

2021

raadsvoorstel

brengen. Het onderzoek heeft tot doel uit te wijzen of de beoogde koers de samenwerking daadwerkelijk kan versterken.

2 Inleiding

Het bestuur van Servicepunt71 heeft het onderzoek afgerond. Op basis van het onderzoeksrapport en het advies van het bestuur van Servicepunt71 over de resultaten van het onderzoek, zijn we voornemens als college een principebesluit te nemen. Bij het nemen van dit principebesluit betrekken we graag uw reactie. Dit doen we middels een wensen- en bedenkingen procedure. Hierover bent u tussentijds geïnformeerd in de procesbrief van 23 maart 2021 Z/21/116148/233969. Hieronder gaan wij in op de uitkomsten uit het onderzoeksrapport en het standpunt van ons college hierin.

3 Beoogd effect

Uw raad in de gelegenheid stellen wensen en bedenkingen te uiten ten aanzien van het voorgenomen principebesluit om de gezamenlijke bedrijfsvoering van de Leidse regio, die nu is ondergebracht bij de bedrijfsvoeringsorganisatie Servicepunt71, onder te brengen bij de gemeente Leiden, waarbij de gemeente Leiden bedrijfsvoeringsdiensten gaat leveren aan de gemeenten Leiderdorp, Oegstgeest en Zoeterwoude en aan de eigen organisatie.

4 ArgumentenProcedure

Het begrip 'Wensen en bedenkingen' (ook wel 'voorhangprocedure' genoemd) vloeit voort uit artikel 169 lid 4 van de Gemeentewet. Daarin staat dat het college bepaalde besluiten –ook al zijn dit besluiten waartoe het college bevoegd is- kan voorleggen aan de raad voor wensen en bedenkingen.

Het college blijft bevoegd om het bewuste besluit te nemen, de vraag is dus niet of uw raad kan instemmen met het besluit, maar of uw raad ons college wensen en bedenkingen mee wil geven bij het nemen van het besluit.

Vervolgproces

Het nemen van het principebesluit is ingebouwd als tussenstap om te bezien of de colleges en de raden van de deelnemende gemeenten deze beweging, waarin de gezamenlijke bedrijfsvoering wordt ondergebracht bij de gemeente Leiden, met elkaar willen maken. Hierna wordt overgegaan tot verdere uitwerking en voorbereiding van het definitieve besluit, het treffen van een nieuwe regeling en het opheffen en liquideren van de bedrijfsvoeringsorganisatie Servicepunt71 en het sluiten van dienstverleningsovereenkomsten met de gemeenten Leiderdorp, Oegstgeest en Zoeterwoude en de gemeente Leiden.

Overwegingen

Het bestuur van Servicepunt71 heeft het onderzoek naar een nieuw samenwerkingsmodel voor de bedrijfsvoering van de Leidse regio afgerond. Het onderzoeksrapport treft u aan in de bijlage. Op grond van het rapport adviseert het bestuur om de bedrijfsvoering van de Leidse regio bij de gemeente Leiden onder te brengen. De gemeente Leiden levert daarbij bedrijfsvoeringsdienstverlening aan de gemeenten Leiderdorp, Oegstgeest en Zoeterwoude.

2021

raadsvoorstelWat levert het nieuwe model op voor onze organisatie

Voor de gemeenten Leiderdorp, Oegstgeest en Zoeterwoude geldt dat wij binnen de nieuwe samenwerking onze eigenaarsrol en daarmee directe invloed op de bedrijfsvoering overdragen aan de gemeente Leiden. Hiermee raken we iets kwijt. Om deze beweging toch te maken moet daar voldoende tegenover staan. Voor ons college zijn de volgende punten van belang:

