor

Algemeen bestuur

Registratienummer

Datum vergadering

11 juli 2018

Agendapunt

Domein, behandelend ambtenaar, tel.

Directie, H.M. Bolhaar, 053 4876630
GGD, R. Poot, 06 2997149**Onderwerp**

Mede oprichting door en deelneming van GGD Twente in een coöperatieve vereniging met uitgesloten aansprakelijkheid (coöperatie UA) ten behoeve van gezamenlijk beheer en (door)ontwikkeling van het digitaal dossier jeugdgezondheidszorg van drie GGD'en.

Wij stellen u voor:

In te stemmen met deelneming in deze coöperatieve vereniging UA.

Toelichting op het voorstel**Inleiding**

De GGD'en Regio Utrecht, Hollands Noorden en Twente hebben besloten gezamenlijk voor de jeugdgezondheidszorg een nieuw digitaal dossier te ontwikkelen en implementeren. Hiervoor hebben zij een samenwerkingsovereenkomst gesloten. Er is een aanbestedingstraject afgerond en het nieuwe systeem wordt nu gebouwd. Voor de juridische vorm van deze samenwerking in de toekomst wordt een coöperatieve vereniging met uitgesloten aansprakelijkheid (hierna: coöperatie UA) met meest geëigend geacht.

Beoogd resultaat

De samenwerking van (vooralsnog) drie GGD'en op het gebied van het ontwikkelen, beheren en implementeren van het digitaal dossier jeugdgezondheidszorg voorzien van een daarvoor geëigende juridische vorm.

Overwegingen***Waarom een nieuw digitaal dossier?***

Binnen de jeugdgezondheidszorg van GGD Twente wordt gewerkt met een digitaal dossier jeugdgezondheidszorg. Het hebben van een digitaal systeem is wettelijk verplicht. Daartoe is indertijd het systeem MLCas aangeschaft. Het huidige systeem voldoet niet meer en wordt in de toekomst niet meer ondersteund.

Bovendien wil GGD Twente een moderner systeem met

- meer mogelijkheden voor de cliënten (bijvoorbeeld zelf het eigen dossier inzien en afspraken maken),
- beter ondersteunend voor de professionals en
- beter in staat de informatievoorziening aan gemeenten en netwerkpartners te leveren dan nu.

De huidige leveranciers op de markt kunnen dit niet bieden. Daarom heeft GGD Twente samen met twee andere GGD'en gekozen voor het ontwikkelen van een nieuwe oplossing in plaats van een aanbesteding van bestaande systemen te starten. Voor het zoeken van een leverancier van de nieuwe oplossing is vanwege de daaraan verbonden kosten, het volgen van een Europese aanbestedingsprocedure verplicht. Deze procedure heeft inmiddels geleid tot een gunning aan een

leverancier (Finalist uit Rotterdam), die gecontracteerd is het nieuwe digitale dossier Jeugdgezondheidszorg te bouwen. Op 1 april 2019 zal het nieuwe systeem operationeel zijn.

Samenwerking met andere GGD'en

Om kosten te besparen en een sterkere positie ten opzichte van leveranciers te krijgen is samenwerking gezocht met andere GGD'en. Dit heeft geleid tot een samenwerkingsovereenkomst tussen GGD Regio Utrecht, GGD Hollands Noorden en GGD Twente. In de toekomst zullen mogelijk andere GGD'en willen participeren in het digitale dossier.

Waarom een coöperatie?

De genoemde GGD'en kiezen er voor de samenwerking onder te brengen in een coöperatie UA om grip te hebben op de ontwikkeling, beheer en doorontwikkeling van de gewenste oplossing, te zoeken naar de gemeenschappelijke ICT applicatie en een eenvoudige proces van investeren van de oplossing voor nieuwe GGD'en. Bovendien kan deze wijze meer inkoopkracht kan worden georganiseerd om de ambities rond dit digitale dossier te realiseren.

Bij de keuze tussen de juridische rechtsvormen stichting, vereniging en vennootschap kwam een coöperatie vereniging juist als optimale, 'lichtste' vorm van instelling van een rechtspersoon naar voren. Er is gekozen voor een coöperatie omdat bij deze rechtsvorm andere GGD'en kunnen aansluiten zonder dat de aanbesteding over moet. Om vorenstaande redenen is samenwerking op publieke grondslag niet de geëigende vorm.

De coöperatie UA heeft geen medewerkers in dienst en hieraan worden geen taken, verantwoordelijkheden of bevoegdheden overgedragen. Het bestuur bestaat uit de directies van de deelnemende GGD'en, die uiteraard binnen het mandaat kunnen handelen dat ze van hun bestuur hebben gekregen. De coöperatie UA treedt vooral als contractspartij op en gesprekspartner voor aanpassingen in de software en voor koppeling met andere registraties.

