

Raadsvoorstel



Onderwerp	Wijziging gr PG&Z (GGD Groningen) en aangaan Centrumregeling jeugdtaken	
Telnr.	14 050	Bijlagen 3
Registratienummer	225358-2024	
Classificatie	<input checked="" type="checkbox"/> Openbaar <input type="checkbox"/> Geheim <input type="checkbox"/> Vertrouwelijk (bij gebruik van persoonsgegevens)	
Portefeuillehouder	Molema	
Langetermijn agenda (LTA) Raad	LTA ja: <input checked="" type="checkbox"/> Maand september Jaar 2024 LTA nee: <input type="checkbox"/> Niet op LTA	

Voorgesteld raadsbesluit

De raad besluit:

1. geen zienswijze naar voren te brengen over de concept-gemeenschappelijke regeling GGD Groningen inclusief de artikelsgewijze toelichting;
2. geen zienswijze naar voren te brengen over de concept Centrumregeling jeugdregio Groningen inclusief de algemene en artikelsgewijze toelichting;
3. onder het voorbehoud dat geen zienswijzen door de raden van de andere deelnemende gemeenten naar voren worden gebracht die leiden tot wijziging van de conceptteksten, het college toestemming te verlenen tot het wijzigen van gemeenschappelijke regeling PG&Z in gemeenschappelijke regeling GGD Groningen en het treffen van de Centrumregeling jeugdregio Groningen.

Samenvatting

De huidige gemeenschappelijke regeling PG&Z wordt ontvlochten. Er komen met ingang van 2025 twee aparte rechtsvormen: één voor de Publieke Gezondheid (GGD) en één voor regionale jeugdzorgtaken. Beide regelingen worden aangegaan door de colleges van B&W van de 10 Groninger gemeenten, nadat de gemeenteraden de gelegenheid hebben gehad zienswijzen naar voren te brengen en toestemming hebben verleend voor het aangaan van deze regelingen. Voor de gr GGD Groningen zijn de bevoegdheden in essentie niet gewijzigd. Voor de regionale jeugdzorgtaken wordt een Centrumregeling opgesteld, waarmee de bestuurlijke legitimatie beter wordt geborgd, taakvelden waarop regionaal wordt samengewerkt worden vastgelegd en de juridische basis voor subsidie- en garantieverlening is verbeterd. De gemeente Groningen wordt aangewezen als Centrumgemeente, de overige 9 gemeenten verlenen mandaat. De regionale inkooporganisatie jeugdhulp (RIGG) wordt een directie van de gemeente Groningen.

Aanleiding en doel

In de vergadering van 19 juli jl. heeft het algemeen bestuur van de gemeenschappelijke regeling Publieke Gezondheid en Zorg (hierna gr PG&Z) bijgaande concepttekst voor de gr GGD Groningen én de concepttekst voor de Centrumregeling jeugdregio Groningen vastgesteld. Deze treft u hierbij aan.

Beide regelingen worden aangegaan door de colleges van B&W van de 10 deelnemende gemeenten. Vaststelling van de regelingen is op grond van de Gemeentewet en de Wet gemeenschappelijke regelingen niet eerder mogelijk dan nadat de gemeenteraden de gelegenheid hebben gehad zienswijzen naar voren te brengen en toestemming hebben verleend voor het aangaan van deze gemeenschappelijke regelingen.

In dit voorstel worden beide regelingen toegelicht en bieden wij u de gelegenheid een zienswijze op deze concept-regelingen aan ons kenbaar te maken.

Kader

Gemeenschappelijke regeling Publieke Gezondheid en Zorg, Wet publieke gezondheid, Jeugdwet, Hervormingsagenda jeugd

Argumenten en afwegingen

De huidige structuur waarbij twee taakvelden jeugd en publieke gezondheid in één juridische constructie zijn ondergebracht, sluit niet meer aan op de bestaande praktijk, is onvoldoende toegesneden op de toekomst en is juridisch niet actueel. Het algemeen bestuur van de gemeenschappelijke regeling PG&Z heeft daarom besloten om de huidige gemeenschappelijke regeling te ontvlechten en opdracht gegeven om twee aparte rechtsvormen te ontwerpen; één voor publieke gezondheid en één voor jeugdzorg.

