



Overdrachtsdocument

Een sterke gemeente in een
veranderende wereld

Datum: 26-3-2018

Overdrachtsdocument

Een sterke gemeente in een veranderende wereld

Inhoudsopgave

Dalfsen: een sterke gemeente in een veranderende wereld	5
EEN STERKE GEMEENTE	5
<i>De staat van de organisatie</i>	5
<i>Regionale samenwerking: vizier richting Zwolle</i>	7
<i>Sterke economische regio</i>	8
DALFSEN IN EEN VERANDERENDE WERELD	9
<i>Digitale agenda</i>	9
<i>Ruimtelijk en sociaal domein in beweging</i>	9
<i>Duurzaam leefbare gemeente</i>	13
<i>Financieel perspectief</i>	13
<i>Missie en Visie</i>	14

Inleiding

Van harte gefeliciteerd, hierbij ontvangt u het overdrachtsdocument voor de nieuwe gemeenteraad, hetgeen betekent dat u op 21 maart 2018 door de inwoners van Dalfsen gekozen bent als nieuw gemeenteraadslid. Een mooie en verantwoordelijke taak in een tijd dat er veel verandert in de wereld om ons heen.

In dit overdrachtsdocument nemen wij u graag mee in de vraagstukken die de gemeente, en daarmee u als raad, de komende vier jaar op zich af ziet komen. Hierbij is het begrip “gamechanger” het uitgangspunt geweest. Het begrip gamechanger gaat over vernieuwingen, die zorgen voor nieuwe spelregels die de huidige werkelijkheid beïnvloeden of zorgen voor een nieuwe werkelijkheid. Dergelijke gamechangers zien wij op het gebied van informatievoorziening en automatisering (digitale agenda), binnen het ruimtelijk en sociaal domein, in de regionale samenwerking en in de organisatorische staat van onze organisatie. Overigens betekent dit niet dat

Om u enig gevoel te geven bij het financiële toekomstbeeld stippen wij ook kort een aantal ontwikkelingen aan. Verwachting is dat extra taken op gemeenten afkomen, waarvoor ook een hogere Algemene Uitkering uit het gemeentefonds wordt ontvangen. Het rijk becijfert een plus voor de gemeenten, terwijl de VNG uitgaat van een min. Kortom: het moet nog blijken hoe dit voor Dalfsen uitpakt, laten we ons niet rijk rekenen.

De “gamechangers” vragen om creativiteit en flexibiliteit en het voortdurend kunnen bijstellen van werkwijzen. Een behoorlijke opgave voor onze gemeentelijke organisatie. Het is niet meer “business as usual”. De wereld om ons heen verandert in een rap tempo. Een deel van onze inwoners weet beter hun vraag te stellen en komt met eigen initiatieven. Ondernemers en organisaties komen met nieuwe concepten, die het bestaande landschap veranderen. Ook het Rijksbeleid zoals de decentralisaties in het sociaal domein en de invoering van de Omgevingswet zijn hier voorbeelden van.

In het land kiezen sommige gemeenten ervoor om te fuseren. Dalfsen kiest bewust om zelfstandig te blijven en intensief samen te werken wanneer dit meerwaarde oplevert. Het bijhouden van alle innovaties op het gebied van informatievoorziening en informatieveiligheid is bijvoorbeeld niet meer zelfstandig vol te houden. Dalfsen is een sterke gemeente, maar de veranderende omgeving vraagt veel van de organisatie en geeft richting aan de keuzes die Dalfsen de komende vier jaar moet maken.

Bij dit overdrachtsdocument vindt u een bijlage met een terugblik op de wijze waarop uitvoering is gegeven aan het raads- en coalitiedocument 2014-2018. Naast de opdrachten uit deze documenten zijn er meer projecten en opdrachten gerealiseerd. De meest noemenswaardige zijn ook toegevoegd aan de bijlage bij het overdrachtsdocument.

Met vriendelijke groeten,

Burgemeester en wethouders van Dalfsen

Dalfsen: een sterke gemeente in een veranderende wereld

Vernieuwingen, die de huidige werkelijkheid beïnvloeden of zorgen voor een nieuwe werkelijkheid, zien we als uitdaging en tegelijkertijd als kans. Tijdig signaleren en 'vertalen' van grote ontwikkelingen naar onze gemeente is daarbij essentieel. Het is belangrijk dat de (ambtelijke) organisatie voldoende is toegerust op een zelfstandig voortbestaan en toekomstige opgaven goed het hoofd kan bieden.

Bovenstaande betekent dat we ons een realistisch beeld moeten vormen waar we nu staan en ook moeten weten op welke vlakken ons stevige maatregelen en investeringen te wachten staan. Willen we een sterke gemeente blijven, dan hoort daar een ambtelijke organisatie op kracht bij en die is niet vanzelfsprekend. Behoud van zelfstandigheid betekent dus dat we moeten investeren in onze organisatie, maar ook dat we moeten investeren in samenwerken. Samenwerken is meer en meer noodzakelijk om effectief en efficiënt te kunnen werken en maakt minder kwetsbaar; twee weten en kunnen meer dan één. Het is een valkuil om de focus op één van beide pijlers te leggen, een wendbare organisatie weet zich gesteund door effectieve samenwerkingsverbanden.

Een sterke gemeente

De staat van de organisatie

Anno 2018: Dienstverlening van hoog niveau, betrokken medewerkers en organisatie in beweging

Een snelle schouw van de huidige ambtelijke organisatie levert met gemak een positief beeld op. Klanttevredenheidsonderzoeken laten onafgebroken een hoog niveau van dienstverlening aan inwoners zien, waarbij op vrijwel alle aspecten (ver) boven het gemiddelde van andere gemeenten wordt gescoord. Op klachten van inwoners worden doorgaans onmiddellijk analyses losgelaten en verbetermaatregelen bedacht.

