INFORMATIENOTA VOOR DE RAAD

Nummer: 25.128

Portefeuillehouder:	A. Messelink-Dijkstra
Portefeuille:	Jeugd(zorg)
Programma:	
Taakveld:	6.762 Jeugdhulp met verblijf regionaal
Datum:	21 maart 2025

Onderwerp: Stand van zaken en proces regionale samenwerking

DE RAAD NEEMT KENNIS VAN:
Het proces rondom de stand van zaken mbt regionale samenwerking.

INLEIDING

Zoals toegezegd in de commissie Maatschappij, 4 februari 2025 informeren wij uw raad omtrent de regionale samenwerking ten aanzien van de inkoop van regionaal aanbod jeugdhulp en regionale WMO.

KERNBOODSCHAP
In 2024 (kamerstuk 36546)[1] is het Wetsvoorstel 'Verbetering beschikbaarheid jeugdzorg' ingediend. Dit wetsvoorstel is bedoeld om te waarborgen dat jeugdhulp beschikbaar is, ook wanneer dat lokaal niet lukt, bijvoorbeeld omdat de vraag te klein is of een aanbieder niet voor kleine hoeveelheden kan leveren. Dit vereist regionaal samenwerken. In de Jeugdwet is dit al opgenomen, artikel 2.8: De colleges werken met elkaar samen, indien dat voor een doeltreffende en doelmatige uitvoering van deze wet aangewezen is. Daarom werken we in de regio Flevoland al langer samen om aanbod in te kopen, zoals bijvoorbeeld 24 uurs hulp (jeugdhulp met verblijf) en (hoog)specialistische ggz. Regionale samenwerking is (zowel in de Jeugdwet als in het voorstel tot wetswijziging) een middel om die hulp te kunnen bieden die anders niet beschikbaar zou zijn, de samenwerking zélf is niet een doel.

Het 'Wetsvoorstel Verbetering beschikbaarheid Jeugdzorg' gaat onder andere in op 3 punten die nu onderwerp van discussie zijn in de regio:

1. de vorm van samenwerking: een gemeenschappelijke regeling. Daarbij wordt een regionale entiteit ingesteld of aangewezen, zijnde een openbaar lichaam, een bedrijfsvoeringsorganisatie dan wel een college van één van de gemeenten in de regio die optreedt namens de gemeenten (artikel 2.18 Wetsvoorstel); deze laatste is de vorm waarin we nu al samenwerken, de Centrumregeling met Almere als Centrumgemeente; aan deze voorwaarde voldoen we ook in de huidige samenwerking dus al.

[1] Wet verbetering beschikbaarheid jeugdzorg (36.546) - Eerste Kamer der Staten-Generaal

2. bij Algemene maatregel van bestuur zijn de gemeenten in regio's ingedeeld; voor Flevoland is zijn dat de gemeenten die al samenwerken: Almere, Lelystad, Dronten, Urk en NoP
3. de vormen van jeugdhulp waarvoor samenwerking tussen gemeenten vereist is (op inkoop) in verband met:
- de schaarste van de vraag;
- de complexiteit van de problematiek in combinatie met de daarvoor benodigde multidisciplinaire specialistische expertise;
- de schaarste van het aanbod; of
- het volume dat een jeugdhulpaanbieder nodig heeft om verantwoorde jeugdhulp te kunnen leveren of een gezonde bedrijfsvoering te kunnen voeren.

Gedacht wordt daarbij aan (een combinatie van) de volgende jeugdhulpvormen:
- alle vormen van jeugdhulp met verblijf
- pleegzorg − Jeugdhulp in strafrechtelijk kader
- alle crisisjeugdhulp die 24/7 beschikbaar moet zijn
- dagbehandeling in groepsverband
- specialistische, vaak multidisciplinaire jeugdhulp gericht op kinderen of gezinnen met meervoudige en/of complexe problematiek
- (hoog-)specialistische zorg gericht op specifieke problematiek zoals bepaalde vormen van GGZ-problematiek, seksueel misbruik/geweld in afhankelijkheidsrelaties en/of eergerelateerd geweld, zintuiglijke beperking, ernstige onzindelijkheid.

Veel van deze vormen kopen we ook nu al gezamenlijk in, mogelijk dat daar nog een aantal vormen bij komen.

