

Brief aan de raad

2021-0070601

Onderwerp: Nadere uitwerking uitgangspuntennotitie Drechtsteden

25 mei 2021

Geachte raadsleden,

We zetten samen de stap naar vernieuwing van onze samenwerking in de Drechtsteden. Die stap is nodig om nu en straks onze strategische opgaven en lokale ambities te kunnen realiseren, de dienstverlening aan onze burgers, partners en bedrijven nog meer te verbeteren en de kracht van onze regio te behouden met meer mogelijkheden tot lokale sturing en democratische legitimiteit. We blijven samen optrekken, zij het in andere vorm.

Uitgangspunt is en blijft dat we in deze regio -ondanks dat partijen van elkaar verschillen en andere belangen kunnen hebben- elkaar nodig hebben om deze regio voor inwoners, organisaties en bedrijven beter te maken. Dat is in de kern waarom we willen en moeten samenwerken; dát is onze – gezamenlijke- bedoeling.

In deze raadsinformatiebrief willen wij u meenemen in de uitwerking van de uitgangspunten en ingaan op de reacties die de verschillende raden van de Drechtsteden hebben gegeven bij de behandeling van de uitgangspuntennotitie.

1. De inhoud centraal: slagvaardig en flexibel

Onze grootse opgaven liggen in het sociaal domein en het ruimtelijk-economisch domein. Opgaven die zijn gevat in lokale ambities, opgaven en plannen én in regionale opgaven die we samen oppakken. Op ruimtelijk-economisch vlak doen we dat met de Groeiagenda 2030 en op sociaal domein met de vorig jaar vastgestelde Regionale Visie op het Sociaal domein.

De Groeiagenda biedt het kader om van de Drechtsteden een nog aantrekkelijker woon- en werkgebied te maken voor huidige en nieuwe inwoners. Daarin trekken we samen krachtig op naar hogere overheden en partners en laten we zien wat onze regio te bieden heeft én wat we nodig hebben. Dat is hard nodig want sociaaleconomisch gaat het niet goed en de draagkrachtige (potentiële) beroepsbevolking trekt weg. De Zuidelijke Randstad bleek ook voor corona al minder (snel) te kunnen profiteren van de aantrekkende economie dan de Noordelijke Randstad. We moeten ons extra inspannen om hoger opgeleiden in deze regio aan te trekken en te behouden. Dat is meer dan een ambitie/wens, het is een pure noodzaak om te overleven. De Drechtsteden zijn ruimtelijk-economisch en sociaaleconomisch een functionele regio voor huidige en toekomstige inwoners en bedrijven, d.w.z. het functioneert als één gebied. Voor een gebied van bijna 300.000 (5e "stad" van Nederland) hebben we relatief te weinig hoogopgeleiden. Bedrijven moeten hoger gekwalificeerd personeel van buiten de regio aantrekken. Ook willen we zorgen dat we als stad en regio aantrekkelijk blijven waardoor ons inwoneraantal groeit (of minimaal stabiliseert) om ons voorzieningenpeil op niveau te kunnen houden. Om de opgaven aan te pakken en de sociaaleconomische neergang in de

Drechtsteden te keren is een sterke en stevige (samenwerkende) overheid nodig. In 2019 zijn we om onze opgaven nog beter te kunnen realiseren overgegaan naar een meervoudig lokale samenwerking, waarbij de facilitering is ondergebracht bij Dordrecht.

De gezamenlijke ambities op het sociaal domein richten zich op het versterken van de bestaanszekerheid van onze inwoners, het werken aan ontwikkeling én het zorgen voor ondersteuning voor hen die dat nodig hebben. Daarbij willen we meer flexibiliteit en mogelijkheid tot integraliteit binnen het totale sociaal domein, dus met lokale activiteiten en de uitvoering van opgaven op de schaal van Zuid-Holland Zuid. Dit zodat we in het sociaal domein echt kunnen transformeren. We hebben met elkaar uitgesproken dat het voor onze inhoudelijke opgaven (en de daarbij behorende ondersteunende processen) beter is uit te gaan van een samenwerking die flexibeler en slagvaardiger is, in plaats van de one-size-fits-all via de mal van de GRD. Dat houdt een samenwerking in waar gemeenten meer regie krijgen op hun eigen opgaven en waarop we ook sterke regie pakken op de gezamenlijke opgaven. Voor de Groeiagenda is deze transitie al in 2019 opgepakt. Voor het sociaal domein én voor de aan de inhoud ondersteunende uitvoerings- en bedrijfsvoeringstaken staan we nu voor die transitie.

In het sociaal domein door gemeenten weer meer regie te geven in een aangepaste gemeenschappelijke regeling (collegeregeling, meer mogelijkheid lokaal maatwerk, etc.). Voor de overige taken doordat er één gemeente duidelijk regie pakt en er daardoor slagvaardiger en innovatiever gehandeld kan worden.

Kortom, een aangepaste samenwerking die het goede gezamenlijk opgebouwde zoveel mogelijk behoudt en toch meer bestuurskracht, maatwerk en snelheid biedt dan nu mogelijk is.

2. Servicegemeente: vernieuwing samenwerking op uitvoering diensten en bedrijfsvoering

Een flexibeler en zakelijkere samenwerking

Onze inzet op inhoud én op bedrijfsvoering vormen samen de basis voor het goed kunnen werken aan de maatschappelijke opgaven van de stad en de regio. En zo kunnen dus ook onze inwoners uiteindelijk profiteren van 'sneller, beter en goedkoper'. De gekozen samenwerkingsvorm moet helpen om meer flexibiliteit, meer maatwerk, innovatie en slagkracht te ontwikkelen en de bestuurlijke complexiteit (en bestuurlijke en ambtelijke drukte) te verminderen. Dát is waarom er nu voor gekozen wordt om de bestaande vijf GRD-dochters onder te brengen bij de Servicegemeente Dordrecht onder de juridische vorm van de GR onderlinge samenwerking. Daardoor kunnen de andere gemeenten zich focussen op hun opdrachtgeversrol. De bedrijfsvoering blijven we dus nog altijd samen doen, maar in een overzichtelijker, gedepolitiseerde vorm.

