

Raadsvoorstel

Aan de raad van de gemeente Sliedrecht

Zaaknummer: 2021-0068875	Sliedrecht, 25 mei 2021
Portefeuilleho uder: Ton Spek	
Afdoening motie en/of toezegging: Is hiermee een motie afgedaan? Nee. Is hiermee een toezegging afgedaan? Ja, toezegging 21010.	

Onderwerp

Transitie service-gemeente Dordrecht bedrijfsvoering

Beslispunten

1. In te stemmen met de uitgangspunten voor de dienstverlening van de bedrijfsvoeringstaken door service-gemeente Dordrecht t/m 2026 conform punt 1 uit de notitie "Verdere uitwerking Uitgangspuntennotitie toekomstige samenwerking Drechtstedengemeenten" (bijlage 1), waaronder het uitvoeren van een evaluatie na twee jaar.

2. In te stemmen met het voorstel de transitiekosten budgetneutraal te dekken door de huidige bijdrage aan het programma bestuur & beleid in de GRD voor vier jaar te continueren conform punten 2 en 3 uit de notitie "Verdere uitwerking Uitgangspuntennotitie toekomstige samenwerking Drechtstedengemeenten".

3. In te stemmen met de uitgangspunten voor de verdeling van bestaande risico's conform punt 5 uit de notitie "Verdere uitwerking Uitgangspuntennotitie toekomstige samenwerking Drechtstedengemeenten" onder de voorwaarden dat:

- Het voorstel ten aanzien van de risicoverdeling voor definitieve besluitvorming nader wordt geconcretiseerd en de gevolgen voor de lokale gemeenten inzichtelijk worden gemaakt (om welke risico's gaat het inclusief omvang/kans, hoe gaan we om met doorlopende taakstellingen, verplichtingen en kapitaalgoederen).
- Daarbij heldere afspraken worden gemaakt over het beheersen en periodiek actualiseren van de risico's door gemeente Dordrecht, hoe de andere gemeenten daarbij betrokken worden en hoe verantwoording plaatsvindt.

Samenvatting

Op 10 februari 2021 heeft de raad van Sliedrecht ingestemd met de transformatie van de GR Drechtsteden naar een klassieke GR voor het sociaal domein en service-gemeente Dordrecht voor de bedrijfsvoeringstaken. T.a.v. het spoor van de service-gemeente zijn op 30 maart 2021 de Sliedrechtse kaders voor deze transitie in de raad vastgesteld en kenbaar gemaakt aan gemeente Dordrecht. De afgelopen periode zijn belangrijke aspecten zoals de dienstverleningsvoorwaarden, transitiekosten en risicoverdeling verder uitgewerkt. Dit heeft geleid tot een aanvullend voorstel vanuit Dordrecht dat nu aan de raad wordt voorgelegd.

Inleiding

De afgelopen jaren is een modernisering van de samenwerking in de Drechtsteden ingezet. Deze verandering is gestart met de nieuwe, meervoudig lokale, samenwerkingsafspraken op ruimtelijk en economisch gebied. En nu zetten we verdere stappen in deze vernieuwing met de omvorming van de huidige GR Drechtsteden (GRD) naar de nieuwe GR Sociaal en het overbrengen van de bedrijfsvoeringstaken naar de Servicegemeente Dordrecht. Het doel is hiermee slagvaardig en flexibel de voor ons liggende opgaven aan te kunnen pakken en daarmee de dienstverlening naar onze inwoners optimaal in te zetten. We blijven samenwerken, maar in een andere vorm waarbij het primaat weer bij de lokale raden komt te liggen.

Met het inzetten van deze verandering kiezen we ook voor een nieuwe vorm van samenwerking: zakelijker met minder bestuurlijke drukte en tegelijkertijd met begrip voor ieders lokale identiteit en met vertrouwen in een sterke samenwerking. Deze waarden gelden zowel voor het construct van de service-gemeente als voor de GR Sociaal.