Samenwerking op inkoop van jeugdhulpaanbod

De Memorie van Toelichting (pg3) bij het wetsvoorstel geeft onder andere een toelichting op de decentralisatie en de verantwoordelijkheid van gemeenten (en dus ook de democratische legitimiteit en positie van de gemeenteraad):
Bij de Hervormingsagenda Jeugd zijn de uitgangspunten van de decentralisatie in stand gelaten. De noodzakelijke regionale samenwerking tussen gemeenten, onder andere ter verbetering van de beschikbaarheid van specialistische jeugdzorg, was reeds voorzien bij de totstandkoming van de Jeugdwet en laat onverlet dat iedere gemeente primair zelf verantwoordelijk blijft voor de uitvoering van de Jeugdwet, en daarmee ook voor de toegang, kwaliteit en doelmatigheid. Voorts zal de jeugdzorg vooralsnog gefinancierd blijven op het niveau van gemeenten via het gemeentefonds. Hiermee wordt recht gedaan aan het uitgangspunt van het gedecentraliseerde stelsel dat één bestuurslaag inhoudelijk en financieel verantwoordelijk is voor het jeugddomein.

Er wordt geen lokale bevoegdheid met betrekking tot beleid, toegang en financiering overgedragen aan een regionale uitvoeringsorganisatie of een Centrumgemeente, die de inkoop gaat doen. Dat is ook in de huidige samenwerkingsvorm niet het geval.

Discussiepunten

Zoals hierboven geschetst zijn er met betrekking tot de regionale samenwerking een aantal punten van discussie:
1. De vorm van de samenwerking: in de regio is al eerder besloten om het gesprek aan te gaan met elkaar over een andere vorm van een gemeenschappelijke regeling. Dat gesprek hebben we afgelopen jaar gevoerd en in die gesprekken is de richting van een gemeenschappelijke regeling gekozen met een bedrijfsvoeringsorganisatie. Dat heeft geresulteerd in een intentie-overeenkomst waarin de contouren geschetst zijn van die vorm. Tijdens de vele gesprekken is herhaaldelijk benoemd dat een aantal punten nog verder aangescherpt en verkend moesten worden bij een verdere uitwerking van deze vorm. Toen de definitieve overeenkomst er lag werd pas duidelijk dat na ondertekening ook al direct gewerkt zou gaan worden in de 'nieuwe vorm' die nog niet is ingericht. Dit heeft Lelystad niet willen ondertekenen. Naast het feit dat

dat vanuit juridisch oogpunt onmogelijk is, waren niet alle afspraken al voldoende scherp geformuleerd en uitgewerkt. Voor een intentie-overeenkomst voldeed dat wel.

De afspraak is gemaakt om te komen met een aanpassing van de intentie-overeenkomst zodat Lelystad deze wel kan ondertekenen. Hiervoor vinden gesprekken plaats met de Centrumgemeente.

De momenteel geldende Centrumregeling voorziet niet in de mogelijkheid om een gemeente uit te sluiten of te schorsen. Bovendien kunnen wijzigingen in de Centrumregeling alleen unaniem worden doorgevoerd, na instemming van alle betrokken gemeenteraden. Dit betekent dat de aanpassingen in de regionale samenwerking, zoals deze nu worden besproken, binnen dit juridische kader moeten plaatsvinden.

2. Over de vormen van jeugdhulpaanbod waarop verplicht moet worden samengewerkt is ook nog niet alles helder. Daar komt bij dat sommige gemeenten de wens hebben om meer dan wat alleen verplicht is in te kopen. Dat kan niet verplichtend worden opgelegd aan alle gemeenten. Er zijn ook constructies denkbaar waarin er met alle gemeenten wordt samengewerkt met betrekking tot wat verplicht regionaal moet worden ingekocht en met een kleiner aantal gemeenten aanvullende samenwerking wordt afgesproken. Daar zul je het gesprek over moeten voeren. Het kan niet zo zijn dat je elkaar verplicht tot iets waar geen verplichting toe bestaat en waar je lokale autonomie hebt.

3. Een derde punt waarop de samenwerking vast lijkt te lopen is het feit dat de regio de inkoop voor 2027 (wanneer de huidige contracten aflopen) dwingend gekoppeld heeft aan de nieuwe vorm van een gemeenschappelijke regeling. Hier is juridisch geen verplichting toe. De bestaande Centrumregeling biedt een kader om de nieuwe inkoop te organiseren, daar is een nieuwe GR niet voor nodig.

De andere 4 gemeenten hebben besloten om dit wél te koppelen: de inkoop wordt voorbereid binnen een nieuwe GR. Aangezien Lelystad de intentie-overeenkomst niet heeft ondertekend (vanwege het feit dat je niet kunt samenwerken in een vorm die nog niet bestaat die je nog aan het inrichten bent) wordt Lelystad niet uitgenodigd voor de besprekingen rondom de verdere inrichting van de GR én het voorbereiden van de inkoopstrategie voor 2027.

Daarnaast voorziet de voorgenomen aanpassing van de Jeugdwet in verplichte samenwerking tussen de Flevolandse gemeenten met betrekking tot inkoop van regionaal jeugdhulpaanbod. Het proces dat 4 gemeenten nu, zonder bestuurlijke inbreng en besluitvorming van Lelystad de inkoop voorbereiden, staat hier haaks op.

