Aan : Dagelijks Bestuur en Algemeen Bestuur

Van : Algemeen Directeur

Datum : 12 februari 2024

Kenmerk : H:/SEZ/Notities/2024/1131 Wijziging Gemeenschappelijke Regeling WSD 2024

Betreft : **Wijziging Gemeenschappelijke Regeling WSD 2024**

Inleiding
In 2017 is de Gemeenschappelijke regeling WSD (GR WSD) voor het laatst gewijzigd. Er zijn meerdere aanleidingen die er toe hebben geleid de GR WSD nu opnieuw aan te passen:

- De in 2020 door het Algemeen Bestuur vastgestelde koers van WSD.
- WSD voert sinds 2015 taken van de Participatiewet uit, zonder dat dit een grondslag heeft in de GR WSD. Dat geldt eveneens voor taken op het terrein van de Wet inburgering 2021 (Wi) en de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Wmo).
- De opsplitsing van de gemeente Haaren waardoor zij als zelfstandig deelnemer van de GR WSD komt te vervallen.
- De wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) in 2022.

Een eerste voorstel voor aanpassing van de GR WSD is in het Dagelijks Bestuur van 17 november 2023 besproken. Omdat over de inhoudelijke toevoeging van de Participatiewet in de GR WSD en de mogelijkheid voor het delegeren danwel mandateren van bevoegdheden aan WSD nog een aantal vragen waren en mogelijke risico's nog niet volledig werden overzien was nader onderzoek gewenst. Om die reden heeft het Dagelijks Bestuur besloten meer tijd te nemen en het voorstel aangehouden. De raden zijn door gemeenten geïnformeerd over de vertraging die is opgelopen waardoor voor de wijzingen van de GR WSD op grond van de Wgr de termijn van 1 juli 2024 niet meer haalbaar is. Aan het niet behalen van de termijn van 1 juli 2024 zijn in de Wgr geen consequenties verbonden.

In een gezamenlijk proces van beleidsmedewerkers en juristen van gemeenten en WSD met ondersteuning van PROOF Adviseurs is in een drietal bijeenkomsten gewerkt aan beantwoording van de vragen die er nog waren en een gedragen voorstel voor aanpassing van de GR WSD.

In deze notitie volgt een toelichting op de wijzigingen van de GR WSD. Allereerst volgt een toelichting op de aanpassingen naar aanleiding van de koers van WSD en daarna een toelichting op de aanpassingen in de tekst naar aanleiding van de gewijzigde Wgr.

1. Koers WSD verankeren in de GR WSD
In 2020 heeft het Algemeen Bestuur de koers van WSD vastgesteld nadat deze voor het uitbrengen van een zienswijze was voorgelegd aan alle gemeenten. De aanpassing van de koers heeft gevolgen voor de GR WSD. In het koersdocument "Gezamenlijk doorontwikkelen", hoofdstuk 7, blz. 33 staat daarover: *"Het besluitvormingsproces dat voor ligt heeft gevolgen voor de inhoud van de GR WSD. Na de besluitvorming is helder welke opdracht bij WSD komt te liggen. In de loop van 2020 wordt, op basis van die besluitvorming en de nadere invulling van de samenwerking tussen gemeenten en WSD, een voorstel gedaan tot wijziging van de statuten van de GR".*

Met de nu voorgestelde aanpassing van de GR WSD wordt hieraan gevolg gegeven en daarmee gezorgd voor een goede en noodzakelijke fundering (kapstok) voor taken die nu reeds door WSD worden uitgevoerd in het kader van de Pw en overige taken in het kader van de Wi 2021 (Z-route) en de Wmo 2015 (ontwikkelingsgerichte arbeidsmatige dagbesteding). De nieuwe omschrijving biedt naar de toekomst toe maximale flexibiliteit en zekerheid. Het gaat daarbij enerzijds om de grondslag voor de basisdienstverlening die alle gemeenten bij WSD afnemen en anderzijds een basis voor de plusdiensten die per gemeente kunnen variëren.

