Memo ter ondersteuning van de college- en raadsvoorstellen

Aan: **College en Raden**
Van: **AB 30 maart 2023**
Onderwerp: **Wijziging regeling MGR**
Datum: **30 maart 2023**

Verzoek om zienswijze raden

De raden worden verzocht om binnen 8 weken hun zienswijze te geven op het ontwerp wijzigingsbesluit van de Modulaire Gemeenschappelijke Regeling Sociaal Domein Centraal Gelderland.

Inleiding

Per 1 juli 2022 is de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) gewijzigd met als doel de democratische legitimatie en kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraden te verstevigen. Een aantal wijzigingen zijn direct in werking getreden. Voor een aantal andere wijzigingen geldt een implementatietermijn van 2 jaar. Voor 1 juli 2024 moeten de wijzigingen doorgevoerd zijn in de regeling. De MGR koerst op wijziging van de regeling per 1-1-2024, zodat ook een aantal andere wijzigingen, zoals de submodule steunpunt SROI en facilitering van het regionaal overleg per 1 januari 2024 geborgd zijn. Wijziging van de regeling vraagt om twee rondes langs de raden.

Proces met raden

Samen met griffies en anderen GR-en is een proces ingericht om de raden actief te informeren en te betrekken bij de wijzigingen van de regelingen in onze regio. Op 6 maart is er een webinar gehouden en op 27 maart een fysieke raadsinformatiebijeenkomst waar de MGR de ideeën over wijzigingen van de regeling met de aanwezige raadsleden heeft besproken. De uitkomsten daarvan zijn mondeling gedeeld tijdens de AB vergadering van 30 maart en hebben geleid tot twee kleine aanpassingen in de voorgestelde wijziging van de regeling. Hieronder staat een korte terugkoppeling van de inbreng van raadsleden. Bij de betreffende wijzigingen worden de aanpassingen genoemd die zijn doorgevoerd op basis van deze inbreng van de aanwezige raadsleden.

1. *Suggesties evaluatie eerder in de raads/collegeperiode uit te voeren, zodat er in het vierde jaar nog stappen in gezet kunnen worden. Voorstel is om geen moment op te nemen in de regeling en het AB te laten bepalen wanneer de evaluatie wordt uitgevoerd. Dit is zo opgenomen bij dit artikel en in de toelichting.*
2. *Suggestie om participatie protocol ook voor zienswijze langs te laten gaan. Voorstel om de inhoud van de participatie van inwoners (als onderdeel van het participatieprotocol) op te nemen in het programmaplan. Daarmee sluit het goed aan op de plannen waarbij de wijze van participatie een rol speelt. Het programma als geheel, waaronder dit element van participatie wordt aan raden voorgelegd voor zienswijze. Dit is opgenomen in de toelichting van de regeling.*
3. *Aanwezige raadsleden zijn tevreden over de huidige informatievoorziening.*
4. *Verzoek om attendering wanneer AB stukken openbaar staan. Afspraak dat we dit met de griffies gaan afstemmen. We kunnen sowieso data van AB vergaderingen voor komend jaar delen. De vergaderstukken staan een week van te voren openbaar.*
5. *Complimenten voor de website en onze raadsinformatiebijeenkomsten*
6. *Vraag over inzicht in wat er met de zienswijze wordt gedaan. In de regeling is opgenomen conform gewijzigde wet dat reactienota op zienswijze door het DB aan de raden wordt gestuurd, voordat AB*

besluit neemt zodat raadsleden ook zien wat er met hun zienswijze is gebeurd. Tot nu toe stuurden we de reactienota aan raden toe bij de vastgestelde stukken. Vanaf 2023 doen we dat voorafgaand aan de vaststelling van de stukken.

