

ADVIESNOTA voor burgemeester en wethouders
Openbare besluitenlijst

Zaaknummer: 22015-2025

Medewerker	:	Klaas-Jan Ritzema
Team	:	Ruimte en Samenleving
Datum	:	7 mei 2025
Portefeuillehouder	:	wethouder Judith Compagner

BIJLAGEN: ☒ Brief aan colleges en raden; 21808-2025 ☒ Notitie 'Samen Robuust'; 21808-2025 ☒ Concept modelbesluit wijziging GR; 21808-2025 ☒ Toelichting op modelbesluit wijziging GR; 21808-2025 ☒ Concept aangepaste GR GGD IJsselland; 21808-2025 ☒ Concept liquidatieplan RSJ; 21808-2025 ☒ Concept raadsvoorstel; 22015-2025; ☒ Concept zienswijze; 21479-2025;
AFSTEMMING MET ☒ team Bedrijfsvoering ☒ financieel
☒ Openbaar ☐ Vertrouwelijk
ONDERWERP Overheveling taken van RSJ naar GGD IJsselland

BESLUIT burgemeester en wethouders

De gemeenteraad door middel van bijgaand raadsvoorstel overeenkomstig artikel 1, derde lid van de Wet gemeenschappelijke regelingen voor te stellen een zienswijze in te dienen over het voorgenomen besluit om de gemeenschappelijke regeling Regionaal Serviceteam Jeugd IJsselland op te heffen en de taken onder te brengen bij de gemeenschappelijke regeling GGD IJsselland, zoals opgenomen in bijgaand ontwerpbesluit van het college tot:

- a. opheffing van de gemeenschappelijke regeling RSJ IJsselland;
- b. het verlenen van instemming aan het concept-liquidatieplan voor het RSJ IJsselland; en
- c. vaststelling van de zevende wijziging van de Gemeenschappelijke regeling GGD IJsselland.

SAMENVATTING

In het gezamenlijke bestuurlijk overleg met bestuurders van GGD IJsselland (hierna GGD) en Regionaal Serviceteam Jeugd (RSJ) IJsselland (hierna RSJ) op donderdag 24 april 2025 is besloten om de colleges van de deelnemende gemeenten voor te stellen de taken van de RSJ onder te brengen bij de GGD en het RSJ op te heffen met toepassing van het opgestelde liquidatieplan. De besturen vragen de colleges om hun gemeenteraden in de gelegenheid te stellen een zienswijze in te dienen over dit voorstel.

AANLEIDING

In december 2024 besloot het bestuur van het Regionaal Serviceteam Jeugd IJsselland (RSJ) een fusie met GGD IJsselland nader te onderzoeken, met als perspectief om deze fusie voor het eind van 2025 te realiseren. Inzet was de kwetsbaarheid te verminderen en het RSJ om te vormen naar een robuuste en wendbare organisatie die ook in de toekomst adequaat kan acteren bij veranderende behoeften. Het algemeen bestuur van GGD IJsselland heeft kennisgenomen van dit voornemen en daartegen geen bedenkingen ingebracht. De verkenning die door de GGD en het RSJ is uitgevoerd heeft geleid tot een voorstel tot overheveling van de taken van de RSJ naar de GGD en een opheffing (RSJ) en aanpassing (GGD) van de gemeenschappelijke regelingen.

BEOOGD RESULTAAT

Het onderbrengen van taken van het RSJ bij de GGD en daardoor realiseren van een robuuste uitvoering van taken van het RSJ.

KADER

De gemeenschappelijke regelingen van de GGD en het RSJ.

Voor de overdracht van RSJ-taken zijn aanpassing van de GR GGD IJsselland en opheffing van de GR RSJ noodzakelijk. In juridische zin betekent het voornemen tot fusie dat de taken van RSJ worden opgenomen in de GR GGD IJsselland en dat tegelijk de gemeenschappelijke regeling van RSJ wordt beëindigd. Bij de wijziging van de gemeenschappelijke regeling wordt één-op-één aangesloten bij de bestaande tekst van de gemeenschappelijke regeling van RSJ IJsselland. In het bijgevoegde concept-collegebesluit zijn beide besluiten (wijziging GR GGD en opheffing GR RSJ) in één besluit opgenomen, zodat de samenhang tussen beide optimaal tot zijn recht komt.

