Raadsvoorstel

Jaar	Zaaknummer
2025	199412-2025

Onderwerp:

Oprichting gemeenschappelijke Regeling (GR) Jeugdhulpregio Drenthe

Portefeuillehouder: D. Keen

Team: Beleid en ontwikkeling sociaal domein
B. Deems/ P. Raaijen telefoonnummer 140591

Aan de gemeenteraad

Voorgesteld besluit
1. De zienswijze op de ontwerpregeling van de GR Jeugdhulpregio Drenthe te geven, zodat artikel 8, derde lid, van het ontwerp wordt gewijzigd en tevens vóór het treffen van de regeling een begroting aan de deelnemers wordt voorgelegd.

Bijlage(n)
1. Concept GR-tekst JHRD (20250624);
2. Brief met zienswijze

Stuk(ken) ter inzage
Collegebesluit d.d. 30 september 2025 en de daarbij behorende stukken.

jaar	Zaaknummer
2025	199412-2025

1. Inleiding

Op 30 september 2025 heeft het college besloten de samenwerking ten behoeve van jeugdhulp in Drenthe te formaliseren door middel van een gemeenschappelijke regeling in de rechtsvorm van een openbaar lichaam (hierna ook: OL). Even als de colleges van burgemeester en wethouders van de gemeenten Aa en Hunze, Assen, Borger-Odoorn, Coevorden, De Wolden, Hoogeveen, Meppel, Midden-Drenthe, Noordenveld, Tynaarlo en Westerveld.

De voorliggende regeling is allereerst een vervolg op het traject 'Omarm de complexiteit', waarin is gesignaleerd dat de huidige samenwerking in de jeugdhulp versnipperd, onduidelijk en kwetsbaar georganiseerd is. De bestuurlijke ambitie in Drenthe is sindsdien gericht op het gezamenlijk verbeteren
van de toegankelijkheid, kwaliteit en organisatie van jeugdhulp voor kinderen, ouders en professionals.

De gemeenschappelijk regeling wordt daarnaast opgericht naar aanleiding van het wetsvoorstel *'Wet verbetering beschikbaarheid jeugdzorg*'. Deze wet verplicht gemeenten in de nabije toekomst een gemeenschappelijke regeling op te richten voor enkele specifieke taken ten behoeve van jeugdhulp.

Bestuurlijke uitgangspunten

Op zowel bestuurlijk als ambtelijk niveau zijn wensen, behoeften en uitgangspunten voor het instellen van de gemeenschappelijke regeling in kaart gebracht. Deelnemende bestuurders hebben de onderstaande uitgangspunten vastgesteld die als leidraad hebben gediend bij het maken van keuzes voor de inrichting van de gemeenschappelijke regeling:

1. Doel van de samenwerking is het samen zorgdragen voor een sluitend en toekomstbestendig Drents jeugdzorglandschap.
2. We werken toe naar een gemeenschappelijke regeling en richten onze samenwerking minimaal in op de wettelijke verplichting van de vorming van een jeugdhulpregio.
3. Vanuit de verplichting dat elke jeugdhulpregio in alle vormen van hulp voldoende robuust en volledig toegerust moet zijn, is de schaal van de provincie Drenthe groot genoeg.
4. We vormen in elk geval een aparte GR voor de jeugdhulptaken en zorgen dat dit besluitvormingsproces is afgerond voor de gemeenteraadsverkiezingen in 2026. Als er duidelijke voordelen zijn van een brede GGD-GR dan houden we ruimte om daarbij aan te sluiten.
5. In onze samenwerking gaan we uit van gelijkwaardigheid in al onze beslissingen. Dit betekent dat we uitgaan van de systematiek one man, one vote. Dit betekent ook dat er geen sprake is van een vetorecht van één of meerdere gemeenten en dat we met z'n allen overal bij betrokken worden.
6. We vinden het belangrijk dat de uitvoering van de taken in onze samenwerking zo efficiënt en effectief als mogelijk ingeregeld wordt. Ook als dit betekent dat we een deel van de verantwoordelijkheden beleggen bij één gemeente.
7. Beleidsmatige afstemming is ook een onderdeel van de samenwerking in de Jeugdhulpregio Drenthe.