Richten we de aandacht op de beleidsvorming, dan lijkt daar op z'n minst een dikke voldoende uit te komen. In de afgelopen raadsperiode is er weliswaar kritiek te horen geweest op een aantal beleidsstukken, maar vaker is er in de gemeenteraad waardering uitgesproken over beleidsvoorstellen en de P&C-documenten.

De (virtuele) 'prijzenkast' begint vol te raken. We zijn bijvoorbeeld de groenste kleine stad van Europa, we scoren goud op het duurzame onderhoud van de openbare ruimte en hebben onlangs de VluchtelingenWerk Award 'Beste Gemeente' in ontvangst genomen. Uit cijfers van het CBS die door RTL Nieuws geanalyseerd zijn, blijkt dat de gemeente Dalfsen de veiligste gemeente 2017 van Nederland is. Dat we een MKB-vriendelijke gemeente zijn, blijkt uit de titel MKB-vriendelijkste gemeente van de provincie Overijssel, die we al een keer een jaar hebben mogen dragen. Onlangs hebben we een mooie tweede (en landelijk negende) plaats gehaald. Dalfsen is in Overijssel één van de gemeenten met de laagste lasten voor de inwoners. Ook bij het InterBestuurlijk Toezicht van de provincie Overijssel scoren we al jaren achtereen groen op alle onderdelen. Bij het laatste medewerkersonderzoek van het onderzoeksbureau Effectory waren de resultaten buitengewoon hoog en werden we door een administratieve misser net niet de beste werkgever binnen de categorie overheid in onze inwonersklasse. Door de bank genomen mogen we – met een understatement – niet klagen over de betrokkenheid en inzet van ons personeel. Zelf geven zij aan met veel plezier voor Dalfsen te werken.

De organisatiewijziging die in 2015 plaatsvond, heeft zijn uitwerking niet gemist. Het management is gehalveerd en heeft aan kwaliteit en slagkracht gewonnen, ter ondersteuning zijn op enkele plekken in de organisatie hulpstructuren geïntroduceerd, het strategisch vermogen is met de vorming van het team Visie en Strategie versterkt en op het gebied van concerncontrol zijn formatief, maar ook in kwalitatieve zin, grote stappen gezet. Het persoonlijk leiderschap van medewerkers begint steeds meer uit de verf te komen, mede door programma Ideaal waarin medewerkers handvatten zijn aangereikt om te werken vanuit de drie kernwaarden; resultaatgerichtheid, samenwerken aan het collectieve doel en zien van kansen en mogelijkheden.

Met die snelle schouw lijkt er dan ook geen wolkje aan de lucht te zijn. Gaan we in onze schouw een laagje dieper, dan ontstaat een ander beeld. Dat is voor een deel gebaseerd op beleving en ervaring; voor een ander deel op harde cijfers uit onderzoeken.

De directie en eenheidsmanagers constateren een toename van werkdruk bij medewerkers en moeten in de organisatie vaker mensen afremmen dan aansporen. Er worden meer interventies ingezet als preventiemaatregel om uitval door burn-out te voorkomen. Deze waarnemingen corresponderen met de uitkomsten van het vitaliteitsonderzoek van Holland Fit uit 2016 en het medewerkersonderzoek van Effectory uit 2016. In vergelijking met andere gemeenten scoren we hoog op de ervaren werkdruk. Bij de presentatie van het rapport van Effectory werd zelfs gewaarschuwd voor een gevaarlijke mix van een hoge mate van betrokkenheid, met een sterke beleving van werkdruk.

Mede naar aanleiding van de genoemde onderzoeken en de eigen waarnemingen van het management, heeft Berenschot in 2017 een benchmark uitgevoerd waarin Dalfsen is vergeleken met 20 andere gemeenten in dezelfde inwonerscategorie. De conclusie was dat de apparaatskosten in Dalfsen € 1,4 miljoen lager liggen dan in de referentiegemeenten. Deze uitkomst van de benchmark kan op z'n minst worden beschouwd als een gedeeltelijke verklaring van de werkdruk in de organisatie: we voeren grosso modo dezelfde taken/werkzaamheden uit met aanzienlijk minder apparaatskosten. De uitkomsten van het onderzoek zijn als onderbouwing gebruikt bij het voorstel aan de gemeenteraad om de meest urgente knelpunten in de formatie aan te pakken. Uw gemeenteraad is daaraan tegemoet gekomen door een bedrag van € 238.000,- structureel toe te voegen aan het personeelsbudget. Het is onze overtuiging dat de komende raadsperiode verdere versterking van het ambtelijk apparaat nodig zal zijn. Een precieze indicatie van de omvang kunnen we redelijkerwijs niet geven, maar we schatten deze in op een equivalent van tien fte (€ 600.000).

Complexere vraagstukken en digitalisering vragen andere competenties van medewerkers

Over de hele breedte van de organisatie merken we dat vraagstukken complexer worden en het werk andere competenties van medewerkers vraagt. Dat is al evident voor de transformatie van het sociaal domein en voor de omgevingswet die er aan komt (zie de afzonderlijke paragrafen hierover), maar het is ook zichtbaar bij Financiën en Publieksdienstverlening. Wetgeving wordt stringenter, er is sprake van digitalisering en inwoners verwachten op een moderne manier geholpen te worden, komen niet meer met een eenvoudige vraag naar het gemeentehuis en accepteren minder snel 'nee' als antwoord. Hier wordt steeds vaker ook juridische ondersteuning ingezet. Organisatiebreed zien we ook dat eisen die worden gesteld aan burgerparticipatie invloed hebben op de gevraagde vaardigheden van medewerkers. Er zal ook een verschuiving gaan plaatsvinden van LBO- en MBO-functies (die voor een deel verdwijnen door automatisering) naar HBO- en WO-functies. De omslag die in de manier van werken moet worden gemaakt, is voor veel medewerkers haalbaar, maar voor een deel ook niet. Daar proberen we als organisatie zo goed mogelijk op te anticiperen door kritisch te zijn in waar we onze mensen in hun kracht kunnen zetten. Desondanks is het niveau dat wordt gevraagd voor de wijzigende functies voor een deel van het personeel een stap te ver. En voor hen is ook niet zomaar ander werk te vinden. Er ontstaat een situatie waarin we nieuw personeel met andere kwaliteiten zullen moeten aantrekken, terwijl zittend personeel beslag blijft leggen op het personeelsbudget, maar niet meer de productiviteit kan leveren die de organisatie nodig heeft.

