

Raadsvoorstel en -besluit

2021-0068771

Definitieve wijziging GR Drechtsteden (15e wijziging)

Aan de leden van de raad,

Het college van burgemeester en wethouders stelt u voor te besluiten:

1. Het wijzigingsbesluit gemeenschappelijke regeling Drechtsteden (vijftiende wijziging) vast te stellen;
2. Het college en de burgemeester toestemming te verlenen als bedoeld in artikel 1, tweede lid Wet gemeenschappelijke regelingen, om het wijzigingsbesluit gemeenschappelijke regeling Drechtsteden (vijftiende wijziging) vast te stellen.

De secretaris,

De burgemeester,

Aldus besloten in de openbare raadsvergadering van

De griffier,

De voorzitter,

Toelichting

Inleiding

Aanleiding

Wijziging Gemeenschappelijke Regeling Drechtsteden (vijftiende wijziging)

Voor u ligt de definitieve tekst voor de wijziging van de Gemeenschappelijke Regeling Drechtsteden (vijftiende wijziging). Deze wijziging van de Gemeenschappelijke Regeling Drechtsteden (verder GR Drechtsteden) naar de Gemeenschappelijke Regeling Sociaal (verder GR Sociaal) is de derde en laatste mijlpaal in het transitiepoor “GR Sociaal” en het uiteindelijke sluitstuk om te komen tot een nieuw sturingsmodel in de Drechtsteden per 1 januari 2022. In dit voorstel wordt kort stilgestaan bij het proces van totstandkoming van de GR Sociaal, de input die hiervoor door het gemeentebestuur (college en raad) in dit proces is meegegeven en wat de betekenis van de vaststelling van de regeling is voor Zwijndrecht. Dit voorstel strekt tot wijziging van de GR Drechtsteden, versie 15.0 naar versie 16.0 (de vijftiende wijziging). U treft een ontwerp wijzigingsbesluit aan ter vaststelling en als onderdeel daarvan een nieuwe integrale tekst van de GR Drechtsteden (versie 16.0).

Het voorstel is om het wijzigingsbesluit conform vast te stellen en het besluit te delen met de andere betrokken bestuursorganen. Alleen als alle besturen van alle deelnemers het besluit gelijkluidend vaststellen, wordt het besluit van kracht. Alle stappen die zijn gezet in samenspraak met de gemeenteraad hebben geleid tot dit punt waarop uw raad wordt gevraagd in te stemmen met de definitieve wijziging van de GR Drechtsteden naar de GR Sociaal.

Noodzaak uniforme besluitvorming

Het is essentieel dat dit besluit door alle deelnemers zonder amendering wordt vastgesteld. Als een deelnemer via een amendement een wijziging aanbrengt in de tekst, al is het bij wijze van spreken een komma, dan is het juridisch gevolg daarvan dat de wijziging van de GR Drechtsteden niet plaatsvindt en het praktische gevolg is dat alle taken bij de GR Drechtsteden blijven en dat de Drechtraad en het DSB in stand en positie blijven.

Uittreden burgemeesters en raden

De GRD is een zogenaamde “gemengde regeling”. Dat wil zeggen dat zowel de colleges als de burgemeesters en raden deelnemers waren in de GRD. De GR Sociaal wordt een collegeregeling. Dat houdt in dat alleen de colleges deze regeling met elkaar aangaan. De GR Sociaal is juridisch gezien een voortzetting van de GR Drechtsteden. Het KvK-nummer blijft gehandhaafd en de contracten die voor de GR Drechtsteden zelf zijn aangegaan blijven in de meeste gevallen in stand. Dat heeft tot gevolg dat de burgemeesters en raden moeten uittreden uit de GR Drechtsteden. Dit wordt geregeld in de het eerste punt van het wijzigingsbesluit. Vervolgens heeft het college op grond van artikel 1, lid 2 van de Wet gemeenschappelijke regelingen toestemming nodig van de gemeenteraad om een gemeenschappelijke regeling aan te mogen gaan of te mogen wijzigen. Hierin voorziet beslispoint 2 van dit raadsvoorstel. De achtergronden en de tekst van de onderscheiden artikelen worden toegelicht in de bij dit voorstel gevoegde Memorie van Toelichting.

