



**ONTWERP
RAADSVORSTEL**

zaaknummer: 981428

Onderwerp:	Ontwerpregeling Gemeenschappelijke Regeling Jeugdregio plus Midden IJssel Oost Veluwe
Programma:	4. Zorgen en samenleven

Forum:	Beeldvormend
Portefeuillehouder	Jasper Bloem
Inlichtingen bij:	Romeijnders, Karin
	Telefoonnummer: 14 0575
	E-mailadres: info@zutphen.nl

Soort bevoegdheid:	Kaderstellend
Beleidsvrijheid:	Geen
Programmabegrotingswijziging:	Nee

Het college van burgemeester en wethouders stelt de raad voor:

1. kennis te nemen van de ontwerpregeling van de GR Jeugdregio+ Midden IJssel/ Oost Veluwe;
2. bijgevoegde brief (bijlage 4) als zienswijze in te dienen op de ontwerpregeling van de GR Jeugdregio+ Midden IJssel/ Oost Veluwe.

Inleiding

In de regio Midden-IJssel/ Oost-Veluwe (MIJ/OV) werken de gemeenten Apeldoorn, Brummen, Epe, Hattem, Heerde, Lochem, Voorst en Zutphen samen op de inkoop en ontwikkeling van individuele voorzieningen voor Jeugdzorg. Vanuit de voorgenomen Wet verbetering Jeugdzorg en de Hervormingsagenda Jeugd geldt de wettelijke verplichting om per 1 juli 2026 een Gemeenschappelijke Regeling (hierna ook: GR) te treffen met bovengenoemde acht gemeenten.

In een raadsmemo van 3 maart 2025 hebben wij de raad geïnformeerd over de ontwikkeling van de GR. In dit raadsvoorstel leggen wij de raad de ontwerpregeling voor de GR Jeugdregio+ Midden IJssel/Oost Veluwe voor en bieden wij de raad de gelegenheid een zienswijze in te dienen. Daarnaast wordt advies gevraagd aan de Brede Adviesraad Sociaal Domein.

In de Zorgregio wordt nu breder samengewerkt voor jeugdzorg en Wmo, o.a. voor accountmanagement, contractbeheer en toezicht. De vorming van een GR zal impact hebben voor de samenwerking in de zorgregio. De exacte impact is nu nog niet duidelijk. Voor de Wmo worden in een separaat traject samenwerkingsafspraken gemaakt.

Dit besluit is passend binnen het coalitieakkoord, waarin staat dat wij werken aan een goede uitvoering van de Jeugdwet. Tevens geven wij hiermee uitvoering aan doel 4 van het beleidsplan jeugd 2021-2024: verbetering van de intensieve jeugdhulp.

Beoogd effect

Voldoen aan de wettelijke verplichting om de samenwerking voor jeugd te formaliseren via een Gemeenschappelijke Regeling. Om uiteindelijk te zorgen voor goede zorg voor kwetsbare kinderen en jongeren en te bevorderen dat deze vormen van zorg altijd in voldoende mate beschikbaar zijn.

Argumenten

1.1 Met de GR wordt opvolging gegeven aan de voorgenomen Wet verbetering beschikbaarheid jeugdzorg en de Hervormingsagenda Jeugd.

Vanuit het wetsvoorstel Wet verbetering beschikbaarheid jeugdzorg en de Hervormingsagenda Jeugd geldt de verplichting om een GR te treffen voor de organisatie van specialistische jeugdhulp met de Jeugdregio Mij/OV. De regio Mij/OV bestaat uit de volgende gemeenten; Apeldoorn, Brummen, Epe, Hattem, Heerde, Lochem, Voorst en Zutphen. Het doel van de Wet verbetering beschikbaarheid jeugdzorg is de bevordering van de beschikbaarheid van specialistische jeugdzorg.

De GR dient namens de colleges werkzaamheden uit te gaan voeren. Deze werkzaamheden zien in ieder geval toe op inkoop, administratieve processen, bovenregionale afstemming en de organisatie van de regionale expertteams.

1.2 De toekomstige regiovisie zal inhoudelijk richting geven aan de regionale samenwerking.

Daarnaast worden gemeenten met het wetsvoorstel Wet verbetering beschikbaarheid jeugdzorg verplicht om een regiovisie vast te stellen. Deze regiovisie zal op een later moment aan het college worden voorgelegd.