Het betreft een collegeregeling, dus het college stelt de GR Jeugdhulpregio Drenthe formeel vast. Dit kan echter alleen met toestemming van de raad. Bij het instellen van de gemeenschappelijke regeling

heeft de raad de rol om kaders mee te geven over Jeugdhulp. Het college geeft uitvoering aan deze kaders. Daarom is het nu eerst aan de raden om een zienswijze uit te brengen over de voorgenomen ontwerpregeling.

2. Beoogd effect

Met het bestendigen van de samenwerking in een gemeenschappelijke regeling wordt op de lange termijn een doelmatige en doeltreffende uitvoering van de Jeugdwet beoogd. Door de vorming van één gezamenlijke uitvoeringsorganisatie kunnen expertise, informatie en capaciteit gebundeld worden, wat leidt tot meer samenhang in beleid en uitvoering.

3. Argumenten

1.1 Het naar voren brengen van een zienswijze is een bevoegdheid van de raad op grond van artikel 1, tweede en derde lid, van de Wet gemeenschappelijke regelingen (hierna ook: Wgr).
Op grond van artikel 1 van de Wgr. heeft de raad de gelegenheid om een eventuele zienswijze in te dienen op voorgestelde ontwerpregeling van Jeugdhulpregio Drenthe. Met het indienen van een zienswijze krijgt de raad de mogelijkheid haar invloed uit te oefenen op de ontwerpregeling en de wettelijke bepalingen die hierin worden opgenomen.

Bovendien draagt het verplichte traject van het indienen van zienswijzen op het ontwerp van de regeling bij aan de versterking van de democratische legitimatie. Gemeenteraden kunnen op dit moment expliciet invloed uitoefenen, wat juist bijdraagt aan het gevoel van betrokkenheid en zeggenschap.

1.2 De verplichting om een gemeenschappelijke regeling op te richten volgt uit het wetsvoorstel 'Wet verbetering beschikbaarheid jeugdzorg'.
Bij het in werking treden van de wet zijn gemeenten verplicht om op regionaal niveau een gemeenschappelijke regeling aan te gaan voor specifieke taken. Met het aangaan van de voorliggende gemeenschappelijke regeling wordt opvolging gegeven aan het wetsvoorstel.

1.3 De vorm Openbaar Lichaam sluit het best aan bij de bestuurlijke uitgangspunten om een sluitend, robuust en toekomstbestendige organisatie op te richten.
Deze rechtsvorm waarborgt bestuurlijke gelijkwaardigheid doordat alle deelnemende gemeenten vertegenwoordigd zijn in het algemeen bestuur en invloed hebben op de besluitvorming. Het Openbaar Lichaam kan zelfstandig contracten aangaan, personeel aannemen, en deelnemen aan het maatschappelijk verkeer. Dit maakt het mogelijk om op een professionele, rechtmatige en doelmatige manier uitvoering te geven aan de gezamenlijke taken.

1.4 De Jeugdhulpregio dient als zelfstandige organisatie te worden ingericht, en niet als onderdeel van de bestaande GGD-regeling.
Hoewel de GGD een logische partner is binnen het sociaal domein, is het functioneel, bestuurlijk en organisatorisch niet passend om de Jeugdhulpregio onder te brengen binnen de bestaande GG regeling. De aard, schaal en aansturingsstructuur van de jeugdhulpsamenwerking vereisen een eigenstandige inrichting. De jeugdhulp is een dynamisch en politiek gevoelig domein met forse financiële en maatschappelijke risico's. De schaalgrootte en complexiteit van regionale inkoop- en contractmanagementprocessen vragen om een professionele, zelfstandige organisatie met een duidelijke focus.
De Jeugdhulpregio vraagt om een governance-structuur waarin gemeenten rechtstreeks en evenwichtig vertegenwoordigd zijn, omdat zij beleidsinhoudelijk verantwoordelijk blijven voor de uitvoering van de Jeugdwet.

