10 april 2024

TOELICHTING GEMEENSCHAPPELIJKE REGELING JEUGD EN WMO MIDDEN-HOLLAND

1. Inleiding

De GR JW is een publiekrechtelijk samenwerkingsverband van de colleges van B&W van de gemeenten Bodegraven-Reeuwijk, Gouda, Krimpenerwaard, Waddinxveen en Zuidplas. Deze vorm van samenwerking tussen colleges van burgemeester en wethouders wordt daarom wel aangeduid als een *collegeregeling*. Het samenwerkingsverband is een openbaar lichaam als bedoeld in artikel 8 lid van de Wet gemeenschappelijke regelingen (hierna: Wgr).

Kort samengevat is het doel van de GR JW om op basis voor de wettelijke taken uit de Jeugdwet en de Wmo de kwaliteit, continuïteit, doelmatigheid en rechtmatigheid van het zorg- en ondersteuningsaanbod te waarborgen.

De gemeenschappelijke regeling is zo veel mogelijk zelfstandig leesbaar gemaakt, wat betekent dat is gepoogd om voor een lezer van deze regeling zo min mogelijk te verwijzen naar verschillende wetten, bepaalde instrumenten die bijvoorbeeld in de Wet gemeenschappelijke regelingen zijn opgenomen ook in de regeling uit te schrijven. Dit bevordert het begrijpen van het construct en de mogelijkheden om te kunnen sturen.

2. Meerwaarde en de bedoeling van de samenwerking

De oprichting en inrichting van de nieuwe organisatie heeft een drievoudige bedoeling; het bereiken van meerwaarde voor inwoners, zorgaanbieders en de gemeenten.

Voor inwoners is de bedoeling dat de samenwerking de beschikbaarheid van passende zorg in de regio mét voldoende kwaliteit borgt en verbetert. Het organiseren en beschikbaar maken van passende zorg vergt een bepaalde schaalgrootte, een schaalgrootte die een van de vijf gemeenten in deze regio alleen niet kan bereiken. Door samen te werken blijft het aanbod van specialistische zorg fysiek dichtbij inwoners georganiseerd en blijft het toegankelijk.

Voor zorgaanbieders is de bedoeling dat de samenwerking ertoe leidt dat zorgaanbieders willen investeren in fysieke zorglocatie, aanbieders worden gestimuleerd om te vernieuwen en samenwerken met andere partners interessanter wordt. Niet onbelangrijk, de samenwerking gaat naar verwachting bijdragen aan meer eenvoud, eenduidigheid en lagere administratieve lasten doordat er één contract met zorgaanbieders wordt afgesloten in plaats van vijf contracten.

Voor de gemeenten biedt samenwerking een betere onderhandelingspositie richting zorgaanbieders. Daarnaast vergen de financiële en inhoudelijke uitdagingen in sociaal domein kennis, kennisontwikkeling en expertise om continuïteit in taakuitvoering te borgen. De gemeenten kunnen de expertise lang niet meer allemaal zelf in huis hebben of kunnen de benodigde expertise niet aantrekken of behouden. Gemeenten kunnen deze taken daardoor in toenemende mate minder goed zelf uitvoeren. In de samenwerking van de vijf gemeenten is het eenvoudiger om de benodigde expertise wel aan te trekken en te behouden.

De vorming van een GR biedt bestuurlijke slagkracht waardoor daadkrachtige besluiten kunnen worden genomen en sneller kan worden geacteerd op ontwikkelingen en vraagstukken die relevant zijn voor inwoners, zorgaanbieders en maatschappelijke partners.

Openbaar lichaam

De rechtsvorm van een gemeenschappelijke regeling met eigen rechtspersoonlijkheid sluit het beste aan bij de aard van de taken van de nieuwe organisatie, de gezamenlijke ambitie vermeld in de Regiovisie, inkoopkader en de gekozen uitgangspunten voor de nieuwe organisatie welke mede zijn ingegeven door de aanstaande wijziging van de Jeugdwet. Publiekrechtelijke waarborgen, democratische legitimiteit en publiek toezicht (door de raden) is in een publiekrechtelijke samenwerking op grond van de Wgr van rechtswege geborgd.

Vanuit de wens voor gezamenlijk eigenaarschap, en het belang van de lokaal-regionale verbinding in het sociaal domein is een openbaar lichaam, de meest geëigende samenwerkingsvorm. In de inrichting van het algemeen bestuur en het dagelijks bestuur is er voor gekozen om een bredere vertegenwoordiging van de gemeenten vast te leggen. In het Algemeen Bestuur hebben twee collegeleden per deelnemende gemeente portefeuillehouders zitting– bijvoorbeeld de portefeuillehouder met Wmo en/of Jeugd in de portefeuille en de portefeuillehouder financiën. Hiermee wordt zowel de integraliteit tussen de inhoudelijke als financiële portefeuille in de regeling in potentie stevig verankerd. Het openbaar lichaam is robuust en toekomstbestendig omdat het mogelijk is om op termijn meer- en andere (beleids-) taken bij het openbaar lichaam onder te brengen.

3. Verhouding tot gemeenten

Samenwerking in een gemeenschappelijke regeling is verlengd lokaal bestuur. Met de onderhavige samenwerking dragen de colleges – met toestemming van de gemeenteraden – de uitvoering van taken inzake het organiseren van het regionaal zorg- en ondersteuningsaanbod en het houden van toezicht over aan het bestuur van de GR. Daarmee liggen deze bevoegdheden (dus) niet meer bij de individuele colleges.

In het algemeen bestuur en dagelijks bestuur van de GR JW wordt besloten op basis van in de gemeenschappelijke regeling vastgelegde stemverhoudingen. Het dagelijks bestuur neemt als collegiaal bestuursorgaan beslissingen, ieder lid van het dagelijks bestuur heeft één stem. In artikel 14, tweede lid komt het collegiale karakter van het dagelijks bestuur tot uitdrukking in het streven naar consensus.

Deze samenwerking is een samenwerking tussen colleges, een collegeregeling. Er zijn dan ook alleen bevoegdheden van de colleges over gedragen. Er zijn in deze regeling geen bevoegdheden van de gemeenteraden opgenomen. Dit betekent dat de gemeenteraden de hen toekomende kaderstellende/verordenende bevoegdheid en de zeggenschap daarover behouden. Ook het vaststellen van de (regio) visie en een strategisch inkoopkader is een bevoegdheid die bij de raden belegd blijven. Zie hierover meer onder kop 5 ‘Taken’.

Dat de afzonderlijke gemeenteraden bevoegd blijven deze algemene kaders vast te stellen, vergt dat de gemeenteraden – omwille van efficiency en effectiviteit – ernaar streven dat deze algemene kaders zo veel mogelijk een uniforme inhoud hebben. Dit impliceert dus actieve bestuurlijke afstemming vooraf, voor zover het de taken van het de GR JW betreft.

Met inachtneming van voornoemde kaders hebben de gemeenteraden vervolgens ook de specifieke (jaarlijks uit te oefenen) bevoegdheid tot het inbrengen van zienswijzen op de begroting van de GR.

4. Zienswijze voor specifieke onderwerpen

In de gemeenschappelijke regeling is bepaald dat bepaalde onderwerpen voorafgaand aan besluitvorming eerst de raden wordt gevraagd om een zienswijze in te dienen.

Voor de ontwerpbegroting was dit al een verplichting, voorkomend uit de Wet gemeenschappelijke regelingen. Met de wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen in 2022 is het mogelijk geworden om meerdere besluiten naast de ontwerpbegroting verplicht voor een zienswijze bij de gemeenteraden te agenderen voordat tot besluitvorming wordt overgegaan.

In deze regeling is gekozen om voor de kadernota een verplichte zienswijze naar de raden te sturen. Dit is gedaan als om de positie van de gemeenteraden te verzwaren.

5. Positie gemeenteraden, verbinding lokaal en checks and balances

Vanuit de nadrukkelijke behoefte van gemeenteraden om voldoende verbinding te behouden en de checks and balances stevig te verankeren is de positie van de raden in de regeling op enkele punten verzwaard. Deze verzwaringen dragen tevens bij aan het borgen van de samenhang tussen de uitvoering van de regionale en de lokale taken.

1. **Gemeenteraad: zienswijze Kadernota**; in de regeling is een verplichte zienswijze op de kadernota (zie artikel 29 van de GR) opgenomen. Hiermee wordt er voor gezorgd dat alle vijf de gemeenteraden aan het begin van de begrotingsvoorbereiding betrokken zijn. Het geeft de mogelijkheid om vanuit de gemeenteraden in de eerste fase van het begrotingsproces kaders mee te geven.
2. **Algemeen bestuur: audit commissie**; in de regeling is een auditcommissie (artikel 23) opgenomen. Het betreft een commissie die bestaat uit twee tot drie leden van het algemeen bestuur die nauwer betrokken zijn bij de jaarrekening en de tussentijdse rapportages.
3. **Ambtelijke organisatie: ambtelijk Adviescommissie**; in de regeling is een ambtelijke adviescommissie (AAC) (artikel 24) opgenomen. Deze AAC bestaat uit ambtenaren van de vijf gemeenten en vormt de schakel tussen de gemeentelijke organisaties van de vijf deelnemers en de GR. Een goed werkende AAC is een belangrijk puzzelstuk in het werkend krijgen van de governance, verbinding tussen organisatie en gemeenten en het functioneren van de ‘checks and balances’ in de governance.
4. **Verankering externe oriëntatie organisatie**: voor het functioneren van de organisatie is het belangrijk dat de externe oriëntatie in organisatie filosofie is verankerd. Dit geldt zowel naar de gemeenteraden, de colleges van B&W, de ambtelijke organisatie, de aanbieders en de cliënten

Verder zijn er conform de Wgr in de regeling mogelijkheden opgenomen om op initiatief van de raden een gemeenschappelijke raadsadviescommissie in te richten. Verder bestaat de mogelijkheid om op initiatief van de raden een raadscommissie in te richten (zie onder 11).