Proces tot nu toe

Op 10 februari 2021 heeft de raad van Sliedrecht het principe-besluit genomen om de GR Drechtsteden te transformeren naar een klassieke GR voor het sociaal domein en service-gemeente Dordrecht voor de bedrijfsvoeringstaken. Voor het spoor van de service-gemeente heeft de gemeente Dordrecht daarna haar uitgangspunten opgesteld in de 'Uitgangspuntennotitie'. Deze notitie is besproken in de lokale raden. In Sliedrecht zijn op 30 maart 2021 de Sliedrechtse kaders voor deze transitie in de raad vastgesteld en daarna per brief kenbaar gemaakt aan de gemeente Dordrecht. Conform toezegging 21010 is de gemeente Dordrecht verzocht om met een schriftelijke reactie te komen. Hier is door hen gehoor aan geven nadat alle raden bij hen een reactie op de uitgangspuntennotitie hadden ingebracht. De reactiebrief van het college van Dordrecht is als bijlage toegevoegd (bijlage 3).

Op basis van alle gemeentelijke kaders en de nog uit te werken onderdelen is de afgelopen periode het gesprek gevoerd tussen de zeven gemeenten over de voorwaarden waar de overheveling van de bedrijfsvoeringstaken naar service-gemeente Dordrecht aan dient te voldoen. Belangrijke aspecten daarin waren de dienstverleningsvoorwaarden, de transitiekosten inclusief budgetneutrale dekking en risicoverdeling. Deze gesprekken hebben geleid tot een aanvullende notitie van de gemeente Dordrecht met daarin een voorstel m.b.t. de genoemde onderdelen (bijlage 1). Daarbij is vanuit Dordrecht ook nog een raadsinformatiebrief uitgewerkt met een verdere toelichting (bijlage 2).

Status besluit en bevoegdheden raad en college.

De raad wordt nu gevraagd in te stemmen met de standpunten van het college wat betreft het aanvullende voorstel vanuit gemeente Dordrecht. Deze standpunten hanteren wij als kaders in het verdere proces om tot definitieve afspraken te komen over de transitie naar het service-construct per 1-1-2022. Daarbij is ook de rol van de raden relevant. Op dit moment zijn de bedrijfsvoeringstaken ondergebracht in de GRD. De GRD is een regeling waar de lokale raden deel van uit maken en bevoegd zijn tot wijziging ervan. Dit betekent dat de raden toestemming moeten verlenen de huidige

GRD om te vormen tot een 'klassieke GR' (= een collegeregeling waar geen raadsbevoegdheden in

worden ondergebracht). Dat houdt ook toestemming in van de raden dat de bedrijfsvoeringstaken daar straks geen onderdeel meer van uit maken en overgeheveld kunnen worden naar service- gemeente Dordrecht. Deze definitieve besluitvorming over de transitie door de raden dient eind 2021 plaats te vinden. Vervolgens gaan de colleges met elkaar de GR Sociaal Drechtsteden aan (het is immers een collegeregeling) en de bedrijfsvoering wordt op grond van de 'centrumregeling' uit de Wgr door de colleges ondergebracht bij Dordrecht (via DVO's).

Koppeling met GR Sociaal

In de voorgaande alinea komt de verbinding met de GR Sociaal aan de orde. In dat spoor wordt een nieuwe GR tekst opgesteld en wordt aan de raden gevraagd toestemming te verlenen die tekst te transformeren naar een collegeregeling voor het sociaal domein. Dat besluit is daarmee noodzakelijk voor het spoor van de service-gemeente. Daarnaast zijn ook de transitiekosten gekoppeld. Deze kosten en de wijze waarop die gedekt worden komt in voorliggend voorstel aan de orde. Hoewel het merendeel van de transitiekosten bij de service-gemeente zitten, maken ook de transitiekosten voor de GR Sociaal hier onderdeel van uit. Het betreft dus een integraal voorstel voor alle transitiekosten. In het raadsvoorstel voor de GR Sociaal verwijzen we hier dan ook naar.

