Uitgangspuntennotitie

'toekomstige samenwerking Drechtstedengemeenten'

versie 12 januari 2021

Uitgangspunten voor onze nieuwe samenwerking in de Drechtsteden

Aanleiding en doel

Op de conferentie van 27 oktober, (voor gemeente Hendrik Ido Ambacht in de week erna), hebben we als colleges van de Drechtsteden met elkaar de beslissing genomen om onze samenwerking op een andere manier voort te zetten. De afspraak van het principebesluit betreft op hoofdlijnen dat (i) in het kader van gedeeld eigenaarschap de huidige Gemeenschappelijke regeling (GR) wordt omgebouwd naar een klassieke GR voor de sociale dienst en (ii) voor de overige dochters van de Gemeenschappelijke regeling Drechtsteden (GRD) in principe wordt gekozen voor een service-gemeente vanuit Dordrecht met zakelijke dienstverleningsovereenkomsten.

De afspraken betreffen dus de samenwerking op het sociaal domein en op het gebied van de overige taken. Deze trajecten zijn met elkaar verbonden. De aanpassingen verlopen in vrijwel parallelle processen. Het is essentieel dat we continu zorgen voor de aansluiting tussen deze processen. We committeren ons daarom eraan om voor beide processen het tijdpad te respecteren.

We realiseren ons dat in verschillende gemeenten de Raad zich nog moet uitspreken. Dit is uiteraard een essentiële stap. Tegelijkertijd hebben we met elkaar afgesproken dat we per 1 januari 2022 starten met de nieuwe vorm van samenwerking en dat 2021 het jaar van de implementatie is. Om onze ambities te realiseren is het nodig dat we ons na beraadslaging over het principe besluit scharen achter deze notitie en de daarin opgenomen uitgangspunten. Voor een succesvol implementatieproces in 2021 is het essentieel dat alle colleges en raden zich ten aanzien van de servicegemeente uiterlijk 1 april 2021 aan deze notitie en de daarin opgenomen uitgangspunten verbinden. Dit is van belang omdat de dienstverleningsovereenkomsten daarop zullen zijn gebaseerd.
Voor de uitgangspunten rondom governance en maatwerk in het sociaal domein zal Dordrecht als penvoerder uiterlijk eind maart een hoofdlijnennotitie aanbieden. De besluitvorming en afstemming in de gremia over die hoofdlijnennotitie kent een ander proces dan dat van de transitie naar service-gemeente maar loopt vanwege de samenhang wel parallel in de tijd.

Voordat we de uitgangspunten langslopen, roepen we in herinnering met welk doel we deze koers inzetten. Ons doel is dat er in de toekomst op het gebied van bedrijfsvoering slagvaardiger en innovatiever gehandeld gaat worden. In het sociaal domein door gemeenten weer meer regie te geven in een aangepaste gemeenschappelijke regeling, voor de overige taken doordat er één gemeente duidelijk regie pakt. Het gaat dus niet om een bezuinigingsoperatie. We willen in het sociaal domein een structuur waar eigenaarschap echt inhoud krijgt en voor de overige taken een structuur waarbij dienstverlening geen onderwerp is van politiek overleg maar waarin we zakelijke afspraken maken. Dit alles moet leiden tot meer bestuurskracht, maatwerk en snelheid dan nu mogelijk is.

In het vervolg van deze notitie ligt de focus op de uitgangspunten voor de transitie naar Dordrecht als service-gemeente. Wel verwijzen we bij het tijdpad expliciet naar het sociaal domein gezien de hiervoor genoemde samenhang. Voor de overgang naar de service-gemeente willen we onderstrepen dat we in de implementatie en transitie de belangen van alle stakeholders mee zullen nemen en op een goede manier in balans zullen brengen. Dit betreft in het bijzonder de deelnemende gemeenten als afnemer (leveringszekerheid en kwaliteit), de service-gemeente (afnamezekerheid en beperking risico's) en het personeel van de dochters van de GRD die overgaan naar Dordrecht (werkzekerheid, energie en vertrouwen medewerkers, goed werkgeverschap).