Met het opnemen van deze taken in de GR WSD wordt een aantal mogelijke risico's waardoor problemen kunnen ontstaan, voorkomen.

- De belastingdienst kan activiteiten zien als een ondernemersactiviteit die BTW plichtig is;
- Toegang voor het raadplegen van de Basisregistratie Personen is niet mogelijk zonder een grondslag in de GR, het agentschap GBA zal geen machtiging verstrekken;
- Accountants van de gemeenten die verder kijken dan de overeenkomst kunnen onrechtmatige aan- of inbesteding vaststellen;
- Concurrenten die voor de betreffende gemeenten zelf de Pw of andere taken willen uitvoeren, kunnen vragen stellen bij de huidige uitvoering. Inbesteding vereist dat de betreffende taken ook genoemd zijn in de GR, tenminste in de doelbepaling.

Om al deze redenen is het wenselijk om de Pw- en overige taken in de GR WSD te borgen.
De eerste twee risico's kunnen alleen worden weggenomen als gemeenten de taken delegeren, de laatste twee ook met mandaat. Enkel het benoemen van de Pw taken in de GR WSD kan op dit moment al bijdragen aan de invulling van de fiscale afspraken met de belastingdienst rondom de BTW op de begeleidingsvergoeding.

Om de afgesproken koers van WSD in de GR WSD te verankeren worden aanpassingen voorgesteld in artikel 3 (doelstelling) en artikel 4 (bevoegdheden) van de GR WSD.

- <u>Doelstelling (artikel 3 lid 2 en 3)</u>

De nu voorgestelde tekst in artikel 3 lid 2 verankert in de doelbepaling de ondersteuning bij arbeidsinschakeling voor de doelgroepen uit de Pw en de uitvoering van gerelateerde taken op grond van de Wi en de Wmo. In het toegevoegde derde lid van dit artikel wordt het onderscheid tussen de basisdienstverlening (basistaken) en plusdiensten (plustaken) vastgelegd zoals ook in het koersdocument is benoemd.

- <u>Bevoegdheden (artikel 4 lid 2, 3 en 4)</u>

In artikel 4 zijn drie leden toegevoegd. Lid 2 biedt een kapstok om buiten de GR om bevoegdheden van colleges uit artikel 3 lid 2 te kunnen overdragen (delegatie). Wanneer daarvan geen gebruik wordt gemaakt, is in lid 3 en 4 geregeld dat gemeenten zorgen voor mandaten, volmachten en machtigingen die nodig zijn voor de uitoefening van deze taken. Ook worden overeenkomsten afgesloten om afspraken te maken over onder meer de randvoorwaarden.

Zonder een dergelijke kapstok in de GR kan delegatie alleen in de GR worden opgenomen. Dat betekent dat de GR gewijzigd moet worden om de delegatie op te nemen. Door de voorgestelde wijziging wordt een mogelijkheid gecreëerd, geen verplichting. Het betreft dus een technische "kan"-bepaling die als basis kan worden gebruikt om bijvoorbeeld delegatie van taken mogelijk te maken. Voor het door WSD uitvoeren van taken op het terrein van andere sociale zekerheidswetten, de Wi en de Wmo geeft de mandaatbepaling ook voldoende houvast als kapstok. Ook hiervoor geldt: een mogelijkheid, geen verplichting.

De GR is het fundament voor taken die WSD uitvoert en door de Pw, Wi en Wmo in de GR te benoemen is daarmee het haakje gecreëerd wat hier formeel ook voor nodig is, om te borgen dat alle taakuitvoering binnen de wettelijke kaders plaatsvindt. De delegatie buiten de regeling om creëert flexibiliteit om de delegatiebepaling later op maat te maken per gemeente en ook aan te passen wanneer nodig. Elk college bepaalt daarbij scope en reikwijdte van de delegatie zelf. Daarnaast biedt het benoemen hiervan de flexibiliteit om nu en in de toekomst nadere invulling te kunnen geven aan de taken en bevoegdheden van WSD zonder dat dan (wederom) een procedure voor aanpassing van de GR noodzakelijk is. Tegelijkertijd is voor de colleges en raden ook gedacht aan maximale houvast. De delegatie moet in tijd worden begrensd en vervalt automatisch bij een nieuwe wijziging van de GR.