Uitgesloten aansprakelijkheid

Het gaat om een coöperatie met uitgesloten aansprakelijkheid (artikel 2:56 Burgerlijk Wetboek). Dit betekent dat de leden van de coöperatie (waar onder GGD Twente) niet aansprakelijk zijn voor een bijdrage in het tekort van de coöperatie bij ontbinding of faillissement van de coöperatie.

Oprichten coöperatie UA

Er wordt door de GGD Regio Utrecht, GGD Hollands Noorden en GGD Twente een coöperatie UA opgericht, waarvan zij elk lid worden. Dit geschiedt bij notariële akte.

Formele aspecten

In artikel 31a van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) is bepaald dat het algemeen bestuur bevoegd is te besluiten tot deelneming in een vereniging indien de gemeenschappelijke regeling dit mogelijk maakt. Artikel 5, lid 6, sub a van de Regeling Regio Twente voorziet hierin. U kunt evenwel op grond van de Wgr pas een besluit nemen nadat de gemeenteraden in de gelegenheid zijn gesteld hun wensen en bedenkingen ter kennis van uw bestuur te brengen. Bij brief van 12 maart 2018 hebben wij het concept van het onderhavige voorstel aan de gemeenteraden gestuurd met het verzoek uiterlijk 15 mei 2018 wensen of bedenkingen in te dienen.

Naar aanleiding daarvan... *(conclusies zienswijze raden, in te vullen na 15 mei 2018)*

Kosten, baten, dekking

De kosten van de aanschaf van het digitale dossier jeugdgezondheidszorg en het lidmaatschap van de coöperatie UA worden binnen de reguliere bedrijfsvoering van de GGD gedekt.

Binnen de coöperatie UA worden geen reserves aangehouden. Aansprakelijkheid van de leden van de coöperatie UA is uitgesloten.

Communicatie

N.v.t.

Vervolg

Samen met GGD Regio Utrecht en GGD Hollands Noorden oprichten van de coöperatie UA.

Bijlage: Q&A Oprichting Cooperatie

Enschede, 13 juni 2018

Bestuurscommissie Publieke Gezondheid

secretaris,

voorzitter,

S. Dinsbach

J.H. Coes

Besluit van het algemeen bestuur, gelezen het voorstel van de bestuurscommissie van Publieke Gezondheid van 13 juni 2018

Vastgesteld in de vergadering van het algemeen bestuur van 11 juli 2018

secretaris,

voorzitter,

ir. G.H. Tamminga

dr. G.O. van Veldhuizen

Q&A Oprichting Coöperatie GGD'en regio Utrecht, Hollands Noorden en Twente.

Vragen en antwoorden bij het zienswijze verzoek inzake oprichting van een coöperatie met twee andere GGD'en ten behoeve van het ontwikkelen en implementeren van een GGD Digitaal Dossier

In september 2016 is GGD Twente gestart met de aanbesteding digitaal dossier. Dit in samenwerking met andere GGD-en. Dit heeft in januari 2017 geleid tot een samenwerkingsovereenkomst tussen GGD Twente, GGD Hollands Noorden en GGD regio Utrecht om gezamenlijk een nieuw digitaal dossier aan te besteden.

Wat willen we gezamenlijk bereiken

De markt levert op dit moment geen kant en klare oplossing voor een GGD-dossier, maar wel oplossingen voor digitale JGZ dossiers (DD JGZ). Deze oplossingen kenmerken zich door een systeemgerichte benadering, waarbij het proces volgend is op de systeeminrichting die door leveranciers is gekozen. Over deze werkwijze bestaat ontevredenheid bij de huidige 25 GGD'en. Zij besteden periodiek hun eigen DD JGZ aan en komen uit bij een van de huidige marktpartijen, waarmee de ontevredenheid in stand wordt gehouden.

De GGD'en Hollands Noorden, regio Utrecht en Twente hebben het initiatief genomen om de krachten te bundelen om te komen tot de gezamenlijke ontwikkeling van een GGD-dossier waarbij juist het GGD-werkproces leidend is voor de systeeminrichting. Door de krachten te bundelen ontstaat inkoopkracht, waarmee een verandering in de markt kan worden gerealiseerd.

Naast de eenmalige ontwikkeling is het de wens om zowel beheer en onderhoud als verdere doorontwikkeling gemeenschappelijk onder te brengen in een samenwerkingsvorm die voldoende waarborgen biedt voor contractmanagement, aansprakelijkheid, financiële transparantie. De huidige samenwerkingspartners delen de wens om het opleverde product na ontwikkeling beschikbaar te stellen aan andere GGD'en.

