

Raadsvoorstel

Aan de raad van de gemeente Sliedrecht

Zaaknummer: 2021-0068874	Sliedrecht, 25 mei 2021
Portefeuillehouder: Piet Vat	
Afdoening motie en/of toezegging: Is hiermee een motie afgedaan? Nee Is hiermee een toezegging afgedaan? Nee	

Onderwerp

Transitie GR Sociaal Drechtsteden

Beslispunten

1. Toestemming te verlenen aan het college om op grond van de voorliggende concepttekst en de toelichting in de begeleidende notitie de gemeenschappelijke regeling aan te gaan onder de voorwaarden dat:

- De richtlijnen voor lokaal maatwerk, zoals is opgenomen in de begeleidende notitie, wordt nader uitgewerkt in een kaderstellend document en verankerd in de GR tekst via een concrete verwijzing en/of als bijlage daaraan toegevoegd.
- Ten aanzien van de stemverhoudingen in het Algemeen Bestuur het voorkeursmodel met een stemverdeling op grond van inwoneraantal opgenomen wordt in de GR tekst (conform p. 12 van de begeleidende notitie).

Samenvatting

Op 10 februari 2021 heeft de raad van Sliedrecht in principe ingestemd met de transformatie van de GR Drechtsteden naar een klassieke GR voor het sociaal domein en service-gemeente Dordrecht voor de bedrijfsvoeringstaken door middel van een principe-besluit. T.a.v. het spoor van de GR Sociaal zijn op 20 april 2021 de Sliedrechtse kaders voor deze transitie in de raad vastgesteld. De afgelopen periode zijn belangrijke bouwstenen zoals de spelregels voor maatwerk, bestuurlijke samenstelling, financiële kaderstelling en transitiekosten verder uitgewerkt. Dit heeft geleid tot een concept tekst voor de GR Sociaal inclusief een begeleidende notitie met uitgebreide toelichting. De raad wordt nu gevraagd of zij met de voorliggende concept tekst inclusief de toelichting toestemming kunnen verlenen aan het college om de gemeenschappelijke regeling aan te gaan en zo nodig aan te geven welke wensen, bedenkingen en (tekstuele) opmerkingen er nog zijn om tot een definitief besluit te kunnen komen eind 2021.

Inleiding

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

Proces tot nu toe

Op 10 februari 2021 heeft de raad van Sliedrecht het principe-besluit genomen om de GR Drechtsteden te transformeren naar een klassieke GR voor het sociaal domein en service-gemeente Dordrecht voor de bedrijfsvoeringstaken. Voor het spoor van de GR Sociaal is als eerste stap de Hoofdlijnennotitie opgesteld. Deze is op 20 april 2021 door de raad voorzien van een reactie in de vorm van Sliedrechtse kaders als richtinggevende input voor het verdere traject. De afgelopen periode is verder gewerkt aan de bouwstenen die nog niet (voldoende) inzichtelijk waren. Belangrijke onderdelen waren de spelregels voor maatwerk, de bestuurlijke samenstelling, beleidsvorming door de lokale gemeenten (interactief en werkwijze per 1-1-2022), financiële kaders en transitiekosten. Deze nadere uitwerking heeft geleid tot een concept GR tekst en een uitgebreide notitie waarin de diverse bouwstenen zijn toegelicht (bijlagen 1 en 2).

Status besluit en bevoegdheden raad en college.

De raad wordt nu gevraagd toestemming te geven aan het college om op grond van de concept GR tekst en de begeleidende notitie de gemeenschappelijke regeling aan te gaan en waar nodig wensen en bedenkingen mee te geven. In de huidige GRD zijn raadsbevoegdheden ondergebracht en zijn de raden bevoegd tot wijziging. De nieuwe GR Sociaal wordt een collegeregeling. Alle raadsbevoegdheden vallen terug aan de lokale raden en zijn dan ook niet terug te vinden in de GR tekst (vaststellen beleid en verordeningen). Om de huidige GR om te zetten naar een collegeregeling ('klassieke GR') is daarom toestemming noodzakelijk van de raden.

