



# Adviesraad Sociaal Domein Zuidplas

Weidezoo 62  
2841 SP Moordrecht  
secretarisadviesraadzuidplas@gmail.com  
www.adviesraadzuidplas.nl

Aan het college van B&W van de gemeente Zuidplas  
Postbus 100  
2910 AC Nieuwerkerk aan den IJssel

Datum: 14 juli 2020

Betreft: Advies over het ontwerpbesluit en de concept-statuten van de Stichting Zuidplas Ondersteunt!

## **Vooraf**

De Adviesraad Zuidplas stelt het op prijs dat hij kan adviseren over de conceptstatuten en het ontwerpbesluit. De nieuwe stichting betekent een grote verandering in de organisatie van het sociaal domein (Wmo en Jeugdwet). De nieuwe stichting is immers bedoeld om (de toegang van) het sociaal domein voor de inwoner eenvoudiger, sneller en kwalitatief beter in te richten.<sup>1</sup>

Daarvoor is het nodig dat de nieuwe stichting goed en snel steun en hulp kan bieden aan burgers die dat nodig hebben en dat de statuten dat mogelijk maken.

## **Opzet van het advies**

Dit advies bestaat uit twee delen. In het eerste deel concludeert de adviesraad dat de voorliggende statuten niet leiden tot een stichting die goed haar taak kan uitvoeren (1). Het tweede deel gaat in op de tekst van de statuten. Daarbij staat de vraag om duidelijkheid centraal. Duidelijkheid voor de burger met betrekking tot de relatie tussen de stichting en anderen(2). Duidelijkheid over de genoemde raad voor maatschappelijk advies en duidelijkheid voor andere adviesraden (3). Verduidelijking van een aantal artikelen in de conceptstatuten en onderdelen van het ontwerpbesluit (4).

### **1. Zijn dit de juiste statuten?**

De voorliggende statuten zullen volgens de adviesraad leiden tot een onwerkbaar bestuurlijke situatie.

---

<sup>1</sup> De rest van de passage luidt: waarbij te verwachten is dat daarmee ook de beheersbaarheid toeneemt. Hiermee gaat hand in hand dat ook de sturingsinformatie en monitoring verbeteren en de kosten beheersbaarder worden. Berenschot, juni 2019, *Rapport Organisatievorm en samenstelling van het HOT*, p. 5.

De adviesraad baseert deze inschatting op de volgende constatering.

Naast de Raad van Toezicht staat de gemeente met een zwaarder pakket aan toezichthoudende bevoegdheden dan de Raad van Toezicht zelf.<sup>2</sup> Om de stichting een verbonden partij te laten zijn is het zeker nodig dat de gemeente toezichthoudende bevoegdheden heeft. Immers, er moet voldaan worden aan het toezichtcriterium. Maar met zoveel bevoegdheden van de gemeente is geen sprake meer van een bestuur met voldoende beleidsruimte om de private en zelfstandige rechtspersoon te kunnen laten functioneren.

De adviesraad adviseert om de bevoegdheden van de gemeente te verminderen tot het niveau dat nog nodig is om de organisatie een verbonden partij in de zin van het Europese aanbestedingsrecht te laten zijn.

De inperking van de bestuurlijke vrijheid is nog sterker door het feit dat het goedkeuringsrecht voor een groot aantal essentiële bestuursinstrumenten niet ligt bij één orgaan maar bij twee, namelijk én de Raad van Toezicht én de gemeente. Dit vraagt een enorme inspanning van het bestuur om al die goedkeuringen - veelal ieder jaar opnieuw - te verkrijgen. De beslist niet onmogelijke situatie dat het ene orgaan de goedkeuring wél geeft en de ander niet, leidt tot een patstelling waarop het bestuur weinig invloed kan uitoefenen. De adviesraad adviseert dubbele goedkeuringssituaties zoveel mogelijk uit de statuten te halen.

Bij de goedkeuringsbevoegdheden van de gemeente vragen wij ons af in hoeverre een goedkeuring door het college (als vertegenwoordiger van de gemeente) vervolgens onderworpen is aan de bevoegdheid van de gemeenteraad. Met andere woorden, kan het college in bepaalde gevallen alleen een goedkeuring geven aan het bestuur *onder voorbehoud van goedkeuring door de gemeenteraad*? Als dit het geval is, ontstaan zodanig ingewikkelde besluitvormingsprocessen dat we moeten constateren dat het systeem zo niet gaat werken.