Definitieve wijziging GR Drechtsteden (15e wijziging)

Totstandkoming Gemeenschappelijke Regeling Sociaal (in de Drechtsteden)

Verskillende stappen hebben geleid tot het punt waarop de gemeenteraden en colleges van de zeven gemeenten in de Drechtsteden besluiten tot wijziging van de GR Drechtsteden naar de GR Sociaal. Hieronder worden deze stappen puntsgewijs geschetst:

- Met de vraag “Hoe kunnen we bouwen aan een flexibele en effectieve regionale samenwerking die past bij onze opgaven en deze tijdgeest” als uitgangspunt zijn in 2020 drie collegeconferenties georganiseerd;
- Deze conferenties hebben geleid tot een principebesluit van alle zeven gemeenteraden in de Drechtsteden eind 2020/begin 2021 om toe te werken naar een “klassieke GR met algemeen en dagelijks bestuur”. Daarmee is de transitie naar de Gemeenschappelijke Regeling Sociaal in gang gezet;
- De transitie naar de Gemeenschappelijke Regeling Sociaal bevat drie mijlpalen:
 1. De eerste mijlpaal betrof de hoofdlijnennotitie “de contouren van een vernieuwde samenwerking in de Drechtsteden” waarop het college in april 2021, gehoord hebbende uw raad, een bestuurlijke reflectie namens Zwijndrecht heeft gegeven. Ook de andere gemeenten hebben een bestuurlijke reflectie gegeven op de hoofdlijnennotitie en deze input is verwerkt in de tweede mijlpaal;
 2. De tweede mijlpaal betrof de “Concepttekst Gemeenschappelijke Regeling Sociaal” en de begeleidende notitie “De invulling van de Gemeenschappelijke Regeling Sociaal in de Drechtsteden”. De input van de verschillende gemeenteraden is deels geland in de concepttekst voor de GRS en landt deels in beleid en werkwijzen. Over de wijze waarop deze input is verwerkt bent u per brief geïnformeerd (Integrale reactie zienswijzen concepttekst GR Sociaal - Brief aan de Raad (2021–0111855)).
 3. Op basis van de reacties op de concepttekst is de derde en laatste mijlpaal opgesteld: De “Wijziging Gemeenschappelijke Regeling Drechtsteden (vijftiende wijziging)” waarvan de integrale tekst voor de Gemeenschappelijke Regeling Sociaal en de memorie van toelichting integraal onderdeel van uitmaken.
- Met de vaststelling van het wijzigingsbesluit door de zeven raden in de laatste maanden van 2021, door wijziging van de tekst van de Gemeenschappelijke Regeling Drechtsteden én door het aangaan van een overeenkomst met de gemeente Dordrecht voor de uitvoering van de bedrijfsvoeringstaken wordt de Gemeenschappelijke Regeling Sociaal per 1 januari 2022 geëffectueerd.
- Parallel aan dit proces worden overeenkomsten opgesteld en ondertekend waarmee de bedrijfsvoeringstaken die nu nog zijn ondergebracht bij de GR Drechtsteden worden belegd bij de gemeente Dordrecht.

U heeft bij de behandeling van de concepttekst voor de wijziging van de GR Drechtsteden naar de GR Sociaal in juni 2021 aangegeven tevreden te zijn met de uitwerking ervan. In het voortraject is uw input (en die van gemeenteraadsleden van de andere Drechtsteden gemeenten) uit de regionale workshops en bijeenkomsten meegenomen in de conceptteksten. Daarnaast heeft uw raad vier punten meegegeven die ofwel zijn geland in de definitieve tekst voor de GR Sociaal, ofwel in beleid en uitvoering landen. Het betreft de volgende vier punten die onder het kopje “Betekenis van de Gemeenschappelijke Regeling Sociaal voor Zwijndrecht verder worden toegelicht:

1. Inverdieneffect – terugverdieneffect
2. Experimenteerruimte en financiering binnen het Sociaal Domein
3. Integrale aanpak moet vorm krijgen
4. Daadwerkelijke invulling van de Governance

