

afdeling  
Maatschappelijk beleid

steller  
Y. de Groot

gouda  
16 april 2024

dossiernummer  
7395

telefoon  
14-0182

onderwerp  
Gemeenschappelijke Regeling Jeugd en Wmo Midden-Holland

## **Gevraagd besluit**

Het college van burgemeester en wethouders stelt de raad van de gemeente Gouda voor te besluiten:

1. Kennis te nemen van de Ontwerp Gemeenschappelijke Regeling Jeugd en Wmo Midden-Holland en hierop bijgevoegde zienswijze in te dienen;
2. De Reserve Maatschappelijke Opvang, Vrouwenopvang en Beschermd Wonen per 1-1-2025 over te dragen naar de Gemeenschappelijke Regeling Jeugd en Wmo Midden-Holland
3. De financiële gevolgen voor deze ontwikkeling mee te nemen bij de afwegingen rond de kadernota en de begroting 2025

## **Toelichting**

De gemeenten Bodegraven-Reeuwijk, Gouda, Krimpenerwaard, Waddinxveen en Zuidplas werken al sinds 2015 samen in het sociaal domein. Dat past in de traditie van de regio om samen te werken. In de Regiovisie 'Samen Scherper aan de Wind' die door de vijf gemeenten is vastgesteld staat de ambitie opgenomen om de regionale samenwerking in het sociaal domein beter te organiseren. De vijf gemeenten zijn er namelijk van overtuigd dat regionale samenwerking nodig is voor de wettelijke taken uit de Jeugdwet en de Wmo om de kwaliteit, continuïteit, doelmatigheid en rechtmatigheid van het zorg- en ondersteuningsaanbod te waarborgen.

In de tussenperiode is de samenwerking reeds privaatrechtelijk vormgegeven via een samenwerkingsovereenkomst (2021), en de oprichting van de regionale werkorganisatie sociaal domein (2023). Met de stap naar de GR Jeugd en Wmo Midden-Holland wordt de samenwerking georganiseerd via publiekrechtelijke samenwerking, de positie van de raden beter geborgd en de bestuurlijke drukte teruggebracht. Daarbij past deze lijn in de langjarige keuze die de vijf raden in 2024 hebben gemaakt om de inkoop op de taken voor jeugd en Wmo voor de komende 10 jaar gezamenlijk te organiseren.

De intensievere samenwerking past in een bredere beweging. Zo staat ook in de Hervormingagenda Jeugd, na langjarige onderhandelingen in 2023 ondertekend door de VNG, dat samenwerking op het gebied van regionale inkoop van specialistische jeugdhulp op termijn verplicht zal worden. De verwachting is dat bij de aanstaande wetwijziging van de Jeugdwet samenwerking in de jeugdregio's ook verplicht gaan worden.

### **1 Nadere uitleg op gevraagd besluit**

Voor de regionale taken Jeugd en Wmo is het voornemen van de colleges om deze taken in een GR te gaan onderbrengen. Streefdatum is 1 januari 2025. De concept regeling wordt ter zienswijze aangeboden aan de gemeenteraden. Hierin staan de juridische afspraken die de vijf gemeenten met elkaar vastleggen voor de uitvoering van de taken die bij de gemeenschappelijke regeling worden belegd.

In de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) is vastgelegd dat de raden op twee momenten formeel worden betrokken. Als eerste is er een zienswijzeprocedure waar raden hun wensen en bedenkingen op de concept regeling kunnen geven. Als tweede is er een toestemmingsprocedure waar raden de finale toestemming wordt gevraagd.

Met het voorliggende besluit van elk van de vijf colleges start het formele zienswijze proces met de vijf gemeenteraden. Deze periode duurt formeel 8 weken. In overleg met de griffiers is afgesproken dat de gemeenteraden uiterlijk 19 juni een besluit nemen over de zienswijze, zodat ook de periode van de meivakanties goed worden overbrugd en er tijd is om de zienswijzen regionaal af te stemmen.

De zienswijze op de ontwerpregeling is een nieuw instrument waarvan de gemeenteraden gebruik kunnen maken wanneer een regeling waarin de raden niet deelnemen wordt getroffen, gewijzigd, een deelnemer toe- of uittreedt.