Waarschijnlijk treedt op 1 januari a.s. de Wet bestuur en toezicht rechtspersonen in werking. Deze wet (die leidt tot een aanpassing van het Burgerlijk Wetboek Boek 2) lijkt niet toe te staan dat een rechtspersoon (zoals de gemeente) toezichthoudende bevoegdheden heeft bij een private rechtspersoon zoals een stichting. De gemeente kan - ook onder het nieuwe wettelijke kader - wel toezicht houden als aandeelhouder. De aandeelhouder mag immers wél een rechtspersoon zijn. De adviesraad adviseert de gevolgen van de nieuwe wet goed mee te nemen in uw besluitvorming.

Wat betreft dit onderdeel van het advies wijzen we u er tenslotte op dat bij een stichting de gemeente geen eigenaar is van de organisatie. Een stichting kent in feite geen eigenaar, behalve dan in een bepaalde zin het bestuur. Als de gemeente aandeelhouder wordt, is er wél sprake van een (economisch) eigenaarschap, wat onmiskenbaar bepaalde voordelen biedt.

---

<sup>2</sup> Voor een overzicht van de bevoegdheden van bestuur, Raad van Toezicht en gemeente zie bijlage 1.

De door de adviesraad voorziene onwerkbaar bestuurlijke situatie heeft naar onze inschatting een sterk negatief effect op het functioneren van de stichting en daarmee op het tijdig en bestendig verlenen van steun en hulp aan de inwoners van Zuidplas die dat nodig hebben.

Dit baart de adviesraad ernstige zorgen. De adviesraad adviseert derhalve dringend de statuten te herzien op het punt van de bevoegdheden van de gemeente of om een meer passende rechtsvorm te overwegen.

## **2. Duidelijkheid voor de burger**

### *Wie is er verantwoordelijk?*

De toegang van het sociaal domein wordt verzorgd door de nieuwe stichting. Die stichting wordt bestuurd door een bestuurder/bestuur en een Raad van Toezicht. Daarmee lijkt de verantwoordelijkheid duidelijk. Echter, de gemeente benoemt het bestuur en de leden van de Raad van Toezicht. Ook hebben bestuur en Raad van Toezicht voor alle belangrijke (beleids-)beslissingen de goedkeuring van de gemeente nodig. Daardoor zijn bestuur en Raad van Toezicht meer uitvoerder dan dat zij inhoudelijk leiding geven aan de stichting. Dat leidt tot de vraag wie verantwoordelijk is als er iets fout gaat binnen de stichting of als een ernstige fout wordt gemaakt in de hulpverlening. Is dat de stichting of de gemeente? De adviesraad adviseert de verantwoordelijkheidsverdeling tussen bestuur, Raad van Toezicht en gemeente duidelijk te maken en daar ook de aansprakelijkheid bij te betrekken.

### *Is de stichting jeugdhulpaanbieder?*

De nieuwe stichting gaat jeugdhulp aanbieden. De vraag is echter of de stichting jeugdhulpaanbieder is in de zin van de Jeugdwet. De statuten lijken geen duidelijkheid te bieden of de stichting voldoet aan de eisen van de Jeugdwet en de Wet toetreding zorgaanbieders.

De adviesraad adviseert de statuten op deze punten te laten controleren zodat hier duidelijkheid over ontstaat.

### *Werkt Zuidplas Ondersteunt! samen met het GTT?*

In de nieuwe opzet voor het sociaal domein is er naast de nieuwe stichting voor de toegang ook een gemeentelijk toewijzingsteam (GTT) voor beschikkingen. Beide organisaties hebben een eigen taak maar moeten om de steun en hulp goed te laten verlopen ook intensief samenwerken.<sup>3</sup>

In de concept-statuten wordt het GTT, als belangrijk(st)e partij waarmee samengewerkt moet worden in het kader van het verlenen van steun en hulp, niet genoemd. Voorts ontbreekt het aan een goede afbakening van de taken in deze samenwerking. Ook de uitwisseling van gegevens die nodig zijn voor de juiste steun of hulp wordt niet geregeld.

