

Raadsvoorstel

Datum raadsvergadering

13 mei 2026

Datum

17 februari 2026

Zaaknummer

018489640

Portefeuillehouder

F. Brouwer

Aan de leden van de raad,

Voorgesteld besluit

1. Uiterlijk op 2 juli 2026 een positieve zienswijze te geven op het tekstvoorstel voor het aangaan van de Gemeenschappelijke Regeling Sociaal Domein Flevoland.
2. Uiterlijk op 2 juli 2026 een positieve zienswijze te geven op het voorstel om de Centrumregeling Sociaal Domein Flevoland te beëindigen.

Inleiding

De gemeenten Almere, Dronten, Lelystad, Noordoostpolder en Urk werken samen voor de uitvoering van regionale taken op grond van de Jeugdwet en de Wmo. Sinds einde 2023 vindt met bestuurlijke en ambtelijke betrokkenheid een governance traject plaats om stevigheid en robuustheid, effectiviteit en slagkracht van de regio te optimaliseren. Belangrijk hierbij is dat de samenwerkende gemeenten ieder invloed kunnen uitoefenen op de koers, terwijl de governance ook moet passen bij de specifieke kenmerken van de regio als geheel. De ambitie is om de robuustheid van de samenwerking te versterken en te optimaliseren wat in de huidige samenwerking reeds goed werkt.

Met de herziene governance wordt tevens voldaan aan de wens van het ministerie van VWS dat de regio geoptimaliseerd wordt, zodat zij beter kan bijdragen aan een dekkend zorglandschap in de Regio. In het governance traject spreken wij van de regio (kleine r) om het samenwerkingsverband van de gemeenten aan te duiden en van de Regio (grote R) om aan te duiden dat de regio en de gemeenten samen een infrastructuur van voorzieningen neerzetten, die samen een dekkend netwerk zijn.

Governance traject

In de voorgestelde tekst voor de Gemeenschappelijke Regeling Sociaal Domein Flevoland wordt een bedrijfsvoeringsorganisatie op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen opgericht. Ieder college vaardigt een collegelid af in het bestuur van de bedrijfsvoeringsorganisatie. Het bestuur is verantwoordelijk voor de behartiging van de belangen die in de tekst van de gemeenschappelijke regeling worden genoemd, draagt zorg voor de taken die erin worden genoemd en maakt daarvoor gebruik van de bevoegdheden die worden genoemd. De secretaris van het bestuur is de regiodirecteur, die in opdracht van het bestuur de regio-organisatie aanstuurt en verantwoording aflegt aan het bestuur. Om raadsleden actief bij de besluitvorming binnen het bestuur van de bedrijfsvoeringsorganisatie te betrekken wordt een regionaal raadsplatform sociaal domein ingesteld. Dit platform is een belangrijke sparringpartner voor het bestuur.

Bestuurlijke afstemming en voorbereiding van de Gemeenschappelijke Regeling Sociaal Domein Flevoland heeft plaatsgevonden in het Bestuurlijk Overleg Sociaal Domein Flevoland (BOSD).

