GEMEENTE MIDDEN-DRENTHE

Raadsvoorstel

Onderwerp: Heroriëntatie Noordmidden-Drentse samenwerking

Informatie

Datum	28-10-2026
Behandelaar	
Zaaknummer	
Portefeuillehouder	Joop Slomp
Publicatieniveau	Openbaar
Besluitvormend orgaan	Gemeenteraad
In het PFO besproken?	Ja

Overleg gepleegd met:
☒ Financieel adviseur:
☐ Communicatieadviseur:
☒ Juridisch adviseur:
☐ Inkoopadviseur:
☒ Bestuursadviseur:
☐ Informatieadviseur:
☐ HR adviseur:
☒ Team: Beleid
☐ Naam medewerker:
☐ Inspraak/adviesorgaan:
☐ Anders, namelijk:

Voorstel

Voorgesteld besluit aan de raad:

1. Geen zienswijze in te dienen op het ontwerp voor de vernieuwde gemeenschappelijke regeling Noordmidden-Drentse samenwerking.

2. Toestemming te verlenen voor het aangaan van de vernieuwde Gemeenschappelijke Regeling Noordmidden-Drentse samenwerking, onder voorbehoud dat geen aanpassingen in het ontwerp worden aangebracht naar aanleiding van eventuele zienswijzen.

Aanleiding

Sinds de decentralisaties in 2015 werken de vijf gemeenten Aa en Hunze, Noordenveld, Assen, Midden-Drenthe en Tynaarlo in de regio Noord- en Midden-Drenthe samen op het gebied van inkoop, expertise en rechtmatigheid voor maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp. Deze Noordmidden-Drentse samenwerking (NMD) is in maart 2022 geformaliseerd als een Gemeenschappelijke Regeling, in de vorm van een “regeling zonder meer”, met een bijbehorende dienstverleningsovereenkomst (DVO) die in september 2022 door alle gemeenten is ondertekend.

Diverse regionale en lokale ontwikkelingen maken een heroriëntatie op de samenwerking van de vijf gemeenten noodzakelijk. Het gaat daarbij om:

- De oprichting van de Jeugdhulpregio Drenthe. Hierdoor worden de NMD-taken op het gebied van jeugdhulp overgebracht naar de nieuwe Gemeenschappelijke regeling Jeugdhulp regio Drenthe (GR JHRD);

- De steeds strengere eisen op het gebied van governance, toezicht, informatiebeveiliging en privacy. Hierdoor staat ook het huidige gebruik van systemen binnen de NMD-samenwerking onder druk;
- De wens om toezicht onafhankelijker te organiseren en duidelijker te scheiden van inkoop en contractmanagement;
- De krapte op de arbeidsmarkt en de verwachte personeelstekorten. Juist daarom blijft samenwerking tussen de NMD-gemeenten belangrijk, zodat kennis en expertise gezamenlijk kunnen worden georganiseerd.

Naar aanleiding van deze ontwikkelingen hebben de vijf gemeenten adviesbureau Berenschot gevraagd om mogelijke scenario's voor de toekomstige samenwerking uit te werken. Uit het adviesrapport 'Toekomstbestendige samenwerking NMD' van Berenschot (hierna adviesrapport) blijkt dat doorgaan met de NMD-samenwerking binnen de huidige gemeenschappelijke regeling niet haalbaar is. Doordat een aantal taken wegvalt, wordt de scope te beperkt en komt de toekomstbestendigheid van de samenwerking onder druk te staan. De colleges van de NMD-gemeenten hebben in maart 2026 kennisgenomen van het adviesrapport. Daarbij is geadviseerd om verder te onderzoeken of de resterende taken kunnen worden ondergebracht bij een bestaand samenwerkingsverband, aangevuld met onderdelen van een expertisecentrum. De coördinerend gemeentesecretaris heeft vervolgens de opdracht gekregen om governance, mandaat, werkgeverschap, onafhankelijk toezicht en handhaving, informatiebeveiliging en privacy (IBP) en de financiële gevolgen verder uit te werken. U bent hierover geïnformeerd met de raadsbrief 'Heroriëntatie NMD-samenwerking'.

In de verdere uitwerking zijn vier mogelijke manieren uitgewerkt om de samenwerking vorm te geven. Daarbij is onderzocht of de taken kunnen worden ondergebracht bij de bestaande samenwerking van SDA, of de taken kunnen worden ingekocht, of de huidige NMD-samenwerking kan worden aangepast of dat een nieuwe gemeenschappelijke regeling (GR) in de vorm van een bedrijfsvoeringsorganisatie (BVO) nodig is. Per mogelijkheid zijn ook de juridische risico's in beeld gebracht. Er is op basis van de juridische risico's geadviseerd de huidige GR van de NMD-samenwerking te vernieuwen en om te zetten naar een centrumregeling met Assen als centrumgemeente. Hiervoor moeten de bestaande samenwerkingsafspraken (GR en DVO) worden aangepast.