De zienswijzeprocedure heeft tot doel om de raden goed te betrekken. Hiervoor worden aan de raden gevraagd om wensen en bedenkingen op de concept regeling te geven. De vijf colleges wegen deze wensen en bedenkingen van de raden vervolgens af: verwerken deze of lichten toe waarom dat een andere afweging is gemaakt.

## **2 Argumenten**

### **2.1 Ontwerp Gemeenschappelijke Regeling**

#### *a) Een zienswijze procedure te starten*

Een zienswijze procedure is verplicht in de Wet gemeenschappelijke regelingen. Sinds de wijziging van de Wgr (1 juli 2022) is het verplicht om bij het aangaan van een gemeenschappelijke regeling (welke niet mede door de raden is getroffen) de raden de mogelijkheid te bieden om een zienswijze op het ontwerp van de regeling te geven.

#### *b) De GR is gebaseerd op vijf uitgangspunten*

- Bij het opstellen van de regeling zijn, naast de bestuurlijke kernwaarde van solidariteit, de volgende, door de vijf colleges van B&W, vastgestelde bestuurlijke uitgangspunten gehanteerd: Er wordt gekozen voor samenwerking in een regeling met een 'Openbaar lichaam'.
- De gemeenschappelijke regeling wordt opgericht met als deelnemers de gemeenten Bodegraven-Reeuwijk, Gouda, Krimpenerwaard, Waddinxveen en Zuidplas.
- De taken die ondergebracht worden in de GR zijn de taken die nu binnen de Regionale Werkorganisatie zijn ondergebracht op basis van de regiovisie 'Samen scherper aan de wind' en de samenwerkingsovereenkomst regionaal sociaal domein.
- De verantwoordelijkheid voor de huidige centrumtaken voor beschermd wonen, maatschappelijke opvang en vrouwenopvang zullen ook overgaan naar de GR.
- Er wordt binnen de regeling mogelijk gemaakt dat er kan worden samengewerkt met andere gemeenten en aan de voorkant zijn heldere toe- en uittredingsafspraken vastgesteld.

Bovenstaande bestuurlijke uitgangspunten hebben centraal gestaan bij de uitwerking van het bedrijfsplan en de gemeenschappelijke regeling Jeugd en Wmo Midden-Holland (GR JW MH)

#### *c) Collegeregeling of een raadsregeling*

Alleen bevoegdheden van de colleges van B&W gaan over naar de gemeenschappelijke regeling. De raadsbevoegdheden gaan niet over. De gemeenteraden blijven daarmee de

kaderstellende bevoegdheden behouden. Met de vorming van de GR komen daar ook wettelijke bevoegdheden bij die direct voorkomen uit de Wgr (bijvoorbeeld een zienswijze op de begroting).

Bij het opstellen van de regeling is een afweging gemaakt tussen een collegeregeling en een gemengde regeling (ook wel een raadsregeling genoemd). Aangezien alleen bevoegdheden van de colleges overgaan is een collegeregeling de meest logische keuze. Daarmee kan een goed werkende governance worden ingericht waarbij de rollen van de raad en het college gescheiden blijven.

*d) Zorgen voor de verbinding*

Uit de ronde langs de raden is duidelijk de zorg over het grip houden op de gemeenschappelijke regelingen naar voren gekomen. Ook is de wens naar voren gekomen om voldoende verbinding te behouden en de 'checks and balances' tussen de gemeente en de gemeenschappelijke regeling goed vorm te geven. Op vier aspecten zijn daarom in de regeling voorstellen gedaan om tegemoet te komen aan de zorgen en de wensen van de raad;