- Wij sturen op (de kwaliteit van) de dienstverlening door onze wensen en behoeften kenbaar te maken aan de gemeente Leiden en heldere kwaliteitscriteria af te spreken in de dienstverleningsovereenkomst met de gemeente Leiden.
- Met het verdwijnen van de eigenaarsrol verdwijnt ook de bijbehorende verantwoordelijkheid en de hieraan verbonden risico's.
- Er ontstaat in de nieuwe samenwerking meer ruimte voor keuzevrijheid en flexibiliteit. Dit komt met name tot uitdrukking door de afspraak dat wij zelf bepalen in welke ontwikkelingen binnen de bedrijfsvoering wij wensen mee te doen. En door de afspraak dat in de transitiefase wordt bekeken of er adviesdiensten zijn die voor een van de deelnemende gemeenten anders wordt ingericht dan voor de andere. Wij nemen bijvoorbeeld als een strategisch financieel adviseur af van Servicepunt71 en de gemeente Zoeterwoude neemt geen facilitaire diensten af.
- De kwaliteit gaat omhoog tegen gelijkblijvende kosten. De verwachting is dat er efficiëntie voordelen ontstaan door de effectievere sturing op en organisatie van de bedrijfsvoering. Deze voordelen komen ten goede aan de bedrijfsvoering wat een kwaliteitsimpuls oplevert.
- De huidige voordelen uit de samenwerking blijven in stand. De krachten blijven gebundeld en de kosten kunnen gedeeld worden.
- De knelpunten uit de huidige samenwerking kunnen worden verholpen binnen de nieuwe samenwerking. Het voordeel van samenwerken blijft zodoende behouden terwijl de knelpunten weggenomen worden.
- Wij kunnen gebruik maken van de strategische kennis en slagkracht van de gemeente Leiden. Maar in principe alleen als dat past en wenselijk is. Zo blijven wij zelfstandig in het maken van een keus, en blijven we tegelijkertijd in staat om complexe ontwikkelingen de baas te kunnen.

Analyse en oplossingsrichting

De deelnemende gemeenten van Servicepunt71 hebben geconcludeerd dat de huidige samenwerkingsstructuur de belangrijkste oorzaak is voor de complexe aansturing en de afstand tussen bedrijfsvoering en gemeentelijke processen. Tegelijkertijd zien ze dat nauwe samenwerking nodig is, ontwikkelingen in de bedrijfsvoering zijn voor gemeenten steeds moeilijker op eigen kracht te realiseren. De partnergemeenten willen de kracht van de samenwerking blijven benutten en verder versterken.

De beoogde oplossing om de sturing flink te vereenvoudigen en de gewenste nabijheid te realiseren, is door de bedrijfsvoering onder te brengen bij de gemeente Leiden. In het onderzoek is geanalyseerd hoe dat eruit kan komen te zien en of hiermee de samenwerking wordt versterkt.

Gewenste resultaten

Het onderzoek dat is uitgevoerd geeft in de basis antwoord op de vraag of de hierboven geschetste oplossingsrichting een werkbaar model is. Om te kunnen beoordelen of dat het geval is, is bij de start van het onderzoek een aantal doelstellingen bepaald die aangeven wat de regio

2021

raadsvoorstel

wil bereiken met de toekomstige samenwerking. Met als doel om de samenwerking te versterken en daarmee de kwaliteit van de dienstverlening te verhogen.

1. Het goede behouden

Er is met de huidige vorm van samenwerken veel bereikt in de afgelopen. Het verlagen van de kwetsbaarheid, het verhogen van de kwaliteit en het kunnen delen van de kosten in de bedrijfsvoering heeft voor alle deelnemers toegevoegde waarde geleverd. Deze voordelen moeten binnen de nieuwe samenwerking behouden blijven.

2. Knelpunten wegnemen

Er is veel bereikt met de samenwerking maar de laatste tijd zijn ook veel knelpunten ontstaan. Het verschil in grootte van de gemeenten en de stroom aan ontwikkelingen hebben gemaakt dat er te veel energie uitgaat naar het gesprek over de bedrijfsvoering. Dit gaat ten koste van de energie voor de bedrijfsvoering zelf. Met het nieuwe samenwerkingsmodel moet de focus weer komen te liggen op de inhoudelijke kant van de bedrijfsvoering.