De adviesraad adviseert de relatie tussen stichting en GTT in de statuten duidelijk te omschrijven.

---

<sup>3</sup> Berenschot, juni 2019, *Rapport Organisatievorm en samenstelling van het HOT*, p. 7, 8.

*Van wie zijn de gegevens van hulpvragers?*

De stichting moet om de juiste steun en hulp te kunnen verlenen, informatie vragen aan de hulpvragers. In de statuten is over deze gegevens niets terug te vinden. Zo wordt niet omschreven wie de eigenaar is c.q. wordt van de gegevens, onder welke voorwaarden gegevens gedeeld mogen worden en met wie.

De adviesraad adviseert, mede met het oog op de AVG, in de statuten op te nemen dat deze gegevens eigendom zijn van de stichting en dat alleen die gegevens die noodzakelijk zijn voor de juiste hulpverlening gedeeld mogen worden met het GTT en andere betrokken externe hulpverleners.

*Waar zijn de vrijwilligers?*

In de huidige opzet van het sociaal domein spelen vrijwilligers, met name via Welzijn Zuidplas, een belangrijke rol. Het is de bedoeling dat ook in de nieuwe situatie vrijwilligers deze rol blijven spelen (zie bijvoorbeeld de twee aangenomen moties, gemeenteraad 10 juni 2020).

In de statuten, artikel 3.1., wordt alleen gesproken over professionals.

De adviesraad adviseert de vrijwilligers een positie te geven in stichting door middel van een apart artikel in de statuten. In dit artikel kan aangegeven worden dat de huidige vrijwilligerstaken behouden blijven, dat de stichting er voor zorgt dat de vrijwilligers zich kunnen herkennen in de doelstelling en dat de cultuur binnen de stichting passend is bij vrijwilligerswerk.

*Openbaarheid van bestuur?*

In de huidige opzet kan de burger de besluitvorming over (de toegang tot) het sociaal domein volgen via discussie in de gemeenteraad en gemeentelijke beleidsstukken. Het is niet duidelijk of dit in de toekomst zo blijft. Uit de statuten blijkt niet of de burger de besluitvorming in de stichting kan volgen, los van de jaarlijkse maatschappelijke verantwoording (artikel 13).

De adviesraad adviseert in de statuten of in het ontwerpbesluit duidelijkheid te geven over de openbaarheid van de besluitvorming.

*Wat als er klachten zijn?*

In de statuten is niet geregeld dat de stichting een klachtenregeling heeft.

De adviesraad adviseert in de statuten op te nemen dat de stichting een klachtenregeling heeft waar hulpvragers terecht kunnen en dat jaarlijks over het gebruik van de klachtenregeling wordt gerapporteerd.

**3. De rol van adviesraden***Wat is de Raad voor Maatschappelijk Advies?*

In artikel 15 van de statuten wordt geregeld dat de stichting een Raad van Maatschappelijk Advies kan instellen als de gemeente een gedetailleerd reglement voor die raad heeft vastgesteld. Niet duidelijk wordt gemaakt wat de rol van deze raad is.

De adviesraad adviseert in de statuten ten minste de rol van de Raad voor Maatschappelijk Advies aan te geven en te verduidelijken of deze raad een

relatie heeft met andere (in te stellen) adviesraden op het sociaal of maatschappelijk domein.

*Wat is de rol van de Adviesraad Sociaal Domein?*

De gemeente geeft de stichting een groot aantal beleidsmatige opdrachten c.q. moet goedkeuring verlenen aan beleidsmatige beslissingen van de stichting. De adviesraad ziet graag verduidelijkt of de adviesraad om advies wordt gevraagd bij deze opdrachten en/of goedkeuring en/of dat de adviesraad in een eerder stadium om advies wordt gevraagd over (veranderingen in) het beleid in het sociaal domein dat de stichting uitvoert.

#### **4. Vragen bij de conceptstatuten en het ontwerpbesluit**

De concept-statuten en het ontwerpbesluit zijn niet op alle punten duidelijk voor de adviesraad. Daarom een vraag om verduidelijking van de punten die hieronder aan de orde komen.

