

Aan: de gemeenteraad

Vergadering: 06 oktober 2014

Onderwerp: Modulaire gemeenschappelijke regeling sociaal domein Limburg-Noord

Agendapunt:

STATUS RAADSVORSTEL

Toestemming verlenen
Commissie en raad
Instellen Modulaire gemeenschappelijke regeling sociaal domein Limburg-Noord.

1. Aanleiding

In de afgelopen twee jaar heeft er intensief overleg plaatsgevonden over intergemeentelijke samenwerking in de regio Venlo. Er is inhoudelijk gesproken over de gebieden waarop men wil samenwerking en de *vorm* waarin deze samenwerking moet plaatsvinden. Voor het sociaal domein is dit geconcretiseerd in dit voorstel. Uitgangspunt hierbij is 'lokaal wat kan, regionaal wat nodig is'.

2. Uitgangssituatie en doelstelling

Op 11 maart jl. hebben de colleges van de gemeenten Beesel, Bergen, Gennep, Horst aan de Maas, Peel en Maas, Venlo en Venray besloten om een Modulaire Gemeenschappelijke Regeling (MGR) te ontwerpen als juridische vorm voor regionale samenwerking op het gebied van uitvoerende (college-) taken binnen het sociaal domein. Aan deze samenwerking is destijds een aantal voorwaarden gesteld. De samenwerkingsvorm moet:

- de democratische legitimatie van de gemeenteraad garanderen;
- lokaal maatwerk mogelijk maken;
- aansluiten bij de eisen die de wetgever stelt;
- effectief en efficiënt opereren;
- continuïteit en stabiliteit bieden;
- flexibiliteit bieden ten aanzien van het toevoegen en verwijderen van taken;
- btw compensatie mogelijk maken;
- risico's kunnen spreiden.

In de afgelopen maanden is er druk gezocht naar een juridische samenwerkingsvorm die het beste past bij deze voorwaarden. Het resultaat is de bijgevoegde MGR sociaal domein Limburg-Noord, inclusief de artikelsgewijze toelichting.

3. Rol gemeente en visie en strategie participatie

Het betreft een publiekrechtelijk samenwerkingsverband tussen de gemeenten van de Regio Venlo (behalve Mook&Middelaar). Gemeenten zijn gezamenlijk trekker van de MGR, er zijn geen andere partijen aan de MGR verbonden.

4. Toelichting

De modulaire GR

De MGR is een gemeenschappelijke regeling die deelnemers de mogelijkheid biedt op een flexibele

manier om te gaan met toekomstige samenwerking, omdat er modules aan de MGR kunnen worden toegevoegd (passend binnen het sociaal domein). De gemeenten beslissen zelf of ze deelnemen aan een toekomstige module (besluit van het college, na verkregen toestemming van de gemeenteraad). Deelname aan een module is vrijwillig, maar wanneer een gemeente de samenwerking aangaat, is deze niet vrijblijvend.

Een MGR is een samenwerkingsverband op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr). Nu het gaat om uitsluitend uitvoerende (college) taken op het sociaal domein, heeft het college de beslissingsbevoegdheid tot het aangaan van de MGR. Wel moet eerst toestemming worden gevraagd aan de gemeenteraad. Op grond van de Wgr kan deze toestemming slechts geweigerd worden als er strijd is met het recht of het algemeen belang. Door het verkrijgen van toestemming van uw raad kan het college van burgemeester en wethouders definitief besluiten tot het oprichten van de MGR.

De Wgr bevat een aantal (dwingende) regels voor de inrichting van een samenwerkingsverband. Bijvoorbeeld het verplicht beschrijven van belangen, taken, regels voor toe- en uittreding, wijziging en opheffing. Ook de invloed van gemeenteraden is reeds verankerd (zie onder hoofdpunten MGR). De keuze voor een MGR sluit aan bij de wens van het Ministerie van Binnenlandse Zaken om samenwerkingsverbanden publiekrechtelijk in te richten. Tenslotte maakt de keuze voor een openbaar lichaam het mogelijk om BTW- compensatie toe te passen.