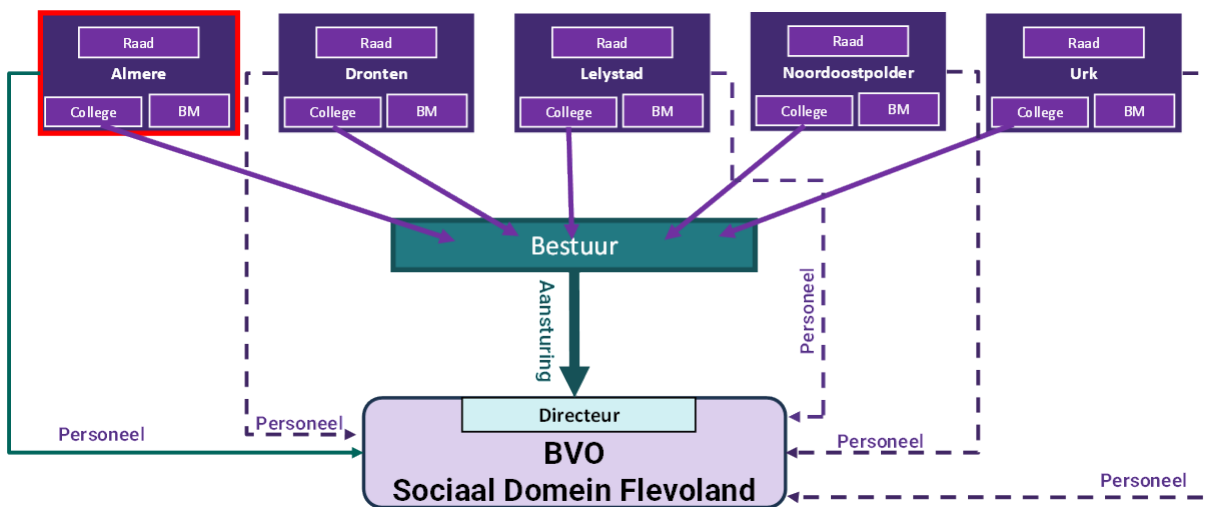
Toelichting op de herziening van de governance

Model van de bestuurlijke organisatie

In de zoektocht naar de meest geschikte samenwerkingsvorm, is gekeken naar verschillende ideaaltypische modellen.

- **Optimaliseren huidige netwerksamenwerking: Duidelijke rolscheiding lokaal/regionaal, opdrachtgever/opdrachtnemer**
- **Netwerkorganisatie:** één samengesteld regionaal team onder gezamenlijke bestuurlijke aansturing.
- **Bestuurlijke organisatie Samenwerkingsverband Sociaal Domein Flevoland:** één bestuur, ambtelijke organisatie ondergebracht bij de centrumgemeente. (Eén van de vormen van deze organisatie in de Wet gemeenschappelijke regelingen is de bedrijfsvoeringsorganisatie.)
- **Eigen serviceorganisatie Sociaal Domein Flevoland** ondergebracht bij de GGD.
- **Eigen organisatie Samenwerkingsverband Sociaal Domein Flevoland:** één bestuur en één zelfstandige ambtelijke organisatie in bedrijfsvoeringsorganisatie of openbaar lichaam.

In het governance traject is bestuurlijke en ambtelijke consensus bereikt over het voorkeursmodel voor de toekomstige governance. Uit de 5 modellen is gekozen voor **model 3, Bestuurlijke organisatie**. Het model is in onderstaand plaatje weergegeven:



De belangrijkste argumenten hiervoor waren:

- Om kwetsbare jeugd en hun (kwetsbare) gezinnen het beste te ondersteunen en bestuurlijke slagkracht te tonen is een robuuste en stevige structuur gewenst met financiële duidelijkheid met een vastgestelde begroting volgens de P&C-cyclus van de Wgr, en de wettelijke controle- en beïnvloedings-instrumenten van de raden;
- Dit model biedt de beste kans om knelpunten op te lossen door duidelijk eigenaarschap en bevoegdheden. Hoewel relationele governance niet automatisch wordt verbeterd, helpen de institutionele veranderingen om dit te realiseren. De kans op een effectieve verandering in de aanpak is groter dan bij de andere modellen.
- Het voorkeursmodel voldoet het beste om die bestuurlijke slagkracht te realiseren:
 - er komt een regionaal bestuur, met voldoende mandaat en besluitvormende bevoegdheid;

- er komt een regionale begroting die door dat bestuur wordt vastgesteld (na zienswijze door de raden);
- er komt een regionale ambtelijke structuur waarbij de regiodirecteur als secretaris van het bestuur de regionale ambtelijke organisatie aanstuurt conform zijn opdracht vanuit het regionale bestuur.
- Het model moet niet te zwaar zijn, efficiënt zijn en bestaande infrastructuur benutten.
- Het model is vooral een bestuurlijke organisatie, met organisatorische inbedding op de huidige manier.
- Er wordt maximaal efficiënt gebruik gemaakt van de bestaande infrastructuur en huidige organisatorische inbedding, doordat de regioambtenaren in dienst blijven bij Almere (of een andere gemeente) en stafdiensten/bedrijfsvoering vanuit Almere (of een andere gemeente) worden geleverd.