Sliedrechtse kaders

De afgelopen periode is er veelvuldig bestuurlijk overleg geweest tussen de zeven gemeenten. Onze inbreng is daarbij gebaseerd geweest op de Sliedrechtse kaders zoals ze op 30 maart 2021 zijn vastgesteld. De uitkomst van de overleggen is het voorstel dat door gemeente Dordrecht is opgesteld t.a.v de dienstverlening, transitiekosten en risico's. Het is aan de colleges en raden van alle gemeenten om hier nu een besluit over te nemen. Dit gebeurt in Sliedrecht via voorliggend voorstel, waarbij de standpunten gebaseerd zijn op de Sliedrechtse kaders.

Beoogd effect

Vaststellen standpunten van gemeente Sliedrecht t.a.v. de voorwaarden voor de dienstverlening, transitiekosten en risico's ten behoeve van de verdere uitwerking van de transitie van de bedrijfsvoeringstaken naar service-gemeente Dordrecht.

Argumenten

1.1. De voorgestelde voorwaarden voor de dienstverlening van de bedrijfsvoeringstaken door service- gemeente Dordrecht passen binnen de Sliedrechtse kaders zoals die op 30 maart 2021 door de raad zijn vastgesteld.

Het voorstel gaat uit van een inkoop periode van vier jaar van alle producten en diensten uit het huidige basispakket dat wij bij de GRD afnemen. Dit is dus 'as is' wat betreft taken, kwaliteit en prijs (op grond van de begroting 2021 van de GRD). Extra DVO's die wij nu hebben afgesproken maken hier geen onderdeel van uit. Na twee jaar volgt een evaluatie om inhoudelijk bij te kunnen sturen. De periode van vier jaar is nader onderbouwd met als belangrijkste argumenten dat er hiermee continuïteit wordt geborgd in de dienstverlening, maar ook richting het huidige personeel van de GRD. Er wordt zorgvuldig met hen omgegaan en er komen geen gedwongen ontslagen. Verder zorgt Dordrecht voor een jaarlijkse monitoring en rapportage over de kosten. Op het moment dat er vanuit de dienstverlening "efficiency"-voordelen zijn maakt Dordrecht deze zichtbaar. Gemeenten kunnen vervolgens zelf kiezen hoe daarmee omgegaan wordt. Vloeien ze terug naar de gemeenten of komen ze ten goede voor doorontwikkeling en innovatie. De 'verplichte winkelnering' eindigt na vier jaar en de gemeenten zijn dan vrij in hun keuze op welke wijze en door welke partij(en) zij hun bedrijfsvoeringstaken laten uitvoeren.

1.2 Nieuw dienstverleningsconcept per 1-1-2023 levert al kansen op voor maatwerk en innovatie.

De basisafpraak is dat het huidige basispakket per 1-1-2022 voor vier jaar wordt afgenomen. Dat wil niet zeggen dat er in die periode geen mogelijkheden tot verbetering en maatwerk zijn. Dordrecht gaat als service-gemeente, in nadrukkelijke samenwerking met de zes andere gemeenten, de komende tijd een nieuw dienstverleningsconcept opzetten. Het idee is dat met deze vernieuwing meer ruimte ontstaat voor innovatie en flexibiliteit, maar ook beter kan worden ingespeeld op de lokale wensen van de andere gemeenten. Momenteel worden de eerste oriënterende gesprekken hier reeds over gevoerd. De planning is dat het nieuwe concept per 1-1-2023 in werking treedt. Dat betekent dat gedurende 2022 daar nadere afspraken over gemaakt moeten worden. Het uitgangspunt is het huidige basispakket, maar via gezamenlijk overleg ontstaan al wel kansen om (meer) lokaal maatwerk toe te passen en lokale keuzes te maken gedurende de periode t/m 2025. Zoals hiervoor al benoemd wordt de ruimte voor lokale keuzevrijheid na deze periode van vier jaar, dus vanaf 2026, niet langer beperkt door de 'as is' afspraak en vervalt vanaf dat moment de afnameplicht bij de service-gemeente.

2.1 De transitiekosten worden zowel voor de service-gemeente als de GR Sociaal op budgetneutrale wijze gedekt en past daarmee binnen de Sliedrechtse kaders zoals die op 30 maart 2021 door de raad zijn vastgesteld.