Dat het hier gaat om verlengd lokaal bestuur maakt dat het bestuur van de GR bijzondere verplichtingen inzake gevraagde en ongevraagde informatieverstrekking en het afleggen van verantwoording kent (artikel 15). Om de belangen van de deelnemers verder te borgen bevat de gemeenschappelijke regeling – in aanvulling op wat de Wet gemeenschappelijke regelingen voorschrijft – afspraken over de gewenste stemverhoudingen (het uitgangspunt van consensus, en in bepaalde gevallen de mogelijkheid van afwijking daarvan) voor besluitvorming in het bestuur inzake bepaalde belangrijke besluiten.

6. Taken

6.1 Inleiding

Het takenpakket bestaat uit beleidstaken, het uitvoeren van inkoop- en contractmanagement, het voeren van contractbeheer en activiteiten die de GR JW als organisatie zelf uitvoert.

De Wet maatschappelijke ondersteuning 2015, Jeugdwet, Wet passend onderwijs, Wet op het primair onderwijs, Wet op het voortgezet onderwijs, Wet op de expertisecentra, alsmede de Algemene wet bestuursrecht, Wet open overheid, bieden de wettelijke grondslagen voor de taken van de GR. Onderdeel van de taken zijn ook de landelijke programma's (op het moment van aangaan van de regeling is bijvoorbeeld het Integraal Zorg Akkoord een landelijk programma) die binnen het doel en belang van de regeling vallen.

Voor elk van deze taken geldt dat deze hun grondslag vinden in en samenhangen met de wettelijke taak tot het realiseren van het zorg- en ondersteuningsaanbod en de beleidskeuzes die de gemeenteraden (in eerder genoemde plannen en verordeningen) ter nadere uitwerking van deze taak hebben gemaakt.

Ten slotte voert de GR enkele specifieke taken uit op het terrein van bedrijfsvoering, zoals data-analyse, die niet vallen onder de hiervoor genoemde wetten.

6.2 Overzicht taken bij aanvang

Bij aanvang van de regeling worden door de organisatie GR JW de volgende taken uitgevoerd:

CATEGORIE	TAKEN EN WERKZAAMHEDEN
BELEIDSVOOR-BEREIDING & ADVISERING	Het opstellen van een regiovisie Jeugd en Wmo
	Het opstellen van een regionaal plan voor de gesloten jeugdhulp.
	Het volgen van en acteren op actuele ontwikkelingen op de beleidsterreinen behorend bij de taken van RWO.
	Het ontwikkelen van beleid op de regionale taken en centrumtaken beleid.
	Het ontwikkelen van beleid op nieuwe taken rondom IZA/GALA

10 april 2024

CATEGORIE	TAKEN EN WERKZAAMHEDEN
INKOOP & CONTRACT MANAGEMENT	Het op- en vaststellen van een regionaal op te stellen en lokaal vast te stellen inkoopplan voor maatwerkvoorzieningen voor Wmo en Jeugd en de jeugdbescherming en -reclassering.
	Het beoordelen van nieuwe aanbieders en afsluiten van contracten voor maatwerkvoorzieningen voor Wmo en Jeugd en de jeugdbescherming en -reclassering. Onder het beleidsterrein sociaal domein genoemd vallen -bij het aangaan van de regeling in ieder geval- de volgende maatwerkvoorzieningen, waarvan is bepaald deze regionaal in te kopen - jeugdzorgplus, - jeugdbescherming/jeugdreclassering, - forensische GGZ jeugd - hoog-specialistische jeugdhulp (o.a. crisishulp, hoog-specialistische GGZ ambulant en met verblijf, 3-milieu voorziening) - crisisdienst jeugd - wonen jeugd (o.a. logeren, gezinshuizen en pleegzorg) - wonen Wmo (o.a. beschut wonen, beschermd wonen en gewoon thuis) - ambulant jeugd (o.a. behandeling, jeugd-ggz, begeleiding, dyslexie) - ambulant Wmo (begeleiding) - hulp bij het huishouden, - dagbesteding & logeren Wmo, - Wmo hulpmiddelen; - Collectief Vraagafhankelijk Vervoer waaronder leerlingenvervoer.
	Alle werkzaamheden die zien op I. het omzetten van het inkoopkader naar bestekken, II. kritische prestatie-indicatoren zoals benoemd in het Inkoopkader, III. juridische aspecten, IV. de organisatie van het proces van (bestuurlijk) aanbesteden met kennis van de markt en de producten binnen het sociaal domein, V. het toetsen of aanbieders aan de selectiecriteria voldoen, VI. het onderhandelen met zorgaanbieders binnen de kaders van de (bestuurlijke) aanbesteding, VII. het maken van contractuele afspraken met geselecteerde zorgaanbieders en gecontracteerde vervoerders en VIII. het maken van contractuele afspraken met geselecteerde en niet-geselecteerde zorgaanbieders en partijen ten behoeve van het organiseren van het regionaal zorgaanbod.
	Het managen van bewust gekozen, cyclisch veranderend geheel van activiteiten om de doelstellingen uit het Inkoopkader sociaal domein binnen de regio Midden-Holland te bereiken, waaronder valt I. het monitoren van uitvoering van contracten;

CATEGORIE	TAKEN EN WERKZAAMHEDEN
	II. het sturen op kwalitatieve, financiële en juridische afspraken die in het Inkoopkader zijn vastgelegd; III. het op basis van door aanbieders aangeleverde productiegegevens rapporteren over uitnutting van budgetplafonds; IV. het verrichten van (rechts)handelingen strekkende tot het aangaan, wijzigen, verlengen, beëindigen of ontbinden van overeenkomsten; V. het verrichten van (rechts)handelingen strekkende tot nakoming van de overeenkomst, waartoe kan worden gerekend het aanspreken van zorgaanbieders op het (niet) nakomen van afspraken, het nemen van maatregelen (als vermeld in de overeenkomst en ingebrekestelling; VI. het verrichten van (rechts)handelingen strekkende tot het aangaan van een (financiële) regeling, waartoe kan worden gerekend: het in der minne schikken en (gedeeltelijke) terugbetaling; VII. het verrichten van (rechts)handelingen in reactie op (rechts)handelingen van wederpartij(en); VIII. het verrichten van (rechts)handelingen naar aanleiding van alle met voorgaande bevoegdheden verband houdende of daaruit voortvloeiende handelingen waaronder het voeren van onderhandelingen, het voeren van gerechtelijke procedures en het verrichten van handelingen ter voorbereiding daarop; IX. het vertegenwoordigen van de gemeente(n) bij het verrichten van (rechts)handelingen als hierboven bedoeld; X. het (laten) verrichten van onderzoeken en controles en het daartoe aanwijzen van personen. Hieronder vallen materiele, formele en detailcontroles en fraudeonderzoeken zowel in het kader van de uitvoering van de wet alsmede de overeenkomsten; XI. tot het invorderen van civielrechtelijke geldvorderingen, waaronder het nemen van een procesbesluit, het in der minne schikken en het oninbaar verklaren ervan.
	Het proces, waarbij, op basis van verkregen input getekende contracten en wijzigingen hierop eenduidig worden vastgelegd, beheerd en bewaakt, teneinde volledige benutting van contracten en budget te faciliteren en managementrapportages te genereren.
	De analyse/het inzicht op basis van decentraal verkregen data en op basis van contact met andere regio's over onder meer aanbieders, werkwijze van contractering en overige informatie die relevant is voor de ontwikkeling en innovatie in het taakveld.
	Accounthouderschap richting regionale subsidiepartners.
	Accounthouderschap samenwerkingsverbanden op het gebied van passend onderwijs.
	In het jaarprogramma staat: (1) inspelen op knelpunten in het zorgaanbod (verkenningen samenhangende aanpak), (2) inzetten op een beter werkende

