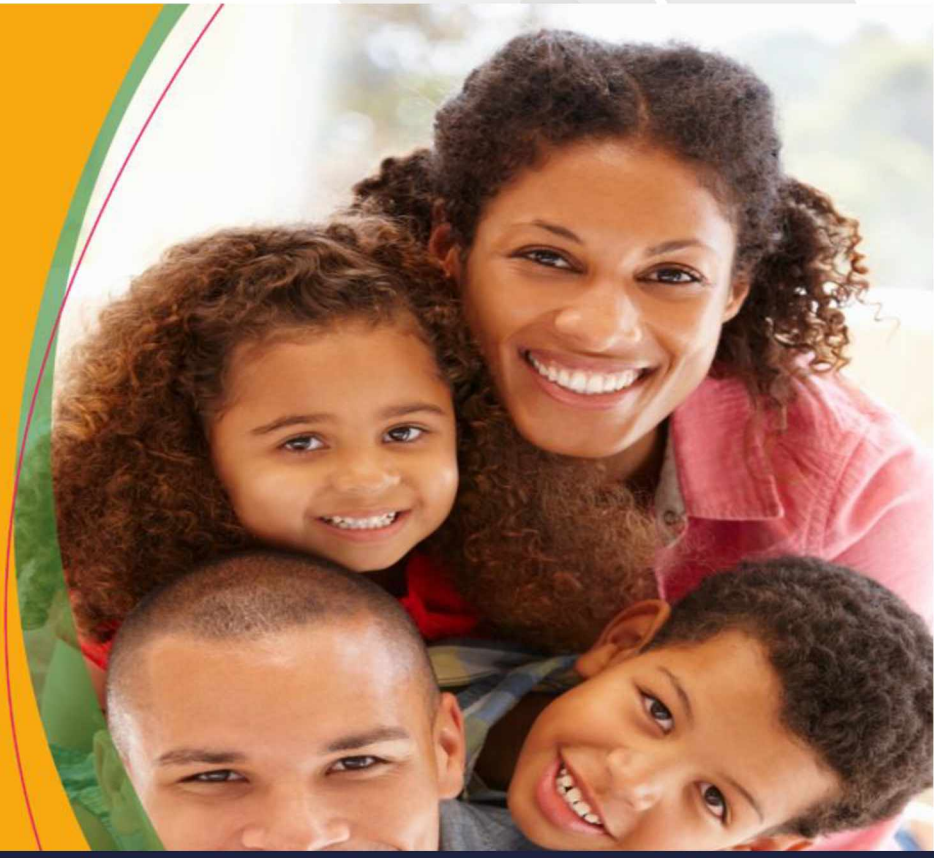
KokxDeVoogd

REGIOWBOJEUGD

Regio West-Brabant Oost (Regio WBO)



Uitgangspunten voor oprichting en inrichting GR WBO

Bestuurlijke uitgangspunten voor de verdere uitwerking

9 september 2026

5.1.2.e & 5.1.2.e 5.1.2.e | KokxDeVoogd

Inhoudsopgave

1. Inleiding 2

1.1 Totstandkoming 2
1.2 Status en functie van de uitgangspunten 2

2. Bedoeling en positionering 3

2.1 Bedoeling van de regionale samenwerking 3
2.2 Waarom een gemeenschappelijke regeling? 4
2.3 Opdracht en positie van de GR WBO 5
2.4 Positionering ten opzichte van andere regionale samenwerkingsverbanden 5
2.5 Looptijd en toe- en uittreding 7

3. Taken en taakverdeling 7

3.1 Groeimodel voor het takenpakket 7
3.2 Inhoudelijke opgave 8
3.3 Samenhang tussen gemeenten, Stevige Lokale Teams en de GR 8
3.4 Nadere uitwerking van taken en bevoegdheden 9

4. Governance en bevoegdheden 10

4.1 Verhouding tussen het Algemeen Bestuur en het Dagelijks Bestuur 10
4.2 Samenstelling en vertegenwoordiging van het bestuur 10
4.3 Stemverhouding en besluitvorming 10
4.4 Bevoegdheden van colleges en raden 11
4.5 Nadere uitwerking 12