De servicegemeente Dordrecht gaat ervoor zorgen dat alle gemeenten hun inwoners goed kunnen blijven bedienen. De gemeenten bepalen zelf of zij hun inwoners nog meer willen bieden en wat zij daarvoor over hebben, zonder dat zij daarvoor de instemming van de andere gemeenten nodig hebben over aanpassing/uitbereiding van het pakket. Er hoeft namelijk niet zoals bij een klassieke GR (zoals de huidige GRD) consensus van allen te zijn over het pakket. In de nieuwe samenwerking kan een servicegemeente makkelijker meebewegen met de wens van een individuele gemeente (kans op meer maatwerk via 1-op-1 afspraken), maar de servicegemeente kan niet 'gedwongen' worden X voor prijs Y aan te bieden. Je moet er altijd samen uitkomen. Gemeenten worden zo uit de ongemakkelijke spagaat gehaald van een mede-eigenaar die tevens opdrachtgever is.

Daarnaast willen we de slagkracht van de grotere gemeente benutten om de dienstverlening beter vorm te geven. Het bij elkaar brengen van de expertise van de GRD-onderdelen én de slagkracht van de gemeente Dordrecht is hiervoor een waardevolle ontwikkeling. We hebben met elkaar in volledig

vertrouwen gezamenlijk een keuze gemaakt en zien dit als een goede duurzame ontwikkeling in onze samenwerking. Het is daarmee zowel een aanpassing van de aansturingsvorm als een stap in onze samenwerkingscultuur: lokale en gezamenlijke verantwoordelijkheden verstevigen we, gebaseerd op gezamenlijke waarden en belangen. We vertrouwen in de samenwerking en geven elkaar in het netwerk ook ruimte voor lokale sturing.

Potentie om het beter te doen

In de ruimte die zo ontstaat, kunnen we werken aan versterking van onze dienstverlening én aan wat er nog meer nodig is.

Aan het optimaliseren van ons maatschappelijk vastgoedbeheer bijvoorbeeld, dit geldt voor de beheeraspecten maar zeker ook voor de aspecten die meer bij de rolvulling van de eigenaar van het maatschappelijk vastgoed horen. Aan het verbeteren van onze lobbyactiviteiten, of het beter benutten van data en bepaalde technologie. Een korte verkenning maakt zichtbaar dat er met name potentie zit in:

- bundeling van datakennis, -kunde en -capaciteit;
- het inrichten van één (virtueel) klantloket voor data gerelateerde vraagstukken;
- het aanboren en bieden van (nieuwe) kansen voor gemeentelijke data-dienstverlening.

Keuze voor het Servicemodel boven andere modellen

In de aanloop naar de collegeconferentie van 27 oktober 2020 hebben we met elkaar meerdere modellen voor samenwerking onderzocht en besproken. We hebben getrechterd naar de optimale samenwerkingsvorm en toen gekozen voor het model van de Servicegemeente voor de niet-sociaal domein-taken. We kiezen dus bewust niet voor andere vormen, zoals verkaveling (moeilijk uitvoerbaar en dat zou de efficiëntie en effectiviteit die gerealiseerd is via de GRD teniet doen) of publiek/privaatrechtelijke inkoop (nadelen zoals BTW of VPB, alsmede verlies van gerealiseerde slagkracht en efficiëntie – wat je wint op ene veld verlies je op andere door bijvoorbeeld verdwijnen inkoopvoordeel).

Binnen de juridische kaders van de Wet Gemeenschappelijke Regelingen zijn andere mogelijkheden denkbaar, waaronder een aanpassing van de GRD naar een klassieke gemeenschappelijke regeling voor het geheel (sociaal en overig) of de oprichting van een aparte GR bedrijfsvoering/overig. In geval van een aangepaste GRD-regeling zou de huidige raadsregeling worden aangepast naar een collegeregeling waarmee de rol van de Drechtraad vervalt en de rol van de lokale raden wordt versterkt. Verschil is echter dat alle GRD-dochters in dit geval ook onder deze GRD gepositioneerd blijven. Het blijft dan in één “mal”. Sturing en verantwoording door inhoudelijke portefeuillehouders blijft dan complex. En alle gemeenten blijven dan eigenaar én opdrachtgever. Daarmee zouden we de huidige spagaat tussen eigenaar en opdrachtgever behouden, blijft het domein politiek gedreven en kunnen we minder flexibiliteit in het systeem creëren.

Daarbij hebben we met elkaar bewust gekozen voor een korte transitieperiode: we willen een nieuwe raads- en collegeperiode niet belasten met het afronden van een ingewikkeld transitieproces. Daarbij vragen de inhoudelijke opgaven ook om doortastend handelen.

3. Transitiekosten en continuïteit

Transitiekosten

We zijn met elkaar een intensief traject gestart. Een traject waarmee ook kosten zijn gemoeid. Deze transitie leidt tot kosten door personele, administratieve, juridische en ICT-omzettingen, die niet uitstelbaar zijn en onontkoombaar zijn om de nieuwe structuur en dienstverlening in en vanuit Dordrecht en de nieuwe GR Sociaal vorm te geven.