Krapte op de arbeidsmarkt

De arbeidsmarkt is in snel tempo aan het veranderen. Dalfsen staat in de regio bekend als een gemeente waar het prettig werken is. Medewerkers krijgen de ruimte om zelf hun functie/werkzaamheden in te vullen, zelf initiatief te nemen. Daar zetten we ook op in met onze kernwaarden en bijvoorbeeld 'werken zonder grenzen'. Dat zijn belangrijke pull-factoren om nieuw personeel aan te trekken. Tot nu toe is het ons gelukt om kwalitatief goed personeel te werven. We maken daarbij onder andere gebruik van de Talentenregio die een belangrijke rol speelt bij personeelsmobiliteit in de regio.

De verwachting is echter dat het steeds lastiger zal worden om vacatures die ontstaan in te vullen. We vissen samen met bedrijven, de zorgsector, het onderwijs, etc. in dezelfde vijver. De laatste tijd merken we in toenemende mate dat er getrokken wordt aan medewerkers uit onze organisatie. Hoe aantrekkelijk is Dalfsen als werkgever? Potentiële nieuwe medewerkers kijken ook naar de arbeidsvoorwaarden. Dalfsen hoeft daarin niet voorop te lopen, maar gaan we met onze arbeidsvoorwaarden aan de onderkant zitten, dan zal dat op termijn gevolgen hebben. Niet alleen in het aantrekken, maar zeker ook bij het vasthouden van goed personeel. Zonder maatregelen dreigt er op termijn een braindrain te ontstaan, wat gevolgen heeft voor de kwaliteit van de organisatie. In de basis kunnen we als het gaat om arbeidsvoorwaarden moeilijk concurreren met grotere organisaties in onze regio (salarisschalen worden voor een deel bepaald door de grootte van de gemeenten). Maar arbeidsvoorwaarden gaan verder dan alleen salarisschalen, het gaat ook om het bieden van ontwikkelingsmogelijkheden en opleiding en vorming. Of we qua arbeidsvoorwaarden wel concurrerend zijn, zal worden onderzocht.

Regionale samenwerking: vizier richting Zwolle

Nabijheid van college en raad bij inwoners, maatschappelijke organisaties en bedrijven is een groot goed. Behoud van zelfstandigheid betekent niet dat Dalfsen haar taken in afzondering uitvoert. Sterker nog, dat is onmogelijk en maakt kwetsbaar. Er wordt al op tal van onderwerpen in de regio samengewerkt. Soms is die samenwerking verplicht, zoals bij de Veiligheidsregio, de GGD, de Omgevingsdienst en op onderdelen van de Jeugdzorg. Soms ligt daar een vrijwillige keuze aan ten grondslag, zoals bij de uitvoering van belastingtaken door het GBLT. De governance van deze samenwerkingsverbanden bestaat vaak uit een gemeenschappelijke regeling, al dan niet aangevuld met een DVO (dienstverleningsovereenkomst).

In het rapport 'Sterker Dichtbij' uit 2011, over de toekomstige bestuurlijke constellatie, heeft het college een herindeling van Dalfsen en Ommen niet uitgesloten, maar ook de voorkeur uitgesproken voor samenwerking boven bestuurlijke fusie: sterker worden én bestuurlijk dichtbij blijven. Een ambtelijke fusie zoals Hardenberg en Ommen die hadden is voor ons college geen optie.

De zoekrichting die destijds door het college werd voorgesteld en overgenomen door de gemeenteraad is in de loop van de jaren niet veranderd. De samenwerking moet robuust zijn en dat zoeken we bij een grote partner in de buurt; concreet bij Zwolle. Dat mag ook een bestaand samenwerkingsverband zijn met andere deelnemers, zoals het shared service centrum ONS (SSC): de samenwerking van Zwolle, Kampen en de provincie Overijssel op het gebied van ICT, inkoop en personeels- en salarisadministratie.

In het verleden zijn er veel initiatieven geweest voor brede en smallere samenwerkingsverbanden gericht op bedrijfsvoeringsaspecten. Het resultaat is zeer beperkt gebleven. De komende raadsperiode zal dat moeten veranderen. Een businesscase, die we samen met de gemeente Dronten hebben uitgevoerd naar aansluiting bij SSC ONS, heeft nog niet tot resultaat geleid. De verplichte packagedeal en het kostenplaatje gaven daarbij de doorslag. Inmiddels is het SSC ONS een formele bedrijfsvoeringsorganisatie geworden. Dit schept nieuwe mogelijkheden voor samenwerking op relatief korte termijn. Hoe deze vorm van samenwerking er kan gaan zien is op dit moment nog niet bekend. Wij zijn daarover met het SSC in gesprek.

Sterke economische regio

Regio Zwolle, waar Dalfsen deel van uitmaakt, is één van de snelst groeiende economische regio's van Nederland. Samenwerking binnen Regio Zwolle zorgt ervoor dat we grote vraagstukken op effectieve wijze kunnen beantwoorden. Steeds meer maatschappelijke, economische en ecologische vraagstukken spelen zich op regionaal niveau af.