Samen staan we sterk

Samenwerking van GGD'en op dit dossier biedt voordelen. Enerzijds gaat het om het delen van de kosten van de aanbesteding. Anderzijds gaat het om het bundelen van inkoopkracht; de drie GGD'en samen kunnen met meer massa inkopen, en zijn daarmee voor meer en andere leveranciers interessant. Vergelijk: ruim 2 mln inwoners in het samenwerkingsverband tegen 0,6 mln inwoners voor Twente.

In de huidige markt van aanbieders van JGZ-dossiers blijkt keer op keer dat de standaardaanbieders van JGZ-dossiers niet innovatief zijn en wensen van gebruikers voor doorontwikkeling niet of nauwelijks honoreren.

GGD Twente wil komen tot een eigentijds digitaal dossier voor haar inwoners. Een dossier waarin professionals hun werk conform de eisen die daaraan gesteld worden kunnen registreren, waar de cliënt zelf ook in kan kijken en zelf over kan besluiten om het te delen met een ander, zelf afspraken in kan maken etc.

Door samen te werken met twee andere GGD'en die dezelfde visie hebben, ontstaat een inkoopende partij die door haar omvang meer eisen kan stellen aan de leverancier, met andere woorden een partij die zelf bepalend kan zijn op de inrichting van het aan te kopen dossier. Bovendien wordt door de grotere omvang van de opdracht het ontwikkelen van een JGZ/GGD-dossier interessant voor meer en andere leveranciers, dan

de gebruikelijke aanbieders van digitale JGZ-dossiers. En dat is nodig om tot meer innovatieve oplossingen te komen.

Een voorbeeld van deze inkoopkracht komt tot uitdrukking in wijze van aanbesteding. Door het bundelen van krachten en delen van kosten was het mogelijk een aanbesteding te doorlopen op basis van een concurrentiegericht dialoog. Dit is een intensieve vorm van aanbesteden waarbij opdrachtgever en opdrachtnemer in dialoog treden om zo te komen tot een optimale vertaling van gebruikersbehoefte in een technische oplossing. Dit heeft bijgedragen aan het innovatieve karakter van inschrijvingen.

Een digitaal dossier JGZ/GGD vraagt om een aanzienlijke beheersopgave die door de GGD moet worden ingevuld. In de huidige situatie zijn bij elke GGD beheerfuncties kwetsbaar in de bezetting, wat voor kwetsbaarheden zorgt in de stabiliteit en continuïteit van het huidige digitaal dossier JGZ. Door samen te werken in het beheer worden deze kwetsbaarheden opgelost zonder dat dit extra financiële opgaven met zich brengt.

Na de aanbesteding van het digitaal dossier JGZ/GGD-dossier zal het nodig zijn om verder te innoveren op de aanwezige ICT-omgeving. Door samen te werken wordt gebruik gemaakt van het aanwezige volume en de innovatiekracht, vanuit dezelfde visie. Dit komt de innovatiekracht van de gezamenlijke GGD'en ten goede.

Uiteindelijk willen de drie GGD'en verdere samenwerking met andere GGD'en mogelijk maken, om de inkoopkracht nog groter te maken, en de inrichtingsautonomie ten opzichte van marktpartijen eveneens.