Raadsbijeenkomst 2 juli

Op woensdag 2 juli jl. heeft er een bijeenkomst van gemeenteraden van de Regio Venlo gemeenten plaatsgevonden. De die avond gemaakte opmerkingen en opvattingen zijn afgewogen en in de voorliggende regeling meegenomen. Zo komt er tenminste tweemaal per jaar een informatiemoment waarop de gemeenteraden worden geïnformeerd over de activiteiten van de MGR. Ook gaat een raads werkgroep aan de slag om de verantwoordingsrelatie tussen de MGR en de raden te verduidelijken. In het vervolgtraject wordt u hierover geïnformeerd door de griffier.

Hoofdpunten uit de MGR

- De MGR heeft een algemeen bestuur (AB), dagelijks bestuur (DB) en een voorzitter. Het AB bestaat uit 7 personen: van elke deelnemende gemeente 1 collegelid. Eén van deze 7 leden is voorzitter. Voor het DB geldt dat deze minimaal uit de voorzitter en 2 andere leden uit het AB bestaat. Afsproken is te gaan werken met een DB van 7 personen, dezelfde leden als het AB.
- In het AB en DB heeft ieder lid één stem; er is dus sprake van gelijkwaardigheid.
- Besluiten van het AB worden genomen bij meerderheid van het voltallige bestuur (dus met 4 positieve stemmen).
- Het AB, DB en de voorzitter kunnen commissies van advies instellen. Hierin kunnen raadsleden, collegeleden en externen zitten.
- Het AB kan bestuurscommissies instellen ter behartiging van bepaalde belangen en ter uitvoering van bepaalde taken en bevoegdheden. Dit kan alleen als alle raden van de deelnemers toestemming hebben gegeven voor het instellen van de commissie. Raadsleden, collegeleden en externen kunnen zitting hebben in een bestuurscommissie.
- Het DB en de voorzitter zijn verantwoordig, informatie en inlichtingen verschuldigd aan het AB.
- Het AB, DB en de voorzitter zijn informatie verschuldigd aan de gemeenteraden. Zij geven aan de raden tenminste tweemaal per jaar informatie over handelingen van het samenwerkingsverband.
- Het eigen lid van het AB is verantwoordig en inlichtingen verschuldigd aan het eigen college en de eigen gemeenteraad.
- De MGR stelt personeel aan. Dit is vanwege BTW verplichtingen gunstiger dan inhuur of detachering. We werken met een secretaris-directeur, voorlopig ingeschat op 0,3 fte.
- De MGR werkt met een uitvoeringsplan (4 jaar), een jaarlijks uitvoeringsprogramma, begroting en jaarrekening. De gemeenteraad kan zienswijzen naar voren brengen ten aanzien van de ontwerpen van deze stukken.
- Voor de algemene taken van de MGR (niet vallend onder de module) verrekenen we naar rato van het inwonertal. Per module bepalen we de verrekening van die module.

- Bij toetreding tot de MGR van nieuwe gemeenten geldt: besluit van het eigen college na toestemming van de eigen raad. Daarnaast is instemming van de colleges van alle gemeenten nodig.
- Voor toetreding tot een module volstaat een besluit van het eigen college, na toestemming van de eigen raad.
- Voor uittreding uit de MGR of uit de module is een besluit van het eigen college, na toestemming van de eigen raad, nodig. Er geldt een opzegtermijn van 2 jaar (ingående per 1 januari van het volgende kalenderjaar). Dit is om frictiekosten e.d. zoveel mogelijk te beperken. Bij uittreding wordt een kostenplan opgesteld; de uittredende gemeente betaalt de kosten die direct of indirect te maken hebben met de uittreding.
- Voor wijziging van de juridische regeling MGR zelf of tot opheffing is een unaniem besluit van de colleges van alle deelnemers, na toestemming van alle raden, nodig.
- Het toevoegen, wijzigen of opheffen van een module moet aan alle colleges (na toestemming van de raden) worden voorgelegd. Hierbij geldt dat instemming van twee derde van het aantal deelnemers voldoende is (vijf positieve besluiten).

De eerste module

De eerste module 'Opdrachtgeven in het sociaal domein' richt zich op het inkopen of aanbesteden van het bieden van ondersteuning aan burgers in gemeenten van de regio Noord-Limburg. Dit gebeurt onder andere door het regionaal inkopen van (specialistische) zorg. Immers, een aantal zorgtaken kan efficiënter ingekocht worden op regionaal niveau omdat er schaal- en herhalingsvoordelen optreden. De inkoop van specialistische zorgtaken vergt veel inhoudelijke kennis, kennis die schaars is. Door het concentreren van de kennis die aanwezig is in de regio, is het mogelijk om een hogere kwaliteit van dienstverlening na te streven voor alle gemeenten. Bovendien maakt regionale samenwerking het mogelijk (financiële) risico's te spreiden.