3. Toekomstbestendig maken

Nieuwe wetten zoals de omgevingswet of de wet open overheid vragen veel van het aanpassingsvermogen van de gemeentelijke organisaties en van de bedrijfsvoering. De toename in de complexiteit van deze opgaven en het tempo waarin deze ontwikkelingen elkaar opvolgen maken het noodzakelijk om de bedrijfsvoering zo in te richten dat we deze ontwikkelingen als regio aan kunnen.

Gezamenlijke vormgeving van het model

Afgelopen maanden hebben de partnerorganisaties gezamenlijk de hoofdlijnen en uitgangspunten onderzocht van de wijze waarop de samenwerking ingericht kan worden, zodat de beoogde doelen behaald worden. Hiermee is geborgd dat de perspectieven van alle betrokkenen een plek krijgen en dat nu een gezamenlijk resultaat kan worden gepresenteerd aan de colleges en de raden van de deelnemers.

Hoofdlijn van de gekozen inrichting van het model

Conform de opdrachtomschrijving, die u ter kennisname heeft ontvangen op ... is de toekomstige samenwerking - opgebouwd in drie thema's.

1. Governance en zeggenschap

In dit eerste thema is het fundament van de samenwerking neergezet. Er is onderzocht welke juridische vormen mogelijk zijn en welke de voorkeur heeft. Om de wens tot samenwerking te benadrukken en de rechtsmatigheidsrisico's zo klein mogelijk te houden is gekozen voor de centrumregeling als juridisch construct. In een centrumregeling voert de centrumgemeente de diensten uit voor de deelnemende gemeenten en vervult de eigenaarsrol.

Verder is ervoor gekozen om het tussenmodel, dat bij aanvang van het onderzoek was beoogd, niet toe te passen. Om toch op relatief korte termijn de knelpunten weg te kunnen nemen wordt daarom het uitgangspunt gehanteerd dat de overgang *as is* wordt vormgegeven. Dit betekent dat de huidige dienstverlening en de huidige beschikbare middelen 1 op 1 overgaan. Na het moment van overgang start de transitiefase waarin de doorontwikkeling van de beoogde samenwerking wordt vormgegeven.

2. Sturing en samenwerking

De keus voor een centrumregeling heeft direct implicaties voor de samenwerking omdat de formele rollen wijzigen. Er bestaat echter nog veel ruimte om te bepalen hoe men in de praktijk om wil gaan met deze rollen.

2021

raadsvoorstel

Er is voor gekozen om de samenwerkingspraktijk tussen de partners te vormen met een dienstverleningsmodel met drie typen dienstverlening als basis. Dit zijn de standaard dienstverlening, de business partner in de advisering en de business partner in de ontwikkeling. Dit maakt het mogelijk om per type dienstverlening verschillende keuzes te maken, keuzes die recht doen aan en passen bij de karakteristieken van het type dienstverlening.