1.3 De gemeenten blijven zelf verantwoordelijk voor de uitvoering van de Jeugdwet.

We dragen taken op aan de bedrijfsvoeringsorganisatie, maar dragen de taken niet over. De gemeenten blijven verantwoordelijk voor de uitvoering van de Jeugdwet en hebben een hoge mate van beslissingsbevoegdheid. Het bestuur van de GR bestaat uit wethouders uit de 8 regiogemeenten. Echter beslissingsbevoegdheid blijft bij de colleges liggen. Als bijvoorbeeld de tarieven vastgesteld moeten worden voor de regionale inkoop, is de bedrijfsvoeringsorganisatie aan zet om het kostprijsonderzoek uit te voeren. Het bestuur geeft richting, maar de college's besluiten over de vaststelling van de tarieven. Lokale belangen worden op deze manier maximaal binnen een regionale samenwerking meegewogen.

Enkel de verplichte taken vanuit de wet worden in de GR opgenomen. Alle andere taken die we de bedrijfsvoeringsorganisatie willen laten uitvoeren zijn flexibel in te zetten op basis van het kapstokartikel (zie argument 1.6).

De financiering van de jeugdhulp zal daarmee ook blijven lopen via het gemeentefonds.

1.4 In de uitwerking van de ontwerpregeling zijn de uitgangspunten van de gemeenten meegenomen.

De gezamenlijke gemeenten hebben in het regionale wethoudersoverleg van 20 juni 2024 de volgende uitgangspunten benoemd voor de inrichting van een GR voor jeugd:

- Flexibiliteit, keuzemogelijkheid voor gemeenten om aan onderdelen wel/ niet deel te nemen;
- Efficiënte samenwerking in een robuuste, toekomstbestendige organisatie;
- Gezamenlijk eigenaarschap en betrokkenheid van raden.

Gezamenlijk is geconcludeerd dat een Bedrijfsvoeringsorganisatie het beste aansluit bij deze uitgangspunten.

Voor gemeente Zutphen past dit ook het beste bij onze strategische koers op jeugd, waarbij we ons richten op de lokale ontwikkelingen. Onze gedachte luidt dat door een goede stevige basis lokaal, een sterk lokaal team, regievoering en laagdrempelige lichte jeugdhulp, we de uiteindelijke zwaardere regionaal ingekochte hulpverlening minder nodig hebben. Een goede pedagogische basis, focus op preventie en stevige lokale teams met laagdrempelige Lichte Jeugdhulp en met regievoering op complexe casuïstiek.

1.5 Er is consensus gevonden tussen de regiogemeenten over de onderwerpen.

In de voorbereiding voor de ontwerpregeling is consensus gevonden over volgende onderwerpen:

- Naam van de GR: Jeugdregio+ Midden IJssel/Oost Veluwe
- Aansluitend op de wens voor flexibele zakelijke samenwerking worden als basistaken voor de GR de wettelijk verplichte taken vanuit de Wet verbetering beschikbaarheid jeugdzorg benoemd. Daarnaast kunnen colleges aanvullende opdrachten beleggen bij de uitvoeringsorganisatie van de GR, via een zogenoemd kapstok-artikel (zie argument 1.6)
- Bijdrage: De verdeling van de kosten voor de uitvoering van taken vindt plaats naar rato van het aantal inwoners.
- Besluitvorming en stemverhouding: Het bestuur streeft in zijn besluitvorming naar unanimiteit. Als unanimiteit niet kan worden bereikt wordt het besluit genomen bij stemming. Er is een gewogen stemverhouding op basis van inwoneraantal. Meer gedetailleerde uitleg over de stemverhouding zie de memo in bijlage 3.

1.6 Via een kapstok-artikel wordt mogelijk dat de uitvoeringsorganisatie voor de GR (in de toekomst) aanvullende taken uitvoert.

De taken die verplicht worden in het wetsvoorstel Wet verbetering beschikbaarheid jeugdzorg zijn in de ontwerpregeling opgenomen. Deze zogenoemde basistaken worden door alle colleges die deelnemen aan de GR opgedragen aan de bedrijfsvoeringsorganisatie. Elke deelnemer neemt die taken tegen vergoeding af van de bedrijfsvoeringsorganisatie, er is geen keuze om die taken niet af te nemen. Deze verplichte taken vormen de basis van de regionale samenwerking op het gebied van jeugdhulp.

Met een kapstokartikel wordt de mogelijkheid gecreëerd dat de uitvoeringsorganisatie, naast de wettelijk verplichte taken, aanvullende opdrachten kan uitvoeren. Een voorbeeld daarvan is de jeugdbeschermingstafel, een regionale samenwerking die niet verplicht is.