De geschetste oplossing voorziet het beste in de ontwikkelingen en is uitgewerkt in een bedrijfsplan voor NMD2027. Dat is vertaald in een vernieuwde gemeenschappelijke regeling (GR). Details zullen komende maanden in een onderliggende dienstverleningsovereenkomst (DVO) tussen de vijf colleges worden geregeld. Over de GR hebben de vijf betrokken colleges een ontwerpbesluit genomen. Wij willen nu in de gelegenheid stellen hierover indien u dat wenst een zienswijze uit te brengen.

Argumenten

1.1 *Het college ziet geen aanleiding om een zienswijze in te dienen*
De voorgestelde aangepaste regeling biedt namelijk voldoende basis om de samenwerking voort te zetten en legt de belangrijkste afspraken over taken, verantwoordelijkheden en aansturing vast. Daarbij blijft iedere gemeente verantwoordelijk voor het eigen Wmo-beleid en is er voldoende ruimte voor gemeentelijke invloed binnen deze samenwerking. Een lichte GR voor deze

overblijvende taken biedt onze gemeente de meeste voordelen. Ook het onderbrengen van de taken bij de SDA ligt minder voor de hand. Dit vraagt uitbreiding van drie naar vijf deelnemende gemeenten en aanpassing van de governance om de portefeuillehouders Sociaal Domein voldoende bij de Wmo-inkoop en het toezicht te betrekken. Daarnaast is het lastiger om de samenwerking zo in te richten dat aan de voorwaarden voor de uitzondering op de aanbestedingsplicht wordt voldaan. Tot slot zou een eventuele toekomstige overgang van deze taken naar de JHRD betekenen dat de taken eerst weer uit de SDA moeten worden gehaald. De voorgestelde lichte GR biedt daarom meer ruimte om de huidige samenwerking voort te zetten en tegelijkertijd flexibel te blijven richting de toekomst.

1.1 *Het gezamenlijk uitvoeren van de inkoop van en toezicht op Wmo-voorzieningen blijft gunstiger voor de deelnemende gemeenten als het gaat om kwaliteit, kwetsbaarheid en kosten.*
Met de vernieuwde gemeenschappelijke regeling kan de bestaande samenwerking tussen de vijf NMD-gemeenten voor de Wmo, inclusief beschermd wonen, worden voortgezet. Het gaat daarbij onder andere om beleidsadvies, inkoop, contractmanagement, contractbeheer, kwaliteitsmanagement en toezicht. Door de inkoop en het toezicht op Wmo-voorzieningen gezamenlijk te blijven organiseren, kunnen de gemeenten gebruikmaken van elkaars kennis en capaciteit. Dit helpt om de kwaliteit op peil te houden, maakt de uitvoering minder kwetsbaar en voorkomt dat iedere gemeente deze taken afzonderlijk moet organiseren. De samenwerking ondersteunt daarbij de gemeente bij de uitvoering van het eigen Wmo-beleid. Daarbij blijft de mogelijkheid bestaan om deze taken op termijn onder te brengen bij de Jeugdhulpregio Drenthe.

1.2 *Het gezamenlijk uitvoeren van de Wmo-taken binnen een centrumregeling met Assen als centrumgemeente heeft voordelen voor deelnemende gemeenten*
Door de huidige NMD-samenwerking te vernieuwen en om te zetten naar een centrumregeling met Assen als centrumgemeente, blijft er voldoende schaalgrootte om de taken kwalitatief goed uit te voeren. Hierdoor blijven kennis en capaciteit gebundeld en wordt de uitvoering kwalitatief minder kwetsbaar. De keuze voor Assen maakt de verbinding met de Jeugdhulpregio Drenthe eenvoudiger, omdat deze uitvoering ook in Assen wordt ondergebracht. Daarnaast kan gebruik worden gemaakt van de kennis en ondersteuning die binnen Assen al aanwezig is, onder andere op het gebied van inkoop, informatiebeveiliging en privacy. Ook blijft de overgang beperkt, omdat Assen nu al een belangrijk deel van de financiële en ICT-taken voor de NMD uitvoert en een groot deel van de huidige medewerkers vanuit Assen wordt ingezet. Verder is Assen centraal gelegen en goed bereikbaar. Tot slot is er vanuit het bestuur en management van Assen bereidheid om de rol van centrumgemeente op zich te nemen.