5. Financiën en solidariteit 12

5.1 Context 12
5.2 Nadere financiële uitwerking 13

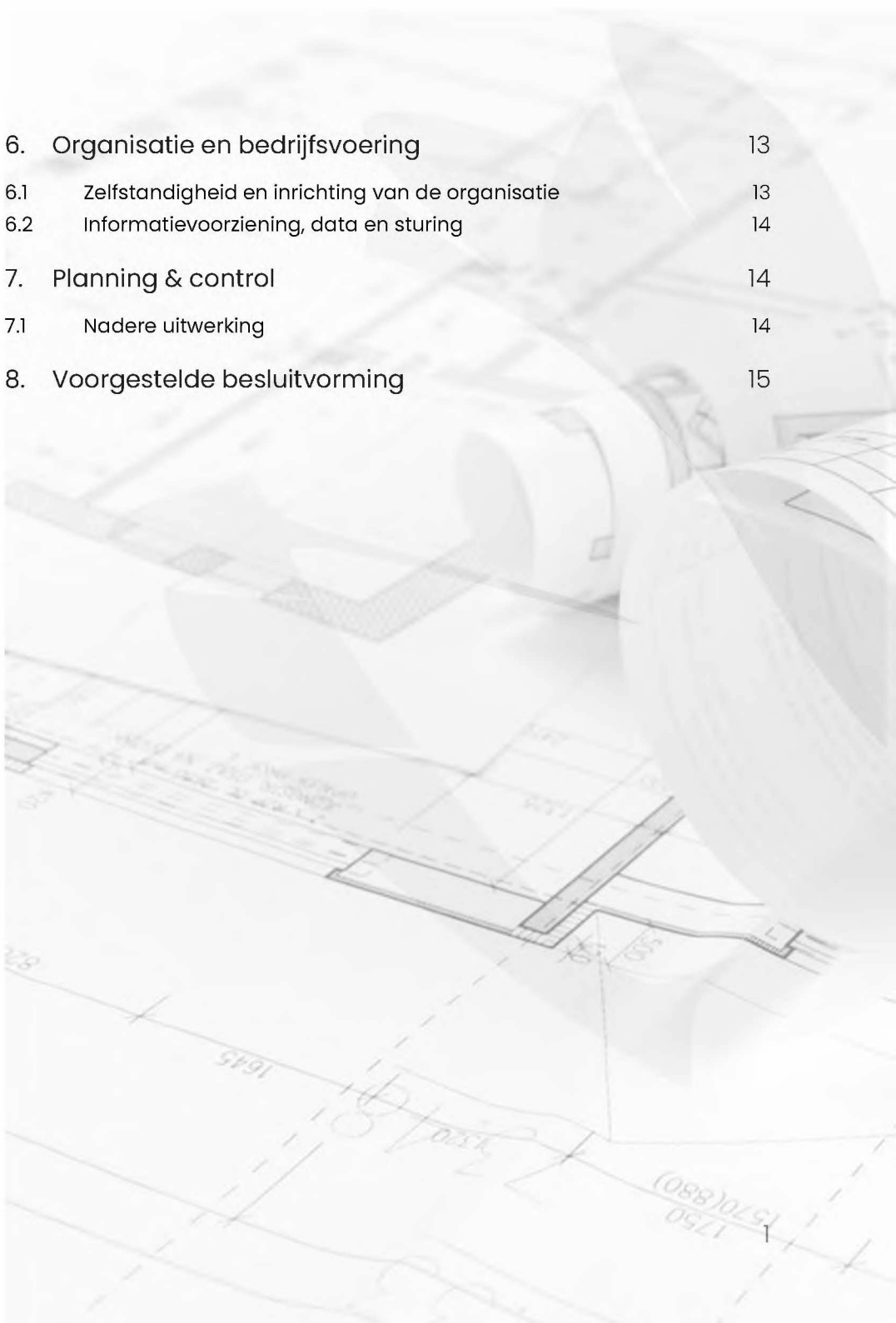
6. Organisatie en bedrijfsvoering 13

6.1 Zelfstandigheid en inrichting van de organisatie 13
6.2 Informatievoorziening, data en sturing 14

7. Planning & control 14

7.1 Nadere uitwerking 14

8. Voorgestelde besluitvorming 15



1. Inleiding

De gemeenten Altena, Breda, Drimmelen, Geertruidenberg en Oosterhout werken binnen de jeugdhulpregio West-Brabant-Oost samen aan de inrichting, uitvoering en verdere ontwikkeling van het regionale jeugdhulpstelsel. Deze samenwerking is momenteel vormgegeven op basis van een dienstverleningsovereenkomst (DVO). De gemeenten willen de regionale samenwerking duurzaam en publiekrechtelijk verankeren in een gemeenschappelijke regeling (hierna: GR WBO).

De ontwikkeling van de GR WBO bouwt voort op het traject dat in 2024 is gestart. In dat kader zijn onder meer een concept-bedrijfsplan en een concepttekst voor de gemeenschappelijke regeling opgesteld en zijn bestuurlijk al richtinggevende keuzes gemaakt over de vorm en inrichting van de samenwerking.

De huidige fase begint daarmee niet opnieuw, maar is gericht op het herijken, aanscherpen en bestuurlijk bevestigen van de eerder gemaakte keuzes. Daarbij behouden we wat nog steeds passend is, duiden of scherpen we aan waar dat nodig is en leggen we alleen opnieuw een keuze voor wanneer gewijzigde omstandigheden of een wezenlijk dilemma daar aanleiding toe geven.

1.1 Totstandkoming

Deze uitgangspuntennotitie is tot stand gekomen op basis van de eerdere bestuurlijke besluitvorming en relevante documenten, aangevuld met de herijking die in de afgelopen periode heeft plaatsgevonden. De uitgangspunten zijn in twee ambtelijke werksessies besproken, aangescherpt, geordend en geprioriteerd.

De ontvangen schriftelijke reacties en de voor de inrichting van de GR relevante uitkomsten van de gesprekken met portefeuillehouders zijn in deze versie verwerkt. De notitie is voor advisering voorgelegd aan het Beleidsoverleg en de Stuurgroep.

1.2 Status en functie van de uitgangspunten

De herijking heeft geleid tot zes bestuurlijke hoofd-uitgangspunten en de daarbij opgenomen afgeleide uitgangspunten. Deze worden ter inhoudelijke instemming aan het Bestuurlijk Overleg en vervolgens ter vaststelling of herbevestiging aan de colleges voorgelegd. Na vaststelling vormen zij gezamenlijk het kader voor de verdere uitwerking van de GR WBO.

De hoofd-uitgangspunten leggen de bestuurlijke richting vast, maar werken de GR niet tot in detail uit. De afgeleide uitgangspunten geven daaraan nadere invulling. De concrete juridische, financiële en organisatorische uitwerking volgt in de gemeenschappelijke regeling, het bedrijfsplan en de financiële uitwerking. De uitkomsten van die nadere uitwerking worden met deze notitie nog niet vastgesteld.

Hieronder een overzicht van de uitgangspunten.

1. Rechtsvorm en deelnemers

Kern: De vijf gemeenten gaan een gemeenschappelijke regeling aan in de vorm van een openbaar lichaam.

Afgeleide uitgangspunten:

1.1 Regionale uitvoerings- en ondersteuningsorganisatie
1.2 Zelfstandige positionering
1.3 Looptijd en afspraken over toe- en uittreding

2. Taken en taakverdeling

Kern: Het regionale takenpakket van WBO zoals voorzien in 2027 vormt het vertrekpunt; per taak wordt bepaald waar deze het meest passend wordt georganiseerd.

Afgeleide uitgangspunten:

2.1 Continuïteit van het regionale zorglandschap

3. Governance en bevoegdheden

Kern: Een slagvaardig DB opereert binnen de door het AB vastgestelde strategische, inhoudelijke en financiële kaders.

Afgeleide uitgangspunten:

3.1 Gelijkwaardige vertegenwoordiging
3.2 Stemverhouding en besluitvorming
3.3 Raadsbevoegdheden
3.4 Positie gemeenteraden 3
.5 Delegatie collegebevoegdheden

4. Financiën en solidariteit

Kern: Financiële solidariteit en een zo veel mogelijk uniforme en eenvoudige verdeelsystematiek vormen het vertrekpunt; afwijkingen worden gemotiveerd.

Afgeleide uitgangspunten: –

5. Organisatie en bedrijfsvoering

Kern: De GR wordt ingericht als een robuuste organisatie die haar publieke opdracht continu en met voldoende zelfstandigheid kan uitvoeren.

Afgeleide uitgangspunten:

5.1 Informatievoorziening

6. Planning & control

Kern: De P&C-cyclus maakt tijdige sturing op inhoud, financiën, prestaties en risico's mogelijk.

Afgeleide uitgangspunten: –

De hoofdstukken 2 tot en met 7 werken de uitgangspunten in bovenstaande volgorde uit en benoemen de onderwerpen voor nadere uitwerking. De slotparagraaf beschrijft de voorgestelde besluitvorming.