Naast de samenwerking voor specialistische jeugdhulp werken gemeenten van de Zorgregio breder samen. Het kan wenselijk zijn dat de uitvoeringsorganisatie voor de GR, mogelijk in de toekomst ook breder taken kan uitvoeren voor ondersteuning, hulp en zorg voor inwoners. Dit wordt benoemd in een kapstok-artikel in de GR Jeugd. Het kapstok-artikel is een soort 'loze leiding', die je aanlegt bij de bouw van een huis, voor mogelijk gebruik in de toekomst.

In het geval geen kapstokartikel wordt opgenomen, kunnen extra taken alleen door middel van een GR-wijziging (met bijbehorende besluitvormingsprocedure, zoals opgenomen in de Wet gemeenschappelijke regeling (Wgr)) aan de bedrijfsvoeringsorganisatie opgedragen worden. Voor flexibiliteit van gezamenlijke taakuitvoering door de bedrijfsvoeringsorganisatie is het dus zeer gewenst daarin alvast te voorzien door het in de GR opnemen van een kapstokartikel. Zie bijlage 2 voor meer informatie over het kapstokartikel, hierover is advies opgevraagd bij PROOF advies.

2.1 De ontwerpregeling biedt basis voor een gelijkwaardige samenwerking in de regio.

De bedrijfsvoeringsorganisatie als rechtsvorm borgt gelijkwaardigheid in zeggenschap, met oog voor elkaars belangen en verschillen. Er is sprake van gezamenlijk eigenaarschap en een gedeelde verantwoordelijkheid.

Alle gemeenten nemen deel aan het bestuur van de bedrijfsvoeringsorganisatie en worden dus betrokken bij het bepalen van de visie en kaders van de samenwerking.

2.2 De ontwerpregeling voldoet naar de wensen van gemeente Zutphen.

De gemeenten in de regio werken al een aantal jaar samen in de Zorgregio MIJ/OV. Met de inrichting van de GR worden de samenwerkingsafspraken geactualiseerd en verscherpt. Doel is dat de GR ons helpt om de inkoop en monitoring voor jeugdhulp efficiënt en effectief uit te voeren. Afgelopen maanden hebben de gemeenten, samen met het regioteam gewerkt aan deze afspraken, met de ontwerpregeling als resultaat. Binnen de ontwerpregeling is rekening gehouden met de wensen van de regiogemeenten, zie argument 1.4. Voor gemeente Zutphen was er een specifieke bijzonderheid, omdat zij een eigen Gemeentelijke ombudsman heeft. De voorliggende ontwerpregeling laat het vrij dat onze inwoners terecht kunnen bij de eigen Gemeentelijke ombudsman in geval van klachten over de bedrijfsvoeringsorganisatie. We zien geen reden tot aanpassing van de ontwerpregeling.

2.3 Het belang van een beleidsarme bedrijfsvoeringsorganisatie wordt met de zienswijze benadrukt

De Hervormingsagenda Jeugd zet in op een beleidsmatige transformatie binnen het jeugdveld, waarbij de verantwoordelijkheid en regie nadrukkelijk bij de afzonderlijke gemeenten liggen. Lokale grip op het jeugdbeleid is essentieel om maatwerk te kunnen leveren dat aansluit bij de specifieke behoeften van onze inwoners. Samenwerking op thema's is mogelijk en wenselijk, maar mag de beleidsvrijheid van gemeenten niet beperken.

Het belang van een beleidsarme bedrijfsvoeringsorganisatie (BVO) wordt met deze zienswijze expliciet benadrukt. Vanuit het bestuur van de gemeente Zutphen wordt het belang onderstreept van een zo smal mogelijke gemeenschappelijke regeling, waarin de uitvoering centraal staat en beleidsvorming nadrukkelijk bij de gemeenten blijft.

Kanttekeningen

1.1 Bij een bedrijfsvoeringsorganisatie bestaat niet de wettelijke mogelijkheid tot het instellen van een gemeenschappelijke adviescommissie vanuit de raden.

De raad heeft eerder aangegeven graag betrokken te zijn bij de GR. De Wet Gemeenschappelijke Regelingen voorziet daarin, doordat de raad jaarlijks als raad een zienswijze over de ontwerp-begroting naar voren kan brengen.