De gemeenschappelijke regeling RSJ IJsselland bepaalt (artikel 26) dat een liquidatieplan moet worden opgesteld. In het artikel wordt bepaald wat in ieder geval in het plan moet worden opgenomen: Het liquidatieplan voorziet in de verplichting van de deelnemende gemeenten tot bijdragen in de financiële gevolgen van de beëindiging van de regeling. Het liquidatieplan voorziet ook in de gevolgen die de opheffing heeft voor het personeel en de door de bedrijfsvoering organisatie gevormde archieven. Het liquidatieplan wordt door het bestuur van het RSJ vastgesteld. Het is een sober liquidatieplan, waarin niet wordt ingegaan op de argumenten voor de liquidatie en overdracht naar GGD IJsselland. Deze zijn opgenomen in de notitie 'Samen robuust'. De colleges en raden krijgen de gelegenheid een zienswijze op dit plan kenbaar te maken aan het bestuur.

ARGUMENTEN VOOR

In de notitie 'Samen robuust' staan de uitkomsten van onderzoek naar de voorgenomen fusie van het RSJ en de GGD. De notitie biedt argumenten en een kader voor de overgang van RSJ naar GGD en is opgesteld door het management van beide organisaties. In dit document wordt uitgewerkt hoe de integratie binnen GGD wordt vormgegeven. Kansen en aandachtspunten worden geadresseerd. Het fusiedocument behandelt de visie op inhoudelijke synergie tussen taken van RSJ en GGD en de sturing daarop, de incidentele en structurele effecten op de begroting, een passende governancestructuur voor de sturing en samenwerking met gemeenten, de organisatorische consequenties van de inbedding van RSJ in de GGD-organisatie en een doorkijk naar de financiële effecten. Het document bevat de bestuurlijke hoofdlijnen en kaders voor de verdere ontwikkeling, die in overleg tussen GGD, RSJ en gemeenten nader wordt ingevuld.

2.1. Door de overgang naar GGD IJsselland wordt de robuustheid van RSJ versterkt en geborgd.

Het RSJ kan door inbedding in de GGD robuuster worden georganiseerd. Kwetsbare functies binnen het RSJ worden van een achterwacht voorzien, zodat de kwaliteit en continuïteit beter geborgd is. Als onderdeel van GGD IJsselland profiteert het RSJ-team van de bedrijfsvoeringscapaciteit en facilitaire voorzieningen die de GGD – deels samen met de Veiligheidsregio – georganiseerd heeft. Voor die functies gelden naar verwachting schaalvoordelen, die zowel de kwaliteit als de kosten positief beïnvloeden. Tot slot ontstaat er in de nieuwe situatie meer gelaagdheid tussen strategische en tactisch-operationele aansturing van RSJ. Hierdoor is het beter mogelijk om managementvraagstukken op het juiste niveau neer te leggen, wat de effectiviteit van sturing ten goede komt.

2.2. Bij de overgang worden de waardevolle elementen van het huidige RSJ behouden.

Het is de expliciete wens om de bestaande kwaliteiten van het RSJ te behouden. Om dit optimaal vorm te geven, worden de bestaande medewerkers allemaal overgenomen, blijft het RSJ binnen GGD IJsselland een zelfstandig herkenbaar team en blijft ook het 'merk' RSJ zichtbaar. Ook blijft er aparte bestuurlijke aandacht voor jeugd. In het verlengde hiervan wordt de taak van RSJ binnen GGD als apart onderdeel in de begroting opgenomen.

2.3. De overgang van RSJ naar GGD levert inhoudelijke en financiële synergievoordelen op.

Een belangrijke reden om uit verschillende opties voor versterking van de robuustheid van het RSJ te kiezen voor samengaan met GGD IJsselland ligt in de te verwachten synergievoordelen.