Er is sprake van zorgtaken die elke gemeente standaard afneemt van de MGR. Dit omvat de zwaardere vormen van zorg, zoals jeugdzorg en begeleiding. Dit basispakket wordt verrekend naar rato van het aantal inwoners. Hierdoor spreiden we risico's. Daarnaast is het mogelijk voor gemeenten om te kiezen uit een 'menukaart' van zorgcontracten. De werkorganisatie van de MGR (het Regionaal Bureau Opdrachtgeven) stelt deze lijst met zorgcontracten samen en deelnemers zijn vrij om gebruik te maken van deze contracten. Dit Regionaal Bureau Opdrachtgeven (RBO) voert straks ook het contractbeheer en het contractmanagement uit. Momenteel wordt dit Regionaal Bureau Opdrachtgeven (RBO) opgericht, zo *lean* en *mean* mogelijk. Vanaf 1 november 2014 gaat het RBO de inkooptaken uitvoeren.

Aanwijzen lid AB en vervanger

Wethouder Jacobs is door het college aangewezen als lid van het AB (en daarmee tevens als lid van het DB); plaatsvervangend lid is wethouder Smolenaars.

Vervolg

Pas als alle colleges een besluit hebben genomen over de MGR, worden de stukken openbaar (dit zal na besluitvorming in Gennep op 2 sept zijn). Na de goedkeuringen door de gemeenteraden (laatste Gennep op 13 okt), stuurt Venlo de regeling op aan Gedeputeerde Staten. Alle deelnemende gemeenten moeten de MGR publiceren. Daarna treedt de MGR in werking per 1 november 2014.

a. Financieel

Dit besluit tot instemmen met de (juridische) regeling MGR heeft geen directe financiële consequenties. Na 1 november 2014 ontstaan er wel kosten. Een beperkt gedeelte algemene kosten (bijv. vergaderkosten van het AB en DB, automatisering, huisvesting). Verder zijn er kosten verbonden aan deelname aan deze eerste module. Immers, het college gaat verplichtingen aan ten aanzien van de zorgtaken die verricht worden binnen deze module. Daar gaat dit voorstel echter niet over. Het Regionaal Bureau Opdrachtgeven gaat deze taken verrichten. Een begroting van dit bureau volgt in het najaar van 2014.

b. Juridisch

- Het college is bevoegd te besluiten over de MGR, na verkregen toestemming van de gemeenteraad.
- De Wgr, waarop de MGR is gebaseerd, wordt binnenkort gewijzigd. Dit zal in 2015 gebeuren. Het gaat dan om verduidelijking en om het verwerken van de dualisering in de wet Wgr. Na wijziging krijgen gemeenten normaal gesproken een jaar om bestaande regelingen aan de nieuwe wet aan te passen. Dit betekent dat de nu voorliggende regeling aangepast moet worden naar aanleiding van de nieuwe Wgr. Erop anticiperen is niet mogelijk, omdat we nu moeten voldoen aan de huidige Wgr.
- De toets aan de (nieuwe en in deze vergadering voorliggende) kadernota verbonden partijen (kaders voor toetreding tot een GR) ziet er als volgt uit.

Kadernota verbonden partijen

De MGR is een verbonden partij. De gemeenteraad heeft een kaderstellende en controlerende rol ten opzichte van verbonden partijen. Het aansturen van een verbonden partij en het dragen van verantwoordelijkheid voor de uitvoering is de rol van het college. Het college dient hierover verantwoording aan de raad af te leggen.

Onderstaande schuingedrukte tekst bevat de tekst van de kadernota.