In het voortraject hebben het algemeen bestuur en de adviescommissie jeugdhulp enkele richtinggevende keuzes gemaakt. Die keuzes gingen met name over de noodzakelijk aanpassingen door de wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen (t.b.v. de gr GGD Groningen), de jeugdtaken die regionaal belegd worden en de positionering van het personeel van de RIGG¹ (ten behoeve van de centrumregeling jeugdregio). Deze besluiten zijn in de conceptteksten verwerkt.

Hierna volgen per concept-gr de voornaamste wijzigingen en aandachtspunten.

Gr GGD Groningen

Er is voor gekozen om de vigerende tekst van de gemeenschappelijke regeling PG&Z als basis te nemen voor de regionale publieke gezondheidstaken: de bepalingen over jeugdzorg zijn eruit gehaald en waar nodig zijn de bepalingen aangepast in overeenstemming met de, sinds 2019² gewijzigde wetten onder meer de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr), Wet open overheid (Woo) en Gemeentewet. De voorliggende tekst voor de gr GGD Groningen is dus een *wijziging* van de vigerende gr PG&Z.

Ten opzichte van de gr PG&Z zijn de belangrijkste wijzigingen in de voorgestelde gr GGD Groningen:

- Naar aanleiding van de wijziging van de Wgr: het opnemen van bepalingen over:
 - besluiten die voorafgaand aan zienswijzen moeten worden voorgelegd aan de raden (artikel 9);
 - burgerparticipatie (artikel 10);
 - informatieplicht (artikel 12)³;
 - een uittredingsbepaling (artikel 37);
 - een evaluatiebepaling (artikel 39);
- Nieuw zijn:
 - een bepaling die het mogelijk maakt om te besluiten buiten vergadering (artikel 16);
 - de mogelijkheid voor het AB om een ambtelijk secretaris aan te wijzen (artikel 21).
- En verder:
 - is de verbinding tussen het dagelijks bestuur en de portefeuillehouder GHOR van de gr Veiligheidsregio gehandhaafd en iets scherper geformuleerd dan in de huidige tekst (artikel 13 lid 5);

¹ RIGG: regionaal inkooporganisatie Groninger gemeenten;

² De tekst van de gr PG&Z is in 2019 voor het laatst integraal gewijzigd en actueel gemaakt;

³ Het advies van de griffies aan de presidia van de Groninger gemeenten is hierin verwerkt.

- bestaat het dagelijks bestuur uit minimaal 3 en maximaal 5 leden en dient bij de aanwijzing rekening gehouden te worden met de geografische spreiding (artikel 13 lid 1 en 3).

Centrumregeling jeugdregio Groningen

- Doel en belang

Het doel van de opdracht van het algemeen bestuur is een juridische fundamente te creëren voor een sterke en robuuste jeugdregio. In casu een samenwerkingsvorm met een bestuursorgaan dat een juridische titel heeft voor het nemen van bestuursrechtelijke besluiten en het plegen van civielrechtelijke rechtshandelingen voor de taken die de Groninger gemeenten regionaal willen en moeten beleggen.

Het belang van het aangaan van de wettelijk verplichte gemeenschappelijke regeling is het verankeren van de samenwerking tussen de colleges van de deelnemende gemeenten op het gebied van de regionale jeugdzorg. Met de regeling als fundamente kan gezamenlijk gewerkt worden aan het realiseren van de ambities zoals die vastgelegd zijn in de regiovisie Groningen, namelijk het realiseren en in stand houden van een passend en dekkend zorglandschap en het waarborgen van voldoende beschikbaarheid van jeugdzorg.