- Gemeenteraad; in de regeling is een verplichte zienswijze op de kadernota (zie artikel 27 van de GR) opgenomen. Hiermee wordt er voor gezorgd dat alle vijf de gemeenteraden aan het begin van de planning en control cyclus (begrotingsvoorbereiding) direct betrokken zijn. Het geeft de mogelijkheid om vanuit de gemeente ook kaders mee te geven.
- Algemeen Bestuur; in de regeling is een auditcommissie (artikel 24 lid 6) 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. Hiermee kan de controlerende rol van het algemeen bestuur krachtig worden vervuld.
- Ambtelijke organisatie; in de regeling is een ambtelijke adviescommissie (AAC) (artikel 25) 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.
- Externe verbinding: voor het functioneren van de organisatie is het belangrijk dat de externe oriëntatie in organisatie filosofie is verankerd. Dit geldt zowel voor de verbinding tussen de GR naar de gemeenteraden, de colleges van B&W, de ambtelijke organisatie, de aanbieders, maatschappelijke partners en de inwoners (zie ook paragraaf 6.3).

Op basis van de voorliggende gemeenschappelijke regeling wordt voorgesteld om geen zienswijze in te dienen.

### **Zienswijze**

Een zienswijze procedure is verplicht in de Wet gemeenschappelijke regelingen. Sinds de wijziging van de Wgr (1 juli 2022) is het verplicht om bij het aangaan van een gemeenschappelijke regeling (welke niet mede door de raden is getroffen) de raden de mogelijkheid te bieden om een zienswijze op het ontwerp van de regeling te geven.

## **2.2 Reserve Maatschappelijke Opvang, Vrouwenopvang en Beschermd Wonen**

De Reserve Maatschappelijke Opvang, Vrouwenopvang en Beschermd Wonen wordt ingezet ten behoeve van de betreffende centrumtaken. Gouda ontvangt als centrumgemeente via de decentralisatie-uitkeringen van het Rijk middelen voor maatschappelijke opvang, vrouwenopvang en beschermd wonen. Deze middelen worden regionaal ingezet. De Reserve is gevormd door overschotten tussen de van het Rijk ontvangen middelen en de uitgaven. Overschotten worden toegevoegd aan deze bestemmingsreserve op grond van het raadsbesluit van 20 juni 2012 resp. 6 juli 2016 (jaarstukken 2015). Aangezien voorgesteld wordt om de

genoemde centrumtaken over te dragen aan de nieuwe Gemeenschappelijke Regeling ligt het in de rede om ook de daarbij horende reserve over te dragen

## 2.3 Financiële consequenties

De oprichting en inrichting van de Gemeenschappelijke Regeling heeft financiële consequenties. Deze zijn op hoofdlijnen beschreven in het bedrijfsplan. De raad wordt nu gevraagd om een zienswijze te geven op de ontwerpregeling, de definitieve besluitvorming over de regeling vindt later plaats. Het is wel belangrijk om nu wel vast rekening te houden met de financiële consequenties en dit mee te nemen bij de afwegingen bij de kadernota en begroting 2025 en verder. Zie hiervoor ook paragraaf 4. Financiële gevolgen

## 3 Kanttekeningen

### 3.1 Het oprichten van een GR is nu nog geen verplichting

Ondanks dat in de Hervormingsagenda Jeugd afspraken zijn gemaakt over een verplichte samenwerking op het niveau van de regio's is deze nog niet wettelijk opgelegd. De besluitvorming over de Jeugdwet heeft nog niet plaatsgevonden en de planning daarvan is nog onduidelijk. Dit kan betekenen dat als de wetgever een andere regionale indeling kiest, de GR alsnog moet worden aangepast. De regio Midden-Holland is door VWS inmiddels wel aangemerkt als robuuste regio voor de uitvoering van de taken..

### 3.2 Reserve Maatschappelijke Opvang, Vrouwenopvang en Beschermd Wonen

De overdracht van de reserve naar de GR beïnvloedt het eigen vermogen (totaal aan reserves) van de gemeente in negatieve zin. Het heeft een nadelig effect op de financiële ratio's (solvabiliteit/ schuldenplafond).

### 3.3 Financiële consequenties

Zie paragraaf 4

## 4 Juridische- / financiële gevolgen

In het Bedrijfsplan is een eerste beeld geschetst van de organisatie en hoe deze er vanaf 1 januari 2025 uit moet gaan zien. Onderdeel daarvan is de noodzakelijke transitie die gemaakt moet worden om van RWO te komen tot de zelfstandige organisatie GR JW.