Het college heeft hierover een brief gestuurd naar de andere gemeenten, deze is bijgevoegd bij deze informatienota

VERVOLG

De komende periode staan de vervolgstappen (2025) in dit proces centraal en dit gaat als volgt:
2025:

- Februari: opdracht formulering adviescommissie Inmiddels is de geschillenprocedure in overeenstemming met de Centrumregeling opgestart.
  Het deskundigenadvies richt zich op de inhoudelijke uitdagingen binnen de samenwerking, zoals de verschillende visies op de jeugdzorgtransformatie, de rol van verwijzers en aanbieders, en de balans tussen samenwerking en autonomie. Dit zijn relevante onderwerpen om in het kader van de geschillenprocedure deskundigenadvies over in te winnen. In gesprek met de deskundigen zal de vraag nog verder aangescherpt worden. Voor Lelystad is de centrale vraag: hoe kan (verplichte) samenwerking worden ingericht met ruimte voor lokale verschillen in beleid en toeleiding. Ook zullen we daar ook het vraagstuk inbrengen hoe om te

gaan met besluiten die genomen zijn met betrekking tot de nieuwe GR en de inkoopstrategie voor 2027 door de 4 gemeenten, waar Lelystad niet bestuurlijk bij betrokken is. Van daaruit kan dan nagedacht worden over mogelijke scenario's wanneer verschillen in lokaal beleid in de weg staan aan regionale samenwerking.
- Maart: start adviescommissie mbt geschillenprocedure.
- Mei: De regio zet zowel het traject voor het opzetten en inrichten van een nieuwe GR als de opstelling van de inkoopstrategie in gang. Beide trajecten worden ter zienswijze aan de raden voorgelegd. Het is van belang te benadrukken dat het feit dat Lelystad hier bestuurlijk niet bij betrokken wordt juridisch onjuist is en tot nieuwe vraagstukken leidt. Lelystad zal dit bij de commissie van deskundigen onder de aandacht brengen.
- Juni: Uitkomst adviescommissie mbt geschillenprocedure.

2026 en 2027:
- Januari 2026: De nieuwe inkoop wordt gepubliceerd.
- Q1 2026: De aanbestedingsprocedure moet zijn gestart. Dit heeft echter niets te maken met een nieuwe wet, aangezien we altijd al aanbesteden. De nieuwe wet beïnvloedt enkel welke vormen van jeugdhulp gezamenlijk moeten worden ingekocht.
- Januari 2027: Ingaan nieuwe contracten van de regionale inkoop.

Adviescommissie en nader onderzoek
Dit traject gaat niet over inkoop. Het is essentieel om dit onderscheid duidelijk te maken. De regio en de vier andere gemeenten hebben de nieuwe GR en de inkoop onlosmakelijk met elkaar verbonden, terwijl dit niet noodzakelijk is. Gezamenlijke inkoop kan ook binnen de bestaande Centrumregeling plaatsvinden.
Om een goed onderbouwde keuze te maken, wordt een onafhankelijke geschillencommissie ingesteld die onderzoek doet naar de juridische, financiële en operationele consequenties van de regionale samenwerking. Wat ons betreft is de vraag: hoe kun je samenwerken met ruimte voor verschillen? Daarbij zal specifiek aandacht worden besteed aan de rechtmatigheid van het koppelen van de inkoop aan de GR. De uitkomsten van dit onderzoek zullen een belangrijke rol spelen bij de besluitvorming.

Koppeling met het Knoppenplan en Regionale Visie
Lelystad hanteert het Knoppenplan als leidraad voor het lokale beleid en de sturing binnen de jeugdzorg. Dit plan richt zich op:
- Het gezin centraal stellen;
- Versterking van voorliggende voorzieningen;
- Duidelijker afstemming met betrekking tot specialistische jeugdhulp.

Bij de regionale samenwerking moet de autonomie van alle gemeenten met betrekking tot beleid, toeleiding en financiering behouden blijven. Dit betekent dat Lelystad samenwerkt waar nodig, maar zonder dat dit ten koste gaat van de lokale beleidsvrijheid.

Bestuurlijk proces
Het college richt zich op een concreet en praktisch besluitvormingsproces, waarbij samenwerking op inkoop van regionale jeugdzorg met ruimte voor verschillen het uitgangspunt is.

De belangrijkste vervolgstappen met bijbehorende tijdsplanning:
Februari - Maart 2025:
1. Onderzoek naar de juridische, financiële en operationele consequenties van verschillende samenwerkingsvormen, waarbij expliciet wordt gekeken naar de mogelijkheden van inkoop binnen en buiten een GR.
2. Bestuurlijk overleg met partnergemeenten om samenwerking en inkoopvoorwaarden helder vast te leggen.