Op basis van deze argumenten is gekozen voor de bestuurlijke organisatie, en wel de bedrijfsvoeringsorganisatie, een van de modellen genoemd in de Wet gemeenschappelijke regelingen.

Leidende principes, intentieovereenkomst en deelnemende gemeenten

In het governance-traject zijn de belangrijkste uitgangspunten en randvoorwaarden voor de voortzetting van de bestaande samenwerking in een nieuwe governance uitgewerkt in **leidende principes**. De leidende principes zijn opgenomen in een **intentieovereenkomst** die in december 2025 is ondertekend door de vertegenwoordigers van de colleges van B&W van de gemeenten Almere, Dronten, Lelystad, Noordoostpolder en Urk. De leidende principes en de intentieovereenkomst zijn als bijlages bij dit raadsvoorstel gevoegd.

Wet Gemeenschappelijke Regelingen

De opgestelde concepttekst die voor zienswijze wordt aangeboden, voldoet aan de **Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr)**. Per 1 juli 2022 is de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) gewijzigd. Doel van de wetswijziging is om de democratische legitimiteit van gemeenschappelijke regelingen en de kaderstellende en controlerende rol van raden te versterken. Hieronder geven wij een toelichting op deze wijzigingen en de instrumenten die de Wgr biedt.

Een aantal van de wijzigingen in de Wgr hebben geleid tot instrumenten die direct uit de wet voortvloeien. Bij die instrumenten zijn verder geen keuzes mogelijk over de vraag hoe deze worden ingepast in de GR. Andere wijzigingen van de Wgr geven de deelnemers de vrijheid om te kiezen of, en zo ja op welke manier zij de wijzigingen implementeren in de eigen GR. Onderstaande tabel maakt inzichtelijk welke wijzigingen verplicht zijn en welke wijzigingen ruimte laten voor een keuze bij GR-en die gesloten worden tussen gemeentelijke¹ bestuursorganen.

Wijziging	Geregeld in:
Wettelijk bepaalde instrumenten	
Zienswijze van raden over ontwerpregeling, wijziging regeling of toe- en uittreding als raden geen deelnemer zijn aan de GR	Art. 1 lid 3 Wgr
Reactie van (dagelijks) bestuur op zienswijze begroting	Art. 35 lid 4 Wgr
Aanpassing termijnen in de begrotingscyclus	Art. 34, 34b en 35 Wgr
Gezamenlijke enquête naar gevoerde bestuur als raden geen deelnemer zijn	Art. 155 e.v. Gemeentewet

Uitbreiding van de bevoegdheid van de rekenkamer tot onderzoek naar het gevoerde bestuur van het samenwerkingsverband	Art. 184 Gemeentewet
Wijzigingen met een keuze	
Zienswijze over specifieke besluiten van het bestuur	Art. 10 lid 6 Wgr
Participatie van inwoners en belanghebbenden	Art. 10 lid 7 en 8 Wgr
Actieve informatieplicht door bestuur	Art. 17 Wgr
Gemeenschappelijke adviescommissie (NB: alleen mogelijk voor openbare lichamen, dus niet voor een bedrijfsvoeringsorganisatie of een gemeenschappelijk orgaan)	Art. 24a Wgr
Evaluatie van de GR	Art. 11 Wgr
Voorwaarden en gevolgen van uittreding, waaronder de gevolgen van de rechtspersoon en voor het vermogen van de gemeenten waarvan bestuursorganen deelnemen.	Art. 9 Wgr