Deze toestemming wordt nu gevraagd op grond van de concept GR tekst. Het doel daarvan is een heldere uitspraak te krijgen ten behoeve van het opstellen van een definitieve GR tekst in de komende periode. Daarna volgt eind 2021, conform routekaart, nog een definitief besluit door de raden op grond van de definitieve GR tekst. Dit betekent dat in deze fase van het traject een 'ja, mits' of 'nee, tenzij' besluit mogelijk is. Met een dergelijk besluit wordt immers input geleverd om tot volledige overeenstemming te kunnen komen met elkaar richting het definitieve besluit eind van dit jaar.

Koppeling met construct service-gemeente

In de voorgaande alinea is aangegeven dat toestemming van de raden nodig is om de GR tekst aan te kunnen passen. Met die aanpassing maken de bedrijfsvoeringstaken niet langer deel uit van de GR. Dit besluit is daarom ook noodzakelijk om de bedrijfsvoeringstaken over te kunnen hevelen naar service-gemeente Dordrecht. Zie voor meer informatie het raadsvoorstel over de service-gemeente. Daarnaast zijn ook de transitiekosten gekoppeld. Deze kosten en de wijze waarop die gedekt worden komen ook uitgebreid aan de orde in het raadsvoorstel over de service-gemeente. De aspecten daarvan die relevant zijn voor de GR Sociaal komen uiteraard ook in dit voorstel aan bod.

Sliedrechtse kaders

De afgelopen periode is er veelvuldig overleg geweest tussen de zeven gemeenten. Onze inbreng is daarbij gebaseerd geweest op de Sliedrechtse kaders zoals ze op 20 april 2021 zijn vastgesteld. De uitkomst van de overleggen is de concept GR tekst inclusief begeleidende notitie. Deze stukken hebben wij afgezet tegen de Sliedrechtse kaders en daarop zijn de voorliggende standpunten gebaseerd.

Beoogd effect

Bepalen onder welke voorwaarden de raad toestemming kan verlenen aan het college om de collegeregeling GR Sociaal Drechtsteden aan te gaan en daarmee per 1-1-2022 het primaat in het sociaal domein lokaal te beleggen waarmee meer ruimte voor lokale beleids- en financiële keuzes ontstaat.

Argumenten

1.1 De concept GR tekst inclusief begeleidende notitie past binnen de Sliedrechtse kaders en borgt dat beleidskeuzes lokaal gemaakt kunnen worden inclusief ruimte voor het toepassen van maatwerk.

De belangrijkste punten zijn samengevat:

Takenpakket

Het takenpakket en daarbij horende bevoegdheden en verantwoordelijkheden zijn op juiste wijze verwerkt in de GR tekst (zie met name Artikel 5). Deze uitwerking is conform het voorstel in de Hoofdpijnennotitie waar wij ons destijds in konden vinden. Voor de helderheid: raadsbevoegdheden blijven bij de raden en maken geen onderdeel uit van de GR. Lokale raden zijn straks van het vaststellen van beleidskaders en verordeningen. Wat betreft de collegebevoegdheden worden uitvoeringszaken gedelegeerd aan de GR. Een aantal wat meer beleidsmatige taken worden gemandateerd, waardoor het college bevoegd blijft voor het bepalen van beleidsregels. Op die manier ligt het primaat lokaal en houden we maximaal grip op lokale beleidskeuzes.

Maatwerk

De concept GR tekst borgt de mogelijkheden voor lokaal maatwerk. Aanvullend daarop zijn de spelregels en varianten voor maatwerk uitgewerkt in de begeleidende notitie bij onderdeel 3. Deze spelregels zijn op hoofdlijnen verwerkt in de concept GR tekst in de overwegingen en in artikel 4 en 5. Belangrijk om op te merken is dat, zoals hiervoor reeds is aangegeven, maatwerk via kaderstellend beleid een raadsbevoegdheid is. Raadsbevoegdheden maken per definitie geen onderdeel uit van de collegeregeling. De raden zijn dan ook zelf bevoegd maatwerk op te nemen in hun beleid. In de GR tekst wordt wel geregeld dat dergelijk maatwerk uitvoerbaar en betaalbaar moet zijn voor de GR. Hiervoor wordt een zogenaamde uitvoeringstoets uitgevoerd. Op grond daarvan worden bijvoorbeeld ook meerkosten van maatwerk bepaald.

Wat betreft de collegebevoegdheden maakt de GR tekst in artikel 5 lid 3 en 4 mogelijk dat gemeenten aan de GR opdragen om lokale wensen en behoeften op te nemen in nadere (beleids)regels en verordeningen. Ook is het mogelijk op grond van artikel 4 via aparte DVO's maatwerkafspraken te maken.