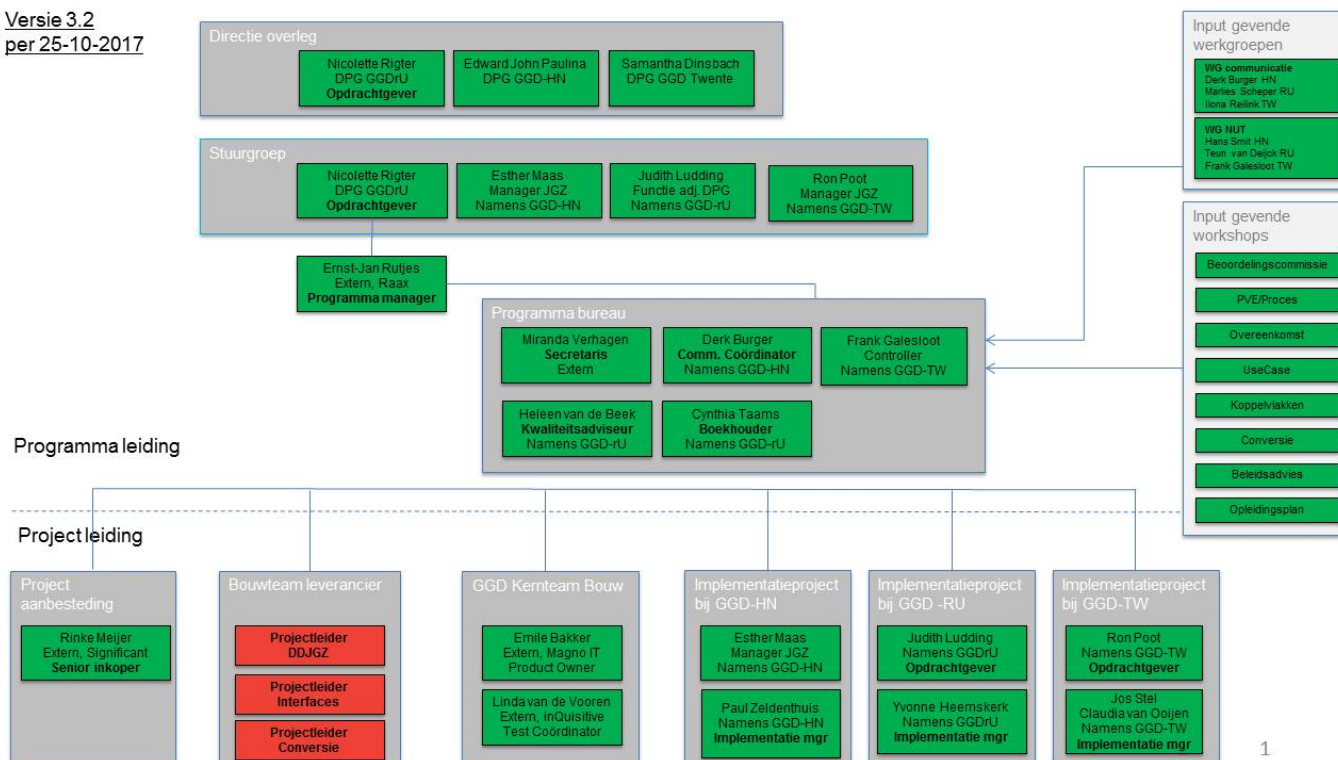
Waarom wil GGD Twente de samenwerking met de twee GGD'en juridisch vastleggen?

Samenwerken op ICT-gebied vraagt om een langdurige, bestendige en niet vrijblijvende samenwerkingsrelatie tussen de drie GGD'en. Daarbij hoort een gedegen structuur, die enerzijds zo licht mogelijk moet zijn, en tegelijkertijd voldoende duidelijkheid biedt: voor de deelnemers zelf en de leverancier. Het is een gegeven dat ICT projecten over het algemeen een hoog risicoprofiel (complexiteit) kennen ten aanzien van de benodigde financiële middelen en personele inzet om een werkende ICT applicatie te verkrijgen. Door de samenwerking goed en passend te regelen ontstaat een stevige basis waarbij de drie GGD'en ten opzichte van elkaar goed weten waar zij aan toe zijn (elkaar binden) en naar de leverancier met één mond kunnen spreken.

Is er documentatie beschikbaar waaruit blijkt hoe het programma en de programmaorganisatie is opgezet?

Het programma is in september 2016 gestart. Er is een integrale stuurgroep met vertegenwoordigers per GGD. Het programma doorloopt 4 fases: initiatief, definitie, uitvoering en nazorg. De initiatief- en definitiefase zijn afgerond. Op dit moment is het programma in de uitvoeringsfase. In deze fase is de aanbesteding uitgevoerd, de opdracht gegund aan Finalist te Rotterdam en is de bouw en ontwikkeling gestart.

De programma organisatie is hieronder afgebeeld. De stuurgroep is het besluitvormend orgaan, waarin elke GGD vertegenwoordigd is en wordt voorgezeten door directeur Publieke Gezondheid van regio Utrecht. De stuurgroep heeft mandaat ontvangen van de drie directeuren. De besluitvorming voor de stuurgroep wordt door de programmamanager en programmabureau voorbereid. Er is gekozen voor een lichte structuur die zich kenmerkt door met werkgroepen te werken. Hieraan nemen vertegenwoordigers van de drie GGD'en deel en als nodig ondersteund met externe adviseurs.



Programma organogram

Contractmanagement

Het contractmanagement wordt door de coöperatie overgenomen na oprichting daarvan. Tot het moment dat de coöperatie contractpartner wordt is GGD-rU de aanspreekpartner van de leverancier voor het proces van begeleiden van de ontwikkeling van het DD JGZ.

De overeenkomst voor de bouw (ontwikkeling) is onderdeel van de aanbesteding. Hierin zijn bepalingen opgenomen die het kader vormen voor werkwijze en op te leveren product.

Als onderdeel van het contract worden service level agreements (SLA's) voor de beheer en onderhoudsfase met de leverancier afgesproken.

De bedoeling is dat alle contracten, zowel ontwikkelcontract als SLA, worden ondergebracht in de coöperatie. Tot die tijd delen de drie GGD'en de invulling van de werkzaamheden onder eigen medewerkers. Dit zijn dezelfde mensen die op dit moment ook betrokken zijn bij het programma.