2. Bedoeling en positionering

2.1 Bedoeling van de regionale samenwerking

De oprichting van de GR is geen doel op zichzelf. De samenwerking moet bijdragen aan het beschikbaar houden en verder ontwikkelen van kwalitatief goede, passende en toegankelijke jeugdhulp voor jeugdigen en gezinnen in West-Brabant-Oost. De vijf gemeenten organiseren die onderdelen regionaal waarvoor gezamenlijke uitvoering noodzakelijk is of aantoonbare meerwaarde heeft, terwijl lokale verantwoordelijkheden en nabijheid tot jeugdigen en gezinnen behouden blijven.

De toekomstige GR moet daarbij bijdragen aan de continuïteit en beschikbaarheid van het regionale zorglandschap, voldoende regionale uitvoeringskracht, professioneel opdrachtgeverschap richting aanbieders, eenduidige regionale sturing en monitoring en een transparante verdeling van verantwoordelijkheden tussen de GR en de vijf gemeenten.

Deze inhoudelijke bedoeling vormt het toetsingskader voor de verdere inrichting van de GR. Bij de uitwerking van de bestuurlijke uitgangspunten en de daaropvolgende keuzes over taken, bevoegdheden, governance, financiën en bedrijfsvoering wordt steeds bezien of deze bijdragen aan:

- continuïteit en beschikbaarheid van passende jeugdhulp;
- een effectieve verbinding tussen lokale ondersteuning en regionaal georganiseerde jeugdhulp;
- voldoende slagkracht en deskundigheid in de regionale uitvoering;
- bestuurlijke gelijkwaardigheid en gezamenlijk eigenaarschap van de vijf gemeenten;
- duidelijke verantwoordelijkheden en aanspreekbaarheid; en
- een doelmatige, beheersbare en financieel uitlegbare regionale organisatie.

2.2 Waarom een gemeenschappelijke regeling?

De regionale samenwerking op het gebied van jeugdhulp is niet uitsluitend een bestuurlijke keuze. Met ingang van 1 januari 2027 schrijft de Jeugdwet voor dat de colleges van gemeenten binnen een aangewezen jeugdregio een gemeenschappelijke regeling treffen en daarin een regionale entiteit – de Jeugdregio – instellen of aanwijzen. De Jeugdwet laat daarbij verschillende publiekrechtelijke vormen toe, waaronder een openbaar lichaam, een bedrijfsvoeringsorganisatie of een Centrumregeling waarbij het college van één van de gemeenten namens de overige colleges werkzaamheden verricht.

West-Brabant-Oost is in het Besluit Jeugdwet aangewezen als jeugdregio bestaande uit de gemeenten Altena, Breda, Drimmelen, Geertruidenberg en Oosterhout. Daarmee is de vraag niet meer óf deze vijf gemeenten de wettelijk voorgeschreven regionale samenwerking via een gemeenschappelijke regeling organiseren. De relevante herijkingsvraag is op welke wijze deze samenwerking wordt ingericht en waarom de eerder gemaakte keuze voor een zelfstandig openbaar lichaam nog steeds de meest passende vorm is voor de taken, bevoegdheden en gewenste positie van de Jeugdregio WBO.

De keuze voor een openbaar lichaam is eerder als volgt onderbouwd. De samenwerking binnen WBO Jeugd is inmiddels zo structureel en inhoudelijk verweven dat een lichte samenwerkingsvorm, zoals een DVO of netwerkconstructie, onvoldoende basis biedt voor gezamenlijke sturing en uitvoering. Een openbaar lichaam heeft rechtspersoonlijkheid, kan zelfstandig contracten sluiten, personeel aanstellen en taken en bevoegdheden van de deelnemende gemeenten uitvoeren. Daarmee ontstaat één herkenbare en duurzame regionale organisatie met een eigen bestuur, duidelijke verantwoordelijkheden en een formele verantwoordingsstructuur richting de deelnemende gemeenten.

Het strategieplan bevestigt deze richting en noemt daarbij onder meer onafhankelijkheid, een eenduidige besluitvormingsstructuur, ruimte voor beleidsrijke taken en een goede balans in de sturing.
Deze eerder gemaakte keuzes worden in het volgende uitgangspunt samengebracht.

Hoofduitgangspunt 1 – Rechtsvorm en deelnemers
De gemeenten Altena, Breda, Drimmelen, Geertruidenberg en Oosterhout gaan een gemeenschappelijke regeling aan in de vorm van een openbaar lichaam.

2.3 Opdracht en positie van de GR WBO

De GR WBO is de gezamenlijke regionale uitvoerings- en ondersteuningsorganisatie van de vijf gemeenten voor de jeugdhulptaken die aan de GR worden opgedragen. De GR bundelt regionale uitvoeringskracht en deskundigheid en ondersteunt de gemeenten bij het gezamenlijk opdrachtgeverschap richting jeugdhulpaanbieders. Daarnaast kan de GR, voor zover passend binnen haar taakopdracht, regionale beleidsvoorbereiding, advisering, monitoring en sturingsinformatie verzorgen. De oprichting van de GR verandert niet dat de gemeenten verantwoordelijk blijven voor de taken en bevoegdheden die niet aan de GR worden opgedragen. De inrichting van de GR moet daarom steeds helder maken waar de verantwoordelijkheid van de GR begint en eindigt en waar de verantwoordelijkheid van de individuele gemeenten blijft liggen.

Afgeleid uitgangspunt 1.1 – Regionale uitvoerings- en ondersteuningsorganisatie

De GR WBO is de gezamenlijke regionale organisatie van de vijf gemeenten voor de uitvoering en ondersteuning van de aan haar opgedragen taken op het gebied van in ieder geval jeugdhulp, jeugdbescherming, jeugdreclassering en preventieve voorzieningen.

De GR organiseert en ondersteunt de regionale uitvoering van deze taken en beschikt over de verantwoordelijkheden en bevoegdheden die nodig zijn om de aan haar opgedragen regionale opdracht professioneel en slagvaardig te vervullen. De GR verleent daarbij niet zelf jeugdhulp of andere vormen van ondersteuning, tenzij de deelnemende gemeenten daartoe op enig moment uitdrukkelijk besluiten. Taken en bevoegdheden die niet aan de GR worden opgedragen, blijven bij de deelnemende gemeenten.

2.4 Positionering ten opzichte van andere regionale samenwerkingsverbanden

De vijf gemeenten kiezen ervoor hun regionale jeugdtaken onder te brengen in een zelfstandige GR WBO en niet in de GR Regio De Baronie.
De belangrijkste overweging is dat de verantwoordelijkheid voor deze taken, de bestuurlijke zeggenschap en de financiële verantwoording rechtstreeks bij dezelfde vijf gemeenten moeten aansluiten.

De wettelijke verplichting tot regionale samenwerking schrijft niet zonder meer voor dat daarvoor een nieuw, afzonderlijk openbaar lichaam moet worden opgericht. De voorkeur voor een zelfstandige GR WBO berust daarom op een bestuurlijke en organisatorische afweging.