Regio Zwolle staat op een keerpunt. Ze is bezig met een herbepaling van ambitie, agenda en werkwijzen. Dit biedt een natuurlijk moment voor Dalfsen om te werken aan positionering in de Regio. In het voorjaar van 2018 worden de uitkomsten van onderzoeken naar de agenda, werkwijze, capaciteit, responsiviteit en betrokkenheid bij de Regio breed gedeeld. Dalfsen heeft een bijdrage geleverd aan de herbepaling van werkwijze van de Regio en betrokkenheid bij de Regio, door mee te denken en te schrijven.

Een belangrijke conclusie die nu al getrokken kan worden, is dat Regio Zwolle een lichte netwerksamenwerking ambieert met een stevige coalitie op opgaveniveau. Op opgaveniveau zullen afspraken worden gemaakt over inzet in menskracht en middelen. Freeriders worden niet meer geaccepteerd. Voorgesteld wordt om de samenwerking in een cyclisch proces van vier elkaar opvolgende fasen te organiseren: agendavorming, coalitievorming, uitwerking van de opgave en uitvoering. Regio Zwolle is op dit moment bezig met de agendavorming. De Nieuwe Agenda zal breder worden ingestoken dan alleen het thema economie. Zoals het nu lijkt zullen de volgende thema's op de agenda komen:

1. Economie
2. Human Capital Agenda: Investeren in mensen, iedereen doet mee
3. Leefomgeving
4. Bereikbaarheid
5. Energie

Regio Zwolle richt zich op bovenlokale economische vraagstukken met als doel om de economische structuur in de regio te versterken. Menselijk kapitaal, woon- en leefomgeving, de fysieke infrastructuur, de kennisinfrastructuur en de effectiviteit van overheidshandelen zijn hierbij belangrijke componenten. Regio Zwolle biedt Dalfsen het platform om bovenlokale vraagstukken met lokale belangen op te pakken. Denk hierbij aan de energietransitie, waarbij al eerder is aangegeven dat de regio de beste schaal is om dit thema aan te pakken, maar ook aan het versterken van de arbeidsmarkt. Dalfsen heeft kenniswerkers in de techniek nodig. In Regio Zwolle werken ondernemers, onderwijs en overheid samen aan een betere afstemming tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt in de Regio.

We moeten op basis van de Nieuwe Agenda bepalen op welke thema's en opgaves we actief gaan deelnemen. Dit betekent dat we in de regio actief moeten aangeven welke vraagstukken binnen onze gemeentegrenzen spelen en welke belangen we hebben. Dit zal worden vastgelegd bij de actualisatie/herijking van het economisch beleid in 2018.

Efficiënte samenwerking hangt voor een belangrijk deel af van de snelle beschikbaarheid van financiële middelen. Vanuit de Regio wordt het wenselijk geacht middelen beschikbaar te hebben voor het doen van onderzoeken die meer dan één opgave dienen. Hiervoor wordt een verkenningsbudget voorgesteld. Daarnaast wil de Regio een investeringsbudget in het leven roepen, om snel te kunnen schakelen, bijvoorbeeld bij investeringen die noodzakelijk zijn voor cofinanciering. Op opgaveniveau bepalen de deelnemers daarnaast zelf nog de eigen bijdrage in menskracht en middelen. In 2018 kan uw raad een voorstel verwachten voor het invullen van de diverse budgetten van de Regio Zwolle en het daadkrachtiger maken van het programmabureau. Verwachting is dat dit een jaarlijkse bijdrage van minimaal € 100.000,- vraagt.

Digitale agenda

Digitale ontwikkelingen volgen elkaar in een rap tempo op. Digitale self service is uiterlijk in 2020 voor inwoners en ondernemers gerealiseerd. Het is een onomkeerbaar proces in onze snel veranderende samenleving. Door deze digitale ontwikkelingen worden steeds zwaardere eisen gesteld aan de Informatievoorziening, de beveiliging en de privacybescherming. De I&A capaciteit (oftewel Informatievoorziening en Automatisering) staat hierdoor fors onder druk en vormt een belangrijk vraagstuk voor de komende raadsperiode. Willen we de ontwikkelingen bijhouden en tevens voldoen aan alle eisen rondom informatiebeveiliging en informatieveiligheid, dan zullen we hierin fors moeten gaan investeren dan wel gaan samenwerken met een krachtige partner. Achterblijven op dat gebied is geen optie. Dat maakt ons kwetsbaar, maar beperkt ons ook in het kunnen bieden van een eigentijdse dienstverlening.

Deze conclusies worden bevestigd door de benchmark ICT en M&I partners in het advies over onze I&A strategie. Dalfsen heeft te weinig I-formatie en geeft relatief gezien te weinig geld uit aan ICT. De uitkomsten vertonen een sterke overeenkomst met die van het onderzoek naar apparaatskosten dat door Berenschot is gedaan. Wanneer we onze uitgaven vergelijken met die van andere gemeenten, dan zien we (afhankelijk van de categorie waarmee we worden vergeleken) een 'min' van tussen de € 280.000,- en € 672.000,- per jaar. Overigens zeggen deze bedragen op zich lang niet alles, maar een signaal dat we te weinig uitgeven aan onze I&A-functie gaat er zeker vanuit. Bovendien corresponderen de bedragen redelijk met de uitkomsten van de businesscase die samen met gemeente Dronten is uitgevoerd rond de aansluiting bij het samenwerkingsverband ONS (gemeenten Zwolle en Kampen en de provincie Overijssel). Voor die aansluiting is op dat moment niet gekozen, vooral vanwege de structurele meerkosten van meer dan 3 ton die dat met zich mee zou brengen.