De kosten van bovenstaande activiteiten worden voor een gelijk deel gedragen door elk van de drie GGD'en. Personeel inzet wordt bij voorkeur in een gelijkwaardige omvang geleverd door elk van de drie GGD'en. De kosten van de inzet van eigen personeel worden onderling niet verrekend, ook als de inzet per GGD ongelijk verdeeld zou zijn.

Is in de aanbestedingsdocumenten voorzien in het inzetten van een coöperatie?

In de aanbestedingsdocumentatie is verwezen naar de mogelijkheid dat de aanbestedende GGD'en de opdracht aan een andere entiteit, een coöperatie kunnen overdragen:

“Een optie is dat deze samenwerking tussen de GGD'en wordt geformaliseerd in een coöperatieve vereniging (“een Coöperatie”). De doelstelling van de Aanbestedende Dienst is

om naast de drie GGD'en meer GGD'en (25 in Nederland) de mogelijkheid te bieden eveneens te kunnen beschikken over hetzelfde systeem. Nederland telt op het moment van aanbesteden in totaal 25 GGD'en, waarvan de overige 22 mogelijkserwijs in de toekomst kunnen toetreden tot een Coöperatie voor afname van een omgeving van het GGD Dossier middels sublicentiëring. Om dit mogelijk te maken zal de Opdracht middels contractoverneming overgaan op een Coöperatie. Inschrijver is verplicht aan deze mogelijke contractoverneming zijn medewerking te verlenen (6:159 BW) en gaat hier door middel van inschrijving mee akkoord. "

Op grond van deze bepaling hebben inschrijvers zich akkoord moeten verklaren met (eventuele) overdracht aan een coöperatie.

Tot medewerking aan een (eventuele) overdracht aan een andere rechtspersoon (BV, stichting of gemeenschappelijke regeling) hebben de inschrijvers zich niet verplicht, zij hebben dat wel gedaan voor de rechtsvorm coöperatie.

Aanbestedingsrechtelijk kader

Op grond van de Aanbestedingswet vallen opdrachten van een aanbestedende dienst naar aan andere rechtspersoon in uitgangspunt onder het bereik van die wet. Op grond daarvan dient bijvoorbeeld in principe de opdracht van de ene aanbestedende dienst aan een andere te worden aanbesteed.

Op dit uitgangspunt/principe kent de Aanbestedingswet echter een aantal uitzonderingen. In dit geval zijn relevant:

- Door een aanbestedende dienst verleende alleenrechten (2.24 sub a Aw);
- Geïstitutionaliseerde samenwerking (2.24a Aw);
- Geïstitutionaliseerde samenwerking met gezamenlijk toezicht (2.24b Aw).

De overdracht aan een rechtspersoon (de coöperatie) vormt een vorm van geïstitutionaliseerde samenwerking (2.24a/b Aw), ook wel quasi-in house uitzondering genoemd. Daarvoor gelden verschillende criteria, zoals het toezichts- en merendeelcriterium. Door de GGD'en zal dienen te worden geborgd dat daaraan wordt en zal blijven worden voldaan. In Europese jurisprudentie is meermaals geoordeeld dat – mits goed vorm gegeven – de coöperatie een geschikte rechtsvorm is voor toepassing van de quasi-in house uitzondering.

Waarom is gekozen voor een coöperatie en niet voor een stichting, BV, gemeenschappelijke regeling of overeenkomst?

Wat in dit geval belangrijk is bij de keuze voor een rechtsvorm voor de samenwerking is dat de GGD'en uitgaan van gelijkwaardig partnerschap, risico's voor de GGD organisaties kunnen uitsluiten, één partij richting de leverancier zijn en (op termijn) mogelijk andere GGD'en kunnen laten aansluiten.

Stichting

Een stichting is een rechtsvorm bedoeld om een sociaal of ideëel doel te realiseren, waarvoor vermogen bijeen wordt gebracht. Een stichting heeft een bestuur, maar kent geen leden, heeft geen achterban. Het stichtingsbestuur, eventueel in samenspraak met een toezichtsorgaan, is volkomen soeverein. Er kunnen wel statutaire regels zijn voor wie lid is van het stichtingsbestuur (of een bestuursorgaan). Het bestuur richt zich naar de belangen van de stichting. De stichtingsvorm waarborgt niet dat de GGD'en voldoende toezicht kunnen uitoefenen als vereist voor het gebruik kunnen maken van de quasi-inhouse norm. Een stichting komt ook niet tegemoet aan het criterium gelijkwaardig partnerschap en is niet geschikt voor actieve samenwerking van de GGD'en zelf.