Bij het bepalen van het dienstverleningsaanbod beogen de partners dat Leiden de lead neemt, en daarbij de behoeften van Leiderdorp, Oegstgeest en Zoeterwoude nauw betreft. Voor 'standaard dienstverlening' en 'business partner in advisering' vormt een meerjarige dienstverleningsovereenkomst (DVO) met onderliggende producten- en dienstencatalogus (PDC) het afsprakenkader. Uitgangspunten voor de DVO zijn dat de spelregels gezamenlijk zijn; de dienstverleningsafspraken individueel. Dit biedt ruimte voor het maken van eigen keuzes en doet het recht aan de couleur locale van de gemeenten. Voor de continuïteit en voorspelbaarheid wordt gestreefd naar zoveel mogelijk gelijke dienstverlening. Voor 'standaard dienstverlening' geldt daarom dat alle partijen in principe gebruik maken van hetzelfde dienstverleningspakket. Voor 'businesspartner in advisering' geldt dat er ruimte is voor differentiatie als blijkt dat het meerwaarde heeft om het voor een bepaalde gemeente anders te organiseren. Dit wordt bepaald in de transitieperiode. Als 'business partner in ontwikkeling' stelt Leiden als servicegemeente een strategische bedrijfsvoeringsagenda op. Bij de ontwikkeling van de bedrijfsvoering kunnen Oegstgeest, Leiderdorp en Zoeterwoude naar behoefte meedoen aan projecten die onderdeel zijn van de strategische bedrijfsvoeringsagenda. Voor deze tijdelijke opgaven worden per opgave projectovereenkomsten afgesloten.

3. Financiën

Bij aanvang van de nieuwe samenwerking wordt overgaan 'met gesloten beurzen': Het bedrag uit de gemeentelijke jaarrekening van de deelnemende gemeenten, die volgt uit de beëindiging van de GR Servicepunt71, wordt ingebracht als bijdrage aan Leiden voor de bedrijfsvoeringsdienstverlening. Dit geeft invulling aan het financiële kader dat de bedrijfsvoering als gevolg van de overgang niet duurder mag worden. De bekostiging van de dienstverlening gebeurt voor 'standaard dienstverlening' en 'businesspartner in advisering' op basis van lumpsum financiering, wat betekent dat een vast bedrag voor de dienstverlening wordt betaald. In de transitieperiode wordt bepaald of voor business partner in advisering op onderdelen een p*q systematiek meer passend is.

De gekozen inrichting van het model ten opzichte van de doelstellingen

1. Het goede behouden

De samenwerking die met de vorming van Servicepunt71 in 2012 startte, beoogde de kwetsbaarheid te verlagen en de kwaliteit te verhogen door het bundelen van kennis en kwaliteit, en het delen van de kosten (doelstellingen op het gebied van de zgn. 3k's). De analyse laat zien dat dit met het gebundeld houden van de bedrijfsvoering minimaal wordt behouden, en naar verwachting verbetert. De inbedding in Leiden versterkt deze bundeling door toevoeging van strategische kennis die binnen Leiden aanwezig is en de positie van Leiden binnen een aantal landelijke netwerken. De mogelijkheid om de kwetsbaarheid te verminderen en de kwaliteit te verhogen door gezamenlijk kennis op te bouwen en te specialiseren wordt zodoende vergroot. De huidige situatie laat zien dat nog niet alle vruchten van de samenwerking optimaal worden geplukt; zo is op het gebied van advisering

2021

raadsvoorstel

onderlinge vervanging nog niet altijd beschikbaar, en bestaat op dit onderdeel op een aantal plekken nog kwetsbaarheid. 'Gezamenlijkheid' staat bij de gekozen inrichting van het model als waarde voorop. Dit creëert de randvoorwaarde om een verdere verlaging van kwetsbaarheid in te kunnen vullen.

2. Knelpunten wegnemen

De analyse geeft aan dat het beoogde model alle elementen in zich heeft om de huidige knelpunten drastisch in te perken zodat de kwaliteit kan worden verbeterd: Het construct van de centrumregeling (en het opheffen van een aparte organisatie), de gekozen rolname waarbij Leiden in de lead komt, en de keus voor een lumpsum bekostigingssystematiek zorgen voor vereenvoudiging van de sturing. De afspraken rondom de samenwerking, waarbij Leiden als centrumgemeente op een proactieve manier de wensen en behoeften van de regiogemeenten ophaalt en meeneemt in de (keuzes binnen de) uitvoering, borgen dat de dienstverlening passend is voor de gastgemeenten. Door differentiatie mogelijk te maken voor onderdelen van de advisering ontstaat er ruimte om in te spelen op de individuele behoeften van de verschillende gemeenten. Dit geeft invulling aan de gewenste nabijheid. Een goed ingericht accountmanagement ondersteunt hierin. Door de bedrijfsvoering in een gemeentelijke organisatie onder te brengen komt ook een betere aansluiting van de bedrijfsvoering op de gemeentelijke processen tot stand. Onder andere hiermee wordt een kwaliteitsimpuls voorzien, waar alle partnergemeenten baat bij hebben.