- Regionale jeugdtaken

In de concept Centrumregeling zijn de regionale jeugdtaken opgenomen die nu in de vigerende gr PG&Z zijn verankerd (inkoop jeugdhulp, contractbeheer, contractmanagement), alsmede taken die voortvloeien uit het vastgestelde Veranderplan 2022-2024 van de RIGG, en taken die nu door de RIGG in samenwerking met de Groninger gemeenten worden uitgevoerd. Deze taken zijn beschreven en uitgewerkt in artikel 4 in samenhang met artikel 8 van de concept-regeling.

- Rechtsvorm

De opdracht van het algemeen bestuur PG&Z bij het ontwerpen van een geheel nieuwe regeling voor de uitvoering van de regionale jeugdtaken was om zo veel mogelijk aan te sluiten bij de huidige situatie. Een Centrumregeling is op dit moment de meest passende rechtsvorm en sluit, meer dan een Openbaar Lichaam, aan bij de huidige situatie. Colleges hebben hiermee meer grip op de uitvoering van de regionale taken vanwege het mandaat en het feit dat er geen aparte entiteit met bestuur gecreëerd hoeft te worden. Zeggenschap en verantwoordelijkheid over de regionale taken blijft bij de colleges en raden van alle deelnemende gemeenten. Daarnaast maakt een Centrumregeling de uitvoering minder kwetsbaar, de uitvoerende organisatie is namelijk onderdeel van een groter geheel. Daarnaast is er minder bestuurlijke drukte en kunnen taken eenvoudiger gewijzigd worden. Het voorstel is om de gemeente Groningen als Centrumgemeente aan te wijzen.

De belangrijkste elementen uit de voorgestelde concept regeling zijn:

- Er is een Regionaal Bestuurlijk Overleg Jeugd (RBOJ), bestaande uit de portefeuillehouders jeugd van alle deelnemende gemeenten. Hier wordt met name de uitvoering van de regionale jeugdtaken besproken, de uitvoering van de regiovisie jeugdhulp, ontwikkelingen die van invloed zijn op de regio en financiën. Dit overleg is bedoeld voor afstemming sturing en regie;
- De deelnemende gemeenten verlenen mandaat voor het uitvoeren van deze taken aan de Centrumgemeente. Het college van de gemeente Groningen verleent aan de directeur van de RIGG ondermandaat voor de besluiten die opgedragen zijn aan de Centrumgemeente.

Vergelijking oud – nieuw

In vergelijking met de huidige situatie verandert de structuur: er is geen adviescommissie jeugd meer en de juridische grondslag voor besluiten verandert: de Centrumgemeente neemt formeel de besluiten en niet het dagelijks bestuur. De taken en bevoegdheden zijn ten opzichte van de gr PG&Z beter beschreven en de tekst is geactualiseerd naar de op dit moment geldende regelgeving. De RIGG is net als nu geen aparte juridische identiteit en wordt een aparte directie binnen de gemeente Groningen. De eigenstandige positie van de RIGG ten opzichte van de Groninger gemeenten is geborgd door de bevoegdheid om ongevraagd het RBOJ te adviseren over bijv. lokale initiatieven die gevolgen kunnen hebben voor het regionale zorglandschap en de daarmee samenhangende inkoop van jeugdhulp.

Verwacht wordt dat met deze concept-regeling de bestuurlijke legitimatie beter is geborgd en dat hiermee een stevig juridisch fundamente ontstaat voor een sterke en robuuste jeugdhulpregio.

Wij zijn van mening dat door de ontvlechting van de gr PG&Z in twee aparte rechtsvormen de bestuurlijke legitimatie beter is geborgd en dat de regelingen juridisch actueel en toekomstgericht zijn.

Meer specifiek met betrekking tot de Centrumregeling jeugdregio zijn de taakvelden waarop nu al regionaal wordt samengewerkt volledig en voldoende flexibel beschreven. Er is een juridische titel voor het nemen van bestuursrechtelijke besluiten en het plegen van civielrechtelijke rechtshandelingen voor de taken die de Groninger gemeenten regionaal willen beleggen. Daarnaast is er een degelijke juridische basis voor subsidie- en garantieverlening en de besluitvorming over kostensoorten is helder vastgelegd.