Besloten Vennootschap (BV)

Een BV is een rechtspersoon met winstoogmerk als een kerneigenschap en is daarom het meest geschikt voor het uitoefenen van een bedrijf. Een BV kent aandeelhouders, die het kapitaal verschaffen. In het onderhavige geval zou dit betekenen dat de GGD'en aandeelhouders zouden worden in de B.V. Aandeelhouders kunnen het bestuur (directie) aanwijzen, schorsen en ontslaan, maar niet aanwijzingen geven. Het bestuur dient voorts primair het belang van de B.V., niet de belangen van de aandeelhouders. Met de GGD'en in de rol van aandeelhouders kan niet worden voldaan aan de toezichtsnorm, te weten dat door een GGD toezicht moet kunnen worden gehouden als ware het haar eigen dienst. Daarmee kan geen gebruik worden gemaakt van de quasi inhouse uitzondering.. Een BV komt minder goed tegemoet aan gelijkwaardig partnerschap en is niet geschikt voor actieve samenwerking van de GGD'en zelf. Bovendien is bij de GGD'en geen sprake van winstoogmerk c.q. bedrijf uitoefenen.

Gemeenschappelijke regeling

De wetgever heeft gemeenschappelijke regelingen bedoeld als samenwerkingsvorm voor gemeenten, provincies en waterschappen.

Daarnaast stelt de Wgr dat uitsluitend besturen van gemeenten, provincies of waterschappen deze organisatievorm kunnen oprichten, GGD'en kunnen dit dus niet. Vanwege deze restrictie lag het niet voor de hand om deze optie nader te verkennen.

(Meerpartijen)overeenkomst

In geval van werken met overeenkomsten kan dat in de vorm van gedeeld opdrachtgeverschap. De drie GGD'en worden elk (apart) partij voor de leverancier/opdrachtnemer. Elke GGD sluit een overeenkomst af met de leverancier. In dat geval zullen de GGD'en per contractsonderwerp moeten onderzoeken welke mogelijkheden er zijn om de rechten en plichten onderling te delen dan wel te verdelen en zullen de GGD'en reeds voorafgaand aan het opstellen van de overeenkomsten overeenstemming moeten bereiken welke rechten en plichten iedere partij zal dragen.

Het opdrachtgeverschap kan ook worden belegd bij één van de GGD'en. In deze variant sluit één GGD een overeenkomst met de leverancier/opdrachtnemer voor de bouw en ontwikkeling van het digitaal dossier JGZ/GGD-dossier. Als de bouw en ontwikkeling van het JGZ/GGD-dossier is afgerond, kunnen alle GGD'en er vervolgens individueel voor kiezen om voor de implementatiefase een overeenkomst tot implementatie van het ontwikkelde digitaal dossier JGZ/GGD-dossier aan te gaan met de opdrachtnemer.

Deze mogelijkheid betekent dat de ene GGD die contractspartij is voor de bouw en ontwikkeling, de rechten krijgt maar ook alle risico's loopt voor de ontwikkeling van het digitaal dossier JGZ. De andere GGD'en kunnen formeel geen rechten en plichten jegens leverancier/opdrachtnemer invoeren. Om dat wel te kunnen, zal de opdrachtgevende GGD zich jegens de andere GGD'en die inspraak wensen te hebben in de ontwikkelfase, moeten verbinden door middel van (meerpartijen)overeenkomsten met de andere GGD'en.

Coöperatie

Een coöperatie is een speciale vorm van een vereniging, die bij notariële akte wordt opgericht, waarbij alle leden in uitgangspunt gelijkwaardig en zelfstandig zijn en samenwerken om in een gezamenlijke behoefte te voorzien, bijvoorbeeld om een project of bedrijf uit te voeren ten behoeve van haar leden. De coöperatie sluit in dat kader overeenkomsten met haar leden. Omdat de coöperatie een zelfstandige rechtspersoon is, is ze zelf aansprakelijk voor haar handelen. In geval van een coöperatie met uitgesloten aansprakelijkheid (UA) is verhaal op de leden uitgesloten; de leden van een coöperatie

zijn niet aansprakelijk voor overeenkomsten of rechtshandelingen die de coöperatie afsluit of verricht. De aansprakelijkheid van leden beperkt zich meestal tot hun inbreng in de coöperatie. Over de minimale omvang van het kapitaal van een coöperatie en aansprakelijkheid voor tekorten van de coöperatie worden in de statuten afspraken vastgelegd. Hiermee wordt o.a. het financiële risico voor de GGD ingeperkt.