Alle signalen wijzen dezelfde kant op: I&A is één van de belangrijkste schakels in het functioneren van onze organisatie. Maatschappelijke en technologische ontwikkelingen, zoals smart living, digitalisering van de dienstverlening, cloud toepassingen en ontwikkelingen in wet- en regelgeving zoals de decentralisaties van het sociaal domein en de Omgevingswet en de verplichte landelijke programma's zoals de modernisering van de Basisregistratie Personen, maken I&A als een strategisch bedrijfsmiddel. Het krijgt daarom de volle aandacht op zowel ambtelijk als bestuurlijk niveau waarbij gekeken wordt naar bijpassende formatie en middelen.

Ruimtelijk en sociaal domein in beweging

Overeenkomsten en raakvlakken tussen ruimtelijk en sociaal domein

Bij de transformatie van het sociaal domein is de inwoner meer aan zet. De gemeente als organisatie moet meer kunnen faciliteren, flexibeler zijn en snel kunnen inspelen op vragen of situaties. Vanuit de gemeente stellen we kaders vast en binnen dit kader is er meer vrijheid om te zoeken naar passende oplossingen. Deze gedachte geeft meer ruimte aan de inwoner, maar ook meer ruimte aan de ambtenaren. Er is minder protocol en meer maatwerk. Deze werkvorm gaat ook gelden voor de Omgevingswet. De Omgevingswet is een ingrijpende wetswijziging, maar de voornaamste verandering op gemeentelijk niveau zit in houding en gedrag van ambtelijke organisatie, bestuur en initiatiefnemers. De initiatiefnemer of klant en zijn of haar plan en vraag komt centraal te staan. De basisbenadering binnen de Omgevingswet gaat van 'nee, tenzij' naar 'ja, mits'. Dit vraagt om meer integraal samenspel en belangenafweging en meer over de grenzen heen kijken in samenwerking met ketenpartners en regiogemeenten. De overheid krijgt hierbij een regisserende rol in plaats van een puur besluitvormende en toetsende rol. Aan het bestuur wordt gevraagd om meer vertrouwen en ruimte aan initiatiefnemers te bieden en aan de andere kant vraagt dit van initiatiefnemers om meer verantwoordelijkheid voor eigen plannen te nemen. Dit betekent ook een veranderende rol voor u als raad.

Transformatie sociaal domein en implementatie Omgevingswet hebben tot doel beter in te spelen op de veranderende behoefte van de samenleving. Welbeschouwd gaat het om een nieuwe manier van met elkaar de samenleving maken. Beide ontwikkelingen steunen op een efficiënte en effectieve bedrijfsvoering; vernieuwde manier van communiceren, andere manier van dienstverlening, archief op orde etc. Dalfsen heeft belangrijke stappen gezet met programma Ideaal. De kernwaarden van Dalfsen sluiten perfect aan bij de transformatie van het sociaal domein en de drijvende gedachte achter de Omgevingswet.

Inhoudelijk hebben de ontwikkelingen op sociaal domein en ruimtelijk domein ook vele raakvlakken. Als we het bijvoorbeeld hebben over het zo lang mogelijk zelfstandig thuis blijven wonen of het voorkomen van sociale eenzaamheid dan raakt dit aan een leefbare directe woonomgeving, zoals scholen, speelvoorzieningen, voldoende openbaar groen, diversiteit aan woningbouw, het realiseren en faciliteren van Kulturhusen en haar bewoners. Goede toegankelijkheid raakt verkeersveiligheidsbeleid, goede wegen en wandelpaden en ook het vervoer en daarmee de bereikbaarheid binnen de gemeente van activiteiten en voorzieningen. We zoeken de verbinding tussen het fysiek en sociaal domein, want de bedoeling van onze werkzaamheden is in alle gevallen gelijk en moet complementair zijn.

Transformatie sociaal domein

De ambities voor de transformatie sociaal domein voor de komende jaren liggen verankerd in het beleidskader 'Dichter bij de kern';

1. De vraag van onze inwoner en de daarbij passende en toekomstbestendige oplossing staan centraal. In het toewerken naar een oplossing speelt de inwoner, waar mogelijk, een centrale en regisserende rol.
2. Voor onze inwoners willen we (sociale) nabijheid creëren.
3. We zetten in op preventie en voorliggende voorzieningen.
4. Samenwerking tussen organisaties in het uitvoeren van oplossingen en resultaten staat centraal in onze inkoop en dienstverlening.
5. Vanuit de gemeente handelen we naar de bedoeling van de verschillende wetten in het sociaal domein en verbinden we de mogelijkheden die deze wetten bieden. Hierbij staat de oplossing van de inwoner centraal (maatwerk).

Wanneer we deze ambities vertalen naar de praktijk, dan komen daar de volgende ontwikkelingen uit voort:

Transformatie van de uitvoering sociaal domein - Multi disciplinaire teams (MDT's)

In de uitvoering van sociaal domein zien we een omslag in werken door het introduceren van een casusregisseur. Er is straks geen Wmo consultant of werk en inkomen consultant meer. De vraag van de inwoner is leidend en deze wordt integraal bekeken en opgelost samen met de inwoner. Hierbij is de bedoeling van de wet leidend en kijken we wat wel mogelijk is. De casusregisseur werkt in een MDT die is gericht op de kern Dalfsen, Nieuwleusen of Lemelerveld. De indeling in drie MDT's en de analyse van de casussen per kern geven input voor kerngericht beleid.

De vertaling van onze ambitie heeft een enorme impact op het werk van de huidige consultants in het sociaal domein en kan daarnaast een behoorlijke financiële consequentie hebben. Een indicatie van de omvang kunnen we redelijkerwijs nog niet geven.