7. *Vanuit de aanwezige raadsleden is er geen behoefte aan een raadsadviescommissie.*
8. *Raadsleden zoeken wel naar hun vroegtijdige rol bij regionaal beleid. Dat is geen vraagstuk voor de MGR. Voor MGR geldt dat je voor bespreking in bestuurscommissie input zou kunnen meegeven aan je eigen wethouder. Dus met name in periode november/februari – wanneer programmaplan en begroting opgesteld wordt.*

Juridische vorm

Een deel van de wijzigingen komt direct voort uit de regeling. Een deel van de wijzigingen vraagt om keuzes van besturen en raden.
Er is gekozen voor de vorm van een wijzigingsbesluit, met daarbij een was-wordt lijst en de integraal gewijzigde regeling. Op deze wijze leg je de betreffende wijzigingen voor ter zienswijze aan de raden en ligt niet de hele regeling ter zienswijze voor.

In de 'toelichting wijzigingen' zoals hieronder opgenomen staat uitgelegd waarom de betreffende wijzigingen zijn doorgevoerd.

Toelichting wijzigingen

Reden voor wijziging regeling en uitwerking daarvan:

1. Wijziging Wet GR – dat zien we terug bij de termijnen van bijv. begroting en wijziging van de regeling.
2. Onderbrengen steunpunt SROI – besluit AB. Zie aanvulling in bijlage 3 van de regeling.
3. Verzoek voorzitters bestuurscommissies voor facilitering van het regionale overleg. Dit is geregeld in bijlage 6 van de regeling en is groen gearceerd. Alle andere wijzigingen zijn geel gearceerd.
4. Wetsvoorstel de Wet verbetering beschikbaarheid zorg voor jeugdigen. Zie bijlage 6 – geel.
    a. Dit wetsvoorstel legt taken neer bij de jeugdregio, die we nu vast borgen in de regeling.
5. Wijziging formatietool – Ingrado voor het RBL. In de financiële afspraken over de gemeentelijke bijdrage voor het RBL wordt naar deze formatietool verwezen. Daarin zien we een wijziging van aantal fte leerplicht per 2.700 leerplichtige leerlingen. Dit was eerder per 3.800 leerlingen. Dit wijzigen we nu in bijlage 2 van de regeling. Dit komt ook gefaseerd terug in de begroting.
6. Voorstel om jaarlijks een programmaplan te maken horen bij de begroting (heette eerst uitvoeringsprogramma en geen meerjarenplan meer). We willen toe naar concretere voorstellen en minder overall plannen. Het voormalige uitvoeringsplan voor een periode van 4 jaar voegt derhalve weinig toe aan de stukken die we voor zienswijze naar de raden sturen. Daarom beperken we ons tot een jaarplan, horend bij de begroting die voor zienswijze wordt voorgelegd. Voor de duidelijkheid veranderen we daarmee ook de benaming van uitvoeringsprogramma (wat meerjaarlijks lijkt) naar programmaplan.
7. In bijlage 5 is voor de samenwerkingsmodule Contractmanagement Inburgeringstrajecten voor de zekerheid de optie voor het inkopen van inburgeringstrajecten opgenomen. Dit is nu nog niet aan de orde en de benodigde formatie hiervoor is niet opgenomen in de begroting.
8. Op dit moment is nog onvoldoende duidelijkheid over wensen in kader van beschermd wonen, zodat deze wijziging niet meegenomen wordt. De voorzitter van de stuurgroep/het RPO is hierover bericht.

Keuzes aanpassingen op basis van Gewijzigde Wet Gemeenschappelijke Regelingen.

Besluiten waar van raden zienswijze wordt gevraagd
Met de nieuwe wet ontstaat er een verplichting om een afweging te maken in de gemeenschappelijke regeling over welke besluiten er zienswijze aan de raden worden gevraagd (dit mag ook geen enkel besluit zijn).

In de regeling van de MGR is expliciet bepaald dat er zienswijzen worden gevraagd over het jaarlijkse programmaplan en de begroting. Verder worden de raden om zienswijze gevraagd bij wijziging van de regeling bij bijv. toetreding of uittreding van deelnemers en bij nieuwe verzoeken aan de MGR voor regionale uitvoering en voorafgaand aan de vaststelling van het liquidatieplan.

Inlichtingen aan de raden van de deelnemers (art. 20 regeling)
Er is een informatieverplichting in het leven geroepen voor het bestuur van een openbaar lichaam, om de raden van de deelnemende gemeenten alle inlichtingen te verschaffen die de raden nodig hebben voor de uitoefening van hun taken.

