



Raadsbrief

Datum 20 januari 2026

Onderwerp Onderzoeksrapport Dierencentrum Zwolle
Versienummer 1.5

Portefeuillehouder Anja Roelfs

Samenvatting

Zwolle streeft naar verdere professionalisering en een efficiënte uitvoering bij de gesubsidieerde uitvoeringsorganisaties voor dierenwelzijn. Dit doen we vanwege de toenemende complexiteit in casuïstiek en om de dierenwelzijnsketen toekomstbestendig in te richten. Daarom hebben we in het Toekomstbestendig dierenwelzijnsbeleid afgesproken te onderzoeken of een intensievere samenwerking tussen de verschillende dierpartners haalbaar is. Het voorliggende onderzoek verkent drie scenario's: samenwerking op casuïstiek (1), een gezamenlijke opdracht (2) en een totale fusie (3). Scenario 1 biedt de grootste potentie voor verbetering. Tegelijkertijd concludeert het onderzoek dat geen scenario budgetneutraal kan worden uitgevoerd. Daarom heeft het college besloten incidenteel geld beschikbaar te stellen om scenario 1 uit te voeren.

Bijlagen

1. Onderzoek Dierencentrum Zwolle: Haalbaarheidsonderzoek verregaande samenwerking tussen de gesubsidieerde uitvoeringsorganisaties dierenwelzijn

Openbaarheid

- ☒ Openbaar
☐ Geheim

Wij stellen u voor kennis te nemen van:

1. Onderzoek Dierencentrum Zwolle: Haalbaarheidsonderzoek verregaande samenwerking tussen de gesubsidieerde uitvoeringsorganisaties dierenwelzijn
2. Het besluit van het college om voor 2026 incidenteel €59.000 beschikbaar te stellen uit de reserve incidentele bestedingen voor de uitvoering van scenario 1: samenwerken op casuïstiek. De financiering wordt verantwoord in Berap 2026-1.



Datum 20 januari 2026

Inleiding

De gemeente Zwolle heeft een groot deel van de uitvoering van de taken op het gebied van dierenwelzijn belegd bij gesubsidieerde uitvoeringsorganisaties (hierna: uitvoeringsorganisaties). Dit zijn Stichting Dierenambulance Zwolle, Stichting Flappus en Stichting Zwols Dierenasiel. Zij werken voor het overgrote deel met vrijwilligers. De stichtingen ontvangen naast een begrotingssubsidie ook fondsen en giften van derden.

In het Toekomstbestendig dierenwelzijnsbeleid hebben we opgenomen dat we een haalbaarheidsonderzoek doen naar een vergaande samenwerking tussen deze uitvoeringsorganisaties. Dit is nodig, want de wetgeving rondom dierenaangelegenheden wordt strenger en de thematiek wordt complexer. Ook groeit het takenpakket en stijgen de exploitatiekosten van de organisaties. Als laatste zouden meer inzicht en gemeentelijke grip de uitvoering ten goede komen. Dit willen we gezamenlijk het hoofd bieden. Intensievere samenwerking verhoogt de effectiviteit van de dierenhulpverleningsketen. En biedt betere mogelijkheden voor professionalisering en (financiële) zelfredzaamheid. We ontlasten zo de uitvoeringsorganisaties. Daarnaast moeten we om te voldoen aan de Algemene subsidieverordening Zwolle 2022 (ASV) de begrotingssubsidie omzetten in een subsidieregeling. Hiertoe start in 2026 een project. Meer inzicht in de uitvoering en samenwerking gaat hierbij helpen.

Het onderzoek verkent de haalbaarheid van drie samenwerkingsscenario's. De onderzoeksresultaten liggen voor. Op basis van het onderzoek heeft het college besloten opdracht te geven tot de uitvoering van scenario 1.

Kader

- [Toekomstbestendig dierenwelzijnsbeleid](#) zoals vastgesteld door de gemeenteraad op 6 mei 2025
- [Algemene subsidieverordening Zwolle \(ASV\) 2022](#) zoals vastgesteld door de gemeenteraad op 19 september 2022

Kernboodschap

De gemeente Zwolle wil de uitvoering van dierenwelzijn versterken. Het onderzoek naar samenwerking tussen Stichting Dierenambulance Zwolle, Stichting Flappus en Stichting Zwols Dierenasiel laat zien dat samenwerking op casuïstiek de beste keuze is (scenario 1). Deze aanpak sluit hulpverleningsketens beter, maakt de uitvoering efficiënter en helpt partners professionaliseren. Voor deze samenwerking is extra gemeentelijke regie nodig, waarvoor we in 2026 eenmalig €59.000 inzetten. Door deze investering zorgen we dat Zwolle voorbereid is op complexere dierenaangelegenheden en betere, efficiëntere zorg kan bieden.