Er was keuze uit drie vormen gemeenschappelijke regelingen; een centrumgemeente, een openbaar lichaam of een bedrijfsvoeringsorganisatie. Bij een bedrijfsvoeringsorganisatie bestaat niet de wettelijke mogelijkheid tot het instellen van een gemeenschappelijke adviescommissie (artikel 24c Wgr) vanuit de raden, zoals bij één van de andere vormen van een GR, een openbaar lichaam. Het is wel mogelijk in de GR te voorzien in een mogelijkheid om raden gezamenlijk te betrekken bij besluitvorming van het bestuur. Dit kan bijvoorbeeld door het instellen van een platformoverleg van raden, op verzoek van de gezamenlijke raden van de acht gemeenten. Dit platformoverleg kan bijeenkomen voorafgaand aan bestuursvergaderingen. Hiermee kunnen raden proactief worden geïnformeerd en kan de gelegenheid worden geboden om inhoudelijk mee te denken met het bestuur, zonder dat dit een formele gezamenlijke adviescommissie betreft.

1.2 De Wet verbetering beschikbaarheid jeugdzorg is nog niet vastgesteld.

De Wet verbetering beschikbaarheid jeugdzorg is nog niet vastgesteld. Deze wordt naar verwachting op 30 september 2025 behandeld in de Eerste Kamer. De verwachting is dat de wet ingaat per 1 januari 2026, waarna de gemeenten een jaar hebben om een GR in te richten. Vooruitlopend op de wetgeving werken de gemeenten in de regio aan de ontwikkeling van de GR.

1.3 De mogelijkheid voor aanvullende taken leidt tot onzekerheid voor de uitvoeringsorganisatie.

Omdat van tevoren niet bekend is welke taken colleges in de toekomst zouden willen beleggen (of niet meer willen beleggen) bij de bedrijfsvoeringsorganisatie, is niet aan de voorkant bekend welke taken belegd gaan worden bij de uitvoeringsorganisatie van de BVO. Daarnaast kunnen colleges aanvullende opdrachten op termijn ook niet meer afnemen.

Als de wens bestaat bij één of meer colleges om gebruik te maken van het kapstokartikel, dan wendt dit college (of deze colleges) zich tot het bestuur van de bedrijfsvoeringsorganisatie. De vraag luidt dan of het bestuur bereid is om de bedrijfsvoeringsorganisatie de betreffende taken voor het college of de colleges uit te laten voeren. Het is vervolgens aan het bestuur van de bedrijfsvoeringsorganisatie om te bepalen of de

bedrijfsvoeringsorganisatie in staat is om en bereid is tot het uitvoeren van de door de colleges gewenste taken. Ook is het aan het bestuur van de bedrijfsvoeringsorganisatie om te besluiten tegen welke voorwaarden de uitvoering van deze taken gedaan kan worden. Op de besluitvorming van het bestuur over het al dan niet uitvoeren van extra taken en tegen welke voorwaarden, is de in de GR vastgelegde besluitvormingsprocedure van toepassing.

Omdat het uitvoeren van één of meer nieuwe taken iets vragen van een organisatie, kan het bestuur besluiten dat uitbreiding van de taakuitvoering alleen kan tegen bepaalde voorwaarden.

Daarnaast worden in de dienstverleningsovereenkomsten (DVO) aanvullende taken afspraken vastgelegd over frictiekosten en opzegtermijn.

Het bestuur van de bedrijfsvoeringsorganisatie is dus 'in control' voor wat betreft de vraag of en zo ja hoe extra taken bij de bedrijfsvoeringsorganisatie worden belegd. Hierbij is altijd van belang dat de bedrijfsvoeringsorganisatie in staat moet worden gesteld de taak naar behoren uit te voeren en moet daarnaast worden gegarandeerd dat colleges die bepaalde taken niet afnemen, daarvan geen hinder of kosten ervaren.

1.4 Als de GR niet start per 1 januari 2026 zullen voor de overgangperiode in 2026 tijdelijke afspraken gemaakt moeten worden.

De huidige samenwerkingsafspraken lopen tot 1 januari 2026. Een risico is dat de GR niet kan starten per 1 januari 2026. Dan zal voor de overgangperiode vastgelegd worden dat de huidige afspraken tijdelijk doorlopen tijdens deze overgangperiode. Daarover hebben wij als college besloten op 24 juni 2025 (zaaknummer: 1073336).

1.5 De statutaire vestigingsplaats van de GR en de plaats voor het archief worden gekoppeld aan staan los van de werkelijke vestigingsplaats.

Bij de statutaire vestigingsplaats (artikel 2) en de voorschriften en bewaarplaats voor het archief (artikel 24) staat de gemeente Apeldoorn benoemd. De gemeenten zijn nog met elkaar in gesprek over het vraagstuk van hosting van de uitvoeringsorganisatie voor de GR. De statutaire vestigingsplaats staat los van de hosting.