Preventie en vroegsignalering

De inzet op preventie en vroegsignalering is een belangrijke lijn binnen het sociaal domein. We hebben te maken met open eind regelingen, die financieel hoger kunnen uitvallen dan verwacht. Binnen de Wmo en de jeugdwet hebben we namelijk een zorgplicht. Dit betekent concreet dat wanneer het budget op is, we geen zorg kunnen weigeren. Onze overtuiging is dat door een goede

preventie structuur en voorzieningen in het voorliggend veld er een grotere kans is dat we de noodzakelijke zorg kunnen financieren binnen het daarvoor beschikbare budget. Het doel van preventie is om, waar mogelijk, te voorkomen dat zorg nodig is of om problemen in een vroegtijdig stadium op te lossen, waardoor erger voorkomen wordt. Hierbij is het uitgangspunt wel dat wanneer zorg nodig is, dit altijd beschikbaar is.

Het werken aan een effectief preventief programma en een constructieve vroegsignalering structuur is essentieel om enigszins grip te kunnen houden op het budget. Niets doen is geen optie. Hierbij is een juiste analyse van de informatie (big data) waarover we beschikken als gemeente belangrijk. Daarnaast zien we, los van deze analyses, ook ontwikkelingen vanuit het financieel perspectief. We zien bijvoorbeeld de laatste jaren een toenemende stijging van verwijzingen richting de Jeugd GGZ in de gemeente Dalfsen. Om een beeld te krijgen bij deze verwijzingen wordt samenwerking gezocht met huisartsen en wordt er bijvoorbeeld een jeugdconsulent geplaatst bij de huisartsenpraktijk. Daarnaast zou een voorbeeld van effectieve interventie rondom jeugdproblematiek kunnen zijn dat de samenwerking met de scholen in de gemeente Dalfsen wordt geïntensiveerd. De plek waar alle kinderen samenkomen en waar er veelal vroegtijdig zicht is op problemen die ontstaan. Preventie en vroegsignalering vragen om (financiële) investeringen waarbij de effecten pas op de lange termijn zichtbaar zullen zijn. Ontwikkelingen en vragen op dit gebied zullen in de komende raadsperiode aan uw raad worden voorgelegd.

Nabijheid en ontmoeting

Onderdeel van de preventie en vroegsignaleringslijn is het creëren van nabijheid en ontmoeting. Investeren in een basisstructuur om mee te kunnen doen in de samenleving. Dit betekent investeren in sterke en ondernemende kulturhusen, een bibliotheek die past bij de vragen en ontwikkelingen in Dalfsen, een sterke welzijnspartner en toekomstbestendige verenigingen.

Sociaal domein is en blijft in beweging

De transformatie sociaal domein zorgt ervoor dat het werkveld constant in beweging blijft. Het is niet meer "business as usual". Dit zorgt voor een veranderend competentieprofiel bij de medewerkers van de eenheid maatschappelijke ondersteuning en een veranderende vraag voor de gemeente als organisatie. Daarnaast zijn de soms onverwachte maatregelen vanuit het Rijk van invloed op het sociaal domein. Bijvoorbeeld de aangekondigde maatregelen rondom de standaardisering van de eigen bijdrage. De gevolgen voor Dalfsen zijn naar verwachting een nadeel van minimaal € 150.000 aan jaarlijkse inkomsten vanaf 2019. Dit zijn ontwikkelingen waar we geen invloed op hebben. Kansen zijn een effectieve samenwerking met de zorgverzekeraars die bijvoorbeeld op het gebied van Wmo wat betreft verantwoordelijkheid overeenkomsten met gemeente vertonen. Daarnaast zal de integratie uitkering sociaal domein vanaf 2019 worden overgeheveld naar de algemene uitkering in het gemeentefonds. Het loslaten van de financiële kaders rondom het sociaal domein zorgt voor meer keuzevrijheid op gemeentelijk niveau wat betreft de investeringen die het sociaal domein vraagt.

Implementatie Omgevingswet

De invoering van de Omgevingswet staat voor 1 januari 2021 gepland. Halverwege 2021 moet Dalfsen haar Omgevingsvisie gereed hebben, waarna het Omgevingsplan en eventuele programma's vanaf 2022 volgen. In onze gemeente voeren we deze ingrijpende wetswijziging in via het programma Implementatie Omgevingswet.

De Omgevingswet gaat uit van het motto 'Decentraal wat kan'. Gemeenten krijgen meer vrijheden en bevoegdheden ten aanzien van de fysieke leefomgeving. Uw raad heeft een belangrijke rol in het bepalen van de koers en kaders voor de Omgevingswet in Dalfsen. Daarbij geldt in essentie een andere bestuurlijke filosofie: minder en eenvoudiger regels en meer ruimte voor initiatieven van particulieren, waarbij vanuit vertrouwen gestuurd wordt op hoofdlijnen. Vorig jaar heeft de raad richting gegeven via een sfeerbeeldsessie, maar de gewenste ruimtelijke kaders van raad en college moeten nog nader worden uitgewerkt.

Met de Omgevingsvisie en het Omgevingsplan bepaalt u aan de voorkant de kaders voor de fysieke leefomgeving en geeft daarmee sturing. Actieve betrokkenheid bij dit proces vergt een andere houding en werkwijze. Dit is niet alleen van belang bij de concrete keuzes betreffende de invulling van de Omgevingsvisie en het Omgevingsplan, waarbij u wordt uitgedaagd om op een abstractie manier naar de fysieke leefomgeving te kijken. Ook bent u verantwoordelijk voor het draagvlak voor de Omgevingsvisie en het Omgevingsplan onder alle betrokkenen bij het fysieke domein. Daarom is het belangrijk om weloverwogen kaders en processen voor participatie in te richten. Naast het ontwikkelen van eerdergenoemde instrumenten zit een voorname verandering ook in houding en gedrag van de ambtelijke organisatie, bestuur en initiatiefnemers. Komende jaren wordt fors ingezet op de thema's organisatie, cultuur, houding en gedrag en dienstverlening. De kernwaarden van Dalfsen (resultaatgerichtheid, samenwerken aan het collectieve doel en zien van kansen en mogelijkheden) sluiten perfect aan bij de bedoeling van de Omgevingswet en bieden een goede basis om volgens dit gedachtegoed te werken.