Toelichting

Aanleiding en noodzaak

Het onderzoek is uitgevoerd omdat een versterkte uitvoering nodig is om dierenwelzijn in Zwolle op peil te houden. Dat komt doordat het werkveld steeds complexer wordt. De maatschappelijke betrokkenheid bij dierenwelzijn wordt steeds hoger. Tegelijkertijd hebben we te werken met de geschiedenis van hoe zaken in het verleden georganiseerd en vastgesteld zijn: onze wettelijke taken worden grotendeels uitgevoerd door gesubsidieerde uitvoeringpartners die voornamelijk van vrijwilligersinzet en fondsenwerving afhankelijk zijn. De onderlinge taakverdeling is hierdoor op thema's nog versnipperd. Dit bemoeilijkt de uitvoeringskracht. Tot slot komen er nog onbekende thema's op ons



Datum 20 januari 2026

af. Enkele thema's die enigszins in beeld zijn, zijn bijvoorbeeld het vogelgriepvirus en de wolf. Vogelgriep muteert potentieel naar een variant die sneller van dier-op-mens en/of van mens-mens overdraagbaar is. Wolven nemen in aantallen toe en komen vaker in bewoonde gebieden met alle conflictsituaties van dien. Het is essentieel dat we krachtige uitvoering en professionele regie hebben. Zo kunnen we anticiperen of tijdig reageren op zulke complexiteit en nieuwe casuïstiek. Door te investeren in de samenwerking van de partners kunnen we professionaliseren. Zo kunnen we de steeds complexere problematiek het hoofd bieden. Daarnaast zorgen we dat de gemeente meer in een regierol komt. Zo kunnen we op hoofdlijnen sturen en steeds toekomstbestendiger beleid maken.

Onderzoek en resultaten

Het onderzoek beschrijft de mogelijke samenwerkingsvormen met de drie gesubsidieerde uitvoeringsorganisaties zijnde:

1. Samenwerken op casuïstiek': uitvoeringsorganisaties werken op te bepalen thema's en projecten samen. De samenwerking wordt omwille van continuïteit en een gedeeld beeld geformaliseerd.
2. 'Gezamenlijke opdracht': de gemeente schrijft één opdracht uit, waar de uitvoeringsorganisaties gemeenschappelijk opdrachtnemer van zijn. Al dan niet zetten we hiertoe een koepel- of coördinatie stichting op.
3. 'Totale fusie': op termijn fuseren de uitvoeringsorganisaties tot één gecentraliseerd orgaan.

Een uitgebreide uitwerking van de scenario's is te lezen in bijlage 1. We hebben de scenario's getoetst aan een de uitgangspunten en wegingscriteria. De uitgangspunten zorgen dat de scenario's voldoen aan wettelijke en beleidsmatige kaders (zie bijlage 1).

Het onderzoek (bijlage 1) beoordeelt scenario 1, 'samenwerken op casuïstiek', als meest wenselijk. Scenario 1 heeft draagvlak en biedt een oplossingsrichting voor veel van de uitdagingen die aanleiding waren voor het onderzoek. Het scenario wordt in het onderzoek enkel als 'niet haalbaar' aangewezen omdat we dit niet budgetneutraal kunnen uitvoeren. Door scenario 1 wel uit te voeren kunnen we de uitvoering van dierenwelzijn in Zwolle doelmatig toekomstbestendiger inrichten. Uitvoeringsorganisaties kunnen efficiënter werken en hulpverleningsketens sluiten. Wanneer de dagelijkse uitvoering steviger staat, kunnen de uitvoeringspartners nieuwe casuïstiek op een professionelere en meer afgestemde manier oppakken. Scenario 2 kent geen unaniem draagvlak, is complexer en onzekerder in de uitvoering. Scenario 3 is onhaalbaar bevonden.

Als onderdeel van versterkte samenwerking kan de gemeente meer een regierol nemen. Dit betekent dat we minder aandacht hoeven te besteden aan uitvoeringsdetails en casuïstiek, en meer keuzes en visie kunnen maken. De gemeente krijgt tegelijkertijd meer inzicht in de uitvoering van dierenwelzijn. Zoals het belang van bepaalde werkprocessen en samenwerkingsverbanden. Dit is nodig voor verantwoording naar de gemeenteraad en om in de toekomst de begrotingssubsidie om te zetten naar een subsidieregeling (om te voldoen aan de Algemene Subsidieverordening). De uitvoeringsorganisaties worden professionelere partners. Dit zorgt dat zij meer bij kunnen dragen aan de uitvoering van het Toekomstbestendig dierenwelzijnsbeleid. Doordat de uitvoeringsorganisaties zelfredzamer worden, bijvoorbeeld bij nieuwe casuïstiek, is binnen de gemeente Zwolle meer ruimte voor toekomstgerichte advisering over dierenwelzijn.