- Inhoudelijk synergiemogelijkheden omdat de verbinding tussen jeugdhulp en jeugdgezondheidszorg in de regionale visie en activiteiten wordt versterkt en analyses kunnen worden verrijkt door koppeling van monitors.
- Financiële synergiemogelijkheden kunnen worden behaald bij huisvestings- en facilitaire kosten, omdat deze al gedekt zijn binnen de huidige GGD-begroting. Daarnaast zijn synergievoordelen te verwachten omdat het RSJ niet meer zelfstandig in HR-beleid, ICT-beleid, gegevensbescherming en dergelijke hoeft te voorzien. Deze verwachte voordelen moeten nog wel financieel worden vertaald. Tegenover deze synergievoordelen staan ook nog enkele zaken die als financieel risico gelden. Deze zijn benoemd onder 'Financiën'

ARGUMENT TEGEN

2.1 De bevoegdheden van het bestuur RSJ wijken af van die van het AB GGD.

Anders dan bij overige taken van GGD IJsselland, dragen de colleges van B&W geen bevoegdheden over voor de uitvoering van RSJ-taken. Dit is conform de bestaande verdeling van taken en bevoegdheden bij RSJ IJsselland. Met de keuze om nu niets te veranderen in zowel het takenpakket als de verdeling van bevoegdheden tussen colleges en algemeen bestuur, wordt de besluitvorming over de overgang simpel en zuiver gehouden.

Het voorstel is om uiterlijk eind 2026 het takenpakket en de bevoegdheidsverdeling te evalueren op hun werking en passendheid in de nieuwe wetgeving. Dit laatste onder meer in het licht van de behandeling van de Wet verbetering continuïteit jeugdzorg. Voor gemeenteraden verandert hun positie niet ten opzichte van de bestaande situatie.

2.2 Bij enkele minder relevante verschillen tussen beide regelingen is de werkwijze van de GR GGD gevolgd.

Bij enkele minder relevante verschillen tussen de gemeenschappelijke regelingen van RSJ en GGD is ervoor gekozen de bestaande regeling van de GGD te volgen. Volledigheidshalve melden we deze verschillen hieronder:

- Zienswijzen: De GGD kent een ruimere bepaling om zienswijzen aan raden te vragen dan de RSJ. De GGD heeft bepaald (art. 12a) dat ook andere dan verplichte onderwerpen voor zienswijzen aan de raden kunnen worden voorgelegd. RSJ kent een dergelijke bepaling niet. De regeling van de GGD geldt voortaan ook voor de RSJ-onderwerpen.
- Zienswijze bij begrotingswijzigingen: er is een subtiel verschil in zienswijzeprocedures tussen beide regelingen in geval van begrotingswijzigingen (niet bij de begroting zelf. Bij RSJ hoeft aan gemeenteraden geen zienswijze op begrotingswijzigingen te worden gevraagd als hierdoor de gemeentelijke bijdragen niet veranderen (art. 18, lid 8 GR RSJ); bij GGD geldt dit als de gemeentelijke bijdragen niet worden verhoogd (art. 48a GR GGD). In de voorgestelde regeling is aangesloten bij de bestaande GGD-tekst.
- Besluitvorming toetreding en wijziging gemeenschappelijke regeling: in de GR RSJ is bepaald dat voor besluiten over toetreding (art. 23) en wijziging van de GR (art. 25 GR RSJ) unanimiteit vereist is. Bij de GGD is voor beide besluiten een twee-derde meerderheid vereist (art. 54 en 57 GR GGD). Gekozen is voor aansluiting bij de GGD-bepalingen. Aangezien de regio-indeling van GGD'en en (na de wijziging van de jeugdwet) ook die van jeugdregio's landelijk wordt bepaald is het artikel over toetreding overigens materieel van klein belang.
- Bevoorschotting: In de GR RSJ is geen bepaling opgenomen over bevoorschotting, in de GR GGD wel (art. 49) – daarin is vastgelegd dat de gemeenten twee keer per jaar een voorschot betalen voor de begroting. Dit levert in de praktijk geen problemen op en daarom is daarbij aangesloten.