April - Mei 2025:

3. Evaluatie van de bevindingen uit het onderzoek en integratie van de uitkomsten in de besluitvorming.
4. Afstemming met het ministerie over mogelijke verplichtingen en gevolgen bij eventuele niet-deelname.

Deze stappen zorgen voor een duidelijke en gestructureerde aanpak waarbij rekening wordt gehouden met de benodigde tijd voor zorgvuldige besluitvorming.

Conclusie

Wij hechten grote waarde aan het betrekken van de raad en zullen u blijven informeren over deze belangrijke besluitvorming. Het college blijft zich inzetten voor een rechtmatige en doelmatige oplossing, waarbij we regionaal samenwerken op inkoop van (verplichte) regionale jeugdzorg en regionale WMO.

Bijlagen

1.Brief dd. 28-2-2025 Aansluiten van Lelystad bij de voorbereiding van een nieuwe gemeenschappelijke regeling en de inkoop 2027

De colleges van burgemeester en wethouders van de gemeenten Almere, Dronten, Noordoostpolder en Urk
T.a.v. resp. wethouder de Jonge, wethouder Duvekot, wethouder Verduin en wethouder Brouwer

Kopie aan: Ronald Messelink

uw brief van	uw kenmerk	ons kenmerk	datum verzending
			28 februari 2025
behandeld door	**doorkiesnummer**	**bijlagen**	**dossiernummer**
		0	

onderwerp
Aansluiten van Lelystad bij de voorbereiding van een nieuwe gemeenschappelijke regeling en de inkoop 2027

Geachte colleges,

Het college van Lelystad heeft begrepen dat uw colleges (de '**4** gemeenten') zonder Lelystad samenwerken inzake een nieuwe gemeenschappelijke regeling en de (voorbereidingen voor) inkoop van regionale jeugdhulpaanbod voor 2027. In deze brief geeft het college van Lelystad daarop een reactie.

Lelystad is onderdeel van regionale samenwerking

De huidige Centrumregeling biedt geen grondslag of mogelijkheid voor uitsluiting of schorsing van het college van een gemeente. Totdat de huidige Centrumregeling rechtsgeldig is beëindigd of aangepast, blijft uitsluitend deze regeling van toepassing op (inkoop van regionaal aanbod van) jeugdhulp binnen de samenwerking tussen de vijf gemeenten. Met andere woorden, besluitvorming over onder andere Lelystad, maar zonder participatie van het college van Lelystad, is niet toelaatbaar.

Daar komt bij dat de wijziging van de Jeugdwet, die op dit moment wordt behandeld in de Tweede Kamer, voorziet in verplichte samenwerking van de gemeenten in de provincie Flevoland, met uitzondering van Zeewolde, in een gemeenschappelijke regeling (Jeugdregio Flevoland). Het is aannemelijk dat de Jeugdregio Flevoland wordt belast met de gezamenlijke inkoop van specialistische jeugdhulp. Lelystad is onderdeel van Jeugdregio Flevoland. Ook zij zal onder genoemde wetswijziging aan de gezamenlijke inkoop van de jeugdregio gebonden zijn. Het gaat daarom niet aan dat Lelystad niet kan aansluiten bij de voorbereiding van deze ook voor haar zeer belangrijke samenwerking op inkoop. Dat is een situatie die snel moet eindigen.

Gemeente Lelystad
Stadhuisplein 2
Postbus 91
8200 AB Lelystad
14 0320
www.lelystad.nl

Mediator

Verschillen in inzicht hebben ook tot een situatie geleid waarbij de onderlinge verhoudingen op scherp zijn komen te staan. In een situatie waarin het moeilijk is om constructief overleg te voeren, kan mediation nuttig zijn. De inschakeling van een mediator, in aanvulling op de geschillenprocedure, kan ervoor zorgen dat naast de beleidsmatige verschillen van inzicht ook de menselijke verhoudingen op tafel komen. Zonder dit bredere perspectief lijkt ons de kans op een duurzame oplossing, waarin de gemeenten in de regio weer constructief en met respect voor ieders positie samenwerken kleiner.

Aankondiging en verzoek

Het college van Lelystad is voornemens u op korte termijn een inhoudelijke, schriftelijke reactie te geven op de intentieovereenkomst. Tegelijkertijd willen wij u verzoeken ons uiterlijk op 5 maart 2025 de bevestiging te geven dat de gemeente Lelystad weer volwaardig kan deelnemen aan de voorbereiding van de aangepaste gemeenschappelijke regeling en de nieuwe inkoop van 2027.

Hoogachtend,

Het college van de gemeente Lelystad,

de interim gemeentesecretaris,



A.N. van den Bergh