

## **Toelichting Gemeenschappelijke regeling samenwerking decentralisaties sociale domein.**

### **Algemeen.**

#### **Gemeenschappelijke regeling zonder meer.**

Onder een gemeenschappelijke regeling wordt verstaan: een meerzijdige publiekrechtelijke rechtshandeling waarbij één of meer partijen jegens één of meer anderen verbintenissen aangaan. Deze gemeenschappelijke regeling heeft als basis de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr). In deze wet worden in artikel 8 drie samenwerkingsvormen benoemd:

- Het openbaar lichaam, dat rechtspersoonlijkheid bezit en dus kan deelnemen aan het maatschappelijk verkeer. Daarnaast bezit het openbaar lichaam een gelaagd bestuur (artikel 8 lid 1 Wgr).
- Een gemeenschappelijk orgaan, dat geen rechtspersoonlijkheid bezit, maar wel een bestuurslaag (artikel 8 lid 2 Wgr).
- De centrumconstructie, waarbij een of meerdere bestuursorganen of ambtenaren van aan de regeling deelnemende gemeenten bevoegdheden uitoefenen van bestuursorganen of ambtenaren van deelnemende gemeenten (artikel 8 lid 3 Wgr).

De Regeling Zonder Meer staat niet expliciet genoemd in de Wgr, maar kan worden afgeleid uit artikel 1. Alle op de Wgr gebaseerde samenwerkingsvormen die niet zijn de vormen zoals genoemd in artikel 8 zijn Regelingen Zonder Meer. In concreto komt het er op neer dat een Regeling Zonder Meer geen rechtspersoonlijkheid bezit. Er kunnen hierdoor zelfstandig geen overeenkomsten worden gesloten zoals een openbaar lichaam dat wel kan doen. Ook is er geen vorm van bestuur. Het is een bestuurlijke afspraak.

In de gemeenschappelijke regeling wordt de deelnemende gemeenten de mogelijkheid geboden om dienstverleningsovereenkomsten met elkaar aan te gaan. Hierdoor kunnen afspraken worden gemaakt over wie welke taken in het maatschappelijk verkeer uitvoert. Deze combinatie tussen de regeling zonder meer en de dienstverleningsovereenkomsten met daarin afspraken over de te verlenen mandaten/volmachten leidt tot een constructie die materieel vergelijkbaar is met een centrumconstructie.

Gemeenschappelijke regelingen worden aangegaan door bestuursorganen. In dit geval door de colleges omdat het gaat om ambtelijke samenwerking op terreinen waar hun bevoegdheden (gaan) liggen. Conform artikel 1 lid 2 van de Wgr is er voorafgaande toestemming nodig van de raden van de deelnemende gemeenten. De toestemming kan slechts worden onthouden wegens strijd met het recht of het algemeen belang.

#### **Achtergrond regeling.**

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (bij brief van 15 maart 2013) en de VNG (ledenbrief van 16 januari 2013) hebben gemeenten opgroepen om uitvoeringskracht te bundelen op het terrein van de decentralisaties (AWBZ, Participatie en Jeugdzorg) om aan de hoge eisen die de decentralisatie van taken zal stellen tegemoet te kunnen komen.

Samenwerken zorgt ervoor, aldus de minister in zijn brief, dat gemeenten:

- beschikken over voldoende specialistische kennis en capaciteit voor een toereikend aanbod van zorg- en hulpverlening;
- voldoende (gezamenlijke) draagkracht hebben om financiële schommelingen op te vangen;
- beschikken over meer slagkracht tegenover zorg- en dienstverleners in het (maatschappelijk midden)veld
- de mogelijkheid hebben om kwalitatief hoogwaardige meerjarige contracten met professionele zorg- en dienstverleners af te sluiten.

De deelnemende gemeenten hebben hieraan gehoor gegeven en in antwoord hierop de notitie "Zaanstreek-Waterland. Lokaal maatwerk in regionaal verband. Regionale

samenwerking in het sociale domein”, aangeboden aan de VNG op 16 mei 2013 (2013/123273).

De kern van de samenwerking wordt gevormd door de wens om gezamenlijk tot een efficiënte inkoop te komen van verschillende diensten en producten.