Om de transitie mogelijk te maken worden de kosten (ont- en invlechtingskosten) bij de GRD op € 3,8 mln. geschat (bij de gemeente Dordrecht op circa € 0,5 mln., totaal samen € 4,3 mln.). In de GRD-lasten van € 3,8 mln. zijn opgenomen de kosten voor de GRD-dochters die naar Dordrecht gaan, alsmede de kosten van de ontvlechting van de SDD. De activiteiten die moeten plaatsvinden zijn divers. Denk aan het herinrichten van financiële en personele administraties, de omzetting van papieren en digitale archieven, de personele overdracht, herziening van bestaande contracten, vele ICT-systeemaanpassingen en het verzorgen van goede communicatie over en binnen de transitie. Een deel van de kosten kan worden terugverdiend door de aanpassingen in de SDD. De te maken kosten zijn dus zeer uiteenlopend maar zijn op hoofdlijnen samen te vatten in de volgende categorieën:

- Externe expertise/advies

De transitie vraagt specifieke expertise die niet altijd in de eigen organisaties aanwezig is. Hierbij kan gedacht worden aan bijvoorbeeld de fiscale vraagstukken ten aanzien van btw en VPB, maar ook het arbeids- en aanbestedingsrecht en de herziening van het applicatielandschap. Om te garanderen dat alles goed gaat en kritische processen geen gevaar lopen, huren we deze kennis in.

- ICT-aanpassingen

Het feitelijk aanpassen van de ICT-omgevingen, de koppelingen tussen applicaties en de ontvlechting van datasets vraagt externe inzet en meerwerk in de eigen organisaties. Deze inzet is essentieel om te kunnen garanderen dat kritische bedrijfsprocessen blijven lopen, data beschikbaar blijven en systemen in de lucht blijven.

- Communicatie

Een omvangrijk traject als dit, met twee grote transitiepunten, kan alleen goed worden gerealiseerd als alle betrokkenen goed geïnformeerd zijn, draagvlak aanwezig is en iedereen comfort heeft in de stappen die we te zetten hebben. Een goede communicatie-aanpak is essentieel. De extra inzet op de communicatie over en binnen de transitie vraagt (tijdelijk) om extra middelen.

Continuïteit

Met de Uitgangspuntennotitie van januari 2021 is commitment gevraagd om voor 4 jaar het huidige niveau van dienstverlening bij de serviceorganisatie van Dordrecht af te nemen. Dit maakt het mogelijk om aan de gemeenten en andere afnemers leveringszekerheid en continuïteit te kunnen garanderen én is essentieel voor werkzekerheid voor personeel. Met elkaar verkennen we – in het kader van het nieuwe dienstverleningsmodel- welke flexibiliteit mogelijk is binnen het huidige basispakket. Ook voor het onderdeel beleid en bestuur is een commitment voor 4 jaar essentieel (zie ook hierna).

Verdeelsystematiek transitiekosten

De transitiekosten van in totaal € 3,8 mln. kunnen worden gedekt uit de continuering van de gemeentelijke bijdrage aan het programma Bestuur en Beleid (inclusief de regiogriffie) voor de komende 4 jaar en vergt derhalve geen aanpassing van de begroting.

4. De nieuwe samenwerking

Hoe gaan we het samen doen?

Voor alle gemeenten is het belangrijk dat met de transitie verhoudingen ontstaan waarin de eigen maatschappelijke rol optimaal ondersteund wordt door de services die onderling georganiseerd en geboden worden. Dordrecht wordt daarin de servicegemeente die zich zo wil organiseren dat die opdracht en ambitie efficiënt, effectief en economisch wordt waargemaakt. Om dat succesvol te doen, zullen voorwaarden gecreëerd moeten worden die dat ondersteunen. Daarin hebben alle deelnemers een bijdrage te leveren.

Op basis van de inventarisatie die plaatsvond bij alle deelnemers zijn vier basiswaarden te benoemen die verhoudingen kunnen scheppen die de ambitie realistisch maken. Het gaat dan om: partnerschap, professionaliteit, gericht op voortdurend verbeteren met zakelijkheid als basis. De mate waarin we die waarden vervullen bepaalt in hoeverre we die ambitie kunnen realiseren.

In het ONS-D (de gemeentesecretarissen van de Drechtsteden-gemeenten) wordt de strategische ruimte van Dordrecht als servicegemeente met elkaar besproken en afgestemd. Waar deze ruimte raakt aan het budgetrecht, of het serviceniveau aan de burger, zal dit bekrachtigd worden door middel van bestuurlijke besluitvorming.

Het uitgangspunt bij het ontwerpen van nieuwe werkwijzen is het behouden van de verworvenheden uit het verleden en te verbeteren wat daarvoor in aanmerking komt. Op deze wijze willen we een volgende stap zetten in het realiseren van de beoogde ontwikkeling en ambitie. Verschillen in kennis en mogelijkheden bij de deelnemers krijgen een erkende en hanteerbare plek in de dienstverlening en de organisatie en besturing daarvan.

We gaan werken met en ontwikkelen samen formules die concreet maken wat van wie, wanneer, hoe en tegen welke kosten verwacht mag worden. Daarbij zal de invulling van het gewenste opdrachtgeverschap, opdrachtnemerschap en eigenaarschap een plek krijgen bij besturing en verantwoording.

5. Oplossingen

Uit de reacties van de gemeenten op de notitie Uitgangspuntennotitie "Toekomstige samenwerking Drechtsteden" en de diverse bestuurlijke en ambtelijke overleggen die zijn gevoerd constateren we dat het wenselijk is om nader in te gaan op afspraken over de transitiekosten en de risico-afhechting.

Hier zijn de volgende afspraken over gemaakt:

- Gezamenlijk belang bij behouden bijdrage Bestuur en Beleid.
- Systematiek kostenverdeling.
- Inzicht in waarvoor efficiency voordelen worden benut.
- Gezamenlijke verantwoordelijkheid voor risico's.