Betekenis van de Gemeenschappelijke Regeling Sociaal voor Zwijndrecht

Wat we willen bereiken binnen het Sociaal Domein voor de inwoners van Zwijndrecht is vastgelegd in het “Transformatieplan Sociaal Domein – We zijn ervan en doen het samen” en het “Deltaplan aanpak armoede”. Met deze documenten hebben we een koers ingezet om weer lokaal te kunnen sturen op de inhoudelijke en financiële kaders in het sociaal domein en om mee te kunnen sturen in de uitvoering door onze maatschappelijke partners. Het is gelukt om de opgave die de raad hierin heeft meegegeven in te vullen. De oplossing hebben we gevonden in een nieuwe Gemeenschappelijke Regeling Sociaal in de Drechtsteden (en in lokaal opdrachtgeverschap voor de Stichting Jeugdteams). Met het Transformatieplan, Deltaplan en deze koers als toetsingskader heeft u bij de eerste en tweede mijlpaal (hoofdpijnennotitie en concepttekst GR Sociaal) een bestuurlijke reflectie gegeven (college en raad) op onderstaande vier punten:

1. Inverdieneffect/terugverdieneffect: Als we lokaal aan de knoppen draaien moeten we daarvan de financiële effecten lokaal terugzien. De Drechtraad heeft op 5 oktober een besluit genomen over de verdeelsleutels. De wijze waarop de verdeelsleutels zijn uitgewerkt doet recht aan onze wens om lokaal aan de knoppen te draaien en daarvan de financiële effecten lokaal terug te zien. Daarnaast heeft u op 26 oktober besloten (besluitnummer 2021-0068771) gezamenlijk een terugverdieneffect te realiseren op de organisatiekosten bij de GR Sociaal oplopend van € 50.000 in 2023 tot en met € 150.000 in 2025 en verder. Dit terugverdieneffect realiseren we door lokaal aan de knoppen te draaien, door in te blijven zetten op normaliseren en demedicaliseren, door de lokale integrale aanpak en intensieve samenwerking tussen onze uitvoeringsorganisaties en door met meer kennis op pad te gaan op basis van data.

2. Experimenteerruimte en financiering binnen het sociaal domein: We willen lokaal experimenteerruimte om lokale initiatieven en interventies in te kunnen zetten. De gemeenteraad beslist welk deel van het budget dat we krijgen van het Rijk voor de taken binnen het sociaal domein wordt ingezet voor de taken en verantwoordelijkheden die we beleggen bij de GR Sociaal en welk deel voor lokale initiatieven en interventies. De wijze waarop in de GR Sociaal maatwerk wordt vormgegeven biedt ons in Zwijndrecht de ruimte om lokaal te experimenteren en aanvullende of eigen afspraken met de GR Sociaal te maken die ons dichterbij de doelstellingen uit ons transformatieplan brengen.

3. Integrale aanpak moet vorm krijgen: De vernieuwde samenwerking in de Drechtsteden moet bijdragen aan ontschotting in aanpak en financiering binnen het sociaal domein. De wijze waarop de nieuwe GR Sociaal wordt ingericht draagt bij aan een integrale aanpak, zowel inhoudelijk als financieel, passend binnen de uitgangspunten van ons transformatieplan. Lokaal investeren we hierin door mee te sturen in de uitvoering van onze uitvoeringsorganisaties en door steviger opdrachtgeverschap (we kennen onze uitvoeringsorganisaties tot in de haarvaten, zorgen voor een goede samenwerkingsrelatie en spreken elkaar aan op het behalen van resultaten en doelstellingen).

Definitieve wijziging GR Drechtsteden (15e wijziging)

We bereiden in co-creatie het beleid voor en laten professionals aansluiten bij onze lokale uitvoeringspartners zoals het VIVERA Sociaal Wijkteam, Diverz, Zwijndrecht Werkt.

4. Daadwerkelijke invulling van de governance: Lokale keuzes ten aanzien van de delegatie of mandatering van taken maken we als er helderheid is over de taken en verantwoordelijkheden van het Algemeen en Dagelijks Bestuur en de over de stemverhoudingen. We willen geen vetorecht voor afzonderlijke gemeenten in het Algemeen Bestuur. Ook de invulling van de Governance is passend bij de uitgangspunten van het transformatieplan en het principebesluit dat hierover medio december 2020 is genomen. Zowel ambtelijk als bestuurlijk zijn en blijven we in de nieuwe GR Sociaal strategisch gesprekspartner naast Dordrecht en zitten we aan de tekentafel.