1.5 Door zienswijzen in te dienen wordt voorkomen dat er een uitgebreide vetorecht in de gemeenschappelijke regeling wordt opgenomen.
Deze zienswijze beoogd ervoor te zorgen dat de bestuurlijke uitgangspunten 5 en 6 (hierboven genoemd) zo goed mogelijk verwoord worden in het ontwerp van de gemeenschappelijke regeling. Zoals de tekst momenteel in het ontwerp geformuleerd is, leidt dit juist wel tot een vetorecht. Daarnaast leidt het

bijvoorbeeld tot de onwenselijke situatie dat een uittredend lid stemrecht heeft over de eigen uittredingsvoorwaarden. Door een zienswijze in te dienen op deze punten, kan de gemeenschappelijke regeling efficiënter samenwerken.

~~Voorgesteld wordt om artikel 8, derde lid, van het ontwerp zodanig te wijzigen dat het als volgt komt te luiden:~~
~~*'3. In afwijking van het tweede lid is voor het besluit tot vaststelling en wijziging van de begroting van de regeling unanimiteit van de stemmen nodig.'*~~

Het vereiste van unanimiteit in artikel 8, lid 3, onder a, b, c en h, bij besluiten over het ontslag van een lid van het dagelijks bestuur, de begroting, de jaarrekening en de vaststelling van de uittreedvergoeding, maakt het besluitvormingsproces onnodig kwetsbaar. Eén deelnemer kan een besluit tegenhouden, zelfs wanneer er brede steun is. Om de besluitvorming doeltreffender en efficiënter te maken zal derhalve als zienswijze worden geformuleerd om dit artikel zo aan te passen dat op deze punten met een gekwalificeerde meerderheid kan worden besloten.

Daarnaast wordt als zienswijze geformuleerd dat voor het treffen van de regeling ~~een~~ de begroting aan de deelnemers ~~wordt~~ dient te worden voorgelegd.

4. Kanttekeningen

1.1 Het wetsvoorstel 'Wet verbetering beschikbaarheid jeugdzorg' is nog niet definitief.
Hoewel het wetsvoorstel nog niet formeel is vastgesteld, is de inhoudelijke richting breed gedragen en wordt deze ondersteund door het Rijk, de VNG en diverse koepelorganisaties. Tevens is het wetsvoorstel wel aangenomen door de Tweede Kamer. De beoogde verplichtingen sluiten bovendien aan op reeds ingezette bewegingen in de regio, waaronder de huidige jeugdhulpsamenwerking, naar aanleiding van de knelpunten van het Drentse rapport over de samenwerking in de jeugdhulpregio "Omarm de complexiteit".

1.2. *Het aangaan van een gemeenschappelijke regeling kan ertoe leiden dat gemeenteraden minder directe grip ervaren op financiële besluitvorming*.
De vorming van een gemeenschappelijke regeling kan ertoe leiden dat gemeenteraden minder directe grip ervaren op financiële besluitvorming binnen het jeugdhulpdomein. Door de gezamenlijke besluitvorming op regionaal niveau verschuift een deel van de financiële regie van de individuele raad naar het algemeen bestuur van de regeling.

Tegelijkertijd biedt de regeling ook de mogelijkheid tot betere financiële sturing op regionaal niveau, met meer schaalvoordelen, gezamenlijke inkoop en eenduidige verantwoording. De raad behoudt haar kader stellende en controlerende rol via het recht op zienswijzen, het budgetrecht en de verplichte informatievoorziening vanuit het college, dat namens de gemeente vertegenwoordigd is in het algemeen bestuur.

5. Financiën

Vooruitlopend op de definitieve inrichting van de GR Jeugdhulpregio Drenthe is een conceptbegroting opgesteld (zie; bijlage 3.), gebaseerd op een inventarisatie van de huidige uitgaven van de drie bestaande inkooporganisaties. De totale begroting voor 2026 bedraagt circa € 6,54 miljoen, waarvan het grootste deel bestaat uit structurele organisatiekosten (zoals personeelslasten, bedrijfsvoering en centrale ondersteuning) en een kleiner deel uit incidentele en projectgebonden middelen.