Zoals gezegd zijn de spelregels voor maatwerk in de begeleidende notitie uitgewerkt. Hier komen we bij argument 2.2 op terug.

Interactieve beleidsvorming

Interactieve beleidsvorming - ook wel co-creatie genoemd - is een essentieel element om straks met zeven gemeenten tot uitvoerbaar beleid te komen waarbij ook voldoende ruimte is voor maatwerk. Dit vraagt om een goed samenspel tussen de GR, ambtenaren, colleges, raden en maatschappelijke

partners. Dit uitgangspunt is expliciet gemaakt in de GR tekst bij art. 5 lid 5, 16 en 17. Artikel 16 heeft daarbij betrekking op het instellen van een adviserende raadscommissie. De GR tekst maakt dit mogelijk, maar een dergelijke commissie kan alleen op voorspraak van alle zeven raden ingesteld worden. Zie voor meer informatie onderdeel 6 van de begeleidende notitie.

Toe- en uittreding

De GR tekst voorziet in een uitgebreide regeling omtrent (gedeeltelijke) uit- en toetreding. Het betreft artikelen 33 t/m 40. Hiermee ontstaan duidelijke kaders onder welke voorwaarden uit- en toetreding mogelijk is en hoe een dergelijk proces vormgegeven wordt. Dit maakt het voor gemeenten mogelijk om, ook in een later stadium, een bepaalde taak uit de GR te halen (gedeeltelijke uittreding). Uiteraard op grond van de daarvan geldende voorwaarden (o.a. frictiekosten).

Planning lokale kaderstelling

Indien de transitie door alle raden akkoord wordt bevonden dan gaan de kaderstellende en verordenende bevoegdheden per 1-1-2022 van de Drechtraad over naar de lokale raden. De vigerende kaders moeten dan ook vanuit rechtmatigheid door alle lokale raden bestendigd te worden. Om de overgang werkbaar te houden dienen de lokale raden het eerder door de Drechtraad vastgestelde beleid te bevestigen. Los daarvan betekent de transitie wel dat vanaf 1-1-2022 de lokale raden maatwerk kunnen gaan toepassen op het beleid. Hiervoor is, mede op verzoek van de Sliedrechtse raad, een globaal plan opgesteld inclusief een planning. Dit plan is als bijlage 3 toegevoegd. Hieruit is op te maken dat in het laatste kwartaal van 2021 reeds met de voorbereidingen worden gestart en dat vervolgens trapsgewijs de taakvelden minimabeleid, WMO, Schuldhulpverlening en Participatiewet in de 1e helft van 2022 worden opgepakt. Het college kan zich vinden in deze prioritering en ook de snelheid waarbinnen dat gebeurt. We moeten ons immers realiseren dat aanpassen van beleid / toepassen maatwerk zorgvuldige voorbereiding vergt. We zullen het gesprek moeten voeren over wat we willen, ook met onze maatschappelijke partners. En lokale keuzes hebben impact op onze inwoners (bijv. verlagen van een budget). Ook dat vergt zorgvuldigheid en afstemming.

1.2 Er nog twee onderdelen nadere uitwerking vergen en wij op deze wijze richtinggevende kaders meegeven om tot een definitieve GR tekst te komen.

Maatwerk

Hiervoor is al aangegeven dat de globale kaders voor maatwerk in de concept GR tekst zijn opgenomen en dat de werkwijze en spelregels verder zijn uitgewerkt in de onderdeel 3 van de begeleidende notitie (en ook in bijlage 2 van diezelfde notitie). Op inhoud kunnen wij ons vinden in zowel de GR tekst als de begeleidende notitie. Deze staan echter wel in relatie met elkaar. Het college stelt daarom voor de spelregels uit de begeleidende notitie als apart kader uit te werken en deze via een verwijzing (of eventueel een bijlage) te verankeren in de GR tekst. Op die manier worden deze spelregels geborgd en is ook in de toekomst helder hoe gezamenlijk met maatwerk om wordt gegaan. Daarbij begrijpen we dat deze spelregels nog in de praktijk gebracht moeten worden en dat deze nog doorontwikkeling vergen. Door deze via een verwijzing onderdeel te maken van de GR tekst ontstaat er wel borging, maar ook flexibiliteit om in de toekomst met elkaar aanpassingen te doen zonder dat de hele GR tekst vernieuwd moet worden.

