

Nummer 2017/36

datum raadsvergadering	:	6 juli 2017
onderwerp	:	Duo+: bedrijfsplan inclusief GR, begroting 2018 en jaarrekening 2016
portefeuillehouder	:	M.T.J. Blankers-Kasbergen
datum raadsvoorstel	:	25 april 2017

Samenvatting

Dit voorstel betreft het bedrijfsplan van Duo+ 'Daadkrachtig én dichtbij' met de bijbehorende wijziging van de gemeenschappelijke regeling Duo+. Dit tezamen vormt een eerste aanzet voor een succesvolle samenwerking tussen de drie gemeenten, en biedt een reëel perspectief op een goede doorontwikkeling van Duo+. Deze doorontwikkeling draagt er aan bij dat met Duo+ de beoogde bestuurlijke ambities gerealiseerd worden.

Voorts wordt ter kennisname de jaarstukken 2016 en de begroting 2018 beide van Duo+ aan uw raad aangeboden. Dit biedt u de mogelijkheid om zienswijzen hierop in te dienen.

Wat is de voorgeschiedenis/wat is er aan de hand?

Bedrijfsplan Duo+: daadkrachtig en dichtbij.

Na een langdurige (2013 - 2015) bestuurlijke aanlooperperiode is de Gemeenschappelijke Regeling Duo+ op 1 januari 2016 van start gegaan. Na 8 maanden Duo+ bleek op een veelheid aan fronten dat de voorspelde 'badkuip' dieper is dan voorzien en acceptabel wordt geacht, door alle betrokkenen. In opdracht van het Algemeen Bestuur Duo+ heeft het adviesbureau Seinstra & Van der Laar daarom een probleemanalyse uitgevoerd. Deze probleemanalyse legt de volgende zeven hypothesen bloot, die naar het oordeel van de onderzoekers ingelost moeten worden om tot een succesvolle samenwerking in Duo+-verband te kunnen komen:

1. Uiteenlopende belangen en verlangens;
2. Duo+ is zwaar belast met 'valse start';
3. Governance draagt onvoldoende bij aan grip;
4. Cultuurverschillen en onduidelijke opdracht;
5. Gebrek aan leiderschap en sturing;
6. Geen sturingsinformatie en -instrumentarium;
7. Financiële analyses niet waterdicht.

Over het bovengenoemde proces is uw raad op verschillende momenten geïnformeerd. Toegezegd is om deze hypothesen in te lossen, oftewel om de problemen rondom Duo+ op te lossen. Hiervoor is een vervolgproces gestart waarin zowel ambtelijk als bestuurlijk opties, alternatieven en interventielijnen werden besproken. Dit proces heeft op 17 januari 2017 uiteindelijk tot een sessie van het Algemeen Bestuur geleid. Tijdens deze vergadering is een aantal intentiebesluiten genomen, die de basis vormen voor voorliggende stukken. De belangrijkste kernelementen zijn daarbij:

Behoefte:	Wordt in voorzien door:
Eenduidige/krachtige aansturing Duo+ én meer grip en verbinding tussen de drie colleges	Aangepast directiemodel Duo+: directieberaad
Minder bestuurlijke drukte en meer rolzuiverheid tussen opdrachtgevers- en eigenaarsrol	Aangepast juridisch construct Duo+: de 'bedrijfsvoeringsorganisatie'
Nabijheid van en grip op bestuurlijke gevoelige taken	Heldere/zakelijke afspraken tussen vier partnerorganisaties (communicatie en P&C)
Grip op financiën en inzicht in financiële consequenties van de doorontwikkeling	Prioriteiten stellen en inzicht krijgen in inzet.
Energie, plezier en deskundigheid in de organisatie.	Aandacht, duidelijkheid en programma talentmanagement.

In de afgelopen periode is in samenwerking met Seinstra & Van der Laar, in afstemming met de ambtelijke leiding en diverse specialisten uit de ambtelijke organisatie en de Ondernemingsraad van Duo+ gewerkt om de intentiebesluiten te verwerken in het voorliggende bedrijfsplan: "Duo+: Daadkrachtig en dichtbij", en het concept voor een gewijzigde Gemeenschappelijke Regeling.

Dit bedrijfsplan vormt een eerste aanzet voor een succesvolle samenwerking tussen de drie gemeenten, en biedt een reëel perspectief op een goede doorontwikkeling van Duo+. Deze doorontwikkeling draagt er aan bij dat met Duo+ de beoogde bestuurlijke ambities gerealiseerd worden.