In het Bedrijfsplan is ook een eerste beeld geschetst van de organisatie en hoe deze er vanaf 1 januari 2025 uit moet gaan zien. Onderdeel daarvan is de noodzakelijke transitie die gemaakt moet worden om van RWO te komen tot de zelfstandige organisatie GR JW.

Hieronder staat op hoofdlijnen een overzicht van de geraamde structurele organisatiekosten opgenomen:

| Organisatiekosten     | 2024               | 2025               | 2026               | 2027               |
|-----------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|
| Formatie en inhuur    | € 5.820.000        | € 6.030.000        | € 6.470.000        | € 6.070.000        |
| Bedrijfsvoering       | € 1.760.000        | € 2.110.000        | € 2.110.000        | € 1.980.000        |
| Overige kosten        | € 200.000          | € 200.000          | € 200.000          | € 200.000          |
| Indexatie FKGR (5,4%) |                    | € 440.000          |                    |                    |
| <b>TOTAAL</b>         | <b>€ 7.780.000</b> | <b>€ 8.780.000</b> | <b>€ 8.780.000</b> | <b>€ 8.250.000</b> |

Tabel 1: geraamde structurele organisatiekosten

Voor het jaar 2025 worden de kosten van de GR Jeugd en Wmo Midden-Holland geraamd op € 8,8 mln. In 2024 liggen deze kosten op € 7,8 mln. Dat is ongeveer € 1 mln. hoger. Ongeveer € 0,44 mln. is te verklaren door indexatie van de lonen<sup>1</sup>. Verder is € 0,2 mln. te verklaren door de additionele bezetting van 2 fte voor de transitie. In 2027 dalen de organisatiekosten doordat de incidentele formatie niet meer is meegenomen. De totale kosten dalen dan met € 0,5 mln.

Voor de bedrijfsvoeringskosten is een norm van 35% van de kosten van de totale formatie en de inhuur van de organisatie gehanteerd. In 2024 zijn deze kosten (conform de afspraak over de DVO Gouda) op € 1,8 mln. geraamd. In 2025 liggen deze kosten op € 2,1 mln. Het betreft een stijging van ongeveer € 0,35 mln. als gevolg van de prijsstijgingen en toename primaire bezetting<sup>2</sup>.

De overige kosten zijn nog indicatief € 200k en hebben betrekking op de kosten in het jaarprogramma met daarbij een toename voor bijvoorbeeld accountantskosten.

In de onderstaande tabel staat de wijze waarop de kosten die opgenomen staan in paragraaf 9.2 worden gedekt. Tevens zijn de kosten voor het aanvullend zorgaanbod opgenomen. Dat betreft kosten die conform afspraken via de GR lopen.

| Onderdelen                                         | 2024                | 2025                | 2026                | 2027                |
|----------------------------------------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|
| Organisatiekosten                                  | € 7.780.000         | € 8.780.000         | € 8.780.000         | € 8.250.000         |
| Aanvullend zorgaanbod                              | € 2.500.000         | € 2.500.000         | € 2.500.000         | € 2.500.000         |
| <i>Subtotaal kosten</i>                            | <i>€ 10.280.000</i> | <i>€ 11.280.000</i> | <i>€ 11.280.000</i> | <i>€ 10.750.000</i> |
| dekking centrum taken                              | € -450.000          | € -450.000          | € -450.000          | € -450.000          |
| dekking IZA Spuk                                   | € -250.000          | € -250.000          | € -250.000          | € -250.000          |
| <i>Subtotaal structurele dekking</i>               | <i>€ -700.000</i>   | <i>€ -700.000</i>   | <i>€ -700.000</i>   | <i>€ -700.000</i>   |
| <b>Totaal structureel te dekken door gemeenten</b> | <b>€ 9.580.000</b>  | <b>€ 10.580.000</b> | <b>€ 10.580.000</b> | <b>€ 10.050.000</b> |
| dekking reserve                                    | € -1.940.000        | € -                 | € -                 | € -                 |
| <i>Subtotaal incidentele dekking</i>               | <i>€ -1.940.000</i> | <i>€ -</i>          | <i>€ -</i>          | <i>€ -</i>          |
| <i>Totaal te dekken door gemeenten</i>             | <i>€ 7.640.000</i>  | <i>€ 10.580.000</i> | <i>€ 10.580.000</i> | <i>€ 10.050.000</i> |

Tabel 2: Dekking geraamde Organisatiekosten en Aanvullend Zorgaanbod GR Jeugd en Wmo.