De aangewezen jeugdregio West-Brabant-Oost bestaat uit Altena, Breda, Drimmelen, Geertruidenberg en Oosterhout. Aan GR Regio De Baronie nemen tien gemeenten deel, waaronder deze vijf WBO-gemeenten. De keuze betreft dus de onderbrenging van de regionale jeugdtaken, niet de deelname van de WBO-gemeenten aan De Baronie.

Onderbrenging van de WBO-jeugdtaken in De Baronie vraagt daarom om aanvullende afspraken die de positie van de vijf WBO-gemeenten onderscheiden van die van de overige deelnemers. Dit betreft onder meer de taakopdracht, de overgedragen bevoegdheden, de besluitvorming en de verdeling van kosten en risico's.

De Baronie kent al coalitiethema's, waaraan minimaal drie maar niet alle gemeenten deelnemen, en ingroeithema's: onderwerpen die zich kunnen ontwikkelen tot een coalitie- of collectief thema. Voor deze thema's maken de betrokken gemeenten onderling afspraken over de kostenverdeling. De

bijbehorende uitvoeringskosten worden volgens de huidige regeling niet in de begroting van De Baronie opgenomen.

Daarmee is echter niet zonder meer geregeld hoe de bevoegdheden en zeggenschap over structurele WBO-jeugdtaken bij de vijf gemeenten worden geborgd.
Vooral de financiële en bestuurlijke inrichting vraagt daarbij aandacht. Om de verantwoordelijkheid voor de WBO-jeugdtaken herkenbaar bij de vijf gemeenten te houden, zou binnen De Baronie een afzonderlijke inrichting nodig zijn. Denk aan afspraken over de voorbereiding van besluiten, de financiële administratie, begrotingsonderdelen en eventuele commissies. Een afzonderlijk begrotingsonderdeel of een bestuurscommissie verandert niet dat het algemeen bestuur de begroting en jaarrekening vaststelt. Die bevoegdheid kan volgens artikel 25, derde lid, Wgr niet aan een bestuurscommissie worden overgedragen.

Concreet voorbeeld: zeggenschap over het WBO-jeugdbudget
Stel dat het budget voor de regionale WBO-jeugdtaken wordt opgenomen in de begroting van De Baronie, terwijl alleen de vijf WBO-gemeenten de kosten dragen. Bij behoud van de huidige samenstelling en stemregels beslissen over een begrotingswijziging de vertegenwoordigers van alle tien gemeenten mee, ook die buiten WBO. Ieder AB-lid heeft één stem; dit is gebaseerd op de huidige regeling van GR De Baronie, waarin iedere deelnemende gemeente ongeacht inwonertal over één stem in het algemeen bestuur beschikt. Bij tien stemgerechtigde leden zijn zes stemmen nodig. De vijf WBO-gemeenten kunnen een begrotingswijziging met hun vijf stemmen dus niet zelfstandig aannemen. Een afzonderlijke WBO-begrotingspost verandert die stemverhouding niet (Bron: Gemeenschappelijke regeling Regio De Baronie, artikelen 6 en 8.)

Dit voorbeeld betreft uitsluitend de situatie waarin de regionale WBO-budgetten onderdeel worden van de begroting van De Baronie en de huidige samenstelling en stemregels behouden blijven. Het gaat niet over alle gemeentelijke jeugduitgaven en evenmin over iedere mogelijke samenwerkingsvariant binnen De Baronie.

Daarnaast verschilt de opdracht. De Baronie richt zich op brede regionale samenwerking, beleidsafstemming en gezamenlijke projecten. De GR WBO krijgt een structurele opdracht voor de organisatie van regionale jeugdtaken. Een zelfstandige GR maakt het mogelijk de bestuurlijke en organisatorische inrichting rechtstreeks op die opdracht af te stemmen.

De keuze voor een zelfstandige GR WBO is daarmee een bestuurlijke en organisatorische afweging, niet de conclusie dat onderbrenging in De Baronie juridisch onmogelijk is. De vijf gemeenten kiezen voor een rechtstreeks herkenbare verantwoordelijkheid voor hun regionale jeugdtaken, zonder daarvoor binnen een breder samenwerkingsverband een afzonderlijke bestuurlijke en financiële inrichting te hoeven organiseren.

Samenwerking met De Baronie en andere regionale of bovenregionale verbanden blijft mogelijk wanneer dit inhoudelijk of bedrijfsmatig meerwaarde heeft. Daarbij kan worden gedacht aan kennisuitwisseling, afstemming over samenhangende regionale opgaven en gezamenlijke projecten. Daarvoor is geen organisatorische onderbrenging van de WBO-jeugdtaken in De Baronie nodig.

Afgeleid uitgangspunt 1.2 – Zelfstandige positionering.
De GR WBO maakt geen onderdeel uit van GR Regio De Baronie. Samenwerking met De Baronie en andere regionale samenwerkingsverbanden blijft mogelijk wanneer dit bijdraagt aan de inhoudelijke opgave en geen afbreuk doet aan de verantwoordelijkheid en slagkracht van de Jeugdregio WBO.

2.5 Looptijd en toe- en uittreding

Gelet op het structurele karakter van de wettelijk verankerde regionale samenwerking wordt de regeling voor onbepaalde tijd aangegaan. De regeling moet daarnaast duidelijkheid bieden over de mogelijkheid van toekomstige toetreding van andere gemeenten en over uittreding van deelnemers. Deze afspraken worden aan de voorkant vastgelegd.

Afgeleid uitgangspunt 1.3 – Looptijd en afspraken over toe- en uittreding
De regeling wordt voor onbepaalde tijd aangegaan, bevat heldere afspraken over toe- en uittreding en biedt ruimte om, waar passend, met andere gemeenten samen te werken.

3. Taken en taakverdeling

3.1 Groeimodel voor het takenpakket

De GR wordt niet uitsluitend ingericht voor het takenpakket waarmee zij bij aanvang start. De regionale samenwerking is eerder vanuit een groeimodel ontwikkeld. Bij de inrichting wordt daarom rekening gehouden met de mogelijkheid dat in de toekomst taken aan de GR worden toegevoegd wanneer regionale uitvoering wettelijk noodzakelijk is of aantoonbare meerwaarde heeft.

De inrichting moet enerzijds duidelijkheid bieden over de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden waarmee de GR start en anderzijds voldoende ruimte bieden om de samenwerking verder te ontwikkelen. Bij toevoeging van taken wordt steeds opnieuw beoordeeld of regionale uitvoering passend is aan de hand van het vastgestelde afwegingskader.