Hieronder worden de onderdelen van de Wgr waarbij geen keuze gemaakt kan worden ten aanzien van de toepassing van het instrument kort toegelicht:

a) Gewijzigde procedure totstandkoming GR wijziging

Een eerste belangrijke wijziging ziet op het proces tot de totstandkoming van GR, waaronder ook een wijziging van een GR wordt verstaan. Bij alle GR-en waar raden niet aan deelnemen, is het vanaf 1 juli 2022 verplicht om zienswijze over de concept-(gewijzigde) regeling te vragen aan de raden. Pas nadat gemotiveerd op deze zienswijzen is gereageerd en aanpassingen in een concept-GR zijn doorgevoerd, kan aan de raden toestemming worden gevraagd voor het aangaan of wijzigen van een GR. Voor toekomstige wijzigen van de GR is de zienswijze opgenomen in artikel 32 van het tekstvoorstel.

b) Reactie van (dagelijks) bestuur op zienswijze begroting

Al jaren is in de Wgr de verplichting opgenomen dat raden hun zienswijze op de begroting kunnen geven. Nieuw is dat nadat de raden in de gelegenheid zijn gesteld hun zienswijze op de begroting te geven, het (dagelijks) bestuur gemotiveerd moet reageren op de binnen gekomen zienswijzen en moet aangeven welke conclusies het aan de zienswijzen verbindt.²

c) Aanpassing termijnen begrotingscyclus

Wat betreft de gewijzigde termijnen geldt dat deze vanaf 1 juli 2022 in werking zijn getreden. Omdat het uiterste termijnen betreft, behoeft hier in beginsel geen keuze te worden gemaakt. Het doel van de wijziging van deze termijnen is dat het voor gemeenten eenvoudiger moet zijn om de P&C-cyclus van een GR af te stemmen op de P&C-cyclus van de gemeentelijke organisatie.

Handeling	Uiterste datum voor	
	1-7-2022	1-7-2022
Dagelijks bestuur zendt algemene financiële en beleidsmatige uitgangspunten aan raden (art. 34b Wgr)	15 april Y-1	30 april Y-1

Dagelijks bestuur zendt ontwerpbegroting aan raden (art. 35 lid 1 Wgr)	8 weken voor aanbidding aan het algemeen bestuur	12 weken voor aanbidding aan het algemeen bestuur
Raden kunnen zienswijzen indienen bij het dagelijks bestuur (art. 35 lid 3 Wgr)	8 weken na aanbidding door dagelijks bestuur	12 weken na aanbidding door dagelijks bestuur
Algemeen bestuur stelt begroting vast (art. 34 lid 1 Wgr)	Y-1 (datum niet nader bepaald)	Y-1 (datum niet nader bepaald)
Dagelijks bestuur zendt vastgestelde begroting aan gedeputeerde staten (art. 34 lid 2 Wgr)	Binnen 2 weken na vaststelling, maar vóór 1 augustus Y-1	Binnen 2 weken na vaststelling, maar vóór 15 september Y-1
Dagelijks bestuur zendt voorlopige jaarrekening naar gemeenteraden (art. 34b Wgr)	15 april Y+1	30 april Y+1
Algemeen bestuur stelt jaarrekening vast (art. 34 lid 3 Wgr)	Y+1 (datum niet nader bepaald)	Y+1 (datum niet nader bepaald)
Dagelijks bestuur zendt vastgestelde jaarrekening aan gedeputeerde staten (art. 34 lid 4 Wgr)	Binnen 2 weken na vaststelling, maar vóór 15 juli Y+1	Binnen 2 weken na vaststelling, maar vóór 15 juli Y+1

a) Gezamenlijke enquête naar gevoerde bestuur als raden geen deelnemer zijn

Bij GR-en waaraan raden niet deelnemen, kan een raad gezamenlijk met andere raden onderzoek doen naar het gevoerde bestuur van een GR. Dat gebeurt door het gezamenlijk instellen van een onderzoekscommissie. Een dergelijk onderzoek wordt gedaan op voorstel van één van de vertegenwoordigende bestuursorganen van de deelnemers aan een GR.