Continueren bijdrage Beleid en bestuur

Het Programma Beleid & Bestuur uit de huidige GRD-begroting behelst de taken en diensten die vanuit Bureau Drechtsteden en de Regiogriffie worden geleverd. Met de overgang naar de

Servicegemeente en het stoppen van de Drechttraad en het Drechtstedenbestuur zal een aantal van die taken vervallen, sommige veranderen en andere taken zullen juist meer aandacht moeten krijgen. Hoewel Bureau Drechtsteden en de Regiogriffie in de nieuwe Dordtse organisatie niet als zelfstandige eenheden zullen bestaan, blijven essentiële taken van deze multidisciplinaire organisatie ook straks, vanuit Dordrecht, van toegevoegde waarde voor het netwerk. Het is daarom van belang dat deze taken goed ingebed blijven in ons netwerk en dat financiële dekking hiervoor beschikbaar blijft.

Huidige taken van Bureau Drechtsteden zijn zowel intern als extern gericht: intern binnen de GRD, intern binnen de samenwerking van de 7 Drechtstedengemeenten én extern naar partners en andere overheden zoals de provincie binnen en buiten de regio. Daarbij ligt de focus op het proces maar óók op inhoud. De te behouden meerwaarde en kracht ligt bovenal in het ondersteunen en faciliteren van onze regionale samenwerking en het waar nodig elkaar informeren en het opstellen, volgen en controleren van de kaders, afspraken en intenties die we binnen deze regio en de organisaties daarbinnen met elkaar hebben gemaakt. Ook in de nieuwe constellatie werken we immers vanuit dezelfde grondhouding op samenwerking en regionale kracht met elkaar samen.

Een deel van de activiteiten loopt dus gewoon door of krijgt nieuwe vorm. Denk aan:

- de organisatie van de kwartaalbijeenkomsten voor raadsleden en de voorbereiding en ondersteuning van bestuurlijke en ambtelijke overleggen;
- bestuurlijke jaaragenda's op regionaal niveau opstellen en bijhouden;
- agendering en advisering op bovenregionale vraagstukken;
- de kaderstelling, facilitering en bewaking van de regionale governance-afspraken, met de focus op snelheid en resultaatgerichtheid binnen regionale samenwerking;
- de procesrol in het afstemmen van de regionale externe agenda naar aanliggende regio's, de provincie en het Rijk.

Daarnaast is capaciteit nodig voor de (door-)ontwikkeling en borging van het nieuwe dienstverleningsconcept. Dordrecht draagt straks de verantwoordelijkheid te zorgen voor de goede 'bedrijfsvoeringscondities' voor het adequaat functioneren van andere gemeenten en klanten. Dordrecht is nu al verantwoordelijk voor eigen stad (inwoners, bedrijven) en heeft een centrumrol voor aantal regionale taken (Beschermd wonen, Drechtsteden dienstverlening, facilitering groeiagenda, etc.). De uitvoering van de servicetaken inclusief netwerktaken van Bureau Drechtsteden betekent een verrijking van de rol als opdrachtnemer en klantmanager. Die competenties liggen in het – vanuit een netwerkpositie-, denken vanuit de behoefte van de ander, het hebben van de antenne voor signalen vanuit de gemeenten.

Daarnaast zal vanuit het budget bestuur en beleid ook een deel ingezet worden voor de ondersteuning van de te vormen GR-Sociaal.

Consequenties van de nieuwe samenwerkingsvorm voor kostenverdeling

Uitgangspunt voor de nieuwe organisatievariant is dat we gezamenlijk verantwoordelijkheid houden voor wat we tot nu toe hebben opgebouwd én wat we in de toekomst gaan opbouwen. Bij het uitvoeren van taken heeft elke gemeente in de basis de keuze iets zelf te doen, samen te werken of de taak uit te besteden. We hebben met elkaar in het verleden, en ook nu bij het principebesluit opnieuw, gekozen voor de vorm van samenwerken bij de servicetaken en bewust niet voor de vorm uitbesteden (publiekrechtelijke inkoop). Samenwerken doen we momenteel via een zelfstandige organisatie (de GRD), maar straks in de vorm van een netwerkconstructie. Omdat in dit geval taken worden overgedragen die in mandaat door Dordrecht worden uitgevoerd geldt in formele zin de vorm "centrumregeling" (art. 8 lid 4 WGR). Deze regeling zonder eigen rechtspersoonlijkheid en bestuur, ook wel "lichte GR" genoemd, gebruiken wij ook voor de andere taken die Dordrecht voor andere gemeenten uitvoert, zoals projectmanagement (IPM) en Dienstverlening Drechtsteden (DD). Het voordeel van deze aansturingsvorm en constructie is dat er niet met aanbestedingen gewerkt hoeft te

Nadere uitwerking uitgangspuntennotitie Drechtsteden

worden omdat sprake is van "quasi inbesteden/dwarsbesteden". Daarnaast biedt de wet op de Vennootschapsbelasting bij deze vorm de mogelijkheid gebruik te maken van de "samenwerkingsvrijstelling", waarbij eventuele overschotten buiten de belastingheffing blijven. Tot slot is de koepelvrijstelling in relatie tot BTW van toepassing op gemeenschappelijke regelingen.

De bovengenoemde voordelen, die een substantieel positief financieel effect hebben voor alle gemeenten, kunnen echter niet zonder voorwaarden. Zo dient:

- sprake zijn van écht samenwerken, waarbij er zowel rechten als verplichtingen jegens elkaar zijn én
- mogen niet meer en niet minder dan de reële kosten met elkaar worden verrekend. Dit laatste betekent dat alle werkelijke lasten op een eenduidige en eerlijke manier verdeeld moeten worden over de deelnemers.

