

Aanleiding

De gemeenten Jacobswoude, Nieuwkoop en Rijnwoude hebben de bevoegdheden (op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) en delegatie art. 10:13 Awb) inzake uitvoering van een aantal wetten betreffende Sociale Zaken en de Wmo overgedragen aan de Gemeenschappelijke Regeling (GR) Intergemeentelijke Sociale Dienst de Rijnstreek (ISDR).

De gemeenten Jacobswoude en Alkemade gaan per 1 januari 2009 fuseren. Om deze fusie voor te bereiden is een stuurgroep Kaag en Braassem in het leven geroepen. De stuurgroep Kaag en Braassem heeft in een brief van 20 februari 2008 aangegeven dat de nieuwe te vormen gemeente Kaag en Braassem een wijziging wil aanbrengen in het aanbod van producten aan de gemeenschappelijke regeling (GR ISDR), zie bijlage 1. Bedoeld is, dat Kaag en Braassem de delegatie van de bevoegdheden ter zake de Wmo willen intrekken. Voor wat betreft de bevoegdheden terzake de 'Sociale Zekerheid' komen de bevoegdheden van voorheen de gemeente Alkemade 'erbij' per 1 januari 2009.

Concreet betekent dit dat de stuurgroep Kaag en Braassem in een brief aan het bestuur van de ISDR heeft aangegeven dat in een extra vergadering van de gezamenlijke raden van de samen te voegen gemeenten, deze raden zich in meerderheid achter het volgende besluit van de stuurgroep hebben geschaard om aan de ISDR het volgende te berichten:

- Aan te geven of u zich - in principe – kunt vinden in de aansluiting van de gemeente Kaag en Braassem voor de uitvoering van de sociale zekerheid bij de ISDR
- Medewerking te verlenen aan de ontvlechting van de Wmo voor dat deel dat nu nog door uw Dienst voor de gemeente Jacobswoude wordt uitgevoerd

Van belang is te vermelden dat bij de uitvoering van de sociale zekerheid conform artikel 5 van de GR, geen einddatum kent en bij de Wmo in de preambule van de GR en in artikel 5, lid 1, onder f, de duur van de delegatie zich beperkt tot de periode 1 januari 2007 tot 1 januari 2009.

Te beoordelen is of dit 'besluit' impliceert dat de wijzigingen van de GR, die hiermee gepaard gaan, voorgelegd dienen te worden aan alle deelnemende gemeenten, lees gemeenteraden, en deze hierover een besluit dienen te nemen.

In onderstaande notitie wordt aangegeven wat de juridische en financiële gevolgen zijn voor de gemeenschappelijke regeling ISDR.

Daarnaast wordt aangegeven wat mogelijke varianten zijn wat betreft de GR terzake van mandaat en delegatie ter uitvoering van wetten ('inkoop van producten').

Juridische aspecten Gemeenschappelijke Regeling

De gevolgen van de besluitvorming van de hierboven genoemde onderdelen hebben de volgende juridische betekenis.

Opgemerkt dient te worden dat:

- a. De Minister van BzK heeft in het wetsontwerp tot herindeling van de gemeenten Alkemade en Jacobswoude voor wat betreft gemeenschappelijke regelingen verwezen naar artikel 41, derde lid wet ARHI. Dit brengt met zich mee dat de nieuw te vormen gemeente, in dit geval Kaag en Braassem, van rechtswege, en zonder beperkingen, met ingang van 1 januari 2009 deel uitmaakt van de ISDR. Dit betreft de producten in het kader van de sociale zekerheid, opgenomen in artikel 5 van de GR

- b. Uitzondering vormt hierop de Wmo (voortzetting van o.a. de oude Wvg). Hierbij wordt verwezen naar de duur van de delegatie van 1 januari 2007 tot 1 januari 2009, opgenomen in de preambule en artikel 5, eerste lid, sub f, van de GR.

Ad. a.

Het onder a. gestelde betekent dat ten behoeve van alle drie gemeenten per 1 januari 2009 wet- en regelgeving (producten) in het kader van de sociale zekerheid, beschreven in artikel 5 van de GR, wordt uitgevoerd op basis van delegatie.