De bovenstaande punten zijn naar tevredenheid verwerkt in de definitieve tekst voor de wijziging van de GR Drechtsteden naar de GR Sociaal. Het grotere doel was om het primaat lokaal te krijgen vanuit het transformatieplan. Ook dat is gelukt! Samenvattend is de definitieve wijziging van de GR Drechtsteden naar de GR Sociaal volledig in lijn met het door u vastgestelde transformatieplan. Dit was randvoorwaarde om de vervolgstappen in de uitvoering van het Transformatieplan Sociaal Domein en Deltaplan Aanpak Armoede te kunnen zetten, om lokaal integraal te kunnen sturen op inhoud, financiën en de spreekkamer!

Relatie met de transitie van de bedrijfsvoeringstaken naar Dordrecht

Met de wijziging van de GR Drechtsteden komen de bedrijfsvoeringstaken die waren ondergebracht bij de GR Drechtsteden in principe weer lokaal te liggen. We hebben echter met de zeven Drechtstedengemeenten afgesproken dat we de bedrijfsvoeringstaken onderbrengen bij de gemeente Dordrecht. Hiervoor is het noodzakelijk dat we niet alleen deze taken beleggen bij Dordrecht, maar ook de bijbehorende bevoegdheden mandateren aan het college. Die overdracht van taken vindt plaats door middel van de ondertekening van een uitwerkingsovereenkomst. Het is zowel voor Dordrecht als voor de andere gemeenten van groot belang dat de overeenkomst tussen Dordrecht enerzijds en de afzonderlijke gemeenten anderzijds vóór 1 januari 2022 wordt ondertekend. Als dat niet gebeurt ontstaat er een juridisch en financieel ingewikkelde situatie. Tekenend we niet dan berusten de bedrijfsvoeringstaken die nu bij de GR Drechtsteden belegd zijn per 1 januari 2022 bij onze eigen organisatie. Het personeel dat de taken uitvoert is echter vanaf 1 januari 2022 in dienst van de gemeente Dordrecht.

Er is een directe relatie met de GR Sociaal. De Sociale Dienst Drechtsteden (SDD) is nu onderdeel van de GR Drechtsteden, net als het Service Centrum Drechtsteden (SCD). Daardoor kan het SCD allerlei diensten verlenen aan de SDD. Na wijziging van de GR Drechtsteden per 1 januari 2022 moet de GR Sociaal de diensten die nu door het SCD worden geleverd afnemen van de gemeente Dordrecht. Om dat mogelijk te maken moet het Algemeen Bestuur een uitsluitend recht verlenen aan de gemeente Dordrecht en hiervoor een overeenkomst aangaan met de gemeente Dordrecht. De wijziging van de GRD in de GR Sociaal heeft tot gevolg dat er 5,5 FTE aan de GR Sociaal wordt toegevoegd. Dit betreft taken die tot nu toe bij Bureau Drechtsteden zijn ondergebracht maar die direct zijn gekoppeld aan de taken van de vernieuwde GR Sociaal. Over de dekking hiervan zijn voor de zomer afspraken gemaakt in het brede transitieplan. Het opstellen en laten ondertekenen van deze overeenkomsten vindt plaats in een apart traject waarover de gemeenteraad separaat wordt geïnformeerd.