Programmaplan Implementatie Omgevingswet: het spoorboekje

In mei 2018 wordt het Programmaplan Implementatie Omgevingswet aan uw raad aangeboden. Het programmaplan biedt inzicht in het proces en een nadere uitwerking van de aanpak die we de komende jaren gaan inzetten om tot een geïmplementeerde Omgevingswet te komen:

- In de 2e helft van 2018 zal de startnotitie Omgevingsvisie (proces en participatie) ter besluitvorming worden voorgelegd. Een advies is om het participatietraject voor de Omgevingsvisie zo veel mogelijk samen met de actualisering van Missie|Visie in 2019 te laten lopen.
- In het najaar van 2019 zal de kadernotitie Omgevingsvisie aan uw raad ter besluitvorming worden voorgelegd. Deze notitie bevat de inhoudelijke kaders en uitgangspunten voor de Omgevingsvisie.
- Het jaar 2020 wordt gebruikt voor een verdiepingsslag op de bestaande kaders en uitwerking van de Omgevingsvisie, waarna de Omgevingsvisie in het voorjaar van 2021 ter vaststelling wordt voorgelegd. Uw raad heeft daarmee een bepalende rol in het inrichten van de fysieke leefomgeving voor de komende jaren.
- Ook voor het Omgevingsplan stelt uw raad de kaders voor proces en inhoud. We verwachten in het voorjaar van 2020 een startnotitie aan te kunnen bieden. Het Omgevingsplan zal uiteindelijk voor de zomer van 2022 worden vastgesteld, waarna invoering in het najaar van 2022 volgt.

Wij zullen u ook regelmatig informeren over de vorderingen op de thema's organisatie, cultuur, houding en gedrag en dienstverlening.

Omgevingsvisie

De Omgevingsvisie biedt de kaders voor de inrichting van de fysieke leefomgeving. Ook thema's zoals duurzaamheid en gezondheid krijgen een plek in de Omgevingsvisie. Het is mogelijk om onder de Omgevingswet programma's op te stellen om bepaalde doelstellingen uit de Omgevingsvisie en het Omgevingsplan tot uitvoering te kunnen brengen.

Omgevingsplan

Met het Omgevingsplan bepaalt u welke mate van ruimte geboden wordt. Ofwel: welke regels worden opgenomen en welke vrijheid en verantwoordelijkheid krijgen initiatiefnemers.

Kosten implementatie Omgevingswet

Met de perspectiefnota 2018-2021 is reeds een budget van € 325.000,- voor de implementatie van de Omgevingswet verkregen. Op dat moment waren de daadwerkelijke kosten nog niet bekend. Inmiddels wordt steeds duidelijker dat het beschikbare budget niet zal volstaan.

Duurzaam leefbare gemeente

Dalfsen ambieert een duurzaam leefbare gemeente, nu en in de toekomst. De basis hiervoor ligt verankerd in de vier verbeterdoelen van ons Beleidsplan duurzaamheid 2017-2025; meer lokale kracht, minder energiegebruik, meer duurzame energie en meer circulariteit. Bij de behandeling van de begroting 2018-2021 is hiervoor structureel € 273.000 beschikbaar gesteld. Gezien het belang dat uw raad hecht aan het thema duurzaamheid, is het aannemelijk dat duurzaamheid een eigen programma onder de Omgevingswet wordt.

Wij geloven in een sterk partnerschap met de duurzame dorpen en het faciliteren van initiatieven. De afgelopen periode is het gevoel van urgentie voor duurzame oplossingen gegroeid onder een steeds bredere groep organisaties en inwoners, met als resultaat een Duurzaam Dorp in elke kern. Stimuleringsregelingen, garanties en/of subsidies, kennisdeling en meer autonomie voor de inwonersgroepen zijn daarvoor een katalysator. De uitdaging ligt in het meekrijgen van individuele burgers met steeds minder of zonder regie vanuit de overheid.

Op duurzaamheidsgebied, gaan we uit van eigen kracht. Kijken wat specifiek in onze gemeente goed werkt om in de landelijke kopgroep te blijven. Te denken valt aan gasloos bouwen, ons afvalbeleid (hoog percentage hergebruik per inwoner) en de bloei van lokale kracht. We willen dat inwoners en bedrijven in onze gemeente zoveel mogelijk omschakelen op lokale duurzame energie (energie-neutrale samenleving: binnen de gemeente wordt evenveel energie duurzaam opgewekt als er gebruikt wordt). Dit betekent versneld afstappen van aardgas, maximaal energie besparen en ons energieverbruik zoveel mogelijk lokaal duurzaam opwekken. Soms helpt het aanpassen van regelgeving daarbij. Daarmee levert Dalfsen een bijdrage aan het mondiale Klimaatakkoord van Parijs en ook het Nederlandse Energieakkoord. Komende jaren blijven onderwerpen als klimaatadaptatie en energietransitie onze aandacht verdienen. Zo leveren we een bijdrage aan de Nationale Adaptatie Strategie en het Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie.

In veel gevallen gaat het om slim koppelen en verbinden van ontwikkelingen, ook daar waar we niet leidend zijn. Het Hoogwaterbeschermingsprogramma (HWBP) is daar een voorbeeld van, evenals de samenwerking met netbeheerders en woningcorporaties.

Financieel perspectief

De ambities van Dalfsen reiken ver: we willen een sterke gemeente blijven waar het goed toeven is. Dat vraagt om investeringen op diverse terreinen en dus een strategische inzet van onze beperkte middelen. De Algemene Uitkering uit het gemeentefonds (afkomstig van het rijk) is onze grootste inkomstenpost. Het is belangrijk om wijzigingen met betrekking tot verwachte inkomsten goed te volgen. Daarnaast is een mogelijke wijziging van onze financieringssytematiek (huidig gebruik van reserves in relatie tot het financieel beleid) een belangrijke ontwikkeling.