b) Uitbreiding bevoegdheid rekenkamers

In de Wgr is nu expliciet opgenomen dat rekenkamers ook onderzoek mogen doen naar het gevoerde bestuur van een GR als een van de bestuursorganen van de eigen gemeente deelneemt aan een GR. De betreffende rekenkamer moet op dat moment wel de rekenkamers van de andere gemeenten, waarvan een bestuursorgaan deelneemt in de GR waar het onderzoek wordt uitgevoerd, op de hoogte stellen.

Hieronder worden de wijzigingen van de Wgr waarbij een keuze gemaakt kan worden ten aanzien van de toepassing van het instrument kort toegelicht.

a) Zienswijze over specifieke besluiten van het bestuur

In een GR moet worden opgenomen welke bestuursbesluiten, voorafgaand aan het nemen ervan, voor het geven van een zienswijze moeten worden voorgelegd aan de raden van de gemeenten. Er is een aantal verplichte besluiten waarvoor zienswijze gegeven moet worden³. Naast deze wettelijk verplichte zienswijze-procedures, is het verplicht om iets op te nemen over de bestuursbesluiten die voor zienswijze aan de raden voorgelegd worden. Dit betekent dat ook mag worden opgenomen dat naast de wettelijke verplichte besluiten geen andere besluiten ter zienswijze worden voorgelegd. In artikel 12 is opgenomen dat in beginsel geen bestuursbesluiten voorzinswijze aan de raden worden voorgelegd. Wel kan het bestuur in concrete gevallen besluiten om dit wel te doen. De regiovisie wordt vastgesteld door de afzonderlijke raden op

voorstel van het bestuur. Voorafgaand aan dat voorstel wordt een versie voor consultatie voorgelegd aan de raden. Dit gebeurt ook in dit traject en is voor de toekomst eveneens opgenomen in artikel 12.

b) Participatie van inwoners en belanghebbenden

In een GR moet opgenomen worden op welke wijze de ingezetenen (van de gemeenten waarvan bestuursorganen deelnemen aan een GR) en belanghebbenden betrokken worden bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid. De wetgever heeft bepaald dat het niet mogelijk is op te nemen dat *geen* ruimte wordt gegeven voor participatie.⁴ Er moet, met andere woorden, in elke GR een minimale variant van participatie worden opgenomen. Dit is gedaan in artikel 13 van het tekstvoorstel. Het bestuur kan in concrete gevallen besluiten tot een participatietraject. Voor het overige verloopt participatie via de afzonderlijke gemeenten, bijvoorbeeld via adviesraden sociaal domein.

c) Actieve informatieplicht door het bestuur

Sinds 1 juli 2022 moet ook in GR-en opgenomen worden op welke wijze inlichtingen door het bestuur van een GR worden verstrekt aan de raden van gemeenten. Dit is bepaald in artikel 17 van de gewijzigde Wgr. In een GR wordt daarom opgenomen op welke manier (keuzemogelijkheid) dit gebeurt. In artikel 14 van het tekstvoorstel is opgenomen dat het bestuur zowel reactief als proactief alle benodigde informatie verstrekt aan de raden. Ook het raadsplatform sociaal domein Flevoland (zie volgend kopje) is een belangrijk instrument om de raden proactief te betrekken.