Mocht de stuurgroep Kaag en Braassem van mening zijn en daarover wordt overeenstemming bereikt met de andere deelnemende gemeenten, dat (deel)-producten van de sociale zekerheid per 1 januari 2009 niet meer moeten worden uitgevoerd door de ISDR dan staat de nieuw gevormde gemeente voor de betaling van desintegratiekosten. In de loop van de notitie wordt hier nader op ingegaan.

Mochten de deelnemende gemeenten aan de GR voor 1 januari 2009 geen overeenstemming bereiken betreffende de uitvoering van producten en de exploitatie (financiële en personele consequenties ervan), dan is de nieuw te vormen gemeente Kaag en Braassem gehouden tot het bereiken van overeenstemming voor 1 juli 2009, bij gebreke waarvan uitstel kan worden verkregen van de CdK tot 1 januari 2010. Tot het moment van bereiken van overeenstemming is Kaag en Braassem deelnemende gemeente voor alle producten ex artikel 5 van de GR.

Mocht een en ander niet leiden tot overeenstemming dan kan Kaag en Braassem haar delegatie intrekken ter zake van de niet meer door haar gewenste producten voor 1 oktober 2009 tegen 1 januari 2011.

Ad. b.

Wat de uitvoering van de Wmo kan het volgende gesteld worden.

De delegatie ex Wmo is in de GR vastgelegd tot 1 januari 2009. Dit betekent dat alle partijen in principe vrij zijn de delegatie niet te continueren. De volgende aandachtspunten zijn echter belangrijk:

- De Wmo is deels een verlengde van de Wvg
- Voor de uitvoering van de Wmo is vast personeel in dienst genomen (opm: dat was er ook al ivm de Wvg)
- In de preambule van de GR staat: 'Tevens is besloten voor 1 januari 2009 een besluit te nemen over de uitvoering en het beleid van die taken van de Wmo, die aan de intergemeentelijke Sociale Dienst zijn overgedragen.'

Bij (gedeeltelijke) uittreding van een gemeente geeft de GR een algemene richtlijn ter zake van de procedure beëindigen van (de deelname aan) de GR. Een partiële desintegratie (te weten het stoppen met de Wmo) leidt tot kosten voor alle deelnemende gemeenten.

Bij zowel a. als b. moge duidelijk zijn dat alleen de gemeenteraden de bevoegdheid hebben het besluit van het AB de gemeenschappelijke regeling te wijzigen goed te keuren. Voorts, dat wanneer er geen overeenstemming komt over producten er een regeling getroffen dient te worden, indien wordt besloten tot (partiële) uittreding.

Kortom

Het Wwb-deel van de werkzaamheden van Kaag & Braassem valt per 1 januari 2009 automatisch onder GR. Dit komt overeen met het besluit van deze gemeente(n).

Het Wmo-deel vervalt per 1 januari 2009 bij alle deelnemende gemeente, waarbij besluitvorming dient plaats te vinden over een vervolg. Kaag en Braassem heeft hierover al een besluit genomen. Nieuwkoop en Rijnwoude dienen dit nog te doen. Beëindiging van de werkzaamheden voor de Wwb bij de ISDR brengt kosten met zich mee. Deze zijn voor zo ver deze niet te vermijden zijn voor rekening van die gemeenten die de Wmo niet onderbrengen bij de ISDR.

Toelichting

Voor en vanaf de oprichting van de ISDR zijn er op allerlei fronten discussies gevoerd over de zin van samenwerken, de schaalvoordelen, de financiële meevallers etc.

Bijna iedereen was en is het erover eens dat de samenwerking voordelen opleverde en nog steeds op verschillende niveaus, zoals bijvoorbeeld de dienstverlening naar cliënten toe gunstig uitpakt, de overhead en het klantenbestand, dankzij het gevoerde beleid, nog steeds dalende is.

Ook ten tijde van de invoering van de Wmo binnen de GR ziet de politiek het nut van één uitvoeringsorganisatie en de koppeling met de producten van de sociale zekerheid. Juist de *één loket gedachte* gaf daar veel voeding aan! Goed voor de cliënt en efficiënt voor de uitvoering van producten van de ISDR.