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

1. Inhoud stuurt de beweging. De gekozen samenwerkingsvorm moet helpen om flexibiliteit/maatwerk, innovatie en slagkracht te ontwikkelen en mag niet belemmerend werken: relaties tussen leverancier en afnemer en de structuur volgen de inhoud. We werken vanuit de maatschappelijke opgaven in de Drechtsteden. Die opgaven sturen de kwaliteit en inhoud van de dienstverlening. Ons gezamenlijke doel is verder om een situatie te bereiken waarin alle gemeenten en andere partners kunnen profiteren van een hoger niveau van dienstverlening in termen van de kwaliteit van de producten en diensten, efficiency en maatwerk.

2. De Gemeenschappelijke regeling Drechtsteden (GRD) wordt omgevormd naar een GR voor de Sociale Dienst Drechtsteden. De andere dochters, dat wil zeggen: het Service Centrum Drechtsteden, Ingenieursbureau Drechtsteden, Bureau Drechtsteden, Regiogriffie, Gemeentebelastingen en Basisinformatie Drechtsteden en Onderzoekscentrum Drechtsteden worden ondergebracht bij de service-gemeente Dordrecht.

3. Per 1 januari 2022 is de huidige GRD omgevormd tot een GR die enkel is gericht op het sociaal domein en is de boedelscheiding van de GRD afgerond. Voor de service-gemeente maken we gebruik van de "Regeling onderlinge samenwerking Drechtstedengemeenten" ten behoeve van het maken van DVO's.

4. Besluiten over de transitie zijn de verantwoordelijkheid van de zeven eigenaren van de Gemeenschappelijke Regeling Drechtsteden en (waar het de personele aangelegenheden betreft) van DSB als werkgever. De zeven eigenaren en GRD zorgen voor heldere en bindende besluitvorming voor 1 januari 2022. Alle partijen committeren zich aan het proces en het tijdpad van de transitie.

5. We beschouwen de transitie in juridische termen als een overgang van onderneming. De verantwoordelijkheden en bevoegdheden daarvoor zijn als volgt: Het Drechtstedenbestuur is op grond van het Besluit mandaat, volmacht en machtiging Drechtstedensecretaris 2020 bevoegd tot het nemen van het besluit tot de overdracht van de zeggenschap van een deel van de onderneming (in de termen van de Wet op de ondernemingsraden) en voor zijn bijdrage aan de overgang van het personeel naar de gemeente Dordrecht . De directie GRD is in uitvoerende zin verantwoordelijk voor het ontvlechtingsproces van de dochter van de GRD en de verbinding daarvan met het invlechtingsproces. De gemeente Dordrecht is verantwoordelijk voor het invlechtingsproces en de verbinding met het ontvlechtingsproces alsmede voor haar deel van de overgang van het personeel naar de gemeente Dordrecht.

6. De betreffende dochters/onderdelen van de GRD worden op 1 januari 2022 zoveel mogelijk één-op-één overgezet ("as is") naar Dordrecht als service-gemeente. In 2021 maken de GRD en Dordrecht een analyse om te beoordelen welke onderdelen in ongewijzigde vorm kunnen overgaan en op welke plaatsen een maatwerkoplossing moet worden gevonden. Bij de analyse naar optimale inpassing in Dordrecht geldt als uitgangspunt een goede balans tussen het uitgangspunt "as is", het tijdpad van de transitie en toekomstbestendigheid.

7. Ons uitgangspunt is dat mensen en taken één-op-één overgaan naar de service-gemeente onder dezelfde arbeidsvoorwaarden en met behoud van werkgelegenheid. In overleg met de vakbonden en de medezeggenschap zullen we een zorgvuldig proces uitlijnen dat recht doet aan deze uitgangpunten. We zullen helder communiceren en zodra dit kan perspectief bieden. We richten ons daarbij op een warm welkom voor deze nieuwe maar vaak al bekende collega's.

