Bestuurlijke oplegger en advies Berenschot

1. Inleiding

De gemeenten Kampen, Zwolle en Meppel hebben -ook in Nederlands perspectief- kleine havens. Er liggen wel grote kansen. De havens zijn gunstig gelegen. Een aantal andere havens in Nederland kan door ruimtegebrek en juridisch-ecologische verplichtingen weinig ontwikkeling doormaken. Hoewel niet eenvoudig, ligt dat voor deze havens wel een stuk eenvoudiger.

De gemeenten hebben deze kansen zelf ook gezien. Er zijn de afgelopen jaren meerdere ambitiedocumenten vastgesteld. Naast de ambitie om de kansen te pakken, hebben de gemeenten ook nadrukkelijk aangemerkt dat het eigen karakter behouden dient te blijven.

De drie gemeenten zijn nu al meer dan tien jaar in gesprek over hoe hun gezamenlijke havenorganisatie (de ‘’Port of Zwolle: hierna PoZ) hiervoor te versterken. Het is een kleine organisatie, die nu uit ca 3 FTE bestaat. Dat is onvoldoende om serieuze stappen mee te zetten. Hoewel er geen gebrek aan goede bedoelingen en eerste resultaten is geweest, is het de afgelopen jaren niet gelukt om deze organisatie goed te positioneren en uit te breiden.

Het proces dat we de doorlopen

De wens van de gemeenten is om de uitgesproken ambities wel waar te gaan maken. Het afgelopen jaar is door ambtenaren van de drie gemeenten gezamenlijk hard gewerkt aan een voorstel om deze stap nu wél te gaan zetten. Dat proces is opgeknipt in drie fases:



De *strategiefase* is in het voorjaar van 2024 afgerond. De bestuurders van de drie betrokken gemeenten hebben de opdracht gegeven om een hoofdontwerp te maken. Dat ontwerp ligt nu voor. In deze oplegger vatten we de besluiten voor u samen. Ook staat hier op verzoek het advies van Berenschot.

De inhoud van het besluitvormingsdocument

Het besluitvormingsdocument staat de volgende informatie:

1. **De inleiding**. Daarin staan de ambities van de gemeenten en wordt ingegaan op het proces dat reeds doorlopen is.
2. **De huidige organisatie**. Daar staat hoe de PoZ ervoor staat en hoe de gemeenten nu omgaan met hun nautische taken.
3. **Het ontwerp voor de nieuwe organisatie**. In dit hoofdstuk staat het voorstel voor de nieuwe organisatie van de PoZ. Het gaat over de verdeling van taken, formatie en financiering. We vatten de effecten op kwaliteit, kwetsbaarheid en kosten samen. Ook staat daar wat dit betekent voor de gemeenten, de gemeenteraden en de huidige medewerkers.
4. **De omgang met grond en assets**. Bij iedere haven speelt de vraag hoe om te gaan met grond en met onderhoud & beheer. Ook speelt de vraag hoe om te gaan met het innen van havengelden. Op die punten was bestuurlijk om extra onderzoek en voorstellen gevraagd. Die staan in dit hoofdstuk.
5. **De voorgestelde besluiten**. Hier staan alle principebesluiten waarvoor we goedkeuring van de besturen vragen. Ook staat per besluit het advies van Berenschot.
6. **De vervolgstappen**. Hier staat welke vervolgstappen gezet moeten worden, mochten de besturen dit proces doorzetten.

2. Het algemene advies van Berenschot

Het is heel goed mogelijk om nog meer onderzoek te doen. Ook kunnen we nog preciezer worden. Berenschot, of een ander bureau, kan daar nog jaren werk aan hebben. Tegelijk gaat het om een besluit dat niet erg omvangrijk is. Hoewel het natuurlijk veel impact heeft voor de betrokkenen gaat het uiteindelijk om een verschuiving van maximaal 9 formatieplaatsen, vanuit drie gemeenten. Er worden geen grote keuzes voorgesteld met betrekking tot grond en assets. Alleen betere en meer structurele samenwerking.

Gegeven de kansen die er zijn en gegeven het feit dat de gemeenten dit al jaren nastreven, adviseren wij u om deze stap te zetten. Wij vinden deze beweging niet meer dan logisch. Nader onderzoek zal enkel tot detailverschuivingen leiden.

3. Besluiten over het organisatie-ontwerp

Kort door de bocht staat er in het hoofontwerp (hoofdstuk 3) dat er drie mogelijke organisatievarianten zijn. Dat zijn de volgende:

- **Variant 1**. In deze variant zijn heel mechanisch de principebesluiten uit de strategiefase verwerkt in het takenpakket van de Port of Zwolle. Daar komt dan 2,3 FTE bij. De ambtelijke werkgroepen en Berenschot zijn van mening dat dit niet verstandig is. Dan is er alsnog veel te weinig slagkracht.
- **Variant 2**. In deze variant zijn de principebesluiten doorgevoerd met een aantal optimalisaties die erg voor de hand liggen. Dat vereist 5,3 FTE aan extra formatie.
- **Variant 3**. In deze variant hebben we met de werkgroepen gekeken naar wat eigenlijk nodig is voor een robuuste organisatie. Het verschil met variant 2 is dat hier extra formatie voor commerciële taken beschikbaar is. Dat is nodig om de kansen te realiseren. Dat vereist 9,25 FTE aan extra formatie.