Indien het opdrachtgeverschap wordt belegd bij een coöperatie, wordt de coöperatie contractspartner bij de overeenkomst met de opdrachtnemer. De drie GGD'en zijn geen contractspartij, sluiten op hun beurt wel overeenkomsten met de coöperatie, en kunnen hun invloed op (het handelen van) de coöperatie uitoefenen door middel van de aan hun lidmaatschap van de coöperatie verbonden (stem)rechten. Dit betekent dat er geen (ver)deling van rechten en plichten per contractsonderwerp nodig is en dat wordt voldaan aan de eisen voor de quasi inhouse uitzondering.

De meerwaarde van de coöperatie is voorts ook gelegen in het feit dat er één aanspreekpunt is voor de leverancier. De rechtsonzekerheid, complexiteit, alsmede de tijdsspanne en de kosten zijn bij een gedeeld opdrachtgeverschap groter dan bij een coöperatie als opdrachtgever. Daarnaast biedt de coöperatie de voordelen van schaalbaarheid, zodat ook nieuwe GGD-instellingen eenvoudig kunnen toetreden. Tot slot kan de aansprakelijkheid van de leden van de coöperatie worden uitgesloten, en bij de coöperatie worden belegd.

Kan bij een coöperatie de aansprakelijkheid van leden worden beperkt of uitgesloten? Kunnen individuele leden aansprakelijk worden gesteld voor schade voortvloeiend uit rechtshandelingen verricht door de coöperatie?

Een coöperatie kan als coöperatie UA (uitgesloten Aansprakelijkheid) vorm worden gegeven. In dat geval is de aansprakelijkheid van de leden voor de handelingen van de coöperatie uitgesloten.

Is er een risicoanalyse gemaakt mbt de meest relevante samenwerkingsvormen ten behoeve van opdrachtgeverschap en beheer en ontwikkeling?

Ja, er is een risicoanalyse gemaakt op het niveau van de drie samenwerkende GGD-en en daarnaast ook nog een analyse louter vanuit het perspectief van GGDrU, voor de vormen:

- één GGD is opdrachtgever, met onderliggende individuele overeenkomsten met andere GGD-en;
- een meerpartijenovereenkomst;
- deelnemen aan een bestaande coöperatie
- werken met een nieuw op te richten coöperatie.

Daarbij zijn risico's benoemd, is de kans op ontstaan daarvan geschat en is de impact daarvan gewogen. Op basis daarvan ontstaat een score voor de onderscheiden risico's. Vervolgens is bedacht welke beheermaatregelen voor de hoog scorende risico's genomen moeten worden.

Waarom maakt GGD Twente geen gebruik van toetreding tot een bestaande coöperatie tussen GGD'en?

Het huidige programma waaraan GGD HN, RU en TW deelnemen om te komen tot een digitaal dossier JGZ/GGD-dossier, volgt op een eerder initiatief van GGD Hollands Noorden en GGD Hollands Midden. De aanvankelijke bedoeling van GGDrU was om hierbij aan te sluiten. Echter, de leverancier van dit eerdere initiatief kon niet tijdig leveren en er is een geschil ontstaan tussen de genoemde twee GGD'en en die

leverancier. Onderdeel van dit eerdere traject was oprichting van de coöperatie GGD Support. Dit was destijds geadviseerd door TeekensKarstens advocaten notarissen. Bij start van het nieuwe programma is overeengekomen met de 3 GGD'en om zoveel als mogelijk reeds beschikbare producten te hergebruiken. Ook de bestaande coöperatie GGD Support viel hier onder. Er is een concept vaststellingsovereenkomst opgesteld om nieuwe toetreders tot de bestaande coöperatie GGD Support te vrijwaren van claims die voortvloeien uit het eerdere stopgezette traject. Naar aanleiding van voortschrijdend inzicht uit het kort geding (dat voor de offertefase deze zomer heeft gespeeld) in de huidige aanbestedingsprocedure heeft een second opinion plaatsgevonden op deze concept vaststellingsovereenkomst. Vastgesteld is dat deze in onvoldoende mate vrijwaring biedt voor aansprakelijkheid en dat nieuwe toetreders (i.c. GGdU en GGD Twente) "besmet" kunnen worden met claims uit het eerdere traject. Daarom is besloten om een nieuwe coöperatie op te richten.

Wordt een bewerkersovereenkomst opgesteld met de opdrachtnemer, ter waarborging van de privacygegevens? Is er een concept van deze overeenkomst?

In de ontwikkel- en implementatieovereenkomsten zijn bepalingen opgenomen over privacy. Bepaald is dat partijen een separate bewerkersovereenkomst sluiten die voldoet aan de meest recente richtsnoeren van de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) ter zake. Het opstellen van de bewerkersovereenkomst is onderdeel van de contractvorming met de leverancier en zal als bijlage bij de overeenkomst worden opgenomen. Deze bijlage is in januari 2018 beschikbaar. Een privacy impact assessment in de zin van de nieuwe algemene verordening gegevensverwerking (mei 2018) is opgesteld.