CATEGORIE	TAKEN EN WERKZAAMHEDEN
	jeugdbeschermingsketen, (3) voorliggend veld verbinden met ingekochte jeugdhulp.
	Toezichthouden op kwaliteit en rechtmatigheid van geleverde diensten door aanbieders, door het verzamelen en beoordelen van jaarverantwoordingen en prestatieverklaringen. Hierover contact onderhouden met lokale gemeenten ten behoeven van de jaarrekeningen.
	Coördinatie op zorgadministratie.
MAATSCHAPPELIJKE ZORG	In de situatie voor 1 januari 2025 worden de uitvoerende taken en de toegang tot beschermd wonen en de maatschappelijke zorg uitgevoerd door Gouda. Vanaf 2025 zijn het Opdrachtgeverschap en de middelen bij de GR JW belegd. Bij de aanvang van de inwerkingtreding van de GR JW wordt voor de duur van minimaal twee jaar een DVO afgesloten met Gouda om deze taken uit te blijven voeren. Wanneer de doordecentralisatie Beschermd Wonen ingaat, gaan beide partijen hierover gezamenlijk in gesprek.
	Het voeren van overleg met andere regio's, met name op casusniveau.
COMPLEXE JEUGD-CASUÏSTIEK	Organiseren experttafel waar multidisciplinair complexe jeugdcasuïstiek besproken wordt door gemeenten, aanbieders, verwijzer en cliënt/ouders
	Coördineren plaatsingen voor Jeugdzorg+ via een gezamenlijk ingekochte plaatsingscoördinator en de inzet van een GZ-psycholoog. Samenwerking op bovenregionaal niveau: Jeugdbescherming, Gesloten jeugdhulp, BREN en Zorg – en veiligheidshuis.
	Organiseren van wachtlijstbeheer en zorglogistiek door een centraal overzicht van aanmeldingen te maken zodat schaarse plekken voor verblijfszorg zo goed mogelijk benut worden en verwijzers ontzorgd worden. Overplaatsingen worden zoveel mogelijk voorkomen en doorstroom bevorderd, waardoor trajecten korter worden en naar perspectief biedende plekken wordt geleid.
	Organiseren en financieren van zorgbemiddelaar.
	Organiseren / coördineren van de regionale jeugdbeschermingstafel voor de toeleiding naar de Raad voor de Kinderbescherming. De jeugdbeschermingstafel besluit over inzet van hulp in een niet langer vrijblijvend kader en het afwenden, uitstellen of starten van een (beschermings-)onderzoek door de Raad van de Kinderbescherming.
	Overleg met de samenwerkingsverbanden onderwijs via het OOGO.

CATEGORIE	TAKEN EN WERKZAAMHEDEN
(BOVEN) REGIONALE GESPREKSPARTNER	Het als vertegenwoordiger optreden ten aanzien van het provincie Zuid-Holland en het college van Gedeputeerde Staten. Dit in het kader van de gezamenlijke aanvraag provinciale subsidie inzake OV-gebruik van het CVV en het aangaan van met het doelgroepenvervoer verbonden bestuursovereenkomsten. Het maken van bovenregionale afspraken met betrekking tot specialistische jeugdhulp. Onderhouden subsidierelatie met Centrum voor seksueel geweld Het onderhouden van de samenwerking met de regio's Haaglanden Zuid-Holland Zuid en Holland Rijnland op het gebied van jeugdbescherming en -reclassering. Het als regio gezamenlijk optrekken bij gedeelde belangen, zoals lobby bij het Rijk, afstemming met (boven)regionaal werkende (keten)partners, aansluiting leernetwerk integraal werken, bovenregionale overleggen, J42 netwerk van de VNG.

6.3 Wmo Centrumtaken

Op het gebied van centrumtaken (maatschappelijke zorg) gaan de verantwoordelijkheden en taken met betrekking tot de hieronder genoemde onderdelen over naar de GR JW:

- Beschermd wonen;
- Beschut wonen;
- Vrouwenopvang;
- Maatschappelijke opvang;
- Openbare Geestelijke Gezondheidszorg;
- Huiselijk geweld en kindermishandeling;
- Verslavingsbeleid.

Het takenpakket op de centrumtaken bestaat uit beleidstaken (zie 5.4 beleid), het uitvoeren van inkoop- en contractmanagement, het voeren van contractbeheer en enkele activiteiten die de GR JW als organisatie zelf uitvoert.

6.4 Beleid, toezicht en uitvoering

Hieronder staat een nadere toelichting op drie belangrijke onderdelen: beleid, toezicht en uitvoering.

Beleid

Beleid is te onderscheiden in (1) kaderstellend beleid zoals de Regiovisie Jeugd, Wmo en Huiselijk Geweld en beleid dat tot uitdrukking komt in de gemeentelijke verordeningen, (2) operationaliserend beleid tot de bevoegdheid van de colleges behoort en dat voortvloeit uit het kaderstellend beleid

zoals onder 1 bijvoorbeeld het Inkoopplan, controleplan Jeugd, bovenregionaal plan voor de afbouw van Jeugdzorgplus en de op basis van de verordening geldende beleidsregels en (3) beleid gericht op de uitvoering van de taken van GR Jeugd en Wmo Midden-Holland zoals protocollen, contractering, contractmanagement en contractbeheer.

Voor **kaderstellend** beleid geldt dat de GR een ondersteunende rol heeft bij het opstellen hiervan voor zover dit raakt aan de taken van de GR. Met ondersteuning wordt initiëren, leveren van input of het schrijven bedoeld. De besluitvorming over het kaderstellend beleid, is—zoals dat nu ook is—belegd bij de vijf gemeenten.

Voor **operationaliserend** beleid geldt dat de GR het zowel opstelt als vaststelt. Hierbij wordt onder operationaliserend beleid verstaan: beleid wat nadere invulling geeft binnen de vastgestelde kaders en ziet op de verdeling van middelen dan wel de inzet van activiteiten en inspanningen op de taken van de GR.

Voor **uitvoerend** beleid geldt de GR het zowel opstelt als vaststelt. Hierbij wordt onder uitvoerend beleid verstaan: beleid gericht op de interne organisatie. Hierbij kan gedacht worden aan beleid omtrent bedrijfsvoering.

Toezicht

Door de GR Jeugd en Wmo Midden-Holland wordt ook toezicht gehouden. De organisatie heeft tot taak om voor de vijf deelnemende gemeenten toezicht te houden op de kwaliteit en rechtmatigheid van hulp en ondersteuning op grond van de Wmo 2015 en het toezicht te houden op rechtmatigheid van jeugdhulp. Daartoe worden alle uitvoerende taken en bevoegdheden, die bij of krachtens de wetten alsmede de daarop gebaseerde algemene maatregelen van bestuur en uitvoeringsregelingen, aan de colleges zijn toegekend, gedelegeerd aan het dagelijks bestuur.

Uitvoering

Het realiseren van het regionaal zorg- en ondersteuningsaanbod doet de GR door middel van inkoop bij onder andere zorg- en welzijnsorganisaties, subsidieverstrekking of door taken zelf uit te voeren (overige taken). De toegang wordt door de gemeenten zelf gedaan.

Alleen op het onderdeel Wmo-centrumtaken zijn daarvoor afwijkende afspraken gemaakt. De GR Jeugd en Wmo Midden-Holland is verantwoordelijk voor de toegang en indicatiestelling bij centrumtaken. Daarvoor neemt GR Jeugd en Wmo Midden-Holland diensten af bij gemeente Gouda.

6.5 Aanvullende taken

Verder bestaat voor deelnemende gemeenten de mogelijkheid om aanvullende taken door de GR Jeugd en Wmo Midden-Holland te laten uitvoeren. Als voorwaarde wordt gesteld dat deze aanvullende taken de reguliere taken niet negatief mogen beïnvloeden.

Ook is in de regeling de mogelijkheid opgenomen dat GR Jeugd en Wmo Midden-Holland taken gaat uitvoeren voor niet-deelnemende gemeenten en organisaties. Indien dit van toepassing is dan worden daarvoor eenduidige kaders voor opgesteld.

Het algemeen bestuur stelt voor de aanvullende taken de algemene voorwaarden in een dienstverleningshandvest vast.

7. Bevoegdheden

Voor een krachtige samenwerkingsorganisatie met een heldere en werkbare governance is ervoor gekozen dat de colleges de onder 5 en de in artikel 4 van de GR-tekst genoemde taken en bevoegdheden overdragen (=delegatie).

Het delegeren betekent dat de collegebevoegdheden niet meer door de gemeenten zelf worden uitgevoerd. Dat is voorbehouden aan het samenwerkingsverband. Daarmee is de GR Jeugd en Wmo Midden-Holland bevoegd om de taken uit te voeren en zal het bestuur daarover verantwoording af leggen aan de colleges en gemeenteraden.

Er worden geen raadsbevoegdheden overgedragen. Dat betekent dat het kaderstellende beleid nog steeds door de gemeenteraden wordt vastgesteld.

8. Het bestuur

Het openbaar lichaam, aangegaan door colleges als bedoeld in artikel 8, eerste lid van de Wgr heeft - zoals in artikel 12 Wgr is weergegeven een algemeen bestuur, een dagelijks bestuur en een voorzitter.

De bestuursorganen van de GR hebben diverse bevoegdheden tot het nemen van besluiten. Denk in het bijzonder aan de (beleids-)plannen die het AB vaststelt ter nadere uitwerking van de beleidsplannen die de raden moeten vaststellen en de besluiten die het AB (krachtens overdracht van de desbetreffende collegebevoegdheden aan de GR) ter uitvoering van de desbetreffende raadsverordeningen moet nemen.