De MGR SDCG houdt vanaf haar start in 2017 ieder jaar raadsinformatiebijeenkomsten op twee avonden in de maand mei. Daarbij worden lopende ontwikkelingen en de jaarrekening, het programmaplan en de begroting toegelicht. Daarmee zijn de raadsleden goed geïnformeerd, kunnen ze vragen stellen over de stukken waar ze zienswijze over kunnen geven. Bovendien kunnen de raadsleden van verschillende deelnemende gemeenten elkaar hier ontmoeten.
Daarnaast informeren we de raadsleden twee keer per jaar via een digitale nieuwsbericht over ontwikkelingen. We hebben dit expliciet opgenomen in de regeling.

De vergaderstukken van de algemeen bestuur vergaderingen en de agenda en besluitenlijst van het dagelijks bestuur staan gepubliceerd op onze website.
We bekijken met de griffies hoe raadsleden weten wanneer er relevante stukken zijn geplaatst.

Evaluatie van de regeling (art. 21 a)
Een regeling houdt bepalingen in omtrent de evaluatie van de regeling (dat mag ook geen evaluatie zijn).

Er zijn in de regeling tot nu toe geen afspraken opgenomen over het evalueren van de regeling. We vinden het wel belangrijk om dat op regelmatige basis te doen. We hebben daarom opgenomen dat het algemeen bestuur de regeling iedere vier jaar evalueert. We bekijken wat hiervoor een goed moment is in de periode van vier jaar. Het is belangrijk dat bestuurders voldoende ervaring opgedaan met de regeling in de praktijk en er tijd is om eventuele wensen tot verbetering uit te voeren en/of op te nemen in het programmaplan en/of in een wijzigingsvoorstel voor de regeling.
Het bepalen van het moment van evalueren, de onderwerpen en de uitkomsten is een rol voor het AB. Dit kan uiteindelijk leiden tot aanpassingen in werkwijze en/of regeling.

Bij de MGR was eerst gedacht om de evaluatie een jaar voorafgaande aan de gemeenteraadsverkiezingen te houden.
Raadsleden gaven op 27 maart de suggesties dat het wellicht beter is om dit eerder te doen, zodat aanpassingen nog in dezelfde raadsperiode effect kunnen hebben.
Op basis van deze input heeft het bestuur besloten de termijn waarop de evaluatie wordt uitgevoerd niet expliciet te noemen in de regeling.

Participatie ingezetene bij beleid – burgerparticipatie (art. 26)
Een gemeenschappelijke regeling moet bepalingen inhouden over de wijze waarop ingezetenen en belanghebbenden bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid op grond van deze regeling worden betrokken.

De MGR is een uitvoeringsorganisatie. In de regeling is nieuw opgenomen dat het algemeen bestuur op advies van de bestuurscommissies een participatieprotocol vaststelt waarin opgenomen is welke vorm van participatie passend is ter voorbereiding, uitvoering of evaluatie van beleid en daarbij zoveel mogelijk aan te sluiten bij de bestaande werkwijze van burgerparticipatie van de MGR en/of van de deelnemende gemeenten.
Wij stellen voor niet in de regeling zelf vast te stellen welke vorm van participatie dit is. Dit kan namelijk per module en ieder jaar anders zijn. Denk hierbij aan het klantenonderzoek van RBL, het medewerkers-onderzoek van WsSW en de wijze waarop we bijvoorbeeld rekening houden met cliëntenonderzoek van zorgaanbieders bij inkoop zorg.

Raadsleden vroegen zich op 27 maart af of dit een onderwerp is dat je voor zienswijze zou willen voorleggen. We constateerden dat het goed is daarnaar te kijken, maar de onderdelen van burgerparticipatie dan op te nemen in het programmaplan. Dan wordt het gekoppeld aan de plannen waarvoor de burgerparticipatie wordt benut. De raden worden gevraagd om een zienswijze op het programmaplan, en daarmee ook op het onderdeel van de burgerparticipatie. We hebben dit aangevuld in de toelichting van de regeling.