Financiële uitwerking van de uitgangspunten in relatie tot de transitiekosten

Wij hebben aan de colleges van b en w, na intensief en indringend overleg met elkaar, een voorstel gedaan voor het afwikkelen van de transitiekosten (voor de periode 2022-2025). Verheugend is dat we elkaar hebben kunnen vinden op zowel inhoud als proces en geldmiddelen. De oplossing die met elkaar is bereikt houdt nadrukkelijk rekening met de huidige financiële positie van gemeenten enerzijds en de belangen van een zorgvuldig personeelsbeleid anderzijds.

Tot slot: Kwartaalbijeenkomsten

Onze nieuwe samenwerking krijgt beslag in de kwartaalbijeenkomsten waarmee we in november willen starten. Dit wordt dé plek voor ontmoeting tussen raadsleden, collegeleden, ambtenaren, bedrijfsleven, kennisinstellingen en maatschappelijke instellingen uit onze regio. Uiteraard willen we hier ook onze bevriende buurgemeenten als Gorinchem, Hoeksche Waard en Molenlanden uitnodigen en ontmoeten. Het worden inspirerende plenaire programma's met inhoudelijke workshops en ruimte voor ontspanning en ontmoeting. Wij kijken hier erg naar uit!

Wij vertrouwen erop u hiermede thans voldoende geïnformeerd te hebben.

Hoogachtend,

De secretaris,

De burgemeester,

**Notitie uitwerking Uitgangspuntennotitie
'toekomstige samenwerking Drechtstedengemeenten'**

19 mei 2021

Aanleiding en doel

In de eerste maanden van 2021 hebben de gemeenteraden van de Drechtstedengemeenten de "Uitgangspuntennotitie Toekomstige samenwerking Drechtstedengemeenten" behandeld en hierover hun reacties kenbaar gemaakt. Dit was een belangrijke stap op weg naar een nieuwe en toekomstbestendige vorm van de Drechtstedelijke samenwerking. Een transitie in de samenwerking die zorgt voor meer lokale regie en sturing, waar meer ruimte is voor integraliteit binnen het sociaal domein en meer gelegenheid tot voor lokaal maatwerk en innovatie in zowel sociaal domein als de ondersteunende bedrijfsvoeringstaken. We blijven regionaal samenwerken via de Sociale Dienst Drechtsteden - zij het onder andere, meer inhoudelijke aansturing-. De ondersteunende taken depolitiseren we door ze onder te brengen bij de gemeente Dordrecht die ze uit gaat voeren via zakelijk af te sluiten dienstverleningsovereenkomsten. Zo realiseren we een samenwerking die past bij de gemeentelijke (inhoudelijke en financiële) opgaven en verantwoordelijkheden van vandaag de dag en versterken we de democratische legitimiteit.

In vervolg op de diverse reacties hebben meerdere bestuurlijke bijeenkomsten plaatsgevonden waarin gesproken is over de diverse dilemma's. Hierbij ging het met name over de kosten van de transitie. De kosten van de ontvlechting aan de kant van de GRD zijn op € 3,8 mln. begroot.

Op dinsdag 11 mei is in de vergadering van de gezamenlijke colleges van burgemeester en wethouders gesproken over het voorstel om te besluiten tot een de afnameperiode van 4 jaar van de dienstverlening onder voorwaarden, om de eerste 4 jaar (2022-2026) de ontvlechtingskosten van de GRD-transitie te dekken uit de continuering van de bijdrage bestuur en beleid inclusief regiogriffie, en over een voorstel hoe om te gaan met het restant van de ontvlechtingskosten na 4 jaar en de additionele kosten voor de governance bij de GR-Sociaal.

Op 11 mei is afgesproken dat in het definitieve voorstel een helder omschreven ambitie, tevens inspanningsverplichting wordt geformuleerd om tot een nadere dekking van de resterende invlechtingskosten te komen door reductie van taken, formatie en bezetting van bureau Drechtsteden. Hieronder wordt dit uitgewerkt.

In deze notitie zal ook worden ingegaan op de nadere uitwerking van de uitgangspunten.

Nadere uitwerking Uitgangspunten ten aanzien van de transitie naar service-gemeente Dordrecht.

1. Ten aanzien van de dienstverlening:

Overname van de huidige dienstverlening en continuïteit van levering en afnamen is belangrijk voor zowel Dordrecht, de afnemende gemeenten als ook ter waarborg van het personeel. Daarbij is vanuit de regiogemeenten gevraagd om flexibiliteit in het soort producten. Daaraan wordt gewerkt in het gezamenlijk ontwikkelen van het dienstverleningsconcept (DVO). Er is ook gevraagd om na een start van twee jaar te reflecteren op de geleverde dienstverlening.

Dat leidt tot de volgende besluiten:

- Een afnameperiode van 4 jaar voor van alle producten en diensten die nu worden afgenomen in de huidige basispakketten. Dat wil zeggen: ten opzichte van nu een ongewijzigde situatie.
- Een daaraan gekoppelde evaluatie op initiatief van Dordrecht, gericht op inhoudelijke bijsturing na twee jaar, waarbij de aspecten van die evaluatie en de follow-up daarvan worden bepaald in het ONS-D.
- Jaarlijkse monitoring en rapportage over de kosten door Dordrecht, met als nulmeting (basis) de begroting 2021.
- Indien zich op het vlak van de dienstverlening "efficiency"-voordelen voordoen maakt Dordrecht deze aan alle gemeenten zichtbaar. Daarbij wordt de keuze aan alle gemeenten voorgelegd of:
 - a) Deze efficiencyvoordelen ten goede komen aan de doorontwikkeling van deze services;
 - b) Dan wel of deze middelen terugvloeien naar de gemeente (rekening houdende met vaste en variabele kosten);
 - c) Dan wel dat deze middelen ingezet worden voor innovatie, vanuit de gedachte dat de doelstelling van deze beweging kwaliteitsverbetering en innovatie is.