Met de voorgestelde aanpassing van de artikelen 3 en 4 is enkel het fundament (de kapstok) gecreëerd om taken in het kader van de Pw en overige taken in het kader van de Wi en de Wmo middels delegatie of mandaat bij WSD te kunnen gaan beleggen. *De huidige wijze van overdracht van taken en/of bevoegdheden wijzigt nu inhoudelijk niet.* Het biedt het college en/of de raad van

elke deelnemende gemeente de ruimte om nadere invulling te geven aan de samenwerking met WSD op basis van de vastgestelde koers.

Vervolgproces delegaties en mandaten
Nu de 'kapstok' is gecreëerd, is een volgende stap om verder invulling te gaan geven aan de zogenoemde 'jassen', dat wil zeggen de wijze waarop nu door gemeenten met WSD wordt samengewerkt op basis van de vastgestelde koers verder borgen middels delegaties of mandaten. Geadviseerd wordt om hiervoor een gezamenlijk vervolgproces en planning te maken. In dat proces zullen in ieder geval de volgende stappen worden doorlopen:

- **Verkennen**:
  - Huidige taakuitvoering en beleidsvoornemens per gemeente;
  - Terugkoppeling aan DB en colleges.
- **Vertalen**
  - Modellen voor delegatie, mandaten en overeenkomsten.
  - Per gemeente 'invuloefening' op ambtelijk niveau.
- **Verbinden**
  - Afweging op bestuurlijk niveau over gemeentelijke keuzes in DB en AB.
  - Toelichting aan colleges en raden.
- **Vastleggen**
  - Per college besluitvorming over delegatie en mandaat.
  - Per gemeente ondertekenen overeenkomst.

2. Wijziging Wet gemeenschappelijke regeling (Wgr)
De wijziging van de Wgr heeft als doel om democratische legitimiteit van de gemeenschappelijke regelingen, de kader stellende en controlerende rol en de inhoudelijke betrokkenheid van gemeenteraden te versterken. De wetswijziging verplicht tot nieuwe bepalingen en aanpassingen in bestaande GR-en zonder keuze (A). Daarnaast geven de wijzigingen van de Wgr meer keuzemogelijkheden omtrent onder andere de werking van een gemeenschappelijke regeling en de positie van gemeenteraden, inwoners en belanghebbenden (B). De GR van WSD is een zogenoemde gemengde regeling met vertegenwoordiging van de raden in het Algemeen Bestuur. De raden zijn hierdoor al betrokken bij WSD. Daarnaast organiseren we altijd een introductie en informatiebijeenkomsten voor (nieuwe) raadsleden, verzorgen we toelichting in raden en commissies, onder andere bij de totstandkoming van de laatste koers van WSD. De wijzigingen op grond van de Wgr zijn daarmee voor een belangrijk deel al bestaande praktijk.

A. Wijzigingen zonder keuze
Concreet en in hoofdzaak behelzen de wijzigingen in de Wgr dat bepalingen in de GR moeten worden opgenomen over:

- Zienswijze van 8 weken over ontwerp of wijziging, toetreden tot en uittreden uit een regeling waar raad niet in deelneemt,
- Reactie van (dagelijks) bestuur op zienswijze begroting,
- Aanpassing termijn begrotingscyclus,
- Gezamenlijke enquête: onderzoek naar het gevoerde bestuur van het samenwerkingsverband, waar raad geen partij is,
- Uitbreiding bevoegdheid rekenkamer tot bestuur van het samenwerkingsverband.