Financiën

In de regeling is de verdeling tussen de regiogemeenten op basis van inwoneraantal opgenomen, gelijkend aan de huidige situatie. We hebben gekozen voor een smalle GR, met enkel daarin de verplichte taken. De kosten daarvoor zullen lager uitvallen dan op dit moment begroot is. Echter, de keuzes voor welke aanvullende taken de bedrijfsvoeringsorganisatie uit gaat voeren is nog niet gemaakt. De berekening van de werkelijke kosten kunnen dus ook nog niet gemaakt worden.

De verwachting en sterke wens is dat de kosten voor de regionale samenwerking jeugd niet hoger uit gaat vallen dan de huidige begroting van 383.116 euro voor 2025. Ten tijde van de vaststelling de gemeenschappelijke regeling zullen we de financiële consequenties weergeven van het geheel van de taken die de bedrijfsvoeringsorganisatie uit gaat voeren.

Communicatie

De oprichting van een GR heeft geen directe invloed voor inwoners, maar borgt wel de dienstverlening, die nodig is om zorg aan de meest kwetsbare inwoners te blijven bieden. In het proces om tot een GR te komen is afgestemd met alle samenwerkende gemeenten in de Zorgregio MIJ/ OV en met het Regioteam. De adviesraden zijn geïnformeerd en hen wordt advies gevraagd over voorliggende ontwerpregeling.

Uitvoering

Dit voorstel wordt voorgelegd aan de acht colleges van de samenwerkende gemeenten in de Zorgregio MIJ/OV.

Het proces tot vaststelling van de ontwerpregeling kent de volgende stappen:

Stap 1: De ontwerpregeling wordt ter instemming aan het college aangeboden.

Stap 2: Alle betrokken colleges leggen de ontwerpregeling voor aan hun gemeenteraden. De gemeenteraad heeft vervolgens 8 weken de tijd om een zienswijze op de regeling te geven aan ons als college (bij deze).

Stap 3: Het PFO van de Zorgregio geeft aansluitend een reactie op de ingediende zienswijzen. Daarbij verzoeken zij de colleges in te stemmen met de (eventueel gewijzigde) regeling.

Stap 4: Het college neemt een besluit op dit verzoek en verzoekt aansluitend de gemeenteraad om toestemming tot het aangaan van de regeling. Deze toestemming mag alleen worden onthouden wanneer de regeling in strijd is met het recht of het algemeen belang.

Stap 5: Deze toestemming moet uiterlijk na 13 weken ontvangen zijn van alle gemeenten, waarbij de mogelijkheid bestaat voor verlenging met nogmaals 13 weken. Streven is dat de GR in werking treedt per 1 juli 2026.

Nadat de GR is vastgesteld kan de invulling verder vorm krijgen. Ambtelijk en bestuurlijk wordt toegewerkt naar een inhoudelijk besluit over welke taken de bedrijfsvoeringsorganisatie naast de verplichte taken gaat uitvoeren. Deze taken worden dan aan het kapstokartikel opgehangen. Voor deze extra taken worden aparte DVO opgesteld. Zaken als financiën, besluitvorming kan per DVO verschillen. Dit volgt later in het jaar 2025.

Evaluatie

Het evaluatiemoment is als volgt opgenomen in de ontwerpregeling van de GR: In het jaar voorafgaande aan de landelijke gemeenteraadsverkiezingen evalueert het bestuur de regeling op nader door het bestuur vast te stellen onderwerpen. Alvorens het bestuur de onderwerpen van de evaluatie vaststelt, stelt zij de raden in de gelegenheid een zienswijze te geven. Het bestuur zendt het evaluatierapport na bespreking naar de raden van de deelnemende gemeenten.

Bijlagen

- 981428 - Bijlage 1 Ontwerpregeling Jeugdregio+ MIJ OV (v0.16.1)
- 981428 - Bijlage 2 Toelichting kapstokartikel
- 981428 - bijlage 3 - Memo stemverhoudingen Jeugdzorgregio MIJOV
- 981428 - bijlage 4 - reactiebrief Zutphen GR jeugdregio

Stukken die ter inzage liggen

BESLUIT



De raad van de gemeente Zutphen,

gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van DATUM met nummer 981428;

gelet op artikel(en) 1 e.v. van de Wet gemeenschappelijke regelingen;

b e s l u i t:

1. kennis te nemen van de ontwerpregeling van de GR Jeugdregio+ Midden IJssel/ Oost Veluwe;
2. bijgevoegde brief (bijlage 4) als zienswijze in te dienen op de ontwerpregeling van de GR Jeugdregio+ Midden IJssel/ Oost Veluwe.

Aldus besloten in de openbare
vergadering van de raad van de gemeente
Zutphen, gehouden op:

De voorzitter,

de griffier,