Notabene: op 18 mei in het bestuurlijke overleg is afgesproken dat over de bovengenoemde punten gemeenschappelijk wordt beraadslaagd en de inzet er op is gericht om tot een gezamenlijk standpunt terzake te komen. Dit laat onverlet dat het aan de gemeenten is om gehoord de standpunten van collega-gemeenten tot een eigenstandige keuze te komen. De keuze van gemeenten wordt opgenomen c.q. verwerkt in de dienstverleningsovereenkomst per gemeente.

2. Ten aanzien van de ontvechttingskosten:

Voor de ontvechttingskosten bij de GRD geldt dat deze in principe door alle deelnemers worden gedragen. Sommige gemeenten hebben aangegeven dit niet (nu) te kunnen dragen (dit drukt te zwaar op de begroting). Het is echter niet nodig om deze ook direct af te rekenen. Gemeente Dordrecht kan deze kosten als toekomstig aanbieder voorschieten, en het bedrag later verrekenen met toekomstige besparingen. Hiertoe zal de Dordtse raad gevraagd worden een bestemmingsreserve transitiekosten GRD te vormen ter hoogte van € 3,8 mln. Na afloop van het kalenderjaar 2021 kan de GRD de daadwerkelijk gemaakte transitiekosten, tot een maximumbedrag van € 3,8 mln., in rekening brengen bij de gemeente Dordrecht. Door de aanloopkosten te verrekenen met latere baten ontstaat per saldo een kostendekkende beweging.

De gerechtvaardigde verwachting is dat de nieuwe samenwerking voor de servicegemeente op bestuurlijk vlak eenvoudiger en daarmee efficiënter te maken is. Door deze vereenvoudiging bij de servicegemeente ontstaat een potentiële besparing. Deze kosten maken op dit moment onderdeel uit van de algemene inwonersbijdrage voor Bureau Drechtsteden (zie hieronder). Als de deelnemers de huidige bijdrage, die toch al meerjarig in hun begroting staat, continueren op het huidige niveau, kan dit verrekend worden met de eerder gemaakte transitiekosten. Deze besparing wordt dan

jaarlijks (terug)gestort in de bestemmingsreserve transitiekosten GRD. Hiermee kan vanuit de deelnemers worden volstaan met het continueren van de huidige bijdrage, wordt hun begroting niet verzwaaard, en zijn er op dit moment op dit punt dan geen nieuwe en/of aanvullende raadsbesluiten nodig bij de 6 deelnemende gemeenten.

De komende periode kunnen (mogelijk) andere verschillen ontstaan die de transitiekosten kunnen beperken, dan wel dekken:

- De transitiekosten gaan uit van een maximaal scenario en bevatten als grootste component de vervangingskosten van personeel dat bij de GRD ingezet wordt voor deze beweging. Indien minder vervanging nodig of mogelijk is, zal dit kunnen leiden tot lagere transitiekosten dan wel een overschot op reguliere taakuitvoering, die zichtbaar worden in het rekeningresultaat 2021 van de GRD;
- Niet alle transitiekosten worden mogelijk al gemaakt voor 31-12-2021, een deel van de inzet loopt wellicht over de jaargrens heen (waarna deze dus direct bij Dordrecht zullen vallen en Dordrecht kan en zal sturen op beperking van de kosten).

Dit leidt tot de volgende besluiten:

- De ontvlechtingskosten worden gemaximeerd op € 3,8 mln; dit bedrag is dus taakstellend.
- Dordrecht zorgt voor initiële dekking (voorfinanciering) van de transitiekosten van de GRD tot een maximum van € 3,8 mln.
- De komende 4 jaar (2022-2026) continueren alle gemeenten hun bijdrage bestuur en beleid.
- Dordrecht neemt een resultaatverplichting op zich om een bedrag van gemiddeld jaarlijks € 0,4 mln. per jaar te besparen als gevolg van het per 1 januari 2022 wegvallen van bestuurlijke taken in het huidige GRD programma Bestuur en Beleid. Dit voordeel wordt benut ter dekking van de transitiekosten. Het maximale bedrag dat na 4 jaar overblijft als verrekenbaar verlies komt daarmee uit op € 2,2 mln.

3. De uitgaven beleid en bestuur nader toegelicht en inspanning ter dekking van het restant van de kosten.

In de bestuurlijke en ambtelijke overleggen van gemeenten alsmede in het DSB zijn de volgende uitgangspunten aan de orde gekomen in de bespreking:

- Het DSB staat borg voor sociaal werkgeverschap in relatie tot (de medewerkers van) het Bureau Drechtsteden; de transitie beoogt geen taakstellende bezuinigingen, evenmin ontslag van medewerkers.
- De gezamenlijke gemeenten zijn overeengekomen dat de kwaliteit en continuïteit met betrekking tot governance en dienstverlening –in de samenwerking- onverkort gewaarborgd dienen te zijn dan wel worden.
- De ambitie, en de daarop gebaseerde inspanningsverplichting, is erop gericht om de huidige uitgaven voor beleid en bestuur substantieel naar beneden toe bij te stellen in de komende 4 jaren.

De jaarlijkse uitgaven zijn afgerond € 3,0 mln. Hiervan zijn de personele lasten € 2,3 mln. en de kosten voor bedrijfsvoering en overhead € 0,7 mln.