Artikelsgewijze toelichting wijzigingen zonder keuze

- <u>Gezamenlijk onderzoek naar gevoerde bestuur van samenwerkingsverband (artikel 2 lid 3)</u>

De toevoeging van dit lid zorgt ervoor dat de GR WSD in overeenstemming wordt gebracht met de gewijzigde Wgr.

- <u>Reactie op zienswijze (artikel 40 lid 8)</u>

De toevoeging van dit lid zorgt ervoor dat de GR WSD in overeenstemming wordt gebracht met de gewijzigde Wgr.

- <u>Aanpassing termijnen (artikel 40 lid 1 en 9, artikel 43 lid 1)</u>

De termijnen in de bepalingen in de GR WSD worden in overeenstemming gebracht met de gewijzigde Wgr.

- Toezending gewijzigde regeling aan gedeputeerde staten (voorheen artikel 53 lid 1)

Deze verplichting is komen te vervallen. De bepaling in de huidige tekst van de GR is geschrapt.

B. Wijzigingen met keuze

Keuzemogelijkheid is er bij onderstaande punten:

- actieve informatieplicht door het bestuur,
- participatie van inwoners en belanghebbenden,
- zienswijze raden bij specifieke besluiten (bovenop de reeds wettelijk vereiste bij begroting en tekst GR),
- raadsadviescommissie (wordt op verzoek door de gezamenlijke raden ingesteld, er hoeft in de GR geen keuze te worden gemaakt),
- evaluatie (de regeling moet expliciet een keuze maken), en
- uittreding (al aanwezig in GR WSD).

Om de keuze inzichtelijk te maken hebben we gewerkt met een door onze externe adviseur voorgesteld afwegingskader (bijlage 4). Het afwegingskader kent voor elk van de bovengenoemde instrumenten drie varianten:

1. Een specifiek variant, die helemaal gedetailleerd uitwerkt hoe men te werk gaat in toekomstige situaties.
2. Een dynamisch variant, die juist per geval mogelijk maakt om een eigen dynamiek te creëren.
3. Een minimaal variant. Met deze variant wordt voldaan aan het wettelijk vereiste, zonder te veel te tornen aan huidige, goed werkende praktijken zoals dit geldt voor de GR WSD.

Artikelsgewijze toelichting wijzigingen met keuze

Hieronder doen we een voorstel voor de gekozen varianten. Per instrument wordt kort een toelichting gegeven.

- Actieve informatieplicht (artikel 26 lid 1)

De minimale variant wordt voorgesteld. We handhaven wat we nu al doen en kunnen daarom volstaan met de algemene bepaling dat het bestuur (algemeen en dagelijks) gevraagd en ongevraagd aan de raden alle inlichtingen verstrekt door toezending die nodig zijn voor een juiste beoordeling van het door het bestuur gevoerde en te voeren beleid. Dit is de wettelijke minimale variant. Uiteraard moeten de besturen daarbij voldoen aan de eisen die de wet, bijvoorbeeld de Wet open overheid (Woo), stelt aan de verplichting tot het delen van informatie.

- Participatie van inwoners en belanghebbenden (artikel 2 lid 3)

De minimale variant wordt voorgesteld en de huidige dynamische elementen: In de GR WSD wordt opgenomen dat ingezetenen en belanghebbenden inbreng kunnen hebben op de voorbereiding, uitvoeringen en evaluaties van het beleid via de gebruikelijke mogelijkheden bij de gemeenten waar het bestuursorgaan aan deelneemt aan de GR.
Vertegenwoordiging van ingezetenen en belanghebbenden vindt nu plaats in onder andere de Adviesraad Sociaal Domein van de deelnemende gemeenten, de Ondernemingsraad en de Cliëntenraad van WSD.