Regelen van uittreden uit de regeling (art. 32 en 35)
De regeling dient bepalingen te bevatten omtrent wijziging, opheffing, toetreding, de voorwaarden waaronder kan worden uitgetreden en de gevolgen van uittreding.

De gewijzigde WGR stelt strengere eisen aan de afspraken bij uittreding uit de regeling. Dit betreft uittreedregels en afspraken over wat er met het vermogen gebeurt na uittreding. Deze eisen zijn verwerkt in artikel 32 en 35, en zijn overeenkomstig van toepassing op de kosten van de basistaken. Daarmee creëren we een eenduidige bepaling voor de gevolgen van uittreding.

In de MGR kennen we twee vormen van stoppen met taken – stoppen met een samenwerkingsmodule of submodule (art. 35) en uittreding uit de regeling (art 32). Bij beide opties hebben we duidelijker moeten aangeven hoe dit proces in zijn werk gaat en over welke termijnen moet worden gesproken.

Voor het bepalen van de uittreedsom hanteren we een aantal uitgangspunten. Deze staan ook opgenomen in de toelichting bij artikel 32 en 35.

- Je moet als deelnemende gemeente relatief eenvoudig toe- en uit kunnen treden tot een submodule of samenwerkingsmodule op basis van lokale keuzes zonder 'hop-gedrag'. Je bouwt immers gezamenlijk aan een effectieve regionale uitvoering van taken. Bovendien betreft het deels wettelijke taken.
- Bij toetreding wordt gekeken of er aanloopkosten zijn, waaraan je moet bijdragen. Omdat bijv. overheadkosten niet direct toenemen, leidt toetreding meestal tot iets lagere kosten voor de reeds deelnemende gemeenten.
- Bij uittreding zie je het omgekeerde. Dan worden de bijdragen van de deelnemende gemeenten hoger omdat vaste kosten gelijk blijven en het tijd en geld kost om variabele kosten te verminderen. Denk aan kosten van personeel, huisvesting/werkplek, ict systemen etc. Daarom wordt gezocht naar een passende periode waarop de uittredende gemeente de werkelijke meerkosten betaalt als uittreedsom. Dit mag maximaal 5 jaar zijn. Daarbij moet er genoeg financiële prikkel zijn bij de MGR en de deelnemende gemeenten om de totale kosten zo spoedig mogelijk te verminderen, waardoor de uittreedkosten voor de uittredende gemeente beperkt blijft.
- Een uittreding kan na de vooraf vastgestelde periode betaalde uittreedsom wel leiden tot hogere kosten van de deelnemende gemeenten.
- De wetswijziging vraagt om de vaststelling van deze uittreedkosten concreet te maken.
- Idem voor wat er gebeurt met het vermogen van de GR. De MGR kent geen ander vermogen dan beperkte bestemmingsreserves.

Deze uitgangspunten hebben ertoe geleid dat we voorstellen de periode waarover de uittredende gemeenten meebetalen aan de meerkosten op maximaal 3 jaar te stellen. Dat geldt voor stoppen met een submodule of samenwerkingsmodule en voor een daadwerkelijke uitreding. Daarbij is rekening gehouden met feit dat er een half jaar of jaar van te voren moet worden opgezegd en je toch enige jaren nodig hebt om zo mogelijk te verminderen en andere vaste kosten te beperken. Het kan per module verschillen om welke kosten het gaat en op welke wijze je de kosten kunt beperken.

In de regeling tot nu toe stond: 1 jaar voor totale uittreding en een besluit door het AB met 2/3 meerderheid voor de kosten van stoppen met submodule of samenwerkingsmodule. Een jaar is kort, zeker omdat de beheerorganisatie ook steeds meer taken uitvoert en daarmee kosten maakt. De periode mag maximaal 5 jaar zijn. Dat vinden we te lang, omdat je ook druk om de MGR wil houden om de meerkosten te beperken en uittreden ook financieel haalbaar moet blijven.