- De vaste formatie is thans bijna 22 fte waarvan bijna 2,5 voor de regiogriffie
- Per 1 januari 2022 is dat inschatting dat bijna 4 formatieplaatsen kunnen vervallen hetgeen een besparing oplevert van € 400.000; dit bedrag wordt ingezet voor de transitie. De te vervallen fte's hebben te maken met het feit dat Drechtstraad en DSB beëindigd zijn per 1 januari 2022.

Nadere uitwerking uitgangspuntennotitie Drechtsteden

- Per 1 januari 2022 gaan ruim 5.5 fte over van de GRD naar de GR Sociaal. Hiermee is een bedrag gemoeid van afgerond € 600.000. Deze 'overdracht' is voor de gemeenten budgettair-neutraal (vanuit bestaande GRD budget naar GR Sociaal).
- Het aantal fte dat resteert is afgerond 12.

Het huidige bureau Drechtsteden verricht drie kerntaken, te weten:

- a) Ondersteuning en advisering van het bestuurlijke domein Drechtsteden
- b) Idem ten aanzien van de regionale samenwerking, waaronder bijvoorbeeld de functionaris gegevensbescherming (AVG) en advisering medezeggenschap
- c) Idem met betrekking tot de thans bestaande dochters van de GRD, waarbij het bureau bijvoorbeeld de consoliderende en de dochteroverstijgende werkzaamheden verricht (vanaf 2022 zijn de huidige GRD-dochters organisatie-onderdelen van de gemeente Dordrecht).

Met uitzondering van A (althans grotendeels) zullen de werkzaamheden onder B en C ongeacht de transitie moet blijven plaatsvinden, teneinde aan de gestelde bestuurlijke uitgangspunten (van kwaliteit en continuïteit) te kunnen (blijven) voldoen.

De hierboven genoemde kerntaken zijn niet met een schaarste te knippen. Medewerkers van het bureau, met name in de adviesfuncties, verrichten werkzaamheden ten aanzien van alle kerntaken.

Niettemin is voor te stellen dat op het gebied van de governance de transitie de komende 4 jaar schaal- en efficiencyvoordelen kan opleveren.

Dordrecht neemt de ambitie, tevens inspanningsverplichting, op zich om in de komende 4 jaar het volgende te realiseren:

- a) Een besparing van € 520.000 op de kosten voor bedrijfsvoering/overhead
- b) Een besparing van € 1,2 mln. op de personele uitgaven

Derhalve in totaal een bedrag van ruim € 1,7 mln.

Besparing in relatie tot transitiekosten

Op basis van het restant van transitiekosten per 2026 ad € 2.2 mln. neemt Dordrecht de inspanning op zich van € 1,7 mln. Deze inspanning is voor Dordrecht taakstellend.

Dordrecht is daarnaast bereid de ontbrekende € 0,5 mln. voor haar rekening te nemen.

Dit betekent dat er ultimo 2025 geen transitiekosten meer zijn die onderling tussen de gemeenten verrekend moeten worden (dus na de transitieperiode van 4 jaren).

Dit leidt tot de volgende besluiten:

- Dordrecht realiseert zoals boven beschreven de dekking van het restant transitiekosten door reductie van materieel en personeel budget.
- Dordrecht geeft de andere gemeenten jaarlijks inzicht in het verloop van deze besparingen op governance.
- Alle gemeenten nemen de verantwoordelijkheid (zoals aangeboden in het overleg van 11 mei) om de komende 4 jaar personeel van voormalig Bureau Drechtsteden een voorrangspositie te geven bij de selectie voor vacatures in hun gemeente.
- Mocht op enig moment in de komende 4 jaar het geheel aan ontvlechtingskosten gedekt zijn dan komen voordelen in de governance die het bedrag van 2.2 miljoen euro overstijgen ten goede aan alle gemeenten.

Notabene: in het overleg van 18 mei is nadrukkelijk uitgesproken dat er sprake is van een gezamenlijke verantwoordelijkheid ("samen uit, samen thuis"). De gemeenten achten het redelijk dat Dordrecht als risiconemer tot een bedrag van 2.2 miljoen eventuele voordelen binnen de termijn van 4 jaren zich mag toeëigenen, maar dat een eventueel besparingsbedrag boven de 2.2 miljoen euro voor de gezamenlijke gemeenten is. Ook is afgesproken dat bij een onverhoopt tekort (ten opzichte van die 2.2 miljoen euro) partijen zich gezamenlijk verantwoordelijk voelen om met elkaar tot een voor alle partijen aanvaardbare oplossing daarvan te komen.

4. Ten aanzien van additionele kosten voor de governance bij de GR-Sociaal:

Van de huidige bijdrage aan het product bestuur en beleid € 0,6 mln in te zetten voor governance taken van de nieuwe GR-Sociaal. Daardoor zal geen kostenverhoging op dit onderdeel plaatsvinden bij gemeenten. Het gaat om een structurele bijdrage.

5. Ten aanzien van de bestaande risico's:

Gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de risico's

Het is goed om een scherp onderscheid te maken tussen bestaande risico's die tot en met kalenderjaar 2021 (meerjarig) onderdeel zijn van de GRD-begroting en nieuwe (ontwikkelingen in) risico's vanaf kalenderjaar 2022, als onderdeel van de GR Servicegemeente Dordrecht. Het is belangrijk te onderkennen dat de invlechting zal worden vormgegeven via een (lichte) GR-regeling. Een belangrijke reden daarvoor is dat via een GR-construct geen 19% BTW over diensten en 25% VPB over baten/winsten hoeft te worden afgedragen. Die biedt alle gemeenten veel financiële voordelen. De Belastingdienst stelt hierbij wel een aantal voorwaarden. Een belangrijke –wettelijke- voorwaarde is dat eventuele risico's uiteindelijk gemeenschappelijk moeten worden gedragen. Uiteraard zal de gemeente Dordrecht bij eventuele risico's zoals hiervoor genoemd de andere gemeenten direct daarvan in kennis stellen om die met elkaar bespreken.