d) Gemeenschappelijke adviescommissie

Bij elke GR waarbij een *openbaar lichaam* is ingesteld, bestaat de mogelijkheid om een gemeenschappelijke adviescommissie in te stellen. In dit geval wordt echter een bedrijfsvoeringsorganisatie opgericht, waarbij die mogelijkheid niet bestaat. In plaats daarvan is in de GR gekozen voor een raadsplatform sociaal domein Flevoland, waarmee de raden alsnog een platform wordt geboden om actief betrokken te zijn bij de besluitvorming binnen het bestuur van de bedrijfsvoeringsorganisatie. Het platform ziet er met name op toe dat de afzonderlijke raden goed zijn aangehaakt op belangrijke ontwikkelingen binnen Sociaal Domein Flevoland. Dit is geregeld in artikel 19 van het tekstvoorstel.

e) Evaluatie van een gemeenschappelijke regeling

Een GR moet bepalingen over de evaluatie van de regeling bevatten. Uit de wetsgeschiedenis van de wijziging van de Wgr volgt dat verplicht is om in elke regeling iets op te nemen over evaluatie maar dat dit ook betekent dat mag worden opgenomen dat er geen evaluatie plaats zal vinden. Wordt er niet geëvalueerd dan wordt dat opgenomen in de GR en hoeven er geen verdere keuzes gemaakt te worden. Dit is geregeld in artikel 28 van het tekstvoorstel. Dat artikel voorziet er ook in dat de taakuitvoering waaronder het samenspel met de gecontracteerde aanbieders regelmatig wordt geëvalueerd.

f) Voorwaarden en gevolgen uittreding uit een GR

Alhoewel de verplichting al bestond om in alle GR-en (voor onbepaalde tijd) bepalingen op te nemen over de wijze waarop deelnemers kunnen uittreden, is het sinds de wetwijziging van 1 juli 2022 verplicht om deze bepalingen uit te breiden. Uit de bepaling moet in ieder geval duidelijk worden welke gevolgen uittreding heeft voor het vermogen van de rechtspersoon en voor het vermogen van de gemeenten waarvan de bestuursorganen deelnemen in de GR. In elke regeling moet daarom worden opgenomen op welke wijze (qua proces en qua inhoud) wordt bepaald wat de gevolgen van de uittreding zijn en op welke manier het vermogen van de deelnemers wordt beïnvloed. Dit is geregeld in artikel 30. Artikel 29 reguleert toetreding door nieuwe deelnemende colleges.

Om na verwerking van de zienswijzen en besluitvorming over de nieuwe Gemeenschappelijke Regeling Sociaal Domein de nieuwe GR in werking te laten treden, dient het besluit te worden genomen om de Centrumregeling Sociaal Domein Flevoland d.d. 10 december 2015 te laten vervallen.

Beoogd resultaat / effect

De belangrijkste beoogde effecten van de herziene governance, die wordt vormgegeven door middel van de voorgestelde Gemeenschappelijke Regeling, zijn als volgt:

- Het neerzetten van een robuuste regionale uitvoeringsorganisatie ten behoeve van inwoners die in Flevoland ondersteuning krijgen op basis van Jeugdwet of Wmo.
- Oplossen van knelpunten in de huidige samenwerking.
- Instellen van regionaal bestuur met vertegenwoordigers van de deelnemende colleges, dat besluiten kan nemen, mandaat heeft om voor de uitvoering van regionale taken zorg te dragen.
- Duidelijkheid over verdeling van regionale en lokale verantwoordelijkheid.
- Duidelijkheid over de bevoegdheden van de gemeenteraden.

Argumenten

1.1 De nieuwe governance is nodig voor een effectieve regionale samenwerking

Met de nieuwe governance lossen we huidige knelpunten op. We realiseren bestuurlijke slagkracht. Verantwoordelijkheden worden duidelijk belegd. De gemeenteraden worden in positie gebracht.

1.2 De nieuwe governance sluit aan bij de huidige bestuurlijke infrastructuur

De nieuwe governance is niet te zwaar en is efficiënt.