Definitieve wijziging GR Drechtsteden (15e wijziging)

Eerdere besluitvorming

- Transformatieplan Sociaal Domein “We zijn ervan en doen het samen” in mei 2020 (besluitnummer 2020-15971)
- Principebesluit transitie GR Sociaal in de Drechtsteden in december 2020
- Bestuurlijke reflectie namens Zwijndrecht op de hoofdlijnennotitie “De contouren van een vernieuwde samenwerking in het Sociaal Domein Drechtsteden” (besluitnummer 2021-0044997)
- Concepttekst wijziging GR Drechtsteden naar GR Sociaal (besluitnummer 2021-0068771)
- Kadernota 2022 in juli 2021
- Integrale reactie zienswijzen concepttekst GR Sociaal - Brief aan de Raad (2021-0111855)
- Structurele uitbreiding strategische en financiële capaciteit en terugverdieneffect in het Sociaal Domein (2021-0068771)

Eerdere besluitvorming

Concepttekst wijziging GR Drechtsteden naar GR Sociaal - Raadsvoorstel

Bestuurlijke reactie namens Zwijndrecht op de hoofdlijnennotitie "De contouren van een vernieuwde samenwerking in het Sociaal Domein Drechtsteden" - Raadsvoorstel

Principebesluit toekomstige samenwerking Drechtsteden gemeenten - Raadsvoorstel

Kadernota 2022 - Raadsvoorstel

Integrale reactie zienswijzen GR Sociaal - Brief aan de raad

Structurele uitbreiding strategische en financiële capaciteit en terugverdieneffect sociaal domein - Raadsvoorstel

Beoogd effect

Met de omvorming van de Gemeenschappelijke Regeling Drechtsteden naar de Gemeenschappelijke Regeling Sociaal wordt invulling gegeven aan een nieuwe vorm van samenwerken en sturen in de Drechtsteden.

Argumenten

1. Het definitieve voorstel is in lijn met het principebesluit dat in december 2020 door de afzonderlijke gemeenteraden is genomen.

Tijdens de collegeconferenties in 2020 hebben de colleges van de zeven Drechtsteden het principebesluit genomen tot omvorming van de GR Drechtsteden naar een GR Sociaal en tot het onderbrengen van de bedrijfsvoeringstaken die zijn belegd bij de GR Drechtsteden bij de gemeente Dordrecht met ingang van 2022. Dat principebesluit is eind 2020/begin 2021 door alle gemeenteraden bevestigd. De eerste helft van 2021 is vervolgens door middel van een intensief samenwerkingstraject gewerkt aan deze wijzigingen. Colleges en raden zijn op meerdere momenten betrokken en hebben waardevolle input geleverd op (concept)stukken zoals de concepttekst GR Sociaal. Om het principebesluit per 1 januari 2022 daadwerkelijk te effectueren is het nodig dat:

a) De tekst van de GR Drechtsteden wordt gewijzigd;

b) De Drechtstedengemeenten een overeenkomst aangaan met de gemeente Dordrecht, waarmee zij de bedrijfsvoeringstaken opdragen aan de gemeente Dordrecht.

De definitieve tekst voor wijziging van de GR Drechtsteden naar de GR Sociaal is in lijn met het eerder genomen principebesluit van de zeven gemeenteraden.

Definitieve wijziging GR Drechtsteden (15e wijziging)

2. De invulling van de Governance is passend bij de uitgangspunten van het transformatieplan, het eerder genomen principebesluit en de wensen en bedenkingen die door de raad zijn geuit ten aanzien van de eerdere concepttekst wijziging GR Drechtsteden naar GR Sociaal.

De rol- en taakverdeling van het Algemeen en Dagelijks Bestuur zijn helder uitgewerkt en passen bij de uitgangspunten van het Transformatieplan. Het Algemeen Bestuur besluit welke bestuurders zitting zullen nemen in het Dagelijks Bestuur. Ook de stemverhoudingen zoals die nu zijn vastgelegd voor de komende jaren passen binnen onze lokale uitgangspunten. Zo is er geen vetorecht voor afzonderlijke gemeenten in het Algemeen Bestuur. De grootste deelnemer mag maximaal 49% van de stemmen in het AB hebben, zodat er nooit sprake is van een vetorecht. Verder is in de regeling, vanwege de grote verwevenheid tussen financiën en beleid, opgenomen dat er voor de besluitvorming over begroting, begrotingswijzigingen en bijdrageverordening een gekwalificeerde meerderheid nodig is. Naast een meerderheid van stemmen moeten minimaal 3 gemeenten instemmen.