Bij de eerdere besluitvorming in 2024 is voor de initiële scope van de GR uitgegaan van de toenmalige DVO-dienstverlening, de regionale samenwerkingen RET, JAT en jeugdbeschermingstafel en de gezamenlijke voorbereiding van regionale beleidsthema's met lokale implementatie. Deze eerdere scope vormt het historische vertrekpunt van de destijds gekozen ontwikkelrichting.

De regionale samenwerking bouwt voort op de bestaande DVO-structuur. Sinds 2015 zijn via opeenvolgende dienstverleningsovereenkomsten verschillende taken regionaal georganiseerd en is het regionale takenpakket verder ontwikkeld (Bron: Regiovisie WBO 2022, p. 11 en 12). Voor de huidige uitwerking is het actuele vertrekpunt het takenpakket zoals opgenomen in de concept-DVO 2027 en de uitvoeringsbijlage DVO Regio WBO Jeugdhulp 2027.

Daarmee wordt niet vooruitgelopen op de definitieve bestuurlijke vaststelling van het takenpakket. Ook regionale taken of functies die niet in deze stukken zijn opgenomen, kunnen in de verdere uitwerking worden betrokken en worden aan het afwegingskader van uitgangspunt 2 getoetst.

Voor regionale of bovenregionale taken en samenwerkingsfuncties die niet in de DVO 2027 zijn opgenomen, waaronder het JAT en CIT, wordt op basis van de bestaande afspraken afzonderlijk bepaald welke juridische en organisatorische relatie met de toekomstige GR passend is.

Hoofduitgangspunt 2 – Taken en taakverdeling
Het actuele regionale takenpakket van WBO, zoals thans voorzien voor 2027, vormt het vertrekpunt voor het takenpakket van de GR. Dit vertrekpunt is niet limitatief. Voor iedere taak of regionale functie wordt expliciet bepaald of deze als basistaak van de GR wordt ondergebracht, via de GR wordt gefaciliteerd of buiten de GR georganiseerd blijft.

Een taak wordt bij de GR georganiseerd wanneer regionale uitvoering noodzakelijk is op grond van wet- en regelgeving of aantoonbare meerwaarde heeft vanwege bijvoorbeeld schaal, specialistische deskundigheid, uniformiteit, continuïteit, doelmatigheid, gezamenlijke opdrachtgeverskracht of het verminderen van organisatorische kwetsbaarheid.

Taken waarbij nabijheid tot inwoners, aansluiting op de lokale sociale basis of lokale beleids- en uitvoeringsruimte doorslaggevend zijn, blijven zo dicht mogelijk bij de gemeenten georganiseerd. Lokale nabijheid en regionale slagkracht worden als complementair gezien.

Bij nieuwe taken of toekomstige wijzigingen in het takenpakket wordt steeds opnieuw aan dit afwegingskader getoetst. Regionale uitvoering is daarmee geen doel op zichzelf, maar volgt uit de aard van de taak en de meerwaarde die regionale organisatie biedt.

3.2 Inhoudelijke opgave

De inhoudelijke opgave is leidend voor de inrichting van de GR; de organisatie en governance zijn daaraan ondersteunend. De vijf gemeenten werken daarbij vanuit onderling vertrouwen en commitment aan de regionale samenwerking. Lokale verschillen blijven mogelijk waar deze passen binnen de gezamenlijke regionale kaders en niet ten koste gaan van de beschikbaarheid en continuïteit van regionaal georganiseerde jeugdhulp.

Afgeleid uitgangspunt 2.1 – Continuïteit van het regionale zorglandschap
De GR draagt binnen haar taken bij aan een stabiel en dekkend regionaal zorglandschap en aan de continuïteit en beschikbaarheid van de regionaal georganiseerde jeugdhulp, jeugdbescherming, jeugdreclassering en preventieve voorzieningen zoals voorzien in de uitvoeringsbijlage van de DVO voor 2027.

3.3 Samenhang tussen gemeenten, Stevige Lokale Teams en de GR

De inrichting van de GR vindt plaats in samenhang met de ontwikkeling van het nieuwe jeugdhulplandschap vanaf 2027. De Stevige Lokale Teams vormen daarin een essentieel onderdeel. De ontwikkeling van de GR en de SLT's kan daarom niet als twee afzonderlijke organisatievraagstukken worden beschouwd.

De precieze taak- en verantwoordelijkheidsverdeling tussen gemeenten, SLT's en GR wordt in een volgende fase per taak uitgewerkt. Daarbij wordt in ieder geval duidelijk gemaakt wie verantwoordelijk is voor beleidsvoorbereiding,

toegang en verwijzing, opdrachtverlening, inkoop, contractmanagement, zorgadministratie, monitoring, gegevensuitwisseling en escalatie.

De taak- en verantwoordelijkheidsverdeling wordt daarbij zo ingericht dat overlap, onduidelijk opdrachtgeverschap en dubbele sturing worden voorkomen.

3.4 Nadere uitwerking van taken en bevoegdheden

De concrete verdeling van taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden wordt in de volgende fase per taak uitgewerkt. Daarbij moet onder meer worden bepaald:

- welke beleidsruimte de GR per taak nodig heeft om haar opdracht goed uit te voeren;
- welke gevolgen regionale keuzes mogen hebben voor de deelnemende gemeenten;
- welke kaderstellende en besluitvormende bevoegdheden bij colleges en raden blijven;
- welke taken de deelnemende gemeenten in de GR onderbrengen; en
- of en onder welke voorwaarden de GR, naast het gezamenlijke basistakenpakket, aanvullende of facultatieve taken voor één of meer deelnemers kan uitvoeren, en welke gevolgen dit heeft voor bevoegdheden, besluitvorming, bekostiging en risico's (*).

(*) Gezamenlijke deelname van de vijf gemeenten is het uitgangspunt voor het basistakenpakket. Facultatieve taken voor één of meer deelnemers blijven mogelijk wanneer daarvoor een inhoudelijke reden bestaat. Differentiatie is daarmee uitzondering en geen organisatiemodel op zichzelf, omdat dit de governance, bevoegdheidsverdeling, besluitvorming en bekostiging complexer maakt.

Toelichting: beleidsruimte – beleidsarm en beleidsrijk

De begrippen 'beleidsarm' en 'beleidsrijk' kunnen helpen om het gesprek over het karakter van de taken van de GR te voeren, maar geven op zichzelf onvoldoende houvast voor de verdeling van taken en bevoegdheden. Met name 'beleidsrijk' kan verschillende vormen aannemen. Het kan bijvoorbeeld gaan om het voorbereiden van regionale beleidsvoorstellen, om uitvoeringsbeleid binnen reeds vastgestelde kaders of om kaderstellende en normerende keuzes.