8.1 Algemeen bestuur

Het algemeen bestuur vertegenwoordigt de gezamenlijke eigenaren, de deelnemende colleges. De leden van het algemeen bestuur worden gevormd door collegeleden. Per gemeente worden twee collegeleden en plaatsvervangers aangewezen als lid van het algemeen bestuur en heeft daarmee tien leden.

Het algemeen bestuur is belast met de wettelijke taken. Dat betekent dat het algemeen bestuur *in ieder geval* de volgende bevoegdheden heeft:

- Vaststellen van de begroting en kadernota
- Vaststellen van een begrotingswijziging
- Vaststellen van de jaarrekening
- Instellen van commissies
- Aanwijzen van de accountant
- Vaststellen van de financiële verordening en bijdrageregeling
- Het aangaan van geldleningen en uitlenen van gelden
- Aan- en verkoop van onroerende zaken
- Oprichten of deelnemen aan publiekrechtelijke of privaatrechtelijke organisaties

De overige taken worden door de colleges direct gedelegeerd aan het dagelijks bestuur, of mandateert het algemeen bestuur aan het dagelijks bestuur. In de GR Jeugd en Wmo Midden-Holland voert het algemeen bestuur de wettelijke taken uit, de overige taken worden zoveel mogelijk belegd bij het dagelijks bestuur van de regeling. Het algemeen bestuur stelt vanuit haar toezichthoudende rol ook documenten vast zoals een financiële verordening en een bijdrageregeling

8.2 dagelijks bestuur

Het dagelijks bestuur wordt door het algemeen bestuur gekozen. Het algemeen bestuur kiest uit zijn midden maximaal vijf leden welke het dagelijks bestuur vormen. Hierbij geldt dat de leden afkomstig zijn uit de colleges van B&W van de vijf deelnemende gemeenten. Het dagelijks bestuur is- net als het college van B&W- een collegiaal bestuur.

Het dagelijks bestuur voert het dagelijks bestuur over de GR Jeugd en Wmo Midden-Holland en voert de taken uit die het algemeen bestuur aan hen heeft opgedragen. Het dagelijks bestuur legt daarover verantwoording af aan het algemeen bestuur. Het dagelijks bestuur is de bestuurlijk opdrachtgever voor de organisatie, met dien verstande dat de '*ambtelijke*' organisatie onder leiding staat van de directeur (secretaris). Artikel 19 van de GR benoemt de bevoegdheden van het DB. Tot de bevoegdheid van het dagelijks bestuur behoort op grond van de Wgr ook het sluiten van overeenkomsten.

Alle besluiten van het algemeen- en het dagelijks bestuur worden ter bevestiging van de gezamenlijke besluitvorming ondertekend door de voorzitter en de secretaris.

8.3 Voorzitter

De voorzitter wordt door en uit het algemeen bestuur aangewezen (art. 13, negende lid Wgr). De Voorzitter is voorzitter van het algemeen en het dagelijks bestuur. De voorzitter heeft evenveel stemgewicht als andere bestuursleden in het dagelijks bestuur. In het algemeen bestuur heeft de voorzitter het aantal stemmen dat hij vanuit zijn AB-lidmaatschap heeft meegekregen. De Voorzitter heeft daarmee geen bijzondere positie in de stemverhouding. De voorzitter vertegenwoordigt de GR in en buiten rechte en zit de vergaderingen voor.

8.4 Verantwoording en informatievoorziening

Informatievoorziening tussen een openbaar lichaam en de deelnemende gemeenten is deels wettelijk verankerd in de Wet gemeenschappelijke regelingen. Artikel 16, 17 en 19 van de Wgr geven een duidelijke basis, het dagelijks bestuur geeft het algemeen bestuur alle informatie die nodig is voor het goed kunnen uitoefenen van zijn taak.

Het algemeen bestuur geeft gevraagd en ongevraagd de raden alle informatie die nodig is om hun taak goed te kunnen uitvoeren en om het te voeren en gevoerde beleid te kunnen beoordelen. Dit houdt in dat het bestuur gevraagd, maar ook ongevraagd, actief informatie zal delen met de gemeenteraden.

Elk lid van het algemeen bestuur legt verantwoording af over het door hem gevoerde en te voeren beleid. Dat door het AB-lid aan het eigen college respectievelijk de gemeenteraad van de gemeente waaruit het lid afkomstig is.

Het dagelijks bestuur legt daarover verantwoording af aan het algemeen bestuur.

9. Stemverhouding

9.1 Algemeen bestuur

In het algemeen bestuur van de GR Jeugd en Wmo Midden-Holland wordt gewerkt met een staffel voor de stemverhouding, gebaseerd op inwoneraantallen (artikel 10). Het aantal inwoners is objectief meetbaar, niet binnen de regeling beïnvloedbaar en biedt een stabiele ontwikkeling

Werken met een staffel zorgt voor een goede balans tussen de deelnemers en draagt bij aan een breder noodzakelijk draagvlak voor besluiten met een gewone meerderheid in het algemeen bestuur.

Gekwalificeerde meerderheid

Het algemeen bestuur zal de meeste besluiten met een gewone meerderheid nemen. Hierop zijn enkele uitzonderingen. Dat betreft:

a. Bijdrageregeling
b. Financiële verordening

Deze besluiten vergen grotere waarborg dat tenminste 2/3^{e} van de aanwezige stemmen voor een voorstel moet zijn. In een bijdrageregeling wordt de verdeling van de bijdragen en de verdeelsleutel vastgelegd.

Centrumtaken

Voor de Wmo-centrumtaak Maatschappelijke Opvang geldt een andere stemverhouding. Centrumtaken, uitgezonderd beschermd wonen, zijn voornamelijk in Gouda gesitueerd en de meest zichtbare effecten zijn ook te verwachten in Gouda. Besluiten in het algemeen bestuur en in het dagelijks bestuur over de Wmo centrumtaak Maatschappelijke Opvang worden genomen met een gewone meerderheid en vergen de instemming van de bestuursleden (ab en db) van de gemeente Gouda. Van deze verplichting tot instemming kunnen de bestuursleden van Gouda in het dagelijks en algemeen bestuur gebruik maken. Dit betekent dat als Gouda niet instemt met een voorstel op de Centrumtaak Maatschappelijke Opvang (niet zijnde de begroting) het besluit niet is genomen. Van deze uitzonderlijke positie is de verwachting dat, gezien de kernwaarde solidariteit en het collegiale karakter in het dagelijks bestuur en het streven naar consensus, niet frequent gebruik gemaakt hoeft te worden.

Inhoudelijke afwegingen van ontwikkelingen rondom de Wmo-centrumtaak Maatschappelijke Opvang vormen geen onderdeel van het begrotingsproces. De inhoudelijk afweging daarover vindt afzonderlijk plaats in dagelijks bestuur en het algemeen bestuur voorafgaand aan de begroting. Hierdoor kan voor de begroting de reguliere besluitvorming plaatsvinden.

9.2 Dagelijks bestuur

In het dagelijks bestuur wordt- afgezien van de besluitvorming ten aanzien van de centrumtaak Maatschappelijke Opvang- niet gewerkt met een stemverhouding. De leden van het dagelijks bestuur hebben ieder één stem. Het collegiale karakter van het dagelijks bestuur maakt ook dat er wordt gestreefd naar consensus of op zijn minst consent. Wanneer dit niet lukt wordt met een gewone meerderheid van stemmen besloten.

Ook in het dagelijks bestuur geldt dat besluiten over de taak Maatschappelijke Opvang met instemming van het DB lid van Gouda worden genomen.

10.Adviesraden en commissies

Artikelen 22-27 creëren de mogelijkheid voor het instellen van verschillende commissies: bestuurscommissies, adviescommissies, auditcommissie, ambtelijke adviescommissie en een raadsadviescommissie.

Raadsadviescommissie

Er is een wettelijke mogelijkheid om een gezamenlijke raadsadviescommissie in te stellen. Daarvoor is het nodig dat alle vijf de gemeenteraden daartoe gezamenlijk besluiten een verzoek te doen aan het algemeen bestuur. De raden kunnen dat op elk moment doen, dus daarover hoeft bij aanvang nog geen keuze gemaakt te zijn. In de regeling staat deze mogelijkheid opgenomen expliciet beschreven.

11. Secretaris, Controller

De regeling voorziet in de aanstelling van een secretaris-directeur en een controller. De bevoegdheid hiertoe berust – gelet op de in de Wgr voorgeschreven bevoegdheidstoedeling tussen AB en DB – bij het DB. De secretaris is belast met de ondersteuning van het AB en DB, voor zover deze taken niet behoren tot die van de voorzitter. Tot de taken van de secretaris behoort in ieder geval de voorbereiding van de vergaderingen van AB en DB.

Met oog op de risico's in de inkoop en contractering van zorg en de omvang van de budgetten die in de zorg omgaan is het van belang dat de onafhankelijkheid van de controller wordt geborgd. Dat betekent dat deze persoon onafhankelijk van de directeur moet kunnen adviseren aan het dagelijks bestuur en conform Wgr ook door het dagelijks bestuur wordt benoemd.