Update Algemene Uitkering

- Enkele keren per jaar ontvangen wij een circulaire van het rijk met daarin informatie over de ontwikkeling van de Algemene Uitkering (AU).
- In de septembercirculaire is het regeerakkoord van het kabinet Rutte III nog niet verwerkt. Er waren nadere afspraken met de gemeenten nodig. Op 14 februari 2018 heeft het VNG-bestuur met het kabinet overeenstemming bereikt over de uitgangspunten voor het Interbestuurlijk Programma (IBP). Dat programma gaat uit van een gezamenlijke bestuurlijke aanpak die past bij de aanpak van maatschappelijke opgaven van deze tijd. Dus samenwerking van overheden en een gedeelde verantwoordelijkheid. Een verdere uitwerking in deelakkoorden is nodig. Mogelijk volgt naar aanleiding van het IBP in maart 2018 nog circulaire van het rijk, anders wordt dat mei 2018.
- De verwachting is dat extra taken op de gemeenten afkomen waarvoor ook een hogere uitkering wordt ontvangen. Het rijk becijfert een plus voor de gemeenten; terwijl de VNG uitgaat van een

min. Kortom: het moet nog blijken hoe dit uitpakt. Onze boodschap is: laten we ons niet rijk rekenen!

- De integratie uitkering sociaal domein wordt in 2020 voor een groot deel overgeheveld naar de algemene uitkering. De totale algemene uitkering voor Dalfsen wordt grofweg dan 1,5 keer hoger (van 20 miljoen naar 30 miljoen)
- De zogenaamde normeringssystematiek blijft bestaan: samen de trap op, samen de trap af.
- Voorheen had deze systematiek betrekking op een beperkt deel van de rijksbegroting waardoor zich regelmatig schommelingen voordeden. Voortaan wordt de ontwikkeling van het gemeentefonds gekoppeld aan een groter deel van de rijksbegroting (onder andere toevoeging van zorg). Dit geeft een bredere basis en daarmee een stabielere ontwikkeling van het gemeentefonds.
- De accressen bestaan straks dus ook voor de prijs- en looncompensatie binnen het sociaal domein.
- Een uitbreiding van het gemeentelijk belastinggebied wordt in de kabinetsperiode niet verwacht in verband met de aanpassingen in het stelsel van de rijksbelastingen.

Reserves in relatie tot financieel beleid

Dalfsen beschikt over een goede reservepositie. In het verleden zijn daarbij keuzes gemaakt om de reserves zodanig in te zetten, dat deze gedurende een reeks van jaren 'profijt' opleveren. Er zijn investeringen mee gedekt, of er wordt jaarlijks uit de reserves geput. Toch komt langzaam maar zeker de keerzijde van die medaille in zicht. De reserves raken leeg, waardoor zich een probleem in de begroting aandient.

Dit probleem kent drie punten:

- Groei van de Algemene Reserve Vrij besteedbaar en dekking investeringen
Op basis van de gewijzigde verslaggevingsregels met betrekking tot rente toerekening (notitie rente van de commissie BBV) wordt door gemeente Dalfsen geen rente meer toegerekend aan de reserves. Dit heeft tot gevolg dat de reserves niet meer automatisch aangezuiverd worden. Afschrijvingen op bepaalde investeringen worden gedekt uit de geblokkeerde bestemmingsreserve. Deze reserves dekken alleen de afschrijvingslast van de huidige investering, maar worden niet meer aangevuld om eventuele vervangingsinvesteringen te dekken. Voor de vervanging t.z.t. zijn (nog) geen middelen (reserves) beschikbaar. Op zich hoeft dit geen probleem te zijn. Vervangingsinvesteringen kunnen ook gedekt worden uit de reguliere begroting zonder dat hier een bestemmingsreserve tegenover staat. In maart 2018 houdt een werkgroep zich bezig met het in beeld brengen van oplossingen voor dit probleem.
- Dekking van structurele uitgaven ten laste van reserves.
Er wordt vanuit een aantal reserves onttrekkingen gedaan voor structurele uitgaven. Dit is uit het oogpunt van goed financieel beleid niet gewenst. Bij de invulling financiële ruimte (begroting 2018) is er een start gemaakt met het oplossen van deze "structurele" onttrekkingen. Zij worden gefaseerd in de exploitatie opgenomen.
- Reserves die eindig zijn
We kennen twee reserves waaruit jaarlijks een bedrag onttrokken wordt ten gunste van onze exploitatie. Aangezien deze reserves niet aangevuld worden, zijn deze reserves eindig. In de begroting wordt een afbouw van deze posten verwerkt.

Missie en Visie

In 2017 is een analyse van de huidige missie en visie gemaakt. Onze algehele conclusie was dat wij goed uit de voeten kunnen met de centrale missie en visie; het ontwikkelen van vitale gemeenschappen in een onderscheidende woonplaats van groene signatuur om daarmee te bereiken dat Dalfsen een plek uit duizenden is, niet een plek als duizenden. Wel is, mede ingegeven door trends en ontwikkelingen, geconstateerd dat de Missie|Visie niet compleet en up-to-date is. Ook gezien eerder omschreven strategische thema's als transformatie sociaal domein, implementatie

Omgevingswet waaronder digitalisering, samenspel met omgeving en dienstverlening. Eerder is raadsbreed aangegeven voor de actualisatie van de Missie|Visie een stevig participatietraject op z'n plek te vinden. Bij de perspectiefnota 2019-2022 wordt hiervoor budget aangevraagd. De startnotitie 'actualisatie Missie en Visie' wordt eind 2018 opiniërend behandeld in uw raadscommissie. Wij zien een grote meerwaarde in de afstemming met de aanpak van de implementatie van de Omgevingswet en de transformatie van het sociaal domein.