3. Toekomstbestendig maken

De toekomst van de bedrijfsvoering is géént op samenwerken, alleen op die manier kan tijdig en effectief worden ingespeeld op nieuwe ontwikkelingen. Om het tempo van nieuwe ontwikkelingen bij te kunnen benen is het nodig om snelle keuzes te maken en slagvaardig op te treden. Het nieuwe model draagt daaraan bij door de krachten te blijven bundelen en de sturing op de bedrijfsvoering te vereenvoudigen.

Conclusies

Op basis van de analyse blijkt dat de sturing met dit model kan worden vereenvoudigd, wat leidt tot meer slagvaardigheid en dat er een betere aansluiting is tussen de bedrijfsvoering en gemeentelijke processen. Dit biedt kans om de kwaliteit van de bedrijfsvoering te verbeteren. Het geschetste model biedt zodoende een passend antwoord op de onderzoeksvraag of we met de beoogde koers de kwaliteit van de bedrijfsvoering kunnen verbeteren door vereenvoudiging van de sturing en een betere aansluiting tussen gemeentelijke processen en bedrijfsvoering.

Wat levert het nieuwe model straks op voor de regio?

Het geschetste samenwerkingsmodel stelt de samenwerkende gemeenten beter in staat om:

- (Tijdig) in te spelen op toekomstige maatschappelijke- en bedrijfsvoeringsontwikkelingen en de kwaliteit van de dienstverlening te verhogen
 - Door gebruikmaking van (strategische- en verbeter) agenda's
 - De dienstverlening slagvaardiger te organiseren waardoor meer tijd en energie vrijkomt voor de bedrijfsvoering zelf
 - De bedrijfsvoering nauwer aan te sluiten op gemeentelijke processen;
- Recht te doen aan de verschillen tussen de gemeenten door flexibiliteit en keuzevrijheid in te passen;

2021

raadsvoorstel

-
- De continuïteit van de dienstverlening te borgen door gezamenlijkheid en uitwisselbaarheid voor op te stellen;
 - Voorspelbaarheid van de kosten.

5 Kanttekeningen/Risico-inventarisatie

Het voorstel wordt behandeld door de raden van alle deelnemende gemeenten in huidige samenwerkingsverband. Zij zullen allen ook hun eigen zienswijze geven op het voorgenomen principebesluit van hun colleges.

6 Duurzaamheid

-

7 Financiën

Uitgangspunt bij de overgang van de bedrijfsvoeringsdienstverlening van Servicepunt71 naar de gemeente Leiden is dat dit niet meer zal kosten dan de huidige bijdrage. Voor de overdachtswerkzaamheden zullen we transitiekosten worden gemaakt. De hoogte hiervan is nog niet bekend.

8 Communicatie

Er zal gezamenlijk worden gecommuniceerd over het vervolg van dit onderwerp.

9 Evaluatie

Er wordt voorgesteld de gekozen samenwerkingsvorm te evalueren voor het eindigen van de eerste dienstverleningsovereenkomst. De dienstverleningsovereenkomst wordt aangegaan voor de termijn van twee jaar met de mogelijke verlenging met één jaar.

Het College van burgemeester en wethouders van Leiderdorp,

de secretaris,

de burgemeester,

H. Romeijn

L.M. Driessen-Jansen

Bijlagen:

- Onderzoeksrapport "De route naar een passende vorm van samenwerking voor de bedrijfsvoering van de Leidse regio" d.d. 30 juni 2021