Wijziging Gemeenschappelijke Regeling Duo+

Voorgesteld wordt om het huidige 'openbaar lichaam', als juridische grondslag onder Duo+, om te vormen naar de juridische vorm van een bedrijfsvoeringorganisatie (bvo). Deze bvo is eveneens gebaseerd op de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr).

Ten tijde van de voorbereidingen op Duo+ in de periode 2013/2014, bood de Wgr deze mogelijkheid om een bvo te vormen nog niet. Met de herziening van de Wgr per 1 januari 2015 is de bvo toegevoegd aan de 'menukaart' om samenwerking tussen gemeenten juridisch vorm te geven. Met deze toevoeging is recht gedaan aan de wens vanuit gemeenteland om een 'lichtere' juridische vorm dan het openbaar lichaam, mét rechtspersoonlijkheid in het leven te roepen als juridisch construct voor 'beleidsarme' samenwerking.

De wijziging naar een bvo, creëert een sterker bestuurlijk eigenaarschap op Duo+ dat slagvaardig kan werken, en reduceert de bestuurlijke drukte. Hierdoor ontstaat een betere rolzuiverheid tussen de inhoudelijke portefeuillehouders in de colleges van B&W enerzijds en het bestuur van Duo+ anderzijds.

De omvorming naar een bedrijfsvoeringorganisatie verandert niets aan de bevoegdheden van de afzonderlijke gemeenteraden ten aanzien van het budgetrecht, de kaderstellende en controlerende rol. De gemeenteraad blijft in elke deelnemende gemeente het hoogste kaderstellende en controlerende orgaan. Zij belast het college van B&W met de uitvoering. Ter ondersteuning van deze uitvoering beschikt het college over een eigen ambtelijke organisatie en voor een deel van het takenpakket over een gezamenlijke ambtelijke organisatie: Duo+. De lijnen van sturing en kaderstelling, verantwoording en controle blijven ongewijzigd. Dit betekent dat er verschillen kunnen zijn en blijven tussen het beleid van de individuele gemeenten, al naar gelang de politieke voorkeuren, de beleidsmatige ambities en de bestuurlijke opgaven van de drie gemeenten.

Jaarrekening 2016 Duo+

2016 was voor Duo+ een turbulent jaar. De roerige startfase en de problemen die in de dagelijkse werkpraktijk aan de orde waren hebben geleid tot een hoge werkdruk en een hoog ziekteverzuimpercentage. Desondanks zijn de jaarstukken conform planning opgeleverd. Echter bij de controle door de accountant is vastgesteld dat niet alle stukken van het vereiste kwaliteitsniveau zijn. Door nieuwe en verdiepende vragen van de accountant is de controle vertraagd en kan pas later afgerond worden dan eerder voorzien. Dit betekent dat eventuele mutaties vanuit de accountantscontrole nog verwerkt moeten worden in de jaarstukken 2016 van Duo+.

Begroting 2018 Duo+

Conform de kadernota zijn voor de begroting 2018 inclusief de meerjarenbegroting 2019-2021 van Duo+ de volgende financiële kaders gehanteerd:

- De begroting is opgesteld op basis van het bestaande actuele beleid en financieel kader, waarbij rekening is gehouden met de financiële effecten die een autonoom karakter hebben. Daarbij moet gedacht worden aan loonontwikkeling, pensioenpremie, prijsindexcijfer en dergelijke.
- Een eventueel positief resultaat vloeit terug naar de drie gemeenten.
- De begroting en het meerjarenperspectief is structureel sluitend.

Het is hiermee een beleidsarme begroting.

Verder kan gemeld worden dat er in 2017 gewerkt wordt aan een Dienst Verlenings Overeenkomst (DVO) met Duo+. Met een DVO kan gewerkt worden op basis van kostprijs van de te leveren producten. Dit wordt te zijner tijd in de begroting verwerkt, maar in de begroting 2018 is nog rekening gehouden met de historische verrekening.

Wat gaan we doen?

Kennis nemen van de bestuurlijke samenvatting van het bedrijfsplan Duo+ 2.0.

Tevens kennis nemen van de concept jaarstukken 2016 Duo+ en de concept begroting 2018 en geen zienswijze indienen;

Toestemming verlenen voor het wijzigen van de gemeenschappelijke regeling Duo+.