Kanttekeningen

1.1 Het niet-aanpassen van de governance is geen optie volgens het ministerie van VWS

De versterking en aanpassing van de governance wordt niet alleen noodzakelijk geacht door de colleges van de regiogemeenten, maar komt ook voort uit de vereisten die vanuit de Hervormingsagenda Jeugd worden gesteld aan regionale samenwerking. Het ministerie van VWS heeft aan de colleges van Almere, Dronten, Lelystad, Noordoostpolder en Urk duidelijk gemaakt dat de huidige governance niet volstaat om een dekkend zorglandschap voor de jeugd te realiseren. Het niet aanpassen van de Gemeenschappelijke Regeling is om die reden geen optie.

Juridisch kader

Wgr
Jeugdwet
Wmo

Vervolgproces

Door middel van dit raadsvoorstel wordt aan de gemeenteraden van de deelnemende gemeenten gelijktijdig het verzoek gedaan tot het geven van hun zienswijze op de concept-tekst van de Gemeenschappelijke Regeling Sociaal Domein Flevoland en op het voorstel om de bestaande centrumregeling op te heffen.

De zienswijzen van de gemeenteraden worden door de colleges teruggestuurd aan het Bestuurlijk Overleg Sociaal Domein Flevoland (BOSD) en daar in behandeling genomen. De reactie op de zienswijzen wordt bijgevoegd bij de definitieve stukken die na het zomerreces aan de colleges en raden worden aangeboden voor besluitvorming. Daarin zal aan de raden gevraagd worden om instemming te verlenen aan de colleges om de definitieve Gemeenschappelijke Regeling Sociaal Domein Flevoland aan te gaan en de bestaande Centrumregeling Sociaal Domein Flevoland te

beëindigen. De planning is dat de colleges van de deelnemende regiogemeenten de Gemeenschappelijke Regeling voor 31 december 2026 kan worden ondertekend.

Begin mei wordt in een technische raadsessie aan de gezamenlijke gemeenteraden in de regio een toelichting gegeven op de voorgestelde Gemeenschappelijke Regeling Sociaal Domein Flevoland.

Regiovisie

De Hervormingsagenda vereist ook dat elke regio een door alle individuele gemeenteraden vastgestelde regiovisie heeft. In de regio Sociaal Domein Flevoland wordt dit jaar aan deze regiovisie gewerkt. Deze wordt naar verwachting in het komende najaar aan de gemeenteraden aangeboden ter bespreking en besluitvorming.

Kosten, baten, dekking

Er zijn geen directe specifieke gevolgen van de oprichting van de nieuwe regio-organisatie sociaal domein anders dan reeds meegenomen in de begroting 2026 van de regionale samenwerking Sociaal Domein Flevoland. Te zijner tijd zal voor de begroting 2027 de door de Wgr voorgeschreven procedure worden gevolgd, met zienswijze door de raden. Dit kan echter pas na oprichting gebeuren in 2027.

Bijlage

Concept-tekst Gemeenschappelijke Regeling Sociaal Domein Flevoland

Intentieovereenkomst regionale samenwerking Sociaal Domein Flevoland d.d. december 2025 ('leidende principes')

Centrumregeling Sociaal Domein Flevoland d.d. 10 december 2015

Burgemeester en Wethouders van Urk,

Burgemeester,
B. Jaspers Faijer

Gemeentesecretaris,
S. Roest

Raadsbesluit

Zaaknummer

018489640

De raad van de gemeente Urk,

op voorstel van het college van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Urk d.d. 17 februari 2026

gezien het advies van de commissie Organisatie & Leven d.d. 21 april 2026

besluit:

- Uiterlijk op 2 juli 2026 een positieve zienswijze te geven op het tekstvoorstel voor het aangaan van de Gemeenschappelijke Regeling Sociaal Domein Flevoland.
- Uiterlijk op 2 juli 2026 een positieve zienswijze te geven op het voorstel om de Centrumregeling Sociaal Domein Flevoland te beëindigen.

Urk, 13 mei 2026,

De raad van de gemeente Urk,

de griffier,

de voorzitter,