Raadsadviescommissie
Op grond van de wet is er de mogelijkheid dat het AB op voorstel van de raden van de deelnemende gemeenten gezamenlijk een gemeenschappelijke adviescommissie instelt bij openbare lichamen. Deze commissie kan het algemeen bestuur van advies voorzien, de besluitvorming van de raden van de deelnemende gemeenten met betrekking tot de regeling voorbereiden of de raden van advies voorzien. Wanneer zo'n commissie is ingesteld kunnen de leden ervan een vergoeding voor het bijwonen van vergaderingen van de commissie ontvangen. Deze mogelijkheid volgt uit de wet zelf en hoeft niet in de GR verankerd te worden. Wanneer de gezamenlijke raden willen, kan hij ingesteld worden door het AB.

De mogelijkheid tot een gemeenschappelijke adviescommissie is in de wet opgenomen en hoeft derhalve niet in de wijziging van de regeling te worden opgenomen. Dit kan dus altijd als de raden hier een belang in zien. De adviezen van de gemeenschappelijke adviescommissie is gericht op het algemeen bestuur.
Het bestuur van de MGR ziet op dit moment geen meerwaarde in zo'n gemeenschappelijke adviescommissie ten behoeve van de besluitvorming in het algemeen bestuur. De MGR is een uitvoeringsorganisatie van beleid dat lokaal of regionaal wordt gemaakt en wordt besloten in de colleges.

De gesprekken over de kaders voor de uitvoering van taken en de begroting hiervan worden gevoerd in de bestuurscommissies. De raden kunnen hun portefeuillehouder hiervoor aandachtspunten meegeven.
Het Algemeen Bestuur van de MGR, bestaande uit de wethouders financiën, bespreekt deze voorstellen van de bestuurscommissies, bespreekt de zienswijze van raden en neemt op grond daarvan besluiten.

De aanwezige raadsleden geven aan dat ze geen behoefte hebben aan een raadsadviescommissie bij de MGR.

Bijlage 6 facilitering overige regionale taken.
Deze extra samenwerkingsmodule is opgenomen op basis van verzoek van voorzitters bestuurscommissies, zoals aan de orde gesteld in het AB van 8 december 2022 en in bijlage 14 (bij AB stukken) benoemd.
Er wordt indien gewenst een samenwerkingsmodule opgericht, waarin deze taken voor bijv. het programma Zorg geborgd kunnen worden. Dit kan dan gaan om het regiosecretariaat en het regionale programma jeugd met beleidsmedewerkers en projecten, waarvoor reeds een regionale begroting is vastgesteld. Belangrijkste rol van de MGR is werkgeverschap van deze medewerkers borgen en aansturing en besluitvorming inkaderen. Daarom wordt gesproken over een adviescommissie die bij de aansturing en inkaderen van besluitvorming een belangrijke rol heeft. De adviescommissie kan bestaan uit de voorzitter RPO, voorzitter RAO en de regiosecretaris. De directeur kan betrokken worden als het gaat om werkgeverszaken. De module komt onder beheer te hangen en daarmee wordt er direct aan het DB geadviseerd.

Planning:
- 30 maart: bespreken input van raden en vaststelling ontwerp wijziging regeling door het AB.
- Eind maart: Versturen ontwerp wijziging naar raden voor zienswijze, gelijk met andere stukken die voor zienswijze worden voorgelegd.
- 22 en 25 mei: raadsinformatiebijeenkomsten, waarbij we ook aandacht zullen besteden aan de voorgestelde wijzigingen van de regeling.
- Medio juni: zienswijzen van raden ontvangen.
- 22 juni: bespreken zienswijze van raden in het AB
- 7 sept: vaststellen conceptwijziging door AB en versturen naar raden voor toestemming wijziging Regeling.
- 7 december: definitief vaststellen wijziging regeling door het AB.
- 1 januari 2024: ingangsdatum gewijzigde regeling 2024.

Bijlagen:
Bijlage 1: wijzigingsvoorstel Modulaire Gemeenschappelijke Regeling Sociaal Domein centraal Gelderland
Bijlage 2: bijlage 1 bij wijzigingsvoorstel: was-wordt lijst
Bijlage 3: bijlage 2 bij wijzigingsvoorstel: integraal gewijzigde regeling