In het directiereglement/statuut kan het DB regels vaststellen omtrent de wijze waarop het de secretaris en controller in dienst mag nemen, schorsen en ontslaan en omtrent de vaststelling van het functieprofiel.

12. Begroting, jaarrekening, kadernota

De financiële en beleidsmatige cyclus van de totstandkoming van begroting en jaarrekening van de GR is een formeel bestuurlijk besluitvormingsproces van AB en DB in relatie tot de vijf deelnemers. Tekorten op de rekening (exploitatieverschillen ten opzichte van de begroting) komen ten laste van de algemene reserve van de GR. Indien de reserve deze tekorten niet kan opvangen, dient het AB deze tekorten aan te zuiveren door een aanvullende bijdrage te vragen aan de deelnemers. Overschotten op de rekening kunnen worden toegevoegd aan het vermogen van de GR, in het financieel statuut worden hierover nadere regels vastgelegd.

De regeling bevat verschillende bepalingen voor de uiterste termijnen voor het aanleveren van (concept)begroting en jaarrekening. Het betreft hier uiterste termijnen die rekening houden met de wettelijke bepalingen hieromtrent in de Wgr. Het is aan het AB en DB om – in afstemming met de deelnemende gemeenten – om deze termijnen al dan niet te vervroegen (via vastlegging in het Financieel statuut) om de afzonderlijke gemeenten meer tijd te geven hun eigen cycli te doorlopen.

10 april 2024

Verdeling kosten

De verdeling van de kosten voor uitvoering van de taken is in de regeling in hoofdlijnen vastgelegd. De kostenverdeling is gebaseerd op objectieve verdeelsleutel. De kosten voor de uitvoering van de aanvullende taken geschiedt op basis van het criterium dat wat wordt afgenomen voor (inwoners van) een bepaalde gemeente door de desbetreffende deelnemer wordt betaald. Voor de aanvullende zorgtaken geldt daarmee een profijtbeginsel. De door de GR (op basis van de besluitvorming in het AB) bij de deelnemers in rekening te brengen bijdragen zijn verplichte bijdragen voor de deelnemers. Zoals gezegd worden tekorten op de exploitatie van de GR in eerste instantie verrekend met het eigen vermogen van de GR, en als dit onvoldoende is, met een aanvullende bijdragen van de deelnemers.

In het financieel statuut zullen nadere afspraken worden gemaakt over wijze van afrekenen, eventuele resultaatverdeling, reserveringen en risicoverdeling.

Een belangrijke taak voor de controller van de GR is om te beoordelen of opgedane ervaringen en geïdentificeerde mogelijkheden voor doelmatigheidsbesparingen op de juiste wijze worden verwerkt in de begroting voor de taken GR JW voor de volgende cyclus.

Door op basis van deze systematiek alle kosten – in de vorm van deelnemersbijdragen – in rekening te brengen bij de deelnemers wordt geborgd dat de GR kostendekkend werkt. Het is aan het AB om te bepalen of op de deelnemersbijdragen een risico-opslag mag worden gelegd. Dit omdat met een risico-opslag de GR een weerstandsvermogen kan aanleggen en dit weerstandsvermogen onverwachte kosten kan dekken zonder dat ter dekking van deze kosten de deelnemers een naheffing kunnen krijgen.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1 Begripsbepalingen

Ter wille van een zo kort mogelijke tekst van de regeling zijn hier definities van meerdere keren gebruikte begrippen opgenomen.

Artikel 2 Openbaar lichaam

In dit artikel wordt het openbaar lichaam ingesteld. Een openbaar lichaam heeft rechtspersoonlijkheid, wat betekent dat het bestuur rechtshandelingen kan verrichten. Zo kan een openbaar lichaam personeel in dienst hebben en overeenkomsten aangaan.

De gemeente van vestiging betreft de statutaire vestigingsplaats. Die is bijvoorbeeld van belang voor de bevoegdheid van de rechter. De feitelijke vestigingsplaats, zijnde de gemeente waar de instelling is gehuisvest, kan daarvan verschillen.

Artikel 3 Doel en belangen

Artikel 10 eerste lid van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) schrijft voor dat de regeling het belang of de belangen waarvoor zij is aangegaan, vermeldt. Onder ‘belang’ wordt verstaan het beleidsterrein waarop wordt samengewerkt. Met het vastleggen van het belang of de belangen wordt het werkterrein van GR JW afgebakend.

Artikel 4 Taken en bevoegdheden

De taken en bevoegdheden van GR JW zijn de activiteiten die worden ontplooid in het kader van de te behartigen belangen. Primair zijn dit de taken op het gebied van inkoop, subsidiëring, contractering, contractmanagement, contractbeheer en toezicht die in de Wmo 2015, Jeugdwet en enkele bijzondere taken die zijn opgenomen in de Wet Passend onderwijs, wet primair-basis en voorgezet onderwijs, wet expertisecentra.

Daarbij is van belang dat alle gezamenlijke afspraken van de vijf gemeenten worden vastgelegd in de GR op een eenduidige en overzichtelijke manier. Dit gemeenschappelijke takenpakket vormt de kern van de gemeenschappelijke regeling en de samenwerking onderling. Alleen het noodzakelijke is vastgelegd, onnodige details worden vermeden. Als slechts enkele van de deelnemende gemeenten een afspraak over de uitvoering van aanvullende taken met de GR willen maken is dit niet opgenomen in de tekst van de GR, maar wordt dit in een aparte dienstverleningsovereenkomst afgesproken (artikel 5, eerste lid).

Aangezien er geen verordenende bevoegdheid wordt overgedragen, vindt subsidiëring van regionale voorzieningen / aanbieders plaats op basis van de Algemene subsidieverordening van de gemeente Gouda en de op basis hiervan door het college vastgestelde nadere regels of subsidieregeling. In ieder geval tot de eerste evaluatie wordt de Algemene subsidieverordening van Gouda gebruikt.

Onder subsidiering valt het nemen van besluiten over subsidieaanvragen, het aangaan van subsidieovereenkomsten, het nemen van verdagingsbesluiten en van besluiten over het bevoorschotten, wijzigen, intrekken, terugvorderen en/of beëindigen van subsidies, mits binnen de daarvoor vastgestelde financiële kaders. De college(s) kunnen de bevoegdheid in een uitvoeringsbesluit nadere regels te stellen en/of een subsidieregeling voor specifieke activiteiten in te stellen (subsidieplafond) delegeren aan de GR, doch alleen voor zover betrekking hebbende op de aan de GR JW overgedragen taken.

Zie verder het algemeen deel van de toelichting onder 5 ‘ Taken en bevoegdheden’.

Artikel 5 Aanvullende taken

In artikel 5 wordt de basis gelegd voor het uitvoeren van aanvullende taken voor de deelnemende gemeenten en voor het aangaan van een dienstverleningsovereenkomst (DVO) voor andere organisaties. Het maakt het daarmee mogelijk om taken uit te voeren voor organisaties, zonder dat zij direct deelnemer zijn. Als voorwaarde wordt gesteld dat deze andere taken de reguliere taken niet negatief mogen beïnvloeden. Om dit stelsel goed te laten functioneren, is ervoor gekozen te werken met een dienstverleningshandvest, waarin het AB bijvoorbeeld de algemene voorwaarden vastlegt voor (al of niet afzonderlijke) dienstverleningsovereenkomsten met de deelnemende gemeenten en eventuele ‘derde’ organisaties (vijfde lid).

Wanneer het bestuur van de GR JW deze kaders vaststelt volgens de afgesproken stemverhoudingen, wordt voorkomen dat er complexe (‘modulaire’) governancevraagstukken ontstaan.

Artikel 6 Bestuur

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 7 Samenstelling algemeen bestuur

Tweede lid. Omdat de regeling uitsluitend wordt getroffen door de colleges van burgemeester en wethouders van de deelnemende gemeenten, moeten de leden van het algemeen bestuur, op grond van artikel 13, zesde lid, Wgr door en uit die colleges worden aangewezen. Elk deelnemend college wijst twee leden aan voor het algemeen bestuur.

Derde lid. Er kunnen door de colleges ook plaatsvervangende leden worden aangewezen. Bij afwezigheid van een AB lid, kan dit lid worden vervangen door een plaatsvervanger, tevens lid van hetzelfde college. Dit voorkomt dat lacunes in de samenstelling van het bestuur ontstaan, bijvoorbeeld doordat een lid van het AB aftreedt. Als dat gebeurt wijst het betreffende college zo snel mogelijk een nieuw lid aan (achtste lid). Tot dat moment regelt het AB zelf de gevolgen van het aftreden.

In de regeling (negende lid) is opgenomen dat medewerkers van de deelnemende gemeenten of de GR zelf geen bestuurslid kunnen worden. Deze *incomptabilité* voorkomt dat een bestuurslid meerdere belangen kan hebben en daardoor de bestuurlijke rol minder gedegen en zonder potentiële belangenverstrengeling kan uitvoeren.

Zie verder het algemene deel van de toelichting onder 8.2 ‘Algemeen bestuur’.