Art. 1: Wie is de gemeente? Is dat de gemeenteraad of het college of een speciaal daartoe gemandateerde persoon of afdeling? Als dit per artikel of taak kan verschillen dan graag per artikel of taak aangeven.

Art. 3.2.: Waarom richt de stichting zich *zo veel als mogelijk* naar de aldan geldende ... . De formulering 'zo veel als mogelijk' roept vragen op en daarmee mogelijk problemen.

Art. 5.4.: Vallen onder 'een functie vervullen' ook werkzaamheden als zzp'er? En hoe verhoudt dit artikel zich tot art. 6.10. waaruit volgt dat voor andere werkzaamheden toestemming van de Raad van Toezicht nodig is?

Art. 5.7.: Wat zijn de gronden voor ontslag of schorsing van een bestuurder? En op grond waarvan kan de gemeente een bestuurder van de stichting schorsen of ontslaan?

Art. 5.9.: Is voor de functie een Verklaring omtrent het gedrag (VOG) nodig en kan het intrekken daarvan een reden voor ontslag zijn? Deze vraag geldt ook voor leden van de Raad van Toezicht (art. 9.9).

Art. 5.9.e .: Aftreden in verband met benoeming tot lid van de Raad van Toezicht is strijdig met het bepaalde in artikel 9.5 waar is bepaald dat er een wachttijd is van drie jaar.

Art. 6.9.: In dit artikel komt een gevolg van het ontbreken van voorafgaande toestemming voor een besluit aan de orde.

Er wordt niet aangegeven wat het ontbreken van voorafgaande toestemming betekent voor de rechtsgeldigheid van het besluit?

Art.: 6.10.: Een lid van het bestuur mag zonder toestemming van de Raad van Toezicht geen nevenfunctie aanvaarden of continueren als deze *een meer dan*

*minimale* werkbelasting kan opleveren. Wat is een 'meer dan minimale' werkbelasting c.q. wie bepaalt of er sprake is van een meer dan minimale werkbelasting.

Art.6.12/13/14.: Waarom wordt niet aangesloten bij de voor gemeenten gebruikelijke salariering (CAO) en (onkosten-)vergoedingen?

Art. 7.2.: Waarom worden besluiten van het bestuur *zo veel mogelijk* schriftelijk vastgelegd? De formulering 'zo veel mogelijk' geeft ruimte om besluiten niet vast te leggen, wat tot problemen kan leiden.

Art. 9.1.: Waarom is in dit artikel wel een minimum aantal leden van de Raad van Toezicht opgenomen en niet een maximum aantal leden?

Art. 9.3. Waarom is hier niet opgenomen dat een lid van de Raad van Toezicht inwoner van de gemeente Zuidplas moet zijn of een duidelijke binding met de gemeente Zuidplas moet hebben?

Art. 9.8. Op grond waarvan kan een lid van de Raad van Toezicht worden geschorst of ontslagen? En op grond waarvan kan de gemeente een lid van de Raad van Toezicht van de stichting ontslaan?

Art. 9.9.e.: Dit artikel is strijdig met artikel 5.5. in verband met de daar bepaalde wachttijd.

Art. 10.3: Volgens de formulering van dit artikel lijkt het als of de leden van de Raad van Toezicht ook recht hebben op inzage in de gegevens die de hulpvragers hebben verstrekt aan de stichting? Zie ook Van wie zijn de gegevens van de hulpvragers?

Art. 12.4.: Waarom wordt de 'aanwezige vertegenwoordiger van de gemeente' niet nader benoemd. Zie in dit verband ook de vraag bij artikel 1.

Artikel 14.: In dit artikel worden veel termijnen gesteld. Wat zijn de gevolgen als een of meer van deze termijnen niet wordt gehaald. Is uitstel mogelijk en zo ja wie mag uitstel verlenen?

Art.14.11.: In dit lid wordt de stichting verplicht in de strategische visie aan te geven hoe zij de overheadkosten de komende vijf jaren tracht te verminderen. Hoe wordt hier rekening gehouden met de mogelijkheid dat de overheadkosten moeten stijgen of hun minimum hebben bereikt?

Ontwerpbesluit

*Duidelijkheid over bestuur en Raad van Toezicht*

In de concept-statuten (art. 5.1. en 9.1.) wordt bepaald dat het bestuur uit meerdere personen kan bestaan en dat de Raad van Toezicht uit ten minste drie personen bestaat.