Stemverhoudingen

In de concept GR tekst zijn nog geen afspraken opgenomen rondom de stemverhoudingen. Zoals bij onderdeel 2 van de begeleidende notitie is toegelicht is er nog geen overeenstemming tussen de zeven gemeenten. Het college stelt voor het model met stemverhoudingen op grond van inwoneraantal toe te passen. Dit model voldoet aan het principe-besluit (geen meerderheid 'stad of

polder' in het AB). Dit geldt niet voor de alternatieve variant, gebaseerd op inwonersaantal én financiële inbreng. Daarbij ontstaat een meerderheid voor 'de stad' via Dordrecht en Zwijndrecht.

1.3 De transitie budgetneutraal kan plaatsvinden en dit past binnen de motie 'Financieel Fit en zorgvuldige besluitvorming' van 10 februari 2021.

De transitiekosten en het dekkingsvoorstel maken onderdeel uit van het raadsvoorstel t.a.v. de service-gemeente. Belangrijk voor de GR Sociaal is:

- De transitiekosten voor de GR Sociaal zijn geïntegreerd in het voorstel voor de service-gemeente (maken dus onderdeel uit van de 3,8 mln.). Er zijn dus geen aanvullende transitiekosten.
- Dekking vindt budgetneutraal plaats via de governance voordelen die ontstaan t.a.v. het programma Beleid & Bestuur en doordat de gemeenten hun huidige bijdrage aan dit programma continueren.
- Vanuit het programma Beleid & Bestuur wordt 5,5 Fte (600k) overgeheveld naar de GR Sociaal. Dit is nodig om ondersteuning te geven aan het AB/DB van de GR en in de beleidsvorming richting zeven gemeenten. Binnen de huidige GRD zitten deze taken bij Beleid & Bestuur. Dit is daarmee een budgetneutrale verschuiving die wel verwerkt dient te worden in de lokale begrotingen.

Kanttekeningen / Risico's

1.1 Nieuwe werkwijze vraagt ook capaciteit en competenties van de eigen organisatie

In de nieuwe structuur komt het primaat lokaal te liggen. Dit betekent dat lokaal de beleidskeuzes gemaakt worden en er meer ruimte voor maatwerk ontstaat. En dat vraagt een sterke(re) regierol. Sliedrecht moet haar eigen wensen helder hebben om de juiste input te leveren tijdens de beleidsvorming en hierover tijdig van gedachte te wisselen met de raad en maatschappelijke partners. De GR zal hierin faciliteren, maar het vraagt ook van de eigen organisatie extra capaciteit. Verder dienen de beleidsstukken en verordeningen steeds lokaal in procedure te worden gebracht om door de raad vastgesteld te worden. De komende periode zal hier dan ook aandacht voor zijn in de lokale P&C producten.

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

• Financiële kaders

De transitiekosten worden budgetneutraal gedekt. Zie argument 1.3 en het raadsvoorstel voor de service-gemeente voor een toelichting. Dit betekent dat door de structuurwijziging er geen verhoging is van de lokale begroting ten opzichte van de huidige situatie (begroting 2021). Wel is het van belang de budgetneutrale verschuivingen transparant te verwerken in de lokale begroting. De huidige GRD begroting wordt immers opgeknipt. Het SDD deel wordt in de GR Sociaal ondergebracht. De overige onderdelen komen in de lokale begroting te staan via de DVO's met service-gemeente Dordrecht. Daarbij wordt de huidige bijdrage aan programma Beleid & Bestuur verdeeld over deze twee sporen (totaal 3 mln. in de GRD begroting). Een bedrag van 600k (5,5 fte) wordt toegevoegd aan de GR Sociaal (aandeel Sliedrecht is circa 50k). Het overige deel van de huidige bijdrage (circa 200k voor Sliedrecht) gaat naar de service-gemeente.