8. Vanuit de verantwoordelijkheid voor het huidige personeel van de GRD is in de eerste periode na de transitie continuïteit in de dienstverlening van belang. Daarom committeren de gemeenten en de SDD (via de eigenaren) zich om voor een periode van vier jaar het huidige niveau van dienstverlening bij de service-gemeente af te nemen. De service-gemeente zal in ieder geval het

huidige niveau van dienstverlening blijven leveren gedurende die periode. Dat laat onverlet dat wanneer zich mogelijkheden voordoen om, met respect voor ieders belangen, meer flexibiliteit in de dienstverlening mogelijk te maken daarover met de betreffende gemeente in gesprek zal worden gegaan wat kan leiden tot een aanpassing van de DVO.
De gemeenten en de GRD spannen zich als mede-eigenaren ook in voor een goede overgang van de huidige overige afnemers GR DGenJ en GR OZHZ naar de service-gemeente.

9. Als basisafspraak geldt dat alle huidige afnemers van de GRD dezelfde taken en bevoegdheden overdragen aan de gemeente Dordrecht als service-gemeente onder dezelfde financiële condities en afspraken die nu gelden voor de GRD. Een afnemer heeft hiermee dus zekerheid dat hij van de service-gemeente bij de levering onder uitgangspunt 8 dezelfde taken en kwaliteit van dienstverlening ontvangt die hij in de huidige situatie afneemt en onder de financiële afspraken die nu gelden voor de GRD. De servicegemeente bepaalt de manier waarop de dienstverlening wordt geleverd. We staan daarbij voor goede samenwerking en daarbij past dat afnemers de service-gemeente in staat stellen om effectief te werken, bijvoorbeeld door benodigde informatie aan de service-gemeente te verstrekken.

10. Op initiatief van de service-gemeente wordt in overleg met de andere gemeenten en afnemers een perspectief ontwikkeld op de vraag hoe we in de nieuwe relatie tussen servicegemeente en afnemer tot maatwerk en innovatie kunnen komen. Dordrecht wil hier spoedig na besluitvorming over het principe besluit mee aan de slag en heeft het voornemen op basis van een inschatting van de op korte termijn hiervoor benodigde investering in gesprek te gaan met de raad van Dordrecht. Natuurlijk spreken we daarnaast ook over de vraag of en hoe gemeenten en afnemers hieraan financieel bijdragen. Ontwikkeling van nieuwe innovatieve producten en diensten kan en zal parallel aan de instandhouding van het huidige niveau van dienstverlening plaatsvinden.

11. Voor nieuwe langjarige investeringen worden apart afspraken gemaakt over de (duur van de) financiële bijdragen, bijvoorbeeld bij ICT en huisvesting.

12. Ons uitgangspunt is dat alle huidige eigenaren van de Gemeenschappelijke regeling meegaan in de transitie naar een service-gemeente en een GR die enkel is gericht op het sociaal domein per 1 januari 2021. Dit is in het belang van een succesvolle transitie. Uittreding voor de transitiedatum verloopt conform de bestaande GR systematiek waarbij de frictiekosten voor rekening van de uittreder komen. De huidige juridische samenwerkingsafspraken blijven geldig totdat er een andere juridische bindende afspraak is die is vastgesteld en aanvaard door alle 7 gemeenten. Niet of niet volledig meedoen in de nieuwe samenwerkingsconstructie betekent een gehele of gedeeltelijke uittreding uit de huidige GRD voor de betreffende gemeente(n).

13. Er is een tijdpad met een aantal momenten waarop we bepalen of de transitie op 1 januari 2022 kan plaatsvinden.
    - We nodigen alle colleges en raden uit om binnen dit tijdpad met ons de nieuwe samenwerking binnen Drechtsteden vorm te geven. Het tijdpad is voorwaardenscheppend om de datum van 1 januari 2022 te kunnen halen. Mocht dit tijdpad een belemmering vormen voor een van de Drechtsteden dan zullen we , na raadpleging van het betrokken college en raad, de besluitvormingsprocedure daarom niettemin met de overige Drechtsteden moeten voortzetten. De andere gemeente zal dan zo snel mogelijk in de besluitvorming moeten volgen. Een gemeente die besluit niet mee te doen, treedt uit de huidige GRD volgens de daarvoor geldende voorwaarden.
    - We bepalen dat het eerste *go or no go*-moment 1 april 2021 is. Wanneer er uiterlijk op dat moment geen overeenstemming is tussen alle gemeenten (colleges en raden) over de uitgangspunten in deze notitie, is de transitie per 1 januari 2022 niet langer in unanimiteit haalbaar gezien de formele, juridische stappen in het besluitvormingsproces en de