3. Burgemeesters en gemeenteraden treden uit

De GR Drechtsteden is een zogenaamde 'gemengde' regeling. Dat wil zeggen dat zowel de colleges als de burgemeesters en de raden deelnemers waren in de GRD. De GR Sociaal wordt een collegeregeling. Dat houdt in dat alleen de colleges deze regeling met elkaar aangaan. De GR Sociaal is juridisch gezien een voortzetting van de GR Drechtsteden. Het KvK-nummer blijft gehandhaafd en de contracten die voor de GRD zelf zijn aangegaan blijven in de meeste gevallen in stand. Dat heeft tot gevolg dat de burgemeesters en de raden moeten uittreden uit de GR Drechtsteden.

4. Toestemming van de gemeenteraad is nodig om de regeling te kunnen wijzigen.

Artikel 1 van de Wet gemeenschappelijke regelingen bepaalt dat college en burgemeester een gemeenschappelijke regeling slechts kunnen treffen of wijzigen na verkregen toestemming van de gemeenteraad. De toestemming kan slechts worden onthouden wegens strijd met het recht of het algemeen belang.

Kantttekeningen

- Alleen als alle deelnemers het wijzigingsbesluit gelijkluidend vaststellen, wordt het besluit van kracht. Het niet conform vaststellen van het wijzigingsbesluit heeft tot gevolg dat de GRD niet wordt gewijzigd, waardoor de huidige taken bij de GRD blijven en de Drechtraad en het DSB blijven bestaan.
- Instemming met de definitieve wijziging van de GR Drechtsteden is essentieel om de vervolgstappen in de uitvoering van het Transformatieplan Sociaal Domein en het Deltaplan Aanpak Armoede te kunnen zetten en om lokaal integraal te kunnen sturen op inhoud, financiën en de spreekkamer.

Extern draagvlak

De colleges en gemeenteraden in de Drechtsteden zijn stap voor stap meegenomen in de voorbereidingen voor de totstandkoming van de nieuwe GR Sociaal. Zowel ambtelijk als bestuurlijk zitten we vanuit Zwijndrecht stevig aan de tekentafel en zijn we strategisch gesprekspartner. Hierdoor is de Zwijndrechtse input in het proces en straks bij de uitvoering van de GR Sociaal geborgd.

Definitieve wijziging GR Drechtsteden (15e wijziging)

Verschillende gemeenteraden hebben expliciet de wens uitgesproken voor een raadscommissie zoals deze in de Wet gemeenschappelijke regeling wordt opgenomen. In de tekst van de GR Sociaal is een kan-bepaling opgenomen, zodat dit uitgevoerd kan worden.

Duurzaamheid
niet van toepassing

Aanpak/uitvoering/evaluatie

Het wijzigingsbesluit wordt uiterlijk in december 2021 vastgesteld door de zeven colleges en gemeenteraden en wordt daarna bekendgemaakt. Het besluit van college en raad van Zwijndrecht wordt conform afspraken gedeeld met de andere gemeenten.

Inhoudelijk start met de inrichting van de GR Sociaal de volgende fase in de uitvoering van het Transformatieplan Sociaal Domein. In een intensief gezamenlijk proces van college, raad en ambtelijk apparaat bereiden we lokale kaderstelling voor het sociaal domein voor. 2022 zal in het teken staan van het vaststellen van verordeningen en beleidsdocumenten die de koers voor de komende jaren zullen bepalen. Het gaat daarbij om onder andere de lokale verordening Jeugdhulp, Minimabeleid, Wmo en Schuldhulpverlening. Over dit traject wordt de gemeenteraad separaat geïnformeerd.

Communicatie/publicatie/participatie

Het wijzigingsbesluit wordt na vaststelling door alle bestuursorganen bekendgemaakt in de Staatscourant. De integrale tekst van de gemeenschappelijke regeling wordt geplaatst op www.wetten.overheid.nl.

Personeel/organisatie/SCD

Over de personele gevolgen voor onze eigen organisatie heeft u een besluit genomen door in te stemmen met de beslispunten uit de nota "Structurele uitbreiding strategische en financiële capaciteit en terugverdieneffect in het Sociaal Domein (2021-0068771)" waarmee aan de ambtelijke organisatie structureel 3 FTE worden toegevoegd.

Financiën
Niet van toepassing