Deze vormen verschillen wezenlijk in de ruimte die de GR krijgt en in het bestuursorgaan dat bevoegd is om besluiten te nemen.
Daarom is het belangrijk niet alleen te bepalen of een taak beleidsarm of beleidsrijk is, maar vooral per taak te bepalen welke beleidsruimte daarbij hoort, welke impact regionale keuzes hebben op de deelnemende gemeenten en welk bestuursorgaan bevoegd is om welke keuze te maken.

De tegenstelling tussen 'beleidsarm' en 'beleidsrijk' is daarvoor te grof. Per taak wordt bepaald welke verantwoordelijkheid de GR krijgt in de verschillende onderdelen van de beleidscyclus. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen:

- kaderstelling en normstelling: welke inhoudelijke, financiële of juridische kaders worden vastgesteld en door welk bestuursorgaan;
- beleidsvoorbereiding en advisering: welke voorstellen de GR regionaal kan voorbereiden voor besluitvorming door gemeenten, colleges, raden of het bestuur van de GR;
- uitvoeringsbeleid: welke keuzes de GR zelfstandig kan maken binnen reeds bestuurlijk vastgestelde kaders;
- besluitvorming: welke besluiten bij de GR worden belegd en welke bevoegdheden bij colleges en raden blijven;
- uitvoering: welke taken de GR feitelijk uitvoert; en
- monitoring en bijsturing: welke ruimte de GR heeft om de uitvoering bij te sturen en wanneer opnieuw bestuurlijke besluitvorming nodig is.

Het feit dat de GR regionale beleidsvoorstellen voorbereidt of de gemeenten adviseert betekent niet automatisch dat de bevoegdheid om de bijbehorende strategische of kaderstellende keuzes te maken eveneens aan de GR wordt overgedragen. Omgekeerd vraagt een professionele regionale uitvoeringsorganisatie wel voldoende ruimte om binnen de vastgestelde kaders tactische, operationele en uitvoeringsgerichte beleidskeuzes te kunnen maken.

4. Governance en bevoegdheden

4.1 Verhouding tussen het Algemeen Bestuur en het Dagelijks Bestuur

Uit de Raadsinformatiebrief *Bestuurlijke uitgangspunten GR WBO Jeugd 2024* volgt dat is gekozen voor een model waarin het Dagelijks Bestuur ruimere bevoegdheden krijgt. Dit bevordert de slagvaardigheid en flexibiliteit in de uitvoering, terwijl het Algemeen Bestuur zich kan richten op de strategische koers en kaders.

Hoofduitgangspunt 3 – Governance en bevoegdheden
Uitgangspunt is een slagvaardig DB dat binnen door het AB vastgestelde strategische, inhoudelijke en financiële kaders over voldoende bevoegdheden beschikt om de dagelijkse en operationele aansturing van de GR te verzorgen. De precieze bevoegdheidsverdeling tussen AB en DB wordt gekoppeld aan het uiteindelijke takenpakket en wordt in de GR uitgewerkt. Het AB richt zich daarbij primair op de koers, de strategische en financiële kaders, de hoofdlijnen van het beleid en de controle op het functioneren van de GR.

4.2 Samenstelling en vertegenwoordiging van het bestuur

Bij de inrichting van het bestuur is gelijkwaardigheid tussen de vijf gemeenten een belangrijk uitgangspunt. Onder gelijkwaardigheid wordt verstaan dat de gemeenten als deelnemers een gelijkwaardige positie in de samenwerking hebben en geen van de gemeenten de regionale samenwerking eenzijdig kan domineren. Gemeenten kunnen daarbij onderling verschillen, bijvoorbeeld in inwonertal, zorgvolume of financiële bijdrage, zonder dat dit afdoet aan hun gelijkwaardige bestuurlijke positie.

Gelijkwaardigheid betekent niet dat iedere gemeente op ieder onderdeel hetzelfde wordt behandeld. De wijze waarop gelijkwaardigheid wordt geborgd, kan per onderwerp verschillen.

Eerder is gekozen voor brede vertegenwoordiging van alle gemeenten in het AB en DB. Bij de definitieve samenstelling worden gelijkwaardigheid, slagvaardigheid, rolzuiverheid en bestuurlijke drukte betrokken.

Afgeleid uitgangspunt 3.1 – Gelijkwaardige vertegenwoordiging
De governance wordt zo ingericht dat alle vijf gemeenten bestuurlijk herkenbaar en gelijkwaardig zijn vertegenwoordigd. De precieze samenstelling van het AB en DB wordt in de verdere uitwerking bepaald.

4.3 Stemverhouding en besluitvorming

Uit de Raadsinformatiebrief *Bestuurlijke uitgangspunten GR WBO Jeugd 2024* volgt dat eerder is gekozen voor een gelijkwaardige stemverhouding. De eerder gekozen uitwerking ging daarbij uit van één stem per bestuurslid. Het onderliggende principe was dat verschillen tussen de vijf gemeenten in omvang, inwonertal, zorgvolume of financiële bijdrage niet leiden tot een zwaarder stemgewicht van de ene gemeente ten opzichte van de andere.

Afgeleid uitgangspunt 3.2 – Stemverhouding en besluitvorming
De vijf deelnemende gemeenten hebben in de besluitvorming een gelijkwaardige bestuurlijke stempositie. Verschillen in omvang, inwonertal, zorgvolume of financiële bijdrage leiden niet tot een verschillend stemgewicht tussen de gemeenten. De stemverhouding wordt zo ingericht dat geen van de gemeenten uitsluitend op grond van haar omvang of financiële positie de besluitvorming kan domineren.

De wijze waarop deze gelijkwaardige stempositie wordt vertaald naar het stemrecht van de individuele bestuursleden, wordt in samenhang met de definitieve samenstelling van het AB en DB in de gemeenschappelijke regeling uitgewerkt. De eerder gekozen uitwerking van één stem per bestuurslid vormt daarbij het vertrekpunt, voor zover de samenstelling van het betreffende bestuursorgaan eveneens een gelijkwaardige positie van de vijf gemeenten waarborgt.

Een gelijkwaardige stempositie staat er niet aan in de weg dat voor vooraf bepaalde categorieën van besluiten een zwaardere besluitdrempel geldt, bijvoorbeeld een gekwalificeerde meerderheid. Ook dan blijft het stemgewicht van de gemeenten gelijk; alleen de vereiste meerderheid om een besluit te nemen verschilt. Bij de juridische uitwerking wordt bepaald of en voor welke besluiten een dergelijke zwaardere besluitdrempel wenselijk is.

Een zwaardere besluitdrempel kan worden overwogen bij besluiten met wezenlijke of ongelijk verdeelde bestuurlijke of financiële gevolgen voor de deelnemers, bijvoorbeeld bij wijziging van het takenpakket of de financiële verdeelsystematiek.