De totale organisatiekosten zijn in 2025 op € 8,8 mln. geraamd. Het aanvullend zorgaanbod is verder indicatief voor de jaren 2025 t/m 2027 op € 2,5 mln. geraamd. De totale te dekken kosten bedragen voor 2025 en 2026 een bedrag van € 11,3 mln.

De totale kosten worden deels gedekt door de aanvullende uitkering die de gemeente Gouda ontvangt voor de uitvoering van de centrumtaken. Het betreft een bedrag van € 0,45 mln. Daarnaast wordt een ander deel van de kosten betaald uit de IZA Spuk gelden. De resterende kosten worden conform de verdeelsleutels verdeeld naar de vijf gemeenten.

Voor de jaren 2025 en 2026 is een bijdrage vanuit de gemeenten geraamd van € 10,6 mln. en voor het jaar 2027 is dat een bedrag van € 10,1 mln. In bijlage 3 staat een overzicht van de bijdrage per gemeenten opgenomen.

In 2023 is bij de totstandkoming van de RWO een inschatting gemaakt van de benodigde organisatiekosten. Er is destijds BOSD geconstateerd dat er nog verschillende onzekerheden zijn over de hoogte van de organisatiekosten. Voor een deel omdat sprake was van tijdelijke projecten

<sup>1</sup> De prijsinflatie voor 2025 is 5,4% (FKGR)

<sup>2</sup> De bedrijfsvoeringskosten voor 2024 liggen lager dan 35%. Deze zijn berekend op basis van een afwijkend aantal formatieplaatsen.

(zoals inkoop en GR traject) of omdat er onduidelijkheid was ten aanzien van de hoogte van de kosten voor de bedrijfsvoering. Overheadkosten voor de RWO waren door de gemeente Gouda tot dat moment namelijk nooit volledig doorbelast.

Afspraak is geweest dat een deel van deze organisatiekosten voornamelijk incidenteel gedekt zou worden totdat er meer duidelijkheid zou zijn over de hoogte van de benodigde structurele organisatiekosten. Hiervoor is in 2024 € 1,9 mln. uit de regionale reserve van de RWO onttrokken (zie ook paragraaf 9.4). Een ander wel met het advies dat de vijf gemeenten rekening zouden houden met het structurele karakter van de overheadkosten.

Bij het opstellen van het bedrijfsplan is geconstateerd dat een groot gedeelte van deze € 1,9 mln. structurele kosten zijn. Zo blijkt er ondanks dat het inkooptraject is afgerond dat hieruit ook structurele taken uit naar voren komen. Ook blijkt ten aanzien van de bedrijfsvoering dat dit structurele kosten zijn. Voor de vijf gemeenten leidt dit in 2025 tot hogere kosten dan 2024.

In bijlage 3 van het bedrijfsplan staan per jaar de bijdrage per gemeenten opgenomen.

#### **Lokale consequenties Gouda**

De extra kosten voor Gouda bedragen € 960.000 voor 2025 en 2026 en € 800.000 voor 2027 en verder, aangezien €160.000 incidenteel is.

#### **Reserve Maatschappelijke Opvang, Vrouwenopvang en Beschermd Wonen**

Met de laatste gegevens is de verwachting dat de stand van de reserve € 6.866.000,- bedraagt per 31-12-2023. Dit is onder voorbehoud van goedkeuring van de jaarrekening door de accountant en de Raad. Als de reserve per 1-1-2025 zal overgaan is de verwachting dat de reserve € 6.363.000,- bedraagt.

Het overdragen van de Reserve Maatschappelijke Opvang, Vrouwenopvang en Beschermd Wonen heeft zoals aangegeven een negatief effect op de financiële positie / het eigen vermogen van de gemeente.