Artikel 8 Werkwijze algemeen bestuur

Eerste lid. In dit reglement zullen onder meer de relatie tussen de bij de regeling betrokken partijen en hun verantwoordelijkheden worden beschreven. Op het houden van de orde van de vergaderingen van het algemeen bestuur, zijn in de Wgr enkele artikelen uit de Gemeentewet die betrekking hebben op vergaderingen van de gemeenteraad, van overeenkomstige toepassing verklaard. Conform artikel 22, tweede lid Wgr is de minimale vergaderfrequentie van het algemeen bestuur twee maal per jaar.

Artikel 9 Openbaarheid

Dat de vergaderingen van het algemeen bestuur in openbaarheid moeten plaatsvinden, is bepaald in artikel 22, derde lid, Wgr. Niettemin kunnen vergaderingen onder bepaalde voorwaarden met gesloten deuren worden gehouden. Er bestaat in de wet geen verplichting om de onderwerpen die in een besloten vergadering behandeld kunnen worden, te beperken. Omwille van het bevorderen van transparantie is in artikel 9 een opsomming opgenomen van onderwerpen waarover het algemeen bestuur niet met gesloten deuren kan beraadslagen, welke in lijn is met artikel 24 Gemeentewet.

Het algemeen bestuur kan op grond van de belangen, genoemd in artikel 5.1 van de Wet open overheid, in een besloten vergadering geheimhouding opleggen. Dit is vastgelegd in artikel 23 Wgr. De leden van het algemeen bestuur zijn daaraan ook gehouden bij het afleggen van verantwoording aan hun colleges van burgemeester en wethouders en raden.

Artikel 10 Besluitvorming algemeen bestuur

Zie het algemeen deel van de toelichting onder de kop 8.1 ‘Besluitvorming algemeen bestuur’.

Artikel 11 Zienswijzen

Naast de besluiten waar de zienswijzenprocedure wettelijk is voorgeschreven, zoals bij het aangaan, wijzigen en opheffen van de regeling (art. 1 Wgr), de ontwerpbegroting (art. 35), het instellen van een bestuurscommissie (art. 25 lid 2) en het oprichten van of deelnemen in privaatrechtelijke rechtspersonen (art. 31a), kunnen ook andere onderwerpen verplicht aan de raden voor zienswijzen worden voorgelegd (artikel 10, lid 5 Wgr).

In de regeling moet worden bepaald welke besluiten aan zienswijzen moeten worden onderworpen en de wijze waarop dit dan gebeurt. Dat laat onverlet dat natuurlijk door het bestuur altijd ad hoc en spontaan ook een zienswijze op een ander besluit kan worden gevraagd. De Wgr schrijft niet voor hoe de procedure loopt. De reactietermijn van de raden is in de gemeenschappelijke regeling opgenomen en is twaalf weken. Als zij binnen die termijn niet reageren, dan moet de besluitvorming wel door kunnen gaan. Anders zou de zienswijze immers tot een verkapt vetorecht leiden.

In deze regeling is vastgelegd hoe de procedure rond vrijwillige zienswijzen moet plaatsvinden. Het dagelijks bestuur moet voorafgaand aan de besluitvorming de gemeenteraden schriftelijk en gemotiveerd in kennis stellen van hun oordeel over de zienswijze en de conclusie die aan de

zienswijze verbonden wordt (lid 4). In de regeling is een zienswijze verplicht gesteld voor de kadernota (zie artikel 29).

Artikel 12 Samenstelling dagelijks bestuur

Het dagelijks bestuur bestaat uit vijf leden, waaronder de voorzitter, door en uit het algemeen bestuur aan te wijzen (artikel 14 Wgr). De aangewezen leden van het dagelijks bestuur moeten allen afkomstig zijn uit de vijf deelnemende colleges. Daarmee is iedere deelnemende gemeente ook vertegenwoordigd in het dagelijks bestuur.

De leden van het dagelijks bestuur mogen nimmer de meerderheid van het algemeen bestuur uitmaken. Om reële interne verantwoording mogelijk te maken dient het dagelijks bestuur zowel in personele omvang als in stemgewicht geen meerderheid uit te maken van het algemeen bestuur.

Er kunnen conform de Wgr geen plaatsvervangers worden benoemd voor de leden van het dagelijks bestuur. Bij vervanging met een incidenteel of tijdelijk karakter kan worden volstaan met een interne vervangingsregeling binnen het dagelijks bestuur, zoals dit op gemeentelijk niveau bij het college ook gebeurt (derde lid).

Zie verder het algemeen deel van de toelichting onder de kop 8.2 ‘dagelijks bestuur’.

Artikel 13 Werkwijze dagelijks bestuur

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 14 Besluitvorming dagelijks bestuur

Ieder lid van het dagelijks bestuur heeft één stem. Het dagelijks bestuur besluit -afgezien van de besluitvorming ten aanzien van Centrumtaak Maatschappelijke Opvang- bij gewone meerderheid, bij staking der stemmen wordt opnieuw gestemd.

Zie verder het algemene deel van de algemene toelichting onder 8.2.

Artikel 15 Verantwoording

Het lid van het algemeen bestuur is uitsluitend verantwoording schuldig over hetgeen het lid zelf heeft gedaan binnen het algemeen bestuur (‘voor het door hem gevoerde beleid’, zie vierde lid). Het lid is dus niet verantwoordelijk voor hetgeen het algemeen bestuur besloten heeft. Het algemeen bestuur is geen collegiaal bestuursorgaan, maar een vertegenwoordigend orgaan. Het zou daarbij niet passen als een lid verantwoording moet afleggen over iets waar dit lid tegen is.

Artikel 15 derde en zesde lid. Deze ontslagbevoegdheid wordt voorgeschreven door artikel 16 jo artikel 18 Wgr.

Op het verstrekken van inlichtingen of het afleggen van verantwoording zijn net als artikel 9 van de GR, artikel 23 Wgr (geheimhouding) en artikelen 87 e.v. Gemeentewet van toepassing.

Zie verder het algemene deel van de algemene toelichting onder 8.4.

Artikel 16 Voorzitter

De voorzitter van het gemeenschappelijk openbaar lichaam is een eenhoofdig orgaan. Dat betekent dat bij ontstentenis van de voorzitter het ambt niet zou kunnen worden uitgeoefend. Daarom is het van belang de plaatsvervanging te regelen in de gemeenschappelijke regeling (tweede lid). De wet regelt namelijk niets omtrent de plaatsvervanging. De plaatsvervangend voorzitter vervangt de voorzitter zowel als voorzitter van het algemeen bestuur, als voorzitter van het dagelijks bestuur en als voorzitter van het gemeenschappelijk openbaar lichaam.

Artikel 17 Bevoegdheden algemeen bestuur

Op basis van artikel 33 van de Wgr berusten de bevoegdheden die bij de regeling worden overgedragen bij het algemeen bestuur, tenzij bij wet of in de regeling anders is bepaald. Het algemeen bestuur kan zijn bevoegdheden altijd zelf overdragen aan het dagelijks bestuur (art. 33a Wgr).

Naast de in de in de Wgr en hierna in artikel 18 genoemde verplicht wettelijke taken en enkele als ‘impactvolle’ aan te merken besluiten, worden overige bevoegdheden direct door de colleges aan het dagelijks bestuur gedelegeerd, of door het algemeen bestuur aan het dagelijks bestuur gedelegeerd, dan wel gemandateerd.

Deze bepaling voldoet aan de wens zoveel mogelijk bevoegdheden bij het DB te beleggen.

Artikel 18 Overdracht bevoegdheden

Het algemeen bestuur kan in ieder geval niet overdragen de bevoegdheid tot:

a. het vaststellen van de begroting of van de jaarrekening, bedoeld in artikel 34 Wgr;
b. het heffen van rechten, bedoeld in artikel 30, eerste lid, onderdeel a Wgr;
c. het vaststellen van verordeningen.

Artikel 19 Bevoegdheden dagelijks bestuur

Voor wat betreft de taken en bevoegdheden van het dagelijks bestuur is aansluiting gezocht bij de bevoegdheden die in artikel 33b van de Wgr zijn toegekend aan het dagelijks bestuur van een gemeenschappelijke regeling. Een deel van de bevoegdheden van het DB staat in de Wet gemeenschappelijke regelingen benoemd. Belangrijke punten daarin zijn o.a. het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam te voeren, voor zover niet bij of krachtens de wet of de regeling het AB hiermee is belast, beslissingen van het AB voor te bereiden en uit te voeren en regels vast te stellen over de ambtelijke organisatie van het openbaar lichaam.

Naast deze wettelijke bevoegdheden kunnen de colleges ook andere taken en bevoegdheden direct bij het DB beleggen en vastleggen in de regeling. Uitgangspunt is dat in principe alle bevoegdheden van de colleges bij het AB liggen, tenzij de Wgr of de regeling anders bepaalt. In deze regeling is het primaat zo veel mogelijk bij het dagelijks bestuur belegd.