4.4 Bevoegdheden van colleges en raden

Uit de Raadsinformatiebrief Bestuurlijke uitgangspunten GR WBO Jeugd 2024 volgt dat eerder is gekozen voor overdracht van de voor de regionale taakuitoefening benodigde collegebevoegdheden aan de GR. Het betreft een collegeregeling; raadsbevoegdheden worden niet aan de GR overgedragen.

Afgeleid uitgangspunt 3.3 – Raadsbevoegdheden
De raadsbevoegdheden blijven bij de gemeenteraden. Raden zijn geen deelnemer aan de regeling.

Het behouden van formele raadsbevoegdheden is op zichzelf niet voldoende om de kaderstellende, budgettaire en controlerende rol van de gemeenteraden in een regionale samenwerking te borgen. Daarvoor is ook nodig dat raden tijdig worden geïnformeerd en op de relevante momenten invloed kunnen uitoefenen voordat regionale besluitvorming feitelijk is afgerond.

Afgeleid uitgangspunt 3.4 – Positie van de gemeenteraden
De inrichting en werkwijze van de GR worden zo vormgegeven dat de gemeenteraden hun kaderstellende, budgettaire en controlerende rol effectief kunnen blijven uitoefenen.

Bij de verdere uitwerking wordt bepaald welke onderwerpen vanwege hun aard of impact expliciete lokale politieke weging vragen en op welke wijze de besluitvormingsprocessen van de GR en de deelnemende gemeenten daarop worden afgestemd. De informatievoorziening en P&C-cyclus worden overeenkomstig uitgangspunt 6 op deze rol ingericht.

Afgeleid uitgangspunt 3.5 – Delegatie van collegebevoegdheden
De deelnemende gemeenten delegeren de collegebevoegdheden die noodzakelijk zijn om de aan de GR opgedragen taken zelfstandig en slagvaardig uit te voeren. De omvang van de delegatie volgt daarmee uit het definitieve takenpakket en de gewenste verantwoordelijkheidsverdeling. Bevoegdheden die niet nodig zijn voor de opgedragen regionale taken blijven bij de colleges.

4.5 Nadere uitwerking

In de volgende fase worden binnen deze uitgangspunten nader bepaald:

- de precieze bevoegdheidsverdeling tussen AB en DB;
- de definitieve samenstelling van AB en DB;
- de stem- en besluitvormingsregels, waaronder eventuele gekwalificeerde meerderheden of unanimiteit; en
- de afstemming tussen de besluitvorming van de GR en die van de deelnemende gemeenten.
- Bij deze uitwerking wordt onderscheid gemaakt tussen de interne aansturing van de GR-organisatie en de ambtelijke advisering en afstemming vanuit de deelnemende gemeenten (de 'ambtelijke contramal'). De gemeentelijke ambtelijke structuur ondersteunt de voorbereiding van bestuurlijke besluitvorming en de verbinding tussen lokale en regionale taken; zij vormt niet uit zichzelf een extra bestuurs- of managementlaag van de GR. De onderlinge rollen, verantwoordelijkheden en verantwoordingslijnen worden nader uitgewerkt. Daarbij wordt ook bezien welke functie bestaande overlegstructuren, waaronder de huidige Stuurgroep, kunnen vervullen.

5. Financiën en solidariteit

5.1 Context

Uit de bestuursopdracht volgt dat de gemeenten gezamenlijk hebben gekozen voor financiële solidariteit en dat de financiële vertaling daarvan vanaf 2028 in de begroting van de GR terugkomt.

Voor de financiële inrichting van de GR vormt financiële solidariteit het vertrekpunt. Dit wordt uitgewerkt in een zo veel mogelijk uniforme en eenvoudige verdeelsystematiek voor de gemeentelijke bijdragen. Alleen wanneer de aard van een specifieke taak, kostencategorie of risico daartoe aanleiding geeft, kan gemotiveerd van deze systematiek worden afgeweken en een andere verdelingsgrondslag worden toegepast, bijvoorbeeld op basis van profijt of gebruik, of een combinatie daarvan. Dit leidt tot het volgende uitgangspunt.

Hoofduitgangspunt 4 – Financiën en solidariteit
Uitgangspunt is financiële solidariteit en een zo veel mogelijk uniforme en eenvoudige verdeelsystematiek voor de gemeentelijke bijdragen. Alleen wanneer de aard van een specifieke taak, kostencategorie of risico daartoe aanleiding geeft, kan gemotiveerd van deze systematiek worden afgeweken en een andere verdelingsgrondslag worden toegepast, bijvoorbeeld op basis van profijt of gebruik of een combinatie daarvan. De financiële systematiek is transparant, voorspelbaar en herleidbaar, zodat voor iedere deelnemende gemeente inzichtelijk is hoe haar bijdrage tot stand komt. Daarbij worden onnodige complexiteit en ongewenste financiële prikkels zoveel mogelijk voorkomen.

5.2 Nadere financiële uitwerking

Bij de verdere financiële uitwerking wordt eerst bezien welke kosten, taken en risico's binnen de uniforme verdeelsystematiek kunnen worden gebracht. Alleen wanneer de aard van een specifieke kostencategorie, het profijt of de verdeling van risico's wezenlijk afwijkt, wordt beoordeeld of een andere verdelingsgrondslag noodzakelijk en uitlegbaar is.

Bij deze uitwerking wordt onderscheid gemaakt tussen de kosten van de organisatie van de GR, de uitvoering van regionale taken, zorg- en programmakosten, incidentele transitie- en ontwikkelkosten en eventuele gezamenlijke risico's en reserves.

Bij de financiële uitwerking worden de geraamde kosten van de toekomstige GR onderbouwd. Daarbij wordt de beschikbare financiële informatie over de huidige regionale dienstverlening betrokken, met aandacht voor kosten die daarin niet afzonderlijk zijn toegerekend. Onzekerheden en ontbrekende gegevens worden expliciet vermeld.

Ook wordt bepaald welke afspraken in de gemeenschappelijke regeling dan wel in een bijdrageregeling worden vastgelegd. Daarbij wordt gestreefd naar een financieel model dat eenvoudig, voorspelbaar, uitlegbaar en zo veel mogelijk stabiel is en geen ongewenste prikkels voor gemeenten veroorzaakt.

6. Organisatie en bedrijfsvoering

6.1 Zelfstandigheid en inrichting van de organisatie

Hoofduitgangspunt 5 – Organisatie en bedrijfsvoering
De GR wordt ingericht als een robuuste organisatie die in staat is haar publieke opdracht continu en onafhankelijk uit te voeren. Dit betekent dat zij qua capaciteit, deskundigheid, continuïteit, sturing en organisatorische inrichting voldoende is toegerust om haar opgedragen publieke taken duurzaam en met voldoende zelfstandigheid te vervullen.