De belangrijke uitgangspunten waaraan voldaan moet zijn vooraleer we beslissen om deel te nemen in een verbonden partij, zijn:

1. *De gemeente neemt alleen deel in een partij die taken uitvoert met een publiek belang;*
2. *De verbonden partij dient een expliciete meerwaarde te hebben. Hieronder wordt verstaan dat er sprake dient te zijn van een financieel voordeel, een toename van de kwaliteit van de dienstverlening en een borging van de continuïteit.*

Beide voorwaarden zijn van toepassing. Het uitvoeren van taken op het gebied van het sociaal domein betreft een publiek belang. De MGR is alleen bedoeld voor uitvoerende collegetaken, er is geen sprake van het maken van beleid. Door het concentreren van de kennis die aanwezig is in de regio, is het mogelijk om een hogere kwaliteit van dienstverlening na te streven voor alle gemeenten. Bovendien maakt regionale samenwerking het mogelijk om:

- (financiële) risico's te spreiden;
- taken effectief en efficiënt uit te voeren;
- continuïteit en stabiliteit te bieden;
- aan te sluiten bij de eisen die de wetgever stelt.

De raad stelt de kaders, zowel algemene als specifieke, bij een concreet besluit tot deelname. De raad kan aangeven of en op welke wijze men tijdens de aanloop- en uitvoeringsfase betrokken en geïnformeerd wil worden.

Nu het om uitvoerende collegebevoegdheden gaat, is het college beslissingsbevoegd. Op grond van de Wgr moet de gemeenteraad toestemming verlenen. In de Wgr is de invloed van de gemeenteraad verankerd. Zie de paragraaf hoofdpunten uit de MGR voor een overzicht van controletaken (o.a. informatieplicht, planning- en controlcyclus) en verdeling taken en verantwoordelijkheden (indirect toezicht). Daarnaast werken we met een raads werkgroep. Het college informeert uw raad (pro)actief vanuit haar actieve informatieplicht.

Bij het aangaan van een deelname moeten we heldere en eenduidige afspraken maken over de taken en bevoegdheden van alle betrokken partijen. Ondermeer moet duidelijk zijn:

- *wie de gemeente vertegenwoordigt in het bestuur van een verbonden partij;*
- *waar de ambtelijke verantwoordelijkheid ligt voor de verbonden partij.*

Bestuurlijke vertegenwoordiging vindt plaats door wethouder Bram Jacobs. Hij neemt zitting in het Algemeen Bestuur en het Dagelijks Bestuur van de MGR (direct toezicht). De plaatsvervangende vindt plaats door wethouder Jan Smolenaars. Ambtelijke vertegenwoordiging vindt plaats door diverse accounthouders, afhankelijk van de inhoud.

De MGR gaat werken met statuten en diverse nog nader uit te werken regelingen, al dan niet per module.

- c. Risico's
- Door de Mgr kunnen (financiële) risico's gespreid worden tussen de deelnemende gemeenten.
 - De nieuwe Wet Markt en Overheid (1 juni 2014) en de toekomstige Wet Vennootschapsbelasting (per 1 januari 2016) zijn meegenomen in de besprekingen met BZK en de belastingdienst. Voor zover mogelijk is hiermee rekening gehouden in de huidige voorstellen. Wellicht dat deze wetten nog aanpassingen aan de MGR vergen in de nabije toekomst of zorgen voor extra financiële verplichtingen.

5. Toekomstvisie

Levende gemeenschap
Ideale en onderscheidende samenleving
Duurzame woon- en werkgemeente
Gemeente samen met inwoners
Samenwerkende gemeente

In het sociaal domein is op uitvoerend niveau samenwerking tussen de gemeenten in de regio geboden.

6. Voorstel

Het voorstel is toestemming te verlenen voor de bijgevoegde Modulaire gemeenschappelijke regeling sociaal domein (inclusief de eerste module opdrachtgeven in het sociaal domein) Limburg-Noord met de gemeenten Beesel, Bergen, Gennep, Horst a/d Maas, Peel en Maas, Venlo en Venray per 1 november 2014.

Reuver, 26 augustus 2014

Burgemeester en wethouders van Beesel,

secretaris,
R.R.M. Halfman

burgemeester,
P. Dassen-Housen

Aldus vastgesteld door de raad van Beesel in zijn openbare vergadering van 6 oktober 2014

griffier,
E. Apeldoorn-Feijts

voorzitter,
P. Dassen-Housen

Meegezonden:

- Modulaire gemeenschappelijke regeling sociaal domein Limburg-Noord, juridische regeling
- Toelichting Modulaire gemeenschappelijke regeling sociaal domein Limburg-Noord.