In artikel 19 zijn verdere bevoegdheden uitgewerkt, die hieronder worden toegelicht:

Sub e de bevoegdheid tot het vaststellen van nadere (subsidie) regels, voor zover het de in artikel 4 aan het algemeen bestuur gedelegeerde bevoegdheden betreft.

Sub f gaat over de bevoegdheid tot het nemen van besluiten als bedoeld in de Algemene wet bestuursrecht, waaronder het verlenen en vaststellen van subsidies. Het gaat hier over uitvoeringsbesluiten, zoals het nemen van besluiten op aanvragen om subsidie. Die taak sluit aan bij de bevoegdheden van het dagelijks bestuur die volgt uit artikel 33b van de Wgr, namelijk het voeren van het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam. De bevoegdheid tot het nemen van besluiten zal in de praktijk worden gemandateerd aan de organisatie. Net zoals dit bij gemeenten gebeurt.

In de praktijk moet de verdeling van taken en bevoegdheden goed uitvoerbaar zijn. Daarom is gekozen om ook deze bevoegdheid bij het DB te beleggen.

Sub g geeft het DB de bevoegdheid om verzoeken op grond van de Wet openbaarheid van bestuur af te handelen. Dat is nodig omdat elke bevoegdheid die het bestuur nodig heeft expliciet moet worden gemandateerd of gedelegeerd.

Op grond van sub h mag het DB zelf klachten afdoen die tegen (medewerkers van) de organisatie worden ingediend. Als die bevoegdheid niet wordt opgenomen moeten klachten worden afgedaan door een gemeente. Dat is om meerdere redenen onwenselijk. Ten eerste rijst dan de vraag, door welke gemeente? En ten tweede is uiteindelijk de secretaris verantwoordelijk voor het functioneren van de organisatie en daar hoort ook het behandelen van klachten bij. Bovendien zijn klachten een middel om de bedrijfsvoering van de organisatie te verbeteren en ook daarom is het beter dat klachten door de organisatie zelf worden behandeld.

Sub m Bij de invoering van de Aanpassingswet Wnra en de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren per 1 januari 2020 is de bevoegdheid ambtenaren te benoemen, schorsen of ontslaan (voorheen lid 1 onderdeel d) vervallen. Thans kunnen alleen medewerkers via een arbeidsovereenkomst te werk worden gesteld. Het dagelijks bestuur besluit daartoe, waarna de voorzitter de rechtshandeling kan verrichten. Dat geldt ook ten aanzien van de arbeidsovereenkomst met de directeur en de concerncontroller. Het algemeen bestuur heeft daarbij geen rol, anders dan dat politieke beïnvloeding vanuit het algemeen bestuur kan plaatsvinden.

Sub o regelt dat het DB de regio kan vertegenwoordigen in overlegsituaties. Het dagelijks bestuur vertegenwoordigt de gemeenten voor die taken die door de GR worden uitgevoerd. Het gaat hier bijvoorbeeld om overleg met de VNG en het Rijk waarbij gesproken wordt over beleidsmatige onderwerpen aangaande het sociaal domein. Door als vijf gemeenten gezamenlijk op te treden vanuit de GR op de onderwerpen waarop wordt samengewerkt hebben we meer invloed dan wanneer gemeenten individueel aan tafel zitten.

Artikel 20 Bevoegdheden voorzitter

Tweede lid. Dit betreft het ondertekenen van brieven en besluiten.

Artikel 21 Secretaris

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

10 april 2024

Artikel 22 Commissies

Het algemeen bestuur kan commissies van advies instellen als bedoeld in artikel 24 Wgr, alsmede commissies ter behartiging van bepaalde belangen als bedoeld in artikel 25 Wgr. Het algemeen bestuur bepaalt daarbij welke bevoegdheden aan de commissies worden toegekend en op welke wijze deze worden samengesteld. Hiermee biedt de regeling de mogelijkheid van instelling van andere al dan niet vaste adviescommissies.

In de regeling is opgenomen dat- als een van verzwarende maatregelen (zie algemene toelichting 4.2)- een auditcommissie en een ambtelijke adviescommissie wordt ingesteld.

Artikel 23 Auditcommissie

De auditcommissie is een van de vaste commissies die wordt opgenomen in de regeling. De commissie vervult een dienstverlenende rol tussen de algemeen bestuur, de ambtelijke organisatie, de accountant en eventuele vragen van gemeenteraden en rekenkamers.

In deze commissie zitten leden van het algemeen bestuur en de controller als secretaris. De commissie houdt zich bezig met coördinatie, planning van de diverse onderzoeken en de technische kant van de P&C cyclus.

Artikel 24 Ambtelijke adviescommissie

Het instellen de Ambtelijke Advies Commissie (AAC) draagt primair bij aan de grip van de colleges en de kwaliteit van de voorbereiding van het dagelijks en algemeen bestuur.

Gewenst en gebruikelijk is ambtelijke advisering vanuit de deelnemende gemeente in vrijwel ieder samenwerkingsverband. In de GR JW stelt het algemeen bestuur een ambtelijke adviescommissie in welke alle voorstellen die geagendeerd worden voor het dagelijks en algemeen bestuur bespreken met de organisatie en van een advies voorzien.

In deze regeling is voorzien dat het algemeen bestuur veel taken mandateert aan het dagelijks bestuur. Zoals hiervoor vermeld houdt het algemeen bestuur vooral haar bevoegdheden waar het de kadernota, begroting, jaarrekening en de bijdrageregeling betreft en het aangaan van geldleningen, aan- en verkoop van onroerende zaken, huisvesting en het deelnemen in andere organisaties. Alle overige taken en bevoegdheden worden bij het dagelijks bestuur belegd. Het is daarom van belang dat de ambtelijke advisering van het dagelijks bestuur ook checks and balances kent. De instelling van de AAC is daartoe een geëigend instrument.

De Ambtelijke Adviescommissie is niet alleen adviseur van het bestuur van de GR Sociaal Domein Midden Holland, de rol is breder. De AAC vormt de schakel tussen de gemeentelijke organisaties van de vijf deelnemers en de GR.

Artikel 25 Gemeenschappelijke adviescommissie van raadsleden

Dit artikel maakt het mogelijk om een raadsadviescommissie als bedoeld in artikel 24a Wgr in te richten. Het betreft een “kan-bepaling”, zodat als de wens er is, dit ook ingeregeld kan gaan worden en het bestuur de facilitering ervan en het proces met raden verder op kan pakken. Het gaat hier om een gemeenschappelijke raadscommissie die op grond van de wet twee rollen heeft:

1. het adviseren van de gemeenteraden in de uitoefening van hun bevoegdheden;
2. het adviseren van het AB van het samenwerkingsverband.

De instelling van deze commissie vindt door het AB van de gemeenschappelijke regeling plaats omdat de gemeenschappelijke adviescommissie van raadsleden onderdeel van de regeling is en daardoor bij de organisatie van het samenwerkingsverband hoort en niet bij de gemeentelijke organisatie. Het is aan de raden van de deelnemende gemeenten gezamenlijk om te bepalen of er behoefte is aan een dergelijke commissie.

De commissie bestaat uit leden die per deelnemende gemeente door de raad uit zijn midden zijn gekozen. Vanuit de gedachte achter de gemeenschappelijke raadscommissie ligt deelname vanuit de raden van alle deelnemende gemeenten voor de hand. Een gemeenteraad is echter niet verplicht een raadslid af te vaardigen. De raden kiezen zelf de leden van de commissie. Wie voorzitter is van de raadscommissie is niet wettelijk geregeld. Maar het ligt voor de hand dat dit een van de leden is, naar analogie van wat nu (nog) voor raadscommissies in de Gemeentewet geldt. Een bestuurder van het samenwerkingsverband ligt in elk geval niet voor de hand. Dat past niet bij de status van de commissie als adviseur van en voor raden. Het past evenmin bij het zijn van een spil tussen raden en AB, omdat een bestuurder zelf ook weer een rol heeft als lid van het AB. De gemeenschappelijke adviescommissie heeft geen formele bevoegdheid en komt niet in plaats van de verantwoordelijkheid van de gemeenteraden noch van de colleges. Via de gemeenschappelijke adviescommissie kunnen de raadsleden van de verschillende gemeenten met elkaar de uitgangspunten en beleidswensen delen en zo adviezen geven aan de gemeenteraden over de door de colleges voorgestelde beleidskeuzes. De gemeenteraden kunnen die adviezen, en hetgeen daarbij is besproken, meewegen in hun besluitvorming.

Artikel 26 Participatie

Conform artikel 10, lid 7 en 8 Wgr moet de regeling bepalingen bevatten omtrent de wijze waarop ingezetenen en belanghebbenden bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid worden betrokken.

De GR JW is een samenwerkingsverband met alleen collegebevoegdheden. Het vaststellen van kaderstellend beleid of verordeningen is niet overgedragen aan de regeling. In de activiteiten die de regeling ontplooit is- voor de taken die nu zijn ondergebracht bij de GR- geen duidelijke logica waarom de GR participatie zelf of zelfstandig zal organiseren. De meest passende plek voor participatie is gelegen bij de raden van de deelnemende gemeenten. In de door het AB op te stellen nadere regels kan worden opgenomen dat er een mogelijkheid bestaat tot het inspreken.