Hoe we omgaan met de risico's

We zien bestaande risico's vanuit de volgende basis: de beschreven risico's in de risico-paragraaf in de GRD-begroting 2022 plus eventuele aandachtspunten uit de lawyers letter die nu actueel is bij de jaarrekening 2020 van de GRD. Beide uiteraard exclusief de SDD-risico's; die gaan niet naar de GR servicegemeente Dordrecht over.

Risico's die zich voordoen bij de af te nemen diensten worden verdisconteerd in de prijs/het tarief. Voorbeeld: extra inzet inhuur bij GBD als gevolg van no cure no pay-bureaus wordt verdisconteerd in de tarieven per aanslagregel. Dat geldt andersom ook voor kansen/positieve risico's: nemen kosten af, dan worden die verdisconteerd in lagere tarieven.

Op bovenstaand uitgangspunt zijn er twee uitzonderingen:

- A) Risico's op overige "overhead/bestuur"-kosten (zoals bijvoorbeeld een mogelijke terugkeer van huidige wethouders naar hun oorspronkelijke werkgever (nu BDS). Naast deze incidentele risico's zullen er wellicht incidentele voordelen ontstaan. Deze incidentele financiële afwijkingen (resultaten) reserveren we binnen een vooraf afgesproken bandbreedte zodat door egalisatie over jaren heen rust ontstaat in de bestuurlijke verantwoording bij de deelnemers.
- B) Risico's op het behalen van ingeboekte taakstellingen. Dit zijn (uitsluitend) de bezuinigingen vanaf 2023 vanuit ICT verandert en de bestaande jaarlijkse taakstelling op de SCD begroting. Hier zou een separate verdeelsleutel voor moeten worden afgesproken. Dit geldt overigens ook voor onvoorziene mee- of tegenvallers voor het projectbudget 'ICT verandert', dat in 2021 en 2022

wordt uitgegeven. Gezien de meerjarige effecten lijkt het logisch besluiten over de verdeling van voor- of nadelen van deze categorie op zijn vroegst eerst in 2023 te nemen. Een afrekening vindt namelijk pas plaats nadat het voor- of nadeel zich daadwerkelijk heeft voorgedaan. Geadviseerd wordt om voornoemd punt een plek te geven in de "algemene voorwaarden" bij de af te sluiten DVO's op ICT/SCD gebied. Hierdoor is aan de voorkant duidelijk hoe te handelen in deze situatie.

Dit leidt tot de volgende besluiten:

- Als basis te hanteren de beschreven risico's in de risico-paragraaf in de GRD-begroting 2022 plus eventuele aandachtspunten uit de lawyers letter die nu actueel is bij de Jaarrekening 2020 van de GRD. Beide uiteraard exclusief de SDD-risico's; die gaan niet naar de GR servicegemeente Dordrecht over.
- Risico's die zich voordoen bij de af te nemen diensten worden verdisconteerd in de prijs/het tarief, met twee uitzonderingen:
 - a) Risico's op overige "overhead/bestuur"-kosten: voor deze incidentele financiële afwijkingen (resultaten) reserveert Dordrecht binnen een vooraf afgesproken bandbreedte, zodat door egalisatie over jaren heen rust ontstaat in de bestuurlijke verantwoording bij de deelnemers;
 - b) Risico's op het behalen van ingeboekte taakstellingen. Dit zijn (uitsluitend) de bezuinigingen vanaf 2023 vanuit ICT verandert en de bestaande jaarlijkse taakstelling op de SCD begroting. Hier wordt nog een separate verdeelsleutel voor afgesproken.

Tenslotte

Toekomstbeeld voor uitgaven bestuur en beleid

De uitgaven voor bestuur en beleid, thans afgerond € 3 mln. per jaar, zijn met ingang van 2026 structureel verlaagd.

Zonder op de toekomst van 2026 (dat is namelijk nog bijna 5 jaar te gaan) al te zeer vooruit te lopen kan met de kennis van nu het volgende globale beeld worden geschetst:

- a) Gecontinueerd blijft de bijdrage van de gemeenten aan GR Sociaal, afgerond € 0,6 mln.
- b) Benodigd voor aan bedrijfsvoering/overhead is € 0,5 mln. (hiervan heeft € 0,3 mln. betrekking op dienstverlening van de SCD, die vanaf 2022 bij de servicegemeente worden ondergebracht)
- c) Bijdrage gemeenten aan regionale samenwerking alsmede strategische advisering aan de "dochters", waarvan de inschatting nu is dat hiervoor 6 a 7 fte noodzakelijk zijn; het dan te ramen bedrag zal in overeenstemming zijn met het aantal fte, inclusief bijbehorende lasten

Notabene met betrekking tot punt c: bestuurlijk zal voor 2026 nader gesproken moeten worden over noodzakelijke dan wel gewenste ambities enerzijds en anderzijds moet voor het voor 2026 en volgende jaren te ramen bedrag voor c rekening worden gehouden met (het restant aan) personele lasten waarvoor Dordrecht na de transitieperiode nog kostendrager is, voorzover het dan medewerkers betreft van voorheen het bureau Drechtsteden.

Voor de goede orde wordt opgemerkt dat op dit moment geen bestuurlijke besluitvorming nodig is met betrekking tot deze paragraaf in casu het toekomstbeeld. Deze paragraaf wil nu enkel en alleen een (toekomst)beeld schetsen, uit een oogpunt van transparantie.