De uitvoering van de Wmo door de ISDR heeft deze Dienst ook weer wat groter gemaakt, waardoor de kwetsbaarheid kleiner werd en de Dienst nog beter op eigen benen kon staan.

Het is dan ook teleurstellend te noemen dat de nieuw te vormen gemeente Kaag en Braassem ervoor kiest een splitsing te maken tussen de Wmo en producten als de Wwb, terwijl de intentie van Jacobswoude ook was één loket voor alle producten vorm te geven. Landelijk gezien geeft een beeld dat deze twee loketten steeds meer integreren. Het is in ieder geval de vraag of de cliënt er uiteindelijk beter van wordt!

Uitgaande dat de nieuw te vormen gemeente Kaag en Braassem bij haar standpunt blijft, is het zaak te onderzoeken en te becijferen hoe nu verder te gaan. Betekent deze keuze dat de gemeenten Nieuwkoop en Rijnwoude de Wmo in de GR laten doorlopen of eruit halen en mogelijk overgaan tot een inkoopvariant op basis van een mandaat-besluit (art. 10:4 Awb)? In het volgende hoofdstuk wordt aangegeven welke twee varianten mogelijk zijn binnen de grenzen van de GR van de ISDR en de financiële gevolgen ervan.

Wijziging GR / Financiële analyse

Wijziging GR

Wanneer de nieuw te vormen gemeente Kaag en Braassem bij haar standpunt blijft zoals verwoord in de brief van de stuurgroep aan het bestuur van de ISDR dan komen twee varianten naar voren

Variant één

De gemeenten Kaag en Braassem, Nieuwkoop en Rijnwoude laten de producten in het kader van de sociale zekerheid uitvoeren binnen de GR door de ISDR.

Daarnaast voert de ISDR, zoals thans, de Wmo binnen de GR uit voor Nieuwkoop en Rijnwoude.

De GR wordt in die zin aangepast, dat daarin wordt vastgelegd dat de gemeenten Nieuwkoop en Rijnwoude met ingang van 1 januari 2009 de uitvoering van de W MO in delegatie handhaven bij de GR. De kosten die in verband daarmee worden gemaakt dienen, op basis van de in de GR daartoe vastgelegde bepalingen uitsluitend aan deze gemeenten te worden doorbelast. Voor wat betreft de overige kosten worden deze op basis van de huidige regeling doorbelast aan de deelnemende gemeenten als verplichte uitgave.

Procedureel betekent dit dat de gemeente Jacobswoude nog in deze besluitvorming moet participeren, aangezien deze gemeente op dit moment nog in die hoedanigheid deelnemende gemeente is.

Voor wat betreft de desintegratiekosten als gevolg van deze besluitvorming wordt verwezen naar het hoofdstuk 'Financiële analyse'

Gevolg van voorgaande is, dat de nieuwe gemeente Kaag en Braassem voor wat betreft de sociale zekerheid volledig deelnemer is en blijft na 1 januari 2009, maar de WMO in eigen regie uitvoert. Mocht het College c.q. de raad van Kaag en Braassem na 1 januari 2009 menen dat de WMO toch (maar dan in mandaat) moet worden uitgevoerd door de GR, dan is daar in de huidige GR al de ruimte voor.

Variant twee

Kaag en Braassem, Nieuwkoop en Rijnwoude voeren de producten in het kader van de sociale zekerheid binnen de GR uit. De gemeenten Nieuwkoop en Rijnwoude verstrekken de ISDR subsidie (via mandaat, artikel 10:4 Awb) voor de Wmo-producten bij de ISDR. Deze regeling geeft geen juridische problemen.

Desintegratiekosten

Het volgende dient hierover nog opgemerkt te worden.

Zoals reeds aangegeven is de uittrekkende gemeente gehouden aan het (mee)-betalen van desintegratiekosten, dit afhankelijk van producten in het kader van de sociale zekerheid dan wel Wmo producten (contractduur tot 1 januari 2009). De onderlinge gemeenten dienen daar afspraken over te maken.