Datum 20 januari 2026

Uitvoering scenario 1

Het onderzoek constateert dat ieder scenario alleen uitgevoerd kan worden met aanvullende inzet. Daarmee voldoet geen van de scenario's aan het vooraf gestelde kader van budgetneutraliteit. Tegelijkertijd zien we dat intensievere samenwerking hard nodig is. Daarom heeft het college besloten eenmalig €59.000 beschikbaar te investeren in het opzetten van de samenwerking conform scenario 1. Het doel is om te komen tot een gedragen samenwerkingsovereenkomst. Hierin leggen de uitvoeringsorganisaties hun visie op samenwerking vast. En gaan ze na welke onderdelen van de ketens en bedrijfsvoering het beste geïntegreerd kunnen worden. Zo komen we samen tot concrete verbetermaatregelen om de uitvoering van dierenwelzijn te versterken. Gedurende dit proces voeren we eventuele quick-wins vanzelfsprekend direct uit.

De gemeente heeft in dit proces een bijzondere rol als aanjager, kadersteller (via wet- en regelgeving en beleid) en subsidieverstrekker. Door als gemeente stevigere regie te nemen kunnen we zorgen dat het gemeentelijke en brede maatschappelijke belang geborgd blijft. Daarnaast hebben de uitvoeringsorganisaties ook aangegeven dat snelle, heldere en eenduidige beslissingen en adviezen vanuit de gemeente nodig zijn om keuzes te maken in de (op te zetten) gezamenlijke uitvoering. Dit kunnen we alleen leveren met extra capaciteit.

Maatschappelijk draagvlak & participatie

In de eerste helft van 2025 hebben we gesproken met Stichting Flappus, Stichting Dierenambulance Zwolle en Stichting Zwols Dierenasiel. Hier hebben we voor gekozen omdat het onderzoek gaat over hun onderlinge samenwerking en de relatie met de gemeente. We onderkennen zo ook de belangrijke rol die zij, veelal vrijwillig, hebben voor het dierenwelzijn in Zwolle. We hebben met elke organisatie apart besproken of zij ook denken dat samenwerking gaat zorgen voor betere uitvoering. En hoe zij 'vergaande samenwerking' voor zich zien. We hebben naast kansen ook draagvlak besproken. En welke uitdagingen blijven bestaan. Mede op basis van de opgehaalde informatie hebben we de drie scenario's opgesteld en gewogen. In december 2025 en januari 2026 hebben we een conceptversie van het onderzoek met de uitvoeringsorganisaties besproken. Op basis van deze gesprekken hebben we een aantal passages aangescherpt. De hoofdlijn van het onderzoek is gelijk gebleven.

Buiten dit gemeentelijke onderzoek hebben de uitvoeringsorganisaties ook al samen gesproken over samenwerkingskansen die zij relatief snel in hun dagelijkse werk kunnen toepassen. De opgedane ervaringen met deze (operationele) afspraken zijn ook gebruikt als input voor de scenario's.

Communicatie

De resultaten van dit onderzoek hebben we gedurende het onderzoeksproces besproken met de betrokken partijen. Zij zijn tegelijkertijd met de gemeenteraad geïnformeerd over het besluit van het college. Dit onderzoek gaat alleen over de onderlinge samenwerking van drie uitvoeringsorganisaties en de gemeente. Daarom communiceren we niet breder over dit onderwerp.

Financiën

De initiële uitvoering van scenario 1 kost eenmalig €59.000. Dit gebruiken we voor ambtelijke capaciteit (16 uur per week, 1 jaar). Dit gebruiken we grotendeels voor ambtelijke capaciteit (€56.043). Hiervoor is geen bestaande dekking. Daarom dekken we dit uit de reserve incidentele bestedingen. We verantwoorden de financiering in Berap 2026-1.



Datum 20 januari 2026

Risico's

Een risico voor dit onderzoek is dat het formaliseren van samenwerking op casuïstiek conform scenario 1 niet lukt. Want we zijn afhankelijk van de samenwerkingsbereidheid van de uitvoeringspartners. Hier hebben we beperkt grip op. Met extra gemeentelijke inzet op regie kunnen we samenwerking beter sturen en faciliteren: dit vergroot de slagingskansen verder. Daarnaast ondervangen we dit risico door in de uitvoering een go/no-go moment in te bouwen: We stellen eerst een gezamenlijk vertrekpunt op voor de samenwerking. Zo bouwen we verder aan onderling vertrouwen. En kunnen we tijdig bijsturen indien het niet (direct) lukt om een gezamenlijk vertrekpunt inclusief normen, waarden en verwachtingen op te leveren.

Vervolg

We starten in 2026 met de uitvoering van de intensievere samenwerking conform scenario 1 uit het onderzoek. De raad ontvangt Q2 2027 een samenwerkingsovereenkomst tussen de uitvoeringsorganisaties.

Openbaarheid

Deze raadsbrief en alle bijlagen zijn openbaar.

Burgemeester en wethouders van Zwolle,

burgemeester, Peter Snijders

secretaris, Dick Emmer