Deze begroting betreft een technische optelsom van bestaande regionale middelen die op dit moment reeds worden ingezet en moet nog verder uitgewerkt worden. Er is nog géén rekening gehouden met mogelijke efficiencywinst die kan ontstaan door het samenbrengen van taken, harmonisatie van werkwijzen of gezamenlijke bedrijfsvoering. In de vervolgfase wordt bekeken welke optimalisaties mogelijk zijn, zodat de GR zo doelmatig mogelijk kan functioneren binnen de bestaande financiële kaders.

Aangezien het een verplaatsing van taken naar de gemeenschappelijke regeling betreft is voor deze taken reeds budget beschikbaar binnen de begroting. In de eerste ruwe concept begroting zijn de gemeentelijke bijdragen, benodigd ter dekking van de kosten in de GR, verdeeld conform de huidige verdeelsleutel binnen de regio, waardoor er geen directe herverdeling van lasten optreedt. Er is daarom geen directe aanleiding om te veronderstellen dat de oprichting van de GR zal leiden tot een uitzetting van lasten. Op basis van een concept verdeelsleutel van 27,4% zouden de bedragen van de gemeente Emmen uitkomen op € 1.615.380,-, maar dit moet nog verder worden uitgewerkt. Wanneer de financiële uitwerking verder is uitgewerkt en tot een duidelijk financieel perspectief leidt worden de structurele financiële effecten meegenomen in de eerstvolgende kaderbrief/begroting (2027) en indien nodig bestuursrapportage.

Derhalve wordt tevens als zienswijze geformuleerd dat voor het treffen van de regeling de begroting aan de deelnemers wordt voorgelegd.

Personele aspecten
De oprichting van het openbaar lichaam heeft personele consequenties, aangezien de uitvoeringstaken voor inkoop en contractmanagement en beleidsmatige afstemming van jeugdhulp worden gebundeld in één organisatie. De exacte invulling van de formatie, functies, arbeidsvoorwaarden en mogelijke personele overgangen zal worden uitgewerkt in het nog op te stellen bedrijfsplan.

In het bedrijfsplan wordt onder andere aandacht besteed aan:
- De benodigde formatieomvang, inclusief vaste bezetting en flexibele schil;
- De borging van continuïteit van kennis en expertise;
- De rechtspositie van eventueel over te dragen personeel;
- Het proces voor werving, selectie en inrichting van de organisatie;
- De rol van medezeggenschap en betrokkenheid van vakorganisaties indien van toepassing.

Bij de verdere uitwerking wordt aangesloten bij relevante arbeidsrechtelijke wet- en regelgeving, waaronder de Wet overgang van onderneming indien sprake is van personele overname. Totdat het bedrijfsplan is vastgesteld, worden er geen onomkeerbare personele besluiten genomen.

6. Uitvoering
Nadat de gemeenteraad eventuele zienswijzen heeft ingediend, worden deze door het college beoordeeld en wordt de definitieve regelingstekst opgesteld. Het college neemt daarop een voorlopig besluit omtrent de gemeenschappelijke regeling en vraagt vervolgens toestemming aan de gemeenteraad voor het definitief aangaan van de regeling.

Wanneer het college de benodigde toestemming van de raad heeft ontvangen, kan het college definitief besluiten tot het aangaan van de gemeenschappelijke regeling. Dit besluit moet bekend worden gemaakt in het Gemeenteblad.

Een concept-besluit is bijgevoegd.

Emmen, 30 september 2025.

Burgemeester en wethouders van Emmen,

de gemeentesecretaris, de burgemeester,

N.A. Plantinga H.F. van Oosterhout

Jaar	Zaaknummer
2025	199412-2025

Raadsbesluit

De raad van de gemeente Emmen;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 30 september 2025,

besluit:

1. De zienswijze op de ontwerpregeling van de GR Jeugdhulpregio Drenthe te geven, zodat artikel 8, derde lid, van het ontwerp wordt gewijzigd en tevens vóór het treffen van de regeling een begroting aan de deelnemers wordt voorgelegd.

Vastgesteld in de openbare vergadering van 30 oktober 2025.

de griffier,	de voorzitter,
S. Engelen	H.F. van Oosterhout