In het voorstel van Dordrecht worden de kosten voor de volledige transitie, dus zowel het spoor service-gemeente en GR Sociaal, vastgesteld op maximaal 3,8 mln. Het betreft met name kosten ten aanzien van externe expertise, ambtelijke capaciteit, ICT aanpassingen en communicatie. Aan de andere kant wordt voorzien dat er in de nieuwe structuur een governance voordeel ontstaat. De huidige kosten voor het programma Beleid & Bestuur binnen de GRD gaan naar verwachting afnemen (betreft Bureau Drechtsteden en Regiogriffie). Een deel van deze mensen is straks nodig bij de GR Sociaal (5,5 fte) en een ander deel bij de service-gemeente. Gedurende de vier jaar zal echter ook een deel van de functies kunnen verdwijnen wat een besparing oplevert van naar verwachting 3,3 mln.

Het voorstel geeft een uitgebreide toelichting op de kosten en hoe de dekking ervan voorzien is. Samengevat gaat het om:

- De transitiekosten worden gemaximeerd op 3,8 mln. Dordrecht financiert deze voor.
- De kosten worden over 4 jaar gedekt uit de governance voordelen die ontstaan t.a.v. het programma Beleid & Bestuur, doordat de gemeenten hun huidige bijdrage aan dit programma continueren.
- Dordrecht monitort gedurende de 4 jaar de stand van zaken m.b.t. de transitiekosten en informeert jaarlijks de andere gemeenten.
- Na 4 jaar blijft een bedrag over van 0,5 mln. Dordrecht neemt die voor rekening.
- Na 4 jaar zijn daarmee de transitiekosten afgehandeld. Op grond van het behaalde governance voordeel worden de gemeentelijke bijdragen naar beneden bijgesteld. Het continueren van de huidige bijdrage aan het programma Beleid & Bestuur is dan niet meer nodig.

Bovengenoemd voorstel voorziet in een budgetneutrale dekking van de transitie. Het leidt immers niet tot een verhoging van de lokale begrotingen ten opzichte van de huidige situatie. Het dekkingsvoorstel past daarmee ook binnen de motie 'Financieel fit en zorgvuldige besluitvorming' van 10 februari 2021.

3.1 Het gezamenlijk dragen van de bestaande risico's is een wettelijke voorwaarde om de (fiscale) voordelen van een service-construct te benutten.

De afgelopen periode is het construct van de service-gemeente nader uitgewerkt. Hierbij is ook de wettelijke grondslag en daarbij horende rechten en verplichtingen nadrukkelijk bekeken.

Samenwerking via het construct van een service-gemeente is geborgd in art. 8 lid 4 van de Wgr (de

zogenoeten 'centrumregeling'). Deze regeling zonder eigen rechtspersoonlijkheid en bestuur, ook wel "lichte GR" genoemd, gebruiken wij ook voor bijvoorbeeld de Dienstverlening Drechtsteden. Het voordeel van deze gemeentelijke samenwerking is dat wij als 'klanten' van service-gemeente Dordrecht geen 19% BTW over diensten en 25% VPB over baten/winsten af hoeven te dragen. Ook is het op grond van de regeling mogelijk om diensten direct in te kopen bij Dordrecht zonder dat daarvoor een aanbestedingsprocedure moet worden doorlopen. Er zijn echter wel wettelijke voorwaarden om deze voordelen te mogen benutten. De belangrijkste is dat eventuele risico's in gezamenlijkheid worden gedragen.

3.2 De voorgestelde risicoverdeling is een 'evenredige verdeling van risico's en de rechten en plichten die hier tegen over staan' (conform motie Financieel fit en zorgvuldige besluitvorming).

In de notitie "Verdere uitwerking Uitgangspuntennotitie toekomstige samenwerking Drechtstedengemeenten" is bij punt 5 de voorgestelde risicoverdeling op hoofdlijnen uitgewerkt. Belangrijk is:

- Dordrecht draagt de risico's wat betreft de dienstverlening en verdisconteert deze in de tarieven.
- De bestaande risico's van de GRD (excl. sociaal domein) worden gezamenlijk gedragen. De basis hiervoor is de risicoparagraaf uit de concept begroting 2022 van de GRD (als bijlage 4 toegevoegd).
- Er worden aparte afspraken gemaakt over risico's op overhead/bestuur en de reeds ingeboekte taakstellingen (ICT Verandert en jaarlijkse taakstelling SCD).