- Zienswijze over specifieke besluiten (artikel 28 lid 3)

De dynamische variant wordt voorgesteld: opnemen dat alle besluiten die aanzienlijk politiek of financieel belang hebben door het Algemeen Bestuur ter zienswijze aan de raden moeten worden voorgelegd. In deze variant wordt dus niet in de GR WSD vastgelegd welke besluiten precies worden voorgelegd maar dat dit ter beoordeling van het bestuur van het samenwerkingsverband wordt gelaten. Aan het bestuur wordt de vrijheid gegeven om te bepalen in welke gevallen sprake is van een dusdanig politiek of financieel belang dat het nodig is het besluit voorafgaand aan de raden voor te leggen. In specifieke gevallen kan de keuze worden gemaakt een zienswijze- of reactieprocedure te hanteren zodat maatwerk mogelijk is.

- Gemeenschappelijke adviescommissie (artikel 23 lid 2)

De minimale variant wordt voorgesteld: herhaling van de wettekst, dat het mogelijk is dat de raden gezamenlijk een gemeenschappelijke adviescommissie in stellen.

- Evaluatie (artikel 53 lid 3)

De dynamische variant wordt voorgesteld: opnemen in de GR WSD dat op verzoek van tenminste twee van de deelnemende gemeenten een evaluatie gestart kan worden en dat het Algemeen Bestuur beslist over het wel of niet starten van een evaluatie en over de bijbehorende onderzoeksopdracht.
Deze variant geeft flexibiliteit omdat naar behoefte van de deelnemers geëvalueerd wordt. Op momenten dat de samenwerking goed loopt en er weinig vragen zijn over de wijze van samenwerking en het nut en de efficiëntie ervan, kan het prettig zijn om niet aan een verplichte evaluatie vast te zitten. Het Algemeen Bestuur heeft de vrijheid om over de evaluatiecriteria, inhoud, proces en werkwijze van een binnengekomen evaluatieverzoek te beslissen. De evaluatiecriteria worden wel vooraf ter zienswijze of reactie voorgelegd aan de raden. Voorstel is om hieraan een maximum van eens in de drie jaar te stellen.

- Uittreding (artikel 49)

De minimale variant met dynamische elementen wordt voorgesteld: opnemen welke kaders in ieder geval gelden voor het proces en voor de bepaling van de uittreedsom en op basis van die kaders het Algemeen Bestuur een uittredingsrichtlijn laten vaststellen, eventueel nadat deze uittredingsrichtlijn aan de raden ter zienswijze is voorgelegd. In de tekst is voortgeborduurd op de bestaande tekst, die aangepast is om zorg te dragen dat voldaan wordt aan de bedoeling van de wetgever.
Deze variant biedt de mogelijkheid aan het Algemeen Bestuur om, binnen de gestelde kaders, zelf uitvoering te geven aan de uittreding. Dit is gunstig voor de gevallen dat een wijziging van bepaalde onderdelen binnen de uittredingsregeling aangepast kunnen worden zonder dat daarvoor een GR-wijziging benodigd is, maar waarbij wel duidelijk is welke kaders in ieder geval gelden voor de uittredingsrichtlijn.
De bestaande uittredingsbepaling van WSD is al zeer uitvoerig en wordt minimaal aangepast. Voor deze bepaling is het nodig om artikel 1 begripsbepalingen uit te breiden.

Overige wijzigingen

De GR WSD is verder in brede zin aangepast zodat deze weer in de pas loopt met de actualiteit van de overige regelgeving en de organisatie. Het gaat om de volgende punten:

Haaren

Als gevolg van de gemeentelijke herindeling komt Haaren als zelfstandig deelnemer van de GR WSD te vervallen.

Archief (Artikel 47)

De geldende Archiefwet zal worden gewijzigd. Om te voorkomen dat de gemeenschappelijke regeling moeten worden gewijzigd na inwerkingtreding van de nieuwe wet is de bepaling aangepast. Hierbij is geborgd dat aan de minimale vereisten van het wetsvoorstel wordt voldaan. De verwijzing naar de Archiefwet 1995 is verwijderd.