- Inspraak inwoners: De GGD heeft een regeling waarmee ingezetenen (inwoners) via een verzoekschrift en inspraak bij AB-vergaderingen zich tot het AB kunnen richten (art. 12b). Het RSJ kent deze bepaling niet. In de ontwerpregeling gelden de inspraakmogelijkheden voortaan ook voor de RSJ-taken.

2.3 De liquidatie vraagt een scherp oog voor draagvlak en continuïteit.

Tijdens het verkennend onderzoek zijn alle relevante organisatorische, juridische en financiële aspecten onderzocht. Er zijn geen zaken naar voren gekomen die een bestuurlijk risico vormen. Er wordt gesteld dat de financiële risico's ofwel al in beeld zijn, ofwel van overzichtelijke omvang. Voor gemeenten is dit echter niet voldoende inzichtelijk door het ontbreken van een financiële uitwerking van deze risico's.

Er is en wordt veel geïnvesteerd in het draagvlak onder de medewerkers van RSJ. De verkenning van de fusie is besproken en er is al een begin gemaakt met bijeenkomsten met het management van de GGD om te zorgen voor een goede landing.

De komende maanden worden inzichten nader uitgewerkt en vertaald in praktische maatregelen en een begrotingswijziging voor de GGD. Het behoud van draagvlak bij de medewerkers en een zorgvuldige voorbereiding van alle aspecten van de overdracht vraagt de komende tijd aandacht van het management van zowel RSJ als GGD.

RISICO'S

De algemene besturen (AB) van de GGD en het RSJ hebben op 24 april 2025 ingestemd met het voorstel van het dagelijks bestuur voor een fusie, opheffing (RSJ) en aanpassing (GGD) van de GR-en en dit voor zienswijze voor te leggen aan de raden. In de advisering aan het college in aanloop naar de AB vergaderingen zijn een aantal voorwaarden en kanttekeningen benoemd, welke door de portefeuillehouder in het AB zijn ingebracht.

In het verslag van het AB is dit als volgt vastgelegd:

Besluit

Wat voorligt is of bestuurlijk door GGD IJsselland en RSJ IJsselland ingestemd kan worden met het doorgeleiden van de stukken naar gemeenten en raden.

- Judith Compagner geeft een stemverklaring. Ze merkt op dat ze in het begin van het proces is overvallen door de snelheid waarmee tot conclusies is gekomen. Maar nu kijkend naar inhoud en wat voorligt, wordt het proces logisch en navolgbaar. Het staat in de stukken, maar ze vraagt nogmaals om aandacht te houden voor wendbaarheid, contractmanagement, het scherp in beeld hebben van de financiële gevolgen en de governance. Gemeenten en Raden goed blijven betrekken bij het proces en voor hen navolgbaar laten zijn.

Het risico bestaat dat deze aandachtspunten in de snelheid van het proces op de achtergrond raken. Daarom is het van belang om de zorgvuldigheid te bewaken tijdens het proces van de fusie. Dit kan kracht worden bijgezet door deze aandachtspunten nogmaals onder de aandacht te brengen in een zienswijze door de gemeenteraad.

FINANCIËN

Naast de winst aan robuustheid en inhoudelijke synergie, verwachten de besturen dat de overgang van RSJ naar GGD ook in financieel opzicht synergievoordelen oplevert.

Synergievoordelen kunnen worden behaald bij huisvestings- en facilitaire kosten, omdat deze al gedekt zijn binnen de huidige GGD-begroting. Daarnaast zijn synergievoordelen te verwachten omdat het RSJ niet meer zelfstandig in HR-beleid, ICT-beleid, gegevensbescherming en dergelijke hoeft te voorzien. De overgangs- en advieskosten zijn ook gedekt binnen de huidige GGD-begroting.