2.1 *Voor het college kan besluiten de nGR NMD te wijzigen is toestemming van de gemeenteraad vereist*
U en alle gemeenteraden van de NMD gemeenten krijgen de mogelijkheid om een zienswijze te geven op de voorgestelde wijziging van de nieuwe GR NMD. Als deze zienswijzen aanleiding geven om de regeling aan te passen, wordt dit verwerkt.

Vervolgens nemen de colleges een besluit over de regeling, onder voorbehoud van toestemming van de gemeenteraden. Volgens de Wgr kan de gemeenteraad deze toestemming alleen weigeren als de regeling in strijd is met het recht of als het in strijd is met het algemeen belang. Er is nu geen sprake van deze situaties. Er zijn namelijk geen juridische bezwaren die we niet kunnen oplossen en geen situaties vanuit het bredere gemeentelijke belang die onaanvaardbaar zijn. Door de GR NMD kunnen we juist voor inwoners blijven zorgen voor kwalitatief goede Wmo-ondersteuning. De gemeenten kunnen bijvoorbeeld gezamenlijk afspraken maken met aanbieders en toezien op de kwaliteit van de ondersteuning, terwijl iedere gemeente haar eigen Wmo-beleid blijft bepalen. Daarom kan toestemming van de gemeenteraad voor de nieuwe GR NMD worden gegeven.

2.2 *Een lichte gemeenschappelijke regeling voor de overblijvende taken is het meest passend*

Een zwaardere vorm, bijvoorbeeld met een algemeen en dagelijks bestuur of een bedrijfsvoerings-GR, is voor de overblijven taken niet nodig. Ook het onderbrengen van de taken bij de SDA ligt minder voor de hand. Dit vraagt uitbreiding van drie naar vijf deelnemende gemeenten en aanpassing van de governance om de portefeuillehouders Sociaal Domein voldoende bij de Wmo-inkoop en het toezicht te betrekken. Daarnaast is het lastiger om de samenwerking zo in te richten dat aan de voorwaarden voor de uitzondering op de aanbestedingsplicht wordt voldaan. Tot slot zou een eventuele toekomstige overgang van deze taken naar de JHRD betekenen dat de taken eerst weer uit de SDA moeten worden gehaald. De voorgestelde lichte GR biedt daarom meer ruimte om de huidige samenwerking voort te zetten en tegelijkertijd flexibel te blijven richting de toekomst.

Kanttekeningen

1.1. *De OR heeft nog geen advies uitgebracht*

De medewerkers die werkzaam zijn voor NMD2027 gaan over naar de gemeente Assen als werkgever. Daarbij geldt als uitgangspunt dat medewerkers hun rechtspositie en arbeidsvoorwaarden behouden. Binnen de huidige NMD-samenwerking zijn erop dit moment medewerkers vanuit onze organisatie betrokken bij de werkzaamheden die onderdeel uitmaken van NMD2027.
Met de medewerkers zijn al gesprekken gevoerd en zij hebben een voorlopige keuze kenbaar gemaakt. De verwachting is dat deze medewerkers overgaan naar de NMD2027. Medewerkers die overgaan naar de NMD2027 worden organisatorisch onderdeel van de gemeentelijke organisatie van Assen. De besluitvorming over de toekomstige samenwerkingsvorm, de governance en de keuze voor een centrumgemeenteconstructie vindt plaats binnen het politiek-bestuurlijke domein. Daarom is geen sprake van een formele adviesaanvraag als bedoeld in artikel 25 van de Wet op de ondernemingsraden. Wij vinden het echter belangrijk om de OR te betrekken bij de gevolgen die deze ontwikkeling kan hebben voor medewerkers. De Or brengt binnenkort een advies uit.

1.2 *We wijken hiermee af van het onderbrengen van de samenwerking bij de bestaande Samenwerking Drentse Aa (SDA)*

Eerder is door de wethouders Sociaal Domein en in de regiegroep van de NMD – samenwerking naar aanleiding van het adviesrapport van Berenschot de voorkeur voor scenario 3 uitgesproken. In maart is in ons college besloten opdracht te geven aan de coördinerend gemeentesecretaris van de NMD -gemeenten om scenario 3 uit te werken. In dit scenario zou worden onderzocht of de taken van de NMD-samenwerking konden worden ondergebracht bij de bestaande Samenwerking Drentse Aa (SDA). Hier wordt nu van afgeweken op basis van voortschrijdend inzicht. Onderbrenging bij SDA vraagt om aanpassing van de samenwerking en brengt aanbestedingsrisico's met zich mee. Ook andere scenario's zoals inkoop bij Assen wordt afgeraden vanwege de aanbestedingsplicht en de lange doorlooptijd. Ook een GR-BVO wordt niet geadviseerd, omdat deze vorm zwaarder is dan nodig en minder passend is met het oog op een mogelijke toekomstige aansluiting bij de JHRD.