Op grond van deze uitgangspunten is sprake van een evenredige verdeling die past bij de toekomstige klant/leverancier relatie, maar ook recht doet aan de historische samenwerking binnen de GRD. Bovendien zorgen we met deze werkwijze dat voldaan wordt aan de wettelijke voorwaarden om de fiscale voordelen van de samenwerking te kunnen blijven benutten.

3.3 Het voorliggende voorstel is op hoofdlijnen en vergt nog nadere uitwerking richting definitieve besluitvorming.

Het voorstel zet de uitgangspunten neer voor de risicoverdeling. Daar kunnen wij ons vinden. We constateren ook dat er nog nadere concretisering nodig is. Daarbij gaat het om:

- Een concrete lijst met de bestaande risico's inclusief omvang/kans en de verdeling ervan tussen de zeven gemeenten.
- Verdere uitwerking en maken van afspraken hoe we omgaan met de risico's op overhead/bestuur en de ingeboekte taakstellingen en bijhorende verplichtingen, maar ook wat er gebeurt met de huidige kapitaalgoederen in de GRD.
- Het voorstel ten aanzien van de risicoverdeling voor definitieve besluitvorming nader wordt geconcretiseerd en de gevolgen voor de lokale gemeenten inzichtelijk worden gemaakt (om welke risico's gaat het inclusief omvang/kans, hoe gaan we om met doorlopende taakstellingen, verplichtingen en kapitaalgoederen).
- Maken van heldere afspraken over het beheersen en periodiek actualiseren van de risico's door gemeente Dordrecht, hoe de andere gemeenten daarbij betrokken worden en hoe verantwoording plaatsvindt. Wij kunnen immers geen risico's dragen zonder een bepaalde mate van invloed te hebben op de beheersing ervan.

Kanttekeningen / Risico's

1.1 Samenwerkingscultuur is essentieel voor succes

Het construct van de service-gemeente vraagt een meer zakelijke benadering waarbij de klant- leverancier relatie centraal staat. Daarbij is nog steeds sprake van een gemeentelijke samenwerking

(ook in juridische zin). De nieuwe zakelijkheid, gecombineerd met het naar elkaar luisteren en ruimte te bieden voor lokale belangen vormen samen een solide basis voor een succesvolle samenwerking.

1.2 Er is sprake van impact voor medewerkers GRD.

De transitie van de GRD-onderdelen naar de servicegemeente gaat zoveel als mogelijk volgens het principe van 'as is' over. Dat kan niet voor alle onderdelen en dat heeft impact op de medewerkers die dit betreft. Hoewel de nieuwe zakelijkheid ook op dit punt vraagt om helder perspectief voor de afnemers, is ook zorgvuldigheid richting de medewerkers van het grootste belang. Alle colleges hebben uitgesproken hier aandacht voor te hebben en dit als een gezamenlijke verantwoordelijkheid te ervaren. Dit is daarmee ook een belangrijk argument om de huidige dienstverlening voor 4 jaar af te nemen.

2.1 Nieuwe werkwijze vraagt ook capaciteit en competenties van de eigen organisatie.

In de nieuwe structuur, zowel in het sociaal domein als de bedrijfsvoering, komt het primaat lokaal te liggen. Dit betekent meer ruimte voor innovatie en een lokale invulling van de dienstverlening. En dat vraagt een sterke(re) opdrachtgevers rol. Sliedrecht moet haar eigen wensen helder hebben om de juiste afspraken te kunnen maken met de service-gemeente en daar vervolgens ook op te sturen richting de 'leverancier'. De komende periode zal hier dan ook aandacht voor zien in de lokale P&C producten.