Voordeel van variant *één* is in deze dat er mogelijk een uitruil van personeel kan plaatsvinden waardoor de desintegratiekosten gedrukt kunnen worden. Het kan natuurlijk zijn dat medewerkers dezelfde werkzaamheden willen blijven uitoefenen in het kader van de sociale zekerheid. Dit geldt hetzelfde voor de Wmo. Er zal dan moeten worden nagegaan in welke mate dit te honoreren is.

Tot slot is het van belang te vermelden dat de projectgroep Kaag en Braassem (ambtelijke ondersteuning) de afgelopen maanden regelmatig van gedachten heeft gewisseld met de interim directeur en zijn plaatsvervanger over de (on)-mogelijkheden van de toepassing van de beschreven besluitvorming van de stuurgroep Kaag en Braassem.

Financiële analyse

In het financieel overzicht wordt een vergelijking gemaakt tussen de huidige situatie en de situatie waarbij het voorstel van de stuurgroep Kaag en Braassem is meegenomen.

Een aantal opmerkingen zijn daarbij van belang:

- wanneer de Wmo van Jacobswoude niet meer door de ISDR uitgevoerd wordt betekent dit een vermindering van 20% van de uitvoeringskosten
- wanneer de Wwb en aanverwante regelingen van Alkemade uitgevoerd wordt door de ISDR betekent dit een vermeerdering van 30 % van de uitvoeringskosten

Netto betekent dit dat de werkzaamheden, wanneer Nieuwkoop en Rijnwoude de Wmo door de ISDR en binnen de GR laten uitvoeren, met een lichte fractie toenemen.

In het overzicht is dan ook te zien dat de kosten per gemeente dalen als variant één wordt toegepast.

Wat betreft variant twee valt op te merken dat hier nog geen kostenplaatje van gemaakt is. Dit heeft vooral te maken met het feit dat wanneer de Wmo door Nieuwkoop en Rijnwoude wordt ingekocht keuzes gemaakt dienen te worden welke producten bij de ISDR worden uitbesteed aan de ISDR

Resumé

De vraagstelling doet zich natuurlijk voor , uitgaande dat de nieuw te vormen gemeente vasthoudt aan de brief van 20 februari 2008, welke keuzes de overige twee gemeenten dan voor staan. De Wmo door de ISDR te laten uitvoeren en op welke wijze dan, waarbij aangenomen wordt dat de uitvoering van de Wwb door de ISDR niet ter discussie staat.

Feit is dat de afgelopen jaren bij de deelnemende gemeenten herhaaldelijk de voordelen van de ISDR met haar producten onder het voetlicht gebracht is. De combinatie Wmo, Wwb en aanverwante producten geeft zeer zeker voor cliënt en bedrijfsvoering (schaal)-voordelen.

De continuïteit van de ISDR is er niet mee gebaad dat de Wmo uit de ISDR gehaald wordt. De uitvoering van slechts de Wwb en aanverwante regelingen leidt tot een hogere afdracht voor gemeenten.

In het financieel overzicht is aangegeven dat wanneer variant één wordt toegepast de afdracht van gemeenten omlaag gaat. Wel dient vermeld te worden dat er nog een aantal variabelen zijn zoals welke producten worden overgedragen (bedoeld wordt de aanverwante regelingen bij de Wwb), de vaststelling van mogelijke desintegratiekosten, de mogelijke uitruil van personeel en de huisvesting. Deze onzekerheden zijn in deze fase nog niet in te vullen.

Voor zowel het beëindigen van het Wmo-deel door Jacobswoude als het verbreden van het Wwb-deel met Alkemade is volgens de GR en de ARHI geen besluit van gemeenteraden van Nieuwkoop en Rijnwoude nodig. Aan te raden is deze raden formeel over de situatie te informeren.. Door Nieuwkoop en Rijnwoude dient besloten te worden ten aanzien van eventuele voorzetting van de Wmo bij de ISDR. Hierover is een afzonderlijke notitie opgesteld.. Gezien de continuïteit van de ISDR, de genoemde onzekerheden, de discussie over de brede, diepe en integrale cliëntbenadering en de korte tijd die nog tot 1 januari 2009 resteert wordt aanbevolen de Wmo te (blijven) laten uitvoeren in 2009 door de ISDR.