Worden nieuwe inkoopvoorwaarden opgesteld of wordt gebruik gemaakt van de inkoopvoorwaarden van één van de deelnemende GGD'en?

Bij het aangaan van de overeenkomst zijn de algemene inkoopvoorwaarden van GGD regio Utrecht van toepassing. Het ligt voor de hand dat de coöperatie dezelfde inkoopvoorwaarden zal hanteren.

Kan inzicht worden gegeven in te hanteren uitgangspunten voor de op te richten coöperatie?

Op grond van eerdere ervaring en ingewonnen juridisch advies wordt in ieder geval de volgende aandachtspunten betrokken bij het opstellen van een oprichtingsakte van een nieuw op te richten coöperatie.

Doel

De coöperatie heeft ten doel de behartiging van de belangen van haar leden, in het bijzonder doch niet uitsluitend, door het inkopen, (verder) ontwikkelen, onderhouden en in stand houden van computer- en internetapplicaties ('programmatuur') die de leden kunnen ondersteunen bij uitvoering van taken die aan haar leden bij of krachtens de wet zijn gesteld.

Vertegenwoordiging

GGD Twente is één van de leden van de coöperatie. Het bestuur bestaat uit de bevoegde vertegenwoordigers van alle leden. Elk lid vaardigt één bevoegde vertegenwoordiger af. Er is dus geen sprake van een vertegenwoordiging vanuit de gemeenten in het bestuur van de coöperatie. Het stemrecht, stemverhouding en de stembepaling worden geregeld in de oprichtingsakte.

Mandaat

Het mandaat aan het bestuur van de coöperatie wordt ingekaderd door het doel van de coöperatie, de opdracht aan de coöperatie en door de algemene vergadering vastgestelde financiële kaders van de coöperatie. Rechtshandelingen worden verricht door het bestuur van de coöperatie. De rechtshandelingen worden voorbereid door medewerkers van de deelnemende GGD'en. Er zal geen personeel in de coöperatie aangesteld worden. De deelnemende GGD'en leveren capaciteit door werkzaamheden te laten verrichten door eigen medewerkers.

Financiële consequenties

In zijn algemeenheid zijn de deelnemers verantwoordelijk voor de exploitatie van de coöperatie. Als er sprake zou zijn van een negatieve exploitatie is dat vergelijkbaar met andersoortige tegenvallers in de bedrijfsvoering van de GGD Twente. Ook de orde van grootte is vergelijkbaar met de risico's die GGD Twente loopt met andere onderdelen van de bedrijfsvoering. De prognoses van de risico's en resultaten maken onderdeel uit van de reguliere managementrapportages aan het bestuur.

Hoe ziet het verdere besluitvormingsproces er uit?

Het voorstel tot oprichting van een coöperatie is conform het gestelde in de gemeenschappelijke regeling (dit na wijziging van de regeling in 2017) voor zienswijze voorgelegd aan de raden. Het voorstel zelf staat ter besluitvorming geagendeerd in de vergadering van het algemeen bestuur van GGD Twente van 11 juli 2018. Het besluiten tot het deelnemen in een private rechtsvorm is een bevoegdheid van het algemeen bestuur (zij het enkel nadat de raden in de gelegenheid gesteld zijn een zienswijze uit te brengen).

Het ligt voor de hand dat de algemeen besturen (ook de besturen van GGD Hollands Noorden en regio Utrecht doorlopen een soortgelijk traject) het feitelijk oprichten van de coöperatie en daarmee het formuleren van een oprichtingsakte (bij het oprichten van coöperaties wordt gesproken van een oprichtingsakte) opdraagt aan de dagelijks besturen of bestuurscommissie. Het ligt dan wel in de rede dat het algemeen bestuur kaders en uitgangspunten formuleert waar de oprichtingsakte aan dient te voldoen. Daarbij worden in ieder geval de zienswijzen van de raden betrokken en is ieder college in de gelegenheid aanvullende uitgangspunten in te brengen middels zijn lid in het algemeen bestuur. Het algemeen bestuur stelt in gezamenlijkheid de uitgangspunten vast.

Het dagelijks bestuur of bestuurscommissie stelt in samenwerking met de besturen van de andere GGD'en de oprichtingsakte op en vast. Het feitelijk opstellen van de oprichtingsakte wordt begeleid en uitgevoerd door de programma organisatie. De oprichtingsakte wordt ter informatie gedeeld met de colleges van de deelnemende gemeenten.

Het eigenlijke moment van oprichten is afhankelijk van het verloop van de besluitvorming in de drie GGD'en. Naar verwachting wordt deze afgerond in juli 2018 en kan de coöperatie daarna worden opgericht.