Kaderstellende en controlerende aspecten t.b.v. de gemeenteraad, uitgesplitst in:

- **Financiële kaders**

De transitiekosten worden budgetneutraal gedekt. Zie argument 2.1 voor een toelichting. Dit betekent dat door de structuurwijziging er geen verhoging is van de lokale begroting ten opzichte van de huidige situatie (begroting 2021). Wel is het van belang de budgetneutrale verschuivingen transparant te verwerken in de lokale begroting. De huidige GRD begroting wordt immers opgeknipt. Het SDD deel wordt in de GR Sociaal ondergebracht. De overige onderdelen komen in de lokale begroting te staan via de DVO's met service-gemeente Dordrecht. Daarbij wordt de huidige bijdrage aan programma Beleid & Bestuur verdeeld over deze twee sporen (totaal 3 mln. in de GRD begroting). Een bedrag van 600k (5,5 fte) wordt toegevoegd aan de GR Sociaal (aandeel Sliedrecht is circa 50k). Het overige deel van de huidige bijdrage (circa 200k voor Sliedrecht) gaat naar de service-gemeente.

- **Wettelijke en Beleidskaders, eventueel inhoudelijke/ruimtelijke kaders**

Samenwerking via het construct van een service-gemeente is geborgd in art. 8 lid 4 van de Wgr (de zogeheten 'centrumregeling'). Deze regeling zonder eigen rechtspersoonlijkheid en bestuur, ook wel "lichte GR" genoemd, gebruiken wij ook voor bijvoorbeeld Dienstverlening Drechtsteden.

- **Duurzaamheid**

Het betreft hier de overheveling van de bedrijfsvoeringstaken van de GRD naar Dordrecht als servicegemeente. Duurzaamheid is daarbij niet van toepassing.

- **Inclusiviteit**

Het betreft hier de overheveling van de bedrijfsvoeringstaken van de GRD naar Dordrecht als servicegemeente. Inclusiviteit is daarbij niet van toepassing.

- **Tijdspad, monitoring en evaluatie m.b.t. voorgesteld raadsbesluit**

Na besluitvorming door de raad worden de standpunten van gemeente Sliedrecht kenbaar gemaakt aan Dordrecht. Gedurende het verdere traject informeren wij de raad tijdig over relevante ontwikkelingen en zullen wij de raad waar nodig consulteren om tot duidelijke standpunten te komen

m.b.t. de transitie. De laatste stap is eind 2021 als de formele besluitvorming over wijziging van de GR tekst plaatsvindt en de bedrijfsvoeringstaken overgeheveld

worden aan Dordrecht. Hierbij is het dan aan de lokale raden om een definitief besluit te nemen.

Communicatie / Participatie

Communicatie over de voorgenomen transitie vindt in afstemming tussen de zeven gemeenten plaats. Gemeente Dordrecht neemt daarin het voortouw.

Vervolg

Voor de zomer nemen de colleges en raden van alle zeven gemeenten een besluit over de concept GR tekst sociaal domein en de uitgangspunten/voorwaarden t.b.v. de overheveling van de bedrijfsvoeringstaken naar de service-gemeente. Op grond van deze besluitvorming volgt de verdere uitwerking om in het laatste kwartaal van 2021 de formele besluitvormingsprocedures te doorlopen met de colleges en raden zodat de transitie rechtmatig geïmplementeerd kan worden.

Eerdere besluitvorming c.q. bronvermelding

- Principe-besluit toekomstige samenwerking Drechtsteden d.d.10 februari 2021.
- Uitgangspuntennotitie service-gemeente Dordrecht d.d. 30 maart 2021.
- Hoofdlijnennotitie GR Sociaal Drechtsteden d.d. 20 april 2021.

Bijlagen

1. Bijlage 1_Notitie Uitwerking uitgangspuntennotitie 19 mei 2021.pdf
2. Bijlage 2_Raadsinformatiebrief service-gemeente.docx
3. Bijlage 3_Reactie Dordrecht gemeentebrieven uitgangspunten.pdf
4. Bijlage 4_Risicoparagraaf ontwerpbegroting 2022 GRD (incl. SDD risicos).pdf