### **Toelichting per artikel.**

#### **Artikel 1. Reikwijdte/doelstelling samenwerking.**

Lid 1: Hierin wordt aangegeven welke belangen de regeling behartigt. In de eerste plaats wordt er een afspraak gemaakt om samen te gaan werken op het gebied van de drie decentralisaties: AWBZ, Jeugdzorg en Participatie. Met ingang van 2015 zal een groot deel van de rijkstaken overgaan naar gemeenten. Gemeenten krijgen veel taken er bij op het gebied van jeugdzorg, de ondersteuning en begeleiding van langdurig zieken alsmede het toeleiden naar werk van jonggehandicapten met arbeidsvermogen.

Lid 2: Gelet op het karakter van een Regeling Zonder Meer kan deze samenwerking niet veel verder gaan dan het organiseren van overleg en afstemming tussen partijen in de meest ruime zin. De verdere uitvoering wordt georganiseerd door middel van dienstverleningsovereenkomsten (zie artikel 2 van de regeling). Door het bundelen van volumes ontstaat een sterkere positie bij het contracteren van zorg en begeleiding bij maatschappelijke partners als zorginstellingen en bedrijven.

Lid 3: Voor zover dit niet leidt tot besluitvorming over beleid, het deelnemen aan het maatschappelijk verkeer e.d. richt de samenwerking zich binnen de decentralisatie specifiek op beleidsvoorbereiding en –uitvoering. Dit is nodig omdat de nieuwe taken vragen om kennisintensivering. Deze kan door samenwerking efficiënter tot stand worden gebracht. Naast voorbereiding en uitvoering is er besluitvorming noodzakelijk. Besluitvorming over beleidsmatige uitgangspunten, zoals die zich bijvoorbeeld voordoen bij het vaststellen van een bestek, blijven voorbehouden aan de individuele gemeenten.

Lid 4: In dit artikel wordt de samenwerking nader omschreven. De samenwerking richt zich men name op gezamenlijke inkoop op het gebied van de drie decentralisaties. De diverse onderwerpen staan specifiek genoemd maar zijn niet limitatief. Uitbreiding is mogelijk.

- a. jeugdzorg
- b. jeugdzorg-ggz
- c. jeugd (L) VB
- d. jeugdzorgPlus
- e. werkgeversdienstverlening: regionale werkgeversdienstverlening vindt zijn oorsprong niet in wet- of regelgeving. De werkgeversdienstverlening is een samenwerkingsverband van regiogemeenten, de sociale werkvoorziening en het UWV WERKbedrijf en voorziet werkgevers van personeel, informatie, advies en ondersteuning. Hierbij is het voordeel voor de werkgever dat hij voortaan terecht kan op één centraal punt. Uitgangspunt is een snelle en servicegerichte dienstverlening.
- f. sociale werkvoorziening: de uitvoering van de Wet Sociale Werkvoorziening is in een aparte gemeenschappelijke regeling georganiseerd. Deze GR DSW is, mede gelet op lid 5 van artikel 1, leidend.
- g. maatwerk voorzieningen op het terrein van de taken die overkomen van de AWBZ naar de WMO (2<sup>de</sup> lijnsvoorzieningen): Alleen 2<sup>de</sup> lijns maatwerkvoorzieningen zullen gezamenlijk worden opgepakt. Deze keuze voor 1<sup>e</sup> lijnsvoorzieningen zal iedere gemeente zelf willen maken, aangezien ze verknoopt kunnen worden met lokale zaken als de aard van het welzijnswerk, de mate van gemeenschapszin, de aanwezigheid van religieuze instellingen etc.

Lid 5: De regeling is naar zijn aard flexibel. Bestaande regelingen en samenwerkingsvormen worden gerespecteerd. Andere samenwerkingsvormen vanuit de deelnemende gemeenten worden niet uitgesloten en anderen mogen ook aansluiten bij deze regeling.

Lid 6: Vanuit deze regeling kan ook de samenwerking worden gezocht met derden. Vanuit de inhoud is dit van belang. Het kan bijvoorbeeld zinnig zijn om specialistische inkoop nog verder op te schalen dan het niveau van Zaanstreek-Waterland.

## **Artikel 2. Afspraken.**

Lid 1: Vanwege de beperkte reikwijdte van de regeling is er door middel van dit artikel voor gekozen dat er nadere afspraken worden gemaakt in de vorm van dienstverleningsovereenkomsten. De overeenkomsten werken zelfstandig buiten de regeling om.