zorgvuldigheid die we willen betrachten bij het proces van de overgang van het personeel. In deze situatie geldt dat we in overleg gaan met die gemeenten die nog niet besloten hebben welk tijdpad gevolgd gaat worden en welke consequenties dit heeft.

- Voor het sociale domein wordt eind eerste kwartaal een hoofdlijnennotitie opgeleverd over de organisatie van governance en maatwerk. Het streven is uiterlijk 1 april 2021 colleges een besluit te laten nemen op de hoofdlijnen. Daarna wordt dit voorgelegd aan de raden.
- We hanteren nog een tweede "go or no go"-moment. Rekening houdend met doorlooptijden en besluitvormingsprocedures is het noodzakelijk dat uiterlijk op 1 juni 2021 colleges materieel overeenstemming bereikt hebben over de teksten voor dienstverleningsovereenkomsten en de raden wat betreft de tekst voor de GR op het sociaal domein. De uiterste beslistermijn is voor de raden is 13 juli 2021. Dit is een uiterste datum om na het reces het formele besluitvormingsproces voor 1 januari 2022 te kunnen doorlopen en afronden.
- Het derde go or no go moment is 31 augustus 2021. Uiterlijk op die datum moeten de formele besluiten in procedure worden gebracht via het college van Dordrecht. Het college van Dordrecht doet, volgens bestaande afspraken, het voorstel aan de andere gemeenten tot wijziging van de GRD en, in dit geval, tot het aangaan van de DVO's onder de Regeling onderlinge samenwerking Drechtstedengemeenten. De periode september – december 2021 is nodig om alle andere bestuursorganen de besluiten unaniem te laten vaststellen, zodat de nieuwe situatie op 1 januari 2022 in werking treedt.
- Daarmee zijn *go or no go* momenten voor beide transities aan elkaar gekoppeld.

14. De GRD kent enkele verbonden partijen (Stroomlijn, Baanbrekend Drechtsteden, IQ en Breedband). De belangen in Stroomlijn BV en Baanbrekend Detacheren BV zijn gekoppeld aan de taken van het sociaal domein en blijven bij de GR Drechtsteden. Voor het belang in Breedband Drechtsteden BV en Innovation Quarter BV wordt een oplossing gezocht.

Nadere specificering bij enkele uitgangspunten

In aanvulling op bovenstaande uitgangspunten zijn de volgende meer specifieke uitgangspunten van belang.

Verantwoordelijkheden in 2021

De directie GRD (ambtelijk) en het DSB (bestuurlijk) blijven verantwoordelijk voor de organisatie en de dienstverlening van de GRD in 2021. Daarbij spreken we het volgende af:

- Er vinden zo min mogelijk systeemaanpassingen plaats die een grote impact hebben op de organisatie of werkwijze van de dochters van de GRD die naar de gemeente Dordrecht overgaan. Als er toch systeem-aanpassingen nodig zijn, treedt de secretaris van de GRD hierover in overleg met de gemeente Dordrecht voordat een besluit wordt genomen. Ook bij lopende trajecten binnen de GRD die worden doorgezet, zoals ICT ontwikkeling, treedt de secretaris van de GRD in overleg treedt met Dordrecht en huidige eigenaren om afspraken te maken over het dragen van de risico's. Bij bestuurlijke besluitvorming over dit soort aangelegenheden wordt de wens van Dordrecht, indien deze afwijkt van het bestuurlijke voorstel, afzonderlijk toegevoegd.
- Ook wanneer er in 2021 dossiers spelen die politiek of beleidsmatig doorwerken in de toekomst, zal de GRD de gemeente Dordrecht consulteren voordat een besluit wordt genomen. Bij bestuurlijke besluitvorming over dit soort aangelegenheden wordt de wens van Dordrecht, indien deze afwijkt van het bestuurlijke voorstel, afzonderlijk toegevoegd.
- Bij de invulling van vacatures wordt de gemeente Dordrecht betrokken bij de afweging of en op welke manier wordt ingevuld.