Zou het besluit niet aan duidelijkheid winnen als wordt aangegeven aan hoeveel bestuurders het college denkt en aan hoeveel leden van de (eerste) Raad van

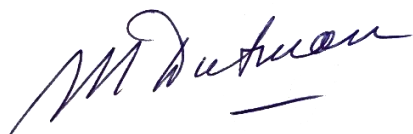
Toezicht en welke maatschappelijke achtergrond en/of deskundigheden die leden van de Raad van Toezicht moeten hebben en of een binding met de gemeente gewenst is.

In de concept-statuten (art. 12) wordt het overleg tussen de gemeente en de stichting geregeld.

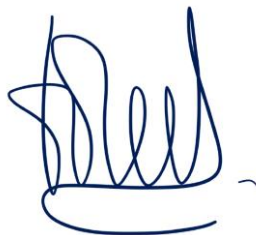
Is het niet voor alle partijen duidelijker als in het besluit wordt aangegeven hoe vaak per jaar de gemeente dit overleg wil.

Dit advies is besproken en vastgesteld in de vergadering van de Adviesraad op 13 juli 2020.

De Adviesraad is gaarne bereid het advies toe te lichten.



Machteld Dutman  
Voorzitter



Hans van der Meer  
Secretaris

## Bijlage 1

<b>Stichting verbonden partij Zuidplas</b>				
<i>Bevoegdheidsverdeling</i>		<i>Adviesraad sociaal domein, juli 2020</i>		
<b>Onderwerp</b>	<b>Artikel</b>	<b>Aard bevoegdheid en bij wie belegd</b>		
		<b>bestuur</b>	<b>RvT</b>	<b>gemeente</b>
aantal leden bestuur	5			v
profielchets bestuurslid				v
benoeming bestuurslid			nbv	b
schorsing en ontslag bestuurslid			v	v
belang en perspectief beleid	6.2			kaderstellend
verantwoording bestuursbeleid aan	6.3		x	
aangaan van overeenkomsten e.d.		v	g	g
vaststelling begroting	6.5	v	g	g
vaststelling jaarrekening		v	g + pa	g
vaststelling winstbestemming		v	g	g
<i>... bij een stichting zonder winstoogmerk !</i>				
aanwijzen accountant			v	
opstellen maatschap. verantwoording		v	pa	g
strategische visie door bestuur en RvT	14.11		v	g
strategische beleidsplannen	6.5 / 6.7	v	g	g
invloed belanghebbenden		v	g	
duurzame samenwerking	6.5 / 6.8	v	g	g-
bestuursreglement		v	g	
faillissement		v	g	g
ontbinding van de stichting		v	g	g
sterke personeelsmutaties	6.8	v	g	g-
verlenen diensten aan externen	6.5 / 6.8	v	g	g
overige majeure beslissingen	6.5	v	g	
specifieke onderwerpen opgelegd door RvT	6.6	v	g	
bezoldigingsbeleid voor het bestuur	6.12		v	g
onkostenvergoeding	6.14		v	g
benoeming leden RvT	9		nbv	b
benoeming leden RvT eerste maal				b
functie RvT voor bestaan RvT				x
profiel RvT			v	g
schorsing en ontslag lid RvT				v
bezoldiging	10.7		v	g
strategische visie RvT	10.4		v	
instellen Raad v. Maatschappelijk Advies	13		v	v
reglement RvMA				v
wijziging statuten	18	v	g	g
opdrachtgever (niet in statuten)				x
<i>.... dubbelrol gemeente; toezicht en opdrachtgever?</i>				
opdrachtnemer (niet in statuten)		x		
<i>v = vaststellen of beslissen</i>				
<i>g = voorafgaande goedkeuring</i>				
<i>g- = voorafgaande goedkeuring indien niet bepaald door begroting</i>				
<i>b = benoeming</i>				
<i>nbv = niet bindende voordracht</i>				
<i>pa = geven van pre-advies</i>				
externe toezichthouder = Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd				
verbonden partij vraagt: de gemeente oefent toezicht uit zoals op zijn eigen diensten (toezichtcriterium)				