Ter illustratie:

Bij een dienstverleningsovereenkomst valt te denken aan de inkoop van 2<sup>de</sup> lijns voorzieningen AWBZ. Bij inkoop wordt deelgenomen aan het maatschappelijk verkeer. In dat geval is een entiteit nodig die rechtspersoonlijkheid bezit. Dat kan bijvoorbeeld één van de deelnemende gemeenten zijn. Door middel van de dienstverleningsovereenkomst kunnen hierover nadere afspraken worden gemaakt. Tevens kan worden opgenomen welke bevoegdheden binnen het proces van inkoop worden gemandateerd (dan wel waar volmacht voor wordt gegeven) aan een van de deelnemende gemeenten. Vanzelfsprekend is er de mogelijkheid om onderdelen bij verschillende van de deelnemende gemeenten te beleggen. Een ander voorbeeld kan het gezamenlijk organiseren zijn van het kunnen opvangen van financiële fluctuaties bij residentiële jeugdzorg. De manier van ondervangen kan concreet geregeld worden in een dienstverleningsovereenkomst.

Materieel is de combinatie tussen de regeling zonder meer en de dienstverleningsovereenkomsten vergelijkbaar met de centrumconstructie indien ook mandaten en volmachten worden verleend. In de regeling die hoort bij een centrumconstructie worden deze aspecten georganiseerd.

Lid 2: Er is een opsomming gegeven van de onderwerpen die in een dienstverleningsovereenkomst kunnen worden opgenomen. De lijst is niet limitatief.

Lid 3: Ter uitvoering van artikel 1 lid 6 van de regeling kan het nodig zijn om dienstverleningsovereenkomsten te sluiten tussen de deelnemende gemeenten en derden.

## **Artikel 3 Toetreding en wijziging**

Lid 1: Zoals ook al bleek uit artikel 1 is de regeling flexibel. Andere bestuursorganen kunnen toetreden zij het met unanieme instemming van partijen.

Lid 2: Voor de leesbaarheid van de regeling is opgenomen dat voor een wijziging van de regeling instemming nodig is van alle deelnemers. De Wgr bevat een soortgelijke bepaling.

Lid 3: Het concept van een gewijzigde regeling moet voor instemming naar de raden van de deelnemende gemeenten.

Lid 4 en lid 5: Een deelnemende gemeente kan uit de regeling stappen.

Lid 6: Alvorens een gemeente uitreedt, is er toestemming nodig van de eigen gemeenteraad.

Lid 7: De uittreding vindt niet eerder plaats dan zes maanden na de bekendmaking van het uittredingsbesluit.

Lid 8: Uittreden kan niet leiden tot enig recht op schadevergoeding.

## **Artikel 4 Looptijd, periodieke evaluatie en opzegging**

Lid 1: De regeling wordt aangegaan voor een periode van twee jaar. Vanzelfsprekend is er de mogelijkheid om de regeling te verlengen. De regeling treedt in werking per 1 februari 2014.

De regeling moet door iedere gemeente op de gebruikelijke wijze bekend worden gemaakt.

Lid 2: Geeft aan dat partijen tijdig dienen te overleggen over de wens om de regeling al dan niet na twee jaar voort te zetten. Hierover dient tijdig besluitvorming plaats te vinden.

Lid 3: Vanwege de dynamiek van het onderwerp is het van belang dat de samenwerking en de vorm van samenwerking tijdig worden geëvalueerd.

## **Artikel 5 Geschillen**

Geschillen moeten in goed onderling overleg worden opgelost. Arbitrage of een gang naar de rechter past niet in deze lichte vorm van samenwerking. Indien de deelnemende gemeenten het geschil niet zelf kunnen beslechten, vindt artikel 28 van de Wet gemeenschappelijke regelingen toepassing. Gedeputeerde Staten zullen dan een beslissing nemen.

## **Artikel 6 Toezending regeling aan Gedeputeerde Staten**

Lid 1: Alle gemeenten dienen de regeling op de gebruikelijke wijze bekend te maken alvorens de regeling in werking kan treden.

Lid 2: De gemeente Zaanstad zendt de regeling toe aan Gedeputeerde Staten van de Provincie Noord-Holland.

**Artikel 7 Slotbepaling**

Goed onderling overleg is de basis voor deze samenwerking.

**Ondertekening.**

De deelnemende bestuursorganen ondertekenen de regeling.