Wij stellen uw raad voor geen zienswijzen over beide concept-regelingen naar voren te brengen en toestemming te verlenen om deze verbintenissen aan te gaan in het geval de andere deelnemende gemeenten ook geen zienswijzen naar voren brengen.

Maatschappelijk draagvlak en participatie

De conceptteksten zijn door een advocatenkantoor getoetst. Daarna zijn zij ter advisering voorgelegd aan de adviescommissie Jeugdhulp (wethouders jeugd 10 gemeenten). De concepten zijn vastgesteld door het DB en het AB PG&Z.

Financiële consequenties

De wijziging heeft voor gr GGD geen financiële consequenties.

Het aangaan van de Centrumregeling jeugd betekent voor de gemeente Groningen dat de begroting wordt opgehoogd met circa 20 miljoen. Het betreft de regionale jeugdzorgkosten (artikel 12 lid 1), voornamelijk bestaande uit subsidies en garantiebudgetten die vanaf 1-1-25 verstrekt gaan worden door de gemeente Groningen als Centrumgemeente namens de 10 Groninger gemeenten, alsmede de bedrijfsvoeringkosten van de RIGG. Deze kosten moeten om juridische redenen worden opgenomen in de begroting van de Centrumgemeente en worden via de regionaal vastgestelde verdeelsleutel jeugd in rekening gebracht bij de 10 deelnemende gemeenten. Overschotten dan wel tekorten worden via dezelfde verdeelsleutel over de deelnemende gemeenten verrekend.

Na de besluitvorming volgt er een begrotingswijziging, die zal worden verwerkt bij de verzamelvoorstellen bij de VGR1 2025.

Overige consequenties

Op grond van de huidige Wgr moet de raad bij het treffen of wijzigen van een gemeenschappelijke regeling in de gelegenheid worden gesteld zienswijzen naar voren te brengen en aan het college toestemming verlenen voor het aangaan van de regelingen met de andere deelnemende gemeenten (art. 1 lid 3 en 4 Wgr). Met terugwerkende kracht in werking laten treden is niet mogelijk, en in de loop van 2025 in werking laten treden van de regelingen zal op onoverkomelijke bezwaren stuiten.

Voor het verlenen van toestemming stelt de Awb een termijn van maximaal 13 weken (art. 10:31 Awb). Omdat inwerkingtreding van de regelingen per 1 januari 2025 door de te hanteren termijnen zeer waarschijnlijk niet gehaald wordt, stellen wij uw raad voor geen zienswijze naar voren te brengen alsmede toestemming te verlenen aan ons college voor het aangaan van de regelingen, onder het voorbehoud dat de andere gemeenten ook geen zienswijzen naar voren brengen (3^e besluitpunt).

De reden dat wij deze gecombineerde procedure voorstellen is dat het in werking laten treden met terugwerkende kracht vanaf 1 januari 2025 vergaande consequenties en risico's heeft voor de contracten die de RIGG zal sluiten in de periode van 'terugwerkende kracht'. Met het treffen van een Centrumregeling voor de regionale jeugdtaken is meteen ook een degelijke juridische basis gecreëerd voor de ontwikkelingen die op de gemeenten af komen, zoals de Hervormingsagenda en het Toekomstscenario. Daarnaast stuit het op financieel technische bezwaren vanwege een gebroken boekjaar met alle consequenties van dien (controles, jaarverslagen etc.).

Vervolg

Indien één van de Groninger gemeenten een zienswijze naar voren brengt, zullen het DB en het AB PG&Z beoordelen of de huidige conceptteksten aangepast moeten worden. Daarna zullen de nieuwe conceptteksten ter vaststelling worden voorgelegd aan de colleges en raden. Dit heeft als consequentie dat de streefdatum van inwerkingtreding van 1 januari 2025 niet wordt gehaald.

Lange Termijn Agenda

September 2024

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Groningen,

burgemeester,
Koen Schuiling

secretaris,
Christien Bronda

Dit raadsvoorstel is elektronisch aangemaakt en daarom niet ondertekend.