Tegenover deze synergievoordelen staan ook nog enkele zaken die als financieel risico gelden:

- Er is op dit moment besluitvorming in voorbereiding over de versterking van contractmanagement bij het RSJ. Onderdeel hiervan is een voorstel tot uitbreiding van de capaciteit. Hetzelfde geldt voor de verwachte formatie-uitbreiding voor infectieziektebestrijding bij de GGD. Deze ontwikkelingen zijn niet in de stukken bij dit voorstel opgenomen en zijn ook niet financieel verwerkt in de programmabegrotingen die ook voor zienswijze voorliggen bij de raad.
- Van de communicatiefunctie is het beeld dat de huidige invulling onvoldoende aansluit bij de ambities. Mogelijk is hierop versterking nodig; dit is nog niet binnen de GGD aanwezig.

- In de huidige RSJ-begroting is een aantal activiteiten incidenteel gedekt (projectmiddelen voor bv. aanpak wachttijden, transformatieconvenant, Hervormingsagenda). De vraag is of de activiteiten aan het eind van de financieringstermijn ook daadwerkelijk beëindigd kunnen worden. Zo niet, dan moeten gemeenten een afweging maken tussen de noodzaak van continuering van de betreffende taken en de hiervoor benodigde financiële middelen.
- Voor de verdere uitwerking richting overgang van medewerkers per 1 januari 2026 zijn op beperkte schaal incidentele kosten te verwachten.

De financiële voor- en nadelen zijn in het voorstel nog niet uitgewerkt. Bovenstaande kansen en risico's worden de komende maanden nader uitgewerkt. In dit najaar zal de GGD een begrotingswijziging indienen op de begroting 2026 waarin de meerjarenbegroting van het RSJ wordt opgenomen in de GGD-begroting. Belangrijke voorwaarde om toestemming te kunnen geven voor een fusie is dat deze financiële uitwerking onderdeel uitmaakt van definitieve stukken en de besluitvorming.

DUURZAAMHEID

n.v.t.

PARTICIPATIE

De gemeenteraad wordt in de gelegenheid gesteld om een zienswijze in te dienen.

Het college wordt geadviseerd om de gemeenteraad voor te stellen om een zienswijze in te dienen waarin de genoemde kanttekeningen en voorwaarden voor een fusie nogmaals bij de besturen van de GGD en RSJ onder de aandacht worden gebracht. Het gaat dan om de volgende aspecten:

- Oog houden voor de wendbaarheid, versterking van het contractmanagement en de positie van de jeugdhulp en RSJ-taken binnen de GGD-organisatie.
- Om als college en raad definitief toestemming te kunnen geven is volledige financiële uitwerking een voorwaarde. In de aangekondigde begrotingswijziging dienen alle incidentele en structurele effecten verwerkt te zijn, inclusief de consequenties van de aangekondigde formatie-uitbreidingen bij de GGD en het RSJ. Deze zijn nog niet verwerkt in de programmabegrotingen van beide organisaties.
- Duidelijkheid over de gevolgen voor de bevoegdheden en de zeggenschap van gemeenten naar aanleiding van de aanpassing van de governance. Voldoende aandacht vragen voor de juridische aspecten die gepaard gaan met de omvorming naar een Openbaar lichaam.

Deze onderwerpen zijn ook reeds door de portefeuillehouder naar voren gebracht in de AB vergaderingen van GGD en RSJ op 24 april. De concept zienswijze is als bijlage opgenomen.

COMMUNICATIE

Na raadsbesluit wordt er een mededeling gedaan aan de besturen van beide GR-en door middel van bijgevoegde (concept)brief met zienswijze.

PLANNING EN UITVOERING

Voor een goedkeuring van de fusie moet tweederde van de gemeenten akkoord geven. Eerst worden echter de gemeenteraden in de gelegenheid gesteld een zienswijze in te dienen over het voorstel. In een volgende fase vragen de colleges nog formeel toestemming aan de raden voor het nemen van het voorgenomen besluit. Daarna volgt definitieve besluitvorming in de colleges. Dit proces zal in het najaar worden opgestart. Er wordt gekoerst op een fusie per 1 januari 2026.