Strategisch kritieke functies en expertise die noodzakelijk zijn voor de continuïteit, sturing en kwaliteit van de primaire taken worden in beginsel binnen of rechtstreeks onder verantwoordelijkheid van de GR georganiseerd.

Ondersteunende bedrijfsvoeringstaken hoeven niet per definitie in eigen beheer te worden uitgevoerd. Per bedrijfsvoeringstaak wordt in het bedrijfsplan beoordeeld of eigen uitvoering, dienstverlening door een deelnemende gemeente of dienstverlening door een andere publieke organisatie het meest passend is. Daarbij zijn kwaliteit, continuïteit, kwetsbaarheid, onafhankelijkheid, kosten en uitvoerbaarheid bepalend.

De inrichting voorkomt waar mogelijk afhankelijkheden waarbij medewerkers of leveranciers tegenstrijdige prioriteiten ervaren tussen het belang van de GR en dat van een individuele deelnemer.

De fasering van de organisatorische inrichting, waaronder de overgang van personele en bedrijfsvoeringstaken en eventuele tijdelijke dienstverlening door een deelnemende gemeente, wordt in het bedrijfsplan nader uitgewerkt. Het bedrijfsplan werkt de interne leiding, de management- en personele structuur en de verantwoordingslijnen naar het bestuur uit.

6.2 Informatievoorziening, data en sturing

Een professionele regionale uitvoeringsorganisatie moet beschikken over tijdige, betrouwbare en eenduidige informatie. Dit is nodig voor de uitvoering van de regionale taken, maar ook voor contractmanagement, financiële beheersing, monitoring van het zorglandschap, beleidsvoorbereiding en bestuurlijke verantwoording. Gemeenten, Stevige Lokale Teams en de GR hebben ieder vanuit hun eigen verantwoordelijkheid informatie nodig. De informatievoorziening wordt daarom zo ingericht dat zij zoveel mogelijk vanuit een gedeelde en eenduidige informatiebasis kunnen werken.

Afgeleid uitgangspunt 5.1 – Informatievoorziening
De GR beschikt over een uniforme, betrouwbare en tijdige informatiebasis die noodzakelijk is voor de uitvoering van haar taken, contractmanagement, monitoring, financiële sturing, beleidsvoorbereiding en bestuurlijke verantwoording.

De informatievoorziening wordt zo ingericht dat zowel de GR als de deelnemende gemeenten kunnen beschikken over de informatie die zij voor hun eigen taken en verantwoordelijkheden nodig hebben.

De informatievoorziening ondersteunt daarnaast de kennisuitwisseling tussen gemeenten, SLT's en de GR, zodat ervaringen en goede en minder goed werkende lokale werkwijzen kunnen worden gedeeld en partijen van elkaar kunnen leren.

Bij de verdere uitwerking worden in ieder geval afspraken gemaakt over eigenaarschap en beheer van gegevens, gegevensuitwisseling tussen gemeenten, SLT's en GR, privacy en informatiebeveiliging en de beschikbaarheid van de benodigde stuur- en verantwoordingsinformatie.

7. Planning & control

Voor een effectieve sturing op de GR is nodig dat deelnemers tijdig beschikken over informatie over inhoud, financiën, prestaties en risico's. De P&C-cyclus van de GR moet daarbij zoveel mogelijk aansluiten op de planning- en besluitvormingscycli van de deelnemende gemeenten.

Hoofduitgangspunt 6 – Planning & control
De planning- en controlcyclus van de GR wordt zo ingericht dat de deelnemers tijdig kunnen sturen op inhoud, financiën, prestaties en risico's. De P&C-cyclus van de GR sluit daarbij zoveel mogelijk aan op de gemeentelijke planning- en besluitvormingscycli.

7.1 Nadere uitwerking

De concrete inrichting van de begroting, kadernota, tussentijdse rapportages, jaarrekening, risicomanagement en overige stuur- en verantwoordingsinformatie wordt in het bedrijfsplan en de financiële uitwerking nader bepaald. Daarbij wordt geborgd dat colleges en raden tijdig beschikken over de informatie die zij nodig hebben voor hun eigen bestuurlijke, budgettaire en controlerende rol.

8. Voorgestelde besluitvorming

Deze notitie legt het gezamenlijke bestuurlijke kader vast voor de verdere oprichting en inrichting van de GR WBO. Dit kader bestaat uit de zes hoofd-uitgangspunten en de daarbij opgenomen afgeleide uitgangspunten. De toelichtingen onderbouwen deze keuzes. De onderdelen over nadere uitwerking benoemen welke ontwerp- en inrichtingskeuzes nog moeten worden voorbereid.

Na advisering door het Beleidsoverleg en de Stuurgroep wordt het Bestuurlijk Overleg gevraagd:

1. Inhoudelijk in te stemmen met de zes hoofd-uitgangspunten en de tien afgeleide uitgangspunten 1.1 tot en met 1.3, 2.1, 3.1 tot en met 3.5 en 5.1, als gezamenlijk kader voor de verdere uitwerking van de GR WBO.
2. Deze uitgangspunten ter vaststelling of herbevestiging voor te leggen aan de colleges van de vijf deelnemende gemeenten.
3. De verdere juridische, financiële en organisatorische uitwerking binnen dit kader te laten voorbereiden en wezenlijke afwijkingen daarvan opnieuw voor bestuurlijke afweging voor te leggen.

Met de vaststelling van deze uitgangspunten wordt nog niet besloten tot het treffen van de gemeenschappelijke regeling, de daadwerkelijke overdracht van bevoegdheden of de vaststelling van concrete gemeentelijke bijdragen. De daarvoor benodigde besluiten worden afzonderlijk voorbereid en aan de bevoegde bestuursorganen voorgelegd. De wettelijke bevoegdheden en betrokkenheid van de gemeenteraden blijven daarbij onverlet.

Bronnenlijst

Voor de herijking zijn in ieder geval de volgende documenten gebruikt:

- De regiovisie WBO uit 2022;
- het strategieplan WBO uit 2023;
- de B&W-nota over de uitgangspunten voor de inrichting van de GR uit 2024;
- de memo beslispunten BO WBO uit 2024;
- de raadsbrief Bestuurlijke uitgangspunten inrichting gemeenschappelijke regeling Jeugd West-Brabant Oost (WBO) uit 2024;
- de bestuursopdracht 2025–2028 uit juni 2025;
- de concept-uitvoeringsbijlage DVO 2027; en
- de memo WBO Achtergrond keuze openbaar lichaam.