Artikel 27 Adviesraad

In de Wmo 2015 is vastgelegd dat iedere gemeente in een verordening vastlegt hoe ingezetenen, waaronder cliënten en hun vertegenwoordigers, worden betrokken. In de regio Midden-Holland gebeurt dit door het instellen van adviesraden Sociaal Domein (ASD). Deze adviesraden zijn voornamelijk een adviesorgaan voor het college. Voor de GR JW is de kan bepaling gebaseerd op artikel 2.10 van de Jeugdwet en artikel 2.1.3, derde lid, van de Wmo 2015. Hiermee kan het bestuur besluiten tot het inrichten van een adviesraad sociaal domein. In nadere regels kan worden vastgelegd hoe de inrichting en werkwijze wordt vormgegeven. Daarbij is het de verwachting dat bij

het instellen van een Adviesraad Sociaal Domein voor de GR JW een splitsing wordt gemaakt tussen beleid dat wordt vastgesteld door de GR JW (en dus voor advies kan worden voorgelegd aan de Adviesraad ingesteld door het Algemeen Bestuur van de GR JW) en beleid en documenten die door de raden van de vijf deelnemende gemeenten worden vastgesteld (waarvan het in de lijn der verwachting ligt dat deze documenten door de vijf Adviesraden van de vijf gemeenten van advies kunnen worden voorzien.

Artikel 28 Administratie

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 29 Kadernota

Voorafgaand aan een begrotingsjaar wordt als eerste een kadernota opgesteld. In deze nota zijn de belangrijkste kaders voor de programmabegroting (bijvoorbeeld CAO ontwikkelingen, inflatiecorrectie, gevolgen van bestaand beleid en nieuw beleid of intensiveringen etc.) opgenomen alsmede worden de belangrijkste inhoudelijke ontwikkelingen voor het komende begrotingsjaar en de daaropvolgende jaren aangekondigd.

In de regeling is er voor gekozen om een verplichte zienswijze op de kadernota op te nemen de waarmee gemeenteraden de mogelijkheid krijgen om aan de voorkant, bij de start van een financiële cyclus, te sturen. Dat betekent voor de organisatie dat vroegtijdig de financiële (en beleids)kaders op hoofdlijnen worden geschetst.

Dat betekent dat de kadernota voor 15 december (t-2) voor zienswijzen aan de raden moet worden aangeboden. Alleen dan kan een zienswijzeprocedure tijdig worden afgerond zodat de zienswijzen van de raden meegenomen kunnen worden in de ontwerpbegroting die voor 30 april (t-1) voor zienswijze moet worden aangeboden.

Artikel 30 Begroting

De tekst van dit artikel is in lijn met de artikelen 34 en 35 Wgr. Conform de Wgr dient de ontwerpbegroting aan alle gemeenteraden te worden aangeboden (tweede lid) en is de zienswijzetermijn 12 weken (derde lid). In deze regeling is bewust gekozen voor het gezamenlijk aanbieden van de ontwerpbegroting en de conceptjaarrekening voor 30 april. Dat biedt de raden de mogelijkheid om tegelijkertijd terug én vooruit te kijken.
Voorts is opgenomen, in lijn met de Wgr dat het dagelijks bestuur de raden informeert hoe zij de zienswijze weegt en wat de argumentatie daarvoor is (vierde lid).

Over de voortgang van de programmabegroting wordt door middel van een bestuurlijke rapportage door het dagelijks bestuur aan het algemeen bestuur gerapporteerd. Het betreft twee rapportages: na vier maanden en na acht maanden. Dit zijn rapportages op hoofdlijnen en op afwijkingen van de begroting, productie en ontwikkelingen. De voortgangsrapportages worden ter informatie naar de raden gestuurd zodat leden van het algemeen bestuur worden ondersteund in de eigen verantwoording (zie ook artikel 15, achtste lid). Indien nodig wordt een begrotingswijzigingsprocedure gestart (en wordt een zienswijzeprocedure doorlopen).

Artikel 31 Bijdrageverordening

De begrote kosten van de GR Jeugd en Wmo Midden-Holland betreft organisatie kosten en een deel van zorg in natura budgetten. Het merendeel van deze zorg-in -natura budgetten blijft bij de gemeenten. Voor de ‘zorg in natura’ budgetten die wel via de GR lopen wordt een aanvullende verdeelsleutel gehanteerd. De bijdrage van de gemeenten wordt op basis van een objectieve, stabiele, herleidbare en eerlijke (op basis van taken) verdeelsleutel vastgesteld en nader uitgewerkt in de bijdrageverordening.

Artikel 32 Samenstelling geldmiddelen en financieringsmiddelen

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 33 Batig en nadelig saldi

Zie algemene deel van de toelichting onder kopje 12 ‘Begroting, jaarrekening, kadernota.’

Artikel 34 Garantstelling

Volgens de Circulaire aansprakelijkheid voor schulden van openbare lichamen op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 8 juli 1999, zijn de deelnemers verplicht het openbaar lichaam van middelen te voorzien waardoor het de taken waartoe het is opgericht naar behoren kan vervullen. Daartoe behoren ook de financiële verplichtingen die het openbaar lichaam ter uitvoering van die taken is aangegaan. Daarnaast behoren tot de verplichte uitgaven van een openbaar lichaam evenals voor waterschappen de aflossing van schulden en renten en andere opeisbare schulden.
De deelnemende rechtspersonen staan dus met andere woorden garant voor eventuele financiële tekorten van de verbonden partij en zijn verplicht die eventuele tekorten te dekken.

Artikel 35 Vaststelling jaarrekening

De tekst van dit artikel is in lijn met artikel 34 en 34 b Wgr. De jaarrekening geeft inzicht in de werkelijke uitgaven voor de uitvoering van het takenpakket, afgezet tegen de daarvoor begrote kosten.

Zie het algemene deel van de toelichting onder kop 12.

Artikel 36 Verrekening

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 37 Rekenkamer.

Dit artikel beschrijft de mogelijkheid voor rekenkamers van de deelnemende gemeenten, zowel van een als van meerdere gemeenten in samenwerking, om onderzoek te kunnen doen naar de GR. Het dagelijks bestuur voorziet de rekenkamer van alle informatie. Omwille van zelfstandige leesbaarheid is het recht van enquête uitgeschreven in de regeling.

10 april 2024

Artikel 38 Enquêterecht

Omwille van zelfstandige leesbaarheid is het recht van enquête uitgeschreven in de regeling.

Artikel 39 tot en met 45 Toetreding, uittreding, wijziging en opheffing

Een voor onbepaalde tijd getroffen gemeenschappelijke regeling dient bepalingen te bevatten omtrent wijziging, opheffing, toetreding en uittreding (art. 9 Wgr). In de Wgr is de bepaling over uittreden meer omvattend en verplichtend geworden. De artikelen 40 tot en met 44 geven het proces weer dat bij uittreden of gedeeltelijk uittreden moet worden doorlopen. Onder gedeeltelijk uittreden wordt verstaan het niet langer afnemen van diensten of niet langer delegeren (dan wel mandateren) van tot dan toe gedelegeerde taken en bevoegdheden. Het afbouwen van een taak valt onder het gedeeltelijk uittreden.

Met deze artikelen wordt niet alleen een gedegen proces vastgelegd. Ook wordt zorg gedragen dat de achterblijvende partijen zo min mogelijk negatieve effecten ervaren (zoals financieel nadeel) van een uittreden of gedeeltelijk uittreden wat resulteert in een hogere bijdrage van de deelnemers.

Ingeval een van de deelnemers samen gaat met een andere gemeente stijgt het inwoneraantal van deze gemeente of treedt de gemeente uit de regeling. In het laatste geval zijn de bepalingen over uittreding van toepassing.

Artikel 45 Wijziging

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 46 Opheffen en liquidatie

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Artikelen 47 tot en met 52 Archief

Met de artikelen 47-52 is voldaan aan de voorwaarden in de Archiefwet 1995 dat de gemeenschappelijke regeling een voorziening moet bevatten omtrent de zorg voor de archiefbescheiden.

Artikel 53 Geschillen

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 54 Evaluatie van de regeling

Los van wettelijke verplichtingen tot monitoring en onderzoek van de ervaren kwaliteit van dienstverlening (zie onder meer artikel 2.5.1 Wmo 2015) is het ook van belang de organisatievorm en het gebruik ervan te evalueren. Om die reden is conform de verplichting in artikel 11a Wgr een evaluatiebepaling opgenomen, waarbij iedere vier jaar wordt geëvalueerd. Daarnaast voorziet de regeling in een tussentijdse evaluatie in 2026 waaronder een onderzoek naar de benodigde vaste formatie in relatie tot de door de GR JW uit te voeren taken.

Voordat de evaluatie wordt uitgevoerd bepaalt het algemeen bestuur het precieze doel, de reikwijdte en de wijze van evaluatie. Het algemeen bestuur stelt de raden van de deelnemende gemeenten in de gelegenheid hiervoor tevoren zich uit te laten.

Artikel 55 Duur en inwerkingtreding

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 56 Citeertitel

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.