- Bij investeringen van een normbedrag van € 0,5 mln of hoger vindt overleg plaats tussen GRD en Dordrecht. Bij bestuurlijke besluitvorming over dit soort aangelegenheden wordt de wens van Dordrecht, indien deze afwijkt van het bestuurlijke voorstel, afzonderlijk toegevoegd.
- We zorgen voor een goede overdracht van kennis vanuit de portefeuilles in ons-D en DSB.
- We benutten de kennis en expertise van GRD bij het vormgeven van de toekomst.

Garantstelling kapitaallasten

- Alle gemeenten blijven financieel garant staan voor kapitaallasten uit investeringen uit het verleden, ook na de nu afgesproken termijn van 4 jaar voor continuering van de dienstverening. In de concept DVO's zullen we een voorstel doen. Bij nieuwe investeringen worden aanvullende afspraken gemaakt over de termijn van garantstelling.

Financiën en risico's

- Reeds afgesproken bezuinigingen zullen we doorzetten. We spreken af dat algemene taakstellingen die al in de begroting staan in 2021 van concrete dekking moeten worden voorzien in overleg met de service-gemeente. We maken afspraken over de verdeling van opbrengsten van voor 2022 doorgevoerde bezuinigingen en over de kosten van voorgenomen bezuinigingen die niet van dekking worden voorzien.
- De GRD committeert zich aan een grondige analyse van de risico's in de huidige organisatie en de betekenis voor de transitie. Het kan hierbij ook gaan om risico's die niet uit de jaarrekening blijken inclusief bijvoorbeeld risico's in termen van de kwaliteit van het personeelsbestand en materieel. We gaan als huidige eigenaren afspraken maken hoe we omgaan met de (financiële) risico's in de huidige organisatie zoals die in de analyse aan het licht komen. In de concept dvo's maken we een afspraak hoe we na 1 januari 2022 omgaan met deze risico's tussen de voormalige eigenaren. Onderdeel daarvan is het risico op niet continueren van de relatie met huidige grote afnemers.
- We maken goede afspraken over de redelijke verdeling van de transitiekosten tussen de huidige eigenaren van de GRD. We zullen via ambtelijke afstemming gedurende het eerste kwartaal van 2021 een inschatting maken van de verwachtte kosten en in de gesprekken over de invulling van de DVO een verdelingsvoorstel doen.
- We onderzoeken de fiscale gevolgen (BTW en VPB) van de transitie en streven naar een oplossing die geen of beperkte extra fiscale last leidt.
- De Jaarrekening over 2021 is de verantwoordelijkheid van de DSB. De afronding van de jaarrekening 2021 loopt door in 2022. Op dat moment is de GR al aangepast. DSB en de gemeente Dordrecht maken nadere afspraken over deze situatie en de respectievelijke verantwoordelijkheden daarbij tijdens het transitieproces in 2021. De GRD stelt vóór 1 juni 2021 een financieel jaarperspectief op voor 2022,en brengt deze via haar reguliere processen in. In de zomer van 2021 moet vervolgens de overgang naar de gemeente Dordrecht worden geregeld. Dit is vóór 1 juli 2021 helder. Omdat de begroting 2022 uiteindelijk landt in de begroting van Dordrecht, gebeurt dit in afstemming met Dordrecht.

Kwartaalbijeenkomsten

- Het voortouw om een keer per kwartaal een themabijeenkomst te organiseren ligt bij de inhoudelijke sporen (SDD, DG&J, Groeiagenda).