## **5      Personele- / organisatorische gevolgen / duurzaamheid / positie mensen met een beperking**

De vorming van de GR heeft personele en organisatorische gevolgen. Deze zijn beschreven in het bedrijfsplan. De taken die nu bij de afdeling RWO zijn belegd gaan over naar de GR. Daarbij is sprake van overgang van onderneming. De bedrijfsvoeringstaken worden nu door Gouda geleverd. Een deel hiervan zal overgaan naar de GR en een deel blijft bij Gouda. Ook de Huisvesting en de uitvoering van de centrumtaken Maatschappelijke opvang en Beschermd Wonen blijft in ieder geval de komende twee jaar in Gouda.

Er wordt een sociaal plan opgesteld die de gevolgen regelt voor de medewerkers die vanuit de gemeente Gouda overgaan naar de GR.

## **6      Communicatie / interactiviteit**

In de periode van december 2023 tot februari 2024 is een ronde langs de vijf gemeenteraden gemaakt. Er is daarbij specifiek in gegaan op de college versus de gemengde raadsregeling, mogelijkheden om de regeling te verzwaken alsmede de cliënt- en adviesraden. De opbrengsten van deze ronde hebben een plaats gekregen in de gemeenschappelijke regeling en in het bedrijfsplan.

Het BOSD heeft op 21 maart de Ontwerp GR voor consultatie aan de colleges aangeboden. De input van de consultatie is verwerkt. Het BOSD heeft op 12 april 2024 de Ontwerp GR en het

Bedrijfsplan vastgesteld en aan de colleges aangeboden voor de zienswijzeprocedure door de gemeenteraden.

### **Vervolgplanning**

De volgende 3 fasen worden doorlopen, waarbij de planning zich richt op afronding van deze fasen voor 1 januari 2025. De ontwerpfase loopt deels parallel aan deze fase, waarin de GR voor zienswijze wordt gezonden aan de colleges en raden.

#### *Fase 2 Planfase*

Nadat alle raden acht weken in de gelegenheid zijn gesteld om een zienswijze te geven aan de colleges over de gemeenschappelijke regeling wordt aan het BOSD een voorstel gedaan hoe deze eventuele zienswijzen te wegen en eventueel te verwerken in de definitieve regeling.

Na de verwerking van de zienswijze wordt de gemeenschappelijke regeling aan de colleges gezonden voor de procedure van toestemming en instemming. De colleges vragen de raden vervolgens om toestemming (besluit) om in te kunnen stemmen. Na de verkregen toestemming kan een college een instemmingsbesluit nemen. Amenderen van de regeling is in deze fase niet meer mogelijk aangezien alle colleges op een gelijkluidende regeling instemmen.

#### *Fase 3 Ontwerpfase*

In de ontwerpfase worden de plannen uitgewerkt tot op het detailniveau dat nodig is om het samenwerkingsarrangement te kunnen gaan implementeren. In deze derde fase wordt een inrichtingsplan, formatierapport, ontwerpbegroting en een transitietraject vormgegeven. De ontwerpfase start wanneer de GR voor zienswijze wordt gezonden aan de colleges en raden.

#### *Fase 4 Implementatiefase*

In de afrondende fase worden documenten opgesteld en stappen gezet die voor het implementeren van de organisatie en de werking van belang zijn. Voorbeelden hiervan zijn:

1. Mandaatregeling, organisatiestatuu, financieel statuut, reglementen van orde, archiefregeling;
2. Benoeming directeur
3. Plaatsing van medewerkers
4. Benoeming bestuur
5. Overige implementatievraagstukken

Burgemeester en wethouders van Gouda,  
de secretaris, de burgemeester,

drs. R.C. Bakker

mr. drs. P. Verhoeve

### **Bijlagen**

- Bijlage 1a Ontwerp Gemeenschappelijke regeling Jeugd en Wmo Midden Holland
- Bijlage 1b Toelichting Gemeenschappelijke regeling Jeugd en Wmo Midden Holland
- Bijlage 2 Concept zienswijze
- Bijlage 3 Ter informatie door colleges vastgestelde Bedrijfsplan