Welke argumenten en keuzemogelijkheden zijn er?

Voor de beslispunten 1 en 2 heeft een uitgebreide analyse plaatsgevonden zoals omschreven in het rapport van Seinstra en van de Laar. Hier uit blijkt dat het voorgestelde de meest optimale keuze is.

Wat hebben we hiervoor nodig?

Bedrijfsplan en wijziging GR

Het bedrijfsplan van Duo+ en de daarbij behorende wijziging van de gemeenschappelijke regeling hebben geen direct financiële consequenties voor de programmabegroting van Ouder-Amstel. In het hoofdstuk "Financieel perspectief" van het bedrijfsplan wordt aangegeven hoe de beoogde efficiency voordelen behaald kunnen worden. Tevens wordt aangegeven hoe de verdeling van kosten per gemeente verder zal worden doorontwikkeld. Dit moet leiden tot een meer prestatiegerichte verrekensystematiek met een:

- transparantie relatie tussen bijdrage en prestaties (kwantiteit en kwaliteit).
- faire kostenverdeling.
- beperking van de administratieve lasten.
- stimulans voor kwaliteit, efficiency en continuïteit.

Jaarrekening 2016 Duo+

De jaarrekening van Duo+ wordt per 31 december afgesloten met een saldo van € 0. In dit saldo is rekening gehouden met de terugbetaalverplichting van € 277.000. Dit

bedrag heeft te maken met de onderbesteding als gevolg van inhuur van derden en extra uren eigen personeel in relatie tot de vacatureruimte. Duo+ wil deze onderbesteding bestemmen voor:

- het wegwerken van de achterstanden bij de archivering ad € 95.000
- de reserve Bedrijfsvoering ad € 168.000
- de reserve Buurt/Burger ad € 14.000

In de nota reserves en voorziening van Duo+ zijn de bovenstaande twee reserves opgenomen. Deze reserves fungeren als buffer voor onverwachte financiële tegenvallers. Daarnaast dienen deze reserves om eventuele voordelige en nadelige saldi te egaliseren.

Begroting 2018 Duo+

Met de financiële consequenties van deze begroting wordt rekening gehouden bij de programmabegroting van Ouder-Amstel.

Wie is erbij betrokken en hoe communiceren we?

De wijziging van de gemeenschappelijke regeling wordt toegezonden aan Gedeputeerde Staten en wordt bekendgemaakt overeenkomstig artikel 26 van de Wet gemeenschappelijke regelingen. Dit voorstel is afgestemd met de gemeenten Diemen en Uithoorn.

Wat is het vervolg?

Het bedrijfsplan is inmiddels opgepakt en wordt dit jaar en het komende jaar tot uitvoering gebracht.

Na het verlenen van toestemming door de drie gemeenteraden om de gemeenschappelijke regeling Duo+ om te vormen tot een bedrijfsvoeringorganisatie, zullen de drie colleges hiertoe besluiten. Dit besluit zal worden gepubliceerd en na de publicatietermijn zijn zowel het dagelijks- als het algemeen bestuur van Duo+ ontbonden en treedt het nieuwe bestuur van Duo+ in werking.

De concept jaarstukken 2016 Duo+ en de concept begroting 2018 Duo+ worden na uw besluitvorming, en gelezen de zienswijzen van de drie gemeenteraden, door het bestuur van Duo+ vastgesteld.

Burgemeester en wethouders van Ouder-Amstel,
de secretaris, de burgemeester

L.J. Heijlman

M.T.J. Blankers-Kasbergen



De raad van de gemeente Ouder-Amstel,

Gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 25 april 2017, nummer 2017/36,

BESLUIT :

1. Kennis te nemen van de bestuurlijke samenvatting van het bedrijfsplan Duo+ 2.0;
2. Toestemming te verlenen voor het wijzigen van de gemeenschappelijke regeling Duo+;
3. Kennis te nemen van de concept jaarstukken 2016 Duo+ en geen zienswijze in te dienen;
4. Kennis te nemen van de concept begroting 2018 Duo+ en geen zienswijze in te dienen.

Ouder-Amstel, 6 juli 2017

De raad voornoemd,

de raadsgriffier,

de voorzitter,

A.A. Swets

M.T.J. Blankers-Kasbergen