Tekstvoorstel wijziging GR WSD

Alle hierboven genoemde voorstellen voor aanpassingen van de GR WSD zijn verwerkt in het tekstvoorstel voor wijziging van de GR WSD (bijlage 1 tekst nieuwe GR WSD 2024 en bijlage 2 tekst huidige GR WSD 2017 met wijzigingen bijgehouden).

Vervolgproces vaststelling GR WSD 2024

Na bespreking en akkoord van het Dagelijks Bestuur op 23 februari 2024 gaat het tekstvoorstel ter besluitvorming naar het Algemeen Bestuur van 20 maart 2024. Daags na de vergadering van 20 maart 2024 wordt het tekstvoorstel voor een reactie voorgelegd aan de raden. WSD is een zogenoemde gemengde regeling met vertegenwoordiging van de raden in het Algemeen Bestuur. Daarmee is er geen wettelijke verplichting om een zienswijzeprocedure te doorlopen. Wel schrijft de huidige GR WSD in artikel 50 lid 3 voor dat, alvorens een voorstel tot wijziging in procedure wordt

gebracht, de raden van de deelnemende gemeenten worden gehoord. Om de raden goed mee te nemen in het proces van deze wijziging van de GR en de daaropvolgende besluitvorming, vragen we de raden om een reactie. Ter voorbereiding daarop kan eventueel in april 2024 een (gezamenlijke) raadsinformatieavond bij WSD of digitaal worden georganiseerd.
Wat betref de bestuurlijke planning van de reactieprocedure wordt rekening gehouden met de verschillende vergaderdata van de raden van de deelnemende gemeenten. Nadat de reacties ontvangen en bekeken zijn, volgt een definitief tekstvoorstel van de wijziging GR WSD naar college en raden ter besluitvorming. Mochten er geen inhoudelijke reacties zijn dan streven we naar besluitvorming in zowel het Dagelijks als Algemeen Bestuur van 3 juli 2024. Zijn er wel inhoudelijke reacties dan volgt besluitvorming over het definitieve tekstvoorstel in het Algemeen Bestuur van 16 oktober 2024.

Voorstel
Het Dagelijks Bestuur wordt gevraagd:
1. Akkoord te gaan met de voorgestelde aanpassingen van de GR WSD en deze ter besluitvorming voor te leggen aan het Algemeen Bestuur.
2. Een besluit te nemen over het eventueel organiseren van een (gezamenlijke) raadsinformatieavond bij WSD of digitaal in april 2024 over de aanpassingen van de GR WSD.
3. Akkoord te gaan met de voorgestelde bestuurlijke planning waarbij besluitvorming in zowel het Dagelijks als Algemeen Bestuur van 3 juli 2024 plaats vindt mochten er geen inhoudelijke reacties zijn. Zijn er wel inhoudelijke reacties dan volgt besluitvorming over het definitieve tekstvoorstel in het Algemeen Bestuur van 16 oktober 2024.
4. Te besluiten over een vervolgproces om verder invulling te gaan geven aan de zogenoemde 'jassen', dat wil zeggen de wijze waarop nu door gemeenten met WSD wordt samengewerkt op basis van de vastgestelde koers verder te borgen middels delegaties of mandaten.

Verdere procedure
Besluitvormingsprocedure:

MT	OR	DB	AB
19 februari 2024 Ter kennisname	Ter informatie	23 februari 2024 Ter besluitvorming	20 maart 2024 Ter besluitvorming

Bijlagen:
1. Tekstvoorstel GR WSD 2024
2. Tekstvoorstel GR WSD 2024 met wijzigingen bijgehouden ten opzichte van de GR WSD 2017
3. Wijzigingen GR WSD was-wordt-versie (deze komt beschikbaar voor de AB-vergadering)
4. Afwegingskader wijziging Wet gemeenschappelijke regeling