In onderstaand schema is dit uitgewerkt:

Taak	Formatie variant 1	Formatie variant 2	Formatie variant 3
Organisatie en strategie[1]	1,90 FTE	3,10 FTE	3,65 FTE
Beheertaken[2]	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
Haven-taken[3]	2,70 FTE	3,00 FTE	3,00 FTE
Ruimtelijke, milieukundige, veiligheids- en economische taken[4]	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
Commerciële taken[5]	0,60 FTE	3,00 FTE	5,40 FTE
Public affairs	0,10 FTE	0,20 FTE	0,20 FTE
Totaal	**5,30 FTE**	**9,30 FTE**	**12,25 FTE**

In hoofdstuk 3 wordt uitgelegd dat de PoZ hiermee de personeelskosten overneemt en bij variant 3 iets duurder uitvalt. De gemeenten kunnen dat -gegeven de relatief geringe omvang- in de lopende begrotingen opvangen. Variant 1 en 2 kunnen worden bekostigd uit de doorontwikkelingsgelden en houden enkel een herschikking van budgetten in.

Advies Berenschot

- Berenschot adviseert u te kiezen voor variant 3. Daarmee kan PoZ ook echt wat voor elkaar krijgen in het Nederlandse krachtenveld. Zeker op commercieel gebied is daar meer formatie voor nodig. Daar worden immers de opbrengsten voor een groot deel geregeld. De organisatie blijft bovendien ook in variant 3 relatief klein met 12,25 FTE.
- Mocht er geen draagvlak zijn voor dat besluit dan adviseren we u voor variant 2 te kiezen. Daarmee is ook een goede ontwikkeling mogelijk.
- Mocht er ook geen draagvlak zijn om voor variant 2 te kiezen, dan adviseren we u om te stoppen met dit traject. Variant 1 achten we op basis van het uitgevoerde onderzoek zinloos.
- Berenschot adviseert u alle besluiten te nemen die in paragraaf 5.1 staan. Daarmee wordt een gebruikelijke organisatiestructuur en omgang met de gemeenteraad bekrachtigd.

4. Besluiten over grond en assets

In hoofdstuk 4 staat uitgewerkt hoe tot een samenhangend grondbeleid kan worden gekomen. Dat is nodig om tot een logische infrastructuur en indeling van de havens te komen. Dat vereist meer structurele samenwerking en een partij die de lead neemt. De werkgroep adviseert om geen grond over te dragen, maar om op basis van samenwerking te werken. De PoZ wordt daarbij gevraagd om namens de drie gemeenten de lead te nemen. Die besluiten staan uitgewerkt in paragraaf 5.2.

[1] Organisatie en strategie bestaat uit: 1) Het ontwikkelen van de organisatie, het ontwikkelen van een visie en strategie; 2) Het uitvoeren van onderzoeken en het doen van subsidieaanvragen, 3) Het innen van havengelden en beheer van financiën.
[2] Het beheren en onderhouden van havenvoorzieningen.
[3] Veilige en vlotte afhandeling van schepen, registratie, het onderhouden van contact met schippers, een signaleringsfunctie voor toezicht.
[4] Het maken van ruimtelijk en economisch beleid, het ontwikkelen van haven en kavels.
[5] Marketing en communicatie, external and public affairs, het acquireren van nieuwe bedrijvigheid, het beheren van relaties met externe (haven)bedrijven).

Ook staat in dit hoofdstuk uitgewerkt hoe met beheer en onderhoud om te gaan. Ook hier wordt intensieve en structurele samenwerking voorgesteld, onder andere m.b.t. inspecties. Het voorstel is daarnaast om voor al het watergebonden beheer en onderhoud de standaarden te harmoniseren. Dit wordt vormgegeven door het oprichten van een beheertafel met afvaardiging vanuit alle gemeenten. Die besluiten staan uitgewerkt in paragraaf 5.3.

Tot slot staat in dit hoofdstuk uitgewerkt hoe om te gaan met het innen van havengelden, bijvoorbeeld door tarieven te harmoniseren. Dat ligt gevoelig en tot op heden is het ambtelijk nog niet gelukt om hier tot een concreet voorstel te komen. Daarom wordt op dat punt nader onderzoek voorgesteld. Dat besluit staat uitgewerkt in paragraaf 5.4.

Advies Berenschot

- Berenschot adviseert u deze besluiten te nemen, die allemaal toezien op een betere samenwerking. Betere samenwerking is noodzakelijk voor een goede doorontwikkeling van de havens. Overdracht van grond en assets zijn nu niet nodig. Bovendien is daar ook geen draagvlak voor. Wij adviseren u om die vergaande stappen nog niet te nemen.

5. Tijdpad bij positieve besluitvorming

Mocht u positief besluiten, dan treedt het volgende tijdpad in werking voor de detailfase. Dat staat uitgewerkt in hoofdstuk 6. Na deze fase moeten de besluiten definitief genomen worden. Hiervoor is het essentieel dat zowel de gemeenteraden als de ondernemingsraden goed worden betrokken.

- Q2-Q3 2025. Uitwerking detailontwerp. Daarin staat:
    - Het detailontwerp
    - Een implementatieplan
    - Een implementatieprocedure
- Q4 2025. Besluitvorming over detailontwerp door ALV
- Q1 2026. Per 1 januari implementatie nieuwe organisatiestructuur