Financiële kaderstelling

De hierboven genoemde transitiekosten en daarmee samenhangende budgetneutrale verschuivingen zijn de kosten die ontstaan vanwege de structuurwijziging. Door deze structuurwijziging zijn lokale raden straks verantwoordelijk om via beleidsmatige keuzes te sturen op financiële ontwikkelingen in het sociaal domein (denk aan bepalen hoogte diverse budgetten, wel/niet uitvoeren projecten, etc.). De beleidsmatige keuzes worden door de GR vertaald in haar begroting. De GR is daarbij verantwoordelijk voor haar eigen P&C documenten en bijhorende eigen financiële verordening.

Sturing aan de voorkant

In de begeleidende notitie (onderdeel 5) is een toelichting gegeven op de financiële kaderstelling bij de GR. Daarin is een werkwijze opgenomen waarbij er voor de gemeenten ruimte is om aan de voorkant te sturen op het financieel beleid van de GR. Dat gaat aan de ene kant, zoals hierboven al gezegd, via het lokale kaderstellende beleid. En aan de andere kant door via een jaarlijkse Uitgangspuntennotitie tijdig input te kunnen leveren voor de financiële kaders. Het lokale beleid plus de financiële kaders vertalen zich dan in de GR begroting. Vervolgens wordt deze begroting, conform Wgr, aangeboden aan de raden voor een zienswijze.

Kostenverdeelssystematiek

Binnen de GRD/SDD loopt een apart traject om tot een nieuw financieel kader te komen. Hierbij worden de huidige verdeelsleutels tegen het licht gehouden met de opdracht om te komen tot "een nieuwe set aan verdeelsleutels voor de gemeentelijke bijdragen aan GRD/SDD die gebaseerd is op eenduidige principes en die breed draagvlak heeft bij de betrokken gemeenten". Het traject loopt bewust los van de transitie, zodat we structuur en principiële inhoud niet vermengen. Een wijziging van kostenverdeling staat bovendien volledig los van de te kiezen (of te behouden) rechtsvorm. Afhankelijk van de mate van herverdeel-effecten zal dan ook nog een apart besluit worden voorgelegd hoe en in welk tempo de financiële herverdeling in de respectievelijke begrotingen wordt opgenomen. De uitkomst van dit traject zal in elk geval zijn weerslag krijgen in de begrotingscyclus 2023 van de nieuwe GR Sociaal.

Autonome ontwikkelingen

De begroting van de GRD/SDD laat de afgelopen jaren fluctuaties zien waarbij de kosten stijgen vanwege o.a. volumegroei in de WMO en ontwikkelingen zoals bijv. corona. Deze 'autonome ontwikkelingen' en de daarbij horende financiële gevolgen staan dan ook los van de structuurwijziging. Wel zorgt de structuurwijziging ervoor dat de lokale raden veel meer sturingsmogelijkheden krijgen op de financiën en daarmee meer grip krijgen op (lokale) beheersmaatregelen.

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

De GR Drechtsteden valt onder de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr). Dit geldt ook voor de beoogde transformatie van de huidige GR naar de GR Sociaal Drechtsteden.

- **Duurzaamheid**

Het betreft hier een voorstel tot de transitie naar een GR Sociaal Drechtsteden. Duurzaamheid is daarbij niet van toepassing.

- **Inclusiviteit**

Het betreft hier een voorstel tot de transitie naar een GR Sociaal Drechtsteden. Inclusiviteit is daarbij niet van toepassing.

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

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

Communicatie / Participatie

Communicatie over de voorgenomen transitie vindt in afstemming tussen de zeven gemeenten plaats.

Vervolg

Na besluitvorming door de raad worden de standpunten van gemeente Sliedrecht kenbaar gemaakt aan de andere gemeenten en GRD. Gedurende het verdere traject informeren wij de raad tijdig over relevante ontwikkelingen en zullen wij de raad waar nodig consulteren om tot nadere standpunten te komen m.b.t. de transitie. De laatste stap is eind 2021 als de formele besluitvorming over wijziging van de GR tekst plaatsvindt en de bedrijfsvoeringstaken overgeheveld worden aan Dordrecht. Hierbij is het dan aan de lokale raden om een definitief besluit te nemen.

Eerdere besluitvorming c.q. bronvermelding

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

Bijlagen

1. Bijlage 1_ Concept tekst GR Sociaal mei 21.pdf
2. Bijlage 2_Begeleidende Notitie GR Sociaal in de Drechtsteden (def versie mei 21).pdf
3. Bijlage 3_Planning lokale kaderstelling.pdf