2.1

De GR NMD kan pas worden opgericht als alle NMD-gemeenten tijdig hebben besloten

Elke gemeente moet dezelfde besluiten nemen die nodig zijn om de GR NMD op te richten. Ook op grond van artikel 13 lid 2 GR NMD kan wijziging alleen met unanieme instemming van de deelnemende gemeenten plaatsvinden. Als dit niet tijdig lukt wordt de startdatum van de nieuwe samenwerking opgeschoven of uitgesteld. Dit kan extra frictiekosten tot gevolg hebben.

2.2

We moeten borgen dat we blijven voldoen aan de aanbestedingswet

De deelnemende gemeenten blijven binnen de NMD gezamenlijk uitvoering geven aan de taken. Hierdoor kan gebruik worden gemaakt van de uitzondering op de aanbestedingsplicht uit artikel 2.24c van de Aanbestedingswet 2012. In de GR en de DVO worden de afspraken zo vastgelegd dat aan de voorwaarden voor deze uitzondering wordt voldaan. Dit is juridisch getoetst door Kienhuis Legal en biedt daarmee ook duidelijkheid richting de accountants van de deelnemende gemeenten.

Financiën

Het uitgangspunt van de begroting is budgettaire neutraliteit op totaalniveau. Hieronder een toelichting op wat dit betekent voor gemeente Midden-Drenthe.

Kosten 2027 versus nu

	2026 (nu)	2027(totaal)	Waarvan 2027 vast	Waarvan 2027 incidenteel
NMD	€371.000,-	€351.310,-	€281.270,-	€ 70.040,-
JHRD	€225.418,-	€369.000,-	€314.000,-	€ 55.000,-
Totaal	€596.418,-	€720.310,-	€595.270,-	€125.040,-

Toelichting:
De totale begrote kosten voor 2027 zijn € 2.066.530. Volgens de nieuwe voorgestelde verdeelsleutel (17 %) betekent dit voor de gemeente Midden-Drenthe een bijdrage van €351.310,-. Dit bedrag wordt meegenomen in de kadernota 2028.

Nu de taken inzake jeugdhulp uit de NMD gaan, wordt de verdeelsleutel voor de netto kosten van de NMD aangepast. De verdeelsleutel was gebaseerd op de rijksbedragen aan de deelnemende gemeente voor Wmo én Jeugdhulp. Vanaf 2027 worden voortaan kosten verdeeld naar rato van de rijksbijdrage voor de Wmo, rekening houdend met de soort inkoop die gezamenlijk wordt gedaan.

Communicatie/inwonersparticipatie

OR
De ondernemingsraad is begin oktober geïnformeerd in een gezamenlijke sessie met vertegenwoordigers de vijf betrokken Ondernemingsraden. Het voornemen is in november 2026 met de lokaal overleggen of de bonden afspraken te maken gelijkwaardig aan de afspraken voor de JHRD.

Vervolg

Het bestuurlijke proces loopt de komende maanden in een aantal stappen. De colleges van de NMD- gemeenten waren gevraagd om op 3 november een ontwerpbesluit te nemen over de vernieuwde GR NMD. Dit ontwerpbesluit wordt nu voor een eventuele zienswijze aan de u en de andere NMD-gemeenteraden voorgelegd. Op 25 november vindt voor de betrokken raden een gezamenlijke informatiesessie plaats. Alle raden kunnen vervolgens in hun vergadering van december een zienswijze meegeven als zij dit wensen, zodat deze voor de kerst bij de colleges bekend is. Eventuele zienswijzen worden verder verwerkt. In de eerste helft van januari nemen de vijf colleges een aangepast besluit onder voorbehoud van toestemming van de raden. De vernieuwde samenwerking kan vervolgens bij een akkoord van alle gemeenteraden op 1 april 2027 van start gaan.

Overige informatie

Informatiesessie voor raden
Voor een nadere toelichting nodigt het college raadsleden uit voor een gezamenlijke informatiesessie met alle raden op 25 november 2026 te Vries. Deze sessie kan ook via Teams bijgewoond worden. Hier zullen de bestuurlijk opdrachtgever, Jan Broekema, en de coördinerend secretaris de gemeenschappelijk regeling en onderliggend bedrijfsplan toelichten en vragen beantwoorden.

Bijlagen

1. Ontwerp ‘Besluit tot eerste wijziging van de gemeenschappelijke regeling Noordmidden-Drentse samenwerking’
2. Ontwerp ‘gewijzigde GR NMD’