

**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 kostendeckende 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 Drechtraad en DSB beëindigd zijn per 1 januari 2022.

- 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 schaarstje 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.